

# TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI İÇ DENETİM FONKSİYONU

## GİRİŞ

Hızla gelişen dünyada bilgiyi bulmak ve yönetmek değişen koşullara uyum sağlayabilmek için temel bir koşuldur. Bunun için gerek kamu gerekse özel sektörün gelecekte olmak istenilen yere gelmesi için bilgiye ihtiyaç duyulmaktadır. Dolayısıyla üst yönetime bu açıdan büyük görevler düşmektedir. Ancak bu durum beraberinde büyük riskleri de taşımaktadır. Denetim yönetimin bir fonksiyonu içerisinde yer aldığından yeni stratejiler ve politikalar için belirli bir rol oynamaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti ekonomisi dünya ekonomileri içerisinde önemli bir konumda bulunmaktadır. Bu durumda olmasının en büyük etkeni Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası üst yönetiminin uyguladığı başarılı politikalarıdır. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının bu politikaları uygularken denetim fonksiyonunu özellikle iç denetim faaliyetlerinin kapsamı çalışmamızın temel amacını oluşturmaktadır.

## 1. İÇ DENETİM KAVRAMI

İç denetim bir kuruluşun faaliyetlerine değer katmak ve bu kuruluşun faaliyetlerini geliştirmek üzere tasarlanmış, bağımsız ve nesnel bir sağlama ve danışmanlık faaliyetidir<sup>1</sup>. Bu faaliyet kurumun risk yönetimi, kontrol ve kurumsal yönetim süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşımla kurumun hedeflerine ulaşmasına yardımcı olur<sup>2</sup>. Başka bir ifadeyle iç denetim, işletme süreçlerine değer katmak ve iyileştirmek amacıyla bağımsız ve objektif olarak denetim ve danışmanlık hizmetleri sunan faaliyetler

1 Adnan DÖNMEZ, P. Başak BERBEROĞLU, Ayten ERSOY, "Ülkemiz Bağımsız Dış Denetim Standartlarının ABD Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları-AB Sekizinci Yönergesi ve Uluslararası Denetim Standartlarıyla Karşılaştırılması" Akdeniz İİBF Dergisi, S:9, 2005, s.52-78.

2 Ali Kamil Uzun, "Kurumsal Yönetim ve İç Denetimin Kalite Güvencesi", Deloitte, 2007, s.1. <http://www.denetimnet.com/Pages/kurumsal-yonetim.aspx> (Erişim Tarihi 13.02.2012)

Ar. Gör. Dr. Dilek TOKEL  
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Mali Hukuk Anabilimdalı



bütünüdür. İç denetim, organizasyonun hedeflerine ulaşmasına destek olmakta, bu amaçla sistematik ve hedeflere uygun bir anlayış içinde yönetim ve geliştirme süreçlerine değer katmakta, kontrollere ve risk yönetiminin etkinliğinin iyileştirilmesine yardımcı olmaktadır.<sup>3</sup>

Uluslararası İç Denetim Standartları(IIA)'na göre iç denetimin kapsamı şu konulardan oluşmaktadır<sup>4</sup>:

- Uygulamanın örgütsel politikalara ve planlara uygun olması
- Uygulamanın kanunlara ve dış düzenlemelere uygun olması
- Varlıkların korunmasının değerlendirilmesi
- Kaynakların etkin ve ekonomik kullanımının değerlendirilmesi
- Faaliyetler ve programlarda hedeflere ulaşmanın değerlendirilmesi

Yukarıda sayılanlar ile birlikte iç denetim işlevi bir işletmenin risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerinin;

- Risklerin uygun bir biçimde tespit edilip yönetilmesi,
- Değişik yönetim grupları arasında gerekli etkileşimin olması,
- Önemli finansal, yönetsel ve faaliyetle ilgili bilgilerin doğru, güvenilir ve zamanlı olması,
- Çalışanların politika, standart, yordam ve ilgili yasa ve düzenlemelere uygun biçimde davranması,
- Kaynakların ekonomik biçimde temin edilmesi, verimli kullanılması ve yeterli derecede korunması,
- Program, plan ve amaçlara ulaşılması,
- İşletmenin kontrol süreçlerinin kalite ve sürekli gelişimi desteklemesi

- İşletmeyi etkileyen önemli yasal ve diğer düzenleme konularının bilinmesi ve izlenmesi konusunda güvence sağlayıp sağlamadığının belirlenmesine yardımcı olmaktadır<sup>5</sup>.

Dünyada iç denetim, bir meslek olarak 1941 yılında ABD'de kurulan ve halen 165 ülkede 150.000'den fazla üyesi bulunan İç Denetçiler Enstitüsü (The Institute of Internal Auditors) tarafından kurumsal bir yapıya kavuşturulmuştur. İç denetim mesleğiyle ilgili bir başka önemli kurum da, 1982 yılında kurulan ve 32 Avrupa ülkesindeki iç denetim enstitülerinin oluşturduğu Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonudur (European Confederation of Institutes of Internal Auditing). İç denetim mesleğinin standartları bu iki kurum tarafından belirlenerek yayımlanmakta ve iç denetimle ilgili araştırma ve toplantılar düzenlenerek uluslararası işbirliği sağlanmaktadır<sup>6</sup>.

Bankacılıkta iç denetim konusu, ilk olarak 1998 yılında Basel Komitesi tarafından iç kontrol hakkında yapılan çalışmayla ele alınmıştır. Basel komitesi, İsviçrenin Basel kentinde Uluslararası Ödemeler Bankası'ndan (BIS Bank For International Settlements) 10 gelişmiş ülkenin merkez bankası başkanlarının 1974 yılında oluşturdukları ve çalışmalarına halen devam eden bir komitedir. Bankalar üzerinde bir yaptırım gücü olmayan Basel komitesi uluslararası bankacılık sisteminin sağlıklı işlemesi ve güvenilirliğinin artırılması yönünde tavsiye niteliğinde kararlar almaktadır<sup>7</sup>.

## 2. İÇ DENETİM- İÇ KONTROL İLİŞKİSİ

İç denetim olgusunu belirtirken iç kontrol kavramına da değinmek gerekmektedir. Çünkü iç denetim iç kontrolün önemli bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Kuruluş açısından iç kontroller kuruluşun amaçlarına ve hedeflerine ulaşılmasını sağlamaya çalışan bütün faaliyetler biçiminde tanımlanmaktadır. Daha açık bir ifade ile bu kavram, organizasyonun hedef-

3 Klaus HEESE ve Volker PEEMÖLLER, "Zusammenarbeit zwischen Interner Revision und Abschlussprüfern", *Bilanzrecht und Betriebswirtschaft Betriebs Berater (BB)*, 62(25): 2007, s.1378.

4 Şaban Uzun, "İşletmelerde İç Kontrol Sistemini İncelemenin Bağımsız Dış Denetim Karar Sürecindeki Yeri ve Türkiye'deki Denetim Firmalarına Yönelik Bir Araştırma, SPK No:132, s.38.

5 Grant D.BAUMGARTNER,Angela HAMILTON,"Internal Audit:Consider the Implementations",*Healthcare Financial Management* Vol:58, No:6, ss.34-35.

6 Münevver YILANCI, *İç Denetim*, Nobel Yayınları, 2. Baskı, Eskişehir,2006,s.8

7 Murat Kiracı-Sıtkı Çorbacıoğlu, *Kamu Bankalarında İç Denetimin YenidenYapılandırılması: Ziraat Bankası Teftiş KurulundaYaşanan Örgütsel, Teknik Ve Kültürel Değişim*, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi Aralık 2008 Cilt: 32 No:2,s.333-335.

lerini gerçekleştirmek üzere ihtiyaç duyduğu bütün plan, politika, prosedür ve uygulamaları kapsayan bir yönetim aracıdır<sup>8</sup>.

İç kontrol, bir organizasyonun karşı karşıya kaldığı değişimlere sürekli bir biçimde uyum gösteren dinamik ve tamamlayıcı bir süreçtir. **Yönetim ve her düzeydeki personel kurumun misyonunu ve genel hedeflerini başarması için riskleri karşılayan ve makul güvence sağlayan bu sürece müdahil olmak durumundadır.**<sup>9</sup>

İç Denetçiler Enstitüsü'ne göre iç kontrol;

- Belirlenmiş faaliyet ve program amaç ve amaçlarına ulaşılması,
- Kaynakların ekonomik ve etkili kullanımı,
- Varlıkların korunması,
- Bilginin güvenilirliği ve dürüstlüğü,
- Politika, plan, yordam, yasa ve düzenlemelere uygunluk

amaçlarına ulaşılması konusunda makul güvence sağlamak için yeterli faaliyetleri planlamak, organize etmek ve yönetmek için yönetimin yürüttüğü faaliyetlerdir<sup>10</sup>.

Yönetim, iç kontrol yapısının bir parçası olarak iç denetim birimi oluşturur. İç denetçiler sağlıklı bir iç kontrol yapısının yerine geçmemelidir. İç denetim, yönetime yönelik bir hizmettir. İç kontrolün incelenip değerlendirilmesi ve en üst yöneticiye güvence sağlanması iç denetim işlevleri kapsamındadır. İç denetimin bizzat kendisi örgütün iç kontrol sisteminin bir parçasıdır ve iç denetimin kapsamına yalnızca finansal kontrol değil, iç kontrolün bütün yönleri dahildir.<sup>11</sup>

### 3. TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜNDE İÇ DENETİMİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye'de bankaların denetimi, iç denetim, bağımsız dış denetim ve kamu denetimi şeklinde yapı-

maktadır. Ülkemizde bankaların dış denetimi yetkisi kamu denetimi olarak önceleri Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na, bazı konularda da kısmi olarak TCMB ve Türkiye Bankalar Birliği'ne bırakılmıştır. Ancak, 23 Haziran 1999 tarihli 23734 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4389 Sayılı Bankalar Kanunu ile bankaların dış denetimi esas olarak BDDK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu)'na bırakılmıştır. Ayrıca bankaların etkin bir iç denetim sistemi kurmaları için yeteri kadar denetçi (müfettiş) çalıştırmaları zorunlu kılınmıştır.<sup>12</sup>

"İç kontrol, bir organizasyonun karşı karşıya kaldığı değişimlere sürekli bir biçimde uyum gösteren dinamik ve tamamlayıcı bir süreçtir. Yönetim ve her düzeydeki personel kurumun misyonunu ve genel hedeflerini başarması için riskleri karşılayan ve makul güvence sağlayan bu sürece müdahil olmak durumundadır"

**Bankacılık sektöründe günümüzdeki iç denetim uygulamalarını şekillendiren ilk kanun maddeleri 4389 sayılı kanun yerine çıkarılan 01 Kasım 2005 tarih ve 25983 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda yer almıştır.** Bu Kanuna göre<sup>13</sup>,

*İç denetim sistemi*

**Madde 32.** - Bankalar bütün birim, şube ve konsolidasyona tâbi ortaklıklarını kapsayan bir iç denetim sistemi kurmak zorundadır. Bu çerçevede, faaliyetlerin mevzuata, ana sözleşmeye, iç düzenlemelere ve bankacılık ilkelerine uygunluğu, banka müfettişleri tarafından denetlenir. İç denetim faaliyetleri, tarafsız ve bağımsız bir şekilde, gerekli meslekî özen gösteri-

8 Baran ÖZEREN, İç Denetim, Standartları ve Mesleğin Yeni Açılımları, Ankara,2003, Sayıştay Yayınları,s.3.

9 INTOSAI,Kamu Kesimi İç Kontrol Standartları Rehberi, (Çev. Baran ÖZEREN), Sayıştay Yayınları, Ankara:2006, s.6.

10 Dimitris N. CHORAFAS, **Implementing and Auditing the Internal Control System**, New York: Palgrave Macmillan, 2001, s.53.

11 Sacit YÖRÜKER, "Başka Ülke Örnekleri Temelinde Kontrol, Denetim, Teftiş ve Soruşturma: Kavramsal Bir Çerçeve", **TESEV Denetim Çalıştayı İkinci Toplantısı Sunumu**, Ankara, 12 Mayıs 2004, s.5.

12 Mehmet Takan, Bankacılık, 1. Baskı, Ankara.Nobel Yayın Dağıtım, (2001),s.536.

13 5411 sayılı, Bankacılık Kanunu, [http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Mevzuat/Bankacilik\\_Kanunu/15405411\\_degisiklik\\_islenmis\\_5.12.2011\\_662\\_sayili\\_khkh.pdf](http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Mevzuat/Bankacilik_Kanunu/15405411_degisiklik_islenmis_5.12.2011_662_sayili_khkh.pdf) s.17(Erişim tarihi,15.02.2012)



lerek, yeterli sayıda müfettiş tarafından yerine getirilir. Ana ortaklık niteliğindeki bankanın iç denetiminde görev alanlar konsolidasyona tâbi ortaklıklarda iç denetim görevini ifa edebilir. İç denetimle görevli birimce veya yetkili müfettişlerce bu Kanunun 29 uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında düzenlenecek iç denetim raporunun, en az üçer aylık dönemler itibarıyla ve denetim komitesi aracılığıyla yönetim kurulu-na tevdi zorunludur.

#### 4. TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI'NIN KURUMSAL ÇERÇEVESİ

1211 sayılı 14.1.1970 kabul tarihli TCMB Kanunu ile kurulan TCMB, Türkiye'de banknot ihracı imtiyazına münhasıran sahiptir. Banka anonim şirket statüsündedir.

Banka, bu Kanunun 3. Maddesine göre, merkez bankalarının katıldığı milletlerarası mali, iktisadi ve mesleki teşekküllere Banka Meclisinin kararıyla üye olabilir ve Hükümetin muvafakatiyle bu gibi teşekküllere hissedar olarak katılabilmektedir.

Aynı Kanunun 4. Maddesine göre, (25.4.2001 tarih, 4651 sayılı Kanun ile değiştirilen şekli) Bankanın temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olup, Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirlemektedir. Bununla birlikte Banka, fiyat istikrarını sağlama amacı ile çalışmamak kaydıyla Hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını desteklemektedir. Buna göre;

**Madde 4-Bankanın temel görev ve yetkileri şunlardır:**

*I- Bankanın temel görevleri;*

- a) Açık piyasa işlemleri yapmak,
- b) Hükümetle birlikte Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak ve yabancı paralar ile altın karşısındaki muadeletini tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek, Türk Lirasının yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alım ve satımı ile dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemlerini yapmak,

- c) Bankaların ve Bankaca uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülüklerini esas alarak zorunlu karşılıklar ve umumi disponibiliteler ile ilgili usul ve esasları belirlemek,
- d) Reeskont ve avans işlemleri yapmak,
- e) Ülke altın ve döviz rezervlerini yönetmek,
- f) Türk Lirasının hacim ve tedavülünü düzenlemek, ödeme ve menkul kıymet transferi ve mutabakat sistemleri kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlemlerini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmak, ödemeler için elektronik ortam da dahil olmak üzere kullanılacak yöntemleri ve araçları belirlemek,
- g) Finansal sistemde istikrarı sağlayıcı ve para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak,
- h) Mali piyasaları izlemek,
- ı) Bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirlemektir.

"Bankacılık sektöründe günümüzdeki iç denetim uygulamalarını şekillendiren ilk kanun maddeleri 4389 sayılı kanun yerine çıkarılan 01 Kasım 2005 tarih ve 25983 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda yer almıştır"

*II- Bankanın temel yetkileri;*

- a) Türkiyede banknot ihracı imtiyazı tek elden Bankaya aittir.
- b) Banka, Hükümetle birlikte enflasyon hedefini tespit eder, buna uyumlu olarak para politikasını belirler. Banka, para politikasının uygulanmasında tek yetkili ve sorumludur.
- c) Banka, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla bu Kanunda belirtilen para politikası araçlarını kullanmaya, uygun bulacağı diğer para politikası araçlarını da doğrudan belirlemeye ve uygulamaya yetkilidir.

- d) Banka, olağanüstü hallerde ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun kaynaklarının ihtiyacı karşılama durumu, belirleyeceği usul ve esaslara göre bu Fona avans vermeye yetkilidir.
- e) Banka, nihai kredi mercii olarak bankalara kredi verme işlerini yürütür.
- f) Banka, bankaların ödünç para verme işlemlerinde ve mevduat kabulünde uygulayacakları faiz oranlarını, belirleyeceği usul ve esaslara göre bankalardan istemeye yetkilidir.
- g) Banka, mali piyasaları izlemek amacıyla bankalar ve diğer mali kurumlardan ve bunları düzenlemek ve denetlemekle görevli kurum ve kuruluşlardan gerekli bilgileri istemeye ve istatistiki bilgi toplama yetkilidir.<sup>14</sup>

Banka 6 (altı) organdan oluşmaktadır:

- Genel Kurul,
- Banka Meclisi,
- Para Politikası Kurulu,
- Denetleme Kurulu,
- Başkanlık (Guvernörlük),
- Yönetim Komitesi.

Bankanın pay sahipleri defterinde yazılı bulunan hissedarlar, Bankanın Genel Kurulunu oluşturmaktadır. Genel Kurul'un görevleri şunlardır:

- Banka Meclisi tarafından verilen yıllık rapor ile Denetleme Kurulu raporunun tetkik edilmesi
- Banka'nın bilanço, kar ve zarar hesabının tetkiki ile karara bağlanması
- Banka Meclisi üyelerinin ve Denetleme Kurulunun ibrası;
- Sermayenin artırılması;
- Esas Mukavele'de değişiklik yapılması;
- Banka'nın tasfiyesi hakkında karar verilmesi

Banka Meclisi, Başkan (Guvernör) ile Genel Kurulca seçilecek altı üyeden kurulmaktadır. Üyelerin görevleri, özel bir kanuna dayanmadıkça, Banka dışında

teşrii, resmi veya özel herhangi bir görev ile birleşmez. Bundan başka bu üyeler, ticaretle uğraşmaya- cıkları gibi, bankalar ve şirketlerde de hissedar olamamaktadır. Hayır dernekleri ve amaçları hayır, sosyal ve eğitim işlerine matuf vakıflardaki görevler ve kar amacı gütmeyen kooperatif ortaklığı bu hüküm dışındadır. Banka Meclisi üyelerinin görev süresi üç yıldır. Banka Meclisi, üyelerin en az üçte ikisinin katılımıyla toplanır ve mevcut üyelerin çoğunluğu ile karar vermektedir. Oyların eşitliği halinde, Başkan'ın katıldığı tarafın teklifi kabul edilmiş sayılmaktadır.

Para Politikası Kurulu, Başkan (Guvernör)'ün başkanlığı altında, Başkan (Guvernör) Yardımcıları, Banka Meclisinde üyeleri arasından seçilecek bir üye ve Başkan (Guvernör)'ün önerisi üzerine müşterek kararla atanacak bir üyeden oluşmaktadır.

Para Politikası Kurulu;

- Fiyat istikrarını sağlamak amacıyla para politikası ilke ve stratejilerinin belirlenmesi,
- Para politikası stratejisi çerçevesinde Hükümetle birlikte enflasyon hedefinin belirlenmesi,
- Para politikası hedefleri ve uygulamaları konusunda belirli dönemler itibarıyla raporlar hazırlayarak Hükümetin ve belirleyeceği esaslar doğrultusunda kamuoyunun bilgilendirilmesi,
- Hükümetle birlikte Türk Lirasının iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirlerin alınması ve yabancı paralar ile altın karşısındaki muadeletini tespit etmeye yönelik kur rejiminin belirlenmesi ile görevli ve yetkilidir.

Denetleme Kurulu üyeleri aşağıdaki şekilde seçilmektedir:

- (A) sınıfı hissedarınca bir üye,
- (B) ve (C) sınıfı hissedarlarınca iki üye,
- (D) sınıfı hissedarlarınca bir üye.

Sınıflara ait her hisse, bir oy sahibidir.

Denetleme Kurulu üyelerinin görev süreleri iki yıldır. Denetleme Kurulu üyeliğine seçileceklerin yüksek öğrenim yapmış, bankacılık ve muhasebe alanında bilgi ve tecrübe sahibi olmaları şartı bulunmaktadır.

14 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/tcmbkanun.html> (Erişim tarihi: 15.02.2012)



Denetleme Kurulu, Bankanın bütün muamele ve hesaplarını denetler. Başkanlık (Guvernörlük), Denetleme Kurulunun talep edeceği bütün malumat ve vesikaları vermekle yükümlü olmaktadır. Denetleme Kurulunun yönetme yetkisi olmayıp, mütalaalarını yazılı olarak Banka Meclisine bildirir ve bir kopyasını da Başbakanlığa verir. Kurul yıl nihayetinde muamele ve hesaplar hakkında hazırlayacağı raporu Genel Kurula arz etmektedir.

Denetleme Kurulu üyeleri, Bankanın karına iştirak edememektedirler.

Yönetim Komitesi, Başkan (Guvernör)ın başkanlığı altında Başkan (Guvernör) Yardımcılarından kurulmaktadır. Başkan (Guvernör)ın başkanlık edemediği hallerde, tayin edeceği Başkan (Guvernör) Yardımcısı Yönetim Komitesine başkanlık etmektedir<sup>15</sup>.

1211 sayılı Kanununun 25.4.2001 tarih, 4651 sayılı Kanun ile değiştirilen şekline göre, Başbakan, Bankanın işlem ve hesaplarını denetlettirebilmektedir. Başbakanlık bu hususta her türlü bilgiyi Bankadan isteyebilmektedir. Ayrıca Banka, bilanço, kar ve zarar hesaplarını bağımsız denetim kuruluşlarına denetlettirebilir. Başkan (Guvernör) tarafından, Banka faaliyetleri ile uygulanmış ve uygulanacak olan para politikası hakkında her yıl nisan ve ekim aylarında Bakanlar Kuruluna rapor sunulur. Banka, faaliyetlerine ilişkin olarak, yılda iki defa Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunu bilgilendirmektedir.

## 5. TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI'NIN DENETİM FAALİYETLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

TCMB'nin uluslararası standartlara uyumlu bir iç denetim birimini ve işlevini oluşturması hazırlanan 2002 yılı niyet mektubu çerçevesinde IMF'ye taahhüt edilmiştir. Bu mektuba göre, TCMB yeni bir yönetmelik ve uygulama planı oluşturarak iç denetim fonksiyonunun yeniden yapılandırılmasını 2002 yılı sonuna kadar tamamlayacaktır. Bunu sağlamak üzere, Merkez Bankası Teftiş Kurulu'nun hazırladığı İç Denetim Mesleki Uygulamalarına İlişkin Standartlar doğrultusunda, denetim fonksiyonunun misyonu, kapsamı, hesap verilebilirliği, bağımsızlığı, sorumluluğu ve yet-

kisini detaylı olarak belirleyecek yeni bir yönetmelik çıkaracaktır.<sup>16</sup>

Banka'nın 2002 yılı Yıllık Raporu'nun yönetim, personel ve mali işler başlığı altında; TCMB'nin finansal ve operasyonel her türlü etkinliğini denetlemek, geliştirmek, iyileştirmek, güvence ve danışmanlık hizmeti vermek, Bankanın iç denetim etkinliklerini uluslararası denetim standartları ve en başarılı denetim uygulamaları paralelinde geliştirmek üzere "İç Denetim Genel Müdürlüğü" adı altında yeni bir birim kurulduğu ve yönetmeliği yürürlüğe girerek faaliyete geçtiği belirtilmiştir. Adıgeçen Birimin, Bankanın etkinliklerinde karşı karşıya olduğu her türlü risklerin tanımlanması, değerlendirilmesi, azaltılması ile iç kontrol etkinliklerinin güçlendirilmesi amacıyla iç denetim etkinliklerini yeniden yapılandıracağı belirtilmiştir. Ayrıca Kontrol Kurulu Başkanlığı Bankamız bünyesinden çıkarıldığı bununla birlikte geçici bir süre için halen İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün yönetiminde devam etmekte olan iç kontrol faaliyetleri etkinlik açısından yeniden değerlendirilmekte olup 2003 yılı sonuna kadar tekrar düzenlenerek güçlendirilecek ve etkinliği artırılacağı ifade edilmiştir.<sup>17</sup>

5 Kasım 2008 tarihinde yapılan Banka Meclisi Toplantısı'nda dünyada genel kabul görmüş çağdaş denetim felsefesine uygun olarak risk bazlı denetim çerçevesini güçlendirmek ve bu doğrultuda 2009-2011 yılları Bankanın orta vadeli stratejik planında yer alan hedeflerine yönelik olarak İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün ve Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın görevleri arasındaki örtüşmeler ve bu birimlerin fonksiyonlarının birbirini tamamlar nitelikte olduğu dikkate alınarak etkinliğin artırılması ve Bankanın denetim faaliyetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla yeniden yapılandırılması ile ilgili çalışmaların başlatılması ve bu çalışmaların etkin, hızlı ve objektif bir biçimde yürütülmesini sağlamak üzere "Denetim Genel Müdürlüğü" adı altında yeni bir birim kurulmasına karar verilmiştir<sup>18</sup>.

15 1211 sayılı TCMBKanunu, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/tcmbkanun.html> (Erişim tarihi:17.02.212)

16 T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı 3 Nisan 2002 tarihli Niyet Mektubu [http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/15042002/mektup\\_tr.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/15042002/mektup_tr.pdf) s.9-10.(Erişim tarihi: 20.02.2012)

17 TCMB2002 Yıllık Rapor [http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/02turkce/bolum\\_V2002.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/02turkce/bolum_V2002.pdf) s.142-143 (Erişim tarihi: 20.02.2012)

18 TCMB2008 Yıllık Rapor <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/08turkce/08turkce.pdf> s.127.(Erişim tarihi: 22.02.2012)

Ayrıca 2-15 Mayıs 2009 tarihine kadar

- TCMB Denetim Yönetmeliği taslağının oluşturularak yürürlüğe konulmasıyla birlikte, TCMB Teftiş Kurulu Yönetmeliği ile TCMB İç Denetim Yönetmeliğinin yürürlükten kaldırılması,
- Denetim Genel Müdürlüğünün teşkilat ve kadro yapısının belirlenmesi ile TCMB Teftiş TCMB Teşkilat ve görevleri Esas Yönetmeliğinin ilgili maddelerinin yeniden düzenlenmesi,
- Denetim Yönetmeliği yürürlüğe girene kadar Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetim Genel Müdürlüğü faaliyetlerinin mevcut düzenlemelere göre sürdürülmesine karar verilmiştir.<sup>19</sup>

## 6. TÜRKİYE CUMHURİYETİ MERKEZ BANKASI'NIN DENETİM İŞLEMLERİ

29/08/2009 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan TCMB Denetim Yönetmeliği'ne göre, Bankanın denetim işlevleri, Bankanın faaliyetinin etkinliğini ve verimliliğini değerlendirerek iyileştirici önerilerde bulunmak ve Banka yönetimine Bankaya değer katma amacı güden, bağımsız ve nesnel bir güvence vermek, danışmanlık yapmak, birimlerde, şubelerde ve temsilciliklerde yürütülen süreçlerde ortaya çıkabilecek riskleri belirlemek, değerlendirmek ve alınması gerekli önlemler hususunda önerilerde bulunmak, Bankanın her türlü varlığının yeterli derecede korunduğu konusunda makul güvence sağlamak, birimlerin ve şubelerin yönetim ve kontrol süreçlerinin yeterliliği ile etkinliğini değerlendirerek nesnel güvence sağlamaktır. Ayrıca Bankada yapılan her türlü işin ve işlemin; 1211 sayılı Kanuna, Banka Esas Mukavelesine, diğer ilgili mevzuata, talimatlara ve emirlere uygun yapıldığı konusunda makul güvence oluşturmak, Bankanın sahip olduğu veya kullandığı bütün yazılımların, donanımların ve bilişim teknolojilerinin yeterliliği, etkinliği, bütünlüğü, sürekliliği, verimli bir şekilde kullanıldığı, izinsiz erişimlere karşı güvenilirliği, amaçlara ulaşmak için uygunluğu; bilişim sistemlerinde yer alan bütün kayıtların ve bilginin gizliliği ve bunlara erişimlerin kontrol altında tutulduğu hususlarında makul güvence sağlamaktır. Bunlara ek olarak Banka personeli için

suç veya kusur sayılan ve ceza gerektiren fiillerin veya hareketlerin varit olup olmadığına dair araştırma, inceleme ve soruşturma yaparak görüş oluşturmak, 1211 sayılı Kanun ve diğer mevzuat gereğince Banka dışında incelenmesi uygun görülen hususları incelemek ve bunlarla ilgili görüş oluşturmak, denetim ve soruşturma faaliyeti dışında araştırılması istenilen konuları ya da Genel Müdürlüğe aksettirilen hususları incelemek ve bunlar hakkında görüş oluşturmak olarak belirtilmiştir.

Yönetmeliğe göre, denetim işlevleri, aşağıda belirtilen dört tür faaliyetle yerine getirilmektedir;

- a) İç denetim faaliyeti,
- b) Soruşturma faaliyeti,
- c) İnceleme ve danışmanlık faaliyeti,
- d) Dış denetim faaliyeti.

Genel Müdürlük, 1211 sayılı Kanun ve diğer mevzuatın tanıdığı yetkiler ve görevler çerçevesinde Bankanın birimleri, şubeleri ve temsilcilikleri ile Banka dışı kurumlar ve kuruluşlar nezdinde denetim yapmak; inceleme ve araştırmalarda bulunmak; gerektiğinde soruşturma yapmak ve danışmanlık faaliyetinde bulunmak görev ve yetkisini haiz bulunmaktadır. Genel Müdürlük, doğrudan Başkana bağlı olarak görev yapar ve denetim sonuçları hakkında, Başkana rapor sunmaktadır. Genel Müdürlük, Başkan adına Genel Müdür tarafından yönetilmektedir.

Denetim faaliyeti, Denetim Genel Müdürünün yönetiminde denetim elemanları tarafından yerine getirilir.

Bankada denetim elemanı olarak en az yedi yıl görev yapmış olanlardan en fazla üç denetim elemanı, Genel Müdürün teklifi ve Başkanın onayı ile üç yılı aşmamak üzere Genel Müdüre görevlerinde yardımcı olmaktadır.

Genel Müdürlük bünyesinde bir Danışma Kurulu ve İdari İşler Bürosu bulunmaktadır.<sup>20</sup>

19 TCMB2008 Yıllık Rapor <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/08turkce/08turkce.pdf>. s.127-128.(Erişim tarihi: 22.02.2012)

20 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Denetim Yönetmeliği <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/28493.html> (Erişim Tarihi:23.02.2012)



## 7. TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI'NIN İÇ DENETİM FAALİYETİ

TCMB Denetim Yönetmeliği'ne Madde 36'ya göre, iç denetim faaliyeti, Bankanın her türlü etkinliğini denetlemek, geliştirmek, iyileştirmek ve Bankaya değer katmak amacıyla bağımsız ve tarafsız bir şekilde güvence ve danışmanlık hizmeti vermeyi amaçlamaktadır. Ayrıca, Bankanın risk yönetiminin, iç kontrol ve yönetim süreçlerinin etkinliğinin ve verimliliğinin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi için sistematik yaklaşımlar geliştirerek Bankanın hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmaktadır. Bankanın risk yönetimi süreçlerinin etkinliğini de değerlendirerek iç denetim faaliyeti; Bankadaki olası risklerin saptanması, değerlendirilmesi ve azaltılması için öneriler getirmeyi ve bu yolla Bankanın risk yönetimi sürecine katkıda bulunmayı da amaçlamaktadır. Bu doğrultuda Bankanın amaçlarına ulaşmasını tehdit eden riskler tanımlanarak kabul edilebilir düzeyde tutulabilmesi için alınması gereken önlemler belirlenir ve risklere yönelik risk yönetim stratejileri ile risk gözetimini de içeren risk yönetim sisteminin etkinliği değerlendirilmektedir.

İç kontrollerin etkinliğini değerlendiren iç denetim faaliyeti ile Bankanın finansal ve operasyonel raporlamalarının doğru ve tam olduğu; Banka operasyonlarının etkin, verimli ve Bankanın stratejik plan ve programları doğrultusunda yürütüldüğü; Banka operasyonlarının mevzuata uygunluğu; Banka varlıklarının yeterli düzeyde korunduğu konularında güvence oluşturmak üzere, icrai birimlerde mevcut olan iç kontrollerin yeterliliği ve etkinliğine ilişkin değerlendirmeler yapılmaktadır.

Yönetişim süreçlerinin etkinliği konusundaki iç denetim faaliyeti ile Bankada etik değerlerin geliştirilmesi, etkin bir kurumsal performans yönetimi ve hesap verilebilirliğin sağlanması, risk ve kontrollere ilişkin bilgilerin uygun yerlere iletilmesi ve Banka yönetimi ile iç denetim ve bağımsız dış denetim arasında bilgi akışının etkin bir şekilde yürütülmesi hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla Banka yönetim süreçleri değerlendirilmektedir.

Denetim elemanlarının, denetimlerini risk odaklı iç denetim planları ile gerçekleştirmeleri esas alınarak faaliyet, Standartlara ve mesleki ahlak kurallarına uygun olarak yerine getirilmektedir.

**İç denetim türleri;** Bankanın bütün birimlerinde, şubelerinde ve temsilciliklerinde aşağıda belirtilen iç denetim türlerinden biri ya da birden fazlası bir arada yapılmaktadır. Bu denetimler;

- Operasyonel denetim.
- Finansal denetim.
- Uygunluk denetimi.
- Bilişim teknolojileri denetimi.

Operasyonel denetimler, Bankanın risk odaklı iç denetim planı dahilinde belirlenen iş süreçlerinin etkinliğinin ve verimliliğinin, yönetsel performansının ve süreçlerdeki iç kontrollerinin değerlendirilmesi amacıyla yapılmaktadır. Örgütsel yapı, iç kontrol sistemi, iş akışları, mevzuat ve yönetim performansı incelenmek suretiyle, süreçlerin, Bankanın stratejik planları doğrultusunda amaç ve hedeflerine ne derecede ulaşılmış olduğu değerlendirilmektedir.

Finansal denetimler, Bankanın finansal tablolarının, Bankanın mali durumunu ve faaliyet sonuçlarını doğru ve gerçeğe uygun bir biçimde, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine, muhasebe standartlarına ve mevzuata uygun olarak yansıtıp yansıtmadığı hakkında makul düzeyde güvence sağlamak amacıyla yapılmaktadır.

Uygunluk denetimi kapsamında Bankanın bütün birimlerinde, şubelerinde veya temsilciliklerinde gerçekleştirilen her türlü işlemin ve faaliyetin, 1211 sayılı Kanun ve Banka Esas Mukavelesi ile diğer kanunlara, kararlara, yönetmeliklere, tebliğlere, talimatlara ve emirlere uygun olarak yapılıp yapılmadığı incelenmektedir. Birimlerin, şubelerin veya temsilciliklerin denetimi kural olarak, bir önceki denetimin kaldığı yerden başlamak üzere örnekleme yöntemiyle yapılır. Denetim sırasında gerek görüldüğünde, önceki dönemler de incelenebilmektedir. Birimlerin, şubelerin ve temsilciliklerin denetimine, mevcut kıymetlerin miktar ve tutarlarının kayıtlara uygun olup olmadığının tespitiyle başlanmaktadır.

Denetim raporlarının tabi olacağı işlemler ise şu şekildedir;

Genel Müdür, denetim raporlarını Danışma Kurulundan geçirerek, gerekli görülen hallerde kendi düşün-



cesini de belirtmek suretiyle, bu Yönetmeliğin 40 ıncı maddesi kapsamında gerçekleştirilen şube veya temsilcilik denetimleri sonucunda düzenlenen raporları ilgili birimlere, diğer denetim raporlarını ise Başkana ve ilgili birimlere intikal ettirmektedir.

Birimler, kendilerine intikal eden şube veya temsilcilik denetim raporlarını en geç üç ay içinde sonuçlandırmaktadırlar. Yönetmeliğin 40 ıncı maddesi kapsamında gerçekleştirilen şube veya temsilcilik denetimleri sonucunda düzenlenen raporlarda yer alan hususlara ilişkin birimlerin görüşünün denetim elemanının görüşü ile uyumlu olması halinde, konuya ilişkin talimat amiri birim tarafından, denetlenen şube veya temsilcilik bir yazıyla uyarılır ve söz konusu yazının bir nüshası da Genel Müdürlüğe gönderilmektedir. Birim görüşünün denetim elemanının görüşünden farklı olması durumunda ise, keyfiyet; tam, açık, tatmin edici ve rapordaki hususları bir sonuca bağlayan gerekçesi ile birlikte Genel Müdürlüğe bildirilmektedir. Son olarak Yönetmeliğin 38, 39, 40 ve 42 nci maddeleri kapsamında yapılan birim denetimleri sonucu düzenlenen raporlardaki hususlarda, birimlerin görüşünün denetim elemanının görüşünden farklı olması halinde, bu Yönetmeliğin 62 nci maddesinde belirtilen denetim raporlarının sonuçlarının izlenmesi kapsamında, durum Yönetim Komitesince değerlendirilerek karara bağlanmaktadır.<sup>21</sup>

## SONUÇ

Bankacılık sektöründe iç denetim bankaların kurumsal denetim anlayışına uygun bir şekilde Basel I ve Basel II kararları ile oldukça önem kazanmıştır. Bununla birlikte bağımsız denetim veya dış denetimin tek başına yetersiz kalması sonucu iç denetim zorunlu hale gelmiştir.

Yönetimin istenilen amaçlar doğrultusunda gerçekleşmesi için iç kontrol ortamının bulunması da bir zorunluluk doğurmuştur. Dolayısıyla yukarıda bahsedilen iç denetim ve iç kontrol süreçleri bankaların yönetim süreçleri içerisinde önemli yer kazanmıştır. Özellikle son yıllarda merkez bankaları başarılarında iyi ve kontrollü bir denetim süreçlerinin olmasının rolü

olduğunu belirtmektedirler. Bu bağlamda TCMB’de İç Denetim Genel Müdürlüğü ile Tetiş Kurulu birimlerini birleştirerek, kaynakların verimli kullanıldığı, etkin bir denetim faaliyetine yönelmiştir.

TCMB denetim biriminin yapacağı Operasyonel denetim, Finansal denetim, Uygunluk denetimi, Bilişim teknolojileri denetimi ile etkin bir kontrol sistemi oluşturularak kendi iç düzenlemelerine uygun faaliyet göstermeleri sağlanacak ve başarılı politikalar uygulanabilecektir. Ayrıca etkin bir iç denetim ve kontrol sistemi ile riskler azalarak bankanın itibarı da korunabilecektir.

---

**"TCMB denetim biriminin yapacağı Operasyonel denetim, Finansal denetim, Uygunluk denetimi, Bilişim teknolojileri denetimi ile etkin bir kontrol sistemi oluşturularak kendi iç düzenlemelerine uygun faaliyet göstermeleri sağlanacak ve başarılı politikalar uygulanabilecektir"**

---

## Kaynakça

Adnan DÖNMEZ, P.Başak BERBEROĞLU, Ayten ERSOY, "Ülkemiz Bağımsız Dış Denetim Standartlarının ABD Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları-AB Sekizinci Yönergesi ve Uluslararası Denetim Standartlarıyla Karşılaştırılması" Akdeniz İİBF Dergisi, S:9, 2005

Ali Kamil UZUN, "Kurumsal Yönetim ve İç Denetimin Kalite Güvencesi", Deloitte, 2007, s.1. <http://www.denetimnet.com/Pages/kurumsalyonetim.aspx> (Erişim Tarihi 13.02.2012)

Klaus HEESE ve Volker PEEMÖLLER, "Zusammenarbeit zwischen Interner Revision und Abschlussprüfern", Bilanzrecht und Betriebswirtschaft Betriebs Berater (BB), 62(25): 2007

Şaban UZAY, "İşletmelerde İç Kontrol Sistemini İncelemenin Bağımsız Dış Denetim Karar Sürecindeki Yeri ve Türkiye'deki Denetim Firmalarına Yönelik Bir Araştırma, SPK No:132

21 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Denetim Yönetmeliği <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/28493.html> (Erişim Tarihi:23.02.2012)



Grant D.BAUMGARTNER,Angela HAMILTON,"Internal Audit:Consider the Implementations",Healthcare Financial Management Vol:58, No:6

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası 2008 Yıllık Rapor <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/08turkce/08turkce.pdf>. (Erişim tarihi: 22.02.2012)

Münevver YILANCI, **İç Denetim**, Nobel Yayınları, 2. Baskı, Eskişehir,2006

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Denetim Yönetmeliği <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/28493.html> (Erişim Tarihi:23.02.2012)

Murat KİRACI-Sıtkı ÇORBACIOĞLU, **Kamu Bankalarında İç Denetimin Yeniden Yapılandırılması: Ziraat Bankası Teftiş Kurulunda Yaşanan Örgütsel, Teknik Ve Kültürel Değişim**, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi Aralık 2008 Cilt: 32 No:2

Baran ÖZEREN, İç Denetim, Standartları ve Mesleğin Yeni Açılımları, Ankara,2003, Sayıştay Yayınları,s.3.

INTOSAI,Kamu Kesimi İç Kontrol Standartları Rehberi, (Çev. Baran ÖZEREN), Sayıştay Yayınları, Ankara:2006  
Dimitris N. CHORAFAS, **Implementing and Auditing the Internal Control System**, New York: Palgrave Macmillan, 2001

Sacit YÖRÜKER, "Başka Ülke Örmekleri Temelinde Kontrol, Denetim, Teftiş ve Soruşturma: Kavramsal Bir Çerçeve", **TESEV Denetim Çalıştayı İkinci Toplantısı Sunumu**, Ankara, 12 Mayıs 2004

Mehmet TAKAN, Bankacılık, 1. Baskı, Ankara.Nobel Yayın Dağıtım, (2001)

5411 sayılı, Bankacılık Kanunu,  
[http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Mevzuat/Bankacilik\\_Kanunu/15405411\\_degisiklik\\_islenmis\\_5.12.2011\\_662\\_sayili\\_khcx.pdf](http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Mevzuat/Bankacilik_Kanunu/15405411_degisiklik_islenmis_5.12.2011_662_sayili_khcx.pdf) s.17(Erişim tarihi,15.02.2012)

1211 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu,  
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/tcmbkanun.html> (Erişim tarihi:17.02.212)

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı 3 Nisan 2002 tarihli Niyet Mektubu  
[http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/15042002/mektup\\_tr.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/15042002/mektup_tr.pdf) s.9-10.(Erişim tarihi: 20.02.2012)

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası 2002 Yıllık Rapor  
[http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/02turkce/bolum\\_V2002.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/02turkce/bolum_V2002.pdf) (Erişim tarihi: 20.02.2012)