

Research Article/Araştırma Makalesi

TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN İÇ SİSTEMLERİNE ELEŞTİREL BİR YAKLAŞIM

Yağızcan Yücel ÇENDİK¹Duygu ANIL KESKİN²

Submitted/Başvuru: 15.06.2021

Last Revised/Son Düzeltme: 06.07.2021

Accepted/Kabul: 09.07.2021

Öz

Ekonominin düzenleyici kurumlarından biri olan bankalar, tabiatları gereği sıklıkla riske maruz kalmaktadırlar. Maruz kaldıkları risklere karşılık vermeye yönelik geçmişten günümüze çeşitli yaklaşımlar benimsenmekle birlikte artan küreselleşme, gelişen teknoloji, farklılaşan hizmet şekilleri ve derinleşen finansal piyasa koşulları risklerin çeşit ve boyutlarını arttırmıştır. Bu kapsamda geleneksel risk yönetimi sürecinin etkinliği açısından iç denetim faaliyetinin tek başına yeterliliği sorgulanmaya başlanmıştır. Bankacılıkta karşılaşılan çok farklı sayıda ve türdeki yeni riskler, kurumun iç sistemlerinin etkinliğinin önemini giderek arttırmaktadır. Her ne kadar Dünya'da yaygın uygulama bankaların denetiminin kamu otoriteleri, bağımsız denetim kuruluşları ve bankaların kendi iç denetim birimleri aracılığıyla denetlenmesi şeklindeyse de özellikle son 20 yıldır iç sistemlerin kurulmasının önemi artmaya başlamıştır. Giderek artan sayıda banka, karşılaşılan risklerin minimize edilmesi için belirlenen politika ve prosedürlerden oluşan, geleneksel denetim fonksiyonunun yanı sıra yönetim ve çalışanların da dahil olduğu bir iç kontrol sistemini oluşturmuş-

1 Sorumlu Yazar, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme (İktisat) Doktora Programı, yagizcancendik@gmail.com, ORCID: 0000-0003-2562-3987

2 Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İşletme Bölümü, danil@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3069-0615

To cite this article: Çendik, Y. Y., & Anıl-Keskin, D. (2021). Türk Bankacılık Sektörünün İç Sistemlerine Eleştirel Bir Yaklaşım. *TİDE Academia Research*, 3(1), 11-40

lardır. Günümüzde iç kontrolün tanımı neredeyse bütün uluslararası otoritelerce benzer şekilde yapılsa da uygulamada farklılıklar görülmektedir. Türkiye’de ise kontrol ve denetim sıklıkla birbirleri yerine kullanılan kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İç Denetim, İç Kontrol, Üçlü Savunma Hattı, Çevik Denetim, Bankacılık

JEL Sınıflandırması: G21, M40, M42

A CRITICAL APPROACH TO THE INTERNAL SYSTEMS OF THE TURKISH BANKING SECTOR

Abstract

As one of the regulating institutions of the economy, banks are often exposed to risk due to their nature. While various approaches have been adopted from past to present to respond to the risks they are exposed to, increasing globalization, developing technology, differentiating service forms and deepening financial market conditions have increased the types and dimensions of risks. In this context, the adequacy of the internal audit activity alone has begun to be questioned in terms of the effectiveness of the traditional risk management process. The many different types and numbers of new risks encountered in banking are increasing the importance of the efficiency of the internal systems of the institution.

Although the common practice in the world is the supervision of banks by public authorities, independent audit institutions and their own internal audit units, the importance of establishing internal systems has started to increase especially in the last 20 years. An increasing number of banks have established an internal control system that includes management and employees, as well as the traditional audit function, which consists of policies and procedures determined to minimize the risks encountered.

Today, although the definition of internal control is made similarly by almost all international authorities, there are differences in practice. In Turkey, on the other hand, control and auditing are frequently used interchangeably.

Keywords: Internal Audit, Internal Control, Three Lines of Defence, Agile Audit, Banking

JEL Classification: G21, M40, M42

Extended Summary

As one of the regulating institutions of the economy, banks are often exposed to risk due to their nature. While various approaches have been adopted from past to present to respond to the risks they are exposed to, increasing globalization, developing technology, differentiating service forms and deepening financial market conditions have increased the types and dimensions of risks. In this context, the adequacy of the internal audit activity alone has begun to be questioned in terms of the effectiveness of the traditional risk management process. The many different types and numbers of new risks encountered in banking are increasing the importance of the efficiency of the internal systems of the institution.

Today, although the definition of internal control is made similarly by almost all international authorities, there are differences in practice. In Turkey, on the other hand, control and auditing are frequently used interchangeably.

Introduction

The banking sector is an integral part of the modern financial structure due to its auxiliary role in economic policy implementations and its intermediary role in domestic and foreign trade. The key role of banks in financial stability has necessitated the regulation of the banking system both at national and international level. Because historical experiences show that a crisis that emerges in the banking sector spreads to different sectors, both nationally and internationally, with its spillover effect.

Audits carried out to evaluate the adequacy of banks in responding to the risks they are exposed to and the effectiveness of their processes generally come in three forms. The first of these is the supervision of banks by public authorities. Within the framework of the Basel Committee decisions, the Banking Regulation and Supervision Agency was established in Turkey and the transactions of banks were subject to the supervision of this institution. Another supervision mechanism is the supervision of banks through independent audit institutions. The audit performed by independent audit firms mostly covers financial statements, but is not limited to this. Third and lastly, there are internal audit units established within the banks themselves.

In this study, since the functioning of the concept of internal audit and internal control in the banking sector in practice will be examined, the audits carried out by the independent audit institutions and public authorities are not mentioned. In this context, firstly internal audit and then internal control will be examined conceptually and its applications in Turkish banks will be tried to be included.

Literature Review

When the International Institute of Internal Auditors reports, American legislation, European Union legislation, Basel Committee reports and Turkish banking legislation are examined, it is understood that the internal audit units of the banks established to add value to its activities. Internal audit has to provide an independent and objective assurance, and has to report directly to the board of directors in order to not to be affected by the company managers, and its has to cover all business and transactions.

The technological developments in the world, the changing business environment and the differentiation of banking services require internal audit units to keep up with the times and renew themselves. Experiences in the past years have increased the expectations of stakeholders for a more effective assurance and risk management. In this new business environment, internal audit should respond rapidly to emerging changes, develop a more risk-based audit approach, modernize working papers, and increase its expertise, especially in areas of increasing importance, such as cybercrime.

Even in the early 1900s, when modern internal control approaches did not emerge, control was defined as a management function. Fayol identified control as one of the 5 basic elements of management. According to him, control is “watching that everything is in accordance with the given orders and existing rules.” (Sengul, 2007). Internal audit, on the other hand, is designed separately from the management in accordance with the principles of independence and objectivity. Internal audit is not responsible for the negative effects that arise as a result of not taking adequate or effective actions against the risks faced by banks, unless there is a significant audit error. The fact that the responsibility for these negative effects is only on the senior management and / or the relevant personnel who give place to the deficiencies has led to the need to put forward a risk management model

that includes management, employees and all stakeholders in order to prevent these deficiencies and mistakes.

The developments experienced in the international banking sector in the past years make it necessary to assign duties and responsibilities to the bank managements and the business as a whole in order to manage the risks, as well as the independent internal audit activities. In this context, the importance of the internal control system that banks will establish within their own structures is increasing.

While internal audit emerges as an independent structure, internal control is defined as a process that is affected by the board of directors, management and employees from all levels. From this point of view, internal control is a system that should be established by top managers under the responsibility of the board of directors to manage accepted risks. This responsible approach to risk management includes not only detecting incomplete or faulty transactions, but also preventing deficiencies and errors before they occur.

Conclusion

When the integrated annual reports of the banks are examined, it is seen that the internal control unit is in charge of helping the bank's activities to be carried out in accordance with the internal and external legislation. However, in Turkish banking practice, internal control units are not involved in the management's policy and procedure formulation process, including self-assessment. Instead of taking part in the process of establishing internal control, policies and procedures, it acts as an audit function, audits the compliance of policies and procedures with internal and external legislation, and carries out an audit that reports any deficiencies to the board of directors and senior management. One way to prevent the dual audit mechanism in Turkey is to include the internal control mechanism in the process of establishing policies and procedures in line with international examples. The task of internal audit should be to supervise the effectiveness and efficiency of policies and procedures in line with internal and external legislation. This approach will be compatible with the "Three Lines of Defense" model proposed by COSO and the International Institute of Internal Auditors.

The internal audit units of banks will be able to provide services in a more specialized area with fewer employees, thanks to the loss of importance of labor-intensive audits and the rapid and short-term on-site audits to be carried out only when needed, with an agile audit approach. An agile internal audit unit that will perform audits when needed to deal with shape-shifting risks and a widespread internal control system established by management to support this will both reduce risk management costs and prevent duplication of effort.

1. Giriş

Bankacılık sektörü, gerek ekonomi politikası uygulamalarındaki yardımcı rolü gerekse iç ve dış ticarete aracı rolü sebebiyle, modern finansal yapının ayrılmaz bir parçasıdır. Bankaların finansal istikrar üzerindeki kilit rolü, bankacılık sisteminin hem ulusal hem uluslararası düzeyde regüle edilmesi gerekliliğini doğurmuştur. Çünkü tarihsel deneyimler göstermektedir ki bankacılık sektöründe ortaya çıkan bir kriz, yayılma etkisi ile hem ulusal hem de uluslararası farklı sektörlere sıçramaktadır.

Yapılan çalışmalarda Japon bankalarından kaynaklanan bir finansal krizin, Amerikan reel sektörü üzerinde olumsuz etkileri olduğu ortaya koyulmuştur. (Peek & Rosengren,2000) Bankalar karşı karşıya kaldıkları sistemik riskleri, bankalar arası piyasalardaki borç-alacak ilişkisi ve ödeme sistemleri aracılığıyla diğer bankalara ve ülkelere ihraç etme eğilimindedir. (Kaufman &Scott, 2003) Bir ülkede yaşanan bankacılık krizinin hem o ülkedeki finans dışı sektörler hem de diğer ülkeler ve uluslararası finansal sistemler üzerindeki yayılma etkisinin anlaşılması ve 1970’li yılların başında yaşanan uluslararası bankacılık krizi, bankaların uluslararası bir kurum tarafından regüle edilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bu ihtiyaç doğrultusunda, on ülkenin merkez bankası başkanları öncülüğünde, uluslararası bankacılık sisteminin regüle edilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ve bu çalışmaların sonucunda 1974 yılının sonunda Basel Komitesi kurulmuştur.

Kurulan bu komite, çoğunlukla bankaların sermaye yapısının güçlendirilmesi alanında çalışmalar yapmışsa da bankaların kurumsal yönetim uygulamalarının, karşılaşılan risklerin yönetilmesinde çok büyük bir öneme sahip olduğunun anlaşılmasıyla birlikte bankaların kurumsal yönetim ilkeleri hakkında da bir takım ilke ve prosedürler açıklamaya başlamıştır. Bu çerçevede Basel Komitesi, yönetim kurulunun sorumlulukları ve yetkinliği, üst yönetimin görevleri, risk yönetimi fonksiyonunun yapısı, uyum riskinin yönetilmesi, iç denetimin etkin bir yönetim süreci içerisindeki uzun dönemli rolü, ücret yönetimi, yönetim ve raporlamada açıklık konularını kapsayan on üç adet ilke öngörmüştür. (Basel Komitesi, 2015)

Bankaların maruz kaldıkları risklere cevap vermedeki yeterliliğini ve süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek üzere gerçekleştirilen denetim çalışmaları genel olarak üç şekilde karşı-

mıza çıkmaktadır. Bunlardan ilki bankaların kamu otoriteleri vasıtasıyla denetlenmesidir. Basel Komitesi kararları çerçevesinde Türkiye’de de Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurulmuş ve bankaların yaptıkları iş ve işlemler bu kurumun gözetimine tabi tutulmuştur. Bir diğer denetim mekanizması, bankaların bağımsız denetim kuruluşları vasıtasıyla denetlenmesidir. Bağımsız denetim kuruluşlarının gerçekleştirdiği denetim daha çok finansal tabloları kapsamakla birlikte yalnızca bununla sınırlı değildir. Üçüncü ve son olarak ise bankaların kendi bünyelerinde kurulmuş olan iç denetim birimleri bulunmaktadır.

Bu çalışmada, bankacılık sektöründe iç denetim ve iç kontrol kavramının uygulamadaki işleyişi irdeleneceği için bağımsız denetim ve kamu otoritesi vasıtasıyla yapılan denetim çalışmalarına değinilmemiştir. Bu kapsamda öncelikle iç denetim, daha sonra ise iç kontrol kavramsal açıdan incelenecek ve Türk bankalarındaki uygulamalarına yer verilmeye çalışılacaktır.

2. Bankalarda İç Denetim Yaklaşımı

Bankaların maruz kaldıkları risklerin yönetilmesinde en önemli araç, bankaların kendi bünyelerinde oluşturdukları geleneksel iç denetim birimleridir. İç denetim, Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü tarafından “Bir kurumun faaliyetlerini geliştirmek ve onlara değer katmak amacını güden bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyeti” olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası kabul görmüş olan bu tanımdan da anlaşılacağı üzere iç denetim, her ne kadar kurum bünyesinde oluşturulan bir faaliyet olsa da bağımsızlığını ve objektifliğini koruyarak işletmeye değer katmaya çalışan bir süreçtir. İç denetimin kurum bünyesinde kurulan bir faaliyet olması bazı sorunları beraberinde getirmektedir. Geniş çerçevede tartışılan önemli bir sorun, bir kuruma bağlı denetim personelinin, o kurumun çıkarını gözetip gözetmeyeceği, yani bağımsızlık ve objektiflik ilkelerinin zedelenip zedelenmeyeceğidir.

Bu sorunun çözümüne ilişkin olarak Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü’nün yayınladığı ve uluslararası kabul gören “Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesi”nde iç denetim yöneticisinin işlevsel olarak doğrudan yönetim kuruluna ve idari olarak da genel müdüre bağlı olmasını tavsiye etmektedir. Genel müdüre olan bu idari bağlılık, iç denetim faaliyeti-

tinin bağımsızlığını ve objektifliğini etkilememektedir. İç denetim yöneticisinin yönetim kuruluna işlevsel olarak bağlı olması, doğrudan iletişim ve etkileşim için bir zorunluluktur. Ayrıca iç denetim, iç kontrollerin etkinlik ve verimliliğini değerlendirerek sistemin mevcut etkinliğine ilişkin güvence vermekte ve iyileştirilmesine ilişkin belirlenecek politika ve prosedürlere yönelik danışmanlık rolüyle kurumun etkin kontrollere sahip olmasına yardımcı olmaktadır.

Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün yapmış olduğu bu tanımı aynen kabul eden Basel Komitesi iç denetimi, yönetim kuruluna bağımsız bir güvence sağlayan ve bununla birlikte bankanın etkili bir yönetim süreci ve uzun vadeli verimliliğinin sağlanmasına yönelik olarak yönetim kurulu ve üst yönetime destek olan bir faaliyet olarak tanımlanmaktadır. (Basel Komitesi, 2015) İç denetim, bu görevlerini yerine getirirken bağımsızlığını korumak için doğrudan yönetim kuruluna bağlı olmalı ve yalnızca yönetim kurulu veya denetim komitesine rapor vermelidir.

Basel Komitesi iç denetimin, bankanın iç kontrol, risk yönetimi ve kurumsal yönetim süreçlerinin etkin olduğuna dair banka yönetim kurulu ve üst yönetime bağımsız bir güvence sağlaması gerektiğini belirtmiştir. (Basel Komitesi, 2012) İç denetim fonksiyonu, bankanın dış kaynaklı aktiviteleri de dahil olmak üzere bütün aktivitelerini kapsamalıdır. Bu kapsamda iç denetim, risk yönetim sisteminin bir şemsiyesi olarak tarif edilmiş ve ayrıca iç kontrol, ve kurumsal yönetim sistemlerini de kapsadığı değerlendirilmiştir.

Yine Basel Komitesi (2002), iç denetim fonksiyonunun asgari görevlerini şu şekilde sıralamıştır:

- İç kontrol sisteminin etkililiği ve verimliliğinin incelenmesi ve değerlendirilmesi,
- Risk yönetimi prosedürleri ve risk değerlendirme metodolojisinin, finansal raporların güvenilirliğinin ve geçerliliğinin, varlıkların korunması ile ilgili araçların, sermaye yeterliliği ölçme sisteminin ve yasal mevzuatlara uyumun gözden geçirilmesi,
- Operasyonların verimliliğinin değerlendirilmesi,
- İşlemlerin ve iç kontrol prosedürlerinin işleyişinin test edilmesi,

- Düzenleyici ve denetleyici kurumlara yapılan raporların güvenilirliğinin ve zamanında yapılıp yapılmadığının denetlenmesi,
- Özel soruşturmaların yürütülmesi,

Amerika'da 1991 yılında kabul edilen ve yürürlüğe giren "Federal Mevduat Sigorta Kurumu Reform Yasası (FDICIA)" iç denetimin finansal kuruluşlardaki yerini ve temel kuruluş ilkelerini ortaya koymaktadır. Bu yasaya göre iç denetim birimi, iç denetçilerin şirket yöneticilerinden etkilenmeyecekleri bir şekilde kurulmalı ve bağımsızlıkları garanti altına alınmalıdır. Bunun için şirketin operasyonel faaliyetlerinde bulunmayan bir yönetici, iç denetim yöneticisi olarak görevlendirilmeli ve yalnızca denetim komitesine rapor vermelidir. (Federal Mevduat Sigorta Kurumu Reform Yasası, 1991) Amerikan Federal Mevduat Sigorta Kurumu (FDIC) tarafından, bankaların uymasını zorunlu tuttuğu "İnceleme Politikalarına İlişkin Risk Yönetimi Kılavuzu"nda iç denetimin, finansal kuruluşların risk yönetimi ve iç kontrol süreçlerine ilişkin olarak sistematik bir güvence sağlaması gerektiği vurgulanmıştır.

Avrupa Merkez Bankasının öncüsü olan ve 1998 yılına kadar faaliyet gösteren Avrupa Para Enstitüsü tarafından yayınlanan ve finansal kuruluşların iç kontrol sistemleri hakkında temel ilkeleri ortaya koyan raporunda iç denetim, iç kontrol sisteminin anahtar elemanlarından biri olarak tanımlanmış ve iç kontrol sisteminin bağımsız bir değerlendirmesini yapmakla görevlendirilmiştir. (Avrupa Para Enstitüsü, 1997)

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda da bankaların bütün birim, şube ve ortaklıklarını kapsayan bir iç denetim sistemi kurmaları zorunlu tutulmuş ve bu iç denetim faaliyetlerinin banka müfettişleri aracılığıyla yürütüleceği belirtilmiştir. İç denetim biriminin faaliyetleri ve çalışma esaslarına ise Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu (BDDK) tarafından yayınlanan yönetmelik açıklık getirmektedir. Bu yönetmeliğe göre iç denetim birimi, temel olarak, yapacağı dönemsel ve riske dayalı denetimlerde, bankanın iç kontrol, risk yönetimi ve bilgi sistemlerinin yeterliliğini ve etkinliğini değerlendirmekte, gerçekleştirilen işlemlerin iç ve dış mevzuata uygunluğunu denetleyerek, finansal raporların doğruluğunu incelemektedir. (BDDK, 2014)

İç denetimin uzun zamandır bir risk yönetimi aracı olması ve üzerinde çok fazla araştırma yapılmasının da yardımıyla, hemen hemen her ülke ve kurumda benzer tanımlar ve görevler ortaya çıkmıştır. Özetle Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü, Amerikan mevzuatı, Avrupa Birliği mevzuatı, Basel Komitesi Raporları ve Türk bankacılık mevzuatı incelendiğinde, bankaların iç denetim birimlerinin, bütün iş ve işlemleri kapsayacak şekilde, şirket yöneticilerinden etkilenmemek için doğrudan yönetim kuruluna bağlı olarak, bağımsız ve objektif bir güvence sağlamak ve şirket faaliyetlerine değer katmak üzere kurulduğu anlaşılmaktadır.

Dünya'da yaşanan teknolojik gelişmeler, değişen iş çevresi ve bankacılık hizmetlerinin farklılaşması, iç denetim birimlerinin de çağa ayak uydurmasını ve kendilerini yenilemelerini gerektirmektedir. Geçmiş yıllarda yaşanan deneyimler, paydaşların daha etkili bir güvence ve risk yönetimi beklentisini arttırmıştır. Bu yeni iş çevresinde iç denetim, ortaya çıkan değişimlere hızla cevap vermeli, daha çok risk temelli bir denetim anlayışı geliştirmeli, çalışma kağıtlarını modernize etmeli, özellikle siber suçlar gibi günden güne önemini arttıran alanlarda uzmanlığını arttırmalıdır.

Deloitte tarafından 2017 yılında hazırlanan "Çevik olmak: iç denetimin performans ve değerini yükseltmek için bir rehber" başlıklı çalışmada modern bir iç denetim modeli önermektedir. Buna göre çeviklik, maliyetleri ve denetim sürelerini azaltırken denetimin kalitesini arttırmak anlamına gelmektedir. Çevik bir iç denetim, paydaşların ihtiyaçlarına odaklanmayı, denetim döngüsünü hızlandırmayı, boşa harcanan emeği azaltmayı ve daha az belge yaratma anlayışını benimsemeyi kapsamaktadır.

Çevik iç denetim yaklaşımı, rutin ve standart bir iç denetim modelinden ziyade, çıktıyı temel alan, özellikli hususların belirli alanlarda uzmanlaşmış denetim personeli tarafından yerine getirildiği, tam zamanında gerçekleştirilen ve sürekli iletişimi içeren bir yaklaşımdır. Çevik bir iç denetim birimi, katı bir şekilde yıllık olarak planlanan denetimler gerçekleştirmek yerine ihtiyaç duyulduğunda veya yeni bir risk ortaya çıktığında denetimi gerçekleştirmeyi ve bu denetimleri hızla sonuçlandırmayı amaçlamalıdır. (Deloitte, 2017)

3. Bankalarda İç Sistem Olarak İç Kontrol

Henüz modern iç kontrol yaklaşımlarının ortaya çıkmadığı 1900'lü yılların başında dahi kontrol, bir yönetim fonksiyonu olarak tanımlanmıştır. Fayol kontrolü, yönetimin 5 temel unsurundan biri olarak ortaya koymuştur. Ona göre kontrol "Her şeyin verilen emirlere ve varolan kurallara uygun şekilde olmasını gözetlemektir." (Şengül, 2007). İç denetim ise bağımsızlık ve objektiflik ilkeleri gereği yönetimden ayrı olarak tasarlanmıştır. Bankaların karşılaştıkları risklere yönelik yeterli veya etkili aksiyonların alınmaması sonucunda ortaya çıkan olumsuz etkiler açısından iç denetimin, eğer önemli bir denetim hatası söz konusu değilse, bu hatalardan kaynaklanan bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Ortaya çıkan bu olumsuz etkilerde sorumluluğun yalnızca üst yönetim ve/veya eksikliğe yer veren ilgili personel üzerinde olması, bu eksiklik ve hataların önüne geçebilmek üzere yönetim, çalışanlar ve bütün paydaşların dahil olduğu bir risk yönetimi modeli ortaya koyma ihtiyacını doğurmuştur.

Uluslararası bankacılık sektöründe geçmiş yıllarda yaşanan gelişmeler, yürütülen bağımsız iç denetim faaliyetlerinin yanı sıra, risklerin yönetilmesi için banka yönetimlerine ve bir bütün olarak işletmeye de görev ve sorumluluk yüklemeyi gerekli kılmaktadır. Bu kapsamda bankaların kendi bünyelerinde oluşturacakları iç kontrol sisteminin önemi giderek artmaktadır.

Treadway Komisyonunu Destekleyen Kuruluşlar Komitesi (COSO), beş özel sektör kuruluşundan oluşan ve 1985 yılında kurulan bir özel sektör girişimidir. COSO'nun amacı kurumsal risk yönetimi, iç kontrol ve hile caydırıcılığı üzerine çalışmaların geliştirilmesidir. Bu amaçla 1992 yılında yayınlanan ve 2013 yılında güncellenmiş olan "İç Kontrol-Bütünleşik Çerçeve" de iç kontrol, "bir işletmenin yönetim kurulu, yönetimi ve diğer personelinden etkilenen, faaliyetlerin etkililiğinin ve verimliliğinin sağlanması, güvenilir finansal raporlama ve mevcut düzenlemelere uyum konusunda makul güvence sağlamak üzere tasarlanmış bir süreç" olarak tanımlanır. COSO, kuruluşların hedeflerini operasyonel hedefler, raporlama hedefleri ve uyum hedefleri olmak üzere üçe ayırmaktadır. Bu hedefler doğrultusunda işletme geneli, bölüm, iş birimi ve şubeler özelinde kuruluşun hedeflerine ulaşmasına yardımcı olacak olan iç kontrol, beş bileşenden oluşmaktadır (COSO, 2013):

- Kontrol Ortamı: İç kontrolün kuruluş çapında uygulanmasını sağlayan standartlar, süreçler ve yapıları içerir.
- Risk değerlendirmesi: Kuruluşun hedeflerine ulaşmak için risklerin dinamik ve kendini tekrarlayan bir şekilde değerlendirilmesini içeren süreçtir.
- Kontrol faaliyetleri: Kuruluşun hedeflerine ulaşabilmesi için, politika ve prosedürler doğrultusunda risklerin yönetilebilmesi için yönetime yardımcı olan faaliyetlerdir.
- Bilgi ve iletişim: İhtiyaç duyulan bilgilerin elde edilmesi ve bunun ilgili taraflara zamanında ulaştırılmasını içerir.
- İzleme Faaliyetleri: Banka içerisinde oluşturulan politika ve prosedürler ile belirlenen kontrollerin etkinliği ve verimliliğinin sürekli olarak izlenmesi sürecidir.



Şekil 1: İç Kontrolün Bileşenleri (COSO, 2013)

İç denetim, bağımsız bir yapı olarak karşımıza çıkarken, iç kontrol tanımı gereği yönetim kurulu, yönetim ve her kademedeki çalışan tarafından etkilenen bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde iç kontrol, kabul edilen risklerin yönetilmesi için yönetim kurulunun sorumluluğunda, üst yöneticiler tarafından kurulması gereken bir sistemdir. Risk yönetiminde bu sorumlu yaklaşım, yalnızca eksik veya hatalı

işlemlerin tespitini değil, aynı zamanda eksikliklerin ve hataların daha ortaya çıkmadan önüne geçmeyi kapsamaktadır. Sorunu kaynağında tespit etmeyi içeren önleyici ve tespit edici kontrol maliyetlerinde bir artış, toplam kalite maliyetinde azalma ve kalite düzeyinde yükselmeye sebep olmaktadır. (Kazaz & Birgönül, 2005)

Basel Komitesi, güçlü bir iç kontrol sisteminin, bağımsız bir iç denetim fonksiyonunu da içine alacak şekilde, etkili bir kurumsal yönetişimin parçası olduğunu belirtmiştir. İç denetim fonksiyonu, banka yönetim kurulu ve üst yönetimine, iç kontrol, risk yönetimi ve yönetişim sisteminin verimli çalıştığına dair güvence vererek bankanın maruz kalacağı riskleri azaltmasına yardımcı olmaktadır. (Basel Komitesi, 2015)

Basel Komitesi'nin 1998 yılında yayınladığı "Bankalarda İç Kontrol Sistemi" isimli çalışmada yönetim kurulu ve üst yönetimin görevleri açıkça tanımlanmıştır. Bu kapsamda işletme stratejilerinin ve başlıca politikalarının yönetim kurulları tarafından belirlendiğinden bahsedilmiştir. Önemli risklerin anlaşılması, bunlara ilişkin kabul seviyelerinin belirlenmesi ve üst yönetim tarafından gerekli aksiyonların alınmasının sağlanması yönetim kurulunun sorumluluğundadır. Dolayısıyla etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve sürdürülmesi de yönetim kurulunun sorumluluğundadır. Üst yönetimin görevi ise, yönetim kurulu tarafından belirlenen politikalar ve risk kabul seviyeleri kapsamında süreçleri tesis etmek ve uygulamak, bu riskleri ölçmek, izlemek ve kontrol altında tutmak, görevleri ilgili personellere açık bir şekilde atamak, etkin bir iç kontrol sistemini oluşturmak ve bu sayılanlar vasıtasıyla işletmeye değer katmaktır.

Amerikan Federal Mevduat Sigorta Kurumu (FDIC) tarafından iç kontrol, karşılaşılan riskleri azaltmak ve operasyonel, raporlama ve uyum hedeflerine ulaşmak için finansal kuruluşların oluşturması gereken prosedür ve politikalar olarak tanımlanır. (FDIC, 2009) COSO'nun yapmış olduğu iç kontrol tanımıyla da uyumlu olan bu tanıma göre de iç kontrolün beş adet bileşeni olduğu belirtilmiştir. Bu bileşenleri kapsayan temel iç kontroller ise aşağıdaki tabloda özet olarak sunulmuştur.

Tablo 1: Temel İç Kontroller (FDIC, 2014)

Temel Kontroller	Kontrollerin Kapsamı
Yönetim kurulu onayı	Üst yönetimin, finansal ve operasyonel raporları düzenli olarak yönetim kuruluna sunmalıdır. Yönetim kurulu veya ilgili alt komitesi, verilen bütün önemli kararları gözden geçirmeli ve onaylamalıdır.
Uygun bir çalışan politikası	Nitelikli çalışanların işe alınması, sürekli eğitim programları ile çalışan profilinin yükseltilmesi, periyodik performans değerlendirmesi
Görevlerin ayrılığı	Bir kişinin yetkisiz olarak iş ve işlemler gerçekleştirmesinin önüne geçmek üzere görevlerin ayrılmasıdır. Bir çalışanın yaptığı iş ve işlemi, başka bir yetkilinin onaylaması ve bu işlemin kayıt altına alınmasını içerir.
Müşterek sorumluluk	Bir varlığın veya kaydın fiziki olarak korunmasında iki veya daha fazla kişinin birlikte sorumlu olmasıdır.
İzin politikası	Çalışanların belirli bir dönem ve kesintisiz olarak yapmış oldukları görevleri bırakmasını içerir. Çalışanlara izin kullandırılması veya görev değişimi olarak uygulanabilir.
Çalışan rotasyonu	Personelin niteliksel gelişimini desteklemek üzere farklı pozisyonlarda deneyim kazandırılmasını içerir.
Belgelerin kayıt altına alınması	Finansal kurumların gerçekleştirdiği işlemlerde yetkilileri belirlenmiş ve prosedürleri tanımlanmış belgeler kullanmasıdır.
Nakit kontrolü	Finansal kurumlarda görevli gişe görevlilerinin her birinin ayrı bir kasadan işlem yapmasıdır. Ortak kasa kullanılması bireysel sorumluluğu ortadan kaldıracığı için önerilmez.
Düzensizlik ve eksikliklerin raporlanması	Ortaya çıkan eksikliklere karşı zamanında önlem alınmasını teminen bildirim sistemi kurulmasını içerir.

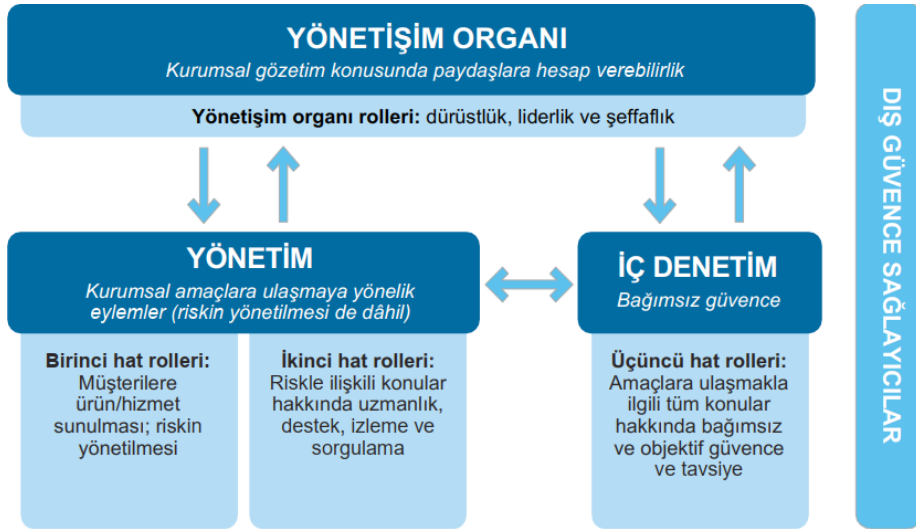
İş sürekliliği planı	Doğal afet, teknik problem veya kötü niyetli saldırıların olumsuz etkilerine karşı işlemlerin aksamaması için bir afet planını içerir. Yönetim, finansal varlıklar ve kayıtların fiziksel olarak korunması ve yaşanacak operasyonel kesintilerin minimize edilmesi için bir plan oluşturmaktır.
Muhasebe sistemi	Doğru ve güvenilir bir bilgi ve raporlama sistemi kurulmasının içerir. Yapılan iş ve işlemler uygun olarak belgelendirilmelidir.
Denetim izi	Gerçekleştirilen iş ve işlemlerin izini sürmek üzere kayıt tutma sistemi oluşturulmasını içerir.
Muhasebe kılavuzu	Gerçekleştirilen iş ve işlemlerde karışıklık yaşanmaması için çalışanlara yardımcı olmak üzere muhasebe kılavuzu oluşturulmasını içerir.

Yukarıda yer alan iç kontroller, esasen bankaların kurması gereken iç kontrol sisteminin yalnızca bir kısmını kapsamaktadır. Değişen ve giderek daha da karmaşıklaşan iş çevresi içerisinde günümüzde özellikle bilgi teknolojileri (BT) kontrolleri önemini arttırmaktadır. BT kontrolleri, temel olarak BT genel kontrolleri ve uygulama kontrolleri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. BT genel kontrolleri, belirli bir kurumun bütün sistem bileşenlerini ve süreçlerini kapsayan kontrollerdir. Bunlara örnek olarak BT kontrol ortamının oluşturulması ve geliştirilmesi, BT politika ve prosedürlerinin oluşturulması, BT ile ilgili görev ayrılıklarının açıkça tanımlanması ve altyapı kontrolleri örnek olarak verilebilir. Uygulama kontrolleri ise, belirli bir iş sürecini kapsar ve girdi, işleme ve çıktı kontrollerini içerir. Bu kontroller önleyici, tespit edici ve düzeltici kontroller olarak sınıflandırılmaktadır.

Son yıllarda ortaya çıkan siber risklerin de yadsınamaz etkisi ile karmaşıklaşan iş çevresinde bankaların maruz kaldıkları risklerin kurumsal olarak yönetilmesine ilişkin yeni bir yaklaşım getiren üçlü savunma hattı modeli, risk yönetimi ve kontrol mekanizması kapsamında temel görevleri tanımlayarak, kurum içi iletişimin etkili bir şekilde artırılmasını ve bunun sonucunda risk yönetiminde etkinliğin sağlanmasına yönelik bir model önermektedir. Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü'ne göre organizasyonel amaçları gerçekleştirmede üst yönetimin sorumluluğu hem birinci hem de ikinci savunma hattının rollerini kapsamaktadır.

Birincil savunma hattı, daha çok mal ve hizmetlerin müşterilere teslimi ve destek hizmetleri ile ilişkilidir. Birinci savunma hattı bir üst yönetim faaliyeti olarak kurumun amaçlarına ulaşması için gerekli faaliyetleri kapsamaktadır. Buna göre yönetim kurulu ile koordineli olarak kurumun amaçlarıyla ilgili planlar yapmakta ve bu planlara ilişkin yönetim kurulu rapor vererek, iç kontrol sisteminin kurulabilmesi için uygun yapıyı oluşturmakta ve yasal zorunluluklara uyumu sağlamaktadır. İkinci savunma hattı ise risk yönetimi sürecine yalnızca tamamlayıcı bir uzmanlık desteği vermek şeklinde veya süreç içerisinde çok daha etkin rol alan bir yapı olarak karşımıza çıkabilmektedir. İkinci savunma hattı genel olarak iç kontrol de dahil olmak üzere süreçlerin uygulanması, geliştirilmesi ve iyileştirilmesini içermektedir (Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü, 2020).

Birinci ve ikinci savunma hatları birbirine bütünleşik tek bir fonksiyon olarak ortaya çıkabileceği gibi ikinci savunma hattı, birinci savunma hattına tamamlayıcı bir uzmanlık da sağlayabilmektedir. İkinci savunma hattı genel olarak risk yönetimi sürecinin iç kontrol, uyum ve sürdürülebilirlik gibi belirli amaçlarına hizmet etmektedir. Ancak her koşulda risk yönetimi sürecinin sorumluluğu birincil savunma hattını oluşturan üst yönetimin üzerindedir. Üçüncü savunma hattını ise bağımsız ve tarafsız bir güvence sağlayan iç denetim fonksiyonu oluşturmaktadır.



Şekil 2: Üçlü Savunma Hattı Modeli (Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü, 2020)

Üçlü savunma hattı yaklaşımında her üç hattın da kendine özgü rolleri vardır. Birinci savunma hattı risk yönetimi sürecinin üstlenicisidir. Bankalar açısından düşünüldüğünde şubeler ve birimler riskleri üstlenen birinci savunma hattını oluşturmaktadır. Karşılaşılan riskleri yönetmek işte bu şube ve birimlerin görevidir. İkinci savunma hattı ise risklerin tespitini, izlenmesini ve raporlanmasını içerir. İkinci savunma hattı bu görevleri yerine getirirken birinci savunma hattından bağımsız olarak çalışır. Ancak yürüttüğü faaliyetlerde amaç risk yönetimi sürecinde yönetime destek olmaktır. Dolayısıyla bir açıdan yönetim faaliyetlerinin tamamlayıcısı konumundadır. Uyum çalışmaları da ikinci savunma hattının görevleri arasındadır. İç denetim fonksiyonu ise üçüncü savunma hattı olarak hizmet vermek üzere risk bazlı genel denetimler gerçekleştirir. Bu kapsamda iç denetim fonksiyonu, iç kontrol ve risk yönetimi sistemleri de dahil olmak üzere, birinci ve ikinci savunma hattı faaliyetlerini bağımsız ve tarafsız olarak denetler ve bunların etkin olarak çalıştığına ilişkin güvence vermektedir. (Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü, 2013)

İçinde bulunulan ülke mevzuatına göre, büyüklükleri veya kendilerine özgü durumlar gibi farklı nedenlerle üçlü savunma hattını nasıl yapılandıracakları bankadan bankaya değişebilmektedir. Ancak nasıl yapılandırılmış olursa olsun savunma hatlarının görev ve yetkileri açıkça tanımlanmalıdır.

4. Türkiye'deki İç Sistemler Uygulamaları

Her ne kadar İngilizce'de "kontrol" ve "denetim" kelimeleri iki farklı kavrama karşılık gelse de Türkiye'de bu iki kavram sıklıkla karıştırılmakta ve birbirinin yerine kullanılabilir. Kavramların tanımını doğru yapmak, kavrama karşılık gelen şeyi doğru bir şekilde anlamamıza yardımcı olacaktır. Denetim ve kontrol konusunda Türkiye'de yaşanan karmaşanın ana sebebi, tanımların birbirini tekrar eden ve güncelliğini yitirmiş kaynaklardan alınması ve düzenleme yetkisi olan kurumların her birinin birbirinden bağımsız olarak kendi çeviri anlayışını benimsemesinden kaynaklanmaktadır. (Cömert, 2016)

5411 sayılı bankacılık kanununa göre bankalar, maruz kaldıkları riskleri yönetmek üzere, tüm şube, iş birimi ve ortaklıklarını kapsayacak şekilde yeterli ve etkin bir iç kontrol, risk yönetimi ve kurumsal yönetim sistemi kurmak zorundadır. Bu kapsamda uyum faaliyetleri, muhasebe sisteminin güvenilirliği, görevler ayrılığı, yetki ve sorumlulukların paylaşı-

mı, varlıkların korunması ve maruz kalınan her türlü riskin yönetilmesini ve yeterli iletişim ağını her seviyedeki personel tarafından uyulacak sürekli kontrol faaliyetleri ile sağlamak zorundadır. Bu kontrol faaliyetlerinin, yönetim kuruluna bağlı olarak çalışacak iç kontrol birimi ve personeli tarafından yürütülmesi öngörülmüştür. Bankacılık kanununda temel olarak sayılan bu kontrollerin, FDIC tarafından sayılan temel kontrollerle büyük ölçüde örtüştüğü görülmektedir. Ancak FDIC tarafından yayınlanan kılavuzda bağımsız bir iç kontrol birimi ve personelinden bahsedilmemiştir. Aksine COSO tanımıyla uyumlu olarak iç kontrol, firmanın yönetim ve bütün çalışanlarından etkilenen bir süreç olarak tanımlanmıştır.

Bankacılık kanununda iç kontrolün genel bir tanımı yapılmış ve bankaların iç sistemlerine ilişkin kuralların BDDK tarafından yayınlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiştir. Türk bankalarının karşı karşıya kaldığı riskler ve bunların ekonomiye olumsuz yansımalarının önüne geçilebilmesi amacıyla 2001 yılında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından “Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik” yayınlanmıştır. İlgili yönetmelikle bankaların iç kontrol merkezi adı altında bir birim kurması ve bu birimin doğrudan yönetim kuruluna bağlanmasına karar verilmiştir. Bu yönetmeliğin güncellenmiş hali olan ve 2014 yılında yayınlanan “Bankaların İç Sistemleri ve İçsel Sermaye Yeterliliği Değerlendirme Süreci Hakkında Yönetmelik” bugün Türk bankalarındaki iç sistemler yapısının temelini oluşturmaktadır.

Buna göre iç kontrol biriminin görevleri arasında muhasebe kayıtları ve finansal raporların doğruluğu ve güvenilirliğinin kontrolü, operasyonların verimliliğini ve etkinliğini sağlamak üzere operasyonel faaliyetlerin kontrolü, varlıkların fiziki kontrolü ve mutabakatı, iletişim kanallarının ve bilgi sistemlerinin kontrolü, gerçekleştirilen iş ve işlemlerinin banka içi ve ilgili mevzuata uyumu bulunmaktadır. İlgili yönetmelik incelendiğinde, iç kontrol birimine verilen bu görevlerinin tamamının iç denetim biriminin de görevleri arasında bulunduğu görülmektedir.

Tablo 2: Türk Bankalarındaki İç Sistemler Yapısı

Banka Adı	İç Sistemler Yapısı	İç Denetimin Görevleri	İç Kontrolün Görevleri	Kaynak
Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş	İç Sistemler Genel Müdür Yardımcılığı aracılığıyla Yönetim Kuruluna bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Kontrol ve Uyum Bölüm Başkanlığı ile Risk Yönetimi Bölüm Başkanlığından oluşmaktadır.	Banka'nın tüm birim ve şubeleri ile iştiraklerin faaliyetlerinin iç ve dış mevzuat doğrultusunda etkinlik ve verimlilik denetlemektedir. Denetimler, denetim programı çerçevesinde yerinden ve merkezden gerçekleştirilmektedir.	Banka'nın tüm birim ve şubeleri ile iştiraklerinin faaliyetlerinin gerek iç gerekse dış mevzuat ile uyumlu bir şekilde yürütülmesine katkı sağlamaktadır. Kontroller, kontrol programları çerçevesinde yerinden ve merkezden gerçekleştirilmektedir.	2020 Entegre Faaliyet Raporu
Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.	Denetim Komitesi aracılığıyla Yönetim Kuruluna bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Kontrol Başkanlığı, Risk Yönetimi Başkanlığı ile Uyum ve Mevzuat Başkanlığı'ndan oluşmaktadır.	Banka'nın tüm iş birimleri, şubeleri ve ortaklıklarının faaliyetlerinin iç ve dış mevzuata uygunluğunu Yerinden ve merkezden denetlemektedir. Ek olarak inceleme ve soruşturma faaliyetlerini de yerine getirmektedir. Hazırlanan yıllık denetim planı kapsamında 2020 yılında 479 şube, 12 iş birimi, 4 iştirak ve 26 bölge müdürlüğü denetimi gerçekleştirilmiştir.	Banka'nın faaliyetlerinin iç ve dış mevzuata uygun olarak yürütülmesini, finansal raporlama sisteminin güvenilirliğini, banka varlıklarının korunmasını sağlamak üzere tüm iş birimi, şube ve ortaklıklarında yerinde ve merkezden kontrol faaliyetinde bulunmaktadır. Hazırlanan yıllık kontrol planı kapsamında 2020 yılında 847 şube, 30 iş birimi ve 5 iştirak kontrolü gerçekleştirilmiştir.	

Türkiye Halk Bankası A.Ş.	İç Sistemler Grup Başkanlığı aracılığıyla Yönetim Kuruluna bağlı İç Kontrol Daire Başkanlığı, Risk Yönetimi Daire Başkanlığı ve Uyum Daire Başkanlığı'ndan oluşmaktadır. Teftiş Kurulu Başkanlığı ise doğrudan Yönetim Kurulu'na bağlıdır.	Tüm şube, birim ve ortakları kapsayacak şekilde bankacılık faaliyetlerinin iç ve dış mevzuat doğrultusunda yürütülmesini ve kaynakların etkin ve verimli şekilde kullanılmasını amaçlamaktadır. Yıllık denetim planı çerçevesinde yerinde denetim, merkezden denetim ve bilgi teknolojileri denetimi gerçekleştirilmektedir. Ek olarak inceleme ve soruşturma çalışmaları yürütülmektedir.	Banka'nın varlıklarının korunması, faaliyetlerinin etkin ve verimli bir şekilde iç ve dış mevzuata uygun olarak yürütülmesi, finansal raporlama sisteminin güvenilirliğinin sağlanmasına yönelik olarak yıllık kontrol planı kapsamında tüm şube, iş birimi ve ortaklıklarda faaliyetlerini yürütmektedir. Ek olarak özellik arz eden konularda inceleme faaliyetleri yerine getirmektedir.	2020 Faaliyet Raporu
Akbank T.A.Ş.	Doğrudan Yönetim Kurulu'na bağlı İç Kontrol Başkanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Risk Yönetimi Başkanlığı, Uyum Başkanlığı ve Bilgi Riski Yönetimi Başkanlığı'ndan oluşmaktadır.	Banka'nın tüm şube, iş birimi ve ortaklıklarının faaliyetlerinden kaynaklanabilecek risklerin yönetilmesi, gerçekleştirilen işlemlerin iç ve dış mevzuata uyumu, verimlilik ve performansın geliştirilmesi ve varlıkların korunmasına yönelik denetim faaliyetleri gerçekleştirilmektedir.	Banka'nın faaliyetlerinin etkin ve verimli bir şekilde iç ve dış mevzuata uygun yürütülmesini sağlamak amacıyla tüm şube ve iş birimlerinde gerek yerinden gerekse merkezi olarak kontrol çalışmaları yürütmektedir.	2020 Faaliyet Raporu

Yapı ve Kredi Bankası A.Ş.	Denetim Komitesi aracılığıyla Yönetim Kurulu'na bağlı Uyum, İç Kontrol ve Risk Yönetimi Genel Müdür Yardımcılığı ve İç Denetim Yönetimi Genel Müdür Yardımcılığından oluşmaktadır.	Olağan şube denetimi, süreç denetimi, soruşturma ve takip denetimini kapsamaktadır. Yönetim prosedürlerinin ve iş süreçlerinin etkinliği ve yeterliliği risk açısından değerlendirilir. Yıllık denetim planı kapsamında 2020 yılında toplam 342 şube, 56 ortaklık ve 40 iş biriminde denetim çalışmaları yürütülmüştür. İç Denetim Yönetimi bünyesinde 149 çalışan görev yapmaktadır.	Banka'nın şube ve iş birimlerinde iç ve dış mevzuat kapsamında belirli aralıklarla kontrol faaliyeti gerçekleştirmektedir. Yıllık kontrol planı kapsamında 300 şube ve 8 ortaklıkta yerinde denetimler gerçekleştirilmiştir. İç kontrol faaliyetleri kapsamında toplam 102 çalışan görev yapmaktadır. Gelecek dönemlerde dijital dönüşüm süreci çerçevesinde merkezden kontrol çalışmalarının artırılması hedeflenmektedir.	2020 Entegre Faaliyet Raporu
Türkiye İş Bankası A.Ş.	Doğrudan Yönetim Kurulu'na bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığı, Risk Yönetimi Bölümü, Kurumsal Uyum Bölümü ile İç Kontrol Bölümü'nden oluşmaktadır.	Bankanın tüm şube, iş birimi, süreç ve bilgi sistemlerinin faaliyetlerinin iç ve dış mevzuat doğrultusunda denetimini gerçekleştirmektedir. Gerektirdiği takdirde ön araştırma, inceleme ve soruşturma faaliyetleri de yürütmektedir.	Süreç sahiplerince yürütülen iç kontrol faaliyetlerinin tasarım ve işletim etkinliği, bağımsız bir fonksiyon olan İç Kontrol Bölümünce de düzenli olarak incelenmektedir. Bu kapsamda yıllık kontrol planı dahilinde tüm şube, iş birimi ve ortaklıkların iç kontrol yapılarına yönelik yerinde ve merkezden incelemeler yürütülmektedir.	2020 Faaliyet Raporu

Türk bankalarında ortaya çıkan bu iç kontrol yapısı, özellikle kamu bankalarında, hazırlanan yıllık kontrol planı kapsamında şube, iş birimi ve ortaklıkların fiziki kontrolünü ve iç kontrol merkezinden yapılan bilgi teknolojileri kontrollerini içermektedir. Hatta bazı Türk bankalarında iç kontrol biriminde görev yapan personelin, teftiş kurullarında görülen soruşturma yetkisine benzer bir inceleme yetkisi verildiği de uygulamada karşımıza çıkmaktadır. İç kontrol personeli, yaptığı bu kontrol ve incelemeler sonucunda tespitlerini bir rapora bağlar ve bunu ilgili birimlere tebliğ eder. Bu kapsamda, Türk bankacılığında iç kontrol ve iç denetim birimlerinin yetki ve sorumlulukları, ilgili kanun ve yönetmeliklerde de açıkça görülebileceği gibi iç içe geçmiştir.

Temel olarak aynı işi yapan ve hemen hemen benzer yetki ve sorumlulukları bulunan iç kontrol ve iç denetim birimleri, görev yaptıkları konular itibariyle de benzeşmektedir. Öyle ki yıllık denetim ve kontrol planları kapsamında aynı şubeler ve birimler, hem iç kontrol hem de iç denetim birimi tarafından ayrı ayrı denetlenmekte ve kontrol edilmektedir. Bu da yapılan denetim ve kontrollerin tekrarına ve gösterilen çabaların mükerrer olmasına sebep olmaktadır. Ortaya çıkan bu mükerrer denetim, bankaların maliyetlerini artırmakta ve kaynak kullanımında verimsizliğe sebep olmaktadır.

5. Öneriler ve Değerlendirmeler

2008 yılında yaşanan küresel ekonomik kriz, yönetim sistemleri oturmuş bankaların bile finansal zorluklar yaşayabileceğini ve hatta batabileceğini dünya kamuoyuna göstermiştir. Bu küresel ekonomik kriz özellikle bağımsız denetim ve iç denetim faaliyetlerinin geleceğini geri dönülemez bir biçimde değiştirmiştir. Türk bankacılık sektöründe oturmuş bir sistem olan teftiş kurullarının da değişimlerden etkilenmesi kaçınılmazdır. Geleneksel iç denetim yaklaşımının yerini sorumlu bir risk yönetimi anlayışına bırakmaya başladığı ve yeni iç sistemler yaklaşımının her geçen gün önemini arttırdığı görülmektedir.

Diğer yandan Dünya çapında yaşanan teknolojik gelişmeler, geleneksel bankacılığın yerini şubesiz bankacılık kanallarına bırakmasına sebep olmaktadır. Müşteri ile çalışan arasında etkileşimi minimuma indiren bu yeni teknolojiler, müşterilerin banka şubelerine gitmeksizin işlemlerini yapmasına sebep olmakta ve geçmişte çalışanlar eliyle yapılan birçok müşteri işleminin, kurulan sistemler aracılığıyla ve çalışan müdahalesine gerek duymak-

sızın yapılmasını sağlamaktadır. Bu da geleneksel denetim birimlerinin gerçekleştirdiği yerinde denetimlerin çerçevesinin giderek daralmasına sebep olmaktadır. İç denetim birimleri vasıtasıyla yürütülen düzeltici denetimler, yerini önleyici ve tespit edici kontrollere bırakmaktadır. Süreçleri tasarlarken oluşturulacak dijital kontrol mekanizmalarının, insan kaynaklı hataları azaltacağı ve toplam kaliteyi yükselteceği öngörülmektedir. Dijital kontrol mekanizmalarının eksiklik veya hatayı daha gerçekleşmeden tespit etmesi sayesinde düzeltici denetim maliyetlerinde de bir azalış olacağı tahmin edilmektedir. Dijital kontrol mekanizmalarının yaygınlaştırılmasının bir diğer yadsınamaz katkısı ise oluşturulan kontrollerin daha geniş bir örneklemi kapsamasıdır. Günümüzde büyük verinin denetiminde daha geniş bir örneklem, hatta gerçekleştirilen bütün iş ve işlemlerin kontrolü söz konusu olabilmektedir. Daha geniş bir evrende gerçekleştirilen kontroller sayesinde hata olasılığının da büyük oranda azalacağı tahmin edilmektedir.

Bankaların entegre faaliyet raporları incelendiğinde iç kontrol biriminin, bankanın faaliyetlerinin iç ve dış mevzuata uygun olarak yürütülmesine yardımcı olmakla görevli olduğu görülmektedir. Ancak Türk bankacılık uygulamasında iç kontrol birimleri, öz değerlendirme de dahil olmak üzere, yönetimin politika ve prosedür oluşturma sürecine dahil olmamaktadır. İç kontrol, politika ve prosedürlerin oluşturulması sürecinin içerisinde yer almak yerine, bir denetim fonksiyonu gibi hareket ederek politika ve prosedürlerin iç ve dış mevzuata uygunluğunu denetlemekte ve tespit edilen eksiklikleri yönetim kurulu ve üst yönetime raporlayan bir denetim gerçekleştirmektedir. Türkiye’de oluşan ikili denetim mekanizmasının önüne geçmenin bir yolu da iç kontrol mekanizmasının, uluslararası örnekler doğrultusunda politika ve prosedürlerin oluşturulması sürecine dahil edilmesidir. İç denetimin görevi ise politika ve prosedürlerin iç ve dış mevzuat doğrultusunda etkinlik ve verimliliğini denetlemek olmalıdır. Bu yaklaşım COSO ve Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün önerdiği “Üçlü Savunma Hattı” modeli ile de uyumlu bir yaklaşım olacaktır.

Emek yoğun denetimlerin önemini yitirmesi ve çevik bir denetim anlayışı ile yalnızca ihtiyaç duyulduğunda gerçekleştirilecek hızlı ve kısa süreli yerinde denetimler sayesinde bankaların iç denetim birimleri daha az sayıda çalışan ile daha uzmanlaşmış bir alanda hizmet verebilecektir. Şekil değiştiren risklerle başa çıkmak üzere, ihtiyaç duyulduğunda denetimleri gerçekleştirecek çevik bir iç denetim birimi ve bunu desteklemek üzere, yö-

netim tarafından kurulan yaygın bir iç kontrol sistemi hem risk yönetimi maliyetlerini düşürecek, hem de aynı işin mükerrer olarak yapılmasını engelleyecektir.

Çevik iç denetim yaklaşımı, etkin ve yaygın bir iç kontrol yapısını gerekli kılmaktadır. Buna göre insan etkisinin her gün azaldığı bir bankacılık çevresinde rutin iç denetimlerin gerçekleştirilmesi, gereksiz efor sarfetmek anlamına gelecektir. Yıllık olarak yapılan katı iç denetim planları, risk içermeyenler de dahil bir çok işlemin denetlenmesini gerektirmektedir. Bu ihtiyacı karşılamak üzere bankalar geniş bir iç denetim birimi oluşturmak ve çok sayıda iç denetim personeli istihdam etmek zorunda kalmaktadır.

Türk Bankacılık sisteminde halihazırda uygulanan iç kontrol ve iç denetim yapısını, iki başlı denetim olarak değerlendirmek ve bu şekilde uygulamak yerine, iç kontrol faaliyetlerini geleneksel teftiş kültüründen modern iç denetime geçiş için bir fırsat olarak değerlendirmek önemlidir.

Uygulanacak bu yeni iç sistemler yaklaşımının, hem maruz kalınan riskleri yönetmede daha etkili olacağı, hem de denetim maliyetlerini önemli ölçüde düşüreceği düşünülmektedir. Buna ek olarak bu yaklaşım, Türk bankalarındaki iç sistemler yapısının uluslararası standartlara ve uygulamalara uyumunu da sağlayacaktır.

Yazar Katkısı

Çalışmada literatür taraması ve sonuçların değerlendirilmesi Yağızcan Yücel Çendik tarafından yapılmıştır. Doç. Dr. Duygu Anıl Keskin bu çalışmanın tüm aşamalarında görüş ve fikirleri ile katkı sunmuştur.

Çıkar Çatışması

Yazarlar arasında bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Finansal Destek

Yazarlar bu çalışma için herhangi bir finansal destek almamıştır.

Hakem Değerlendirmesi

Dış Bağımsız

Kaynakça

5411 sayılı bankacılık kanunu (2005). T. C. Resmi Gazete, 25983, 01 Kasım 2005.

Akbank T.A.Ş. (2021). 2020 Akbank faaliyet raporu. Erişim adresi: https://www.akbankinvestorrelations.com/tr/images/pdf/faaliyet-raporlari/2020_akbank_faaliyet_raporu_.pdf.

Bankaların iç sistemleri ve içsel sermaye yeterliliği değerlendirme süreci hakkında yönetmelik (2014). T.C. Resmi Gazete, 29057, 11 Temmuz 2014.

Basel Committee on Banking Supervision. (1998). Framework for internal control systems in banking organizations. Retrieved from: <https://www.bis.org/publ/bcbs40.pdf>.

Basel Committee on Banking Supervision. (2002). Internal audit in banks and the supervisor's relationship with auditors: A survey. <https://www.bis.org/publ/bcbs92.pdf>.

Basel Committee on Banking Supervision. (2012). The internal audit function in banks. Retrieved from: <https://www.bis.org/publ/bcbs223.pdf>.

Basel Committee on Banking Supervision. (2015). Guidelines: Corporate governance principles for banks. Retrieved from: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d328.pdf>.

Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission. (2013). Internal control-integrated framework.

Cömert, N. (2016). İşletmelerde kontrol ve denetim kavramlarının doğru kullanılması amacıyla yönelik kavramsal bir inceleme. Marmara Üniversitesi Marmara Business Review, Cilt 1 (1), 1-20.

Deloitte. (2017). Becoming agile: A guide to elevating internal audit's performance and value. Retrieved from: <https://www2.deloitte.com/us/en/pages/advisory/articles/agile-internal-audit-planning-performance-value.html>.

European Monetary Institute. (1997). Internal control systems of credit institutions. Retrieved from: https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/document/emi_pubaccess/shared/data/ecb.dr.paremi2007_06_report.en.pdf.

Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act of 1991, 12 U.S.C. § 1811 et seq. (1991).

Federal Deposit Insurance Corporation. (2014). Risk management manual of examination policies. Retrieved from: <https://www.fdic.gov/regulations/safety/manual/>.

Kaufmann, G.G., & Scott, K.E. (2003). What is systemic risk, and

do bank regulators retard or contribute to it? *The Independent Review*, 8(3), 371-391.

Kazaz, A., & Birgönül, T., (2005). The evidence of poor quality in high rise and medium rise housing units: A case study of mass housing projects in Turkey. *Building and Environment*, 40, 1548-1556.

Peek, J., & Rosengren, E., S. (2000). Collateral damage: Effects of the Japanese bank crisis on real activity in the United States. *The American Economic Review*, 90(1), 30-45.

Şengül, R. (2007). Henri Fayol'un yönetim düşüncesi üzerine notlar. *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt. 14 (2), 250-273.

The Institute of Internal Auditors. (2013). The three lines of defense in effective risk management. Retrieved from: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/PP%20The%20Three%20Lines%20of%20Defense%20in%20Effective%20Risk%20Management%20and%20Control.pdf>.

The Institute of Internal Auditors. (2017). International professional practices framework. Retrieved from: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/IPPF-Standards-2017.pdf>.

The Institute of Internal Auditors. (2020). Global technology audit guide: IT essentials for internal auditors. Retrieved from: <https://iaa.no/wp-content/uploads/2020/06/2020-GTAG-IT-Essentials-for-Internal-Auditors.pdf>.

The Institute of Internal Auditors. (2020). The IIA's three lines model: An update of the three lines of defense. Retrieved from: <https://na.theiia.org/about-ia/PublicDocuments/Three-Lines-Model-Updated.pdf>.

The Institute of Internal Auditors. (2020). Küresel Bakış Açılımları ve Anlayışları: Üçlü hat modeli her kurumun başarısı için önemli bir araç. Erişim adresi: <https://global.theiia.org/translations/PublicDocuments/GPI-Three-Lines-Model-TURKISH.pdf>.

Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş. (2021). 2020 Entegre faaliyet raporu. Erişim adresi: https://www.ziraatbank.com.tr/tr/yatirimci-iliskileri-ZB/finansal-bilgiler/Documents/2020_entegre_faaliyet_raporu.pdf.

Türkiye Garanti Bankası A.Ş. (2021). 2020 Entegre faaliyet raporu. Erişim adresi: <https://www.garantiinvestorrelations.com/tr/images/entegre-faaliyet-raporu-2020/pdf/garanti-bbva-2020-entegre-faaliyet-raporu.pdf>.

Türkiye Halk Bankası A.Ş. (2021). Halkbank 2020 faaliyet raporu. Erişim adresi: <https://www.halkbank.com.tr/content/dam/halkbank/tr/dokumanlar/yatirimci-iliskileri/finansal-bilgiler/finansal-bilgiler/faaliyet-raporlar%C4%B1/2020FaaliyetRaporu.pdf>.

Türkiye İç Denetim Enstitüsü. (n.d). İç denetimin tanımı. <https://www.tide.org.tr/page/26/Ic-Denetimin-Tanimi>.

Türkiye İş Bankası A.Ş. (2021). Türkiye'nin bankası 2020 faaliyet raporu. Erişim adresi: <https://www.isbank.com.tr/contentmanagement/IsbankFinancialDocuments/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20ve%20Ara%20D%C3%B6nem%20Faaliyet%20Raporlar%C4%B1/pdf/faaliyet2020.pdf>.

Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O. (2021). 2020 Entegre faaliyet raporu. Erişim adresi: https://www.vakifbank.com.tr/documents/yiliski/VKF_FRAT_2020_UYG__uyg_65_SPREADS_NY.pdf.

Yapı ve Kredi Bankası A.Ş. (2021). 2020 Entegre faaliyet raporu. Erişim adresi: https://www.yapikrediinvestorrelations.com/tr/images/pdf/faaliyet-raporlari/2020/yapi_kredi_2020_entegre_faaliyet_raporu.pdf?v4.

Yurtsever, G. (2009). Teftişten iç denetime banka müfettişliği, 2009, Türkiye Bankalar Birliği

Özgeçmiş

Yağızcan Yücel Çendik, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun oldu. İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Finansal Ekonomi Bölümü'nde yüksek lisansını tamamladı. İstanbul Üniversitesi İşletme (İktisat) Anabilim Dalı'nda doktora yapmaktadır. CIA mesleki sertifikasına sahiptir. Bir bankada iç kontrolör olarak çalışmaktadır.

Doç. Dr. Duygu Anıl Keskin, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi İşletme Bölümü Muhasebe Anabilim Dalı'nda doçent olarak görev yapmaktadır. Doktora derecesini Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Muhasebe Finansman programında almıştır. Araştırma alanlar; bağımsız denetim, iç denetim, muhasebe kültürü, maliyet muhasebesi ve yönetim muhasebesidir.