

T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**BANKACILIKTA İÇ KONTROL SİSTEMLERİ
VE SONUÇLARI**

Serhat ŞİK

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BANKACILIK VE FİNANS ANABİLİM DALI
BANKACILIK PROGRAMI

DANIŞMAN

Dr.Bülent GÜNCELER

.

İSTANBUL, Temmuz 2013.

T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**BANKACILIKTA İÇ KONTROL SİSTEMLERİ
VE SONUÇLARI**

Serhat ŞIK

YÜKSEK LİSANS TEZİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
BANKACILIK VE FİNANS ANABİLİM DALI
BANKACILIK PROGRAMI

DANIŞMAN
Dr.Bülent GÜNCELER

İSTANBUL, Temmuz 2013.

T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BANKACILIKTA İÇ KONTROL SİSTEMLERİ
VE SONUÇLARI

Serhat ŞIK
(112087002)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BANKACILIK VE FİNANS ANABİLİM DALI
BANKACILIK PROGRAMI

Tezin Enstitüye Teslim Edildiği Tarih : .../.../.....

Tezin Savunulduğu Tarih : .../.../.....

Tez Danışmanı : Dr. Bülent GÜNCELER

Diğer Jüri Üyeleri : Prof. Dr. Targan ÜNAL

Öğr. Gör. İsmet KURTULUŞ

İSTANBUL, Temmuz 2013.

İÇİNDEKİLER

SAYFA NO

İÇİNDEKİLER.....	i
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vi
ŞEKİL LİSTESİ.....	vii
KISALTMALAR.....	viii
BÖLÜM 1. GİRİŞ VE AMAÇ.....	1
BÖLÜM 2. DENETİM VE KONTROL'ÜN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ.....	2
2.1. Denetim'in Tanımı.....	2
2.1.1. Denetimin İşlevleri ve Amaçları.....	3
2.1.2. Denetimle İlgili Kavramlar.....	5
2.1.3. Denetim Türleri.....	7
2.1.3.1. Yapılış Amacına Göre Denetim.....	7
2.1.3.2. Yapılış Nedenlerine Göre Denetim.....	11
2.1.3.3. Uygulama Zamanına Göre Denetim.....	11
2.1.3.4. Denetçi ile Kurum Arasındaki Örgütsel İlişki Yönünden Denetim.....	12
2.1.3.4.1. Bağımsız Dış Denetim.....	12
2.1.3.4.2. Kamu Denetimi.....	13
2.1.3.4.3. İç Denetim.....	14
2.1.4. Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları.....	17
2.1.4.1. Genel Standartlar.....	18
2.1.4.2. Çalışma Sahası Standartları.....	19
2.1.4.3.. Raporlama Standartları	20
2.2. Kontrol Tanımı ve Kavramı.....	21
2.3. İç Kontrol.....	22

2.3.1. İç Kontrol Sisteminin Amaçları.....	25
2.3.2. İç Kontrolün Nitelikleri.....	25
2.3.3. İç Kontrol'ün İç Denetim'den Farkı.....	27
2.3.4. İç Kontrol Standartları ve Uygulamaları.....	28
2.3.4.1. Uluslararası İç Kontrol Standartları ve Uygulamaları.....	28
2.3.4.2. İç Denetçiler Enstitüsü'ne Göre İç Kontrol Sistemi.....	28
2.3.4.3. Coso İç Kontrol Modeli.....	29
2.3.4.4. CoCo İç Kontrol Modeli.....	31
2.3.4.5. CobiT İç Kontrol Modeli.....	33
2.3.4.6. eSAC İç Kontrol Modeli.....	34
2.3.4.7. SysTrust İç Kontrol Modeli.....	34
2.3.4.8. SAS 55 (Statement on Auditing Standards)'e Göre İç Kontrol Sistemi.....	34
2.3.4.9. SAS 78 (Statement on Auditing Standards)'e Göre İç Kontrol Sistemi.....	35
2.3.4.10. Sarbanes - Oxley Yasaları.....	36
2.3.4.11. Basel Prensipleri.....	37
2.3.4.12. Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı.....	41
2.3.5. Türkiye'deki İç Kontrol Standartları ve Uygulamaları.....	42
2.3.5.1. Özel Sektörde İç Kontrol Uygulamaları.....	42
2.3.5.2. Kamu'da İç Kontrol Uygulamaları.....	42
2.3.5.3. 5018 Sayılı Kanun Kapsamında İç Kontrol.....	43
2.3.5.4. BDDK ve İç Kontrol Uygulamaları.....	45
2.3.6. İç Kontrol'ün Bileşenleri.....	46
2.3.7. İç Kontrol'ün İşlerliği ve Önündeki Engeller.....	48
2.3.8. İç Kontrol Sürecinde Rol ve Sorumluluk Dağılımı.....	49

BÖLÜM 3. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE DENETİM, İÇ KONTROL VE İÇ KONTROL'ÜN SONUÇLARI.....51

3.1. Banka Kavramı ve Hukuki Çerçevesi.....	51
3.2. Banka Türleri.....	53
3.2.1. Kuruluş Kanunlarına Göre Bankalar.....	53
3.2.1.1. Özel Sermayeli Bankalar.....	53
3.2.1.2. Kamusal Sermayeli Bankalar.....	54
3.2.1.3. Merkez Bankaları.....	55
3.2.2. Kullandıkları Kaynaklara Göre Bankalar.....	56
3.2.2.1. Kalkınma ve Yatırım Bankaları.....	58
3.2.2.2. Katılım Bankaları.....	58
3.2.2.3. Mevduat Bankaları.....	57
3.2.3. Kapsamına Göre Bankalar.....	59
3.2.3.1. Perakende Bankacılık.....	59
3.2.3.2. Toptancı Bankacılık.....	59
3.2.3.3. Özel Bankacılık.....	59
3.2.3.4. Evrensel Bankacılık.....	60
3.2.3.5. Uluslararası Bankacılık.....	60
3.2.3.6. Kıyı Bankacılığı (Off-shore.....	60
3.2.3.7. Holding Bankacılığı.....	61
3.3. Bankacılık Sektöründe Denetim.....	61
3.3.1. Uluslararası Denetim.....	62
3.3.2. Kamu Denetimi.....	63
3.3.3. Bağımsız Dış Denetim.....	65
3.3.4. İç Denetim.....	67
3.4. Bankacılığımızda Geleneksel İç Denetim Sistemi.....	71
3.5. Bankacılıkta İç Kontrol Kültürü.....	77
3.5.1. Bankacılıkta Kurum İçi Kontrol Kültürünün	
Temel Unsurları.....	79
3.5.2. Bankacılıkta Kurum İçi Kontrol Kültürü İnşasının Önündeki	
Engeller.....	83
3.5.3. Bankacılıkta Kurum İçi Kontrol Kültürü Oluşturulmasında	
Etkili Faktörler.....	84
3.6. Bankacılık Sektöründe İç Kontrol.....	86
3.6.1. Bankalarda İç Kontrol Sisteminin Amacı.....	89

3.6.2. Bankalarda İç Kontrol Sisteminin Temel Unsurları.....	89
3.6.3. Banka İç Kontrol Sisteminin Süreçleri.....	92
3.6.4. Banka İç Kontrol Aktörleri.....	92
3.6.4.1. Yönetim Kurulu.....	92
3.6.4.2. İç Sistemler Sorumluları.....	93
3.6.4.3. Denetim Komitesi.....	93
3.6.4.4. Üst Düzey Yönetim.....	95
3.6.4.5. Tüm Banka Personeli.....	95
3.6.4.6. İç Denetim Birimi ve İç Denetçiler.....	95
3.6.4.7. Bağımsız Denetçiler.....	96
3.6.4.8. Banka Gözetim ve Denetim Otoriteleri.....	96
3.7.5. İç Kontrol Birimleri.....	96
3.7.5.1. İç Kontrol Birimlerinin Kuruluş Amacı.....	96
3.7.5.2. İç Kontrol Faaliyetlerinin Genel Çerçevesi.....	97
3.7.5.3. İç Kontrol Personeli.....	98
3.7.5.4. İç Kontrol Birimi ile İlgili Eleştiriler.....	98
3.8. Bankacılığımızda İç Kontrol Sistemine İlişkin Yapısal Düzenlemeler ve Gelişmeler.....	99
3.8.1. 4389 Sayılı Bankalar Kanunu ve Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında BDDK Yönetmeliği.....	100
3.8.2. 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu ve Bankaların İç Sistemleri Hakkında BDDK Yönetmeliği.....	103
3.8.3. Yönetim Beyanı Uygulaması.....	105
3.8.4. Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik (28.06.2012)...	106
3.8.5. İç Kontrole İlişkin Diğer Mevzuat.....	116
3.9. Bankacılıkta İç Kontrolün Sonuçları.....	118
BÖLÜM SON.SONUÇ VE ÖNERİLER.....	121
KAYNAKLAR.....	125
ÖZGEÇMİŞ.....	129

ÖZET

BANKACILIKTA İÇ KONTROL SİSTEMLERİ VE SONUÇLARI

Küreselleşen sermaye piyasalarında ve bu piyasalara entegre olan ülkemizde, tüm kurumlar genelinde ve bankacılık özelinde kamuoyunu ve finansal paydaşları aydınlatma bağlamında iç kontrol süreçleri daha çok kullanılmakta ve kurumların kendi finansal sistemlerini daha etkin yönlendirmeleri için iç kontrol süreçleri bir araç olarak algılanmaktadır. Bu bağlamda iç kontrol sistemleri, genel olarak kurumlarda, özel olarak bankacılık sektöründe şeffaf yönetimin ve raporlamanın ön koşulu olurken aynı zamanda kurumun hedeflerine ulaşmasında da önemli bir araçtır. Bu anlamda bankalar için bağlayıcı öge BDDK'nın iç kontrol ile ilgili getirdiği düzenlemelerdir. Özellikle ülkemizde 1990'ların sonunda yaşanan bankacılık sektöründeki kriz ortamı bu kurumların yerleşik kılınmasını gündeme getirmiştir. Bu bağlamda, çalışmada öncelikli olarak kavramsal çerçeve çizilmiş ve kontrol, iç kontrol, denetim, bankacılık, banka türleri gibi kavramlar üzerinde durulmuş ardından örnekler üzerinden bankacılık sektöründe iç kontrol sürecinin sonuçları gösterilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kurum içi kontrol, kontrol, bankacılık, denetim, Basel Komitesi, BDDK.

Tarih: Temmuz 2013.

SUMMARY

INTERNAL CONTROL SYSTEMS AND THEIR RESULTS IN BANKING

In the global capital markets and in our country which were entegrated to these markets, the case of all institutions in the banking and financial stakeholders in the public and internal control processes in the context of lighting used in the processes and institutions more effective guidance of their financial systems more perceived as an instrument for the internal control process. In this context, internal control systems, in general, the institutions, in particular in the banking sector, while at the same time a prerequisite for transparent management and reporting is an important tool in achieving the organization's goals. In this sense, the connector framework to the banks brought by the BDDK regulations on internal control. At the end of 1990's, especially in the banking sector crisis in our country, the built environment, these institutions have provided to make. In this context, the study was drwan primarily conceptual framework and control, internal control, auditing, banking, focused on concepts such as types of banks in the banking sector after the examples shown in the results of the internal control process.

Keywords: Internal control, control, banking, auditing, Basle Commitee, BDDK.

Date: July 2013.

ŞEKİL LİSTESİ

SAYFA NO

Şekil 1 İç Denetim Sisteminin Denetleyeceği Sistemler.....	15
Şekil 2 İç Kontrol Sistemi.....	24
Şekil 3 COSO İç Kontrol Modeli.....	31
Şekil 4 CoCo İç Kontrol Modeli.....	32
Şekil 5 İç Kontrol Eylem Planı.....	47
Şekil 6 Kurum İçi Kontrolün İşleyişi.....	86
Şekil 7 İç Kontrol Sisteminin Temel Unsurları.....	91
Şekil 8 İç Kontrol Sisteminin Temel Unsurları-2.....	91
Şekil 9 BDDK - İç Kontrol Organizasyon Şeması.....	104

KISALTMALAR

- A.A.A** : American Accounting Association - Amerikan Muhasebe Derneği
- A.B** : Avrupa Birliği
- A.B.D** : Amerika Birleşik Devletleri
- A.G.E** : Adı Geçen Eser
- A.G.K** : Adı Geçen Kanun
- A.G.R** : Adı Geçen Rapor
- A.G.T** : Adı Geçen Tez
- A.I.C.P.A** : The American Institute of Certified Public Accountants - Amerikan Sertifikalı
Kamu Muhasebecileri
- A.Ş** : Anonim Şirketi
- B.C.B.S** : Basle Committee on Banking Supervision - Basel Bankacılık Gözetim ve
Denetim Komitesi
- B.D.D.K** : Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu
- B.I.S** : Bank for International Settlements - Bütün Merkez Bankalarının Bankası
- C** : Cilt
- Cobit** : Control Objectives for Information and related Technology - Bilgi ve İlgili
Teknolojiler İçin Kontrol Hedefleri
- Coco** : Control Criterias Committee- Kontrol Kriterleri Komitesi
- COSO** : The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
- E.C.B** : European Central Bank - Avrupa Merkez Bankası
- Esac** : Electronic Systems Assurance Control - Elektronik Sistemler
GüvenveKontrolModeli
- F.E.I** : The Financial Executives Institute - Finansal Yöneticiler Enstitüsü
- Haz** : Hazırlayan
- I.A.S** : International Accounting Standarts- Uluslararası Muhasebe Standartları
- I.A.S.C** : International Accounting Standarts Committee- Uluslararası Muhasebe
StandartlarıKurulu
- I.I.A** : Institute of Internal Auditors- İç Denetçiler Enstitüsü

- I.M.A** : Institute of Management Accountants - Yönetim Muhasebecileri Enstitüsü
- I.O.S.C.O** : International Organization of Securities Commissions- Uluslararası Sermaye Piyasası Kurulları Örgütü
- I.F.A.C** : International Federation of Accountants- Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu
- I.F.R.S** : International Financial Reporting Standarts- Uluslararası Finansal Raporlama Standartları
- I.M.F** : International Monetary Fund- Uluslararası Para Fonu
- İ.İ.B.F** : İktisadi İdari Bilimler Fakültesi
- M.A.T.I.R:** Mali Tahlil ve İstihbarat Raporu
- N.Y.S.E** : New York Stock Exchange- New York Menkul Kıymetler Borsası
- O.E.C.D** : Organisation for Economic Co-Operation and Development - Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
- Off-shore** : Kıyı Bankacılığı
- S** : Sayı
- SAS** : Statement of Auditing Standarts
- S.B.E** : Sosyal Bilimler Enstitüsü
- S.E.C** : Securities and Exchange Commission
- S.P.K** : Sermaye Piyasası Kurulu
- S.S** : sayfa sayısı
- SysTrust** : Güven Sistemi Modeli
- T.B.B** : Türkiye Bankalar Birliği
- T.C** : Türkiye Cumhuriyeti
- T.C.M.B. K.:** Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu
- T.M.S** : Türkiye Muhasebe Standartları
- T.T.K** : Türk Ticaret Kanunu
- U.S.D** : US Dollar- Amerikan Doları
- V.D** : Ve Diğerleri.
- W.B.** : World Bank- Dünya Bankası
- Y.Y.D.T** : Yayınlanmamış Doktora Tezi

Y.Y.L.P : Yayınlanmamış Yüksek Lisans Projesi

Y.Y.L.T : Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi

BÖLÜM 1. GİRİŞ VE AMAÇ

Küresel piyasaların karmaşıklaştığı, kurumların stratejik planlarını finansal bakış açılarına göre düzenlediği ve buna göre finansal tabloların üretildiği bir süreçte, iç kontrol sistemi günden güne önem kazanmaktadır. Bu sistemin yeterince iyi işlemediği durumlarda küresel krizler ülkelerdeki finans kurumlarını olumsuz yönde etkilediği siyasal ve sosyal bunalım süreçlerini de beraberinde getirdiği açıkça görülmektedir. Bu gibi durumları yakından incelediğimizde, finans kurumlarının şeffaf, etik, güvenilir ve denetlenebilir olması hususunda sorunlarla karşılaşıldığı gözlemlenmektedir. Bu sorunları aşmak için en önemli kavramların başında iç kontrol sistemleri gelmektedir.

Hiç şüphesiz, hukuk ve diğer mevzuatlar ile finans kurumları ve bankaların denetimi yürütülüyor olsa bile asıl denetim, kurumun kendi bünyesinde başlayan bir faaliyettir. Dolayısıyla bu noktada devreye iç kontrol sistemleri de girmektedir. İç kontrol sistemleri yönetim desteği ve görevlerin ilkesi ana esasları olarak ayrılmakta ve bu görev dağılımının doğru gerçekleştirilmesi ile iç kontrol süreçleri denetimin önemli bir parçası duruma gelmektedir. Bununla birlikte iç kontrol, bankaların organizasyon hedeflerinin ve stratejilerinin de bir ögesi niteliğindedir. Bu kontrollerle birlikte bankaların verimli ve etkin çalışma düzeyi sağlanırken, bankanın iç ve dış risk ögeleri karşısındaki önlemleri kurumun kendi iç yapısından başlayarak oluşturması sağlanır.

Bununla birlikte denetim, kontrol gibi kavramlar oluşturulurken, bankacılığımızda "müteşebbis yöneticiden" görev ayrılığı ilkesi doğrultusunda iç kontrol görevini üstlenen bir yapıya doğru ilerlemesi ele alınacaktır. Bu çok bileşenli yapıda, devlet, bağımsız denetim mekanizmaları ve son olarak iç kontrol süreçleri üzerinden bankacılığımızda iç kontrol kavramları ve sonuçları ifade edilecektir.

Bu anlamda çalışmanın konusu "Bankacılıkta İç Kontrol Sistemleri ve Sonuçları"dır. Dört bölümden oluşan bu çalışmanın ilk bölümünde giriş ve amaç yer alırken, ikinci ve üçüncü bölümlerde kavramsal çerçeveye yer ayrılmıştır. İkinci bölüm denetim, iç denetim, kontrol ve iç kontrol kavramlarını incelerken, üçüncü bölümde banka, bankacılık, banka türleri ve bankacılıkta iç kontrol mekanizmaları ile bankacılıkta iç kontrolün sonuçlarına yer verilmiştir. Son bölümde ise sonuç ve bankacılıkta iç kontrol birimlerinin mevcut durumu ile geleceğine yönelik öneriler sıralanmıştır.

BÖLÜM 2. DENETİM VE KONTROLÜN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

2.1. DENETİM'İN TANIMI

"İşitmek, dinlemek" anlamlarına gelen Latince "audine" kelimesi tarihsel süreç içerisinde şekil değiştirerek Anglo-sakson dillerine geçmiş ve "auditing" halini almıştır. Dolayısıyla kelimenin anlamı seçilmiş olan uzmanların kurum içerisinde görevli kişilerin faaliyetlerini işitmeleri, dinlemeleri şeklinde tercüme edilmektedir¹.

Denetim bir işletme de ki finansal faaliyetlerin önceden belirlenmiş ve genel kabul görmüş standartlara uygunluğunu belirlemek, kanıtları toplamak analiz etmek değerlendirmek gözlemek, sorgulamak ve raporlamak amacıyla yapılır. Denetimin araştırma ,analiz etme ve gözleme niteliği olduğundan dolayı standartlara uygun olup olmadığını sorgulama, müdahale etme düzeltici özelliği de vardır.

Denetim sayesinde kişiler işletmenin geçmiş bulunduğu dönem ve gelecekte oluşabilecek hataları tespit eder performansları değerlendirir gelişime katkıda bulunur tutarlılığı, güvenilirliği sağlar ileriye yönelik yatırım kararlarında etkilidir ve güvenilir bilgiyi paydaşlara iletir.

Denetim , sadece gözlemekten ibaret bir faaliyet değildir mevcut durumu muhakeme eden bir faaliyettir. Elde edilen verileri kanıtlarla tarafsız bir şekilde karşılaştırmak denetimin en büyük özelliklerinden birisidir, sistematik bir süreçtir. Geri bildirim sistemi doğrultusunda elde edilen veriler denetim faaliyeti süresince değerlendirilir ve hangi düzeyde olduğu ölçülür karar mercilerine iletilir. Bu bağlamda karar verme sürecinin bir parçasıdır diyebiliriz².

¹ Yurtsever, Gürdoğan (2008), **Bankacılığımızda İç Kontrol**, Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 256, İstanbul, s.8.

² Akpınar, Elçin (2006) S.D.Ü. Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye'de Kamu Yön. Den. Isparta.

İşletmelerin faaliyet alanında ki rekabet ortamı, olası yanlışlıkları kabul etmemektedir.Bu sebeple denetim faaliyeti zorunlu kılınmıştır.Geleceğe yönelik yatırım kararları alınmasında, performans yönetiminde,mali durumunun değerlendirilip karlılığın artırılmasında ,maliyetlerin azaltılmasında vergi kaybının oluşmamasında hem kamunun hem de işletmenin çıkarlarını gözetmek anlamında önem teşkil etmektedir.

Denetim, anayasa tüzük , yönetmelik önceden saptanmış bir takım kriterlere göre yapılır.Bu kriterler ve denetleyici ve düzenleyici kamu kurumlarının belirlediği standartlara göre gerçekleşir ve bunun yanı sıra işletmenin kendi bünyesindeki belirlediği birtakım standartlarda denetimin konusunu oluşturmaktadır.Ve bu kurallar ışığında toplanan veriler ilgili paydaşlara güvenilir ve tarafsız bir şekilde sunulur.

2.1.1. Denetim'in İşlevleri ve Amaçları

Denetim kavramı kurumlarda bir süreç olarak bilinmektedir ve bu nedenle değişken bir yapıya sahip bir olgudur. Bundan ötürü kurallar ve kriterler denetçinin tâbi olduğu çerçevelerdir.Mali verilerden yararlanan işletme yöneticileri ve sahipleri en önemli bilgi kullanıcılarıdır.İşletmelerde alınan yönetim ve yatırım kararlarının çoğunluğu finansal niteliktedir, bu kararların doğru ve güvenilir bir şekilde olması alınan kararları da o denli etkilemektedir³. Bir diğer bilgi kullanıcıları çalışan personeldir, işlerin sürekliliği ve personelin ücret politikası işletmenin başarısıyla birebir bağlantılı olduğu için denetim çok önemli bir husustur⁴. Bu nedenle denetim faaliyetleri objektif, etik değerlere uygun ve hiçbir etki altında kalmadan sürdürülmelidir.Diğer bir bilgi kullanıcı grubu kredi verenlerdir.Verilen kredilerin takibi açısından yada kredi verip verememe konusunda mali verilere ihtiyaç dolayısı ile denetim kavramı ön plana çıkmaktadır⁵. Denetim faaliyetinde ele toplanılan veriler tüm ortakları ilgilendirmektedir ve olası bir ihmalde ortaya oldukça olumsuz sonuçlar çıkacaktır. Ve bu faaliyetin sonunda elde edilen tüm bilgiler doğrultusunda hazırlanan raporlar ilgili makamlara verilir.

³ Çorbacıoğlu , S. ve Kiracı, M. (2008) C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi Aralık, Cilt: 32, No:2, s.14.

⁴ a.g.e, s.14.

⁵ a.g.e, s.14.

Denetim sürecinin birçok aşaması söz konusudur ve tek bir noktadan denetim faaliyetinin yürütülmesi hem sağlıksız hem de maliyetli bir yöntemdir. Bu nedenle denetim süreçleri kendi içerisinde planlama, tahlil, organizasyon, yönetme, kontrol, koordinasyon gibi unsurlardan meydana gelmektedir. Tüm bu unsurlara katkısı "denetim, uygulamaların izlenmesi ve sonuçların değerlendirilmesi" şeklinde ortaya çıkan denetim olgusunun günümüzde başladığı nokta kurumun bizzat içsel süreçleridir. Bu bağlamda "iç denetim" kavramı, dışsal denetim faktörlerinden farklılığı ile ön plana çıkmaktadır.

Bu anlamda denetim faaliyetlerini; örgütsel plan ve faaliyetlerin verimli ve etkin bir biçimde gerçekleştirilme düzeyini tespit etmek olarak tanımlamaktayız. Böylece kurumun performansı gereken düzeye çekilirken, kurumun çalışma gücü artırılır ve burada kurumsallık kavramına zarar verilmemesine dikkat edilir. Kurumsal yapı içerisinde iç denetçinin vermiş olduğu raporlar örgütsel değişikliklerin sağlayıcısıdır. İç denetimin diğer işlevleri ise;

- Kurumda (bankada) çalışan personel ile ilgili derinlemesine bilgi sahibi olmak,
- Görev sorumluluğuna aykırı davranışların kurumla ilişkisini kesmek,
- Yönetici ve personel düzeyinde yetkilerin doğru kullanılmasını denetlemektir

Denetçi bununla birlikte, kurum içi iş akışlarını ve bu akışlar arasındaki süreçlerin düzgün işleyişini de denetlemektedir. Bu doğrultuda iç denetçi aynı zamanda iç kontrol sürecini de denetleyen kişidir diyebiliriz. İç kontrol kurumların programlarının ve amaçlarının standartlar ile tutarlılığı noktasında verileri analiz eder ve bu nedenle iç kontrol sistemi ile iç denetim arasında doğrudan bir ilişki söz konusudur. Denetim bir süreç olduğu için amacı yalnızca bununla sınırlı kalmamakta, finansal tablo denetimi, finansal tablolarda incelenen yıla ait kurumun mali durumu ve faaliyet sonuçlarının doğruluk düzeyini denetlemek unsurları da sürece dahil olmaktadır.

Toplanan deliller denetimin türüne göre farklılık gösterebilir. Örnek olarak denetimin türü ilgili belgelerin doğruluğunu teyit etmek ise öncelikle personelce girilen muhasebe kayıtları incelenir. Denetçi işletme personeli ve diğer konuyla ilgili olan kişilerden yazılı yada sözlü

bilgi alışverişinde bulunur, yapılan gözlem ve araştırmalar sonucunda bir yargıya varır. Bu sebeple denetim çeşitlilik gösterebilir⁶.

Denetim faaliyeti alanında uzman ve tarafsız kişiler tarafından gerçekleştirilir. Denetçilerin yeterli düzeyde mesleki bilgi ve deneyime sahip, objektif ve bağımsız kişiler olması gerekmektedir⁷.

Denetim dinamik bir süreç olduğundan sürekli uygulanması gerekmektedir. Bu uygulama süreci dönemlere bölünebilir. Sürekli denetim olarak somutlaşan denetim biçimi denetim faaliyetinin tüm olanakları devreye sokulur ve kurumun bünyesindeki eksiklikler tespit edilir. Denetim süreklilik kazandığında ve bütünsel bir özelliğe sahip olduğunda, denetçi açısından yeterli kanıt toplama ve standartları uygulama hız kazanmaktadır.

Buna karşılık ara denetimde ise aynı amaçlar üç ya da altı aylık süreçlerle uygulanır. Ara denetimlerin nihai bütünlenmesi son denetim ile mümkündür. Bu denetimde geçerli zaman dilimi hesap döneminin bitişidir. Bu dönem "son dönem" olarak kabul edilir ve bu dönem denetlenirken hesap dönemi kapanmamış kabul edilir ve raporlama hesap döneminin bitişiyile gerçekleştirilir⁸.

2.1.2. Denetimle İlgili Kavramlar

Denetimin bazı kavramlarla oldukça yakın ilgisi ve etkileşimi bulunmaktadır ve bu bağlamda, bu kavramlarla ilgisini analiz etmek önem kazanmaktadır. Bunları sırasıyla, revizyon, kontrol, murakabe ve iç kontrol'dür.

Revizyon: Ağırlıklı olarak incelemenin ya da denetimin karşılığı olarak kullanılan bu kavrama göre, bir kurumun ekonomik ve finansal yapısı, faaliyet ve işlemleri ile bunlara ilişkin kayıtların sistemli bir şekilde ve kritik ile incelenir. Bu revizyonun doğasındaki eleştirel tutumu ve gözden geçirme işlemini vurgular. Bu bağlamda, revizyon retrospektif (geriye dönük) bir işlemdir. Revizyonun zamansallığı, kurumların faaliyet ve işlemleri bittikten bir müddet sonrasına göre ayarlanmıştır. Bu anlamda bir kurumun defterleri, kayıt ve

⁶ Gürbüz, Hasan (1995), **Muhasebe Denetimi**, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul, s.6.

⁷ a.g.e, s.3.

⁸ Bozkurt, Nejat (1998), **Muhasebe Denetimi**, Alfa Basım Yayın, İstanbul, s.29.

belgeleri tek düzen muhasebe sistemine uygun ve doğru bir şekilde tutuluyor mu? sorusuna revizyon kavramı aracılığı ile cevap aranmaktadır⁹.

Kontrol: Kontrol bir faaliyet işlemi esnasında, bu işlemin doğru ve düzenli olarak kayda alınmasının incelenip, denetlenmesidir. Bu bağlamda, kontrol ile revizyon çeşitli paralellikler içermektedir. Fakat temel fark olarak, kontrol işlemle eşzamanlı iken, kontrol işlemi takip eden dönemde gerçekleştirilir. Ancak ortak özellikleri ise, her ikisinin de işlemin hata düzeyini ortaya çıkartan ve önleyici birer kavram olmalarından ileri gelmektedir. Kontrolün bir başka karıştırılmaması gereken olgu ise denetimdir. Denetim, kontrolden farklılık gösterir. Denetimi sürdüren iş sürecinden bağımsız ve uzman kişiler iken, kontrol çeşitli araç ve makineler (bilgisayarlar, otomasyon sistemleri vb.) vasıtası ile otomatik olarak ya da sürece dahil personel tarafından elle gerçekleştirilebilmektedir¹⁰.

Murakabe: Osmanlıca bakma, gözetme anlamıyla karşılanan, İngilizce "auditing" (gözlem) kavramı ile karıştırılan bir olgu olan murakabe ile usullere, prensiplere, kural, kanun ve standartlara uygunluğun araştırılması durumu ifade edilmektedir. Diğer bir deyişle murakabe süreci, kontrol ve revizyon kavramlarını da kapsamaktadır¹¹.

İç Kontrol: Çalışmanın merkezi kavramı niteliğindeki iç kontrol kavramı ile referans verilen unsur;

- İlgili kanunlara ve düzenlemelere ve mevzuata uygunluk,
- Güvenilir finansal raporlama,
- Faaliyetlerin etkinliği ve yeterliliğini ulaşmak amaçlarına sahiptir. Bu süreç yönetim kurulu tarafından yönlendirilir ve yönetim ve diğer personel tarafından revize edilir¹². Bu bağlamda, çalışmanın ayrı bir bölümünde iç kontrol ve bankacılık sektörümüzde iç kontrol kavramları çok daha geniş çaplı aktarılacaktır.

⁹ Akyürek, Beste (2006), Bankacılık Sektöründe Risk Odaklı İç Denetim Sistemi, Y.Y.L.T, T.C Ankara Üniversitesi S.B.E, Ankara, ss.4.

¹⁰ a.g.t.,s.4.

¹¹ a.g.t, s.5.

¹² a.g.t, s.5.

2.1.3. Denetim Türleri

Denetim faaliyetleri dört temel grup etrafında ele alınmaktadır. Bunları sırasıyla;

- Amaçlarına göre,
- Nedenlerine Göre,
- Zamanlamasına Göre,
- Örgütsel İlişkinin Niteliğine Göre denetim türleridir.

2.1.3.1.Yapılış Amacına Göre Denetim

Denetim faaliyetinin hangi amaçla yapıldığı ve konusunun ne olduğu büyük önem arz eder. Yapılış amacına göre denetim üç ayrı gruba ayrılır

- Finansal tablolar denetimi,
- Uygunluk denetimi
- Performans Denetimi
- Faaliyet Denetimi

Mali tabloların doğru ve güvenilir olup olmadığını araştırmak, işletme faaliyetlerin hangi ölçüde gerçekleştiğini belirlemek, kanunlara, tüzüklere ve mevzuata uygunluğunu saptamak amacıyla yapılır.

Finansal Tablolar Denetimi: Finansal tablolar; kurum sahip ve yöneticilerinin dışında, yatırımcılar, kredi sağlayanlar ile gelecekte muhtemel yatırım yapmak isteyen kişilerin inceleme alanına girmektedir. Bu bilgi kullanıcıları kurum faaliyet sonuçları hakkında bilgi almak amacıyla bilanço, gelir tablosu, satışların maliyeti tablosu, fon akım tablosu, nakit akım tablosu, kar dağıtım tablosu ve özkaynak değişim tablosu ile kurumun mali durumunu değerlendirmektedirler¹³.

¹³ a.g.t., s.5.

Bu bağlamda, bir kurumda, finansal bilginin oluşturulması aşaması muhasebenin sorumluluk sahasına girmektedir. Muhasebe, kurumun finansal yapısının üzerinde etkili olan, parayla ölçülebilen olayları kayıt altına alır, sistematik bir şekilde düzenler sınıflar ve finansal tabloları oluşturur. Aynı zamanda bu tabloların denetimini eleştirel bir gözle inceler ve doğruluk düzeyleri hakkında bir yargıya varır.

Finansal tablo denetiminde kullanılan ana değerlendirme öğeleri Genel Kabul Görmüş Muhasebe Standartları ve Uluslararası Muhasebe Standartlarıdır Bunlardan ilki olan "Genel Kabul Görmüş Muhasebe İlkeleri" 11. maddeden oluşmaktadır buna göre, süreklilik, dönemsellik, tutarlılık, sosyal sorumluluk, kişilik, parayla ölçülme, maliyet esası, tarafsızlık ve güvenilir belge, ihtiyatlılık ve özün önceliğinden oluşan ilkeler, muhasebe standartları doğrultusunda uygulanmaktadır. Buna göre muhasebe standartları, muhasebe kayıtlarında ve mali tabloların hazırlanmasında belirleyici unsur olmaktadır. Finansal tablo denetiminin temelini oluşturmaktadır.

Bununla birlikte, “Uluslararası Muhasebe Standartları” (International Accounting Standards-IAS) ise dünyada ki muhasebe uygulamalarını tek bir standarda bağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Uluslararası anlamda finansal tabloların mukayese edilebilmesi için yatırımcıların işletmelerin mali durumları hakkında anlaşılır ve doğru bilgiye sahip olabilmesi için büyük önem arz etmektedir. Böylece gündeme getirilen global ve bölgesel düzenleme standartları şu şekilde sıralanmaktadır;

- “Avrupa Birliği Direktifleri”,
- “Uluslararası Muhasebe Standartları Komitesi” (International Accounting Standards Committee-IASC),
- “Uluslararası Sermaye Piyasası Kurulları Örgütü” (International Organization of Securities Commissions-IOSCO).

Genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri ve muhasebeleştirme için önerilen standartlar bir bütünlük çerçevesinde ilk kez IASC tarafından yayınlanmıştır. Bu standartların hazırlanması aşamasında ulusal ve uluslararası meslek birlikleri de katkıda bulunmuştur ve bu görüşlerin sonucunda en rasyonel raporlama standartları oluşturulmuştur. İlk zamanlarda AB içerisinde bile arzu edilen yaygınlığa ulaşamamış bu standartlar 2001'den itibaren “Uluslararası Finansal Raporlama Standartları” (International Financial Reporting

Standards-IFRS) olarak ABD, Çin, Hong-Kong, Avustralya, Rusya, AB başta olmak üzere bir çok ülkede kabul edilip, uygulanmaya başlanmıştır. Ülkemizdeki muhasebe standartları (TMS)'lere de kaynak niteliğinde olan bu standartlar 2005'ten itibaren halka açık şirketler ve bunların iştiraklerinde uygulanmaya başlanmıştır. Bugün bankalar da muhasebe standartlarını bu doğrultuda hazırlamaktadırlar¹⁴.

Uygunluk Denetimi:

Bir işletme bünyesindeki faaliyet ve işlemlerin, işletmenin kendisi, yasama organı ve diğer yetkili kişi ve kurumların belirlediği kriter, kural ve mevzuatlara uyumunu inceleyen süreç uygunluk denetimi adı verilmektedir. Bu denetim süresince, bir örgütün mali olan ve olmayan işlemleri, denetlenirken, denetçi fonksiyonu işletme içerisinde de dışarıdan da kişiler tarafından görülebilmektedir. Bu bağlamda, denetim sonucu ulaşılan sonuçların raporları kamuya değil, sınırlı ilgili yetkili ve kişilere yönlendirilmektedir¹⁵.

Kurumlar faaliyetlerini yasalar, sözleşmeler, yaptırım gücü olan yada olmayan bir grup sözleşme çerçevesinde yürütmektedirler. Diğer bir deyişle kurumlar, vergi kanunlarından bağımsız olarak düşünülemediği gibi, sözleşmelerden, kurum politikalarından bağımsız karar alamaz ve kuralları keyfi bir biçimde tasarlayamaz. Böylece, tüm bu kural, mevzuat, sözleşme ve politikalara uygunluk düzeyini denetlemek anlamında gerçekleştirilen eylemlere, "uygunluk denetimi" adı verilmektedir¹⁶.

Performans Denetimi

Kamusal faaliyetlerdeki genişleme sınırlı kaynakların akılcı kullanımını zorunlu hale getirmiş, klasik denetimin merkezindeki düzenliliğin yerine mali denetim ve uygunluğu kapsayan bir sistem geçmiştir. Bu bağlamda, harcamaların sonuçlarının değerlendirilmesi ve kamu

¹⁴ Demir, Volkan ve Oğuzhan Bahadır (2009), **UFRS - TFRS Kapsamında İşletme Birleşmeleri ve Konsolidasyon**, Nobel Yayınları, İstanbul, s.8.

¹⁵ Aslan, Bayram (2010), "Bir Yönetim Fonksiyonu Olarak İç Denetim", **Sayıştay Dergisi**, s:77, s.76.

¹⁶ Akyürek, a.g.t, s.8.

fonlarının kullanımını hakkında bilgi vermekte yetersiz kalınması nedeniyle ortaya çıkan bu sistemle, sorunlar aşılmıştır¹⁷.

Faaliyet Denetimi:

Bu denetim ile birlikte, bir işletmenin kaynaklarının ekonomik ve verimli kullanılıp kullanılmadığı denetlenir. Bu bağlamda faaliyet denetimi ile, riskler analiz edilir, ölçülür, raporlanır. Bununla birlikte, iç denetçi, iç kontrol sisteminin etkinliğini ve yeterliliğini gözden geçirerek kuruluşun amaçlarına ve hedeflerine ekonomik ve verimli bir şekilde ulaşması noktasında iç kontrol sisteminin yeterliliğini denetler. Bu bağlamda, denetimin amaçları;

- Hedeflerin ne ölçüde gerçekleştiğini saptamak,
- Verimli çalışıp çalışmadığını incelemek,

İşletmenin performansının incelenmesi.

Bir kurumun faaliyetlerinin tamamının veya bir bölümünün etkinlik ve verimlilik açısından sistemli bir şekilde denetlenmesi sürecine faaliyet denetimi ismi verilmektedir. Özellikle son yıllarda sıklıkla gündeme gelen şirket birleşmeleri, yeniden yapılanma ve özelleştirme gibi süreçlerde faaliyet denetimine başvurulmaktadır. Faaliyet denetiminin kapsamında yer alan değişkenler şu şekilde sıralanmaktadır¹⁸. Bu yöntem, 1960'lı yıllarda geliştirilen bir sistemdir ve muhaseve işlemleri ile sınırlı olmamaktadır. Buna göre denetimin kapsamında, organizasyon yapısı, üretim yöntemleri, pazarlama politikaları, finansman politikaları, bilgi işlem faaliyetleri vb. bir çok faaliyeti kapsamaktadır. Bu nedenle uygulanması diğer denetimlere göre daha güçtür. Karşılaştırma ölçütleri diğer denetim türlerine göre daha soyuttur¹⁹.

¹⁷ Akpınar, **a.g.e**, s.48-49.

¹⁸ Akyürek, a.g.t., s.8.

¹⁹ Bozkurt, **a.g.e**, s.29.

2.1.3.2.Yapılış Nedenlerine Göre Denetim

Yapılış nedenlerine göre denetim ikiye ayrılmaktadır. Bunlar²⁰;

- Zorunlu (Yasal) Denetim,
- İsteğe Bağlı Denetim.

Zorunlu (Yasal) Denetim: Bu denetim kategorisi altında yürütülen faaliyetler, yürürlükte bulunan kanunlar gereğince gerçekleştirilmesi zorunlu olan denetim çalışmalarıdır. Buna göre hangi denetimlerin kimler tarafından, ne zaman, nasıl ve hangi dönemlerde yönetileceği yönetmelikler ile ön plana çıkartılmıştır²¹.

İsteğe Bağlı Denetim: Yasal bir zorunluluk olmamasına rağmen, kurumla ilgili çıkar gruplarının ve paydaşların talebi üzerine gerçekleştirilen denetim çalışmalarına verilen isimdir²².

2.1.3.3.Uygulama Zamanına Göre Denetim

Uygulama zamanına göre denetim üç kategori altında ele alınmaktadır²³. Bunlar sırasıyla;

- “Devamlı Denetim”,
- “Ara Denetim”,
- “Son Denetim”.
- Özel Denetim

Devamlı Denetim: Kurum faaliyetlerinin bir tam sene boyunca kesintisiz olarak denetlenmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır.

²⁰ a.g.t, s.9.

²¹ a.g.t, s.9.

²² a.g.t., s.9.

²³ Çatıkkaş, Özgür, Mustafa Okur ve İsmail Balkan (2012), **Bankalarda Denetim Komitesi Uygulaması**, Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 287, İstanbul, s.8-9.

Ara Denetim: Aylık, üç aylık veya altı aylık gibi dönemlerde gerçekleştirilen denetim çalışmaları olan ara denetimler, kurumun ihtiyaçları doğrultusunda daha sık ya da daha geniş zaman dilimlerinde gerçekleştirilebilmektedir.

Son Denetim: Bu denetim türü, hesap dönemi sonlarında gerçekleştirilir ve yıllık denetim olarak da adlandırılmaktadır.

Özel Denetim: Sermaye piyasası ile ilgili vasıtaların halka arzı için SPK'nın başvuru esnasında veya birleşme, bölünme, devir ve tasfiye durumundaki ortaklıklar ile aynı durumdaki kurumlarca düzenlenen finansal tabloların denetlenmesidir²⁴.

2.1.3.4. Denetçi ile Kurum Arasındaki Örgütsel İlişki Yönünden Denetim

Denetimde en temel öğeler, denetçi ile denetlenendir. Bu anlamda her ikisi arasındaki ilişkiyi tayin eden denetim türleri şu şekilde sıralanmaktadır²⁵;

- “Bağımsız Dış Denetim”,
- “Kamu Denetimi”,
- “İç Denetim”.

2.1.3.4.1. Bağımsız Dış Denetim

Bu denetim türünde, kurum içinde veya direkt olarak işçi-işveren ilişkisi bulunmayan bir denetçi tarafından finansal tablolar genel kabul görmüş muhasebe standartlarına uygun olarak doğru ve açık bir şekilde hazırlanıp hazırlanmadıkları doğrultusunda incelenir, analiz edilir ve bilgiler kamuyu aydınlatmak amacıyla paylaşılır. Özellikle, ekonomik ve ticari gündem içerisinde anonim şirket tiplerindeki artış ile birlikte bağımsız dış denetim önem kazanmıştır²⁶.

²⁴ a.g.e, s.9.

²⁵ Asunakutlu, Tuncer (2002), "Örgütsel Güvenin Oluşturulmasına İlişkin Unsurlar ve Bir Değerlendirme", **Muğla Üniversitesi S.B.E Dergisi**, Güz, S:9, s.4.

²⁶ Ulusoy, Yasin (2005), "Halka Açık Anonim Ortaklıklarda Bağımsız Dış Denetimin Fonksiyonları ve Denetçi Bağımsızlığı", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:7, S:2, s.273-274.

Günümüz küreselleşen piyasalarında anonim şirketlerin sayısı artmış, gelişmekte olan teknoloji sayesinde çok daha fazla sayıda insan piyasalara entegre olmuştur. Dolayısıyla, bu çok daha fazla yatırımcı anlamına gelmektedir ve anonim şirketler çok daha fazla insanın kaderine ilişkin oluşumlara dönüşmüşlerdir. Bu bağlamda, yatırımcılar anonim şirketleri izlerken, ara dönemlerdeki ve yılsonlarındaki finansal tablolardan yararlanırlar. Bunların doğru ve gerçeğe uygun bir şekilde yansıtılması bu yönüyle büyük bir önem kazanmaktadır²⁷.

Bağımsız denetimler finansal bilginin tam ve gerçeğe uygunluğu noktasında en önemli kanıtları oluşturmaktadır. Özellikle, bağımsız dış denetçilerin burada oynadığı rol önem kazanmaktadır. Bu kişiler; şirketlerin finansal tablolarının doğru, açık, şeffaf olduğu yönünde görüş bildirmek ile yükümlüdürler ve bağımsız dış denetçiye görevi esnasında yardımcı olacak standartlar rehberlik etmektedir. Bu standartlar, denetim standartları denetim faaliyetleri sırasında uyulması gereken hususları belirler ve bunlar temel kurallar olarak da benimsenebilmektedir. Ancak bu yoruma imkan tanımayan bir kavram oluşturur. Dolayısıyla sorunlu bir uygulama ile karşılaşıldığı durumlarda denetçi, olayın ruhunu önemsemeyen kural uygulamaya çalışırsa bu sorunlu bir yaklaşım olur.

2.1.3.4.2. Kamu Denetimi

Kamu denetimi görev ve yetkilerin yasalardan alındığı ve kamu adına gerçekleştirildiği bir denetim türüdür ve odak noktasında bir kurumun finansal tablo, uygunluk ve faaliyet denetimleri bulunmaktadır. Günümüz küreselleşmiş para ve sermaye piyasalarında daha çok kullanılan bir uygulama olan kamuoyunu aydınlatma kavramının bir gereği olarak devlet tüm çıkar grupları ve ortaklar adına finansal alanı düzenler ve kontrol altına alır. Dolayısıyla, kamu denetim gerçekleştirirken burada temel amaç, kamu kurumları ile birlikte özel kurumların da yasalar, yönetmelikler, standartlar ve ilgili mevzuatla uygunluklarını araştırmaktır²⁸. Ülkemizde kamu denetimi gerçekleştiren bazı örnek kurumlar;

- Gelir İdaresi Başkanlığı
- Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu”,
- “Hesap Uzmanları Kurulu”dur.

²⁷ Pamukçu, Fatma (2011), "Finansal Raporlama ile Kamuyu Aydınlatma ve Şeffaflıkta Kurumsal Yönetimin Önemi", **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, Nisan, s.138.

²⁸ Ataman, Başak (2010), "Türkiye'de Kamu Denetimi ve Kamu Denetçilerine Genel Bakış", **Maliye Finans Yazıları**, Yıl:24, S:87, S.20.

2.1.3.4.3. İç Denetim

İç denetim kurumun varlıklarını her türlü zarara karşı korunup korunmadığını, belirlenen politikaların tam olarak uygulanıp uygulanmadığını, risk yönetim süreçlerinin etkin ve verimli bir şekilde yönetim kuruluna raporlanıp raporlanmadığını belirleyen bir faaliyettir. İç denetim faaliyeti sayesinde yönetim kurulu yol tayin eder sonuç itibariyle yön verici yol gösterici ve danışmanlık rolü üstlenir. En büyük amacı riski ortadan kaldırmak, hataları önlemek ve kurum faaliyetlerini etkin, verimli ve standartlara uygun kılmaktır²⁹.

İç denetim; "kurumun faaliyetlerine değer katmak ve bunları geliştirmek amacıyla tasarlanmış bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir". İç denetim sayesinde kurum performansını da denetleme olanağı sağlar. Bununla birlikte kurumun içerisinde gerçekleştiriliyor olsa da, iç denetim bağımsız bir işlevi yerine getirmektedir ve bu sayede kurumun iş akışındaki aksaklıkları ortaya çıkartabilmektedir. Bu nedenle kurum ile ilgili ve kurumun gerçekleştirdiği her türlü denetim birer iç denetimdir³⁰.

İç denetimin konusu finansal konular ile sınırlı değildir ve faaliyetin herhangi bir aşamasında gözlemlenen sıkıntı, iç denetimin müdahale alanına girmektedir. Bu noktada yöneticiler de iç denetimin muhatabıdır ve sorumlulukları iç denetimciler tarafından kendilerine hatırlatılır³¹.

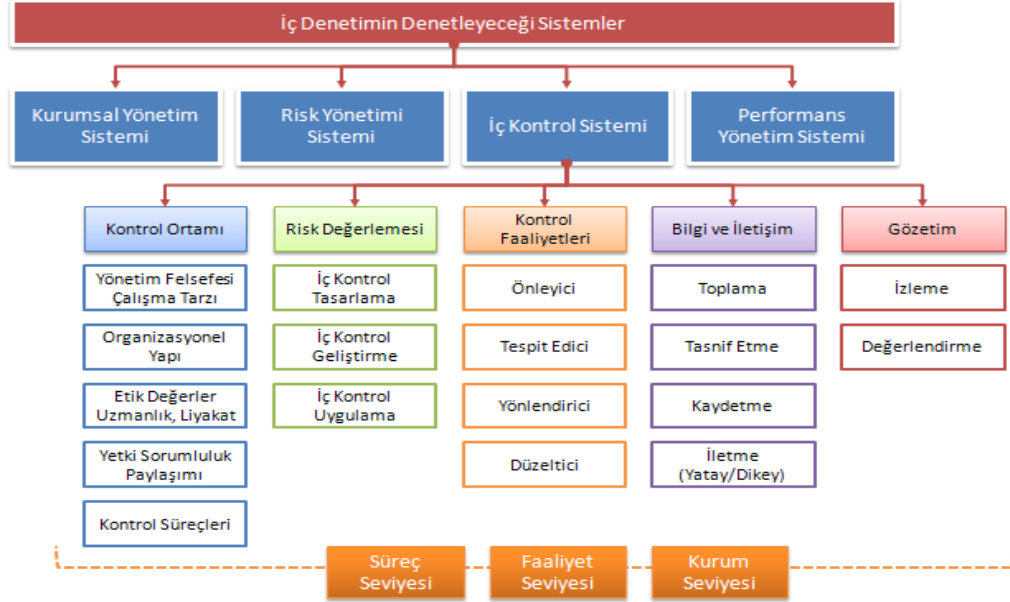
İç denetim ile iç kontrol süreçleri işbirliği içerisinde işlemekte, iç denetim iç kontrolün işleyişini de denetlemektedir. Bu anlamda iç denetim birimleri iç kontrolün de dahil olduğu süreçlerin iyileştirilmesine yönelik girişimlerde bulunur. Bu bağlamda iç denetim kuruma bir nevi danışmanlık görevi de görmektedir. Bu anlamda, iç denetim raporlarının son bölümleri dikkat çekicidir. Bu bölümlerde iç denetim birimi, yöneticilere tavsiyelerde bulunan cümleler kullanırlar, bu tavsiyeler olası denetim süreçleri öncesi hazırlık tavsiyeleridir ve örgütsel süreçlerle ilgili risklerin en aza indirilmesi hatta son verilmesine yöneliktirler. Bu nedenle

²⁹ Aslan, **a.g.e.**, s.63-86.

³⁰ **a.g.e.**, s.63-86.

³¹ **a.g.e.**, s.63-86.

kurum iç tutarlılığı sağlamak açısından iç denetim raporlarını analiz etmeli ve tavsiyeleri yerine getirmelidir³².



Şekil 1: İç Denetim Sisteminin Denetleyeceği Sistemler

İç denetim süreci bankacılık bağlamında, bankaların hedeflerine ulaşmalarını kolaylaştıran aygıtların başında gelmektedir. Bu nedenle kamu ya da özel sektörde olsun bankaların olası bir denetlemeden önce, ön-hazırlık şeklinde iç denetim faaliyetlerini yürüttüğü açıktır. Özellikle 1990'larda bankalarda yaşanan talihsiz süreçten sonra, devlet özel sektör geneli ve bankacılık sektörü içerisinde denetimlerini ciddi oranda arttırmıştır. Özellikle bankacılıktaki yapısal düzenlemeler ile iç denetim ve iç kontrol süreçlerinin oldukça etkin kılınmış, kanun ve ilgili mevzuat bağlamında, iç denetim faaliyetleri ile banka içi strateji, politika, ilke ve hedeflerin ışığında, kontrol ve risk yönetimi sistemlerinin etkinleştirildiği bir yapı oluşturulmuştur. Bu bağlamda, iç denetim süreci şu işlevleri yerine getirmektedir³³;

- İç kontrol sisteminin yeterli ve etkin olmasının sağlanması,
- Risk yönetim sistemi ve yöntemleri uygulamasının incelenmesi,
- Yönetim ve mali bilgi sistemlerinin gözden geçirilmesi,

³² Aslan, a.g.e, s.63-86.

³³ Yurtsever, a.g.e, s.13.

- Muhasebe kayıtları ile mali tabloların doğruluk ve güvenilirliğinin incelenmesi,
- Bankanın kendi sermayesini değerlendirme sisteminin incelenmesi,
- Kanuni düzenlemeler ile etik kurallara uyulup uyulmadığının incelenmesi,
- Raporlamanın doğruluğu, güvenilirliği ve zamanındalığının kontrol edilmesi,
- Hem işlemlerin hem de belirli iç kontrol usullerinin işleyişinin kontrol edilmesi ve özel incelemelerin yapılması .

İç denetimin standartları tıpkı diğer denetim standartları gibidirler. Bunlar³⁴;

- Bağımsızlık: Danışman niteliği ile ön plana çıkartılsa da, iç denetim işlevi kanıt toplama, veri analiz etme, sonuçları sunma ve görüşme bildirme eylemlerini yerine getirmektedir. Bu anlamda koşullar ne olursa olsun, iç denetimciler yönetimden bağımsız bir konuma sahip olmalıdırlar. Bu nedenle iç denetim, objektif ve bağımsız olmalıdır. Bankalar açısından iç denetimin güvenilir, etik, şeffaf ve denetlenebilir olması yönetim kurulunun üstlendiği işlemlere ilişkindir. Çünkü yönetim kurulları yöneticilere nazaran daha tarafsız bir gözlem imkanı sağlayabilmektedirler.. Kuşkusuz, iç denetim de bağımsız niteliğe sahip bir denetleme sürecinden geçmelidir. Ancak bu noktada görev dağılımı iyi gerçekleştirilmeli, iç denetimci iç kontrol işlevleri birbirlerine karıştırılmamalıdır. Böyle bir durumda iç denetimcinin tarafsızlığı şüphe altına girebilir. Bu nedenle iç denetim birimin bankanın faaliyetlerine ve iç kontrol tedbirlerine karışmamalıdır.
- Mesleki Yeterlilik: Mesleki yeterlilik iç denetçilerde öncelikli aranan niteliklerdendir. Çünkü denetleme, ortalama bilginin üzerinde bir uzmanlık gerektiren fonksiyondur. Özellikle raporlama aşaması, iç denetçinin bireysel beceri ve bilgisini sergileyeceği alandır. Bu nedenle raporun mesleki bilgi, beceri ve uzmanlığı doğrultusunda yetkin bir şekilde hazırlanması eleştirileri de önleyici nitelikte olacaktır.
- Denetimin Kapsamı: İç denetim süreci bankanın tüm bölümlerini kapsamalı, kalitenin her alanda yükseltilmesi önem kazanmalıdır. Bu anlamda her birim iç denetim sürecinin muhatabı olmaktadır.

³⁴ a.g.e, s.14.

- Denetim faaliyetleri: İç denetçinin denetim faaliyetlerini gerçekleştirirken, belirli evrelere sadık kalmalıdır. Bunlar; planlama, ölçme, analiz etme, değerlendirme, sonuçların bildirilmesi ve izleme faaliyetleridir.
- İç denetim biriminin yönetimi: İç denetçi, aynı zamanda denetim ekibini de yönetmek ile sorumludur ve bu nedenle ekibini doğru yönlendirmelidir.

İç denetim, bu bağlamda bütünlük taşıyan bir süreçtir. İlk aşamasında süreç planlanır, ardından kanıtlar toplanır ve veriler analiz edilir, sonuçlar ve tavsiyeler raporlarla üst yönetime iletilir. Dolayısıyla planlama aşamasından her bir denetim süreci için ayrı bir denetim programına hazırlanmasına dek tüm süreçlerde bütünlük önem kazanmaktadır.

2.1.4. Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları

AICPA (American Institute of Certified Public Accountants), ABD’de muhasebe mesleği için 1887 yılından beri faaliyette bulunan ve kamu yararına çalışan bir kuruluştur. Örgüt, ABD'deki bütün yeminli mali müşavirleri içerirken, temel amacı üyelerine kaynak, bilgi sağlamak ve onlara liderlik etmektir. Bu amacın yerine getirilmesi noktasında AICPA'nın temel yardımcısı diğer yerel yeminli mali müşavir (CPA) örgütleridir.

AICPA, “Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları” adı altında denetim standartlarını ilk kez düzenlemiştir, bu düzenlemeler bir çok ülkede kabul görmüştür. Bu standartlar, AICPA'nın Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları olarak tanımlanmaktadır. 1939 yılından sonra sayıları 10'u bulan bu standartlar, ek açıklamalarla ve Denetim Usulleri Bildirgesi’nde (1939-72) ve Denetim Standartları Bildirgesi’nde (1972- günümüze) belirtilen gerekçelerle genişletilmiştir. 10 temel standart, genel standartlar, çalışma standartları ve raporlama standartları olarak 3 bölümden oluşmaktadır.

Ülkemizde ise muhasebe standartları oluşturulurken, ABD, Almanya, Fransa, İngiltere gibi ülkelerle geliştirdiğimiz ticari, siyasi ve ekonomik ilişkilerin bir sonucu olarak oluşturulmuştur. Buna göre önce Fransız ve Alman, ardından 1950 ile 1987 aralarında ABD modeli uygulanmış, 1987 sonrası ise AB'ye tam üyelik başvurusu ile birlikte, muhasebe standartlarımız AB ile uyumlu hale getirilmeye başlanmıştır. Uluslararası Muhasebe

Standartları'nın ülkemizde Türk Muhasebe Standartları olarak dönüştürülmesi, hükümlerin yetersiz kaldığı durumlarda ise TTK ve VUK yerine devletin bazı denetleyici ve düzenleyici kurumlarına başvurulduğu görülmektedir³⁵.

Bir kurumun denetlenme sürecinde bu standartlar asgari zemini oluşturmaktadırlar. Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları; üç kategori altında ele alınmaktadır. Bunlar ;

- Genel Standartlar,
- Çalışma Alanı Standartları
- Raporlama Standartları.

2.1.4.1. Genel Standartlar

Yeterlik: Genel standartların ilki denetimi gerçekleştiren kişinin mesleğinde uzman olmasıdır. Bu anlamda eğitim, deneyim, mesleki ehliyet ön plana çıkmaktadır. Özellikle yeterlilik muhasebe alanında mali raporlamanın bir koludur. Bu bağlamda, gerek mali tabloların incelenmesi gerekse de beyannamelerin incelenerek raporlamanın yapılması teknik donanıma ve yeterliliğe sahip olmaya referans vermektedir.

Bağımsızlık: İkinci genel standart, bağımsızlık ilkesidir. Buna göre denetim uzmanı, etik değerlere bağlı ve tarafsız olmalıdır. Denetim uzmanı mali tabloları analiz ederken bağımsız olmalıdır³⁶.

Mesleki Özen: Tüm standartların ana maddesi olan mesleki özen bir denetim çalışmasında herhangi bir ayrıntının gözden kaçırılmamasına referans vermektedir. Buna göre denetimci gereken özeni doğru planlama, doğru teknik ve teknolojiyle sentezlemeli ve uygulamalıdır³⁷.

³⁵ Başpınar, Ahmet (2004), Türkiye'de ve Dünyada Muhasebe Standartlarının Oluşumuna Genel bir Bakış, **Maliye Dergisi**, s:46, Mayıs-Ağustos, s.46.

³⁶ _ (2003), Vergi Konseyi Alt Komisyon Raporu, s.15.

³⁷ **a.g.r.**, s.15.

2.1.4.2. Çalışma Sahası Standartları

Planlama ve Gözetim: Bir denetim sürecinde planlama ve gözetimde dikkat edilmesi gereken hususlar; bir denetim programı hazırlanması ve denetimin gözetimi, mükellefin işine ilişkin bilgi temini ve denetim firmasının kendi elemanları arasında oluşan görüş farklılıklarına değinme olarak kategorileştirilmiştir.

- Buna göre sürecin doğru işlemesi için şu özelliklerin sağlanması gerekmektedir³⁸;
- Denetim programı yazılı olmalı,
- Denetim elemanlarının ihtiyaç duyulan delillere uygulanması için listelenmiş olmalı,
- Diğer elemanlara yardımcı olacak ayrıntıları içermeli,
- Mükellefin işinin anlaşılması için hataların, düzensizliklerin, hilelerin tespit edilebilmesinin kolaylaştırılması,
- AICPA'nın denetim ve muhasebe rehberinin, diğer firmaların mali tablolarının ve endüstriye ilişkin yayınlardan rehberlik hizmeti alınması,
- Denetim elemanlarının denetim sonuçlarında mutabık olmamalarına karşın tartışma ortamı sağlanması ve aykırı görüşlerin yazılı ifade edilmesidir.

İç Kontrol: Çalışma standartlarında ikinci olan iç kontrolde ilk denetim hile, hata ve usulsüzlüklere yönelik olup, bu sayede hata riski sifıra düşürülür. Bu bağlamda muhasebe kayıtlarının doğru bir durum alması önem kazanmaktadır. Bu bağlamda denetçi üst düzey kontrol bilgisine sahip olmalı, usulsüz, hatalı ve hileli bilgilerin raporlara yansımaya yardımcı olmalıdır. Zayıf bir iç kontrol söz konusu olduğunda, riskler artar ve maliyetlerin artması ve mali tabloların güvenliği anlamında da olumsuz sonuçlar doğar³⁹.

³⁸ a.g.r, s.16.

³⁹ a.g.r, s.16

Konunun Yeterince Delillendirilmesi: Bir denetçi raporunu kanıtlara dayandırmalıdır. Bu bağlamda, kanıtlar denetçinin yol haritası olma özelliği teşkil ederken, rapora da objektivite kazandırmaktadırlar. Kanıt mali denetim unsurlarından yalnızca bir tanesidir ve yol göstericidir. Kuşkusuz, deliller düzelticidir ve denetçi de çoğu zaman bu duruma müdahil olabilmektedir⁴⁰.

2.1.4.3. Raporlama Standartları

Raporlama standartları, “Genel Kabul Görmüş Muhasebe İlkeleri”nden tutarlılık, yeterli açıklık ve rapor içeriği ile ilgilidir. Bu ileler doğrultusunda denetçi denetim faaliyetini tamamlar. Denetim standartları doğrultusunda olumlu, olumsuz yada standartlardan sapma olduğuna yönelik raporlama yapar.

Genel Kabul Görmüş Muhasebe İlkeleri: Genel Kabul Görmüş Muhasebe İlkeleri uluslararası bağlamda ve ülkemizde önem arz ederken, denetçinin temel referansı tablolarda bu standartlara uyup uyulmadığıdır⁴¹.

Tutarlılık: Bir işletmede muhasebe kayıtlarında sorun olmaması durumunda muhasebe ilkeleri ile tutarlılık sağlanır. İşletmenin muhasebe standartlarında bu durumda bir değişiklik olmamıştır tarzında raporlanır⁴².

Yeterli Açıklık: Bu standartta yetkililerin bir karara varılması için muhasebe bilgilerini içeren mali tablolar ve ilgili dokümanlardan hangilerinin raporda yer alıp almayacağına denetim elemanının mesleki yargısını kullanarak karar vermesi gerekmektedir. Bu bağlamda, bazı bilgilerin açığa çıkarılmasında en önemli destek bu standarttan ileri gelmektedir. Mahkemeye giden vakalarda "yeterli açıklık" kavramındaki yetersizliklerden dolayı sıkıntı yaşansa da, denetçilerin bu ilkeyle tutarlı bir çerçeve çizmesi gerekmektedir. Bu nedenle denetçiler raporda eleştiriye yer vermeli ve gerekçesini yeterli bir açıklıkla aktarmalıdır.

⁴⁰ a.g.r., s.17.

⁴¹ a.g.r., s.17.

⁴² a.g.r., s.17.

Rapor İçeriği: Karmaşık olan bu standart üç temel unsuru içermektedir. Buna göre;

- Bir rapor tamamı ile mali tablolara ilişkin oluşan görüşlerin ifadesini ya da ifade edilemeyen bir görüşe yol açan iddiaları barındırmalıdır. Buna göre; Bir bütün olarak tablolara ilişkin görüşler (örneğin kabul, aksi ve eleştiri gerektiren görüşler) ve görüş ifade edilmemesi. “Aksi görüş”, kabul görüşünün tersi olmakla birlikte, mali tabloların uygunsuzluğunu göstermektedir. İkinci kavram olan “Görüş ifade edilmemesi” ise denetim elemanının bir fikir beyan etmemesi durumuna işaret etmektedir. Son olarak, “Bir bütün olarak” kavramı ise mali tablolar ve bunların dip notları ile tek tek mali tablo ve dip notlarına referans vermektedir.

- Detaylı bir görüş beyan edilemezse, bunun nedeni açıklanmalıdır. Burada "ayrıntılı görüş" kavramı, bir görüş belirtilmesi ya da belirtilmemesi durumunda bütün gerekçelerin de açıklanması zorunluluğuna referans vermektedir.

Son olarak;

- Uzman denetçinin isminin ve imzasının olduğu mali tablolara dair düzenlenen raporlarda uzman denetçi çalışmanın niteliği ve üstlendiği sorumluluk derecesini açıklıkla belirtmelidir⁴³.

2.2. KONTROL TANIMI VE KAVRAMI

Bir kurumda gerçekleştirilen kontrol sürecinde kurumun tüm faaliyet ve işlevleri kontrol edilir. Bu anlamda faaliyetlerin sonuçları ve işlevlerin başarı düzeylerinin tespit edildiği kontrol sistemleri, kurumların hedeflerine ulaşması için en önemli aygıtlardan biri sayılır. Bu süreç sadece dışsal bir kontrol kavramı ile açıklanamamakla birlikte, aynı zamanda kurumlar kalite ve performans düzeylerini tespit etmek manasıyla iç kontrol süreçleri oluşturmaktadırlar. Bu bağlamda, kontrol kavramı ile hedeflenen husus, kurumda her departmanda aksaklık yaşatan işleyişin ortaya çıkartılması ve tekrarının önlenmesidir.

⁴³ a.g.r, s.18.

Aksaklıkların önceden belirlenmesine, bu anlamda önleyici nitelikte kontrol denilirken, bazı aksaklıklar ise gerçekleşikten sonra belirlenir bunlara ise belirleyici nitelikte kontrol denilir. Son olarak düzeltici kontroller ise hataların sonuçlarını tersine çevirmek amacıyla gerçekleştirilmektedirler⁴⁴.

Kontrol kavramı sıklıkla denetim kavramı ile karıştırılmaktadır. Oysa ki ikisi de ayrı alanlardır. Bu bağlamda etkin bir kontrolün olmadığı noktada etkin bir denetim oluşturmak güçlükler taşırken, etkin bir denetimin olmadığı zaman ise kontrol denetleme olmaksızın boşlukta bir faaliyete dönüşmektedir. Örgütlerde kontrol ile denetimin farkları şunlardır⁴⁵;

- Kontrol sürekliyken, denetim belirli aralıklarla gerçekleşir.
- Kontrol eş zamanlıdır, denetim ise geçmişe dönüktür.
- Kontrolde mekanik araçlar kullanılırken, denetimde insan ögesi etkindir.
- Kontrol kurumdan bağımsız olmayabilirken, denetim için bağımsızlık şarttır.

2.3. İÇ KONTROL

İç kontrol, işletmenin kaynaklarının etkin, verimli ve doğru bir şekilde işletmenin hedeflerine ulaşması için kullanılması, iş ve işlemlerin kanunlar doğrultusunda yürütülmesi, faaliyetler hakkında doğru zamanda objektif ve güvenilir sağlanması, işletmenin varlıklarına sahip çıkılması olası bir yanlış tutum, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önüne geçilmesi ve paydaşlara güvenilir bilgi paylaşılması amaçlarını taşıyan ve otomatik olarak ya da personelce gerçekleştirilen kontrol faaliyetlerine verilen isimdir⁴⁶.

İç kontrol genel olarak bir işletmenin faaliyetlerinin hedefler doğrultusunda düzenli ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için yönetimin belirlediği politikalara uyulmasını, varlıkların korunmasını, hatalı ve hileli işlerin önlenmesini, muhasebe kayıtlarının eksiksiz ve geçerli olmasını finansal bilgilerin zamanında hazırlanmasını sağlamak amacıyla uygulanan yönetme ve işletme politikalarının bütünü olarak ifade edilmektedir⁴⁷.

⁴⁴ Yurtsever, **a.g.e**, s.15.

⁴⁵ **a.g.e**, s.16.

⁴⁶ Akyel, Recai (2010), "Türkiye'de İç Kontrol Kavramı, Unsurları ve Etkinliğinin Değerlendirilmesi", **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, C:17, S:1, Celal Bayar Üniversitesi, s.84.

⁴⁷ Yurtsever, **a.g.e**, s.18.

Dolayısıyla iç kontrolün ne olup ne olmadığı konusu önem kazanmaktadır. İbiş ve Çatıkkaş'a göre iç kontrol⁴⁸;

- Bir denetim faaliyeti değildir,
- Bir ön finansal kontrol niteliğine sahip değildir,
- Yazılı direktif ve kurallarla değil, kurum kültürü ile işler,
- Bağımsız denetçilerle ya da mali müfettişlerle değil, yönetim kurulunun direktifleri ile yürütülür,
- Bütünsel bir süreç yönetiminin ürünüdür,
- İç kontrol ile sorunlar tamamen bitirilmez, bunun yerini tedbirler alınır.

İç kontrol kavramı yöneticilerin değişik düzeylerde işletmede değerlendirme ve düzeltme faaliyetlerini denetleme altında bulundurmasıdır. Bu bağlamda, iç kontrol yönetimin tayin ettiği politika ve hedefleri iç kontrol sürecinin kriterleri konumuna gelmektedir. Bu doğrultuda iç kontrolcülerin görevi kurumun varlıklarının korunması, kurum bünyesinde gerçekleşmesi ihtimal dahilinde bulunan yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önlenmesi, muhasebe kayıtlarının eksiksiz ve geçerli bir şekilde uygulanması olarak ön plana çıkmaktadır. İç kontrolün üç temel amacı şu şekilde sıralanmaktadır⁴⁹;

- Finansal raporlamanın güvenilirliğini sağlamak,
- Faaliyetlerin etkililiğini ve verimliliğini artırmak,
- Yürürlükte olan yasalara ve diğer mevzuata uygunluk sağlamak.

⁴⁸ İbiş, Cemal ve Özgür Çatıkkaş, (2012) "İşletmelerde İç Kontrol Sistemine Genel Bakış", **Sayıştay Dergisi**, S:85, Nisan-Haziran, s.98.

⁴⁹ Yurtsever, **a.g.e.**, s.17.



Şekil 2: İç Kontrol Sistemi

Bu anlamda küresel krizlerde ya da bölgesel banka krizlerinde nakit akışlarında aksaklıklar dikkat çekmektedir. Çünkü bankalar ciddi rakamlar ile ilişkiye geçmelerinden ötürü risk de büyümektedir. Dolayısıyla arzu edilmese de yolsuzluk ve usulsüzlüğe açık bir alan olan bankacılık sektöründe etkin bir iç kontrol ile risk yönetimi sağlanabilmektedir. Bu anlamda 1990'lı yıllarda Türkiye'de bankacılık sektörünün yaşadığı sıkıntılarda nakit akışlarının denetlenmemesi ve iç kontrol sistemlerinin etkin bir şekilde çalıştırılmamasının payı bulunmaktadır. Bu aynı zamanda iç denetim yetersizliğine de işaret etmektedir. Çünkü bu sistemler birbirleri ile ilişkilidirler. İç denetçiler yolsuz ve usulsüz eylemlerin önüne geçilmesini sağlarken, iç kontrolcüler denetlemeden önce sistemin aksaklıklarını tespit etmek ve onarılmasını sağlayarak riski en az seviyeye indirmek görevini yürütmektedirler. Bu anlamda etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması şu dinamiklerin doğru işleyişi ile mümkündür⁵⁰;

- Etkin bir örgüt yapısı,
- Yeterli nicelik ve nitelikte personel istihdamı,
- İç denetim - iç kontrol görev dağılımı,
- Etkin bir muhasebe sistemi.

⁵⁰ Korkut, Beliz (2004), Merkez Bankalarında İç Kontrol ve Risk Ölçümü Uygulamalarının CMB Kambiyo Muhasebesi İşlemleri Açısından Değerlendirilmesi, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, s.12.

2.3.1. İç Kontrol Sisteminin Amaçları

Etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması işletme açısından büyük önem teşkil etmektedir. İşletmelerin iç kontrol faaliyeti göstermelerindeki amaçlar şöyle sıralanmaktadır;

- Düzenli,
- Etik değerlere uygun,
- İktisadi, verimli ve etkin biçimde gerçekleştirmek;
- Hesap verme sorumluluğunun gerektirdiği yükümlülükleri yerine getirmek;
- Yürürlükteki kanunlara ve mevzuata uygun olmak;
- Kaybolma, kötü kullanıma ve hasarlara karşı kaynakları korumak olarak sıralanmaktadır⁵¹.

2.3.2. İç kontrol'ün Nitelikleri

İç kontrol sistemi bir zorunluluktur: Risklerin ortadan kaldırıldığı ve işletmenin hedeflerine varmasında gerekli olan büyük unsur iç kontrol sistemidir. Bu anlamda iç kontrol sistemi işletmelerde zorunlu bir hal almıştır⁵².

İç kontrol sistemi işletmenin tüm faaliyetlerini kapsar: İç kontrolün sayısı ve niteliği ve tarzı ne olursa olsun_ her işletmede farklılık teşkil eder. Bu sebeple teknik, ticari ve iktisadi bütün faaliyetlerini kapsamaktadır. Ve bununla birlikte yalnızca bir mali raporlama ve muhasebe kontrolünden ibaret değildir tüm sürece dahildir⁵³.

⁵¹ Akyel, a.g.e, s.85.

⁵² a.g.e, s.85-86.

⁵³ a.g.e, s.85-86.

İç kontrol sistemi tamamlayıcı bir süreçtir: İşletmenin tüm faaliyetlerini birbirine bağlayan tamamlayıcı özelliğe sahiptir⁵⁴.

İç kontrol sistemi hedeflere ulaşmayı kolaylaştırır: Etkili bir iç kontrol sistemi işletmenin hedeflerine ulaşmasında büyük katkı sağlar ve hedefler açık bir biçimde belirlenmiş ise tek tek değil topluca bir kontrol süreci uygulanır⁵⁵.

İç kontrol sisteminde hedefler ile iç kontrol bileşenlerinin ilişkisi çok yoğundur: Bir işletmenin hedeflerinin ne olduğunun bilinmesi iç kontrol sürecinin verimli bir biçimde uygulanmasını getirir. Yine aynı biçimde işletmenin neyi başarmak istediğini asli hedeflerinin ne olduğunu nelere ihtiyaç duyulduğunun, iç kontrol süreciyle birebir bağıntısı vardır⁵⁶.

İç kontrol sistemi, riskleri karşılamak için makul güvence sağlar:

İşletmenin hedefleri ne olursa olsun, hedeflere ulaşmak için bir çok zorlukla karşılaşabilirler Zorlukların işletmenin geleceğiyle ilgili risk taşınması söz konusudur. Böylece hedeflere ulaşmak riski azaltmak ile ilgili iç kontrol sistemi makul güvence sağlar. İç kontrol ne kadar iyi uygulanırsa da tam güvence vermez⁵⁷.

İç kontrolün etkinliği ile ilgili sınırlar vardır: İç kontrol faaliyetleri ile ilgili birtakım sınırlamalar söz konusudur. Bunlar devlet politikaları, iktisadi alandaki gelişmeler, nüfus ve sosyolojik alandaki değişimler iç kontrolün yeniden tasarlanması gerektiğini yeni yöntemler belirlenmesi gerektiğini ortaya koyar⁵⁸.

İç kontrol sistemi yönetim ve diğer personel tarafından hayata geçirilir: İşletmelerin örgütsel stratejilerinin belirlenmesinde asıl öğelerin başında yönetim ve diğer personeller gelmektedir. Bu süreçte iç kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, başta yönetim kurulu olmak

⁵⁴ a.g.e, s.85-86.

⁵⁵ a.g.e, s.85-86.

⁵⁶ a.g.e, s.85-86.

⁵⁷ a.g.e, s.85-86.

⁵⁸ a.g.e, s.85-86.

üzere iç kontrol personeli ve diğer personellerdir. Yönetimin iç kontrol sürecinden bağımsız olması düşünülemez tam tersi ilişkilidir süreci yönetendir.Mevzuatta da zorunlu kılınmıştır⁵⁹.

2.3.4. İç Kontrol'ün İç Denetim'den Farkı

İç kontrol ile iç denetimin terimlerinin birbirine karıştırıldığı ve aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir. İşletmelerin belirledikleri hedeflere etkin ve verimli bir şekilde ulaşmalarını amaçlayan ulaşacağı hedeflere ne ölçüde güven duyulmasını belirleyen yöntemler iç kontrol sistemini oluştururken, iç denetim bundan farklı olarak; işletme içinde kurulmuş bağımsız bir değerlendirme fonksiyonu olmakla birlikte, temelinde de iç kontrol sistemini oluşturan kontrol öğelerinin verimliliğini ve etkinliğini incelemek amacı güden bir faaliyettir.

İç denetim,iç kontrol sürecinin etkin ve verimli bir biçimde gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit eder ve yöneticilere yol gösterici nitelik taşır ve bir şekilde iç kontrol sisteminin esas amaçlarına ulaşıp ulaşmadığını belirler iyileştirilmesine yardımcı olur. İç denetim, iç kontrol sürecin gözden kaçırdığı hile, hata ve yolsuzluğu tespit eder üst yönetime raporlar.Ve ayrıca hazırlanan raporlara istinaden işletme yönetimi gelecekle ilgili doğru yatırım kararları alırlar.İç kontrolde ise iş akış süreçleri bünyesine yerleştirilen şahıslardan birebir etkilenen ve anlık düzeltici etkisi olan bir araçtır. İç kontrol sistemi hataların ortaya çıkarılması ve önlenmesi açısından net bir güvence sağlamaz makul bir seviyede güvenilirlik sağlar. Bu özellikleri ile iç kontrol süreci işletme yönetiminin sorumluluğu dahilindedir. Etkinliğinin ve verimliliğin değerlendirilmesi için iç denetim faaliyetine ihtiyaç duyulur. Bu nedenle iç kontrol ve iç denetim birbirinden farklı kavramlardır, fakat birbiriyle bağlantılı ve bütünleştiricidirler. Böylece işletmelerin kurumsallaşma yolunda iç denetim ve iç kontrol süreçlerine büyük ihtiyaçları vardır. İç denetim ve iç kontrolün ne derece gerekli olduğunu böylelikle anlıyoruz⁶⁰.

⁵⁹ a.g.e, s.85-86.

⁶⁰ İbiş ve Çatıkkaş, a.g.e, s.99-100.

2.3.4. İç Kontrol Standartları Ve Uygulamaları

Dünyadaki tüm ekonomik sektörlerde iç kontrol ve denetim süreçlerinin geliştirilmesini gerektiren birçok gelişme görülmektedir. Bunların sayısı her geçen gün daha da artmakta ve OECD, BCBS, IMF ve Dünya Bankası gibi düzenleyici ve hakem kuruluşlar tarafından kullanılmakta ve mevzuata dahil edilmektedir. Bu bağlamda ortak ilkeler geliştirilmekte ve standartlar oluşturulmaktadır. Bu ilke ve standartların bir bölümü uluslararası iç kontrol standart ve uygulamalarını oluştururken, bir diğer bölümü ise ülkemizdeki standart ve uygulamaları oluşturmaktadır.

2.3.4.1. Uluslararası İç Kontrol Standartları ve Uygulamaları

Kurumlar, verimlerini yükseltmek için faaliyetleri ile ilgili alanlarda kontrol hacmini yükseltmektedirler. Bu nedenle bir çok farklı iç kontrol modeli gündeme gelmiş ve çeşitli düzenlemelerle bu modellere uluslararası güncellik kazandırılmıştır. Bu modeller şu şekilde sıralanmaktadır;

- İç Denetçiler Enstitüsü'ne Göre İç Kontrol Sistemi,
- Coso İç Kontrol Modeli,
- CoCo İç Kontrol Modeli,
- CobiT İç Kontrol Modeli,
- eSAC İç Kontrol Modeli,
- SysTrust İç Kontrol Modeli,
- SAS 55 (Statement on Auditing Standards)'e Göre İç Kontrol Sistemi,
- SAS 78 (Statement on Auditing Standards)'e Göre İç Kontrol Sistemi,
- Sarbanes - Oxley Yasaları,
- Basel Prensipleri.

2.3.4.2. İç Denetçiler Enstitüsü'ne Göre İç Kontrol Sistemi

Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA)'nın 1978'de yayınladığı "İç Denetim Mesleki Uygulama ve Standartlarında" iç kontrole geniş yer verilirken, iç denetim faaliyetindeki temel parametrelerinin işletmenin iç kontrol faaliyetlerinin yeterliliği ve etkinliğinin değerlendirilmesi ve denetlemesi olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte, İç Denetçiler Enstitüsü'nün 1999'da hazırladığı COSO Raporu doğrultusunda iç kontrol'ü şöyle

tanımlanmaktadır; İşletme yönetiminin temel bir parçası olup; süreçte verimlilik ve etkinlik, bütçenin tasarlanması, mali tablolar aracılığı ile ilgili raporlar dahil olmak üzere mali raporlama ve diğer raporların doğruluğu, güvenilirliği, yürürlükteki yasalar, mevzuat ve düzenlemelere ilişkin uygunluk amaçlarının gerçekleştirilmesi konusunda makul bir güvence sağlayan, organizasyon faaliyetlerinde devamlılık oluşturan bir faaliyettir⁶¹.

2.3.4.3. Coso İç Kontrol Modeli

COSO, uluslararası anlamda bir özel sektör girişimi olarak ilk kez Ulusal Komisyon Desteği sağlamak için 1985 yılında kurulmuştur. Ana faaliyeti suistimale açık ve hileli mali raporlamayı ve buna yol açan ihmal edilmiş ya da gözden kaçan faktörlerle ilgilenmektedir. COSO, halka açık şirketler, bağımsız denetçiler, SEC (Amerikan Sermaye Piyasası Kurulu) ve diğer düzenleyicilere yönelik tavsiyeler sunmaktadır. Komisyon bünyesindeki 5 üye, Amerikan Sertifikalı Kamu Muhasebecileri Enstitüsü (The American Institute of Certified Accountants-AICPA), Amerikan Muhasebe Derneği (The American Accounting Association-AAA), Finansal Yöneticiler Enstitüsü (The Financial Executives Institute- FEI), Yönetim Muhasebecileri Enstitüsü (Institute of Management Accountants- IMA) olmak üzere sıralanmaktadır. Komisyonun ilk başkanı James C. Treadway olduğundan, komisyon aynı zamanda Treadway Komisyonu olarak da bilinmektedir. COSO Komisyonu bünyesindeki kuruluşlar oldukça köklüdür. Örneğin, AICPA 1887'de kurulmuş en büyük meslek örgüt iken temel amacı;

- Meslek mensuplarının haklarını korumak,
- Yetki ehliyeti vermek,
- Mesleğe giriş ve eğitimle ilgili faaliyetleri düzenlemek,
- Muhasebe uygulamalarına yön veren genel kabul görmüş muhasebe standartları ve bağımsız denetime ilişkin denetim ilke ve standartlarını düzenlemektir.

Bir diğer büyük kuruluş olan Amerikan Muhasebe Derneği (AAA) ise akademisyenler tarafından 1916'da kurulmuştur ve derneğin amacı; muhasebe eğitimini, araştırma ve uygulamalarını geliştirmektir. Amerikan Finansal Yöneticiler Enstitüsü, 1931'de Amerika

⁶¹ a.g.e, s.85.

Kontrolörler Enstitüsü olarak kurulmuş olup 1962'de adını finansal yöneticiler enstitüsü olarak değiştirmiştir. Bu kurumun amaçları ise;

- Yatırımcılarına hizmet veren finansal yöneticilerin mesleki gelişimine katkıda bulunmak,
- Yöneticilerin haklarını korumak
- Yapılan değişikliklere karşı oluşan tepkilere destek vermek.

1941'de ABD'de kurulmuş olan ve 100 ülkeden 93,000 üyesinin bulunduğu İç Denetçiler Enstitüsü'nün ise temel amaçları şu şekilde sıralanmaktadır;

- İç denetçilerin mesleki eğitimlerinin sağlanması,
- Dünya çapında kabul gören standartlarının oluşturulması.

Bir diğer kuruluş ise Amerikan Yönetim Muhasebecileri Enstitüsü'dür. 1919'da kurulmuş olan bu kuruluşun temel amacı,

- Finansal veri yönetimindeki personelin uzmanlaşmasını sağlamak,
- Finans ve veri yönetim husunda öncü olmak,
- Yönetim muhasebesi belgesi vermek,
- Etik değerlerin uygulanmasına yön vermek

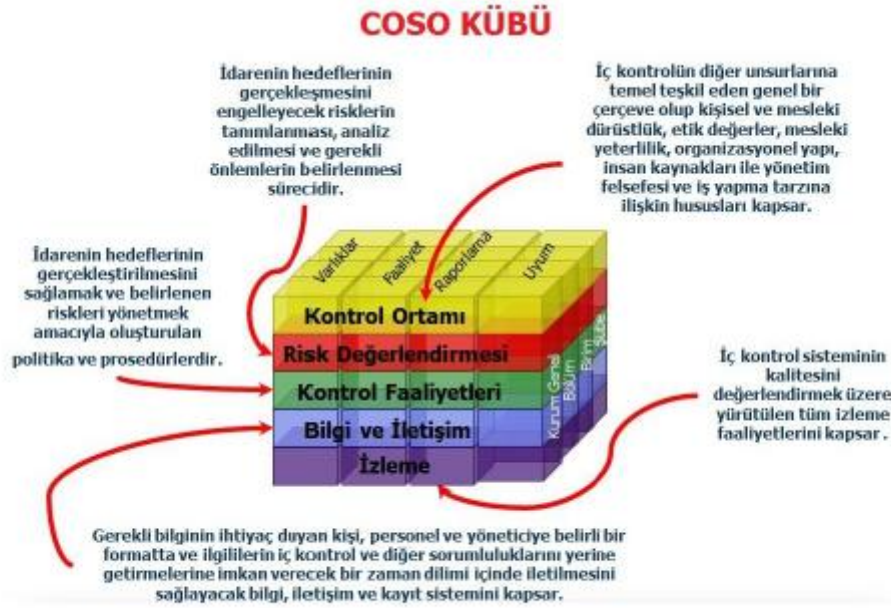
Böylece, COSO'nun iç kontrol'e yönelik tavsiyelerinin bulunduğu 1992 tarihli ve iç kontrolün tanımı ve kontrol sistemlerinin nasıl iyileştirilmesi gerektiğini açıklayan İç Kontrol Bütünleşik Çerçeve (Internal Control Integrated Framework) isimli raporun temel amacı hileli finansal raporlamaya yol açan faktörleri tanımlamak ve bunların adım adım azaltılmasını sağlamaktır. Rapor 4 ana bölümden oluşmaktadır ve bölümler şu şekilde sıralanmaktadır;

1. Bölüm: İşletmenin tepe yöneticisine, diğer kıdemli yöneticilerine ve yönetim kurulu üyelerine, yasalar ve mevzuatlarla iç kontrolün yapısı hakkında üst düzey bir perspektif sağlayan (executive summary) rapor şeklindedir. yer verilmiştir.

2. Bölüm: Temel yapıya değinilmiş, iç kontrolün tanımlaması ve unsurları açıklanmış üst düzey yöneticilere, yönetim kurulu üyelerine ve diğer ilgililere iç kontrol sistemlerini değerlendirmelerine yönelik kurallar sıralanmıştır.

3. Bölüm: Kurumun dışındaki ilgililere mali raporlama ile ilgili aydınlatıcı direktifler sıralanmıştır.

4. Bölüm: Son bölümde ise iç kontrol faaliyetlerinin değerlendirilmesinde faydalı olabilecek parametreler açıklanmıştır.



Şekil 3: COSO İç Kontrol Modeli

2.3.4.4. CoCo İç Kontrol Modeli

CoCo (Kontrol Kriterleri Komitesi), Kanada Yeminli Mali Müşavirler Enstitüsü tarafından 1995 yılında kurulmuş bir komitedir ve komite tüm paydaşların katılımı ile bir "Kontrol Rehberi" yayımlamıştır. CoCo'da iç kontrol kavramının yerini kontrol kavramı almaktadır ve COSO'da olmayan amaç belirleme, stratejik yönetim, risk yönetimi, düzeltici önlemler kontrol sürecine dahil edilmişlerdir. CoCo modelinde kriterler amaç, bağlılık, yeterlilik ve izleme-öğrenme olarak dört madde halindedir. Buna göre⁶²;

- Amaçlar belirlenmeli ve tüm personele iletilmeli,
- Amaçların önüne çıkacak iç ve dış riskler belirtilmeli ve incelenmeli,
- Amaçlara destek olacak politikalar belirlenmeli,
- Amaçlarla ilgili planlar ölçülebilir hedef ve performans değerlerini içermelidir.

⁶² İbiş ve Çatıkkaş, a.g.e, s.110.

Bağlılık: Kurumun kimlik, etik değerleri, İK politikaları , yetki ve sorumlulukları ve karşılıklı güven ortamını içerir. Buna göre;

- Etik değerler belirlenmeli, personele iletilmeli,
- Etik değerler tüm kurumda uygulanmalı,
- İK politikaları ve uygulamaları, kurumun etik değerlerine adapte edilmeli,
- Yetki ve sorumluluklar net bir şekilde belirtilmelidir,
- Kurumsal karşılıklı güven ortamı oluşturulmalıdır.

Yeterlilik: Personelin, bilgi sistemlerinin ve kontrol faaliyetlerinin sahip olması gereken niteliklerdir. Buna göre;

- Personel kurumu hedefine ulaştırmak için gerekli bilgi, beceri ve donanıma sahip olmalıdır,
- Bilgi iletim sistemi bu değerleri desteklemelidir,
- Kurumun farklı birimlerinin aldığı kararlar arasında koordinasyon sağlanmalıdır.

İzleme-Öğrenme: Kurumsal gelişme ve çevresel değişimin sürekli izlenmesi sürecine atıfta bulunur. Buna göre;

- Amaçlar ve kontrollerin gözden geçirilmesi için gerekli bilgiler elde edilmeli,
- Performans realizasyonu ile amaçlar ve planlar mukayese edilmeli,
- Amaçlar belirlenirken oluşturulan var sayımlar kontrol edilmeli,
- Amaçlar değiştiğinde ya da raporlar hata içerdiğinde bilgi sistemleri güncellenmeli,
- Yönetim, kontrol sisteminin etkinliğini periyodik olarak değerlendirmeli ve bulguları yetkililere iletmelidir.



Şekil 4: CoCo İç Kontrol Modeli

Bu bilgiler ışığında, CoCo'nun COSO'ya nazaran daha kapsamlı ve ileri görüşlü bir model olduğu ve daha pratik bir çerçeve sunduğu anlaşılmaktadır.

2.3.4.5 CobiT İç Kontrol Modeli

1996 yılında, Bilgi ve İlgili Teknolojiler İçin Kontrol Hedefleri (CobiT - Control Objectives for Information Technology), ISACA (Information Systems Audit and Control Association) ve ITGI (IT Governance Institute) tarafından gerçekleştirilen bu uygulama kümesi, yöneticilere, denetçilere ve bilgi teknolojileri kullanıcılarına şu unsurları sunmaktadır;

- İş hedeflerinin bilgi işlem hedeflerine dönüşümü,
- Bu hedefler için gereken kaynaklar,
- Bilgi teknoloji alt yapılarının kullanımı.

Buna göre CobiT'in vizyonu bilişim teknolojileri yönetim modeli olmaktır. Bu bağlamda sadece bir denetim faaliyeti aracı değil, aynı zamanda bir yönetim aracı olan CobiT, yönetimden bilişim teknolojileri personeline kadar kurum iç ve dışında, kurumun varlığı ve sağlıklı işleşi için risk üstlenen tüm ortaklara fayda sağlamayı da amaçlar. Özellikle yazılım sistemleri merkezli risklerde, kurumun finansal raporlama, faaliyet etkinliği, mevzuata uygunluğu, bilgilerin gizliliği gibi öğeler yönünden mağdur olmamasını sağlayan CobiT, 1996'daki ilk sürümünden sonra, 1998, 2000 ve 2007'de yeni sürümler yayınlamıştır⁶³.

CobiT iç kontrol modelinin bölümleri şunlardır;

- **Planlama ve organizasyon:** Bilgi teknolojilerin kurumun hedefleri doğrultusunda nasıl kullanılacağı,
- **Tedarik ve uygulama;** Bilgi teknoloji ihtiyaçlarını belirleme, tüm kuruma uygulama ve mevcut bilgi teknolojilerinden uzun bir süre faydalanmayı,
- **Talimat ve destek;** Bilgi teknolojilerinin teslimatı,

⁶³ Uzunay, Vildan (2007), **COBIT (Control Objectives for Information and related Technology)**, İç Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Dairesi, Ankara, 2007, s.3-17.

- **İzleme ve değerlendirme;** Kurumun ihtiyaçlarının belirlenmesi ve tasarımın ihtiyaçları karşılayıp karşılamadığını ve dış denetçiler açısından nasıl yorumlandığını amaçlar.

Her bir sürecin 0 ile 5 arası bir olgunluk düzeyi vardır ve rakamlar o alanın en yetkin işleyişini tarif etmektedirler⁶⁴;

2.3.4.6. eSAC İç Kontrol Modeli

Bilgisayar merkezli risklere odaklanan bir diğer kontrol sistemi, eSAC (Elektronik Sistemler Güvence Kontrolü Modeli)'tir. Buna göre üst düzey yöneticiler ve denetçiler e-sistemlerin içerdiği riskleri yönetebilmek, inceleyebilmek ve bertaraf edebilmek için 2001 yılından itibaren eSAC'ı kullanmaktadırlar⁶⁵.

2.3.4.7. SysTrust İç Kontrol Modeli

1999'da Amerikan Kamu Muhasebecileri Birliği (AICPA) ve Kanada Sertifikalı Muhasebeciler Enstitüsü (CICA) tarafından SysTrust (Güven Sistemi) modeli, geliştirilmiş olup, dijital ortamlarda üretilen verilerin güvenliğini sağlamayı amaçlar. Buna göre, sistemi inşa etme sorumluluğu yöneticilerin, etkin çalıştırmasını sağlama sorumluluğu ise dış denetimcilerindir. Sistemin amacı, kurumun bilgi sistemlerinin güvenilir bir biçimde raporlaması ve yönetimin hedeflerine ulaşmasının sağlanmasıdır⁶⁶.

2.3.4.8. SAS 55 (Statement on Auditing Standards)'e Göre İç Kontrol Sistemi

COSO'dan farklı olarak SAS 55, bağımsız dış denetimin kullandığı sistemlerden biridir. Sonrasında SAS 78 olarak güncellenen bu sistem, 1988'de iç kontrolü, özel amaçların

⁶⁴ a.g.e, s.3-17.

⁶⁵ Aksoy, Tamer (2005), "Ulusal ve Uluslararası Düzenlemeler Bağlamında İç Kontrol ve İç Kontrol Gerekliliği: Anamlık Bir İnceleme", **Mali Çözüm Dergisi**, S:73, Temmuz-Ağustos-Eylül, s.11.

⁶⁶ a.g.e, s.11.

başarılmasında uygun güven ortamını sağlamak için geliştirilen politika ve kurallar olarak tanımlanmıştır. SAS 55'e göre iç kontrolün unsurları⁶⁷;

Kontrol ortamı: Yöneticilerin ve personelin çalışma stratejileri, muhasebe sistemi ve uygulamaları ile insan kaynakları faaliyetlerinin kontrolüne ilişkin bir yöntemdir. Etik değerlerden, kurum yapısına rol ve sorumluluk dağılımından iç denetimin varlığına dek uygulama alanını içerir,

Muhasebe sistemi: Bir kurumun gereksinimlerini karşılayacak bir muhasebe sisteminin kurulması;

- Gerçek ve geçerli tüm işlemlerin standartlara uygun kaydedilmesi,
- Finansal raporlamada uygun para değerine göre hareket edilmesi,
- Finansal Dönemlere uygunluk,
- İşlemler ve açıklamaların olması gerektiği gibi finansal tablolara aktarılması,

Kontrol Prosedürleri: Kontrol prosedürleri ise şunlardır;

- Faaliyetlerin ve yürütülmesinin uygun yetkilerle belirlenmesi,
- Hata, hile ve yolsuzlukların minimize edilmesi için iş bölümü,
- İşlemlerin standartlara uygun kaydı için gerekli belgelerin tasarımı ve kullanımı,
- Kurumun varlıklarının gereken seviyede korunması için varlıkların kullanılmasındaki yetki tenzilatı,
- Sorumluluk çerçevesindeki kayıtlarının mevcut varlıklarla mukayesesi.

2.3.4.9. SAS 78 (Statement on Auditing Standards)'e Göre İç Kontrol Sistemi

SAS 55'in güncellenmesi ve belirli hususlarda değiştirilmesi olarak öne çıkan SAS 78, 1 Ocak 1997'den itibaren finansal tablo denetiminde kullanılmaya başlanmış ve COSO Raporu ile uyumlu kılınmıştır. AICPA, iç kontrolü dinamik bir süreç olarak tanımlamaktadır ve bu bağlamda SAS78'in COSO ile şu dört kavramda uyumlulaştırılmasını gerektiğini belirtmiştir. Bunlar⁶⁸;

⁶⁷ Demir, Volkan (1999), "İç Kontrol Yapısı ve SAS 55 ile SAS 78'in Karşılaştırılması", **Muhasebe-Finansman Dergisi**, S:11, s.89-105.

⁶⁸ a.g.e, s.89-105.

- **Kontrol ortamı:** İç kontrolün başarısı bir kurumdaki kontrol ortamına bağlıdır ve kontrol ortamında eksiklik varsa başarılı bir iç kontrol söz konusu olamaz. Kontrol ortamı, dürüst ve ahlaki ilkeler, yetki kullanımı, yönetim ve denetim kurulu, yönetim felsefesi ve çalışma stili, kurum yapısı, İK politikaları ve uygulamalarından etkilenmektedir.
- **Risk değerlendirme süreci:** Kurumların başarıya ulaşmasında önüne çıkabilecek sapmaların analizi ve yönetilmesidir. Kurumsal sapmalar, yeni personel, bilgi sistemleri, yeni faaliyetler, yeni muhasebe tebliğleri bu süreç üzerinde etkili olabilmektedir.
- **Bilgi ve İletişim;** Kurumda sağlıklı bir veri akışının sağlanması, kurallarla ilgili bireylerin nasıl çalıştığının açıkça anlaşılması ve sorumlulukları ile ilgilidir.
- **Gözleme;** Kurumda faaliyetlerin sürekli ve ayrı ayrı ya da her ikisi şeklinde ortaya çıkan değişikliklerin ve bunların doğurabileceği risklerin, kontrolü yürüten personelin becerisinin ve tecrübesinin takip edilmesidir.

2.3.4.10. Sarbanes Oxley Yasaları

İç kontrol sürecinde düzenleyici standartlardan bir diğeri olan Sarbanes - Oxley Yasaları 2001'den 2002'ye dek Amerika'da yaşanan geniş çaplı şirket ve muhasebe skandalları sonrası yasalaşmışlardır. ABD Meclisi'nden geçiş tarihleri 30 Temmuz 2002 olan bu yasalar ile usulsüzlüklerde bulunan şirketlerin finansal raporlama yanlışlarının öncelikle ekonomik sonra sosyal hayat ve siyaset üzerinde baskı yaratması engellenmiştir. Yasanın çıkartılmasında, Securities and Exchange Commission (SEC), NYSE, Nasdaq gibi üst kuruluşlar pay sahibidir. Bu yasalar sayesinde, sermaye piyasası mevzuatına göre şirketlerin açıklamalarının şeffaf, etik ve doğru olması ve bu sayede yatırımcıların korunması amaçlanmıştır. Buna ek olarak ise, kurumda kontrol kültürünü egemen kılmak ve bir yönetim aracı olarak iç kontrolü önermek de gözlemlenmektedir⁶⁹.

Sarbanes-Oxley yasaları geniş ölçekli ve kapsamlı denetim kriterleri getirirken, denetim aygıtına da sorumluluklar yüklemektedir. Buna göre NYSE, Nasdaq, ulusal borsalar, yasanın gerekliliklerini uygulamayan kurumlara borsa kaydından çıkartmaya dek varan geniş bir

⁶⁹ Demircan, Asaf Savaş (2007), Sarbanes Oxley (2002) Yasası ve Bağımsız Denetime Etkileri, Trakya Üniversitesi S.B.E, Y.Y.L.T, Edirne, s. 36

yelpazede yaptırımlar uygulayabilmektedirler. Bu nedenle şirketler bünyelerinde bir denetim kurulu kurmalıdırlar⁷⁰.

Sarbanes-Oxley'in önerdiği denetim kurulunun uygulamalarını gerçekleştireceği unsurlar, şirketlerin bağımsız denetçi atamalarında ücretlendirmelerden ve denetlemelerden sorumlu olması ve bu noktada bağımsız hukukçu ve üyeler bulundurmalarıdır. Bu anlamda kurumun iç işleyişinde ortaya çıkabilecek olası aksaklıkları bildirecek kişileri koruyacak bir sistem geliştirmeli ve şirketlerde denetim işlemlerine kurul tarafından ön-onay verilmelidir.

Sarbanes-Oxley yasaları bazı sosyal kesimler tarafından yetersiz bulunurken, bazı kesimler ise aşırı sert bir önlemler paketi olarak algılanmıştır. Bu bağlamda, şirket içerisinde gerçekleştirilen ihmallerin bir çoğu suç olarak değerlendirilmekte ve yaptırım ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Buna bir şirketin kendi yönetim kurulu üyesine kredi sağlaması ya da kredinin vadesini uzatması gibi eylemler de dahil edilmektedir. Bu yaklaşımda ENRON krizinin izleri görülmekte, usulsüzlüğe içeriden desteğin önü kesilmek istenmektedir⁷¹.

2.3.4.11. Basel Prensipleri

Bankacılık sektöründe iç kontrole örnek olarak verilebilecek en temel standart, Basel Bankacılık Gözetim ve Denetim Komitesi (Bale Committee on Banking Supervision - BCBS)'nin geliştirdiği ve G-10 ülkeleri arasında 1974 yılından itibaren kurulan "Bankacılık Düzenleme ve Denetim Uygulamaları Komitesi"nin kararları üzerine inşa edilmiş Basel Prensipleridir. Bu prensiplerin ilk olarak uygulandığı ülkeler; İsveç, İngiltere, Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, İngiltere ve ABD'dir. 1975'te ilk toplantısını gerçekleştiren komite, üç ayda bir İsviçre'nin Basel kentinde BIS (Bank for International Settlements) binasında toplanarak yeni standartlar oluşturulmasına ve süreci gözlemlenemeye çalışmaktadır. Bu bağlamda BIS'in hizmet verdiği kurumlar, dünyadaki ulusal merkez bankalarıdır⁷².

BCBS'nin kendi adını verdiği Basel Prensipleri, 1998 Eylül'ünde Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations (Banka Organizasyonlarında İç Kontrol Sistemlerinin Çerçevesi) ismi ile kamuoyu ile paylaşılmıştır. Basel Prensipleri on üç temel maddeden oluşmaktadır ve iç kontrol kavramını tanımlamak ve bunun bankacılık

⁷⁰ a.g.t, s.36

⁷¹ a.g.t, s.36

⁷² Arslan, İbrahim (2007), "Basel Kriterleri ve Türk Bankacılık Sektörüne Etkileri", **Selçuk Üniversitesi S.B.E Dergisi**, S:18, s.51.

sektöründeki uygulamalarına yöneliktir. Nitekim, Türkiye Bankalar Birliği de metni çevirirken, iç kontrol kavramı yerine iç denetim kavramını tercih etmiştir. Bankalara, bu prensipler ile kazandırılmak istenen çerçeve, kâr hedeflerinin, mali ve idari raporlamanın güvenilirliğinin gerçekleştirilmesi ve bankanın kamuoyu nezdinde prestijini korumasıdır. BCBS'nin periyodik olarak yayınladığı raporlar hukuki yargı içermemekle birlikte, olası risklere karşı iç kontrol mekanizmalarının etkin çalıştırılmasını bankalara tavsiye etmektedir. Özellikle son on senede ABD merkezli krizler, bankacılık ve diğer finans kurumlarında iç kontrole olan ihtiyacı arttırmıştır⁷³.

Gelişmiş ülkelerin merkez bankaları ile bankacılık denetim otoritelerinden oluşan Basel Bankacılık Denetim Komitesi tarafından 1988 yılında sermaye yeterliliği hesaplama yöntemlerini birbirleriyle uyumlu hale getirmek amacıyla uluslar arası anlamda asgari bir sektör standardı kurmak amacıyla Basel-I'i (Sermaye Yeterliliği Uzlaşısını) yayımlamıştır. Bahsi geçen prensipler, basta G-10 ülkeleri olmakla birlikte uluslar arası denetim otoritelerince kabul görmüştür olup, 100'den fazla ülkede uygulanmaktadır⁷⁴.

13 adet olan Basel prensiplerinin ilki yönetim kurulu, ikincisi üst düzey yönetime yönelik tavsiyeler içermektedir. Bununla birlikte üçüncü prensip kontrol kültürü, dördüncü prensip risk tanıma ve değerlendirme, beşinci altıncı prensip kontrol işlevi ve görev dağılımı, yedi, sekiz, dokuzuncu prensipler ise bilgi ve iletişim süreçlerini ilgilendirmektedir. Onuncu ve on birinci faaliyetler ise, son olarak, izleme ve kontrol sisteminde hataların düzeltilmesine, on ikinci ve on üçüncü prensipler ise denetim ve gözetim faaliyetlerine yöneliktir⁷⁵;

- **Prensip I:** Yönetim kuruluna yönelik olan bu prensibe göre, kurul, kurumun tüm faaliyetlerini düzenlemekte olan stratejilerde söz sahibidir. Bu bağlamda, belirli periyotlarla bu stratejilerin yerine getirilme düzeyi kontrol edilir ve incelenir. Yönetim kurulu kurumun karşı karşıya kaldığı temel riskleri kategorize eder ve bunları makul sınırlar içerisinde tutmak ve değerlendirmek amacındadır. Bu risklerin anlaşılması ile bankanın kurumsal yapısı onaylanarak, iç kontrol sistemi devreye sokulur. İç kontrol

⁷³ Yurtsever, **a.g.e.**, s.36.

⁷⁴ Sakarya, Betül (2006), Türkiye'de Bankacılık Krizleri Nedenleri ve Regülasyon Uygulamaları, Y.Y.L.T, T.C Sakarya Üniversitesi, S.B.E, Sakarya, s.112.

⁷⁵ Yurtsever, **a.g.e.**, s.36.

sistemi içerisinde yönetim kurulunun işlevi, süreci gözlemlemek ve süreç hakkında bilgi sahibi olmaktır.

- **Prensip II:** Bankanın üst düzey yönetimi, kurum politikasını ve stratejilerinin yönetilmesini, risklerin tespitini, ölçülmesini ve takip edilmesini, risklerin tespitinde kullanılacak araçları, yetki ve sorumlulukların dağılımını ve iç kontrol sisteminin etkin işleyişini belirlemek ve denetlemek ile yükümlüdür.
- **Prensip III:** Yönetim kurulu ve üst yönetim, etik standartların düzenlenmesi ve personelin iç kontrol süreçlerini benimsemesi anlamında lokomotif rolüne sahiptir.
- **Prensip IV:** İç kontrol sisteminde arzu edilen etkinlik, kurumun hedeflerine ulaşmasında engel teşkil edecek olan maddi risklerin tespit edilmesi ile sağlanmaktadır.
- **Prensip V:** Kontrol bütünsel bir süreçtir ve tüm işleyiş içerisinde önemli bir yere sahip olmalıdır. Ancak iç kontrol diğer süreçlerin performansını arttırmak için kullanılacak bir araç gibi de algılanmalıdır.
- **Prensip VI:** İç kontrol sisteminin etkinliği için roller, sorumluluklar ve yetki dağılımları gerçekçi ve net bir şekilde yapılmalıdır. Yetki paylaşımı sıkıntısı doğduğunda, denetçiler ile iç kontrolcüler sıkıntı yaşamakta böylece bilgi akışı ve iletişim sorunları doğmakta, bu da iç kontrol sürecini tehdit etmektedir.
- **Prensip VII:** Bir iç kontrol sisteminde etkinlik, işletmenin finansal yapısına ve diğer faaliyetlerine yönelik kapsamlı bilgi sahibi olmayı zorunlu kılar. Ayrıca, makro gelişmeler ve konjonktür de iç kontrol üzerinde dönüştürücü etkiye sahip olabilmektedir. Bu nedenle, banka içi bilgi iletişimi etik, şeffaf ve güvenli gelişmelidir.
- **Prensip VIII:** İç kontrol sistemlerinin doğru işleyebilmesi, bilgilerin muhafaza edilme koşulları ile de doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle bilgiler ağ teknolojilerine taşınmalı,

otomasyon ile kontrol edilmelidir. Bu süreçler güvenilir bir şekilde korunmalı ve rahatlıkla güncellenebilmelidir.

- **Prensip IX:** İç kontrol sisteminin etkin uygulanması, personel arasında yatay ve dikey etkin iletişim ile mümkündür. Bu da personelin olası bir aksaklığa dair bilgiyi üst yönetimle kolaylıkla paylaşmasını sağlayan bir yapı inşa etmekle olacaktır. Dolayısıyla iç kontrol sürecinde görev alan her personel görev dağılımını ve sorumluluğunu bilmeli, hangi prosedüre göre hareket ettiği kendisine açıklanmalı ve sistemde mobilizasyonu kolaylaştırılmalıdır.
- **Prensip X:** İç kontrol sistemi de denetimden bağımsız bir sistem değildir. Bu nedenle kurumlarda iç kontrolün etkinlik düzeyini denetlemek için de bir süreç gerekmektedir. Bunu sağlayacak olan kurumun kendi müfettişleridir. Kurum müfettişleri denetimlerde iç kontrolü yönetenlerin faaliyetlerini de sorgular ve bu doğrultuda edindiği bilgileri üst yönetim ile paylaşırlar.
- **Prensip XI:** 11. prensibe göre, kurum yöneticileri, kurum içerisinde kendilerine ulaşan bilgileri kurumun hedefleri doğrultusunda değerlendirmeli ve dikkate almalıdırlar. Bu süreç ihmal edildiğinde, olası daha büyük sıkıntılar gündeme gelir ve kurumun prestijini yitirmesi söz konusu olabilir. Bu nedenle iç kontrol bir prosedür gibi ele alınmamalı, ortaya çıkan bilgiler değerlendirmeye alınmalıdır.
- **Prensip XII:** Gözetim ve denetim otoritelerini açıklamaya yönelik olan bu prensip, bu otoritelerin iç kontrol sistemlerini ölçme etkinliklerine dair açıklamalar getirmektedir. Bu otoritelerin görevleri arasında, tespit, ölçme, izleme ve kontrol raporlarını değerlendirme gelmektedir.
- **Prensip XIII:** Basel prensiplerinden sonuncusuna göre, denetim ve gözetim otoriteleri, kurumlardan iç kontrol süreçlerini işletmelerini talep etmelidirler. Bu süreçte yer alacak unsurlar; kurumun faaliyet yapısı ve kapsamı, bilanço ve bilanço harici işlemlerinin taşıma potansiyel riskleridir.

2.3.4.12. Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (BASEL-II)

Basel Komitesi'nin eski sermaye düzenlemelerini gözden geçirmesine neden olan gelişmeler şu şekilde sıralanmaktadır⁷⁶;

- Ekonomik sermaye teorisindeki gelişme ve değişiklikler,
- Büyük bankaların lobi ve kulis faaliyetleri,
- Farklı ve karmaşık finansal enstrümanların kullanılması,
- En iyi uygulamalara sahip birçok bankanın kendi portföylerini ekonomik sermaye kavramına göre dizayn etmeleri,
- Komitenin bu yeni yaklaşımları teşvik etmesi.

Basel Komitesi'nin yeni düzenlemede temel amacı, bankaların kendi iç kontrol ve risk yönetimi süreçlerine ağırlık vermesi ve böylece olası itibar kayıplarının önüne geçilmesinin sağlanmasıdır. Bu düzenleme ihtiyacı sonucunda Basel Bankacılık Denetim Komitesi (*Basel Committee on Banking Supervision - BCBS*) bankaların sermaye yeterliklerinin ölçülmesi ve değerlendirilmesi için "Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı (Basel-II)" isminde yeni standartlar oluşturmuştur. Bu standartlar bankalarda etkin risk yönetimi ve piyasa disiplini inşa etmek, sermaye yeterliliği ölçümleri etkinliğini yükseltmek ve bu şekilde etkin ve verimli bir bankacılık sektörü ile finansal yapının istikrar kazanmasını sağlamak için oldukça önemli bir seçenek sunmaktadır⁷⁷.

Basel-II içerisinde sermaye yükümlülüğünün nasıl hesaplanacağı ve karşı karşıya kalınan risklerin yönetimi, sermaye yeterliliğinin nasıl yönetileceğine yönelik hükümler bulunmaktadır. Bu bağlamda, kullanılan enstrümanlar basit aritmetiğe dayalı standart yöntemler, kredi, piyasa ve operasyonel riske yönelik istatistiki-matematik risk ölçümlerdir. Son tahlilde, Basel-II süreci risk yönetimine yönelik son yıllarda ortaya çıkmış gelişmelerin bir devamı ve gelişmiş ülkelerdeki sektörel standartların evrenselleştirilmiş bir tipidir⁷⁸.

⁷⁶ Sakarya, a.g.t, s.111.

⁷⁷ a.g.t, s.111.

⁷⁸ a.g.t, s.111.

Basel prensipleri doğrultusunda finans kurumlarının çeşitli değişimler geçirdiği açıktır. Yurtsever'e göre bu değişiklikler şu şekilde sıralanmaktadır⁷⁹;

- Faaliyet ortamındaki değişiklikler,
- Yeni personel istihdamı,
- Bilgi sistemlerindeki değişiklikler,
- Hızlı büyüme faaliyetleri,
- Yeni teknoloji kullanımına yönelik değişiklikler,
- Yeni ürün ve hizmetlerin sunulması,
- Kurumda yaşanan birleşme ve devralma süreçleri,
- Uluslararası faaliyetlere atılma ve büyüme.

2.3.5.Türkiye'deki İç Kontrol Uygulamaları

Ülkemizde gerçekleştirilen iç kontrol uygulamaları kuşkusuz uluslararası standartlardan hareketle oluşturulan bir çerçevede içerisinde düşünülmelidir. Buna göre yerel özellikler süreç içerisinde kendisine yer bulmuş ancak uluslararası ve ulusal iç kontrol uygulamaları arasındaki etkileşim sürmüştür. Ülkemizdeki iç kontrol uygulamaları, özel sektör, kamu ve bankacılık sektöründe kullanılan iç kontrol uygulamaları olarak üç kategoride yer almaktadırlar.

2.3.5.1. Özel Sektörde İç Kontrol Uygulamaları

SPK (Sermaye Piyasası Kurulu) tarafından İMKB'de (İstanbul Menkul Kıymetler Borsası) faaliyet gösteren kurumların bu faaliyetlerini uluslararası standartlarda yürütebilmelerine, daha etkin ve şeffaf bir yönetim anlayışı ile yabancı kaynaklardan faydalanmak için duyurulan Kurumsal Yönetim İlkeleri'nde iç kontrol tarif edilmiştir. Buna göre yönetim kurulu, en başta pay sahipleri olmak üzere kurumun sahiplerini etkileyebilecek riskleri en aza indirmek için etkin bir iç kontrol sistemi oluşturmalıdır. Bu bağlamda paydaşlar tarafından kurum muhasebesi, iç kontrol sistemi ve bağımsız denetime yönelik geliştirilen şikayetler oluşturulan bir denetim komitesi tarafından araştırılır. Bu işlem gerçekleştirilirken gizlilik ve haksız rekabet ilkelerine aykırı düşülmemelidir.

⁷⁹ Yurtsever, **a.g.e**, s.37.

Yine, iç kontrol sisteminde yönetim kurulunun sorumlulukları etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulması ve iç kontrol sisteminin diğer bileşenlerine yönelik olarak tarif edilmiştir.

2.3.5.2. Kamu'da İç Kontrol Uygulamaları

Kamu'da geliştirilen modern finansal kontrol ve denetim sistemlerine dönük uluslararası standartlar özellikle AB sürecinde yasal boyut kazanmış ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan Mali Yönetimin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda yer alan mali yönetim ve kontrol sistemlerinin yenilendirilmesi maddesi, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında Kamu Harcama ve Kontrol Sistemlerinin İyileştirilmesi, Kamu İhaleleri Özel İhtisas Komisyonu'nda mali yönetim ve iç kontrol sisteminin yenilendirilmesi gibi kararlar ile kamu sektöründe yerleşikleşmeye başlamıştır.

Nitekim tüm bu çalışmalar, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun çıkartılması ile karşılık bulmuş ve kanun 1927 yılından beri yürürlükte olan 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun yerine geçmiştir.

2.3.5.3. 5018 Sayılı Kanun Kapsamında İç Kontrol

Ülkemizde iç kontrolün en sistemli biçimde gündeme geldiği çerçeve metin, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'dur. Buna göre kanunun 5. kısmının 55. ve 67. maddeleri arası iç kontrole ayrılmış, sırasıyla iç kontrol tanımı, amacı, kontrol yapısı, işleyişi, ön mali kontrol, mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları, muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve atanması, iç denetim koordinasyon kurulu, iç koordinasyon kurulunun görevleri hüküm altına alınarak yeni mali yönetim ve kontrol yapısı oluşturulmuştur.

Bununla birlikte kanunun ilham kaynağı COSO modelidir ve tanımlamalar bu model ile paralel olarak geliştirilmiştir. Dolayısıyla iç kontrol mali iş ve işlemlerle sınırlı olmayıp, en üstten en alt kademeye kadar tüm çalışanların sorumluluğundadır. Bu anlamda yönetim iç kontrol modelini oluşturur, işletir, izler ve geliştirirken, iç kontrol süreci yazılı dökümanlara istinaden gündeme gelmez ve kurumsal kültüre ve kontrol ortamına atıfta bulunur. Kanunun 55. maddesi iç kontrol sürecinin şu şekilde tanımlamaktadır; "iç kontrol idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin; etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve

tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan; organizasyon, yöntem ve süreçle, iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür”.

56. madde ise iç kontrolün amaçlarına yer vermektedir. Buna göre iç kontrolün amaçları;

- Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesi,
- Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesi,
- Her türlü mali karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesi,
- Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesi,
- Varlıkların kötüye kullanılmasını ve israfını önlemek ile kayıplara karşı korunması.

Kanunun 57. maddesi ise etkili ve yeterli bir iç kontrol sisteminin oluşturulması için gerekli sorumlulukları şöyle sıralamaktadır;

- Mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması,
- Mali yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi,
- Belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması,
- Mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi,
- Kapsamlı bir yönetim anlayışının sağlanması,
- Uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması.

Son olarak 58. maddede ise kamuda iç kontrolle ilgili vurgu yapılması gereken hususlar verilmiştir. Bunlar;

- Kavramsal özün korunmaması,
- Kapsamın sınırlı kalması girdi odaklı kontrollere yoğunlaşılması,
- İç denetçilerin ve teftiş kurullarının görev ayrılığının netleştirilmesi,
- İç denetçilerin fonksiyonel bağımsızlığı,
- Merkezi uyumlaştırma fonksiyonuna ilişkin sıkıntılar .

2.3.5.4. BDDK ve İç Kontrol Uygulamaları

Ülkemizde 1990'larda ve 2000'lerin başında yaşanan krizler bankacılıkta güçlü bir iç kontrol mekanizmasını gerekli kılmıştır. Bu doğrultuda kurulan BDDK (Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu) "Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik" yayınlamış olup, bu yönetmeliğin 20. maddesinde iç kontrol sisteminin değerlendirmesini gerçekleştirmiştir. 20. madde, denetime tabi tutulan kurumların finansal tablolarının doğruluk düzeyinin artırılması ve hatalarının minimize edilmesi için etkin bir iç kontrol sistemini zorunlu kılmaktadır. Bunu gerçekleştirmek için kurumlar (bankalar ve özel finans kurumları) 1 Ocak 2002'ye kadar iç kontrol ve risk yönetim sistemlerini kuracaklar ve sermayeleri oranında risk taşıyabileceklerdir. Bu bağlamda en önde gelen risk tipi, kredi riskleridir. BDDK'nın yönetmeliğine göre bankalar sermayelerini verimli kullanmalı ve yönetim kurulundan ayrı bir iç kontrol ve risk yönetim birimi oluşturmalarıdır.

BDDK'ya göre iç kontrol, "Bankanın tüm faaliyetlerinin, belirlenen politika, yöntem, uygulama talimatları ve limitlere uygun olarak, yönetim kademelerince yürütülmesini sağlamak amacıyla, iç kontrol elemanları tarafından yerine getirilen, bir sistem içinde izlemeyi, bağımsız değerlendirmeyi, yönetim kademelerine es anlı rapor etmeyi içeren, operasyonel ve diğer kontrol sistemlerinin tümü" olarak tanımlanmaktadır.

BDDK, iç kontrol sisteminin oluşturulması ve işlemesi ile eş zamanlı olarak bilgi toplaması için bir denetçinin bulunmasını zorunlu kılarken, bir bağımsız dış denetçi de denetim sırasında iç kontrolün eksikliklerini yönetim kurulunun dikkatine sunmalıdır. BDDK'nın bu düzenlemeleri uluslararası düzenlemeler ve uygulamalardan etkiler taşımakla birlikte, yayınladığı "İç Kontrol Sürecinin Temel Unsurları" maddesi, SAS78'in iç kontrol unsurları ile paralellik sergilemektedir. Örneğin, kontrol ortamı BDDK'da banka bünyesinde oluşturulacak iç kontrol yapısının unsurları olarak tarif edilirken, iç kontrol faaliyetleri ile banka bünyesindeki işlevsel görev sorumluluklarının paylaşımı, SAS78'deki Kontrol Eylemleri'ne tekabül etmektedir. Yine BDDK'nın bilgi erişim sistemi ve banka içi iletişim yapısı olarak tarif ettiği süreç, SAS78'deki Bilgi ve İletişim, iç kontrol sürecinin izlenmesine dönük faaliyetler ile hataların düzeltilmesi hususundaki uygulama usulleri ise SAS78'deki Gözleme, iç kontrol sürecinde risklerin saptanması ve değerlendirilmesi faaliyetleri ise SAS78'deki Risk Değerleme ile büyük oranda benzeşmektedir.

2.3.6. İç Kontrolün Bileşenleri

İç kontrol sürecinin beş temel bileşeni vardır. Kurumun hacmine göre farklılıklar göstermekle birlikte, hemen hemen her kurumda bu unsurların iç kontrol için önem arz ettiği açıktır. Bunlar sırasıyla; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol eylemleri, bilgi ve iletişim ve gözlemedir⁸⁰;

Kontrol ortamı (Control environment): Kurum içerisinde kontrolün etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için ortamın asgari özelliklere sahip olması gereklidir. Dolayısıyla kontrol ortamında dürüstlük, etik, şeffaflık, kurumun yetkin ve verimli işleyişi, kurumsal kontrol kültürü temel faktörlerdir. Bu bağlamda, kontrol ortamı aynı zamanda diğer dört ögenin de belirleyicisi konumundadır. Kontrolün gerçekleşmekte olduğu ortam, kurum içerisindeki personelin çalışma düzeylerinin ve disiplinlerinin etkilendiği belirleyicilerden biridir.

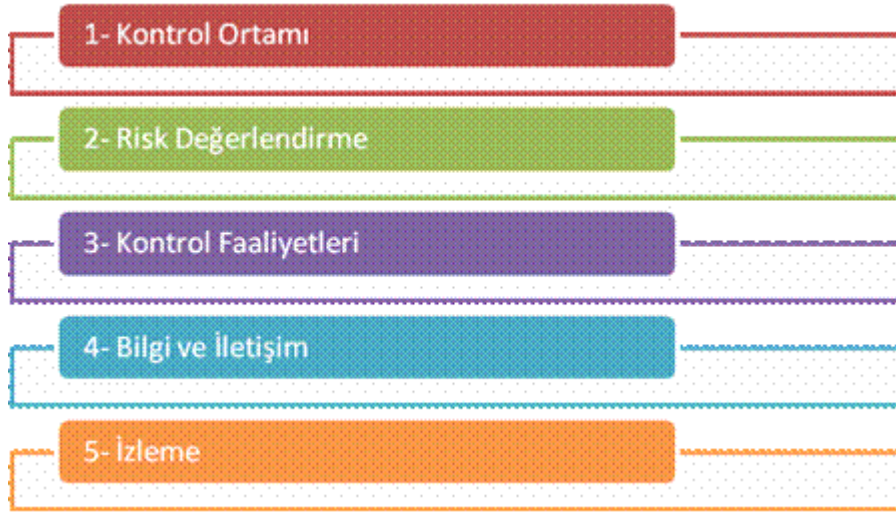
Risk değerlendirmesi (Risk assessment): Kurumlarda iç ve dış risklerin olması olağandır. Bu bağlamda, bu risklerin bir bölümü önlenemez unsurlardan oluşurken, diğer bölümü ise önlenemeyen unsurları oluşturmaktadırlar. Kurumlar bir takım önlemler ile bu riskleri minimize etmek isterler ve bu da risklerin doğru değerlendirilmesi ile mümkün olan bir süreçtir. Bir kurumda risk her kademe ve bütünsel olarak doğması olası bir unsurdur. Bu anlamda kademelerin hedefleri birbirleri ile bütünleşmiş ve tutarlı olmalıdır. Dışsal risklerde ise, ekonomik ortam, hukuki düzenlemeler, sektör konjonktürü ve çalışma şartları sayılabilirken, bunlar özel risk kategorisi altında değerlendirilirler ve kurumda bunlardaki olası değişiklikler karşısında her zaman hazırlıklı olmalı ve ona göre strateji belirlemelidir.

Kontrol eylemleri (Control activities): Kontrol eylemleri kategorisinde, yönetim kurulunun direktiflerinin yerine getirilmesine yardımcı olan unsurların uyguladığı kurallar ve bunu destekleyen kurum politikasıdır. Bu noktada, yönetim kurumun hedeflerine varabilmesi için iç kontrolü bir araç olarak algılar ve bu nedenle riskleri minimize etmek ister. Kurum içerisinde kontrol faaliyetleri olarak sıralanabilecek unsurlar şunlardır; Onaylamalar, yetkilendirmeler, doğrulamalar, mutabakatlar, performans değerlemesi ve görev dağılımı.

⁸⁰ Yurtsever, a.g.e, s.32.

Bilgi ve iletişim (Information and communication): Bir kurum içerisinde en önemli unsurlardan biri de veri akışı ve iletişimidir. İşletmeler rasyonel kurumlardır ve bu nedenle bilgi işe yaradığı ölçüde değerlidir. Bir bilginin işe yaraması, onun doğru sınıflandırılması ve süreç içerisinde doğru analizi ve değerlendirilmesiyle ilgilidir. Finansal raporlamada denetçiler, doğru sınıflandırılmış ve iş yarar bilgilerden hareketle yola çıkarlar. Bu bilgilere ek olarak, kurumun dışsal konjonktürü ve olaylar da gündeme getirilmektedir. İletişim ise, iç kontrolde görev alan personelin birbiri ile diyalogunu tayin eden unsurdur. Dolayısıyla bir personel sistemdeki yerini bir diğer personelin sorumluluklarına göre konumlandırmaktadır.

Gözlemeleme (Monitoring): İç kontrol sistemlerinin kendisi de ayrıca gözlemlenmesi gereken bir süreç şeklinde ön plana çıkmaktadırlar. Yani iç kontrolün de bir performansı söz konusudur ve bu kurum içi odaklar tarafından değerlendirilmektedir. Gözlemeleme aşaması iç kontrolle birlikte, eş zamanlı olarak gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla personel kendi asli görevini yerine getirirken, bir yandan da gözlemeleme işlevini yürütmektedir. Bu şekilde bir çalışmayla hatalar eş zamanlı olarak teşhis edilebilecek ve zamanında müdahale ile önlenilebilecektir.



Şekil 5: İç Kontrol Eylem Planı

2.3.7. İç Kontrol'ün İşlerliği ve Önündeki Engeller

İç kontrol, kurumun kendi içerisinde kurulan bir kontrol mekanizmasıdır ve dışarıdan gelen teftiş ve kontrol örneklerine karşın, bir kurumun performansı ve kârlılık artışına katkı gerçekleştirir ve verimliliği artırır. Kurumlar, finansal raporlamalarını hazırlarken, iç kontrol esaslarını uyguladıklarında güvenli ve şeffaf bir görünüm gerçekleşir ve bu da kurumların kamuoyu nezdinde prestijlerini, hukuk nezdinde de sürekliliklerini sağlar⁸¹.

İç kontrol mekanizması, yönetimin kendi fonksiyonlarının sürdürülebilirliğine eleştirel bir şekilde yaklaşmasını sağlar. İç kontrol sistemi yeterli ve etkin bir şekilde tesis edilse bile, kötü niyetli yaklaşımlar karşılık bulabilir. Bu nedenle iç kontrol bir tedbir ya da standarttan ziyade, bir kurum içi kültür olgusudur. Bu bağlamda kurumun içerisinde bulunduğu yapısal faktörler iç kontrol önünde engelleyici unsurlara da dönüşebilmektedirler. Şendurur'a göre bu faktörler⁸²;

- Kurumun büyüklüğü,
- Kurumun mülkiyet yapısı ve hukuki yapısı,
- Yasal düzenlemeler,
- Faaliyet gerçekleştirilen sektör,
- Personelin davranışlarındaki eksiklik ve yetersizlikler,
- Yeni gelişmeler, öngörülemeyen işlem türleri,
- Kurum yönetiminin ihmalleri ya da bilinçsiz yönetimi,
- Kontrol sürecini yönetenlerin ihmalleri,
- Kurumun çevresel adaptasyonundaki yetersizlikler,
- Fayda-Maliyet Analizi neticeleri.

İç kontrol, bir kurumdaki sorunların çözümünü kendi başına sağlayan bir unsur değildir. Yani bir personelde etik dışı eğilimler varsa ya da yönetici yetenek ve bilgi anlamında yetersiz ise, bu iç kontrol eksikliği ile açıklanamaz. Nitekim, makro gelişmeler (rekabet koşulları, hukuksal düzenlemeler, ekonomi vb.) de iç kontrolün direkt etki edemeyeceği

⁸¹ a.g.e, s.67.

⁸² Şendurur, Utku (2008), Ekonomik Krizlerde Bankalardaki İç Kontrol Sisteminin Önemi ve Etkinliği, Gazi Üniversitesi, Y.Y.L.T, Ankara, s.37.

süreçlerdir. İç kontrolün direkt etki edebileceği alan finansal raporlardaki tutarlılık ve yasal düzenlemelere tam uyum olarak ön plana çıkmaktadır⁸³.

2.3.8. İç Kontrol Sürecinde Rol ve Sorumluluk Dağılımı

İç kontrol bir süreç olarak tasarlanmalıdır ve bir çok paydaş tarafından yürütülmelidir. Dolayısıyla yönetim kurulundan başlayarak, kurum içerisinde tüm unsurların içerisinde olduğu bir yapı oluşturulmaktadır. Bu yapıdaki paydaşların rolleri ve sorumlulukları söz konusudur. Bu rol ve sorumluluklar şöyle sıralanmaktadır⁸⁴;

Yönetim Kurulu: Bir kurumun yönetim kurulu, süreçleri izlemeli ve onlar hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olmalıdır. Dolayısıyla, yönetim kurulunu oluşturan üyeler, süreci takip etmek için özenle zaman ayırmalıdır. Bir hatalı ya da etik dışı eylemin teşhis edilmesi durumunda, bu eylemin üzeri örtülüyorsa bu ihmal çok daha büyük çaplı sıkıntıları beraberinde getirebilmektedir. Bu bağlamda, kurum içerisinde iletişim kanalları açık olmalı ve olası bir aksaklık yatay bir şekilde yönetim kurulu ile paylaşılması, o da üzerine düşen görevi yerine getirmelidir. Bunu gerçekleştirmek için yönetim kurulunda özellikle bu işle detaylı ilgilenen üyeler olmalı ve bilgi- beceri ile bu süreç yürütülmelidir. Bu şekilde sistemin içerdiği riskler, yönetim kurulundan itibaren minimize edilmeye başlanabilmektedir.

Yönetim: Yönetim kurulunu, fiilen kurumdan sorumlu olan en üst düzey yönetici izlemektedir. Yönetim, iç kontrol kültürünün temel motifleri olan şeffaflık, dürüstlük, hesap verilebilirlik gibi unsurları yerleştirmek için sistemde önemli bir yere sahiptir. Üst yönetim bu süreci doğru yürütebilmek için orta kademe yöneticileri devreye sokmakta ve kendisi denetçi pozisyonuna yerleşmektedir. Bu kademeleşmenin olmadığı daha küçük işletmelerde ise yetki tek kişinin yani genel müdürün elinde toplanmaktadır.

İç Denetçiler: İç denetçiler, kurumun verimlilik ve etkinlik düzeyine yönelik denetim gerçekleştirir ve bu süreçlerin doğru yürüyüp yürümediğini yerinde gözleme yolu ile denetlerler.

⁸³ Yurtsever, a.g.e, s.67-68.

⁸⁴ a.g.e, s.34-35.

Diğer Personel: İç kontrol süreci kurumdaki tüm unsurları kapsayan bir süreçtir ve bu nedenle iç kontrol bir kültür olarak belirli unsurlar ile sınırlı değildir. Bu bağlamda, bir personel işleyişte gördüğü bir aksaklığı st yönetime iletmelidir. Bunu gerçekleştirirken personel korunmalı ve sistemde kendisini olumlayan mevzuat söz konusu olmalıdır. Bu nedenle her personel, iç kontrol sürecinde bir noktada görevlendirilmelidir. Bu hem kurumda amaçlarına uygun hareketlerin daha kolay ve anında denetlenebilmesini sağlayacaktır hem de dış denetçiler ile iç kontrol arasında eş zamanlı bir çalışmaya imkn verecektir. Nitekim dış denetçiler de sistem içerisinde finansal raporlama ile ilgili verileri st yönetime iletebilmektedirler.

BÖLÜM 3. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE DENETİM, İÇ KONTROL VE İÇ KONTROLÜN SONUÇLARI

3.1. BANKA KAVRAMI VE HUKUKİ ÇERÇEVESİ

Bankalar finansal araçlar olarak, topladıkları mevduat, fon ile kendi özkaynaklarını, tüzel ya da gerçek kişilerin finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla mali nitelikli sözleşmeler doğrultusunda kullandıran kuruluşlardır. Bankalarda sürdürülen çalışmalar, maddi anlamda bir mal alışverişinden çok, finansal bir ticaret sayılabilir ve böylece bir banka diğer ticari faaliyetlerde bulunan kurumlardan farklı yükümlülükleri bünyesinde barındırmaktadır. Bu bağlamda, bir çok ülkede bankalar, kuruluşları, faaliyete geçişleri ve çeşitleri itibarı ile sektörel yasalar ve mevzuatlar ile çevrelenmişlerdir⁸⁵.

Bankalar para ticareti yaparlar ve toplumda üretici ve tüketici sınıfında bulunan kimselerin, gelir ve gider durumları sonucu oluşan farklılıklar sonucunda oluşan nakitlerini değerlendirdikleri kurumlara olarak geri ödemek üzere topladıkları paraları, kendi adı ve hesabına başkalarına kredi olarak sağlayan finans kuruluşları olarak ön plana çıkmaktadırlar. Bu hareketlilik bankaların temel gelir kaynağını oluşturur ve asıl zemin para ihtiyacı olan ve para fazlasını değerlendirmek isteyen grup ve kişiler arasında aracılık yaparak gelir kazanmak üzerinde inşa edilmektedir. Bu bağlamda, ülkemizde ilk banka kanunu, "Mevduatı Koruma Kanunu" olup, mevduat sahiplerini korumak amacıyla çıkarıldığından bankalarla ilgilidir. Buna göre yabancı ülkelerde teşekkül edip Türkiye'de şube açan bankalar bu hükümlere tâbi olacaklardır. Ancak bu kanunda bankanın tanımı yapılmazken, 1935 tarihli Bankalar Kanunu'nda da aynı hususa gereken önem verilmemiştir. Bunun yerine kullanılan "milli banka" ifadesiyle ise "Türk kanunlarına göre teşekkül etmiş ve sermayesi Türk parası olarak konulmuş ve sermayesinin ekseriyeti ve idare ve murakabesi Türklere ait olan bankalar"a referans verilmiştir. Bankalar Kanunu'na İlişkin 70 sayılı KHK'da ve 7129 Sayılı Bankalar Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin 31.8.1979 tarihli ve 28 sayılı KHK ile Bankalar Hakkında 22.7.1983 tarihli ve 70 sayılı KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında 3182 sayılı Kanun'da milli banka tanımı kullanılmaya devam edilmiştir⁸⁶.

⁸⁵ Akyürek, a.g.t, s.20.

⁸⁶ Tekin, a.g.e, s.11-13.

4389 sayılı bir önceki Bankalar Kanunu'nun 2. maddesi ise bankayı; "Banka adı altında Türkiye'de kurulan kuruluşlar ile yurtdışında kurulu bankaların Türkiye'deki şubeleri" olarak tarif etmekle sınırlandırılmış ancak 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile ülkemizde banka tanımı gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda bankaların hızla değişen ve gelişen yapıları onların tanımlanmasının zorluğunu oluşturmaktadır⁸⁷.

Dünya bankacılık sisteminde en önemli noktalardan birini temsil eden İsviçre Bankacılığının düzenleyici kanunu "Bankalar ve Tasarruf Sandıkları Kanunu" (Bundesgesetz über die Banken) iken, Alman Bankacılık Hukuku'nda bu metin, "Kredi Kurumları Kanunu" (Gesetze über das Kreditwesen), Amerika Birleşik Devletleri'nde ise "Gramm-Leach-Bliley Act"'dir. Türkiye'de ise bankalar 01.11.2005 tarih, 25983 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış 5411 sayılı "Bankacılık Kanunu" ile yönetilmektedirler. Bu kanun, kural olarak ulusal sınırlar içerisinde tüm bankalar için geçerli ve bağlayıcıdır. Bu bağlamda, ülkemizde kurulacak olan bir bankanın anonim şirket şeklinde kurulması emredici bir hükümdür ve uyulması gerekmektedir⁸⁸.

Bununla birlikte, bir diğer bağlayıcı metin olan 6762 sayılı "Türk Ticaret Kanunu" (TTK) 269'ncü maddesinde ise bankalar anonim şirketi bir unvana sahip, esas sermayesi muayyen ve paylara bölünmüş olan ve borçlarından dolayı sadece sermayesiyle mesul bulunan şirketler olarak tarif edilmişlerdir. Bu bağlamda, ortakların mesuliyeti, taahhüt etmiş oldukları sermaye payları ile sınırlandırılmıştır. Bu doğrultuda TTK'nın 276'ncı maddesi ise anonim şirketlerin, tedrici veya ani şekilde kurulabileceğini hükmetmiştir⁸⁹.

Bankalarda **Ani kuruluş**; şirket paylarının kurucular tarafından tamamen taahhüt edilmesiyle, **Tedrici kuruluş** ise bir kısım payların kurucular tarafından taahhüt olunması ve geri kalan kısım için halka müracaat edilmesi suretiyle mümkün olmaktadır.

Bu doğrultuda, bankalar kurulurken ani veyahut da tedrici kuruluş yolunu seçmekte özgür olmakla birlikte, 2499 sayılı "Sermaye Piyasası Kanunu" (SPK) 50'nci maddesi (a) bendinde kendi ortaklık paylarını halka arz eden bankalar ile SPK 30'ncü

⁸⁷ a.g.e, s.11-13.

⁸⁸ Akyürek, a.g.t, s.20.

⁸⁹ a.g.t, s.21.

maddesinde belirtilen sermaye piyasası faaliyetlerini yapan bankaların bunlarla sınırlı olarak SPK mevzuatına tabi olacakları hükmedilmiştir. u bağlamda, ülkemizde bankalar için belirleyici çerçeve şu şekilde sıralanmaktadır;

- “Bankacılık Kanunu”,
- “Sermaye Piyasası Kanunu”,
- “Türk Ticaret Kanunu”⁹⁰.

3.2. BANKA TÜRLERİ

Bankalar kuruluş kanunlarına ve faaliyetlerinin finansmanı için kullandıkları kaynaklara göre üç ana grupta sınıflandırılabilirler.

- **Kuruluş Kanunlarına Göre Bankalar**
- **Kullandıkları Kaynaklara Göre Bankalar**
- **Kapsamına Göre Bankalar**

3.2.1. Kuruluş Kanunlarına Göre Bankalar

Kuruluş kanunlarına göre bankalar şöyle sıralanmaktadır;

- “Özel Sermayeli Bankalar
- “Kamusal Sermayeli Bankalar
- “Merkez Bankaları”.

3.2.1.1. Özel Sermayeli Bankalar

Özel sermayeli bankalar, yasal anlamda bankacılık sektörünün düzenleyici çerçevesinden bağımsız olmayan, kuruluş, faaliyete geçme ve tür değiştirme gibi konularda kendilerine herhangi bir imtiyaz tanınmamış olan, gelir elde etme ve iktisadi katma değer yaratma amacıyla kurulmuş, ticari esaslara göre çalışan bankalar olarak ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda, son yıllarda sıklıkla gözlemlenmeye başlayan iki tür banka istisnai bir görünüm arz etmektedir. Bunlar; holding bankaları ve uluslararası bankalardır. Holding bankaları, bir holding şirketinin bünyesinde ve onun talimatları doğrultusunda kurulan bankalar olarak ön

⁹⁰ Turanboy, Asuman (2002), **Halka Açık Banka ve Hissedarının Korunması**, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Yayın No:396, Ankara, s.45

plana çıkarken, bu bankaların sahip oldukları fonlar artan rekabet unsuru karşısında gerçekçi olmayan faizler ile holding içerisinde diğer firmalara kullanılmaktadır. Bu nedenle ekonomideki kaynak dağılımı etkinliği ilkeleri ile çelişen bir yön söz konusudur⁹¹.

Buna karşılık uluslararası bankalar ise, kuruldukları merkez ülke harici de farklı ülkelerde, temsilcilik büroları ya da şubeler aracılığı ile faaliyet gösterirler. Bu bankaların çeşitli avantaj ve dezavantajları şöyle sıralanmaktadır;

Avantajları;

- Finansal hizmetlerin çeşitlenmesini sağlamaları,
- Hukuki alt yapıyı dönüştürmeleri,
- Yabancı sermaye girişini sağlayarak tasarruf açığını azaltmaları.

Dezavantajları ise;

- Kriz dönemlerinde marjinal tepki vermeleri,
- Krizlerin bulaşıcılığında etken olmaları,
- Siyasi otorite üzerinde baskı ile vergi avantajları elde etmeleridir.

Bu bankalardan yurtdışı işlem hacmine yeteri derecede ulaşamayanları, şube ya da temsilcilik bürosu açmamakta, bunun yerine muhabir bankacılık olarak tanımlanan bir sistem kullanmakta ve böylece aşırı maliyetlerden kaçınmaktadırlar. Muhabir bankaların küresel anlamda yayıldığı bölgeler, finans merkezi de olan Londra, Zürih, New York, Amsterdam, Hong Kong gibi kentlerdir. Buralarda bankalar anlaşmalı olduğu bankalar adına komisyon karşılığı işlem yapmaktadırlar⁹².

3.2.1.2. Kamusal Sermayeli Bankalar

Kamu bankaları, devlet tarafından yönetilen ve onun kontrolünde olan, kendilerine özgü bir kanun ile ya da bir idari karar sonucu kurulmuş olan ve özel düzenlemeler doğrultusunda

⁹¹ Akyürek, a.g.t, s.22.

⁹² a.g.t, s.22.

etkinlik gösteren bankalardır⁹³. Bu bankalarda devlet direkt olarak piyasada katılımcı olarak rol alır ve özellikle finansal kriz ortamlarında özel bankacılığa olan güven azaldığında toplum nezdinde bir sigorta görevi görürler ve yatırım sahipleri için birer zemin niteliği taşırlar. Özellikle, 1990'ların sonu ve 2000'lerin başında ülkemizde yaşanan krizde kamu bankalarının üstlendiği görev bir lokomotif görevi olmuştur. Bu bağlamda, kamu bankalarına verilen bu rol ülkemiz ile sınırlı değildir. Bilhassa geçiş dönemlerinin yaşandığı finansal sistemlerde toplumun birikimlerini değerlendirmek için kamu güvencesini aradıkları ve yatırımlarını buraya yönlendirdikleri görülmektedir. Örneğin, Rusya'da kamu bankalarında toplam tasarrufun %70'i değerlendirilmektedir⁹⁴.

Ancak kamu bankalarına da yönelmiş çeşitli eleştiriler söz konusudur. Bunların başında ekonomik kararlarını, siyasi faktörlerden bağımsız alamadığı gelmektedir. Bununla birlikte kamu bankaları ikinci bir hazine gibi değerlendirilmektedir. Ülkemiz gibi siyasi etkilerin kamu bankaları üzerinde etkili olabileceği ülkelerde bu faktör devreye girmektedir. Bu nedenden ötürü, dünyada hız kazanan küreselleşme rüzgarlarının en önemli duraklarından biri de kamu bankaları olmuştur. Böylece kamu bankaları özelleştirilmiş ya da sektördeki payları azaltılmıştır. Ülkemizde bu doğrultudaki örnekler, Vakıfbank'ın halka açılması, Ziraat Bankası'nın A.Ş'ye dönüştürülmesi ve Halk Bankası'nın özelleştirme kapsamına girişi olarak sıralanabilmektedir.

3.2.1.3. Merkez Bankaları

Bu bankaların görev ve yetkileri kendilerine mahsus yasalar ile düzenlenmiştir ve ülkedeki para politikasını yürütmekle görevlidirler. Bu bağlamda, T.C. Merkez Bankası, 1715 sayılı Kanun ile 03.10.1931 tarihinden itibaren faaliyette olup, bugünkü bağlayıcı kanun altın karşılığı para ihracı prensibine göre düzenlenen 1715 sayılı Kanun 1970 yılında günün ihtiyaçlarına göre değiştirilen, 26.01.1970 tarih ve 13409 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1211 sayılı "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu" (TCMB K)'dur. 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu'nun 4651 sayılı Kanun ile değişik 4'ncü maddesi (1) bendine göre bankanın başlıca görevleri şunlardır⁹⁵:

⁹³ Oskay, Cansel ve Yeşim Kubar (2008), "Türkiye'de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi", **KMU İ.İ.B.F Dergisi**, Yıl:10, S:14, Haziran, s.367.

⁹⁴ Akyürek, a.g.t, s.23.

⁹⁵ a.g.t, s.24-25.

- Banknot ihraç etmek,
- Fiyat istikrarını sağlamak,
- Ülkedeki altın ve döviz rezervlerini yönetmek,
- Kamu otoritesinin yapacağı ödemelere ve tahsilatlarına aracılık etmek,
- Mali ve iktisadi konularda hükümete danışmanlık yapmak,
- Bankalararası ödeme sistemlerini düzenlemek ve yürütmek,
- Toplam para ve kredi hacmini düzenlemek ve denetlemek,
- Son borç veren olarak bankaların fon ihtiyaçlarını karşılamak.

Merkez bankaları ile siyasi irade iç içe geçmiş bir konumu temsil etmektedir. Bu anlamda yasa koyucunun merkez bankasına verdiği görev alanı içerisinde, fiyat istikrarı sağlamak, bankanın uygulayacağı para politikasını belirlemek ve bunun araçlarını tayin etmek bulunmaktadır. Bu bağlamda, banka fiyat istikrarını sağlama amacı ile çelişmemek kaydı ile hükümetin büyüme ve istihdam politika ve stratejilerini destekleme çerçevesinde hareket etmektedir. Görüldüğü üzere, merkez bankalarının bağımsızlığını sağlayan unsur fiyat istikrarının sağlanmasıdır. Bağımsızlık ile birlikte, hükümetin para politikası üzerindeki etkisi azalır. Bir çok çalışmaya göre, bu bağımsızlık sağlandığında, enflasyon düzeyinde ciddi düşüşler kaydedildiği gözlemlenmektedir⁹⁶.

Ülkemizde, Merkez Bankası'nın bağımsızlık çabaları çoğunlukla siyasi iktidarın icraatı ile çelişmektedir. Henüz geçtiğimiz yıllarda Merkez Bankası Başkanı ile iktidar arasında bir gerilim gözlemlendiği ülkemiz, 1992 yılına tarihlenen bir araştırmada, 72 ülke dahilinde bağımsızlık endeksinde yirmi beşinci sırayı elde etmiştir⁹⁷.

3.2.2. Kullandıkları Kaynaklara Göre Bankalar

- **Kalkınma ve Yatırım Bankaları**
- **Katılım Bankaları**
- **Mevduat Bankaları**

⁹⁶ Alkinoğlu, Lale (2000), "Parasal İstikrarı Sağlamada Merkez Bankasının Bağımsızlığı", **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, C:5, S:1-78.

⁹⁷ Akyürek, a.g.t, s.24-25.

3.2.2.1. Mevduat Bankaları

Bankacılık Kanunu'nun 3. Maddesi gereğince mevduat bankalarının asli görevi mevduat toplamak ve müşterisine kredi kullandırmaktır. Mevduat bankaları yurtiçinde faaliyet gösteren bankalar ve yurtdışında kurulmuş ülkemizde şubesi olan aynı türde ki bankalardır⁹⁸.

Buna istinaden mevduat bankaları da kendi aralarında iki ayrı kategoriye ayrılmaktadır.

- “Mevduat ve katılım fonu kabul etmeyen bankalar”,
- “Mevduat ve katılım fonu toplama izni olan bankalar”.

Mevduat ve katılım fonu kabul etmeyen bankalar **Kalkınma ve Yatırım Bankaları** iken, Mevduat ve katılım fonu kabul eden bankalar ise **Katılım Bankaları ve Mevduat Bankaları** olarak ön plana çıkmaktadırlar

Bankaların sunduğu hizmetler aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir⁹⁹:

- Fon sağlama
- Yatırım
- Bilgilendirme
- Risk azaltma
- Ödemeler.

3.2.2.2. Kalkınma ve Yatırım Bankaları

Kalkınma ve yatırım bankaları katılım fonu kabul etme, mevduat toplama ve kredi kullandırma esas faaliyeti olan yurtiçi ve yurt dışında aynı nitelikte kurulup ülkemizde şubesi olan bankaları tanımlamaktadır. Diğer bir deyişle Kalkınma ve Yatırım bankaları topladıkları mevduatı ve özkaynaklarını kredi olarak müşteriye kullanırlar¹⁰⁰.

⁹⁸ Tekin, Kemal (2009), Banka Sırrı Kavramı Yönünden Bankalarda Sır Saklama Yükümlülüğü, Y.Y.L.T, Ankara, s15.

⁹⁹ Akhan, Ahmet (2010), Katılım Bankaları ile Mevduat Bankalarının Müşteri Odaklılıklarının Karşılaştırılması, Y.Y.L.P, T.C Afyon Kocatepe Üniversitesi SBE, Afyon, s.26

¹⁰⁰ Tekin, a.g.e, s.15.

İlk kuruluş zamanında yed-i emin olarak faaliyete başlayan bu bankalar sonralarda ekonominin yapı taşlarını oluşturmuşlar ve her alanda rastlayabileceğimiz kurumlar haline gelmişlerdir.Kamuoyu nazarında güven teşkil etmeleri bankaları başarılı kılan önemli bir kavramdır¹⁰¹.

3.2.2.3. Katılım Bankaları

Katılım Bankaları özkaynaklarından hariç yurt dışından ve yurt içinden özel cari hesaplar ve kâr ve zarara katılma hakkı veren hesaplar yoluyla mevduat toplayıp piyasaları finanse etmek amacıyla kanunlara uygun bir şekilde kullandıran kurumlardır.Ticari, zirai faaliyetler ile yapılacak hizmetlerin finanse edilmesi faaliyet konusunu oluşturur. Bununla birlikte Katılım Bankaları yurtiçi ve yurtdışı alım satım işlemlerinin finansmanında yapılan bu yatırımların araç gereç temininde ve kiralanmasında faaliyet göstermektedirler. Kullandırılan bu finansman genellikle nakdi değil gayri nakdidir¹⁰².

Özel cari hesap: Katılım bankalarında nezdinde açılan ve gerekli durumlarda geri çekme özelliği olan ve mevduat hamiline hiçbir şekilde maddi gelir getirmeyen mevduat türüdür.

Katılma hesabı: Katılma hesabında ise bu bankalara yatırılan mevduatların belli bir süre sonunda kar yada zarar etmesi durumunda kara yada zarar ortak olması ile açıklanabilir. Mevduat sahibine önceden belli bir getiri taahhüdünde bulunulmaz ve mevduatın geri çekilmesi talebinde yatırılan tutarın aynı miktarda geri verilmesi garanti edilmeyen hesap türüdür.

Katılım fonu: Katılım fonu yine aynı şekilde bu kurumlar bünyesinde gerçek ve tüzel kişilere ait özel cari hesap ve katılma hesaplarında yer alan fonu tanımlamaktadır¹⁰³.

¹⁰¹ a.g.e, s.15-16.

¹⁰² Akhan, agt, s.15.

¹⁰³ a.g.t, s.16.

3.2.3. Kapsamına Göre Bankalar

Kapsamına göre bankalar şu şekilde sıralanmaktadır;

- **Perakende Bankacılık**
- **Toptancı Bankacılık**
- **Özel Bankacılık**
- **Evrensel Bankacılık**
- **Uluslararası Bankacılık**
- **Kıyı Bankacılığı (Off-shore)**
- **Holding Bankacılığı**

3.2.3.1. Perakende Bankacılık

Bu bankacılık türünde bireyler ve KOBİ'lerin küçük tutarlı ancak geniş hacimli mevduat kabulü ve kredi sağlama faaliyetleri söz konusudur. Bu bağlamda faaliyetler sırasıyla cari işlemler hesabı, yatırım amaçlı mevduat hesabı, tüketici kredileri, kredi kartları, mortgage, yatırım fonları'dır. KOBİ'ler ise bu süreçte cari hesap, vadeli kredi ve kredi limitlerinden faydalanırlar. Yine perakendeci bankaların bir diğer hizmeti ise leasing vb finansal ürünlerdir¹⁰⁴.

3.2.3.2. Toptancı Bankacılık

Bu bankalar daha az sayıda ama daha yüksek hacme sahip işlemler gerçekleştirirler. Bu işlemler kurumsal bankacılık işlemleridir. Bu bankaların işlem alanında finansal olmayan işletmeler, banka dışı finansal işletmeler ve hükümetler kurumları girmektedir. Batı Avrupa'da bankacılık sisteminde leasing, factoring gibi işlemleri gerçekleştiren bu yapılar oldukça önemli bir ağı sahiptirler¹⁰⁵.

3.2.3.3. Özel Bankacılık

Bu bankacılık türünde banka müşteri portföyüne istinaden müşterilere özel alternatif ürünler ve opsiyonlar hazırlar riskleri belirler ve yönetir. Bu bağlamda özel şubeler bankaların

¹⁰⁴ Yağcılar, Gamze Göçmen (2010), Türk Bankacılık Sektörünün Rekabet Yapısının Analizi, Y.Y.D.T, T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi, İşletme ABD, Isparta, s.10.

¹⁰⁵ a.g.t, s.11.

bireylerle iletişime geçtiği fiziki mekanlardır. Yüksek rakamlı mevduata sahip kişiler hedeflenir. Şubelerde kiralık kasa gişesi, repo, sabit gelirli menkul kıymetler, yurt içi ve dışı hisse senedi alım-satım, yabancı para ve menkul kıymetlere yatırım, özel fonlar, kredi kartları, mevduat ürünleri gibi hizmetler müşteri ile buluşturulur¹⁰⁶.

3.2.3.4. Evrensel Bankacılık

Bu bankalar yapıları gereği finans sektöründe en çok ürün üreten bankalardır ve müşteri kitleleri oldukça geniştir. Bu bankalar kendi ülkelerinde her türlü finansal hizmeti sunarken, yurtdışında ise bankacılık ve menkul kıymet faaliyetlerine yönelirler ve sınırlı bir rekabet yapısı içerisinde var olurlar. Bu bankalar bazı durumlarda yabancı piyasalarda da perakende bankacılık faaliyetleri gerçekleştirirler. Bu bağlamda evrensel bankalar faiz gelirlerine değil, hizmet karşılığı tahsil ettikleri komisyonlarla sistemlerini sürdürmektedirler.

3.2.3.5. Uluslararası Bankacılık

Bu banka grubu, yabancı müşterilerine (bireyler ya da şirketler vb.) kredi fırsatları ve mahsup hesabı gibi finansal hizmetler sunarlar. Bu bankaların temel fonksiyonu müşteriler için yüksek maliyetlerin doğabileceği uluslararası işlemleri kolaylaştırmaktır. Yine bu bankalar ile faaliyet gerçekleştiren diğer firmalar varlıklarını uluslararası alana taşımak için bu bankaların hizmetlerinden istifade ederler. Bu bankalar bireylere vergiden kaçınmak imkanı sunarken, ulusal faiz dalgalanmalarının dışında korunaklı bir alan sağlar ve daha yüksek faiz imkanlarını gündeme getirirler¹⁰⁷.

3.2.3.6. Kıyı Bankacılığı (Off-shore)

Kıyı bankacılığı, denetim ve vergilendirmenin minimize olduğu yerlerde çevrilebilir paralar üzerinden işlem gerçekleştirerek, çok uluslu ve uluslararası girişimlere hizmet sunulan bir bankacılık türüdür. Bu bankaların en önde gelen faaliyet alanları, euro-kredi sendikasyonları, faiz ve para swapları, leasing, fon yönetimi, factoring, forfaiting, yabancı tahvil ihraçları, altın ve döviz işlemleridir¹⁰⁸.

¹⁰⁶ a.g.t, s.10.

¹⁰⁷ a.g.t, s.12.

¹⁰⁸ a.g.t, s.12.

3.2.3.7. Holding Bankacılığı

Bu banka türünde, bir banka direkt ya da endirekt olarak bir ya da birden fazla banka grubuna sahip olur ve bu bankaların sermayesinin önemli bir bölümü bir holdingin kontrolünde bulunur¹⁰⁹.

3.3. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE DENETİM

Tarihteki ilk bankalar, M.Ö. 3400-3200 tarihlerine ve Mezopotamya'ya kadar geri götürülebilmektedirler. Bu anlamda ilk banka yapısı, Mezopotamya'da Uruk Kentindeki Kızıl Tapınak isimli yapı olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak elbette bu çağlarda bankalarda bildiğimiz anlamdaki işlevlerinden çok uzak yapıya sahiptirler. Bankalar bu çağlarda, değerli emanetlerin saklandığı, ticari hayatın içerisinde çok sınırlı bir yere sahip kurumlardır. Bu bağlamda bankaların finans hayatının önemli bir parçasına dönüşmesi, borç ilişkilerine yönelik hukuki çerçevenin egemen kılındığı ve defterlerin tutulup ibraz edildiği M.Ö. 3. yüzyıl Atina ve Roma'sında gözlemlenmektedir (Akyürek, 2006)

Yine Bizans İmparatorluğunda bankalar "logothē" denilen müfettişler tarafından denetlenmiş, para cezası ile başlayıp suçun ağırlığı doğrultusunda hırsızlık yapanın elinin kesildiği bir hukukun egemen olduğu bir yapıya kavuşmuşlardır. Bugün bilinen anlamda ilk denetim aygıtı, bu "logothē"lerdir. Bankacılık alanındaki ilk denetim çalışmaları, bu dönemlerde gerçekleştirilmiş kamu denetimi niteliğindeki çalışmalardır¹¹⁰.

Modern anlamda bankacılık ise ekonomik faaliyetlerin sayısı ve yaygınlığındaki artış ile mümkün olmuştur. Bu bağlamda, sermaye ihtiyacının artması ile birlikte bankalarda tek boyutlu finansal işletmeler olmaktan çıkmış ve çok ortaklı anonim şirketlere dönüşmüşlerdir. Karmaşıklaşan bu yapısı ile bankaların idari boyutunda da farklılıklar söz konusu olmuş, geniş katılımlı bir yönetimler kurulmuştur. Kuşkusuz, bankacılıkta denetim kavramının ekonomik faaliyetlerin gelişmesine paralel olarak sermaye ihtiyacının artması bankaları çok ortaklı anonim şirketler haline dönüştürmüştür. Bu yeni ve girift yapıda bankaların denetimini gerekli kılan bir çok parametre söz konusudur.

¹⁰⁹ a.g.t, s.12.

¹¹⁰ Akyürek, a.g.t, s.38.

Bunlar;

- Küresel sermaye hareketlerindeki artış,
- Rekabet koşullarındaki ağırlaşma,
- Finansal araçların sayı ve tür olarak artması,
- Küçük tasarruf sahiplerinin bankacılık sistemine güven duyması vb.

Bankalarda denetim, belirli dönemlerle (3 ay, 6 ay, 9 ay, 1 yıl vb.) bankanın içerisinden ya da dışarıdan gelen uzman kişiler tarafından, finansal işlemler neticesinde gerçekleştirilmiş kayıtların değerlendirilmesi ve denetlenmesi faaliyetidir¹¹¹.

Denetim süreci bankanın kendi stratejik ve örgütsel hedeflerine yönelik verim artırma şeklinde görülse de, bir kamusal fayda sonucu doğurmaktadır ve bu sebeple piyasadan satın alınan bir hizmet olması sakıncalı sonuçlar doğurabilir. Bankalarda denetim maliyetli bir süreç olarak görülse de, bu maliyetin göğüslenilmediği durumlarda oluşabilecek krizler ve iflasa kadar giden durumun çok daha büyük maliyetleri işaret ettiğini görmekteyiz¹¹². Bankacılık sistemi çeşitli denetimleri gündeme getirmiştir. Bunlar sırasıyla¹¹³;

- Uluslararası Denetim,
- Kamu Denetimi,
- Bağımsız Dış Denetim,
- İç Denetim.

3.3.1.Uluslararası Denetim

Uluslararası denetim çalışmalarını gerçekleştiren iki temel kurum söz konusudur. Bunlar; Uluslararası Ödemeler Bankası” (Bank for International Settlements-BIS) ve Basel Bankacılık Denetim Komitesi (Basel Committee on Banking and Supervision)'dir. Ancak bunların kararları çoğunlukla tavsiye niteliğindedir ve yaptırım gücü bulunmamaktadır. Özellikle, BIS küresel anlamda oldukça önemli rol oynamasına karşın, üye ülkeler üzerinde gerekli etkiyi sağlayamamaktadır. Bu bağlamda, BIS üyesi ülkeler tavsiye kararlarını uygulamak konusunda serbestiye sahiptirler. Bununla birlikte çeşitli kuruluşlar kredi

¹¹¹ a.g.t, s.38.

¹¹² Okur, Yaşar (2010), "Türkiye'de Teftiş ve İç Denetim: Kavramlar, Beklentiler ve Hayatla Yüzleşme", **Maliye Dergisi**, S:158.

¹¹³ a.g.t, s.38.

taleplerine yönelik dolaylı bir denetim sağlayabilmekte, bazı durumlarda kredi taleplerini belirli normlar ile mukayese edebilmektedirler. Bu kuruluşlar; Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund-IMF), Dünya Bankası (World Bank-WB) ve “Avrupa Merkez Bankası” (European Central Bank-ECB) gibi uluslararası kredi veren kuruluşlardır.

3.3.2.Kamu Denetimi

Bankacılık sektörünün merkezinde bulunan eylem, diğer sektörlerin aksine bankanın kendi özkaynaklarını değil, mevduat sahiplerinin birikimlerini değerlendirmek, başkasının mal varlığı üzerinden kazanç elde etmek olarak ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla bu rolü üstlenmiş bankaların kamuoyu nezdinde güvenini üst düzeyde olması gerekmektedir. Bu da kamu menfaati ile ilgili bir süreçtir. Kamunun lehine ve kamu adına denetim sağlamak ise piyasa ekonomisi içerisinde yeri olan ve kamu denetimi şeklinde kategorize edilebilecek denetim türüdür¹¹⁴.

Bankacılıkta kamu denetimi iki boyutta söz konusu olmalıdır. Bunlardan ilki bankacılık sektörünü düzenleyen kanunlara uygunluğa ilişkindir ve bankalar eğer gerekli etik ve sermaye kriterlerine sahip değiller ise girişimci kuruluş aşamasında sistemin dışarısında bırakılmaktadırlar. Bu aşamada denetim sürecini yürüten unsurlar, hükümetler, bu amaca yönelik kurulmuş bağımsız otoriteler ve merkez bankalarıdır¹¹⁵.

Ülkemizde bankacılık sektöründe denetim gerçekleştirme yetkisi 1999 kabul tarihli 4389 sayılı “Bankalar Kanunu” ile kurulmuş olan “Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu” (BDDK) tarafından yürütülmektedir. Bununla birlikte BDDK'nın görev ve yetkileri şu anda da yürürlükte olan 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 93. maddesi uyarınca yeniden düzenlenmiştir. BDDK, tasarruf sahiplerinin haklarını ve bankaların düzenli bir şekilde çalışmasını riske edebilecek ve ekonomiyi tehdit altına alabilecek her türlü işlem ve uygulamaları önlemek, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak, sistemi uygulamak ve denetlemekle sorumlu bulunmaktadır¹¹⁶.

¹¹⁴ Akyürek, a.g.t, s.39.

¹¹⁵ a.g.t, s.39.

¹¹⁶ BDDK (2006), **5411 Sayılı Bankacılık Kanunu**, Haz: Gülen Ünsal, Ankara, s.154.

Bununla birlikte BDDK, gerçekleştirilen denetimler sonucu mali açıdan problemler içeren bankalarda uyarıcı, düzeltici, iyileştirici ve kısıtlayıcı önlemler almak konusunda da yetki sahibidir. Ancak kurum şu unsurlardan biri veya birkaçı söz konusu ise bankanın faaliyet iznini de kaldırabilmekle mükelleftir¹¹⁷;

- Faaliyetine devamının mevduat sahiplerinin hakları ve mali sistemin güven ve istikrarı bakımından tehlike arz ettiğinin ortaya çıkması,
- Yükümlülüklerini vadesinde yerine getiremediğinin tespit edilmesi,
- Yükümlülüklerinin toplam değerinin varlıklarının toplam değerini aşması,
- Hâkim ortaklarının veya yöneticilerinin, banka kaynaklarını, bankanın emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek biçimde doğrudan veya dolaylı veya dolanlı olarak kendi lehlerine kullanması veya dolanlı olarak kaynak kullandırması ve bankayı bu suretle zarara uğraması.

BDDK denetimlerini gerçekleştirirken, bankalar ve kontrol ettikleri ortaklıkları, şubeleri, temsilcilikleri kapsama alınır ve denetim hem konsolide hem de konsolide olmayan bazda yürütülür. Bankacılık Kanunu'nun 83. maddesi uyarınca, kurumun karar organı "Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu"dur. Bu bağlamda, bankacılık sektörünün denetimini kurum adına şu kişiler gerçekleştirmektedir;

- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu,
- Bankalar yeminli murakıp ve murakıp yardımcıları,
- Bankacılık uzmanı ve uzman yardımcıları,
- Bilişim uzmanı ve uzman yardımcıları,
- Hukuk uzmanı ve uzman yardımcıları aracılığıyla yapar¹¹⁸.

Bankacılık Kanunu'nun 96. maddesine göre denetim dahilinde kendisinden bilgi istenenler, istenilen bilgileri vermekle, defter, kayıt ve belgeleri incelemeye hazır bulundurmakla, tüm bilgi işlem sistemini denetim amaçlarına uygun olarak kurumun denetim yapan meslek personeline açmakla, verilerin güvenliğini sağlamakla ve muhafaza etmek zorunda oldukları her türlü defter, belge ve karneler ile vermek zorunda buldukları bilgilere ilişkin mikrofiş, mikrofilm, manyetik teyp, disket ve benzeri

¹¹⁷ a.g.k, s.23.

¹¹⁸ a.g.k, s.96.

ortamlardaki kayıtlarını ve bu kayıtlara erişim veya kayıtları okunabilir hale getirmek için gerekli tüm sistem ve şifrelerini inceleme için ibraz etmek ve işletmekle yükümlüdürler¹¹⁹.

Kamu denetiminin ikinci boyutunda ise, bankaların kendileri ile ilgili diğer kanunlara uygunlukları açısından değerlendirilmeleri gelmektedir. Bu ise ülkemizde, Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Türkiye Bankalar Birliği, Türkiye Katılım Bankaları Birliği ve yasayla görevlendirilmiş diğer otoriteler tarafından gerçekleştirilmektedir¹²⁰.

3.3.3.Bağımsız Dış Denetim

Bağımsız dış denetim faaliyeti bankacılık sektöründe kurumun mali verilerinin uluslararası muhasebe standartlarına, bağımsız denetim ilkelerine ilişkin yönetmeliğe kanunlara ve mevzuata uygun bir biçimde yürütülür.İlgili muhasebe kayıtlarının incelenmesi, mevzuata ne ölçüde uygun olduğu kullanılan hesapların ne derece doğru olduğu araştırılır.

Ülkemizde bağımsız dış denetim, “Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğin 5. maddesi gereğince yürütülüp banka ve bünyesindeki ortaklıkların muhasebe kayıtları ve mali defterleri üçüncü kişilerle mutabakat yapılarak uygulanır. Uygulanan bu denetim faaliyetleri finansal tablolarda ki doğruluk ve gerçeklik muhasebe ilkelerine uygunluk açısından değerlendirilir ve bu veriler ışığında banka ile ilgili bir görüş ön plana çıkar¹²¹.

Denetim bir süreç şeklinde algılanmalıdır. Birinci aşamasında, bağımsız dış denetim şirketi ile bankanın sözleşme gerçekleştirilmesi söz konusudur. Sözleşme içerisinde bağımsız dış denetimin amacı, kapsamı, özel nedenler, denetim şirketinin anlaşma dahilinde sunacağı hizmetler, tarafların sorumluluk ve yükümlülükleri, denetim için ayrılan ücret, denetimin başlama ve bitiş tarihleri ile denetçiler ayrıntılarıyla tanımlanır.

¹¹⁹ a.g.k, s.161.

¹²⁰ Akyürek, a.g.t, s.40.

¹²¹ a.g.t, s.47.

İkinci aşamada ise planlama söz konusudur. Buna göre denetçi öncelikle denetim gerçekleştirecek yapının risk düzeyi ve denetlenecek işlemlerdeki önem sırasını belirler. Denetimin içerdiği risk, denetlenenin mali tablolarının hata ve eksik içermesi ile birlikte düzensiz olması ve denetçinin bunları doğru analiz edemeyerek denetimi olumlu notla tamamlamasıdır. Bununla birlikte denetim riski kategorisi altında değerlendirilebilecek bir diğer unsur ise, yapılan kayıtlarda hesap bakiyelerinde ya da mali tablolarda bazı yapısal ve çevresel özellikler nedeniyle önemli sayılabilecek yanlışlıklardan etkilenme riskine atıfta bulunan yapısal risk, denetlenenin muhasebe ve iç denetim yapısıyla ilgili olarak oluşturduğu politika ve uygulamaların bu yanlışların önüne geçememesi, ortaya çıkarmaması veyahut da zamanında düzeltilememesi riskini ifade eden kontrol riski ve finansal bilgi sistemindeki bariz ve önemli hataları denetçinin ortaya çıkarmaması riskini ifade eden bulgu riskini bulunmaktadır¹²².

Görüldüğü üzere denetim bir süreçtir ve denetim süresince her türlü materyal önem kazanmaktadır. Örneğin, denetim işlemi esnasında kullanılan denetim teknikleri, toplanan kağıtlar, uygulanan testler ve varılan sonuçlar çalışma kağıtlarında toplanırken, bu kağıtlar bankanın mali ve idari yapısına yönelik bilgileri içeren resmi evraklardır ve üçüncü şahıslarla bankanın izni olmaksızın paylaşılamaz. Böyle bir paylaşım haksız rekabet unsurudur ve bankanın aleyhine sonuçlar oluşmasını gündeme getirebilecektir. Bu nedenle sorumluluk hem bankada hem de denetim firmasındadır¹²³.

Denetim işleminde varılan son aşama, inceleme sonuçlarının bir rapor haline dönüştürülmesi ve ilgili kişi ve kurumlara sunulmasıdır. Bu bağlamda denetçinin rapor hakkındaki görüşü, olumlu, olumsuz, şartlı görüş, görüş bildirmekten kaçınma gibi seçenekleri içerebilir. Bu bağlamda, denetim gerçekleştirilen faaliyetler, bankanın mali durumu, faaliyet sonuçları ve finansal bilgi sistemi ilgili mevzuat gereği yürürlükteki muhasebe ilke ve standartlarına uygunluk söz konusu ise, ve bu bilgiler yeterince açık ve mali tabloları etkileyecek belirsizlikte değil ise, denetçi çalışmalarında çeşitli kısıtlamalar ile karşı karşıya kalmamışsa genellikle olumlu görüş bildirmektedir¹²⁴.

¹²² a.g.t, s.42-47.

¹²³ Yılancı, Münevver, Birol Yıldız, Murat Kiracı (2012), **Muhasebe Denetimi**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No:2473, Eskişehir, s.44.

¹²⁴ a.g.e, s.50.

Görüşün olumsuz olacağı durumlar ise, faaliyetin, bankanın mali durumu, faaliyet sonuçları ve finansal bilgi sistemi ilgili mevzuat gereği yürürlükteki muhasebe ilke ve standartlarından sapmalar içermesi, tam açıklama ilkesine uymama ve muhasebe politikalarında kabul edilemeyecek değişiklikler yapılması veya şartlı görüşün mali tablolarındaki yetersizliği ve yanlışlığı uygun olarak açıklamadığı sonucuna ulaşılması durumlarıdır. Bununla birlikte, olumlu görüş vermenin mümkün olmadığı ancak buna zemin veren parametrelerin olumsuz görüş ya da görüş bildirmemeye yol açacak kadar önemli olmadığı durumlarda ise "şartlı görüş" verilmektedir¹²⁵.

Görüş bildirmekten kaçınma da denetçinin bir diğer kararıdır. Bu durumun oluşması için, denetim çalışmalarında belirsizlik ve sınırlamaların denetçiye olumlu, olumsuz, şartlı görüş bildirmesini engelleyecek kadar önemli olması, önemli bir kalem üzerine yeterince kanıt toplanamaması, muhasebe bilgi sisteminin ve iç denetim mekanizmasının yetersiz bulunması söz konusu olmalıdır. Bu durumlarda denetçi, nedenleri raporunda sayarak, "görüş bildirmekten" kaçınabilmektedir¹²⁶.

Bu bağlamda, üzerinde önemle durulması gereken bir diğer konu da, bağımsız dış denetimcinin konumudur. Bağımsız dış denetimcinin konumu çoğunlukla yanlış anlaşılması beraberinde getirmektedir. Birçok insan bu pozisyonu hataları, yolsuzlukları ve düzensizlikleri ortaya çıkartan kişi olarak algılamaktadır. Oysa ki, denetim kapsamında hatalar ve usulsüzlükler gündeme gelse de ve bunu düzeltmek için öneriler söz konusu olsa da, dış denetimcinin temel amacı işleyişteki aksaklıkları işaret etmek ve bu aksaklıkların olabileceği bilinci ile hareket etmek ve bulgulara ulaşmaktır¹²⁷.

3.3.4. İç Denetim

Bankacılık sektöründe iç denetim faaliyetleri 2001 yılından önce teftiş kurulu tarafından sürdürülüyordu. Bu dönemlerde denetim faaliyetlerini yürüten teftiş kurulunun ve ilgili kanunların yetersiz kalması ve kapsamsız olması sebebiyle denetim faaliyetlerinin

¹²⁵ a.g.e, s.50.

¹²⁶ Akyürek, a.g.t, s.42-47.

¹²⁷ Ulusoy, Yasin (2005), "Halka Açık Anonim Ortaklıklarda Bağımsız Dış Denetimin Fonksiyonları ve Denetçi Bağımsızlığı", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:7, S:2, s.269.

yürütülmesini bu faaliyetlerin doğruluğunu ve güvenilirliğini önemli ölçüde etkilemekteydi ve sorunlar yaşanmaktaydı. 2001 yılından sonra sektör yeniden yapılanmaya gitmiş olup bu yapılanmaya ilişkin Avrupa Birliğin direktifleri doğrultusunda 2001 yılı Şubat ayında “Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemleri Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir. Ve bankaların iç sistemlerine yönelik büyük bir yapılanma girişimine başlanmış bulunmaktadır. Bu hususta mali özerkliğe sahip olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu kurulmuştur geçmiş dönemlerde Hazine Müsteşarlığı ve Merkez Bankası arasında pay edilmiş olan denetim faaliyetleri bu bağlamda BDDK'nın yetki alanına girmiş bulunmaktadır tüm sorumluluk , yaptırımlar, yasal düzenlemeler ve faaliyetler BDDK'ya geçmiştir. Bankalar kanununda da birçok değişiklik ve düzenleme yapılmıştır.

Bu düzenlemelerle iç denetim faaliyetleri ile ilgili yeni bir yapı oluşturulmuştur. İç denetim sürecinde denetim, iç kontrol ile birlikte yürütülmüş olmakla birlikte daha etkin ve verimli sonuçlar gözlemlenmiştir. Teftiş Kurulu öncelerde, direkt Genel Müdür veya Yönetim Kurulu'na bağlı olarak faaliyet sürdürmekteyken, bugün ise Genel Müdürlük organizasyon yapısı içinde “İç Kontrol Merkezi” ve “Risk Yönetimi” ile birlikte faaliyet sürdürmektedir yönetmeliğin amacı sistematik yapıyı yeniden oluşturmak ve risk yönetimi ile kurum içi denetim ve kontrol kültürünün yerleşmesini sağlamaktır¹²⁸.

Bankacılık alanında iç denetimin işlevleri şu şekilde sıralanmaktadır¹²⁹;

- Faaliyetlerin Verimliliği ve Etkinliğini Değerlendirmek,
- Finansal ve İdari Konulara Ait Bilginin Güvenirliliğini Sağlamak,
- Ortakların ve Pay Sahiplerinin Haklarını Korumak,
- Hileli İşlemleri ve Suistimalleri Ortaya Çıkarmak,
- Mevcut Düzenlemelere Uygunluğu Sağlamak,
- Yönetime Danışmanlık Yapmak.

Faaliyetlerin Verimliliği ve Etkinliğini Değerlendirmek: Bankalar belirli dönemler halinde faaliyetlerine yönelik amaçlarını tespit ederler. Bu amaçlar, sayısal olarak ifade edilmiş hedeflere dönüştürülür ve bu doğrultuda, bütçeler ve kar planları oluşturularak

¹²⁸ Özten, Sezayi ve Sibel Kargın (2012), "Bankacılıkta İç Kontrol Faaliyetleri Kapsamında Krediler Kontrolü ve Muhasebeleştirme Süreci", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, C:14, S:2, s.123-124.

¹²⁹ Akyürek, a.g.t, s.51.

şubeler ve departmanlar düzeyinde kaynak tahsisi gerçekleştirilir. Şube ve departmanların kendilerine zorunlu kılınan hedeflere ne oranda ulaştıkları, kaynakların verimli kullanılıp kullanılmadığı, bu konularda yaşanan eksiklikler ve aksamaların ortaya çıkartılmasındaki enstrümanların başında iç denetim gelmektedir. Bu bağlamda, iç denetim çalışmaları sonucunda tespit edilen eksikliklerin düzeltilmesi ile kurumlar büyük finansal kayıpların önüne geçebilmektedirler. Kuşkusuz, iç denetim birimi kurmak ve onu işletmek çeşitli maliyetleri gündeme getirirse de (teknoloji, personel, seyahat vb.) maddi kayıpların ortaya çıkartılması ve düzeltilmesi çoğu zaman iç denetim biriminin yıllık maliyetini kurtarabilmektedir¹³⁰.

Finansal ve İdari Konulara Ait Bilginin Güvenirliliğini Sağlamak: İç denetimin bir diğer önemli amacı ise, doğru bilgilerin zamanında ve güvenilir bir şekilde temin edilmesidir. Özellikle problemlili banka örneklerine bakıldığında, kurum içi iletişim kanalları ile yukarı yönlü iletilmesi gerekli olan yanlış uygulamalar aslında üst yönetim ile paylaşılmamıştır. Bu nedenle bazı banka zararlarının doğmasında temel etkenlerin başında, personelin bu politikalar hakkında yeterince doğru bilgiye sahip olmaması ya da anlaşılmamış olması gelmektedir. Bununla birlikte, hazırlanan raporlarda da doğru bilgilere tam anlamıyla yer verilmediği gözlemlenmiştir. Özellikle, bu anlamda iç denetim sisteminin görevi kurum içerisindeki bilgi akışının doğruluğunu denetlemek ve hatalar tespit ederek bu güvenli hattı tesis etmek olarak ön plana çıkmaktadır¹³¹.

Ortakların ve Pay Sahiplerinin Haklarını Korumak: Bankalarda bir çok finansal faaliyet sürdürülmektedir. Bu nedenle bankacılık kendi profesyonel ve uzman kadrolarını mesleki bilgi ve beceri doğrultusunda eğitmiş bir sektör olarak ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle bankaların yöneticileri de profesyonel ve uzman kişiler arasından seçilmektedirler. Bu yöneticiler, ücret ya da maaş karşılığı hizmet vermekte ve bu olanakları arttırmak amacı gütmektedirler. Bu yanılla gerçek birer profesyoneldirler. Bu nedenle bu profesyonellerin denetlenmesi de sürecin bir diğer önemli kalemini oluşturmaktadır. İç denetim bu bağlamda, yöneticilerin sahip oldukları yetkileri doğru kullanıp kullanmadıkları konusunda ortaklara

¹³⁰ a.g.t, s.49.

¹³¹ a.g.t, s.49.

bilgi sağlamak noktasında da işlev üstlenmektedir. Bu şekilde ortaklar ve pay sahipleri yöneticileri değerlendirebilmektedir¹³².

Hileli İşlemleri ve Suistimalleri Ortaya Çıkarmak: Bağımsız dış denetim faaliyetleri ile iç denetimi ayıran bir unsur, bağımsız dış denetim işletmelerin muhasebe sistemleri ve muhasebe kontrollerinin yeterliliği, kayıtların gerçek durumu yansıtır yansıtmadığı gibi konularla ilgilenmesi ve bu konuların finans merkezli konular olması, iç denetimde ise hile, hata ve kötüye kullanım parametreleri devreye girmektedir. İlkinde iflas, ulusal borsadan sistem dışı edilme ve ortaklık yapısının değişmesi söz konusu olurken, ikincisinde hile ve suistimale karşı önlemler alınmaktadır.

Bu bağlamda, bir işlemin hile veya suistimal içerip içermediğinin anlaşılacağı araç iç denetimdir. Ancak bu noktada hata ile hile ve suistimal birbirlerine karıştırılmamalıdır. Hata, faaliyetlerin sonuçlarında sapmalar ya da yanlışlıklar herhangi bir kasıt unsuru olmaksızın, yorum ve değerlendirmedeki farklılıklardan kaynaklanıyorsa, söz konusudur.

Bu durumda, iç denetçi durumdan yönetimi haberdar kılarak gerekli düzeltmeyi gerçekleştirir. Bu bağlamda, incelemeler sonucunda kasıt unsuru söz konusu ise, hile veya suistimal gerçekleşmiş ya da gerçekleşecektir. Bu durumda, iç denetim birimi ihbar ya da şikayet üzerine ya da işlemin sonuçlarından hareketle idari soruşturma başlatabilmektedir. İdari soruşturma ile birlikte başlayan süreçte, soruşturma sonuçlanıncaya kadar iç denetçi şu yetkilere sahiptir¹³³;

- Konuyla ilgisi bulunan personeli işten uzaklaştırmak,
- Belge ve kayıtlara el koymak,
- Olay suç unsuru içermekteyse durumun yargıya intikalini sağlamak.

İç denetçiler, soruşturmayı bir rapor ile sonuçlandırır. Bu raporda kusurlu bulunan kişiler, kusurlu bulunma nedenleri, kanıtlar, maddi kayıp var ise bunun boyutları detaylandırılarak belirtilir. Bu doğrultuda, kusurlu personele uyarı, kınama, maaş kesintisi, zararın tazmini, görevden uzaklaştırma gibi yaptırımlar uygulanabilmektedir. Ancak

¹³² a.g.t, s.50.

¹³³ a.g.t, s.50.

yönetimin uygun gördüğü cezaya göre personel yargı oranlarına verilen kararı götürebilmektedir.

Mevcut Düzenlemelere Uygunluğu Sağlamak: Banka içerisinde gerçekleştirilen tüm denetim faaliyetlerinin yasal düzenleme, ana sözleşme ile belirlenen kurallar, denetim otoritelerinin belirlediği ilkeler ve üst yönetimin belirlediği politikalar ve standartlara uygun olması amaçlanmaktadır. Bu nedenle iç denetim aynı zamanda bu kriterlere ne oranda bağlı kalındığının da ortaya çıkarıldığı bir süreç olarak ön plana çıkmaktadır¹³⁴.

Yönetime Danışmanlık Yapmak: Kuşkusuz, iç denetimin öncelikli amacı yönetime danışmanlık yapmak olmasa da, iç deneticilerin profesyonel ve uzman kişiler olmasından ötürü, bir örgüt içerisinde yaşanan olumsuzlukların tekerrür etmemesi ve sistemde iyileştirmeler gerçekleştirilmesi için yönetime danışmanlık yaptıkları durumlar da söz konusu olmaktadır¹³⁵.

3.4. BANKACILIĞIMIZDA GELENEKSEL İÇ DENETİM SİSTEMİ

Bankacılık sektöründe iç denetim sistemi uygulamaları geleneksel iç denetim sistemi ve risk odaklı iç denetim sistemi olmak üzere iki ayrı kategoride değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, geleneksel iç denetim sistemi, çalışmanın merkezindeki kavram olan "iç kontrolün" de geleneksel olarak gerçekleştirilmesine olanak tanıdığından önemli bir kavram olarak ön plana çıkmaktadır. Geleneksel iç denetim sisteminin merkezinde risk yönetimi uygulamaları henüz şekillenmemiştir. Buna göre geleneksel iç denetim sistemindeki işlevsel organ, genel müdürlüğün atadığı müfettiş ve müfettiş yardımcılardır. Bu kişiler genel müdürlüğe bağlı olan şubeleri, kontrol altındaki ortaklıkları ve temsilcilikleri kapsayacak şekilde iç denetim çalışmaları gerçekleştiren Teftiş Kurulu'nu oluşturmaktadırlar. Ancak bankalar müfettiş istihdam etme konusunda inisiyatif sahibi değildirlir¹³⁶.

¹³⁴ a.g.t, s.51.

¹³⁵ a.g.t, s.51.

¹³⁶ a.g.t, s.52.

Bu bağlamda bankaların teftiş kurulu oluşturmalarına zemin sağlayan çerçeve Mülga 3182 sayılı “Bankalar Kanunu”nun 27. maddesinde, mülga 4389 sayılı “Bankalar Kanunu” 9. maddesinin 4’ncü bendinde ve hâli hazırda yürürlükte olan 5411 sayılı “Bankacılık Kanunu”nun 32. maddesinde zorunlu kılınmıştır. Buna göre bankalar faaliyetleri ile uyumlu olacak sayıda ve şekilde müfettiş çalıştırmak zorundadırlar¹³⁷.

Bu doğrultuda Teftiş Kurulu’nun çalışmalarını koordine eden birim Teftiş Kurulu Başkanlığı’dır. Teftiş kurulu başkanlığının görev ve sorumlulukları şu şekilde sıralanmaktadır¹³⁸;

- Denetimin etkin bir biçimde yürütülmesi amacıyla bankadaki uygulama esaslarını saptamak ve personelin verimli çalışmasını özendirici bir denetim sistemi geliştirmek,
- Bankanın yurt içi ve yurt dışı organizasyonu ile bankanın denetimle yetkili ve görevli olduğu iştirak ve kuruluşlarda her türlü, inceleme ve soruşturma yapmak ya da yaptırmak,
- Bankanın tüm işlemlerinin yasal düzenlemelere ve direktiflere uygunluğunu incelemek ya da inceletmek,
- Tasarruf sağlayıcı, verim artırıcı, hizmet kalitesini yükseltici önlemleri belirlemek,
- Müfettiş ve müfettiş yardımcılarında gelen raporları her aşamada incelemek, bir konuya ait mevzuatın değişik biçimde yorumlandığı hallerde görüş ve uygulama birliği temin etmek,
- Kurul üyelerinin çalışmalarını düzenlemek, denetlemek ve çalışma yerlerini belirlemek, denetim planlarını ve programlarını oluşturmak,
- Müfettişlerin denetim sonucunda tespit ettiği aksamaları, tedbir alınması gereken konuları, dönemsel raporlar hazırlayarak genel müdüre ve icracı birimlerden sorumlu genel müdür yardımcılara tebliğ etmek.

Teftiş kurulu, Teftiş Kurulu Yönetmeliği doğrultusunda faaliyetlerini gerçekleştirir. Bu yönetmelik yönetim kurulu tarafından hazırlanmıştır ve bu yönetmelik şu unsurları içermektedir¹³⁹;

¹³⁷ Aslan, **a.g.e.**, s.146.

¹³⁸ **a.g.e.**, s.146.

¹³⁹ **a.g.e.**, s.143.

- Teftiş kurulu başkanlığının görevleri,
- Teftiş kurulu başkanı, başkan yardımcısı, müfettişler ve müfettiş yardımcılarının görev, yetki ve sorumlulukları,
- Teftiş kurulu başkanı, başkan yardımcısı, müfettişler ve müfettiş yardımcılarının seçilme ve atanmalarını,
- Çalışma prensibi ve metotlarını,
- Teftiş kurulu başkanlığı personelinin görev ve sorumluluklarını, çalışma esaslarını,
- Hakkında inceleme, soruşturma yapılan bölüm ve kişilerin yükümlülük ve sorumlulukları.

Bankalarda iç denetim çalışmaları iki kategori altında gerçekleştirilmektedir. Bunlar¹⁴⁰;

- **Periyodik Denetim Çalışmaları:** Belirli dönemlerde Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından planlanan ve programlara dökülmüş çalışmalar olup, coğrafi dağılımlarına bakılmaksızın şube ve birimlerin yılda bir kez denetlenmesi sürecini içermektedir. Şubenin ya da birimin büyüklüğü doğrultusunda görevli müfettiş, müfettiş yardımcısı vb. sayısında değişiklikler söz konusu olabilecektir. Periyodik denetimlerde araştırmanın yapılacağı alanlar önceden belirlenmiştir.
- **Olağanüstü Denetim Çalışmaları:** Bu denetim çalışmaları ise genellikle ihbar, şikayet ve şüphe üzerine başlatılırlar ve planlanmaları ve programa dökülmeleri şarta bağlıdır. Dolayısıyla müfettiş ve müfettiş yardımcısı direkt konu odaklı çalışma başlatırlar. Periyodik denetim çalışmalarının aksine, olağanüstü denetim çalışmalarında müfettiş, incelenmesi talep edilen konu üzerinde yoğunlaşacaktır.

Olağanüstü denetim çalışmalarının gerçekleştiği alanlar genellikle şu şekilde sıralanmaktadır¹⁴¹;

- Kredi işlemleri,
- Operasyonel işlemler,
- Satın alma ve fiyatlandırma işlemleri,
- Muhasebeleştirme ve finansal raporlama işlemleri,

¹⁴⁰ Akyürek, a.g.t, s.53.

¹⁴¹ a.g.t, s.54.

- Otomasyon ve bilgi-işlem ortamı.

Bu bağlamda müfettişler bu alanlarda şu denetimleri ayrı ayrı yada birlikte gerçekleştirmektedirler¹⁴²;

- Finansal bilgilerin finansal tabloların ve raporların güvenilirliğine yönelik finansal tablolar denetimi,
- Yasa, düzenleme, politika ve usullere uygunluğu inceleyen uygunluk denetimi,
- Kullanılan sistemlerin ve usullerin kalitesini, organizasyon yapılarını, iş süreçlerini analiz etmeye yönelik faaliyet denetimi.

Bununla birlikte iç denetim kapsamına giren diğer unsurlar ise, hata, hile ve suistimal iddialarının sonuçlandırılması için idari soruşturma başlatmaktır. Bu bağlamda, denetim plan ve programları müfettişler için tüm yetki ve sorumlulukların öngörüldüğü çerçevelerdir. Bu anlamda müfettişler denetime ilk olarak yerinden denetim ile başlarlar. Bu süreç, denetim gerçekleştirilecek olan konu ve iddialar ile ilgili ön incelemeyi içermektedir. Bu incelemelerde yetki ve onay mekanizmaları, işlemleri gerçekleştiren personel ve çalışma alanının sınırları tayin edilir. Bunu kanıt toplama süreci izler. Kanıt toplamak için fiziki inceleme, gözlem, doğrulama, bilgi toplama, yeniden izleme, yeniden hesaplama, belge incelemesi ve analitik inceleme teknikleri kullanılmaktadır¹⁴³.

Bankacılık sektöründe geleneksel iç denetim çalışmalarının merkezinde mali tablo denetimleri bulunmaktadır. Müfettişler bankalarda mali tabloları denetlerken şu tekniklerden istifade etmektedirler;

- Şekli Denetim ve Maddi Denetim,
- Aralıksız Denetim ve Örneklemeye Yoluyla Denetim,
- İleriye Doğru Denetim ve Geriye Doğru Denetim,
- Doğrudan Denetim ve Dolaylı Denetim¹⁴⁴.

Şekli Denetim ve Maddi Denetim: Şekli denetim bir bankanın herhangi bir departmanında yada biriminde girilen muhasebe kayıtlarının, şekli yönden uygunluğunun araştırıldığı

¹⁴² a.g.t, s.54.

¹⁴³ Yılancı vd., a.g.e, s.51.

¹⁴⁴ a.g.t, s.55.

denetimdir türüdür. Bu denetim türünde değer hareketi yaratan olayların belgelerle desteklenmiş bir şekilde muhasebe kayıtlarına geçip geçmedikleri ve yasaya uygun bir şekilde kayıt altına alıp alınmadıkları analiz edilir. Finansal tablo kalemlerine ait tutarlarının özünün, içeriğinin ve bilhassa değerlemesinin doğruluğu ile ekonomik açıdan anlamlılığını araştırmak bu denetim tipinin en önde gelen gayelerindendir¹⁴⁵;

Aralıksız Denetim ve Örnekleme Yoluyla Denetim: Bu denetim türünde denetçi bir zaman kesiti içerisinde tüm işlemlere yönelik kayıt ve belgelere tek tek gözden geçirmektedir. Aralıksız denetimin uygulandığı alandaki belgeler ve kayıtlar eksiksiz olarak edinilmelidir. Bu denetimin gerçekleşeceği birimin hacminden ötürü örnekleme yöntemini de beraberinde getirebilir. Ancak bu durumda, en iyi temsil olanağı sağlayacak olan bir kesit üzerinde çalışılmalıdır. Bu anlamda, denetim işleminde eksiksiz ve yanlışsız bir yapıya ulaşabilmek için örnekleme gerçekleştirirken hangi kriterlere göre seçim yapıldığı kayıt altına alınmalıdır¹⁴⁶,

İleriye Doğru Denetim ve Geriye Doğru Denetim: İleriye doğru denetimde inceleme mali belgelerden, muhasebe kayıtlarına ve finansal tablolara doğru bir sıra izlenerek gerçekleştirilir. Bu noktada önemli olan kayıtların tam ve doğru olmasının araştırılmasıdır. Geriye doğru denetimde ise finansal tablolar başta olmak üzere defter kayıtları ve muhasebe belgelerine doğru bir yol izlenmektedir¹⁴⁷,

Doğrudan Denetim ve Dolaylı Denetim: Doğrudan denetim yöntemi, denetçinin işletmede ki en önemli fonksiyonu değer hareketi yaratan her olayı ayrı ayrı ele alması ve kayıtlara geçişindeki doğruluğu ve değerlemenin doğruluğunu, kapanış hesaplarına uygun geçirilip geçirilmediğini karşılaştırılması sürecidir. Buna karşılık, dolaylı denetim yönteminde ise olaylarla ilgili muhasebe işlemleri tek tek ve doğrudan incelenmez, bunun yerine faaliyet sonuçlarının toplamında hareketle bir denetim gerçekleştirilmektedir. Bu anlamda dolaylı denetim ile gerçekleştirilmek istenen, birbirleri ile ilişkili olan hesap ve işlemlerin mukayese

¹⁴⁵ a.g.t, s.55.

¹⁴⁶ a.g.t, s.55.

¹⁴⁷ a.g.t, s.56.

metodu ile kontrol edilmesidir. Olay ve hesap bazında ayrıntılı bir inceleme yapılmadığı durumlarda bu doğrudan denetime yardımcı bir yöntem olarak uygulanabilmektedir¹⁴⁸,

Müfettişlerin denetim sonucunda hazırlamış oldukları raporlar türleri itibarı ile ikiye ayrılmaktadırlar¹⁴⁹;

- **Kısa Şekilli veya Özet Rapor:** Bu rapor denetimin kapsamı, toplanan kanıtlar, belgeler, denetçinin görüş ve yorumu, denetim tarihi ve denetçinin imzasından oluşmaktadır. Uygulamada en yaygın kullanılan rapor şeklidirler ve mali tablo denetiminin sonucu olarak hazırlanmaktadırlar.
- **Uzun Şekilli Rapor:** Bu rapor yönetim tarafından kullanılır ve içerisinde faaliyet sonuçlarına yönelik görüşler, öneriler ayrıntılı bir şekilde bulunmaktadır.

İçerikleri itibarı ile ise denetim raporları üçe ayrılmaktadır¹⁵⁰;

- Yanıtlı Rapor,
- Acele Yanıtlı Rapor,
- Yanıtsız (Gizli) Rapor.

Yanıtlı Rapor: Bu rapor türünde, içsel ve dışsal düzenlemeler ve banka işletmeciliğinin esas ve gereklerine uyum amacıyla denetlenen birim tarafından cevap verilmesi istenir.

Acele Yanıtlı Rapor: Bu raporda denetlenen birimde bankanın güvenliğini ve faydasını zedeleyecek bir işlem teşhis edilirse, zaman geçirilmeden önlem ve karar almak için içerik düzenlenmektedir.

Yanıtsız (Gizli) Rapor: Bu raporda, denetim gerçekleştirilen birimin cevabı olmaksızın, banka genel müdürlüğü tarafından incelettirilen, genel ve özel sorunların, bankanın faydası ile ilgili idari ve teknik konuların, yürürlükteki düzenlemeler esnasında gündeme gelebilecek olan aksamaların ve bunların düzeltme imkanlarının ön plana çıkartılması söz konusudur. Bu raporlar, müfettişlerin görüş ve önerilerinden oluşurlar ve üçe ayrılmaktadırlar;

- Personel Raporları,

¹⁴⁸ a.g.t, s.56.

¹⁴⁹ a.g.t, s.56.

¹⁵⁰ a.g.t, s.56.

- İnceleme Raporları,
- Soruşturma Raporları.

Personel Raporları: Bu raporlarda denetimin gerçekleştirildiği birimde görev yapan personelin niteliklerinin değerlendirilmesi ve onlara ilişkin bir grup önerinin getirilmesi söz konusudur.

İnceleme Raporları: Denetimin gerçekleştirildiği birimdeki personelin soruşturma kapsamına girmeyen her türlü eylemini ve mesleki ve bilimsel gelişmelerle ve araştırmalarla ilgili düzenlenen raporlardır.

Soruşturma Raporları: Bu rapor tipinde, bankacılığı düzenleyen normların ve yasaların dışına çıkan ve cezalandırılması gereken eylemler saptanır ve incelenir¹⁵¹.

Müfettiş raporu düzenledikten sonra, rapor ilk olarak teftiş kurulları bünyesinde kurulmuş olan **İnceleme ve Okuma Kurulu** tarafından değerlendirilir. Değerlendirme gerçekleştirilirken merkezi nitelik taşıyan unsur, denetçinin görüşür değildir. İlk aşamada önemli olan unsurlar raporun maddi ve teknik boyutlarıdır. Değerlendirmeden sonra ise rapor genel müdürlüğün teftiş edilen şube ya da birimle ilgili bölüme gönderilir. İlgili birim raporu inceler, konuyu görüşür ve tavsiye ve eleştirileri değerlendirir. Bu doğrultuda gereken düzeltmeleri gerçekleştiren birim, konuyla ilgili elde ettiği verileri teftiş kuruluna bildirir ve böylece denetim çalışması sonuçlanmış olur¹⁵².

3.5. BANKACILIKTA İÇİ KONTROL KÜLTÜRÜ

Kültür kelimesi etimolojik olarak Latince "colere" kelimesinden gelmektedir. Kelimenin dilimizdeki karşılığı, ekmek ve yetiştirmek anlamlarına gelmektedir. Kültürün toplumların hayatındaki seyrine bakıldığında, tarih içerisinde toplumların birbirine aktardıkları bir birikimden bahsedilmektedir. Buna göre bireyler, bir toplum içerisinde kendinden önce oluşturulmuş geleneği, sembolleri, normları ve davranış tarzlarını içselleştirmekte ve bunu

¹⁵¹ a.g.t, s.57.

¹⁵² a.g.t, s.58.

yaşayarak kendinden sonra gelen kuşaklara aktarmaktadırlar. Burada dikkat edilmesi gereken husus, kültürün devredilebilir ve kuşaktan kuşağa aktarılabilir karakteridir. Bir grup, aile, toplum içerisinde inşa edilmiş normlar zamanla bir grubun kültürünü oluştururlar. Buna "kurum kültürü" adı verilmektedir¹⁵³.

Bir kurumda ön plana çıkartılmış olan etik standartlar o kurumun kültürünün bir parçasıdır ve kurumun kültürünü yansıtır. Yönetim kurulu tarafından ön plana çıkartılan ve tüm personele tebliğ edilen etik standartlar, personel için işlerini gerçekleştirirken uyulacak olan çerçeveyi belirler. Dolayısıyla kurumun bünyesindeki herkes bu etik standartlardan sorumludur.

Kurumlarda iç kontrol de bir kültürün parçası şeklinde ön plana çıkmaktadır. Kurumun amaçları ve hedefleri doğrultusunda oluşturulmuş strateji içerisinde kurum içi kültüre bir önem atfediliyorsa ve personelden bunu uygulaması isteniyorsa, bu bir kültürel kod olarak eğitimlerle, sembollerle, sloganlarla personel nezdinde yerleşik kılınmalı, öncelikle kurumun üst düzey yöneticilerden itibaren örnek olacak davranışlar sergilenmelidir. Bu aynı zamanda kurum içinde herkesin kendi kontrolünü sağlayacağı bir yapının oluşmasına ön koşul teşkil edecektir. Bu anlamda herkes öncelikle kendinin sorumlu olduğu alanda kontrolü işletir ve yatay olarak da birimini kontrol eder. Dolayısıyla herkesin kendisinin eleştirmeni olduğu bir yapı tesis edilir. Her çalışan kurum kültürünün birer yansıtıcısı durumuna gelir.

Bu anlamda finans kurumları genelinde ve bankacılık sektörü özelinde iç kontrol mekanizmalarının kurulmasında en önemli öğelerin başında kurum kültürü gelmektedir. Bankalar ve finans kurumları, insanın etik duyarlıklarını aşındırmaya en yatkın olan unsurun yani paranın merkezinde olduğu yapılardır ve bu nedenle banka mensuplarının etik bağlamda kurumun çıkarlarını ve hukuku kendi çıkarlarının üzerine çıkartmış kişiler olmaları gerekmektedir. Çünkü bir etik zafiyet, bankanın kamuoyu nezdindeki itibarına ve algılanış biçimine yönelik bir tehdit oluşturabilmektedir.

Bu bağlamda, iç kontrol sadece yasal yükümlülükler, hukuki mevzuat, stratejiler, kurumsal hedefler doğrultusunda oluşturulmuş çerçevenin uygulanması ile değil, bir kontrol kültürü ile bütünleştirilmesi ile mümkün kılınabilmektedir. Çünkü iç kontrolün uygulanacağı kurum bir

¹⁵³ Dinçer, Ömer (1992), **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul, s.208.

sosyal varlık gibi algılanmalı ve insani zaaf lar da göz önünde bulundurulmalıdır. Özellikle bankacılığın yaşadığı krizlere bakıldığı zaman, etik zaaf ların gizli öğelerinden biri olduğu gözlemlenmektedir. Hukuk yolu ile süreç ciddi anlamda geriletirse de, insan etik değerleri ile varlığını sürdürür ve bu anlamda toplumsal kültür ve kurum kültürü, birey üzerinde etki sahibidir. Küresel anlamda yaşanan krizlerden ve bunların bankalarda görülen yansımalarından sonra yasal mevzuat güçlendirilmiş, hukuk ile yolsuzlukların önü alınmaya çalışılmış, geniş tedbir paketleri ön plana çıkartılmıştır. Ancak bunlar tedbir mahiyetinde açılımlar olsa da, bir finans kurumunda en temel kavram kurum kültürü olmaktadır. Buna göre bir kurumda iç kontrol bir kültürün sonucu olarak yalnızca bir kural olarak kabul edilmemekte, kalıcı çözümler getirmektedir. Bu da örgütün eğitim düzeyi ve kendi kültürünü personelini aktarabilme gücüne ilişkin parametrelerdir.

Basel Prensiplerini'nin 3.sünü oluşturan kurum kültürü (örgütsel kültür) oluşturmak için yönetim kurulunun merkezde olduğu etik standartlar oluşturulmalı ve örgütün en üst kademesinden en alt kademesine dek bu standartlar karşılık bulacak şekilde içselleştirilmelidir. Diğer bir deyişle, kurum içi kontrol sadece yönetim kademesinde bir ideal olarak kalmamalı, tüm personelin dahil olduğu bir sürece dönüştürülmelidir¹⁵⁴.

3.5.1.Bankacılıkta İç Kontrol Kültürü'nün Temel Unsurları

Yurtsever'e göre kurum içi kontrol kültürünün oluşturulabilmesi için iki temel öğenin varlığının sağlanması gerekmektedir¹⁵⁵. Bunlardan ilki; yüksek etik standartların geliştirilmesi, diğeri ise kurumun her aşamasındaki personelin iç kontrol sistemindeki rolünü ve yetkisini içselleştirmesidir.

Yüksek etik standartlar: Bir finans kurumunda süreçlerin etik işleyişi, kurumlar için varlıklarını devam ettirebilmelerinin olmazsa olmaz şartıdır. Bu anlamda paranın merkezde olduğu ve etik duyarlıkları aşındırabileceği yapılarda, personelin etik davranışı kurumsal güven açısından önem arz etmektedir. ABD'de 1980'lerde ortaya çıkan iş etiği akımı ile, şirketlerde etik ilkeleri gündeme getirilmiş ve bunu sağlamak için etik komiteleri kurulmuştur. Bu doğrultuda akademilerde "İş Etiği" dersleri verilmeye başlanmış, bir çok üniversitede Etik

¹⁵⁴ Yurtsever, a.g.e, s.57.

¹⁵⁵ a.g.e, s.60.

Araştırma Merkezleri kurulmuştur. Ülkemizde ise, ilk örnek 1992 tarihli Bilkent Üniversitesi'nin İşletme yüksek lisans programındaki "İş Ahlâkı" dersidir¹⁵⁶.

Bankacılık sektörü, iş etiğinin en yoğun uygulanması gereken ve olası etik sapmaların büyük riskleri doğurabileceği bir sektördür. Çünkü merkezinde ne kadar teknolojiye yer verilirse verilsin, bankacılık insanın aktif rol oynadığı bir sektör olmasından ötürü çeşitli riskler içermektedir. Kara para aklamaktan, spekülasyona, haksız kredi sağlamaktan, haksız vadeliendirmelere ve kural dışı risklere dek geniş bir yelpazede insanların merkezinde olduğu çeşitli ihmaller ve riskler söz konusudur. Bu bağlamda, bankacılık sektöründe etik standartların yerleştirilmesi, sektörün dünyada kaybettiği güveni yeniden kazanmasına yardımcı olacak olan unsurlardan biridir¹⁵⁷.

Türkiye'de 1990'lı yıllarda bankacılığın yaşadığı büyük kriz, beraberinde sektörün toplum nezdinde önemli bir prestij kaybına uğramasını da getirmiştir. Bu anlamda Bankalar Birliği, 1 Kasım 2001'de, "*Türkiye Bankalar Birliği Bankacılık Etik İlkeleri*" isminde, 22 maddelik bir tebliği yayınlamış ve burada bir kurumun güveni sağlamak ve riskleri minimize etmek için iç kontrole vermesi gereken önemin altını çizmiştir. Bu gerçekleştirilirken de, vurgu yapılan unsur etik ilkeler olmuştur.

1990'lı yıllarda yaşanan bu gelişmeler sonrası bankacılık sektörünün paydaşları bir araya gelmiş ve kendi etik ilkeleri çerçevesinde mutabık kalmışlardır. Buna göre bankacılık etiğinin temel amacı, mevduat ve kredi sistemlerinin düzenlenmesi, sistem içerisinde risk ve zarar oluşturacak öğelerin engellenmesi olarak ön plana çıkmaktadır. Bu aşamada gündeme gelen bir diğer kavram da, kamu yararadır. 1990'lardaki kriz sonrası ciddi sosyal bunalım oluşmuş ve toplumda bu gelişmelerin sorumlusu olarak bankacılık sisteminin işleyişindeki aksaklıklar gündeme getirilmiştir.

Bankalar Birliği'nin yayınlamış olduğu tebliğde, altı çizilen etik ilkeler şu şekilde sıralanmaktadır¹⁵⁸;

¹⁵⁶ Yurtsever, **a.g.e.**, s.60.

¹⁵⁷ **a.g.e.**, s.61.

¹⁵⁸ TBB (2010), **Bankacılık Etik İlkeleri**, s.1-2.

- Dürüstlük: Bankalar müşterileri, çalışanları, hissedarları, grup şirketleri ve diğer banka, kurum ve kuruluşlarına karşı dürüstlük ilkesinden hareketle işlem gerçekleştirirler.
- Tarafsızlık: Bankalar müşterileri ve kurum çalışanları arasında ayırım gözetmez ve insana saygı ilkesinden ötürü önyargılı davranışlar içerisinde bulunmaz.
- Güvenilirlik: Bir bankanın açıklık, şeffaflık, karşılıklı güven ilkeleri uyarınca işlemlerini müşterileri zamanında ve tam olarak paylaşması esastır.
- Saydamlık: Bir bankanın müşterileri, kendilerine yönelik ürün ve hizmetlere ait yükümlülükler, fayda ve riskler hakkında açık ve net bir şekilde bilgilendirilmelidirler.
- Toplumsal Yararın Gözetilmesi ve Çevreye Saygı: Bir banka elbette ki, iktisadi bir kurumdur ancak bununla birlikte çevreye ve topluma saygı da diğer önemli parametrelerdir ve banka işlemlerinde bu hassasiyeti gözetmelidir.
- Kara paranın Aklanması ile Mücadele: Özellikle bankacılık sektörünün en temel krizlerinden biri kara paranın aklanmasına müsaade eden mevzuat açıklıklarıdır. Bankacılık etiğinin mücadele etmesi gereken en önemli suçlardan biri olan kara para aklama vb. için güvenlik kurumları ve diğer üst düzenleyici kurumlarla iş birliği geliştirilmeli ve buradan hareketle bankalar kendi bünyelerinde gerçekleştirilen finansal raporlama, işlem vb. uygulamaları denetlemelidirler.

Yurtsever'e göre, iç kontrol sürecinin neden gerekli olduğunu Bankalar Birliği'nin bu etik ilkesinde gözlemleyebilmek mümkündür. Bununla birlikte Bankalar Birliği'nin tebliğinde iç kontrol sürecini vurgulayan diğer başlıklar ise şunlardır¹⁵⁹;

- "Müşteri sırları ihlâl edilmemek kaydı ile bankalar kendi aralarında işleyişi kolaylaştırıcı bilgi paylaşımına girebilir.
- Ürün ve hizmetlerle ilgili müşterilere yanlış ve eksik bilgi verilemez.
- Bilgi ve belge isteme yetkisi bulunan merciler dışında, kimseye müşterilerin bilgileri ve sırları verilemez.
- Hizmet kalitesi yüksek tutulmalıdır.

¹⁵⁹ Yurtsever, **a.g.e**, s.63.

- Güvenlik müşteriler açısından sadece fiziksel mekan olarak bankalarda değil, gerçekleştirilen işlemlerde de teknolojik alt yapının güvenilir olması ile ön plana çıkmaktadır.
- Çalışanlar mesleki anlamda bilgili, becerikli ve sorumlu olmalıdırlar.
- Çalışanların bankacılık etik ilkelerine uygunluğu sağlanmalıdır.
- Sağlıklı ve güvenli kararlar alınması için tüm hizmet birimlerinde koşullar sağlanmalıdır.
- Çalışanların müşterileri ile borç-alacak ya da içeriden bilgi sağlama gibi ilişkilerden kaçınmaları gerekmektedir.
- Bankalar kamu kurum ve kuruluşlarının talep ettiği belge ve bilgileri zamanında temin eder, denetim ve kontrol süreçlerine zamanında karşılık verirler".

Kurumun her aşamasındaki personelin iç kontrol sistemindeki yerini ve rolünü içselleştirmesi: Bankacılık sisteminde bir kurumda kontrol faaliyetlerini yürüten kurul ya da kişilerin olası tüm riskleri saptaması ve sürecin getireceklerini iyi öngörebilmesi gerekmektedir. Bu nedenle bankacılık sisteminde iç kontrol, bankanın kendi personeli tarafından yürütülüyor olmalıdır. Bu beraberinde avantajlara getirdiği gibi, çeşitli sıkıntılar da oluşturmaktadır. Örneğin, bir çalışanın kendi birimindeki şüpheli bir hareketi hareket sonuçlanmadan üst yönetime bildirmesi, hem kötü niyetli yaklaşımlara yol açabilecek bir eylemdir hem de yorumlamanın oldukça geniş bir şekilde yapılabilmesine olanak tanımaktadır. Bu nedenle çalışanın, işlemin tüm risklerini saptaması ve sonuçlarını görmesi ve bundan sonra üst yönetime bildirmesi gerekmektedir.

Bir diğer sıkıntı ise, personelin kendisine verilen iç kontrol görevini, kontrol görevini yürüten diğer personelin önüne geçmeksizin ve görev sınırları dahilinde gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bilindiği üzere, iş etiği ve görev sorumluluğu öznel kavramlardır ve bir personel kendisine verilen hareket olanaklarını aşırı bir şekilde yorumlayabilmektedir. Bu da yetki ve görev dağılımı anlamında sıkıntılara yol açmakta ve kişiden kişiye değişen risk algısı da göz önünde bulundurulduğunda sıkıntılı bir ortam oluşabilmektedir. Ancak bütün bunlara rağmen iç kontrolde merkezi öneme sahip olan unsur personel yani insan unsurudur. Bu anlamda işletmenin tayin etmiş olduğu etik standartların belli bir derecede uygulanması hem kurum hem de personel için asıl kılavuz olacaktır. Bu bağlamda kurumun vereceği risk

algılamasına yönelik eğitimler ve görev ve yetki dağılımı ile daha verimli bir iç kontrol süreci gerçekleştirilebilmektedir¹⁶⁰.

Örneğin, bir bankada aynı pozisyonu paylaşan iki personelden biri kendi birimlerinde etik dışı bir davranış saptadığında, iç kontrolün kendisinden başladığı bilgisi ile hareket etmelidir. Buna göre her personel iç kontrol sürecinin etkin bir üyesi konumundadır. Bu bağlamda, personelin kendisine tanınmış olan sınırlar içerisinde hareket ederek ve risk eğilimini doğru saptayarak süreci üst yönetime bildirmesi gerekmektedir. Üst yönetimle irtibat sağlandıktan sonra olay izlenmeye devam edilmeli ancak yetkiler aşılmamalıdır. Bir personel böyle bir durumda kendisine yeniden bilgi dönmesini beklemelidir. Çünkü bazı durumlarda üst yönetim sürece yeterince özen göstermez, üstünü örtmek ister ya da risk faktörü üst yönetimin bilgisi dahilinde gerçekleştiriliyordur. Bu nedenle personel riskleri iyi okunmalı ve hareketin sonuçlanmasını beklemelidir¹⁶¹.

3.5.2. Bankacılıkta İçi Kontrol Kültürü'nün İnşasının Önündeki Engeller

Bir finans kurumunda kurum içi kontrol kültürünün inşa edilmesinde en temel belirleyici öge üst düzey yönetimin meseleye verdiği önemdir. Bu bağlamda, hukuki mevzuatlar ve finans işletmesinin kendi mevzuatları iç kontrolü özendirse de, bu aslında bir kurum kültürüne dair olgudur ve üst yönetim sadece kuralları uygulamakla yetinmemeli süreci gerçekçi ve ciddi bir biçimde yerleşik kılmak doğrultusunda adımlar atmalıdır. Kuşkusuz, bir finans kurumunda yönetim, iç kontrol kültürünü yerleştirmek için kapsamlı hamleler gerçekleştirse bile personel süreci bir kuraldan ibaret olarak algılayabilmektedir. Bu nedenle sürecin içselleştirilmemesi finans kurumlarının personeli bağlamında hep var olan bir risktir¹⁶².

Bu bağlamda bir diğer önemli unsur da, bir kurumda iç kontrol sürecinin etkili ve verimli çalıştığını tespit edecek maddi araçların yokluğu ya da yetersizliğidir. Dolayısıyla merkezinde insanın olduğu bu yapıda, risk algısını kuracak olan da insan unsurudur. Örneğin, bir bankada iç kontrolün yeterince işlediği o bankada usulsüzlük ve etik dışılığın en az düzeyde kalması

¹⁶⁰ a.g.e, s.65.

¹⁶¹ a.g.e, s.66.

¹⁶² a.g.e, s.67-69.

ile ölçülemez. Nitekim, iç kontrol mekanizmasının doğru işletilmediği yargısına varmak için de, mevcut vakalara bakmak yeterli kalmayabilir. Çünkü banka kurumsal kültür anlamında bunu ne kadar sahiplense de, etik bir zaaf her zaman mümkündür. Bu anlamda, iç kontrol süreçlerine düşen, etik zaafı ve usulsüzlükleri en aza indirmek gerekmektedir¹⁶³.

Kuşkusuz, bir finans kurumunda ya da herhangi bir kurumda, kurumsal kültür oluşturmak oldukça uzun vadeli ve zahmetli bir süreçtir. Bir kurum slogan, sembol, mevzuat, ödüllendirme düzeyinde hangi idealleri işaret ediyor olursa olsun, personeller kendi aralarında bir alt kültür inşa etmiş olabilir. Bu nedenle bu tip kurumlarda insan kaynağını dönüştürmek uzun vadeli bir çalışmanın ürünü olacaktır. İç kontrol kavramının en önemli noktalarından biri, sistemin en üstten en alta dek aynı sorumlulukla görev almasıdır. Bu nedenle alt kademelerde yaşanan sürecin dikkatle takip edilmemesi sıkıntısını aşmak zaman alacaktır. Bu bağlamda genel eğilim, amirlerin personele iç kontrole yönelik düzenlemeler hakkında bilgi vermesi olarak ön plana çıkmaktadır.

3.5.3. Bankacılıkta İçi Kontrol Kültürü'nün Oluşturulmasında Etkili Faktörler

Bankacılıkta kurum içi kontrolü oluşturmak için bir çok faktör söz konusudur. Bunların bir bölümü soyut unsurlarken, bir bölümü ise süreci özendirecek ve çerçeve sağlayacak somut unsurlardır. Buna göre bankacılıkta kurum içi kontrolün oluşturulmasında kolaylık sağlayan faktörler şunlardır;

- a) Bankalarda karar alma sürecine ilişkin usul ve esaslar,
- b) Risk yönetimi kapsam ve uygulaması,
- c) Risklerle ilgili sınır ve standartların belirlenmesi ve uygulama süreçleri,
- d) Bilgi işlem altyapısı üzerinde gerçekleştirilecek kontroller,
- e) Finansal ve yönetsel raporlama,
- f) Personel politikası,
- g) Sorumlulukların belirlenmesi,

¹⁶³ a.g.e, s.67-69.

- h) Denetim ve kurallara uyma,
- i) Usulsüz işlemlerin önlenmesi ile ilgili iç kuralların oluşturulması ve uygulanması,
- j) İç etik standartlarının inşa edilmesi¹⁶⁴.

Bunlarla birlikte, bir bankada yönetim kurulu ve üst düzey yönetimin de iç kontrol ile ilgili alması gereken sorumluluklar söz konusudur. Onların konumu ağırlıklı olarak özendirici olmaktadır. Bu doğrultuda, üst düzey yönetim ve yönetim kurulunun gerçekleştireceği çalışmalar, personeli iç kontrol süreçlerinin doğru tatbik edilmesine yönlendirecek, böylece ihmallerin üstü örtülmeyerek, risk faktörü takip edilerek, personele gereken ileti ulaştırılacaktır. Bu bağlamda bankaların yönetim kurulları şu süreçleri doğru oluşturmalıdır;

- a) Risk Strateji ve Politikaları,
- b) Kontrol Strateji ve Politikaları,
- c) Bilgi Güvenliği Politikası,
- d) Bilgi Güvenliği Standartları¹⁶⁵.

Bunları sağlamak için gereken araçlar şöyle sıralanmaktadır¹⁶⁶;

- a) Kurum içi etik davranışların özendirilmesi,
- b) Kurum içinde etik kültürün ve etik atmosferin inşa edilmesi,
- c) Etik dışı davranışların engellenmesi,
- d) Mesleki ve yazılı bir tüzük hazırlanması,
- e) Kurumun personelinin mesleki ve etik yeterlilikler doğrultusunda seçilmesi,
- f) Personelin sorumluluk ve yetkilerinin doğru dağıtılması,
- g) Yönetimin kendi davranışları ile söyledikleri arasında tutarlılık sağlanması.

Maddelerden de anlaşılacağı üzere, iç kontrol kültürünü yönetecek olan unsur teknoloji değil, insan ögesidir ve bu nedenle üst yönetimin yaptıkları ile söyledikleri arasında mesafe

¹⁶⁴ a.g.e, s.69-79.

¹⁶⁵ a.g.e, s.69-79.

¹⁶⁶ a.g.e, s.69-79.

oluşması, kurumsal anlamda güvenirken önemi görmeyeceğini bildiğinde, güven duygusunu yitirecektir. Bu da insani duyguların kurumlardaki rolüne dikkat çeken bir örnek niteliğindedir.



Şekil 6: Kurum İçi Kontrolün İşleyişi

Bu bağlamda üst yönetimin hazırladığı tüzükler, tebliğler ve dokümanlar her kademedeki personelin ulaşabileceği ve anlayabileceği bir dilde olmalı ve personeli bilinçlendirici nitelikte olmalıdır. Bu anlamda eğitimlerle iç kontrol kültürü yerleşik kılınmalı, böylece personele risk faktörünün nasıl algılanacağına dair doğru çerçeve aktarılmalıdır. Bu bağlamda, insan unsurunun sistemdeki lokomotif olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Ülkemizde insan unsurunun en önemli olduğu sektörlerin başında finans sektörü gelmekte, toplumsal ve ekonomik yaşam içerisinde bankacılık sektörü önem kazanmaktadır. Özellikle, ülkemizde 1990'lı yıllarda sektörün yaşadığı büyük çaplı prestij kaybı düşünüldüğünde, kontrol mekanizmasının sadece hukuk yolu ile gerçekleştirilemeyeceği, kurum içi bir anlayış dönüşümü ile sağlanacağı çok açıktır. Bu bağlamda, ülkemizde bankacılık sektöründe iç kontrol anlamında yaşanan gelişmeler önem arz etmektedir.

3.6. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE İÇ KONTROL

Kurumlar, işlemler ve işlevlerden oluşmaktadır. Bu bağlamda, bir örgütte gerçekleştirilen işlem ve işlevler denetime ve kontrole tâbi tutulmalıdırlar. Özellikle bankalar gibi finansal işlemlerin merkezinde olduğu yapılarda, kontrol bir başka sektöre nazaran çok daha büyük önem kazanmaktadır. Çünkü bankalar yatırımcıların birikimlerinin değerlendirildiği ve bu yanı ile kamuya karşı bir sorumluluğun oluşmak zorunda olduğu alanlardır. Böylece,

bankacılık sektöründe gerçekleştirilen işlem ve işlevlerin doğru ve etkin denetlenmemesi bir hayli çok sayıda olumsuz sonuçlara neden olmaktadır.

Bankacılık sektörünün barındırdığı hassasiyetten ötürü, çok uzun yıllardır kendi içerisinde çeşitli kontrol süreçleri söz konusudur. Ancak bu uygulamaların önemli bir bölümü ya kamudan kaynaklanmaktadır ya da bağımsız denetçiler tarafından gerçekleştirilen işlemler bütünü olarak ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle, bir bankanın kontrol sürecini sadece bir denetim çerçevesinde değil aynı zamanda bankanın hedeflerini gerçekleştirme anlamında değerlendirmesinin geçmişi çok eskilere dayanmamaktadır. İç kontrol uygulamaları diyebileceğimiz bu çifte hedefin bütünleştiği uygulamalar bu yönleri ile bağımsız dış denetim ve kamu denetiminden ayrılmaktadırlar. Ancak bu yapılanmada da risk odaklı yönetimin esasları doğrultusunda bütünleşmiş bir algı oluşmamış, bu nedenle iç kontrolün gerçekleştiği alanlar birbirinden bağımsız kalmışlardır. Örneğin, sadece kredi kontrol ve takipte ya da sadece muhasebe finansal kontrol bölümünde bu doğrultuda eylemler gözlenmekte, bankanın bütününde bir iç kontrol faaliyeti egemen olmamaktadır¹⁶⁷.

Bu süreç, iç kontrol faaliyetlerini sistematik olmaktan mahrum bırakmaktadır. Üstelik, yasal bir zorunluluk olmaması uygulamayı keyfi kılmış, bu nedenle bankalarda yöneticiden yöneticiye ya da bankada bankaya değişiklik gösteren eylemler ve ilkeler yığını oluşmuştur. Bu bağlamda, kamu sermayeli x bankası ile, özel sermayeli y bankasında iç kontrol süreçleri farklı kriterlerle işlemek zorunda kalmıştır. Bu nedenle sektör için olmazsa olmaz iç kontrol süreci istenilen düzeyde bir pratikle sonuçlanmamış, bankaların kaynakları keyfi bir biçimde kullanılmıştır. Bu sadece finansal kaynaklarla sınırlı bir süreç değildir. İşletmenin varlıkları, kaynakları, enerjisi, insan kaynağı vb. yanlış ve denetlenmemiş yönetim anlayışı sonucu etkin kullanılamamıştır. Bu şekilde yolsuzluk ve yanlışlıklar artmış, muhasebe kayıtlarının gerçekliği tartışmalar oluşturmuş, kurumların faaliyetleri kamuoyu nezdinde prestij kaybetmiştir. Özellikle, 1990'larda ülkemizde görülen bankacılık krizi ile 2000'lerde ABD'deki şirketler çapındaki kriz iç kontrole gereken önemin verilmediği bir konjonktürün örnekleridir¹⁶⁸.

¹⁶⁷ a.g.e, s.80.

¹⁶⁸ Kepekçi, Celal (2004), **Bağımsız Denetim**, 5. Baskı, Avcıol Basım-Yayın, İstanbul, s.13.

Bu yıllar incelendiğinde, bağımsız denetçilerin olumsuz finansal tablolara ve işleyişe sahip bankalar hakkında, olumlu ya da şartlı raporlar verdiği görülmektedir. Bu nedenle bankanın murakıpları sürecin içerdiği riskin farkına varamamışlar ve yanlış yönlendirilmişlerdir. Bu doğrultuda, iç kontrolün taşınması gereken erken uyarı sistemi neredeyse hiç devreye girmemiştir. Kuşkusuz, buradaki yetersizliklerden biri de denetimin teftiş kurullarındaki müfettişler tarafından yürütülmesine ilişkin yapısal sorunlardır. Bu sorunlar şöyle sıralanmaktadır¹⁶⁹;

- Denetim ve gözetim otoritesinin yetersiz kalması,
- Teftiş Kurullarının icraya bağlı faaliyet gösteriyor olması,
- İşlemlerin denetlenmesinin geciktirilmesi.

Görüldüğü üzere teftiş kurullarının atadığı müfettişler istihdam vb. nedenlerle yetersiz kalmakta, yine kendilerine verilen yetkiler konusunda gereken özen gösterilmemektedir. Bu da farklı ve keyfi uygulamalara yol açmakta, müfettişler iç denetim esnasında "hata bulan" ya da "ceza veren" kişiler konumuna yerleştirilmektedirler. Bununla birlikte denetimler de uzun periyotlar ile gerçekleştirilmiş ve risk saptama aralığı da bu nedenle oldukça açılarak güncelliğini kaybetmiştir. Denetim birimlerinin icraya bağımlı hareket etmelerinden kaynaklı etkin ve bağımsız denetimin mümkün olmaması da, 1990'lardaki bankacılık sektörünün sorunlarından biri haline gelmiştir. Bu bağlamda, iç kontrolün etkin çalıştırılmasından önceki süreçte gözlemlenen diğer temel sıkıntılar şu şekilde sıralanmaktadır¹⁷⁰;

- Bankalarda güçlü bir kontrol kültürünün olmaması ve yöneticilerdeki inisiyatif kullanma sorunu,
- Risk odaklı yönetim anlayışındaki eksiklik,
- Görev dağılımında yaşanan sıkıntılar,
- İç kontrol kavramının ve pratiğinin yeterince net anlaşılmamış olması,
- Banka içerisindeki bilgi akışındaki sağlıksızlık,
- Denetim programları ve yönetsel gözetimin yetersizliği.

¹⁶⁹ a.g.e, s.13.

¹⁷⁰ Yurtsever, a.g.e, s.80.

3.6.1. Bankalarda İç Kontrol Sisteminin Amacı

Bankalar, finansal işlemlerin merkezinde olduğu yapılar olmaları nedeniyle oldukça yüksek etik düzeyin hakim olması gereken ancak bununla birlikte etkin kontrol mekanizmalarının da uygulanması gereken yapılardır. Bu bağlamda, iç kontrolün bankalarda hangi amaçlara hizmet edeceği önem kazanmaktadır. Bu amaçlar;

- Bankanın varlıklarının muhafaza edilmesi,
- Faaliyetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesi,
- Kanunlara ve diğer mevzuatlara uygunluk sağlanması,
- Banka yönetiminin belirlemiş olduğu politikalar ve bankacılığın kendi standartları ile uyumluluk sağlanması,
- Banka içerisinde muhasebe ve finans raporlarında tutarlılık,
- Bilgilerin zamanında elde edilmesidir¹⁷¹.

İç kontrol sisteminin amaçlarının birer ideal olmakla sınırlı kalmaması için belirli şartların sağlanması gerekmektedir. Bunlar şu şekilde sıralanmaktadır¹⁷²;

- Banka bünyesinde görev dağılımının işlevsel bir şekilde gerçekleştirilmesi,
- Muhasebe ve finansal raporlama sisteminin, bilgi sisteminin ve banka içi iletişim kanallarının etkin ve işlevsel bir şekilde işliyor olması,
- Acil durumlarda ve kriz durumlarında geçerli planların hazırlanmış olması,
- İç kontrol faaliyetlerinin oluşturulması,
- İş akış şemalarının oluşturulması.

3.6.2. Bankalarda İç Kontrol Sisteminin Temel Unsurları

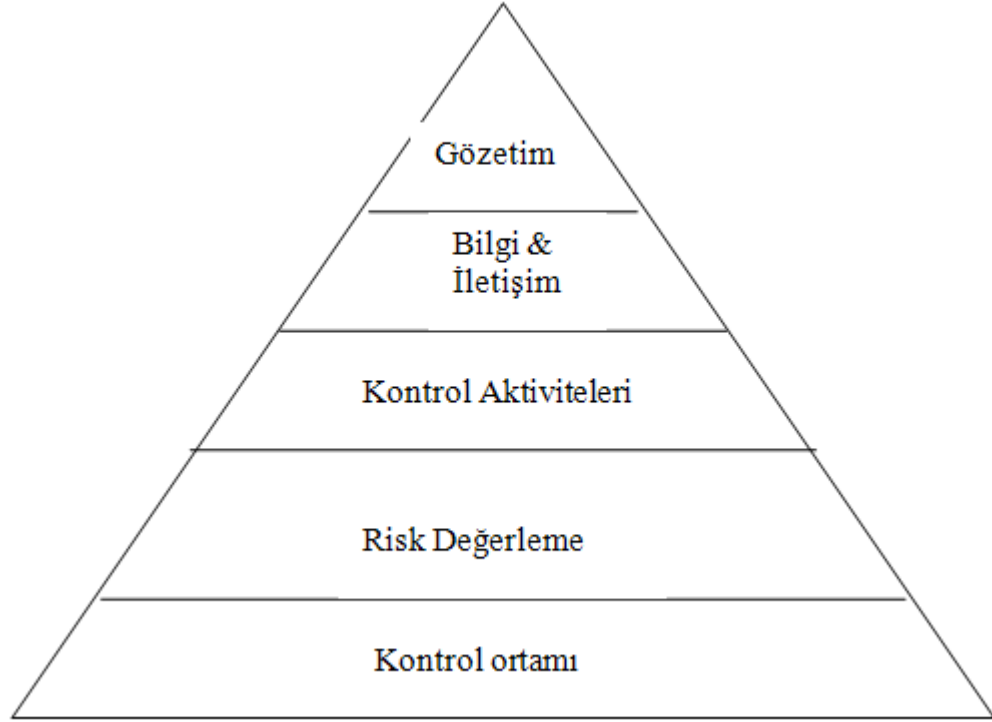
Bankalarda iç kontrol sistemlerinin beş temel unsuru bulunmaktadır. Bu beş temel unsur birbirleri ile bütünleşik, piramitsi bir yapıdır ve etkin bir iç kontrol sistemi için tüm bu unsurların eş zamanlı olarak çalışması gerekmektedir. Bu unsurlar şu şekilde sıralanmaktadır¹⁷³;

¹⁷¹ Şendurur, a.g.e, s.31-34.

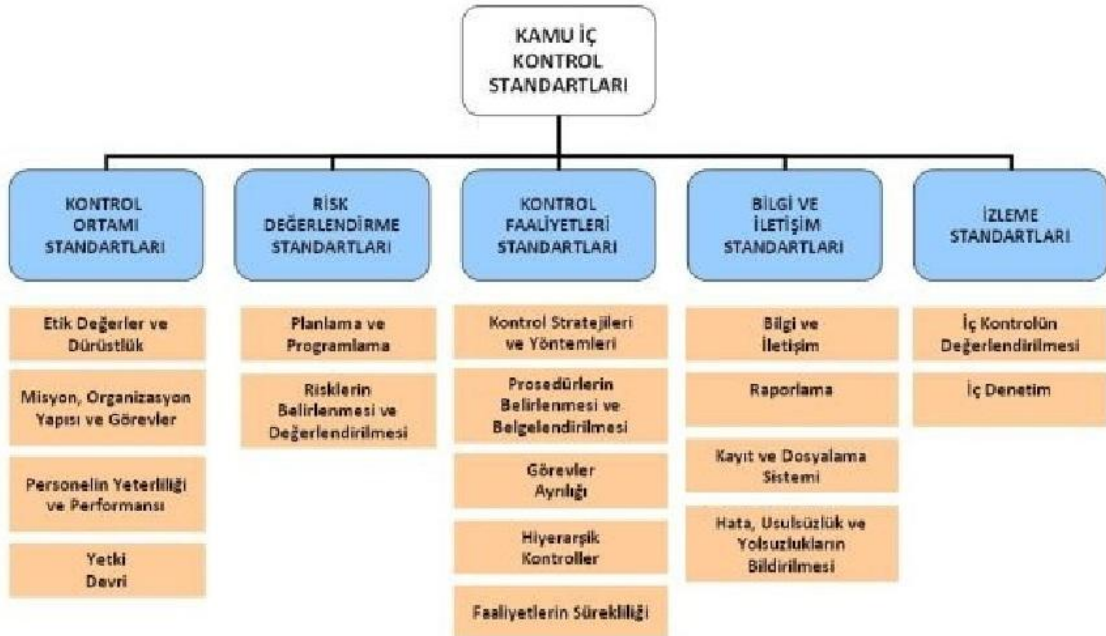
¹⁷² a.g.e, s.31-34.

¹⁷³ Duman, Songül (2006), İç Kontrol Sisteminin Oluşturulmasında Etkili Olan Faktörler ve Tekstil Sektöründe Örnek Uygulama, Y.Y.L.T, T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi S.B.E, Isparta, s.19-39.

- **Kontrol Ortamı:** Kontrol ortamı iç kontrol sürecinin en önemli unsurlarının başında gelmektedir. Çünkü etkin ve doğru bir iç kontrol faaliyetinin yürütülmesi için, örgüt yapısı ve kültürü, personel kalitesi, yetki ve sorumlulukların dağılımı, bütçe, raporlama etkinliği ve iç denetimin etkin işleyişi kontrol ortamını oluşturan ve unsurlar olarak ön plana çıkmaktadırlar.
- **Risk Değerleme:** Riskin belirlenmesi ve yönetilmesi iç kontrol sürecinin en temel aşamalarından birini oluşturmaktadır. Risk, dış etmenlerden kaynaklanabileceği gibi,, bankanın içerisinde de gündeme gelebilmektedir. Likidite, kambiyo, faaliyet, usulsüzlük ve suistimal riskleri bu risk kategorileri içerisinde ve bunların kontrolünün usul ve yöntemi etkin bir şekilde belirlenmeli ve değerlendirilmelidir.
- **Kontrol Aktiviteleri:** Kontrol aktiviteleri risk değerlendirme süreci içerisinde tasarlanıp uygulamaya konurlar. Üç aşamadan oluşan kontrol aktivitelerinin birinci aşaması, politika ve stratejilerin belirlenmesi, ikinci aşaması politika ve stratejiler ile uygunluk gösteren yöntemlerde karar kılınması ve son olarak da her personelin iç kontrolün bir parçası olmasının sağlanması gelmektedir.
- **Bilgi ve İletişim:** Bir banka içerisinde bilginin doğru ve etkin bir şekilde paylaşılması ve tabir caizse hayati önemde bilgilerin "buharlaşmaması" önem arz etmektedir. Bilgi bu nedenle, gerekli olduğu yerde, zamanda, güvenli ve kolay bir şekilde ulaşılabilir olmalıdır. Bankacılık sektöründe dış faktörlere ilişkin bilgi finans piyasalarındaki değişiklikler ve diğer makro gelişmeler iken, iç faktörlere ilişkin bilgi ise finansal, operasyonel ve uyumluluk ile ilgili verilerden oluşmaktadır.
- **Gözetim:** İç kontrolün kendisi gözetime ilişkin bir süreç olarak tasarlanmış olsa da, onun da etkin işlemesi için gözetime ihtiyacı vardır. Bu şekilde iç kontrolün etkinlik düzeyi yükseltilir. Bu nedenle kontroller periyodik ve günlük olarak örgütün en alt kademesinden itibaren sağlanmalı ve iç kontrolcünün de etkinliği gözetim ile tespit edilmelidir. Bu bağlamda, üç-altı aylık, bir senelik dönem ile iç kontrol mekanizması gözetim altına alır ve böylece iç ve dış risk faktörlerinin önüne geçilebilir.



Şekil 7: İç Kontrol Sisteminin Temel Unsurları



Şekil 8: İç Kontrol Sisteminin Temel Unsurları-2

3.6.3. Banka İç Kontrol Sisteminin Süreçleri

Bankalarda iç kontrol sisteminin inşa edilmesi ve etkin bir şekilde çalışması, organizasyon yapısının etkinliği ile ilişkili olup, bu da görev ve yetki dağılımının doğru gerçekleştirilmesinin bir sonucudur. Bir bankada pazarlama, faaliyet, finans, kredi vb. birimler net bir şekilde tanımlanmalıdır. Ancak bu durum elbet de bankaların büyüklüğüne ve işlem hacmine göre her birimde ya da şubede ayrı ayrı düşünülecek bir olgudur. Merkezden çevreye gidildikçe, şube ve birim organizasyonlarına da iç kontrol mekanizmaları doğru şekilde kurulmalı ve ulaştırılmalıdır. Bu da çevrede, taşrada, yurtdışında vb. kurumların iç kontrolden uzak kalmamasını gerektirmektedir.

3.6.4. Banka İç Kontrol Aktörleri

Bankacılıkta iç kontrol belirli unsurların üzerinde yükselen bir süreçtir. Örgütler (bankalar) karmaşık sistemlerdir ve bu nedenle karmaşık yapıları toplamak için koordinasyon içerisinde farklı aktörlere ihtiyaç bulunmaktadır. İç kontrol sürecinin aktörleri Basel Komitesi'nin yayımladığı dökümanlarda ve BDDK'nın iç sistemler yönetmeliğinde tanımlanmıştır.

3.6.4.1. Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu, Basel Dökümanları ve BDDK'nın yönetmeliklerine göre iç kontrol sisteminin en tepesinde yer alan unsurdur. İç kontrol literatüründe her personele birer iç kontrolör pozisyonu çizilmiş olsa da, sorumluluk aslında sistemi başlatan ve sistemi bitiren birim olarak yönetim kuruluna aittir. İç kontrol bağlamında Yönetim Kurulu'nun sorumlulukları şunlardır¹⁷⁴;

- İç kontrol sisteminin politika ve stratejilerinin belirlenmesi,
- İç kontrol sürecinin dönemler halinde izlenmesi,
- Kurum içi kontrol kültürünün oluşturulması,
- Bankanın içerdiği risklerin belirlenmesi,
- Azami risk sınırlarının belirlenmesi,

¹⁷⁴ Yurtsever, a.g.e, s.117.

- Azami risk sınırlarının tespiti, ölçümü ve yönetilmesi,
- Risklere yönelik önlemler alınması.

Yönetim kurulu bu yetkileri devredemez ve paylaşamaz. Bununla birlikte, yönetim kurulu iç kontrol sisteminde kendisinden sonra gelecek unsurları yetkilendirir.

3.6.4.2. İç Sistemler Sorumluları

Yönetim Kurulu'nun sistemde kendisinden sonra yetkilendirdiği kişi/birim, İç Sistem Sorumlusu'dur. Bu pozisyon, BDDK'nın yayımladığı İç Sistemler Yönetmeliği'nin 4. maddesinin direkt bir sonucu olarak gündeme gelmiştir. Buna göre iç sistemler sorumlusu, sayıları birden fazla olabilmek kaydıyla, yönetim kurulu üyeleri içerisinde icra görevi olmayanlardan birinden ya da aynı duruma sahip bir Denetim Komitesi'nden seçilebilmektedir. Bu durumda görevden ayrılma vb. olursa aynı özelliklere sahip bir başka üye görevlendirilmektedir.

İç sistemler sorumlusuna iç kontrolü yürütme yetkisi, banka içi yönetmelik ile tanınır. Bu hem sürecin yazılı bir çerçeveye yerleştirilmesine hem de bu doğrultuda görev dağılımı gerçekleştirilmesine yardımcı olur. Bu yönetmelik aynı zamanda İç Sistemler Sorumlusu'nun görev ve yetkilerinin çerçevesini de çizmektedir. Böylece, iç sistem sorumlusu yönetim kurulunun kontrole ilişkin yetkilerini devir alabilir ve denetim komitesi ve iç sistem sorumluları farklı yerlerde mükerrer işlev üstlenmezler¹⁷⁵.

3.6.4.3. Denetim Komitesi

Sisteminin üçüncü unsuru denetim komitesidir. Denetim komitesi de yönetim kurulu içerisinde icra görevi olmayan iki üyeden oluşur ve sorumlulukları şunlardır¹⁷⁶;

- Bağımsız denetim,
- Yönetim kurulu adına bankanın iç sistemlerinin etkinlik ve yetkinliği gözetmek,
- Derecelendirme,
- Değerleme

¹⁷⁵ a.g.e, s.117-118.

¹⁷⁶ Yurtsever, a.g.e, s.120.

- Destek hizmet kuruluşlarının faaliyetlerini izlemek.

Küresel finans piyasalarında denetim komitelerinin önem kazanması, özellikle Enron ve Worldcom skandalları sonrası şirket yönetimlerinin merkezinde olduğu güven bunalımlarının doğmasını takiben gündeme gelmiş, bunu 2002'de çıkartılan Sarbanes-Oxley Yasaları takip etmiştir. Sarbanes-Oxley Yasaları'nda denetim komitelerinin görevleri şu şekilde açıklanmıştır¹⁷⁷;

- Bağımsız denetçiler, denetçilerin ücretleri ve gözetim koşullarını sağlamak,
- Ücreti banka tarafından karşılanacak şekilde uzman istihdam etmek,
- Bankanın finansal raporlamasına ve kamuoyu açıklamalarına dönük şikayetleri değerlendirmek.

Ülkemiz bankacılık sektöründe ise denetim komitelerine yönelik çerçeve, 1 Kasım 2005 tarihli 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda çizilmiş olup, Kurumsal Yönetim Başlıklı üçüncü kısmın 24. maddesinde denetim komiteleri şu şekilde tanımlanmaktadır; '' bankaların yönetim kurullarının gözetim ve denetim faaliyetlerine yardımcı olmak amacıyla oluşturulur ve en az iki üyeden oluşur. Bunlar yukarıda da belirtildiği üzere icra görevi bulunmayan iki üye olmalıdır"¹⁷⁸.

Denetim komiteleri, muhasebe ve finans bilgisi ve tecrübesi olan kişilerden oluşurlar. Bankalarımızın yönetim kurullarında henüz bunu karşılayacak yetkinlikte kadrolar çok yoğunlaşmamış olsa da, iç kontrol sisteminin sağlıklı işlemesi açısından bu gereklidir. Bu bağlamda denetim komiteleri, iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim ile ilgili yürütme unsurlarından ve bağımsız denetim birimlerinden altı aylık dönemleri aşmamak şartı ile rapor alırlar ve bu şekilde bankacılık faaliyetlerini denetlerler.

¹⁷⁷ Çatıkkaş, **a.g.e**, s.108.

¹⁷⁸ BDDK, **a.g.k**, s.38.

3.6.4.4. Üst Düzey Yönetim

Yurtsever'e göre, üst düzey yönetimler iç kontrol süreçleri için bir icra organı durumundadırlar ve görevleri şunlardır¹⁷⁹;

- Yönetim kurulunun tayin ettiği strateji ve politikaların gerçekleştirilmesi,
- Dışsal ya da içsel bankayı ilgilendiren risklerin yönetim kuruluna rapor edilmesi,
- Makro ekonomik değişimler karşısında tedbirler alınması,
- Bankanın içerdiği risklerin tespiti, ölçülmesi, değerlemesi,
- Eksik ve hatalı süreçlerin çözümlenmesi,
- Eksik ve hatalı süreçlerin iç sistem sorumlusuna raporlanması.

3.6.4.5. Tüm Banka Personeli

Genelde iç kontrol sürecine dair getirilen temel tanımlar, iç kontrolün tüm örgütün üstlenmesi gerektiği bir süreç olduğu yönündedir. Kuşkusuz, iç kontrol bankanın en aşağısından en yukarisına dek yatay ve dikey tüm birimlerde uygulanması gereken bir faaliyettir ve ideal olan tüm personelin birer iç kontrol sorumlusu gibi davranmasıdır. Ancak banka içerisindeki bir takım kişilere bu görevleri dağıtmak organizasyonun dinamik ruhuna yetişememek anlamına gelecektir. Bu nedenle tüm personel arasında eşzamanlı bir koordinasyon esas alınmalıdır. Bu nedenle her personel kendi birimindeki unsuru gözlemeli, kendinden ve arkadaşının birimdeki faaliyetlerinden sorumlu olmalıdır. Bu da bilgi akışının sağlıklı olduğu ortamlarda mümkündür. Banka içerisinde bir eksiklik gözlemlendiğinde iç kontrol görevini üstlenen personel koruma altına alınarak, üst yönetimle iletişim içerisine geçebilmelidir. Bu bağlamda herkesin yetki ve sorumlulukları yazılı olarak dağıtılmalı ve personele aktarılmalıdır. Bununla birlikte örgüt kültürü de iç kontrolü teşvik edecek şekilde tasarlanmalıdır.

3.6.4.6. İç Denetim Birimi ve İç Denetçiler

İç denetçiler, iç kontrol sisteminin önemli birer parçası konumundadırlar. BDDK ve Basel Kriterleri'ne göre iç denetçilerin görevi, bankadaki iç kontrol ve risk yönetiminin etkinlik ve verimliliğini ölçmektir. Mesleki bilgi, beceri ve tecrübe gerektiren bu pozisyon elbette bu kriterlere sahip kişiler tarafından yürütülmelidir.

¹⁷⁹ Yurtsever, a.g.e, s.126.

3.6.4.7. Bağımsız Denetçiler

Bağımsız denetçiler bankanın kendi organik unsuru değildirler ancak işleyişi itibarı ile iç kontrol sisteminin bir parçası konumundadırlar. Bağımsız dış denetim, banka üst düzey yönetimi, iç sistem sorumluları ve iç denetim komitesi ile senkronize bir şekilde hareket ederse, iç kontrol sürecinin en önemli ve tamamlayıcı unsurlarından biridir. Yurtsever'e göre bağımsız dış denetçiler, iç kontrol sisteminin güvenilirliği hakkında görüş bildirebilecek bağımsız unsurlar olarak konumlandırılmalıdırlar¹⁸⁰.

3.6.4.8. Banka Gözetim ve Denetim Otoriteleri

Bir bankada riskleri ve konjonktürdeki değişimlerin bankaya yansımaları öngörmek sadece iç kontrol süreçlerini gerçekleştiren birimlerin görevi değildir. Basel Dökümanları ve 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu'na göre denetim ve gözetim süreçleri farklı otoriteler tarafından da yürütülmelidir. Bunlar; iç kontrol sistemini değerlendirir, işlemleri test eder, bağımsız denetçiler vasıtasıyla uzaktan kontrol işlemlerini gerçekleştirirler.

Bankalarda gözetim ve denetim otoritesinin üstlendiği düzenlemeler şunlardır¹⁸¹;

- Yürürlükteki düzenleyici tedbirlerdeki eksikliğin yeni düzenlemelere tabi tutulması,
- Denetim süreçlerinde iç kontrol düzeyinin verimlilik ve yeterliliğine yönelik tespit ve aksaklıkların giderilmesi,
- Gerekli durumlarda yaptırımlar uygulamak.

3.7.5. İç Kontrol Birimleri

Bankalarda iç kontrol sadece yasalarla, yönetmeliklerle ya da mevzuatlarla çerçevelenmiş bir zorunluluk değil, uzmanlık süreçlerinin de geliştirilmesi gereken ve örgütün de kültürü ile tam katılımını gerekli kılan dinamik bir süreçtir. Bu noktada uzmanlık, bilgi, beceri ve tecrübeyi gerektirir ve bunu hayata geçirmek için iç kontrol birimleri kurulmuştur.

3.7.5.1. İç Kontrol Birimlerinin Kuruluş Amacı

Bankacılık sektörü paranın ve bununla birlikte etik ilişkilerin oldukça yoğun yaşandığı bir sektördür. Bu nedenle yatırımların değerlendirildiği paydaşlara ve sosyal boyutundan ötürü kamuoyuna karşı bankalar ve onların güvenliği önem kazanmaktadır. Özellikle ülkemizde

¹⁸⁰ a.g.e, s.127.

¹⁸¹ a.g.e, s.127.

1990'lardaki banka merkezli krizler ve 2001 krizindeki bankaların topluma ödettikleri borç göz önünde bulundurulduğunda, bankaların kötü niyetli uygulamalara elverişli yapısı, iç kontrol birimlerine olan ihtiyacı gündeme getirmiştir. 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu bu bağlamda iç kontrole olan ihtiyacın nedenlerini açıklamasa da, 30. maddede iç kontrol birimlerinin görevlerini sıralarken ihtiyaç doğuran çerçeveyi de hissettirmektedir¹⁸²;

- Banka içi faaliyetlerin mevzuata, iç düzenlemelere ve bankacılık teamüllerine uygunluğu,
- Muhasebe ve raporlama sistemlerinin tutarlılığı ve güvenilirliği,
- Bilgilerin zamanında elde edilebilirliği,
- Her seviyedeki personelin uyması gerekli olan kontrol faaliyetleri,
- Banka işlemlerinin mutabakatı,
- Varlıklarının korunması ve yükümlülüklerin kontrol altında tutulması,
- Risklerin değerlendirilmesi,
- Risk yönetim için gerekli altyapının sağlanması,
- Etkin ve yeterli iletişim ağının oluşturulması.

3.7.5.2. İç Kontrol Faaliyetlerinin Genel Çerçevesi

İç kontrol birimlerinin genel çerçevesinin oluşturulması, sistem içerisindeki yerinin anlaşılması açısından önem arz etmektedir. Örneğin, en çok düşülen yanlışlardan biri iç kontrol birikimini bir denetim organı sanmaktır. İç kontrol birimi, bir iç denetim birimi değildir ve iç denetim sisteminde yer almazlar. Bununla birlikte bankacılık teftiş kurulları da iç kontrol birimi ile sıklıkla karıştırılmakta, bu algı ise bağımsız denetim ilkesini sıkıntıya sokmaktadır.

Düşülen bir diğer yanlış ise iç kontrol birimini, iç kontrol sisteminin en yetkili organı var saymaktır. Yönetin kurulu üyelerinden oluştuğu durumlarda iç kontrole bu yönde bir önem atfedilse de, iç kontrol birimi tüm iç kontrol faaliyetlerinin üstlenicisi değildir. Bunun yerine

¹⁸² BDDK, a.g.k, s.48.

iç kontrol süreçlerin etkin ve verimli bir şekilde sürdürülmesini sağlayacak bir alt yapı kurmakla görevlidir¹⁸³.

3.7.5.3. İç Kontrol Personeli

BDDK'ya göre bankalarda iç kontrol sürecini yöneten personel, iç kontrol personeli olarak tanımlanmaktadır. Kuşkusuz, iç kontrol personeli kendi içerisinde farklı unvanlara sahiptir. Bunlar; iç kontrol asistanı, iç kontrol yönetmen yardımcısı, kontrolör, kontrolör yardımcısı, uzman ve uzman yardımcısı, iç kontrol sorumlusudur. Kurumun büyüklüğü ve işlem hacmi doğrultusunda bu kişilerin sayısı azabileceği gibi, artabilmektedir. Bu bağlamda, iç kontrol personelinin denetimcilerle aynı unvanlara sahip olmamaları gerekmektedir. Bu nedenle personelin iç kontrol süreci ile ilgili olan görevi unvanında da anımsatıcı nitelik taşımalıdır.

Bununla birlikte iç kontrol personelinin işlevleri şunlardır¹⁸⁴;

- **İzleme:** Bir bankacılık işleminin gerçekleştirildiği andan itibaren izlenmesi, takip edilmesi ve sonrasında oluşacak risklerin önlenmesi süreçlerinden oluşmaktadır. Bugün teknoloji yardımıyla tek bir noktadan izleme faaliyetleri gerçekleştirilebilmektedir.
- **İnceleme:** İşlemin geçmişine yöneliktir.
- **Kontrol Etme:** İşlem öncesinden riskleri tespit eder ve düzeltilmesi ve önlem alınmasına yönelik uygulamaları içerir.

3.7.5.4. İç Kontrol Birimi ile İlgili Eleştiriler

İç kontrol biriminin bankalar açısından zorunlu kılınmasından sonra çeşitli çevrelerden eleştiriler gündeme gelmiştir. Teftiş Kurulları daha ceza ve bekçilik merkezli bir politika izlerken, iç kontrol birimleri birer danışman gibi hareket etmektedirler. Bu nedenle risk odaklı bir denetim ağını inşa edebilmek mümkün olmuş ve daha etkili bir iç kontrol sisteminin hayata geçirilmesi sağlanmıştır. İç kontrol birimine dönük eleştiriler ise şunlardır¹⁸⁵;

¹⁸³ Yurtsever, a.g.e, s.135.

¹⁸⁴ a.g.e, s.126.

¹⁸⁵ a.g.e, s.130.

- Basel Komitesi tarafından vurgulanmamış olması ve gelişmiş ülkelerdeki bankacılık sistemlerinde yer verilmemesi,
- Oluşturabileceği yetki ve görev dağılım sıkıntıları,
- İç denetim birimleri ile birlikte sorumlu olunan odakların aynı olması, bu nedenle mükerrer işlem olasılığı,
- Bankalara getirdikleri ek maliyetler,
- Bankaların iş akış şemasının karmaşıklaşması.

Türkiye'de bankacılık sektörünün 1990'larda ve 2001 krizinde yaşadığı krizler ve bunun toplumdaki yansımaları, ülkemizin koşullarına özgü iç kontrol pratiklerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu nedenle bankacılık sistemi çok daha sert tedbirlerin alındığı ve kamu yararının gözetildiği bir alana dönüşmüş, Basel Dökümanları'nda yer almayan iç kontrol birimi bankalar için zorunlu kılınmıştır. Bu da ülke ekonomisinin bankalar merkezli bir finansal krizi daha göze alamayacağı bir ortamda oluşan sert tedbirlerin bir sonucudur.

3.8. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE İÇ KONTROL SİSTEMİNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER

Bankacılık sektörü bugün içerisinde bulunduğu üst düzey güvenli konumu, altın çağı sayılan 1990'lı yıllarda yaşadığı talihsizliklere borçludur. Çünkü, 1990'larda ülkemizde ekonomik dönüşümün taşıyıcı sembollerinden biri olan bankalar, hükümetlerin büyüyen kamu açıklarının yabancı talepleri devreye girmeksizin karşılanmak istediği ve bu nedenle vatandaşların mevduatlarının kamu finansmanında kullanıldığı bir yapıda kamunun finansörü olmuşlardır. Kamunun borç açığı büyüdükçe bankalar yüksek faizle borç vermiş, bu da kasalarının hazine bonoları ile dolmasına neden olmuştur. Bu süreç bir felaketle sonuçlanmış, ülke ekonomisi 60 milyar dolar borçla, ülke çapındaki yıkım ve onlarca bankanın batması ve bankacıların işsiz kalması ile karşı karşıya kalmıştır. Bu ve benzeri tecrübeler, bankacılık sektörünün kaynağı olduğu krizlerin önlenmesi adına sert tedbirlerinin getirilmesini sağlamış, enflasyonla mücadele programı çerçevesinde reel faiz oranlarındaki değişimler asgariye indirilmiş, risk odaklı bir yönetim anlayışına geçilmiş, bu da bankalarda iç kontrol uygulamalarını zorunlu kılmıştır.

Bu süreçte ilk olarak BDDK'nın kurulması, bunu takiben Basel Kriterleri'nin etkin bir şekilde uygulanmaya başlanması, IMF ile pazarlıklar, A.B mevzuatına uyum sürecinde ekonominin yapısal anlamda dönüştürülmesi ve yabancı sermayenin taleplerinin belirsizlik ortamından etkilenmesi, yetersiz sermaye vb. risklerin yönetildiği ve minimize edildiği bir yapıyı gündeme getirmiştir. Ancak yine de bankacılık sektörünün kendi içsel dinamiklerinden çok, yapısal dönüşüm için devletin yasal düzenlemeleri beklenmiş, bu da iç kontrol süreçlerinin ve risk yönetiminin kamu tarafından yürütülmesini beraberinde getirmiştir. Kamunun buradaki insiyatifi ise kanun ve yönetmelikler şeklinde ortaya çıkmıştır¹⁸⁶.

İç kontrol birimleri ülkemizde bankacılık sektörünün merkezine olduğu finansal krizler sonucunda, 18.06.1999 tarihli 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun 9/4. maddesine istinaden 2001 yılında BDDK tarafından Bankaların **İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik** metni ile "İç Kontrol Merkezleri" olarak zorunlu kılınmıştır. İç kontrol merkezleri¹⁸⁷; *"bankanın iç kontrol faaliyetlerini tasarlayan idare eden ve eşgüdümünü sağlayan yapılanmadır"*.

Bu alandaki düzenlemeler, 3.8.1., 3.8.2., 3.8.3, 3.8.4., 3.8.5. başlıkları altında değerlendirilmektedir.

3.8.1. 4389 Sayılı Bankalar Kanunu ve Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında BDDK Yönetmeliği

Ülkemizde bankacılık sektöründe iç kontrole ilişkin düzenlemeler kamu merkezli kanun, yasa ve mevzuatlar şeklinde ön plana çıkmaktadır. Bu düzenlemelerin işlevi hem bankacılık sektörünün uluslararası standartlara kavuşturulması hem de daha yüksek güvenilirlikli, kamuoyu nezdinde daha prestijli bir sektör algısının oluşturulmasıdır. Bu doğrultuda gerçekleştirilen ilk düzenleme, 23 Haziran 1999 tarihli resmi gazetede yayımlanıp yürürlüğe girmiş olan 4389 sayılı Bankalar Kanunu'dur. Bu kanunun amacı bankacılık sektörünün Basel Prensipleri ile tam uyumlu hale getirilmesidir. Bu bağlamda, özellikle 4389 Sayılı Bankalar Kanunu'nun 9/4. maddesindeki şu cümleler iç denetim, iç kontrol ve risk yönetimi ile ilgili genel çerçeveyi

¹⁸⁶ a.g.e, s.81.

¹⁸⁷ a.g.e, s.82.

çizmektedir; "Bankalar, işlemleri nedeniyle karşılaştıkları risklerin izlenmesi ve kontrolünü sağlamak amacıyla faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu, esasları ve usulleri kurumca çıkarılacak yönetmelikle belirlenecek etkin bir iç denetim sistemi ve risk kontrol ve yönetim sistemi kurmakla yükümlüdür"¹⁸⁸.

Bununla birlikte, bu kanun doğrultusunda BDDK (Bankacılık Düzenleme Denetleme Kurumu) 8 Şubat 2001 tarihinde 24312 sayılı resmi gazetede "Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik" isminde bir metin yayınlamıştır. Buna yönetmeliğin amacı; "bankaların karşılaştıkları risklerin izlenmesini ve kontrolünü sağlamak üzere kuracakları iç denetim sistemleri ile risk yönetim sistemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemektir"¹⁸⁹.

2006 yılında yürürlükten kaldırılan bu yönetmelik yine de alanında bir ilk konumundadır ve ülkemizde bankacılık sisteminin iç kontrol, iç denetim ve risk yönetim sistemleri konusunda gerçekleştirdiği atılımların başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Bu anlamda iç kontrol sistemine yönelik tanım yönetmelikte şu şekilde ele alınmaktadır; ".. iç kontrol işlevi, bankanın faaliyetlerinin, yönetim stratejisi ve politikalarına uygunlukla, düzenli, verimli ve etkin bir şekilde mevcut mevzuat ve kurallar içerisinde yürütülmesini, hesap ve kayıt düzeninin bütünlüğünü ve güvenilirliğini, veri sistemindeki bilgilerin zamanında elde edilebilirliğini sağlayan, üst düzey yönetim tarafından desteklenen ve her seviyedeki personel tarafından uyulması gereken kontrol faaliyetlerinin tümüdür"¹⁹⁰.

Aynı yönetmelikte bankaların iç kontrolü etkin bir şekilde uygulamaları için, ".. karar alma sürecine ilişkin usul ve esaslar, risk yönetimi kapsamı ve pratiği, risklere ilişkin limit ve standartları belirleme ve uygulama, bilgi işlem alt yapısı üzerinde oluşturulacak kontroller, sorumlulukların belirlenmesi, usulsüz işlemlerin önlenmesi uyarınca yazılı iç kurallarını yönetmelik hükmüne uygun olarak düzenlemek ve uygulamak zorunda" oldukları da vurgulanmaktadır.

¹⁸⁸ Bkz. **4389 No. Bankacılık Kanunu.**

¹⁸⁹ Yurtsever, **a.g.e.**, s.83.

¹⁹⁰ **Resmi Gazete**, No. 24312, 08.02.2001.

Yönetmenlik iç kontrol sürecindeki şu temel unsurlara da tanımlamalar getirmektedir¹⁹¹;

- Yönetim kurulu ve üst düzey yönetimin, iç kontrol sürecindeki görev ve sorumlulukları ve banka bünyesinde oluşturulacak iç kontrol ortamının unsurları,
- İç kontrol faaliyetleri ile banka bünyesindeki işlevsel görev ve sorumlulukların paylaşımı,
- Bilgi erişim sistemi ve banka içi iletişim yapısı,
- İç kontrol sürecinin izlenmesine dönük faaliyetleri ile hataların düzeltilmesi hususundaki uygulama usulleri,
- İç kontrol sürecinde risklerin saptanması ve değerlendirme faaliyetleri.

BDDK, bununla birlikte iç kontrolden sorumlu birimleri de sıralamıştır. Elbette bu sıralamada sistemi kuran ve uygulamanın başında bulunan birim olarak yönetim kurulunun payı oldukça büyük olsa da, iç kontrol her an ve herkesin katılımı ile gerçekleşen bir süreçtir ve bu nedenle her aşamada gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Yönetmeliğe göre iç kontrol sisteminin unsurları şunlardır¹⁹²;

- Yönetim Kurulu,
- Üst Düzey Yönetim,
- Teftiş Kurulu
- Bankanın Her Düzeyindeki Personel
- Risk Yönetimi Grubu.

Yönetmenlikte gözlemlenen bir diğer yenilik ise bankacılığımızda ilk kez İç Kontrol Merkezi'nin kurulmasını önermesidir. Bu birim ile sağlanmak istenen, bir bankada iç kontrol faaliyetlerinin tek bir noktadan idare edilmesidir. Bu nedenle bu birimde görev yapan personel diğer finansal işlemler içerisinde yer almaz ancak bu işlemler hakkında bilgi alır, işlemleri izler ve kontrol ederler. Son aşamada ise bu işlemler hakkında rapor hazırlar ve ilgili birimler ile bu raporları paylaşırlar¹⁹³. Bu yönetmelik dilinin yeterince sade olmaması ve denetçilerin yorum yapma haklarının sınırlarının belirsizliği nedeni ile 2006 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

¹⁹¹ Yurtsever, **a.g.e.**, s.84.

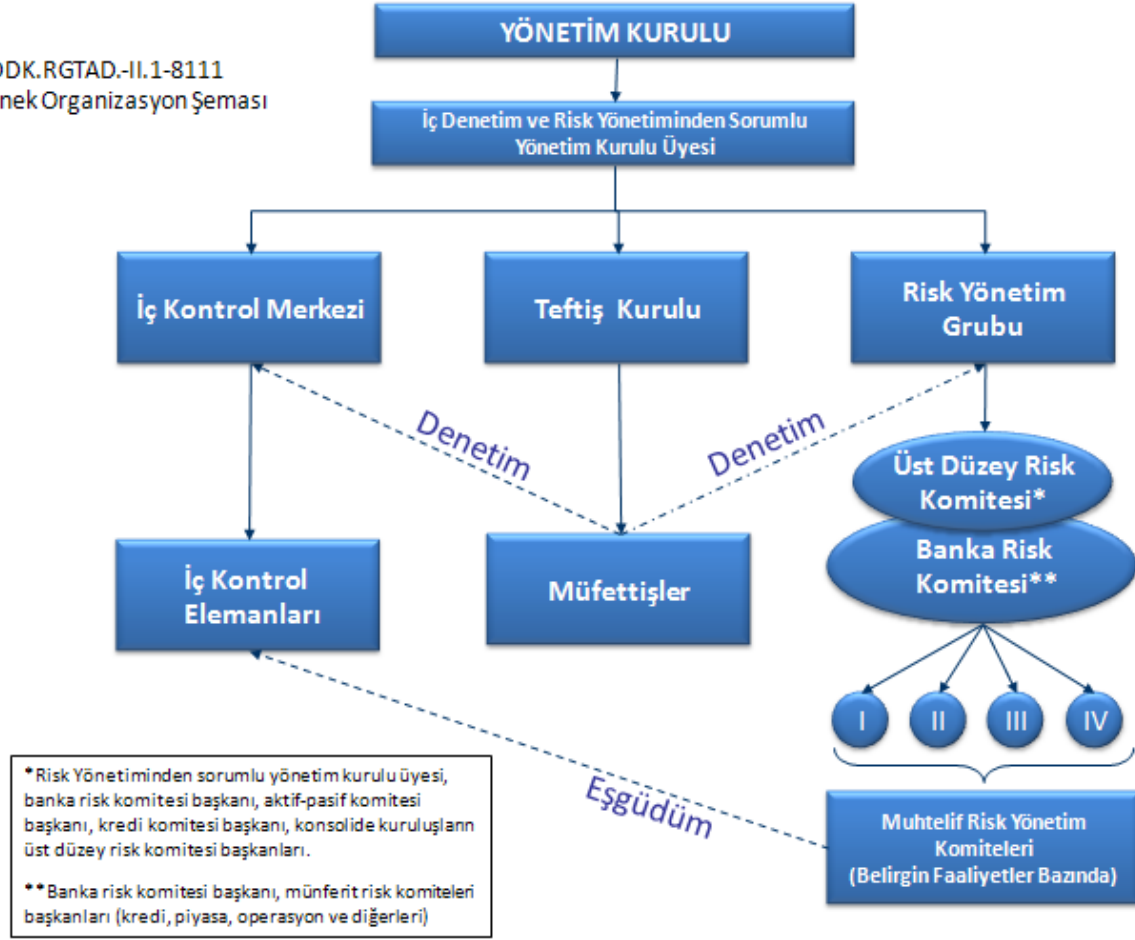
¹⁹² **a.g.e.**, s.85.

¹⁹³ Yurtsever, **a.g.e.**, s.85.

3.8.2. 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu ve Bankaların İç Sistemleri Hakkında BDDK Yönetmeliği

Bankacılık sektöründe iç kontrol uygulamalarını daha da yoğunlaştıran ve derinleştiren en önemli gelişmelerin başında 1 Kasım 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu gelmektedir. İç kontrol kavramı önceki kanun ve mevzuatta olmadığı şekli ile bu kez bütüncül bir yaklaşımla 29 ile 32. maddeler arasında "iç sistemler" başlığı altında ele alınmakta, bu başlık altında iç kontrol, iç denetim ve risk yönetim sistemleri ayrıntılı bir şekilde açıklanmaktadır. Bu bağlamda, 29. maddede şu cümleler ile sistemin işleyişi tanımlanmaktadır¹⁹⁴; "Bankalar, maruz kaldıkları risklerin izlenmesi, kontrolünün sağlanması, faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu ve değişen koşullara uygun, tüm şube ve konsolidasyona tâbi ortaklıklarını kapsayan yeterli ve etkin bir iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemi kurmak ve işletmekle yükümlüdürler. İç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemlerinin kuruluşuna, işleyişine, yeterliliğine, oluşturulacak birimlere, icra edilecek faaliyetlere, üst yönetimin görev ve sorumlulukları ile Kuruma yapılacak raporlamalara ilişkin usul ve esaslar Kurulca belirlenir".

¹⁹⁴ BDDK, a.g.k, s.47.



Şekil 9: BDDK - İç Kontrol Organizasyon Şeması

5411 Sayılı Bankacılık Kanunu'nun 30. maddesinde ise bankaların kuracakları iç kontrol sistemlerinin bünyesinde gerçekleşecek süreçler şu şekilde tanımlanmaktadır¹⁹⁵; "Bankalar iç kontrol sistemi kapsamında, faaliyetlerinin mevzuata, iç düzenlemelerine ve bankacılık teamüllerine uygun olarak yürütülmesini, muhasebe ve raporlama sisteminin bütünlüğünü, güvenilirliğini ve bilgilerin zamanında elde edilebilirliğini her seviyedeki personeli tarafından uyulacak ve uygulanacak sürekli kontrol faaliyetleri ile sağlamak görevlerin fonksiyonel ayrımlarını, yetki ve sorumlulukların paylaşımını, fon ödemelerini, banka işlemlerinin mutabakatını, varlıkların korunmasını ve yükümlülüklerin kontrol altında tutulmasını temin etmek, maruz kalınan her riskin tanınması, değerlendirilmesi ve yönetimi için gerekli alt yapıyı hazırlamak ve yeterli iletişim ağını oluşturmak zorundadır."

¹⁹⁵ BDDK, a.g.k, s.48.

Yurtsever'e göre, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun temel özelliği ilk kez iç kontrol biriminin yönetim kuruluna bağlı olarak çalışmasının bir kanun maddesi olarak düzenlenmesi olarak ön plana çıkmaktadır¹⁹⁶.

3.8.3. Yönetim Beyanı Uygulaması

İç kontrol sürecine yönelik BDDK'nın getirdiği bir diğer düzenleme, 30 Temmuz 2010 tarihi ile hazırlanan **Yönetim Beyanı** konulu genelgedir. Bununla birlikte, 13 Ocak 2010 tarih ve 27461 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "**Bağımsız Denetim Kuruluşlarının Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmelik**"'e göre bilgi sistemleri ve bankacılık süreçleri üzerindeki iç kontrolleri hakkında denetim döneminden itibaren yönetim kurullarının düzenlediği Yönetim Beyanı, bağımsız denetçiye sunulacak olup, amacı, banka yönetim kurulunun bankanın iç işleyişi hakkında ilgili birimlere güvence sunması olarak ön plana çıkmaktadır. Bu noktada belirleyici olan maddeler yönetmeliğin 24. ve 25. maddeleridir. Buna göre; makul ölçüde güvence sunacak kadar yeterli denetim kanıtı elde edilmiş olmalı, işleyiş esnasında destek hizmetleri de göz önünde bulundurulmalıdır.

Bu beyan 1 Ocak-31 Aralık dönemini esas almaktadır ve beyanın fonksiyonu, risk ve kontrollerin belirlenerek raporlanması, kontrollerin tasarım ve etkinlik bakımından test edilmesi, etkin olmayan kontrollerin belirlenerek düzeltilmesidir. Bunlar gerçekleştiğinde denetçiye ulaşan sonuç hakkında yönetim kurulu güvence sunar. Bu aynı zamanda yönetim kurulunun kurum içerisinde gündeme gelmesi ihtimali olan usulsüzlükler ve yolsuzlukları göz ardı etmediği, iç kontrol sisteminin hayata geçirildiği ve hataların düzeltildiğini beyan etmesi anlamına gelmektedir¹⁹⁷.

¹⁹⁶ Yurtsever, **a.g.e.**, s.86-87.

¹⁹⁷ Yurtsever, Gürdoğan (2011), "Türk Bankacılık Sektöründe Yönetim Beyanı Uygulaması ve İç Denetime Etkisi", **İç Denetim Dergisi**, S:29, Kış, ss:40.

3.8.4. Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik (28.06.2012)

BDDK, bankaların iç sistemlerine yönelik son yönetmeliği, 28 Haziran 2012 tarihli ve 28337 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlamıştır. 1 Temmuz 2012'de yürürlüğe giren Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik'e göre¹⁹⁸, bankalar karşı karşıya kaldıkları risklerin takip ve kontrol edilmesi için faaliyetlerinin kapsamı ve yapısı ile uyumluluk gösteren ve değişen koşullara uygun, tüm şube ve birimler ile konsolidasyona tabi tutulan ortaklıklarını kapsayan, yeterli ve etkin iç sistemler kurmak ve işletmekle yükümlüdürler. Bu noktada yönetim kurulu önemli bir işlev üstlenmektedir. Basel II Prensipleri ile ciddi anlamda benzerlikler içeren (28.06.2012) tarihli BDDK yönetmeliğinin iç kontrole ilişkin olan temel prensipleri şu şekilde sıralanmaktadır;

"Amaç ve kapsam

MADDE 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı, bankaların kuracakları iç kontrol, iç denetim ve risk yönetim sistemlerine ve bunların işleyişine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Dayanak

MADDE 2 – (1) Bu Yönetmelik, 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 23, 24, 29, 30, 31, 32 ve 93 üncü maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Kontrol Sisteminin Amaç ve Kapsamı

İç kontrol sisteminin amacı ve kapsamı

MADDE 9 – (1) İç kontrol sisteminin amacı, bankanın varlıklarının korunmasını, faaliyetlerin etkin ve verimli bir şekilde Kanuna ve ilgili diğer mevzuata, banka içi politika ve kurallara ve bankacılık teamüllerine uygun olarak yürütülmesini, muhasebe ve finansal raporlama sisteminin güvenilirliğini, bütünlüğünü ve bilgilerin zamanında elde edilebilirliğini sağlamaktır.

(2) İç kontrol sisteminden beklenen amacın sağlanabilmesi için;

- a) Banka bünyesinde işlevsel görev ayrımının tesis edilmesi ve sorumlulukların paylaştırılması,
- b) Muhasebe ve finansal raporlama sisteminin, bilgi sisteminin ve banka içi iletişim kanallarının etkin çalışacak şekilde tesis edilmesi,
- c) İş sürekliliği planı ve ilgili diğer planların hazırlanması,

¹⁹⁸ **Resmi Gazete**, No. 28337, 28.06.2012.

ç) İç kontrol faaliyetlerinin oluşturulması,

d) Bankanın iş süreçleri üzerinde kontrollerin ve iş adımlarının gösterildiği iş akım şemalarının oluşturulması

zorunludur.

(3) İç kontrol sistemi, bankanın yurt içi ve yurt dışı şubeleri ile genel müdürlük birimlerini, konsolidasyona tabi ortaklıklarını ve tüm faaliyetlerini kapsayacak şekilde yapılandırılır.

İşlevsel görev ayrımı

MADDE 10 – (1) Banka nezdinde, hata ve sahtekarlığın, menfaat çatışmalarının, bilgi manipülasyonunun ve kaynakların kötüye kullanımının önlenmesi amacıyla aynı konudaki faaliyetlere ilişkin görev ayrıştırması yapılarak, banka içindeki tüm birimlerin, personelin ve komitelerin yetki ve sorumlulukları açıkça ve yazılı olarak belirlenir. Menfaat çatışması doğabilecek faaliyetlerin tespit edilerek mümkün olduğunca en aza indirilmesi ve risk doğuran bir işlemin yapılmasına karar verilmesi, işlemin muhasebeleştirilmesi ve işlemde kaynaklanan riskin yönetilmesi işlevlerinin farklı personelin sorumluluğuna verilmesi sağlanır.

Bilgi sistemlerinin tesisi

MADDE 11 – (1) Banka içinde tesis edilecek bilgi sistemlerinin yapısının bankanın ölçeği, faaliyetlerinin ve sunulan ürünlerin niteliği ve karmaşıklığı ile uyumlu olması zorunludur.

(2) Bilgi sistemleri asgari olarak;

a) Bankacılık faaliyetlerinin yürütülmesi ve Kanunda, Kanuna ilişkin alt düzenlemelerde ve ilgili diğer mevzuatta bankalar için tanımlanan tüm sorumlulukların yerine getirilmesi açısından gerekli olan bütün bilgilerin, elektronik ortamda güvenli ve istenildiği an erişime olanak sağlayacak şekilde kaydedilmesine ve kullanılmasına,

b) Risk ölçüm yöntem veya modelleri kullanılarak risklerin ölçülebilmesine ve zamanında ve etkin bir şekilde raporlanabilmesine,

c) Sunulan ürünler, faaliyet türleri, coğrafya veya risk doğuran gruplar bazında veri toplulaştırması yapılabilmesine,

ç) Yıllık bütçe ve hedeflerden sapmaların tespit edilebilmesine,

d) Önceden belirlenen risk limitlerine yaklaşılması halinde uyarıcı bilgiler üretilebilmesine,

- e) Belirlenen azami risk düzeylerine ilişkin aşımaların ve istisnaların zamanında raporlanabilmesine, risk limitleri ya da risk düzeylerine ilişkin aşımlara istisna getirilmediği durumlarda aşımı engelleyebilecek otokontrol noktalarının kurulabilmesine,
- f) Risk alma düzeyine göre sunulan hizmetlere ve faaliyetlere ilişkin sermaye yükümlülüğünün tahsisine,
- g) Stres testi ve senaryo analizi yapılabilmesine,
- ğ) Muhasebe kayıtlarının işlem bazında Tek Düzen Hesap Planına ve Türkiye Muhasebe Standartlarına uygun olarak, dördüncü fıkra uyarınca yurt içinde tesis edilmesi gereken birincil sistemler üzerinden ve ve arada başka bir muhasebe sistemini referans almaksızın doğrudan oluşturularak tutulabilmesine, imkan verecek bir yapıda tesis edilir.

(3) Bilgi sistemlerinin güvenilirliğinin sağlanması ve düzenli olarak güncellenerek gerekli değişikliklerin yapılması zorunludur.

(4) Bankaların birincil ve ikincil sistemlerini yurt içinde bulundurmaları zorunludur.

(5) Bankaların bilgi sistemlerinin unsurları ile kontrolüne ilişkin asgari usul ve esasları belirlemeye Kurul yetkilidir.

(6) Birincil ve ikincil sistemler kapsamında destek hizmeti alınıp alınmadığına bakılmaksızın, bu sistemler için iş sürekliliğini sağlamaya yetecek nitelik ve sayıda yurt içinde personel istihdam edilmesi zorunludur.

(7) İkinci fıkranın (ğ) bendi uygulaması bakımından, yasal defterlere ilişkin mevzuat hükümleri ile bu bentte aranan diğer koşullar saklı kalmak kaydıyla, bankalar, işlemlerini asgari seviyede işlem türü, finansman konusu, teminat türü, risk derecesi, taraf türü, yerleşiklik, açılış tarihi, vade, valör, tabi olunan yasal kesintiler, aynı faiz oranı uygulanması, aynı ücret/komisyon gibi kesintilere tabi olma bakımından toplulaştırmak suretiyle muhasebeleştirilebilirler. Bu durumlarda, her bir toplu muhasebeleştirme kaydının içerdiği işlemlerin, istenildiğinde işlem bazında muhasebeleştirmeyi mümkün kılacak şekilde ve işlem bazlı muhasebe detayı da dahil her türlü ayrıntıları ile birlikte sorgulanma yapılabilir biçimde bilgi sisteminde tutulması şarttır.

İletişim yapısı ve iletişim kanallarının tesisi

MADDE 12 – (1) Bankanın organizasyon yapısı içinde bilginin, bilgi güvenliği dahilinde ilgili yönetim kademeleri ile sorumlu personele ulaşacak biçimde dikey ve yatay akışı ve bankanın amaçları, stratejileri, politikaları, uygulama usulleri ve beklentileri hakkında alt birim yöneticilerinin ve operasyonda görevli personelin tam anlamıyla bilgi sahibi olması

sağlanır. Personele yönlendirilecek bilgilerin içeriğinde banka faaliyetlerine ilişkin politikalara, bunların uygulama usullerine ve bankanın faaliyet performansına ilişkin verilere yer verilir. Banka personelinin görev ve sorumluluklarına ilişkin kuralları bilmeleri ve gerekli bilgilerin ilgili personele hızlı bir biçimde ulaşması sağlanır.

(2) Yatay bilgi akışının sağlanması suretiyle banka içindeki veya bankanın kontrol ettiği kuruluşlara ait bir birimin sahip olduğu bilginin, o bilgiye gereksinim duyan diğer birimlerle paylaşılması temin edilir.

(3) Banka personelinin karşılaştığı problemlerin kendi birimlerindeki yönetim kademeleri ile iç kontrol birimine, mutad uygulamalara göre şüpheli gördükleri veya tereddüt ettikleri hususların ise problemlerin bildirildiği yönetim kademeleri ve birim ile birlikte ayrıca iç denetim birimine raporlamalarını sağlayacak banka bünyesinde uygun iletişim kanallarının tesisi ve idamesi zorunludur.

(4) Tesis edilecek iletişim kanallarının Kanununun 73 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen sır saklama yükümlülüğüne aykırılık oluşturmaması için her türlü tedbir alınır.

İş sürekliliği yönetimi ve planı

MADDE 13 – (1) Bankaların, bir kesinti anında faaliyetlerinin sürdürülmesi veya zamanında kurtarılmasını sağlamak üzere operasyonel, finansal, yasal ve itibari olumsuz etkileri en aza indirmeyi amaçlayan yönetim kurulu tarafından onaylanmış bir iş sürekliliği yönetim yapısı oluşturmaları zorunludur.

(2) İş sürekliliği yönetimi kapsamında, iş sürekliliğinin gereklerini yerine getirmek üzere gerekli süreçler tesis edilir ve gereken tedbirler alınır.

(3) İş sürekliliği planlamasına yönelik olarak iş etki analizi çalışmaları yapılır ve kurtarma stratejileri belirlenir. Bu çalışmalar ışığında bir iş sürekliliği planı oluşturulur ve bu plan yönetim kurulu tarafından onaylanır.

(4) İş etki analizi kapsamında, ilgili çalışanların katılımıyla, iç ve dış bağımlılıklar belirlenir ve meydana gelebilecek bir kesinti durumunda gereken faaliyet düzeyini ortaya koymak üzere operasyonlar önem düzeyleri açısından sınıflandırılır. Farklı kesinti senaryolarının faaliyetler üzerinde yaratabileceği muhtemel riskler ve bunların potansiyel etkileri değerlendirilir.

(5) İş etki analizini temel alan, kurtarma öncelikleri ve hedeflerini ortaya koyan bir kurtarma stratejisi geliştirilir. Kurtarma stratejisinin uygulanması ile ilgili detaylara iş sürekliliği planında yer verilir.

(6) İş sürekliliği planının bankanın hedefleri ve öncelikleriyle uyumlu, güncel ve yeterli olması esastır. Risklerin açık ve net olarak tanımlandığı bu planda, faaliyet kesintilerinin yönetilmesi için görev ve sorumlulukların belirlenmesi, plan dâhilinde önemli göreve sahip personele ulaşılamaması durumunda yetki ve karar verme yapısının sürdürülebilmesi ve planın hangi koşullarda uygulamaya alınacağı hususlarına yer verilir. Plan geliştirilirken, varsa destek hizmeti alınan kuruluşlar da dikkate alınır. Personel, iş sürekliliği planı ile ilgileri çerçevesinde bilgilendirilir, görev ve sorumlulukları konusunda eğitilir.

(7) Herhangi bir acil veya beklenmedik durumda öncelikli gerçekleştirilecek eylemleri ve alınacak tedbirleri belirlemek üzere iş sürekliliği planının bir parçası olarak acil ve beklenmedik durum planı oluşturulur. Karşılaşılan durum bu plan kapsamında çözülemediği takdirde iş sürekliliği planının diğer kısımları devreye alınır.

(8) Acil ve beklenmedik durum planı kapsamında, ortaya çıkabilecek sorun ya da kriz ile başa çıkmak amacıyla gerekli önlemler alınır, gerektiğinde kullanılmak üzere ana hizmetlerin verildiği ortam ile aynı risklere maruz olmayan bir yönetim ve çalışma ortamı tesis edilir. Acil ve beklenmedik durum planında:

a) Muhtemel acil ve beklenmedik durumlar karşısında, her banka operasyonu için bir öncelik sırası, yetki devri, durumun gerektirdiği personelin teminine ilişkin düzenlemeler, yönetim ile personelin temas düzeni, sırası ve yöntemi açık olarak belirlenir.

b) Ödeme ve mutabakat sistemlerine ilişkin muhtemel acil ve beklenmedik bir duruma yönelik olarak, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası yetkilileri, bankalararası ödeme, mutabakat ve takas sistemleri sorumluları ve Kurum ile muhtemel haberleşme düzeni; halkla ve müşterilerle ilişkilere yönelik kamuya açık bir haberleşme kanalı ya da ağı tesis edilmesi sağlanır.

c) Müşteriler ve yayın organlarının zamanında ve doğru haber almasının teminine yönelik kullanılacak iletişim yöntemlerinin belirtildiği bir haberleşme stratejisi belirlenir.

ç) Genel müdürlük ve şubeler arasında, buna ilaveten bilgi işlem merkezi ile şubeler arasında özel hatlar kullanılarak çoklu haberleşme metotlarının kullanımı güvence altına alınır.

d) Bankanın faaliyetlerini sürdürebilmek için ihtiyaç duyabileceği tüm kaynaklar dikkate alınır, varlıkların korunmasına yönelik tedbirler ve hasar gören varlıkların değerlendirilmesine yönelik usuller belirlenir.

e) Müşterilerin ve personelin güvenliğine azami önem verilir.

(9) İş sürekliliği planı ve bu plan kapsamındaki diğer planlar, ilgili tüm birimlere görev ve sorumlulukları çerçevesinde belirlenmiş bir içerikle basılı halde iletilir. Personelin plan ve bu

plan dahilinde üstlendiği sorumluluk hakkında alternatif iletişim kanalları üzerinden bilgi sahibi olması sağlanır. Planda belirtilen hususların eşgüdümü için yetkili bir birim belirlenir.

(10) Bilgi sistemlerinin sürekliliği, iş sürekliliği planı kapsamında hazırlanan ve yönetim kurulu tarafından onaylanmış bilgi sistemleri süreklilik planı ve acil ve beklenmedik durum planında ele alınır. İş süreklilik planı kapsamındaki planlar ayrı ayrı hazırlanabileceği gibi tek bir planın parçası da olabilirler.

(11) İş sürekliliği planı kapsamındaki planları gözden geçirecek bir sistem oluşturulur. Bankanın iş süreçlerini veya bilgi sistemlerini etkileyecek değişikliklerden sonra planlar gözden geçirilerek güncellenir. Bu planlar, otomatik ve manuel işleyen süreçlerde olası kısa veya uzun süreli kesintiler dikkate alınarak genel müdürlük ve örnek şubeler ile diğer birimlerde yılda en az bir kez test edilir. Testlere varsa kritik iş süreçlerine destek veren bilgi teknolojileri sistemlerinin ayağa kaldırılmasında rol oynayacak destek hizmeti kuruluşları da dahil edilir. Test sonuçları uygun bir değerlendirmeyi müteakip üst yönetime raporlanır ve gerekmesi halinde planın güncellenmesinde kullanılır.

İç kontrol faaliyetleri

MADDE 14 – (1) İç kontrol faaliyetleri asgari olarak aşağıdaki kontrolleri kapsar:

- a) Faaliyetlerin icrasına yönelik işlemlerin kontrolü,
- b) İletişim kanalları ile bilgi sistemlerinin ve finansal raporlama sisteminin kontrolü,
- c) Uyum kontrolleri.

(2) İç kontrol faaliyetleri, bankanın günlük tüm faaliyetlerinin bir parçasını oluşturur. İç kontrole ilişkin yazılı politika ve uygulama usullerinin, önce faaliyeti gerçekleştiren personel tarafından sonra iç kontrol personeli tarafından icra edilecek bir yaklaşımla geliştirilmesi sağlanır ve bankanın tüm personeli gerçekleştirdikleri faaliyetlere ilişkin geliştirilen iç kontrol faaliyetlerine dair politika ve uygulama usulleri hakkında bilgilendirilir.

İKİNCİ BÖLÜM

İç Kontrol Faaliyetleri Kapsamındaki Kontroller

Faaliyetlerin icrasına yönelik işlemlerin kontrolü

MADDE 15 – (1) Bankaların faaliyetlerinin icrasına ilişkin işlemler operasyonel faaliyetleri oluşturur. Operasyonel faaliyetlere ilişkin kontroller ile operasyonların verimliliği ve etkinliğinin sağlanması amaçlanır.

(2) Operasyonel faaliyetlere ilişkin olarak aşağıda belirtilen kontrol faaliyetlerinin bankalar tarafından uygulanması şarttır.

a) Raporlama: Üst yönetime sunulmak üzere, günlük, haftalık veya aylık bazda olağanüstü durum, şüpheli işlem, aykırılık ve genel performans raporları hazırlanması,

b) Fiziki kontrol: Bankaya ait veya müşteriler ve diğer taraflar adına saklanan nakit para, menkul kıymetler gibi finansal varlıklar da dahil olmak üzere maddi varlıklara erişilebilmesine, bunların kullanımına ve saklanmasına yönelik kurallar ve sınırlamalar konulması, tüm maddi varlıkların düzenli aralıklarla envanterinin çıkarılması,

c) Onaylama ve yetkilendirme: Çift taraflı ve çapraz kontrol ve imza usullerinin tesis edilmesi, belirli limitlerin üzerindeki işlemler için onay ya da yetki alınması,

ç) Sorgulama ve mutabakat sağlama: İşlemlerin detaylarının, faaliyetlerin ve risk yönetim modellerine ait çıktıların doğruluğunun sorgulanması, hesapların karşılaştırılması, düzenli aralıklarla mutabakatların gerçekleştirilmesi,

d) Limitlere uygunluk incelemeleri, aşım ve aykırılıkların takibi: Genel ve özel risk limitlerine uyulup uyulmadığının incelenmesi ve limit aşımının izlenmesi.

İletişim kanallarının ve bilgi sistemlerinin kontrolü

MADDE 16 – (1) Bankanın iletişim kanallarının ve bilgi sistemlerinin kontrolü ile, banka bünyesinde elde edilen bilginin güvenilir, tam, izlenebilir, tutarlı ve ihtiyacı karşılayacak uygun biçim ve nitelikte olması ve ilgili birim ve personel tarafından zamanında erişilebilmesi imkanının sağlanması amaçlanır.

(2) İletişim kanallarına ilişkin kontroller;

a) Banka içinde ya da konsolidasyona tabi ortaklıklarında üretilen ve Kanun ve ilgili diğer mevzuat ile banka yönetim kurulunca onaylanan politika ve stratejilere göre herhangi bir sınırlamaya tabi tutulması gereken bilgilerden ilgili birim ve personele erişim imkanı tanınanlar üzerinde sınırlamalar bulunup bulunmadığına,

b) Banka, çalıştığı birim ve kendi performansı hakkında personele düzenli olarak bilgi verilip verilmediğine,

c) Kanunda ve ilgili diğer mevzuatta yapılan değişiklikler ile yeni ürün veya faaliyetler hakkında personelin bilgilendirilip bilgilendirilmediğine,

ç) Karşılaşılan problemler, mutad uygulamalara göre tereddüt edilen hususlar hakkında ilgili personel tarafından kendi birimlerindeki yönetim kademelerine ve iç kontrol birimine ne kadar sıklıkla raporlama yapıldığına, ilişkin kontrol faaliyetlerinden oluşur.

(3) Bilgi sistemlerine ilişkin kontroller, genel bilgi sistemi kontrolleri ve uygulama kontrollerinden oluşur. Genel bilgi sistemi kontrolleri, bilgi sistemi ve yönetimine ilişkin faaliyet ve bu faaliyetlere ilişkin süreçlerin kontrollerini kapsar. Uygulama kontrolleri, bilgi sistemleri içerisinde yer alan ve bankacılık faaliyetlerini yürütmek veya desteklemek için kullanılan finansal verilerin tanımlanması, üretilmesi, kullanılması, bütünlük ve güvenilirliğinin sağlanması, verilere erişimin yetkilendirilmesi gibi tüm iş süreçlerinde kullanılması gereken iç kontrolleri kapsar. Uygulama kontrolleri kapsamında asgari olarak veri oluşturma/yetkilendirme kontrolleri, girdi kontrolleri, veri işleme kontrolleri, çıktı kontrolleri ve sınır kontrolleri gerçekleştirilir. Kurul, genel bilgi sistemi kontrolleri ile uygulama kontrolleri çerçevesinde icra edilecek asgari kontrollerin kapsamına ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.

Finansal raporlama sistemlerinin kontrolü

MADDE 17 – (1) Finansal raporlama sistemlerinin kontrolü, muhasebe ve raporlama sistemlerinin bütünlüğünün ve güvenilirliğinin sağlanmasını hedefler. Bu kapsamda gerçekleştirilecek kontroller, asgari olarak;

a) Finansal tablolara dahil edilmemesi veya finansal tablolarda yanlış ifade edilmesi halinde, kullanıcıların finansal tablolardaki bilgilerden yararlanarak aldıkları ekonomik kararları etkileme düzeyi yüksek olan bilgiler dikkate alınarak, finansal raporlarda yer alan bilgilerin özel kontrolü ve kontrol edilen bilgilere dayanak teşkil eden işlemlerin kontrolünü,

b) İşlemlerle, varlık ve yükümlülüklerin kayda alınması ile finansal raporlara yansıtılması arasında uygulanan süreçte oluşabilecek hataların ve eksikliklerin saptanabilmesine yönelik kontrolü,

c) Finansal raporların Kanuna ve Kanuna istinaden yürürlüğe konulan düzenlemelere uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığının kontrolünü içerir.

Uyum kontrolleri

MADDE 18 – (1) Uyum kontrolleri vasıtasıyla, bankanın gerçekleştirdiği ve gerçekleştirmeyi planladığı tüm faaliyetlerin ve yeni işlemler ile ürünlerin Kanuna ve ilgili diğer mevzuata,

banka içi politika ve kurallar ile bankacılık teamüllerine uyumunun sağlanması hedeflenir. Kanun ve ilgili diğer mevzuat ile banka içi politika ve kurallardaki değişiklikler hakkında, banka personelinin en kısa sürede bilgilendirilmesi sağlanır.

(2) Uyumun kesintisiz kontrolü, iç kontrol birimi veya uyum kontrolüyle görevlendirilecek ve iç kontrol birimi ile aynı iç sistemler sorumlusuna bağlı olarak çalışacak bankanın diğer faaliyetlerinden bağımsız olarak örgütlendirilecek bir birim tarafından gerçekleştirilir.

(3) Yeni ürün ve işlemler ile gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetler için yönetim kurulundan onay alınmadan önce ikinci fıkra uyarınca görevlendirilen birimden görüş alınır.

(4) Bankanın yurt dışı şubelerinde ve konsolidasyona tâbi ortaklıklarında, yurt dışı düzenlemelere uyumu kontrol edecek asgari birer personel görevlendirilir ve ikinci fıkra uyarınca, uyum kontrolüyle görevlendirilmiş birime bağlı olarak raporlama yapmaları sağlanır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İç Kontrol Birimi ve İç Kontrol Personeli

İç kontrol birimi

MADDE 19 – (1) İç kontrol sistemi ile iç kontrol faaliyetleri ve bunların nasıl icra edileceği, bankanın gerçekleştirdiği tüm faaliyetlerin nitelikleri dikkate alınarak, iç kontrol birimi tarafından ilgili birimlerin üst düzey yöneticileri ile birlikte tasarlanır.

(2) İç kontrol biriminde bir yönetici ile bankanın ölçeği, faaliyetlerinin niteliği ve karmaşıklığına göre yeterli sayıda ve mesleki uzmanlığa sahip iç kontrol personeli görev yapar. İç kontrol birimi fiziken banka genel müdürlüğünde yer alır. Türkiye’de şube açarak faaliyet gösteren yurt dışında kurulu bankalarda iç kontrol birimi, merkez şubede tesis edilir.

(3) İç kontrol faaliyetlerinin yerine getirilip getirilmediği, kurallara ve sınırlamalara uyulup uyulmadığı, hedeflere ulaşıp ulaşılamadığı hususları, belirlenen değişik yönetim kademelerinde ve ilgili kontrol basamak ve noktalarında kontrol edilerek tespitlerin niteliği de dikkate alınmak suretiyle normal veya acil bir şekilde iç kontrol personeline iç kontrol birimine bildirilmesi temin edilir.

(4) İç kontrol faaliyetlerinin, bankanın operasyonel faaliyetlerini gerçekleştiren personel ile iç kontrol personeli arasında dağılımına ilişkin usul ve esaslar ile her iç kontrol faaliyeti için tahsis edilecek iç kontrol personeli sayısı ve hangi kontrol mekanizma ve yöntemlerinin kullanılacağı, iç kontrol birimi yöneticisi ve ilgili üst düzey yönetim tarafından birlikte

belirlenir. İç kontrol personelinin görev yaptığı mahaldeki bankanın faaliyetlerini yürüten diğer personelle eşgüdümü ve işbirliği iç kontrol birimi tarafından sağlanır.

(5) İç kontrol birimine raporlanan kontrol sonuçları bu birim bünyesinde muhafaza edilir. Raporlamalar, operasyonel faaliyetleri yürüten banka personeli ve iç kontrol personeli tarafından yapılanlar olarak ayrıştırılır ve bunlar da niteliklerine göre sınıflandırılır. Belirtilen şekilde gruplandırılan raporlamalar iç kontrol birimi yöneticisi ve ilgili üst düzey yönetim tarafından değerlendirilir ve iç kontrol sisteminin geliştirilmesi ya da iç kontrol faaliyetlerinin aksamadan yürütülmesi için gerekli görülen tedbirler alınır.

(6) Beşinci fıkra kapsamındaki uygulamalar hakkında en fazla üçer aylık dönemler itibarıyla denetim komitesine bilgi verilir.

(7) İç kontrol birimi yöneticisinin en az yedi yıllık bankacılık deneyimine sahip olması şarttır. İç kontrol birimi yöneticisi, iç kontrol personelinin görev, yetki ve sorumluluklarının gerektirdiği nitelikleri haiz olup olmadıklarını değerlendirir, mesleki bilgi, beceri ve yeteneklerinin geliştirilmesine yönelik eğitim programları hazırlar ve bunların görevlerini icrai birimlerin etkisinde kalmaksızın tarafsız olarak icra edip etmediklerini izler.

(8) İç kontrol birimi faaliyetlerinin bir iç kontrol personeli ile sürdürülmesinin mümkün olduğu bankalarda iç kontrol birimi yöneticisi görev, yetki ve sorumluluklarını da haiz olmak üzere iç kontrol birimi faaliyetleri bu personel tarafından icra olunur.

İç kontrol personelinin görev ve yetkileri

MADDE 20 – (1) İç kontrol birimine bağlı iç kontrol personeli görevlerini, operasyonel faaliyetlerin gerçekleştirildiği birim veya şubelerde ve genel müdürlükte yürütürler. Bankalar, şube faaliyetlerinin banka toplam işlem hacmi içerisindeki payı, taşıdıkları operasyonel riskleri, bankanın risk profili içerisindeki etkisi, personel sayısı ve günlük faaliyetlerin merkezden kontrol edilebilme imkanları gibi hususları da dikkate alarak bazı şubelerde sürekli iç kontrol personeli bulundurulabilir. İç kontrol personelinin görev yerleri, iç kontrol birimi yöneticisi tarafından uygun görülecek sürelerde değiştirilir. İç kontrol personeli, iç kontrol faaliyetleri dışında bir faaliyette bulunamazlar.

(2) İç kontrol personeli, bankanın tüm faaliyetlerinin güvenli bir biçimde icra edilmesini izlemek, incelemek ve kontrol etmek amacıyla ilgili birimlerden raporlamaya dayalı bilgi talebinde bulunurlar, çeşitli kontrol dokümanları ve araçları üzerinden genel veya özel gözlemlere ve izlemeye dayalı kontrol ya da inceleme yaparlar, tespitlerini raporlara bağlarlar veya uyarı mesajları hazırlayarak ilgili birimlere tebliğ ederler. İç kontrol personeline,

izledikleri, inceledikleri ve kontrol ettikleri hususlara ilişkin olarak banka personelinden ilave açıklama isteme ve bunların fikirlerine başvurma yetkileri verilir.

(3) İç kontrol birimi tarafından hazırlanan, ilgili iç sistemler sorumlusu tarafından uygun görülen ve yönetim kurulu tarafından onaylanarak kabul edilen iç kontrol birimi yönetmeliğinde iç kontrol personelinin öğrenim durumu, deneyim, bilgi ve beceri seviyeleri ile diğer niteliklere yer verilir".

Yürürlükten kaldırılan yönetmelik

MADDE 72 – (1) 1/11/2006 tarihli ve 26333 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

(2) Diğer düzenlemelerde, bu Yönetmelik ile yürürlükten kaldırılan 1 inci fıkrada belirtilen düzenlemeye yapılan atıflar bu Yönetmeliğe yapılmış sayılır.

Yürürlük

MADDE 73 – (1) Bu Yönetmelik 1/7/2012 tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 74 – (1) Bu Yönetmelik hükümlerini Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanı yürütür".

3.8.5. İç Kontrole İlişkin Diğer Mevzuat

Kuşkusuz iç kontrol sürecine ilişkin düzenlemeler sadece bankacılık sistemi ile sınırlı kalmamakta, gerek tüm kurumlara yönelik gerekse de bankacılığı da kapsayan kapsayıcı farklı düzenlemeler ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu iç kontrol hakkında şu tanımı getirmektedir; "idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü". Bir diğeri ise 6102 sayılı yasa ile 14.02.2011 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan ve 1 Temmuz 2011’de uygulanmaya başlanan Yeni

Türk Ticaret Kanunu'dur. Yeni Türk Ticaret Kanunu'nda murakıplık sistemi kaldırılarak, denetim fonksiyonu bağımsız denetçilere aktarılmaktadır¹⁹⁹.

3.9. BANKACILIKTA İÇ KONTROL'ÜN SONUÇLARI

Ülkemizde meydana gelen ekonomik krizler sonucunda bankacılık sektöründe yıllardır devam eden yapısal eksikliklerin giderilmesi gerektiği kavramı ortaya çıkmıştır. Bu yapısal eksiklikler özellikle kredi verme sürecinde yeterli seviyede denetimin yapılmaması, denetim kavramının göz ardı edilmesi bankaların iç kontrol sürecinde detaylı ve özenli kontrollerin sağlanmaması yada bu yapının yetersiz kalmasıyla ilgili faktörler olarak özetlenebilir.

Faaliyetlerin doğru bir şekilde yürütülebilmesi için sağlam iç kontrol sistemlerinin kurulması, bankaların ciddi denetim sürecinden geçmeleri gerekmekte olduğunu düşünmekteyiz ve buna ek olarak bankacılık sektöründe yaşanan kredi ve buna benzer yolsuzluklar sektörü milyarlarca dolar zarara uğratmaktadır. Bankacılık sektöründe yaşanan kredi yolsuzluklarının önlenmesi için bankaların artık nakdi veya gayri nakdi kredi kullanımlarında bağımsız meslek gruplarının (3568 sayılı yasa gereğince ruhsat alan) yazacakları raporlardan yararlanması gerekmektedir.

Ülkelerde ki finansal sistemler piyasa temelli ve banka temelli olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır ve bu sistemler tarihçelerine göre çeşitli özellikler taşımaktadır. Türkiye'de de finans sistemi bankacılık üzerine temellendirilmiştir. Yatırım bankacılığı, bireysel emeklilik, sigortacılık, leasing ve faktoring gibi faaliyet alanlarının gelişmesine rağmen bilindiği üzere çeşitli araştırmalar neticesinde payı değişmekle birlikte ülkemizde bankacılık sektörü finansal sistemin büyük kısmını oluşturmaktadır. Bu büyük yapının yakından takip edilmesi denetimin, gözetimin ve gereken iç kontrol yapısının detaylı ve yoğun olması gerekmektedir.

Aslında bankacılık sektöründe bağımsız denetçiler tarafından yapılan finansal denetim, BDDK murakıplarınca yapılan denetimler, kamu kurumlarınca yapılan denetimler, bilgi sistemleri ve bankacılık süreçleri denetimi olmakla birlikte denetim sürecinin yalnızca bunlarla sınırlı olduğu düşünülemez. Çünkü bankacılık sektörünün düzenleyicisi olan BDDK

¹⁹⁹ İbiş ve Çatıkkaş, **a.g.e**, s.114-115.

gün geçtikçe yeni düzenlemeler yeni yönetmelikler ve yükümlülükler getirmektedir. Örnek olarak (24/07/2012 tarihinde) bilgi sistemlerine ilişkin sızma testleri yükümlülüğü getirmiştir. Bununla birlikte her geçen gün bu düzenlemelerin ve yükümlülüklerin artış göstereceğini diyebiliriz. Az önce bahsettiğimiz kurum ve kuruluşlar dış denetim diye nitelendirilmektedir. Bu denetimlerden ayrıca bankanın kendi çalışanları tarafından yapılan denetim çalışmaları da vardır. Yapılan bu denetim çalışmaları bankaların kendi iç kontrol sistemleri hakkında düzenlenen yönetmelikler doğrultusunda düzenlenmiş olup teftiş kurulu olarak bilinmekte ve yönetmelikte geçen adı ile anılmakta ve iç kontrol birimleri tarafından gereken faaliyetler yürütülmektedir

Uluslararası denetim uygulamalara bakıldığında da bankalarda iç denetim birimleri ve iç denetim faaliyetlerini gerçekleştiren iç denetçilerin bulunduğu görülmektedir. Bu denetim faaliyetlerinin ülkemizdeki karşılığı ise denetim faaliyetlerini gerçekleştiren müfettişler ve teftiş kurulu birimleri şeklindedir. Türkiye'deki denetim faaliyetlerinde ikili bir yapı kurulmuştur. Özellikle ülkemizde 2001 krizinde çok fazla bankanın batması, finansal maliyetin milyarlarca dolar seviyesine ulaşması bu anlamda ülkeyi batıracak hale gelmesi nedeniyle, yeniden yapılanma ve güçlü ve sağlam bir ekonomiye geçiş döneminde TMSF, TCMB'den bankacılık yetkilerini ve hazine müsteşarlığına bağlı yeminli murakıpları kurulunu da bünyesine alarak 4389 sayılı bankacılık kanunu ile BDDK kurulmuştur. 2001 mali krizinde çoğu bankanın batması ve bu süreçte kamu denetiminin sorgulanıyor olması nedeniyle tekrar benzer bir durumun yaşanmaması için bankacılık sektöründe iç kontrol sistemine yönelmiş ve içinde bulunulan ortamın iyileştirilmesi adına bankalarda iç kontrol biriminin kurulması zorunluluğunu getirmiştir.

Uluslararası uygulamalara bakıldığında bu tarz ikili bir yapı bulunmamaktadır. Üst yönetim iç kontrol sisteminin iyi ve düzgün işlemesinden sorumlu olmakla birlikte iç denetçiler iç kontrol sistemini denetlemektedir. Ancak Türkiye'de yukarıda sayılan nedenlerin de etkisi ile bu konuya ilişkin ikinci bir birim olan iç sistem kurulmuştur. Mali krizden sonra kurulan iç kontrol birimleri ile ilgili aradan 10 yıl geçmesine rağmen hala bazı sistemsel sorunlar mevcuttur. Bazı bankalarda bu birimde çalışan personeller ikinci onay veren kişiler olarak çalışırken bazı bankalarda adeta birer müfettiş gibi çalışmakta, soruşturma hariç her türlü inceleme ve denetim faaliyetlerini yerine getirmektedirler ve bu sisteme ilişkin birçok bankada görev dağılımı olmaması nedeniyle iç denetim ve iç kontrol personeli aynı alanda inceleme ve denetim faaliyeti göstermekte bu sebeple banka üzerinde aynı iş için birden fazla

kişi çalışmakta ve bu da maliyete neden olmaktadırlar. BDDK ise ek olarak kurulan bu iç kontrol birimlerinin denetim faaliyetlerine katkısını, maliyetini tam olarak değerlendiremediğini görmekteyiz²⁰⁰.

Bu ikili yapının yani iç denetim birimleri var iken iç kontrol birimleri kurulması gereksiz ve yanlış bir uygulama olduğunu görmekteyiz. İç sistemler yönetmeliği taslak halinde iken görüş bildiren TİDE gibi kurumlar kurulması öngörülen ikili yapının sorun oluşturacağını o tarihlerde savunmuşlardır. Ayrıca iç kontrol personelin unvan sorunu, görev yetki ve sorumlulukları, doğrudan yönetim kuruluna veya denetim komitesine bağlılığı, personelin bağımsızlığı vb. gibi hususlarda sorunlar günümüzde de devam etmektedir.

İç denetim birimi ile iç kontrol birim arasında yaşanan gerginlikler banka çıkarlarını olumsuz yönde etkilemiş olmakla birlikte birimler arası sorunlar bankaların beklenen faydayı sağlamasında engel olmuştur. Bankalarda gelenek haline gelen iç denetim birimi bir çok alanda ve konuda iç kontrol biriminin görev ve yetkilerini kısıtlamış ve dışlamış bulunmaktadır. Bu anlamda yapılan bu ikili uygulama bankacılık sektörüne çok fazla olumlu bir katkı sağlamamıştır²⁰¹.

İç denetim ve iç kontrol birimleri ile ilgili bir başka sorun ise üst yönetimin bu birimlere bakış açısıdır. Bazı bankalarda üst yönetim iç kontrolü iç kontrol biriminin sorumluluğu olarak görmekte olup “bir sorun olduğunda iç kontrol tespit eder ve bu sorunu çözer” yaklaşımı sergilemektedirler. Anlaşıldığı üzere üst yönetimin bu bakış açısı birimlerin görev tanımlarını etkilemekte ve birimler arası problemler yaşanmasını tetiklemektedir. İç kontrolün kuruluş amacının yanlışlığından ve görev ve yetkilerinin belirsizliğinden dolayı yakın gelecekte iç kontrol ve iç denetim fonksiyonları için bir düzenlemeye gidileceğini ve bu birimlerin tek bir çatı altında birleştirileceği düşünülmektedir. Bu hususta hem zamandan tasarruf hem iş gücünden tasarruf hem de maliyetlerin azalmasında etkin rol oynayacaktır²⁰².

2001 mali krizinin etkisiyle oluşturulan bu birimlerin ve yapıların artık tarihi fonksiyonlarını tamamladıklarını ve yakın zamanda 5411 sayılı bankacılık kanunundaki iç sistemler yapısının değiştirileceğini düşünmekteyiz. 5411 sayılı bankacılık kanunu yaşanan

²⁰⁰ Yurtsever (2008) **a.g.e**, s.138.

²⁰¹ **a.g.e**, s.130-141.

²⁰² **a.g.e**, s.130-141.

bankacılık krizine bir tepki olarak düzenlenmiş ve bazı konularda aşırı düzenlemelere ve yorumlara yer verilmiştir.

BÖLÜM SON. SONUÇ VE ÖNERİLER

Çalışma süresince kavramsal yapı içerisinde kaynak, belge ve veri taraması gerçekleştirilmiş, denetim, denetim türleri, kontrol, iç kontrol, bankacılık, bankacılıkta iç kontrol sistemleri vb. konular üzerinde durulmuştur. Bu anlamda kavram çatışmasının önlenmesi için benzer kavramlar ayrı ayrı detaylı bir şekilde ifade edilmiştir. Örnek olarak, iç kontrolün denetimden ayrıldığı vurgulanmış, iç kontrolün kendi özelliklerine ve önemine dikkat çekilmiştir.

Kurumlarda iç kontrol sistemlerinin oluşturulması anlamında ve bankacılık sektöründe iç kontrol sistemlerinin gündeme gelmesi 2001 Mali Krizi olarak ön plana çıkmaktadır. 2001 krizinde bankacılık merkezli yaşanan sorunlar, bankalardaki iç denetim ve risk yönetimi sistemlerinin olumsuz bir sonucu olarak ortaya çıkmış, özellikle bankalar kredi riskleri üzerinde yoğunlaşmışlardır. Bankalar sermayelerinin taşıyabileceği risklerin çok üzerinde kredi vermişler ve nihayetinde ulusal çaptaki ekonomik kriz üzerinde büyük etkisi olmuştur. Bankalarda iç denetim ve risk yönetimi birimlerinin sadece kağıt üzerinde ve işlevsiz kalması bu kurumları kriz karşısında zayıf kılmış ve bankacılık sektörünün yaşadığı bu sıkıntılar, sektöre toplum ve kamuoyu nezdinde büyük prestij kayıpları yaşatmıştır.

Bununla birlikte, uluslararası iç kontrol standart, yasa ve ilkelerinin getirmiş olduğu deneyimlerin ülkemizdeki sektörel karşılığı BDDK'nın kurulmasına ihtiyaç duyulmuştur. Etik kavramların en yoğun şekilde kurum kültürü üzerinde etki sahibi olması gerektiği bankalarda, iç kontrol BDDK'nın yayımladığı yönetmelikler tarafından oluşturulmuş ve bir yasal zorunluluk olarak dayatılmıştır. İç kontrol kavramının, iç kontrol süreçlerinin, unsurlarının, iç kontrol ortamının tanımlarının gerçekleştirildiği bu referans metinlerde toplum nezdinde büyük prestij kaybı yaşayan ve mevduat sahipleri ile yatırımcıların gözünde oldukça olumsuz bir konuma itilen bankaların yeniden güvenli ve risklerin en aza indirildiği ortamda finansal faaliyetlerini sürdürmeleri amaçlanmaktadır. Bu nedenle iç kontrol süreçleri bankalarda o güne kadar olmadığı şekilde sert tedbirler alınarak yerleştirilmeye başlanmıştır. İç kontrol statik değil, dinamik bir süreçtir ve tüm personeli kapsayan ve en üstten en alta kadar herkesin katıldığı bir rol ve sorumluluk dağılımına sahiptir. Bu anlamda, bankadaki her personel işlem yürüttükleri varlıkların bankanın hissedarlarına ve kamuoyuna karşı

sorumluluk sahibi olduğu bilinci ile hareket etmeli ve kendini tüm süreçlerden sorumlu hissetmelidir. Ancak unutulmamalıdır ki, iç kontrol kavramının bir kurumda oluşturulabilmesi için kurum kültürü devreye sokulsa da, iç kontrol bir uzmanlık işidir ve yetki-görev dağılımı doğru şekilde gerçekleştirilmezse iç kontrol sisteminin işleyişinde ciddi sorunlar ile karşılaşılacaktır.

Bankalarda iç kontrol ortamını sağlayan, sistemi yerleştiren, izleyen ve geri dönüşümleri ele alan en yetkili birim yönetim kurulumdur ancak en alt seviyedeki personel de bağlı bulunduğu birimini gözlemlemeli, kurulacak olan etkin ve doğru bilgi sistemi ile koruma altına alınarak tespitlerini yönetim kuruluna iletebilmelidir. Bununla birlikte değinilmesi gereken en önemli konu, iç kontrol sisteminin işleyişinin geleneksel denetim fonksiyonlarına göre cezalandırma ve teftiş mantığından çok yönetim kuruluna stratejik hedef ve politikaların gerçekleştirilmesinde yardımcı olan bir süreç olarak ön plana çıkmasıdır. Dolayısıyla iç kontrol sistemleri gerek kurumlar genelinde gerekse bankalar nezdinde kurumun hedeflerine ulaşmasını sağlayacak ve verimlilik-etkinlik arttıran bir unsur gibi algılanmalıdır.

Bankacılıkta iç kontrol finansal ve yönetsel bilgilerin güvenliği ve tutarlılığı, faaliyetlerin yasalar, mevzuatlar, tüzükler, bankanın hedefleri ile uygunluğu, raporlama ve mali tablonun kamuoyuna açık ve şeffaf bir biçimde aktarılması gibi hususların yerine getirilmesini denetleyen, burada gördüğü eksiklikleri tespit eden ve yönetim kuruluna bildiren bir yönetsel araçtır. Ülkemizde, 2001 krizi sonrası BDDK, bazı uygulamaları tartışılmakla birlikte oldukça sert yaptırımlar ve zorunluluklar ile bir iç kontrol mekanizması kurulmuş ve tüm bankalardan buna uymaları beklemiştir. Bugün ülkemizde bankacılık sektörü risk yönetimi ve iç kontrol açısından yatırımcılar ve mevduat sahipleri için oldukça olumlu göstergeler içeren yüksek güvenli bir sektör olarak algılanıyorsa, şüphesiz bunda BDDK'nın uygulamalarının payı büyüktür.

Bu uygulamaların başında bankalarda iç kontrol birimlerinin kurulması bulunmaktadır. BDDK'nın bu uygulaması, yurtdışındaki bankalarda ve Basel Prensipleri içerisinde bulunmaması dolayısı ile eleştirilere uğrasa da, özellikle 2001 krizi sonrası ülkede bankacılık sektörüne karşı oluşan güvensizliklerin neticesinde güveni sağlamak ve sektörü yapılandırmak amacıyla doğmuştur.

Bugün bankacılık sektörü finansal kriz sonrası toparlanmış ve daha güvenli bir ortamda risk yönetimi ve iç kontrol sistemleri tam etkin bir şekilde finansal işlemlerini sürdürüyor olsa da, iç kontrol birimleri bazı sistemsel sorunları da içermektedir. İç kontrol için görevlendirilen personeller görevlerini denetim faaliyeti ile karıştırmakta, süreç dışında her türlü inceleme ve denetim faaliyetini uygulamaktadırlar. İç kontrol ve iç denetim personeli aynı anda inceleme ve denetim faaliyetlerini yürütmekte ve aynı iş için birden fazla kişinin iş gücü kaybı söz konusu olmaktadır. Örneğin, bankanın muhasebe kayıtları hem denetim hem de iç kontrol birimi tarafından incelenmektedir. Bu durum zaman, maliyet, iş gücü vb. kayıplara neden olan mükerrer uygulamalardır. Bu ikili yapının yetki ve görev dağılımında sorun yaşatacağını, bu birimlerin denetim kuruluna ve denetim komitesine olan mesafesi, bağımlılığı ve bağımsızlığı hususunda yaşanan sorunların devam edeceğini düşünmekteyim. Banka yönetimleri böyle durumlarda "kontrol tespit eder ve bu sorunu çözer" yaklaşımını benimsemektedir ancak bu yaklaşım birimler arası sorunları ortaya çıkartmaktadır.

Bu sorunların yanı sıra iç kontrol sürecinde yönetim kuruluna da büyük sorumluluk düşmektedir. Çünkü kamuya ve ortaklara karşı sorumluluk sahibidirler görevlerini en iyi şekilde yerine getirmeleri gerekmektedir. Sürecin etkin ve verimli kılınmasında en önde gelen etken yönetim kurulunun sorumluluğunu yerine getiren bir yapıya kavuşturulmasıdır. Bankalarda denetim kurulu BDDK'nın 2001 yılında getirdiği bir zorunluluktan ziyade gerçek manasıyla faaliyet gösteren bir kurul olması gerektiğini ve iç kontrol biriminin de denetim kuruluna bağlanması gerektiğini düşünmekteyim. Yetkilerle ilgili gereken çalışmalar yapılmalı unvan sorunları ortadan kaldırılmalı ve bu süreçte faaliyet gösteren personelin görev tanımları net bir şekilde belirlenmelidir. Yetki sorunlarına ilişkin sorunlar ortadan kalkacak ve kurum içi çatışmalar önlenecektir.

Basel prensiplerinde ve yurtdışındaki ulusal bankalarda olmayan bu iki başlı yapı büyük bir maliyete neden olmaktadır. Ancak ülkemizin içinde bulunduğu koşullar düşünüldüğünde, banka içerisinde ortaya çıkarılan riskler, hatalar, usulsüzlükler vb. düşünüldüğünde bu maliyetin bankalar tarafından göze alındığı açıkça görülmektedir.

Bu sebeple, iç kontrolün mevcut durumunun gelecekteki oluşturması olası örgütsel sıkıntıların giderilmesi için düzenlemelere gidileceği ve bu birimlerin tek bir çatı altında birleştirilmesinin daha uygun olacağını düşünmekteyim. Bu zaman, iş gücü ve maliyet kalemlerinde bankaya ciddi tasarruflar sağlarken, etkin bir iç kontrol sürecinin de işleyişi

üzerinde daha çok etki sahibi olabilecektir. Netice itibariyle, 2001 mali krizinin bir sonucu olarak gündeme gelen ve uygulamaya geçen bu birim ve yapılar artık fonksiyonlarını büyük oranda tamamlamışlardır ve şu an yaşanan güvenli ve prestijli bankacılık sektörü ortamında BDDK'nın bu aşırı düzenlemelerine ve uygulamalarına son verilmesi gerekmektedir. Çünkü mükerrer faaliyetlerin görev ve yetki dağılımında yaşanan sorunların bankacılık sektörüne getirisi olmadığını anlamaktayım. İki başlı olan bu yapının düzeltilmesi neticesinde sektörün daha olumlu gelişim göstereceğini ve yakın bir zamanda BDDK'nın gereken yasal düzenlemeleri yapacağını düşünmekteyim.

KAYNAKLAR

- Akhan, Ahmet (2010), "*Katılım Bankaları ile Mevduat Bankalarının Müşteri Odaklılıklarının Karşılaştırılması*", Y.Y.L.P, T.C Afyon Kocatepe Üniversitesi SBE, Afyon.
- Aksoy, Tamer (2005), "*Ulusal ve Uluslararası Düzenlemeler Bağlamında İç Kontrol ve İç Kontrol Gerekliği: Anadolik Bir İnceleme*", Mali Çözüm Dergisi Temmuz-Ağustos-Eylül.
- Akyel, Recai (2010), "*Türkiye'de İç Kontrol Kavramı, Unsurları ve Etkinliğinin Değerlendirilmesi*", Yönetim ve Ekonomi Dergisi, C:17, S:1, Celal Bayar Üniversitesi, 83-97.
- Akyürek, Beste (2006), "*Bankacılık Sektöründe Risk Odaklı İç Denetim Sistemi*", Y.Y.L.T, T.C Ankara Üniversitesi S.B.E, Ankara.
- Alkinoğlu, Lale (2000), "*Parasal İstikrarı Sağlamada Merkez Bankasının Bağımsızlığı*", Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, C:5, S:1, 75-86.
- Akpınar, Elçin (2006) "*Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesi*", Süleyman Demirel Üniversitesi S.B.E. Y.Y.L.T Isparta, 14-45
- Arslan, İbrahim (2007), "*Basel Kriterleri ve Türk Bankacılık Sektörüne Etkileri*", Selçuk Üniversitesi S.B.E Dergisi, S:18, 49-66.
- Aslan, Bayram (2010), "*Bir Yönetim Fonksiyonu Olarak İç Denetim*", Sayıştay Dergisi, s:77, 63-86.
- Aslan, Sinan (2003), "*Türk Bankacılık Sektöründe İç Denetim*", Avcıol Basım- Yayın, İstanbul. 146
- Asunakutlu, Tuncer (2002), "*Örgütsel Güvenin Oluşturulmasına İlişkin Unsurlar ve Bir Değerlendirme*", Muğla Üniversitesi S.B.E Dergisi, Güz, S:9, 3-13.
- Ataman, Başak (2010), "*Türkiye'de Kamu Denetimi ve Kamu Denetçilerine Genel Bakış*", Maliye Finans Yazıları, Yıl:24, S:87, Nisan, 17-26.
- Başpınar, Ahmet (2004) "*Türkiye'de ve Dünyada Muhasebe Standartlarının Oluşumuna Genel Bir Bakış*", Maliye Dergisi, 46, Mayıs-Ağustos. 42-57.
- Bozkurt, Nejat (1998), "*Muhasebe Denetimi*", Alfa Basım Yayın, İstanbul, 29,
- Ceran, Yunus (2009), "*Türk Bankacılık Sektöründe İç Denetim*", Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, C:2, 168-178.
- Çatıkkaş, Özgür, Mustafa Okur ve İsmail Balkan (2012), "*Bankalarda Denetim Komitesi Uygulaması*", Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 287, İstanbul.

Çelenk, Hakan ve Yılmaz Ökdemir (2010), "*Bankalarda Operasyonel Risk Denetimi ve Türkiye'de Faaliyet Gösteren Bankalar Üzerine Bir Araştırma*", Maliye ve Finans Yazıları, C:24, 77-111.

Demir, Volkan (1999), "*İç Kontrol Yapısı ve SAS 55 ile SAS 78'in Karşılaştırılması*", Muhasebe-Finansman Dergisi, 89-105.

Demir, Volkan ve Oğuzhan Bahadır (2009), "*UFRS - TFRS Kapsamında İşletme Birleşmeleri ve Konsolidasyon*", Nobel Yayınları, İstanbul.

Demircan, Asaf Savaş (2007), "*Sarbanes Oxley (2002) Yasası ve Bağımsız Denetime Etkileri, Trakya Üniversitesi*" S.B.E, Y.Y.L.T, Edirne.

Diñçer, Ömer (1992), "*Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*", 208, İstanbul.

Duman, Songül (2006), "*İç Kontrol Sisteminin Oluşturulmasında Etkili Olan Faktörler ve Tekstil Sektöründe Örnek Uygulama*", Y.Y.L.T, Süleyman Demirel Üniversitesi S.B.E, Isparta. 19-39

Gürbüz, Hasan (1995), "*Muhasebe Denetimi*", Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul.

İbiş, Cemal ve Özgür Çatıkkaş, (2012) "*İşletmelerde İç Kontrol Sistemine Genel Bakış*", Sayıştay Dergisi, Nisan-Haziran, 95-121.

Kalkınoğlu, Mehmet (2004), "*Revizyon, Kontrol, Teftiş, Murakabe, İç Denetim: Kavramlararası Etkileşim ve İç Kontrol Sisteminin Denetsel Kimliği*", Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi, Sayı: 5, Mayıs, 162-167.

Kepekçi, Celal (2004), "*Bağımsız Denetim*", 5. Baskı, Avcıol Basım-Yayın, İstanbul.

Kıracı, M. ve Çorbacıoğlu S (2008) "*Kamu Bankalarında İç Denetim'in Yeniden Yapılandırılması*" C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi C:32 Sayı: 2 Aralık , 14.

Korkut, Beliz (2004), "*Merkez Bankalarında İç Kontrol ve Risk Ölçümü Uygulamalarının TCMB Kambiyo Muhasebesi İşlemleri Açısından Değerlendirilmesi*, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, 12.

Kaya, Harun (2008), "*Kamu ve Özel Sektör Kuruluşlarının Örgütsel Kültürünün Analizi ve Kurum Kültürünün Çalışanların Örgütsel Bağlılığına Etkisi: Görgül Bir Araştırma*", Maliye Dergisi, S:155, Temmuz-Aralık, 119-143.

Okur, Yaşar (2010), "*Türkiye'de Teftiş ve İç Denetim: Kavramlar, Beklentiler ve Hayatla Yüzleşme*", Maliye Dergisi, 158,

Oskay, Cansel ve Yeşim Kubar (2008), "*Türkiye'de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi*", K.M.Ü. İ.İ.B.F Dergisi, Yıl:10, S:14, Haziran, 367-383.

Özten, Sezayi ve Sibel Karğın (2012), "*Bankacılıkta İç Kontrol Faaliyetleri Kapsamında Krediler Kontrolü ve Muhasebeleştirme Süreci*", Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, C:14, Sayı2, 119-136.

Pamukçu, Fatma (2011), "*Finansal Raporlama ile Kamuyu Aydınlatma ve Şeffaflıkta Kurumsal Yönetimin Önemi*", Muhasebe ve Finansman Dergisi, Nisan, 133-148.

Sakarya, Betül (2006), "*Türkiye'de Bankacılık Krizleri Nedenleri ve Regülasyon Uygulamaları*", Y.Y.L.T, Sakarya Üniversitesi, S.B.E, 111-112, Sakarya.

Şendurur, Utku (2008), "*Ekonomik Krizlerde Bankalardaki İç Kontrol Sisteminin Önemi ve Etkinliği*", Gazi Üniversitesi, Y.Y.L.T, Ankara.

TBB (2010), Bankacılık Etik İlkeleri 1-2.

Tekin, Kemal (2009), "*Banka Sırrı Kavramı Yönünden Bankalarda Sır Saklama Yükümlülüğü*" Y.Y.L.T, 11-15. Ankara.

Turanboy, Asuman (2002), "*Halka Açık Banka ve Hissedarının Korunması*", Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Yayın No:396, Ankara, 45.

Tüzün, Yasemin (2002), "*Risk Nedir?*", İç Denetim Dergisi, S:4, Yaz, 26-30.

Ulusoy, Yasin (2005), "*Halka Açık Anonim Ortaklıklarda Bağımsız Dış Denetimin Fonksiyonları ve Denetçi Bağımsızlığı*", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:7, Sayı 2, 265-300.

Uzay, Şaban (1999), "*İşletmelerde İç Kontrol Sistemini İncelemenin Bağımsız Dış Denetim Karar Sürecindeki Yeri ve Türkiye'deki Denetim Firmalarına Yönelik Bir Araştırma*", SPK, Yayın No: 132, Ankara.

Uzunay, Vildan (2007), "*COBIT (Control Objectives for Information and related Technology)*", İç Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Dairesi, 3-17, Ankara, 2007.

Yağcılar, Gamze Göçmen (2010), "*Türk Bankacılık Sektörünün Rekabet Yapısının Analizi*", Y.Y.D.T, T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi, 10-13, Isparta.

Yılancı, Münevver, Birol Yıldız, Murat Kiracı (2012), "*Muhasebe Denetimi*", T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No:2473, 2-146, Eskişehir.

Yurtsever, Gürdoğan (2008), "*Bankacılığımızda İç Kontrol*", Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 256, 9-141, İstanbul.

Yurtsever, Gürdoğan (2011), "*Türk Bankacılık Sektöründe Yönetim Beyanı Uygulaması ve İç Denetime Etkisi*", İç Denetim Dergisi, S:29, Kış, 34-43.

BDDK (2006), "*5411 Sayılı Bankacılık Kanunu*", Haz: Gülen Ünsal, Ankara.

Resmi Gazete, No.19663, 13.12.1987.

Resmi Gazete, No. 24312, 08.02.2001.

Resmi Gazete, No.26333, 01.11.2006

Resmi Gazete, No. 24312, 08.02.2011.

Resmi Gazete, No. 28337, 28.06.2011

Vergi Konseyi Alt Komisyon Raporu (2003) Haziran.İstanbul

ÖZGEÇMİŞ

1984 İstanbul doğumluyum. Lise eğitimimi Fatih Vatan Lisesi' nde tamamladım daha sonra 2007 yılında Zonguldak Karaelmas Üniversitesin' de önlisans düzeyinde muhasebe ve 2009 yılında Anadolu Üniversitesi' nde lisans düzeyinde işletme bölümünden mezun oldum. Üç ayrı şirketin muhasebe departmanında görev aldım. Sosyalleşmeyi seven ikili ilişkilere önem veren bir yapım var. Sporla ilgilenmekteyim. Önümüzdeki dönemlerde doktora eğitimi almayı planlamaktayım. En büyük hedefim akademisyen olmak ve bu alanda ilerlemektir.