

## **FINANSAL DÜZENLEMELERİN İLKE BAZLI YA DA KURAL BAZLI OLMASININ FINANSAL RAPORLARIN DENETİM SÜRECİNE ETKİSİ**

**Dr. İhsan Uğur Delikanlı**

Başkan Yardımcısı

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu



### **Özet**

Finansal tabloları denetime tabi tutulacak kuruluşlarda uygulanacak denetim stratejileri denetçiler tarafından öngörülecek denetim riskinin düzeyine göre belirlenmektedir. Denetim riski ise denetlenecek kuruluşun yapısal koşulları, iç kontrol ve muhasebe sistemlerinin yeterliliği, uygulanacak denetim tekniklerine karşın ortaya çıkarılmayacak hata ve hileler ile karşılaşma olasılığı birlikte dikkate alınarak belirlenmektedir. Bu çalışmada, finansal kuruluşlara ilişkin yapılacak finansal tablo denetimlerinin uygunluk denetimini de kapsayacağı görüşünden hareketle denetimlerde esas alınacak düzenlemelerin ilke bazlı ya da kural bazlı yaklaşımla hazırlanmış olmasının denetim stratejisinin planlanmasına etkisi sorgulanmıştır. Denetim riskinin alt bileşenleri olan kontrol riski ve bulgu riski arasındaki ters yönlü gelişim dikkate alınarak ilke bazlı düzenleme yaklaşımının bulgu riskini, kural bazlı düzenleme yaklaşımının ise kontrol riskini arttıracığı sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Denetim riski, kontrol riski, bulgu riski, ilke bazlı düzenleme, kural bazlı düzenleme.

*Impact of the Principle or Rule Based Financial Regulations on the External Auditing Process of the Financial Institutions' Reports*

### **Abstract**

Audit plans which will be implemented during the external auditing of the entities' financial reports are determined according to the level of audit risk by the external auditors. Audit risk is assessed taking into consideration the structural conditions and efficiency of the internal control and accounting systems of the entities which will be audited and also, the risk that the auditor's substantive procedures do not detect a misstatement that could be material. The purpose of this study is to evaluate the impact of the principle or rule based financial regulations on the external audit process of the financial institutions assuming that they do not include only financial reporting audits but also suitability audits in terms of the financial regulations. It has been shown that principle based regulations would increase detection risk as rule based regulations would increase control risk by using the negative relationship between the control and detection risk.

**Keywords:** Audit risk, control risk, detection risk, principle based regulation, rule based regulation.

## Finansal Düzenlemelerin İlke Bazlı ya da Kural Bazlı Olmasının Finansal Raporların Denetim Sürecine Etkisi

### Giriş

Düzenleme kavramının uluslararası alanda genel kabul görmüş bir tanımı bulunmamaktadır. Sosyal ve ekonomik amaçlara yönelik olarak devlet tarafından yürürlüğe konulan her türlü anayasal, yasal ve kurumsal düzenlemeler ile diğer her türlü kamusal politikalar ve yapılan uygulamalar düzenleme olarak tanımlanmaktadır. Bir başka tanıma göre de, yaptırım tehdidi ile desteklenen ve gerçek ve tüzel kişilerin kullanabilecekleri takdir yetkileri üzerine getirilen kamu sınırlamalarıdır (Karaosmanoğlu, 2006:7). Daha geniş anlamıyla ise, her türlü faaliyetin ve sürecin, müeyyide oluşturma imkânına sahip herhangi bir otorite veya mekanizma tarafından oluşturulacak kurallar, telkinler, kısıtlar veya teşvikler yoluyla kontrol altına alınması, yönlendirilmesi veya biçimlendirilmesi düzenleme faaliyeti olarak tanımlanmaktadır (Türkkan, 2001:110-111).

Düzenleme, temel olarak politik ve ekonomik bir kavram olup, farklı ekonomik sistemler ve bunları çevreleyen hukuk formları çerçevesinde ele alınmakta ve devlet, hangi faaliyetleri sunmalı; hangi tür faaliyetleri nasıl vergilendirmeli; ne tür malların mülkiyetine sahip olmalı; ne tür faaliyetleri nasıl düzenlemeli; sosyal sorunlar ve dışsallıklar karşısında nasıl bir sorumluluk üstlenmeli sorularını içerisinde barındırmaktadır.

Dünya örnekleri karşılaştırmalı olarak ele alındığında düzenleyici müdahalelerin en fazla finansal sektörde olduğu görülmektedir. Bunun altında yatan temel neden finansal piyasaların, ekonomi politikalarının temel amacı olan, toplumun refah düzeyini artırma ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sağlamadaki önemi ve bu piyasaların kaçınılmaz olarak sürekli risk ve belirsizlik altında olmasıdır. Nitekim, içinden geçmekte olduğumuz küresel

finansal kriz ile birlikte finansal piyasaların aşırı düzenlenmesi gereği veya az düzenlemeye tabi tutulması (deregulation) yönündeki tartışmalar da yeniden ivme kazanmıştır. En uç iki noktayı esas alan bu tartışmalar özünde paradoksal bir duruma da işaret etmektedir. Zira, finansal kriz öncesi neredeyse hemen herkes tarafından mümkün olduğunca az düzenlemeyi temsil eden ilke bazlı düzenleme yaklaşımı ile düzenlemelerin hazırlanması önerilmekte iken bu gün aşırı düzenlemeyi temsil eden kural bazlı düzenleme yaklaşımına doğru adeta bir kayma yaşanmaktadır.

Bu çalışmada, finansal düzenlemelerin hazırlanmasına hakim olan yaklaşımların finansal tablo denetim sürecine etkisi değerlendirilmektedir. Çalışmada, öncelikle ilke bazlı ve kural bazlı düzenleme yaklaşımları ele alınmış, sonrasında da bu yaklaşımların hakim olacağı düzenlemelerin denetim süreçlerine nasıl etki edebileceği incelenmiştir.

## **1. Düzenleme Yaklaşımları ve Denetim Sürecine Etkisi**

### **1.1. Düzenleme Yaklaşımı**

Finansal düzenlemelerin nedenlerine ait farklı görüşler bulunmaktadır. Ancak, her bir görüşün düzenlemelerin temelindeki nedenleri keşfetme çabası, hem optimal bir düzenleme tasarımına hem de dinamik sürecin analizi ile değişen şartlara uygun yeni düzenleme yapılarının ortaya çıkmasına imkan sağlamaktadır (Yay ve diğerleri, 2001:62).

Sermaye piyasasının düzenlenmesinin ekonomik gerekçeleri olarak Kılıç (2007:54-55) tarafından altı ana başlık altında özetlenen neden finansal piyasaların düzenlenmesinin ekonomik gerekçeleri olarak da dikkate alınabilir. Bunlar şu şekilde izah edilebilir:

- *Dışsalıklardan kaynaklanan finansal kriz ve istikrarsızlık gibi sistemik sorunlar*
- *Piyasadaki başarısızlıklar ve eksik rekabet,*
- *Piyasanın izlenmesi ihtiyacı ve ölçek ekonomilerinin varlığı,*
- *Ters seçim ve ahlaki risk sorunu,*
- *Yatırımcıların korunması (piyasada yatırımcı güveninin tesis edilmesi, yatırımcıların hileli davranışlardan korunması, tam kamuyu aydınlatma, fiyatların doğru tespit edilmesi, yatırımcılar arasında ayrımcılık yapılmasının önlenmesi vb.)*
- *Sektörün düzenleme talepleri.*

Bu gerekçelerden hareketle düzenlemeler ilke bazlı ya da kural bazlı yaklaşımla geliştirilmektedir.

### 1.1.1. İlke Bazlı Düzenleme

İlke bazlı düzenleme yaklaşımında, düzenleyici otoritelerin hedefi, düzenlenen kişi ya da kuruluşların faaliyetlerini gerçekleştirirken gerekli sorumluluk bilincine sahip olmalarını sağlamaktır. Söz konusu amacın gerçekleşmesi ile ilgili olarak düzenleyici otoritenin kendi performansını değerlendirmesi ve oluşturulacak politikaların bu değerlendirmelerin sonucuna göre belirlenmesi, bahse konu yaklaşımın başarısının göstergesi olarak kabul edilmektedir.

İlkeler ve kurallar arasındaki fark, hız limitleri örneği ile açıklanabilir. Bir ilke, “bütün koşullarda, makul ve ihtiyatlı olan hızdan daha hızlı araç kullanma!” derken, bir kural, “saatte 55 km/saatten daha hızlı araç kullanma!” diyecektir (Ford, 2007;8). Başka bir deyişle, bir kural genel olarak, bu kuralı koyan kişinin gerçeklere dayanarak belirlediği davranış şeklini zorunlu kılmaktadır. Bir ilke ise, hem gerekli davranış şeklini hem de karar vericilerin ortaya koyduğu genel gerçeklere dayanan kuralları açıklamayı ve yorumlamayı gerektirebilir.

Kesin kurallar düzenleyici otoriteler ve düzenlenen kuruluşlar bakımından cazip olmakla birlikte çok katı kurallara bağlı düzenleme yaklaşımı bazı problemlere yol açabilmektedir. Llewellyn (2001:12-13) bu problemleri aşağıdaki şekilde özetlemektedir.

- *Detaylı kurallara dayalı esnek olmayan bir yaklaşım, düzenlenen kurumların, düzenleyici otoritenin amaçlarına ulaşmasını sağlayacak şekilde kendileri için en düşük maliyetli yolu seçmelerini engelleyebilir.*
- *Detaylı ve yoğun kurallar yeniliğin önünü kesebilir.*
- *Katı kurallara dayalı bir rejim, düzenleyici otoritenin nihai amaçları ve sonuçlarından ziyade finansal kurumların işlemleri üzerinde odaklanır. Bu durum, düzenlemelerin özünün hayata geçirilmesini engelleyebilir.*
- *Düzenleyici sisteme zamanla yeni kurallar eklenirken, çok az kural sistemden çıkarıldığı için “kurallarda yığılma” meydana gelebilir.*
- *Düzenlenen kurumlar düzenleyici otorite tarafından yaptırıma uğratılabilecekleri endişesiyle içsel uyumu sağlamaya aşırı zaman ve çaba harçayabilirler. Bu anlamda düzenleme, kural bazlı bir*

*yaklaşımın ortaya çıkardığı kültür nedeniyle düzenleyici otoritenin planladığından daha katı ve detaylı olabilir.*

- *Detaylı kurallar uygulamada esnek değillerdir ve piyasa koşullarına yeterli karşılık veremezler.*
- *Detaylı kurallar düzenlenen alanı ilkeler gibi tam anlamıyla kapsayamaz ve bu durum bazı finansal kurumlarca düzenlemelerin dolandırılması suretiyle potansiyel bir “ahlaki tehlike”ye sebep olabilir.*

Hacimli, detaylı ve bu nedenle de anlaşılması güç kurallar düzenlemelere muhatap olan tarafların dikkatini düzenlemelerin özünden ziyade kuralların mekanik uygulanmasına yönlendirir ve düzenleyici otoritenin gerçek amacını gerçekleştirmesini engeller görüşü ilke bazlı düzenleme yaklaşımının dayanak gereğini oluşturmaktadır.

İlke bazlı düzenleme yaklaşımının, düzenlemelerin hacmini azaltacağı yadsınamaz bir gerçektir. Fakat, bu azalmanın boyutunun çok fazla olacağı düşünülmemelidir. Zira finansal sektöre ilişkin düzenlemelerin sadece üst düzey ilkelerden oluşması mümkün değildir. İlke bazlı yaklaşım, kuralları büsbütün dışlamaz. Aksine, ilkelerin anlaşılmasını kolaylaştıracak ve uygulamanın nasıl olması gerektiğini gösterecek kurallar her zaman için önemli bir düzenleyici araç olmaya devam edecektir. Yatırımcılara yeterli, tutarlı ve karşılaştırılabilir bilgilerin sağlanabilmesi amacıyla, kurallar her zaman olacaktır. Bu anlamda, ilke bazlı yaklaşımın, salt ilkelerden müteşekkil bir yapı olmasından ziyade, ilkeler ve kuralların birlikteliğinden oluşan karma bir yapı olduğunu söylemek doğru olacaktır (Lenihan ve Hume, 2003:6-11).

İlke bazlı düzenleme yaklaşımı doğal olarak bazı alanlarda düzenleme boşluklarının doğmasına neden olabilmektedir. Bu duruma örnek olarak uygulaması şirketlerin ihtiyarına bırakılmış olan kurumsal yönetim ilkeleri verilebilir. İlkesel olarak, şirket yönetim kurulu üyeleri ile yöneticilerine bir yıllık dönemde maaş, prim ve jestiyon şeklinde yapılan ödemelerin faaliyet raporunda açıklanması yeterli görülmüştür. Ancak, Finansal İstikrar Kurulu'nca, finansal kuruluşların yönetim kurulu üyeleri ile üst yöneticilerine prim, jestiyon şeklinde yapılacak ödemelere ilişkin kurallar geliştirilmiştir. Bir diğer örnek de, kredi derecelendirme kuruluşlarının çalışma usul ve esaslarına ilişkin IOSCO tarafından geliştirilmiş olan ve hiç bir yaptırımı bulunmayan prensiplerdir. Kriz sonrası G-20 toplantılarında bu kuruluşların denetim ve gözetime tabi tutulmasını sağlayacak kurallar geliştirilmesi yaklaşımı benimsenmiştir.

### 1.1.2. Kural Bazlı Düzenleme

Finansal Yenilikler Araştırma Merkezi'nin<sup>1</sup> yapmış olduğu araştırmada 54 ülkeden 440 bankacının vermiş olduğu cevaplara göre 2005 ve 2006 yıllarında düzenlemelerdeki artışın, özellikle banka kaynaklarını aşındıran, risk çeşitlendirmesini azaltan ve yanlış güven algısı oluşturan niteliğiyle bankacılık risklerinin en önemlisi olduğu ortaya çıkmıştır (CSFI, 2008:10). Finansal piyasalarda güveni tesis etmek için yapılan düzenlemelerin en önemli bankacılık riski olarak nitelendirilmesi düzenlemelerdeki fayda-maliyet dengesinin maliyet lehine bozulduğunu, düzenlemeler ile amaçlanan hususların, düzenlemelerin uygulanması sonucunda ortaya çıkan durumdan çok farklı olduğunu gösterir niteliktedir.

Modern ekonomilerde düzenlemelerden bağımsız bir piyasa ortamı düşünülemediği gibi detaylı kurallar içeren düzenlemelerin de en az piyasa başarısızlıkları kadar ciddi maliyetlere neden olacağı bir gerçektir. Özellikle sermaye akışkanlığının çok arttığı günümüz finansal piyasaları, bu niteliği gereği detaylı kurallara karşı çok duyarlıdır. İhtiyaca uygun düzenlemeler yabancı sermaye çekerek finansal piyasaları ve yurtiçi ekonomiyi güçlendirici etkiye sahipken, detaylı kuralları belirleyen aşırı düzenlemeler ek maliyetlere neden olduğu için sermayenin başka ülkelere kaçmasına neden olacak ters etkilere neden olabilmektedir.

Düzenlemeler, esas olarak piyasa başarısızlıklarının ortadan kaldırılması ve piyasada oluşması muhtemel belirsizliklerin yasal düzlemde giderilerek güven ortamının tesis edilmesi amaçlı konulan kuralları temsil etmektedir. Ancak, konulan her bir kural, taşıdığı amaçların yanı sıra ilgili taraflar açısından bir kısım maliyetlere de neden olmaktadır. Düzenleme arbitrajları, düzenlemeler ile gelen ahlaki risk problemleri, esnek olmayan ve yenilikleri engelleyici düzenleme yaklaşımları, rekabeti bozucu nitelikteki kurallar, düzenlemelerdeki karmaşıklıklar, düzenlemeler neticesinde ortaya çıkan sorunları yine ek düzenlemelerle çözüme çabaları düzenleme başarısızlıklarının en belirgin örnekleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çerçevede, detaylı kurallar ile düzenleme olgusu ilgili taraflara düzenlemelerden amaçlanan faydaları sağlamaktan ziyade bunların çok üstünde maliyetlere neden olmaktadır. Nitekim, Kılıç (2007:287) tarafından Türk sermaye piyasasında faaliyette bulunan 1.055 adet kuruluşun sermaye piyasası

---

<sup>1</sup>Uygulayıcıların bakış açısı ile uluslararası finansal alanda gelecekteki gelişmeleri araştırmak amacıyla İngiltere'de 1993 yılında kurulmuş kar amacı olmayan bir araştırma kuruluşu.

düzenlemelerine uyum maliyetlerine ilişkin yapılan araştırmada düzenlemelerde sadeleştirme ve değişiklik önerilerinin hayata geçirilmesi suretiyle, kısa vadede yıllık bazda toplam 28,5 milyon TL maliyet tasarrufu sağlanabileceği ve bu miktarın ölçülen uyum maliyetlerinin yaklaşık % 9'una tekabül ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

Bunun yanı sıra, detaylı kurallar ile ortaya çıkabilecek düzenleme karmaşıklıkları, düzenleme çelişkileri ya da düzenleme örtüşmeleri denetimin etkinliğini de engelleyebilmektedir.

Detaylı kurallar geliştirilmesi ihtiyacının gerekçeleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

- *Ortaya çıkan istikrarsızlıkların kaynağından hareketle ulusal ya da küresel seviyede getirilen çözüm amaçlı düzenlemeler*

Yaşanan son finansal kriz sonrası özellikle G-20'ye üye ülke temsilcileri sıklıkla toplanarak söz konusu krizin nasıl aşılabileceği yönünde çalışmalar yapmakta, krize neden olan sebeplerin tespit edilerek bunların birer düzenleme konusu yapılması çalışmaları başlatılmış bulunmaktadır. Bu yönüyle, yine bir kriz sonrası, krize neden olan hususlar ek düzenleme ve dolayısıyla ek maliyetlerle düzenlemelere kaynak teşkil edecek gözükmemektedir.

Finansal piyasalar, değişen yapıları ve dinamikliği dikkate alındığında yeniliklerin devamlı surette güncellendiği, devamlı yeni ürünlerin ortaya çıktığı bir piyasa niteliğine bürünmüştür. Bu dinamik yapı neticesinde gerek ulusal düzeyde gerek küresel düzeyde ortaya çıkan finansal krizlerde de farklılaşmalar görülmektedir.

Finansal piyasalarda ortaya çıkan istikrarsızlıklar, istikrarsızlığın kaynağından hareketle uluslararası kuruluşlar nezdinde ortak çözüm arayışlarına ve yeni kurallar geliştirilmesine neden olmakta, hazırlanan çözüm önerilerinin, ilgisine bakılmaksızın o kuruluşlara üye her ülkeye uygulanması ilgili ülkeler özelinde detaylı kurallar setine dönüşen bir etki yaratmaktadır.

Diğer taraftan, istikrarsızlıklara ve özellikle krizlere tepki olarak düzenlemelere konu edilen hususlar genellikle istikrarsızlığı ya da krizin şiddetine bağlı olarak oldukça sıkı kurallar geliştirilmesine de yol açabilmektedir. Bu konuların aslında olağanüstü dönemleri ilgilendirdiği gerçeği göz ardı edilmekte ve normal piyasa koşullarındaki mevcut düzenleme çerçevesinin doğal bir parçası gibi değerlendirmelere gidilebilmektedir.

Yapılan düzenlemelerin aşırı kurallar içermesi ve uluslararası kuruluşlarca hazırlanan çözüm önerilerinin tüm üye ülkelere yansıtılması ülkelerin genel düzenleme çerçevesinin bozulmasına ve düzenlemeler arasında gereksiz örtüşmelere de neden olabilmektedir.

- *Düzenleyici kurumların görev ve yetki alanlarındaki örtüşmeler*

Finansal piyasaların uluslararası düzeyde entegrasyonu ve etkileşimi, bu piyasaları düzenleyen kurumların görev ve yetki alanlarında örtüşmelerin ya da çatışmaların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.

Ülkemiz finansal sistemi incelendiğinde, sermaye piyasasında faaliyette bulunan kuruluşlar Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından; sigortacılık faaliyetleriyle uğraşan kuruluşlar Hazine Müsteşarlığı tarafından; bankalar, finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri, tüketici finansman şirketleri, varlık yönetim şirketleri ile kartlı sistem kurma, kart çıkarma, üye işyerleri ile anlaşma yapma, bilgi alışverişi, takas ve mahsuplaşma faaliyetinde bulunan kuruluşlar Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından düzenlenmekte ve denetlenmektedir. Öte yandan, sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunan ya da halka açık olan bankalar ayrıca sermaye piyasası mevzuatı çerçevesinde de SPK'nin düzenleme ve denetimine tabidir. Bu anlamda, ülkemiz finansal sisteminin düzenleme ve denetim yapısı fonksiyonel bir ayrıma tabi tutulmuş bulunmaktadır.

Söz konusu ayırım neticesinde, her bir düzenleme otoritesi kendi görev ve yetki alanına giren konularda, uluslararası düzenlemeleri de dikkate almak suretiyle düzenleme ve denetim yapmakta olup, bazı ortak konularda ise her bir kurum ilgili alanı kendi görev alanı bağlamında ve benimsediği politikalar çerçevesinde ayrı olarak düzenlemektedir. Örneğin, bağımsız denetim, derecelendirme ve değerlendirme faaliyetleri gibi konularda gerek BDDK'nın gerek SPK'nin ayrı düzenlemeleri bulunmaktadır. Her iki kurumun kendi öncelikleri yönünden geliştirebileceği kurallar her iki kurum tarafından da yetkilendirilmek isteyecek bağımsız denetim, derecelendirme ya da değerlendirme kuruluşları üzerinde ilave maliyet unsuru oluşturabilmektedir.

- *İhtiyatlı yaklaşımlar*

Düzenleyici kurumlar bazı durumlarda gereğinden fazla ihtiyatlı yaklaşım benimseyebilmekte ve optimum düzenleme ihtiyacının ötesine geçerek düzenlemeler hazırlayabilmektedirler. Örneğin, bir bankanın ya da bir finansal şirketin hiç yükümlülüklerini yerine getirememesi ihtimali, çok yüksek sermaye yükümlülüğü ve çok sıkı kurallar getirilerek neredeyse sıfıra düşürülebilir. Ancak, bu finansal hizmetlerin maliyetlerini artıracaktır. Burada bir bankanın iflas ihtimali ile finansal aracılık maliyetleri arasında bir değiş tokuş bulunmaktadır. Optimum düzenleme seviyesinin ve ihtiyatlılığın sınırlarının yanlış belirlenmesi detaylı kurallar geliştirilmesine yol açmaktadır. Bu durum doğal olarak da gereksiz düzenleme alanlarının ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.



- *Düzenlemelerdeki karmaşıklıklar*

Detaylı kurallar geliştirme düzenleme sayısında fazlalığa ve düzenlemelerde karmaşıklığa yol açmaktadır. Bu durum, gerek ilgili tarafların gerekse denetçilerin düzenleme amaçlarını tam olarak algılamasını zorlaştırabilmektedir.

**1.1.3. Kural Bazlı Düzenleme mi Yoksa İlike Bazlı Düzenleme mi?**

Sermaye piyasalarının etkin çalışabilmesi, şirketlerin mali tablolarında yer alan bilgiler ile bağımsız denetim raporlarında yer alan bilgilerin doğru ve güvenilir olmasına bağlıdır. Nitekim, enerji devi Enron'u takiben Global Crossing, Adelphia Communications, Tyco, AOL Time Warner, Rite Aid, Xerox, Imclone, Worldcom ve Qwest şirketleri ile Vivendi Universal ve France Telecom'da ortaya çıkan muhasebe skandalları tüm piyasaları derinden etkilemiştir.

Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde meydana gelen muhasebe skandalları sonrasında aslında güven kaybına uğrayan sadece hisseleri borsada işlem gören şirketler değil, bu şirketlerin hesaplarını inceleyen bağımsız dış denetim şirketleri ve denetçiler olmuştur. Bu nedenle, özellikle Enron sonrasında denetçiler yürürlükte bulunan muhasebe düzenlemelerinin ele alınması gereğini işaret etmiştir (Bratton, 2004;9). Denetçilere göre, Enron'un iflasına giden yoldaki en önemli kilometre taşlarından birisi, uygulanan bazı muhasebe işlemleri neticesinde, Enron dışında kurulmuş bulunan Özel Amaçlı Kuruluşlar (Special Purpose Entities) aracılığıyla risklerin ve zararların bilanço dışına çıkarılarak gizlenmesi ve böylece, şirketin olduğundan daha kârlı gösterilmesine imkan veren kurallar seti olmuştur.

Sorun, kuralların olmayışından değil, tersine aşırı kurallar geliştirilmiş olmasından kaynaklanmıştır. Amerikan Muhasebe Standartları (US GAAP)'nin aşırı kural bazlı yaklaşımla hazırlanmış olması, düzenlemelerin işlevselliğini ortadan kaldırmıştır. Şirketler ve bağımsız denetçiler tarafından düzenlemelerin ruhu tamamen ihmal edilmiş, bunun yerine kurallar mekanik olarak uygulanmaya çalışılmıştır. Şirketler işlemlerini gerçek mahiyetlerine uygun surette muhasebeleştirilmemiş, kural bazlı düzenlemeler, uygulamada düzenlenen kuruluşlar ile düzenleyicilerin algısı arasında bir uyumsuzluk meydana getirmiştir.

ABD'deki muhasebe uygulamasında belki de en büyük problem, denetçilerin, finansal raporların doğruluğunun US GAAP'e uygunluğuna göre saptamaları olmuştur. Diğer bir ifadeyle, finansal tabloların denetlemesinde,

“özün önceliği” kavramı yerine “US GAAP’e uygunluk” ön planda tutulmuştur (Balsarı ve Dalkılıç, 2007;111).

Enron ve diğer şirketlerde görülen denetim zafiyetlerinin ve raporlama hilelerinin kural bazlı düzenlemelerden kaynaklandığı gibi bir inanış ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, ilke bazlı düzenlemelere bir nevi “kurtarıcı” gibi bakılmıştır. Böyle bir ortamda Temmuz 2002’de Sarbanes-Oxley Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Sarbanes-Oxley Kanunu özellikle bağımsız denetim ve kamuyu aydınlatma alanlarında getirdiği düzenlemelerle yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. İlke bazlı finansal raporlama sistemine geçiş ile ilgili olarak kural bazlı düzenleme yaklaşımının terk edilmesi hususunda Amerikan Menkul Kıymetler ve Borsalar Komitesi (Securities Exchange Commission-SEC)’in gerekli çalışmaları yapması öngörülmüştür (Nelson, 2002;1).

Hiçbir kural bazlı düzenlemenin gelecekte olması muhtemel tüm durumları öngörmesi beklenemez. Kural bazlı düzenlemeler daha şekilci bir yapı sergilemekte olup, düzenlemelerin özünün ikinci planda kalabilmesine neden olabilmektedir. Kuralların yöneticiler, denetçiler ya da danışmanlar tarafından kolayca olmasa da manipüle edilebilmesi mümkündür. İlkeler ise birbirinden farklı durumlara yanıt verebilme ve esnek olabilme özelliğine sahiptir. Bu nedenle, ilke bazlı düzenlemelerin daha zor manipüle edilebileceği görüşü kabul görmektedir.

Kural bazlı düzenlemelerin manipüle edilebilmesi finansal raporlamaların kalitesinin önemli ölçüde yitirilmesine neden olduğu, ilke bazlı düzenlemelerin ise, kural bazlı düzenlemelerden kaynaklanabilecek “finansal raporlama patolojisi”ni daha kaliteli raporlar hazırlanmasını sağlamak suretiyle ortadan kaldırdığı gibi yaygın bir inanış ortaya çıkmıştır.

Ancak, son küresel finansal krizde ilke bazlı düzenleme olan UMS ve UFRS’yi uygulayan ve uluslararası ölçekte faaliyet gösteren finansal kuruluşların açıkladıkları finansal raporlara güven duymamalarına bağlı olarak merkez bankaları finansal sisteme likidite enjekte etmek zorunda kalmışlardır. Özellikle eşik altı ipotekli konut kredilerinin menkul kıymetleştirilmesi (sub-prime mortgage) sürecinde nitel ve nicel bilgi eksikliğinin had safhada olduğu, Enron örneğinde olduğu gibi, büyük yatırım bankalarının yoğun olarak gayri nakdi ve sözleşmesel taahhütler, özel amaçlı kuruluşlar vasıtasıyla bilanço dışı işlemlerin hacmini arttırabildikleri bir kez daha görülmüştür.

Aynı şekilde Uluslararası Muhasebe Standartları (UMS) ve Uluslararası Finansal Raporlama Standartları (UFRS) ile gerçeğe uygun değer yaklaşımı zorunlu hale getirilmiş olsa da finansal piyasalarda dalgalanma sürecinde finansal araçların gerçeğe uygun değer ile değerlemenin güçlükleri ortaya çıkmıştır. Zira, aktif bir piyasa ortadan kalkmıştır. Fiyatlamının zorlaştığı, likiditenin ve güvenin kaybolduğu koşullarda değerlendirme yapmanın güç olacağı

ve gerçeğe uygun değerlendirme yönteminin kullanılmasının problemlerin derinleşmesine hatta gelecek dönemlere aktarılmasına yol açacağı görüşü kabul görmeye başlamıştır.

Bu gelişmeler, ilke bazlı düzenlemenin de “finansal raporlama patolojisi”ni ortadan kaldırmada ve finansal raporlara güveni sağlamada yetersiz kalabileceği gerçeğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, bir düzenleme yaklaşımı taraftarı olmak yerine ülke koşullarının ve düzenleme geliştirilecek sektörde faaliyet gösteren kişi ya da kuruluşların yapılarını dikkate alan bir yaklaşımla düzenlemelerin hazırlanmasının doğru olacağı düşünülmektedir.

## 1.2. Denetim Süreci

Amaçlarına göre denetim üçe ayrılmaktadır (Kaval, 2008:9-10; Güredin, 2008:16-19). Bunlardan ikisi faaliyet denetimi ve uygunluk denetimidir. Diğer denetim türü ise Kaval’a göre (2008:10) muhasebe denetimi, Güredin’e göre ise (2008:16) finansal tablo denetimi olarak adlandırmaktadır. Uluslararası (Türkiye) Muhasebe Standartları (UMS/TMS) ve Uluslararası (Türkiye) Finansal Raporlama Standartları (UFRS/IFRS) sadece finansal tabloların düzenlenmesine ilişkin değil bu tablolarda yeralan bilgiler ile ilgili açıklamalar yapılmasını öngören kurallar içerdiği için bahse konu adlandırmanın finansal raporlama denetimi şeklinde yapılmasının daha doğru bir yaklaşım olacağı düşünülmektedir.

*Faaliyet denetimi*, işletmenin büyüme, karlılık, gelişme gibi şanslarını ortaya koymaya veya bu amaçla tespit edilmiş işletme hedeflerinin uygulanabilirlik ve başarısını test etmeye, işletme hedeflerine ulaşmada engel ve olumsuz gelişmeleri ortaya çıkararak yönetimi desteklemeye yönelik denetim şeklidir.

*Finansal raporlama denetimi*, bir işletmenin finansal tablolarının ve bu tablolarda yeralan bilgiler ile ilgili yapılacak açıklamaların, finansal tablo düzenleme ilkeleri ile muhasebe ve finansal raporlama standartlarına uygunluğu hususunda makul güvence sağlayacak yeterli ve uygun bağımsız denetim kanıtlarının elde edilmesi amacıyla, bağımsız denetim standartlarında öngörülen gerekli bağımsız denetim tekniklerinin uygulanması ve değerlendirilerek rapora bağlanmasına yönelik denetimi ifade etmektedir.

*Uygunluk denetimi* ise, işletmenin dış çevresi tarafından yürürlüğe konulan vergi, iş yasaları gibi mevzuata veya işletmenin üst yönetiminin işletmeyi daha kolay ve verimli yönetebilmesi için yönetmelik, emir, talimatname, bütçe gibi geliştirdiği mevzuata uygun davranılıp davranılmadığına yönelik sistematik incelemelerdir.

Esasen UMS/TMS ve UFRS/IFRS çerçevesinde yapılacak denetim finansal raporlama denetimi ağırlıklı olmakla birlikte uygunluk denetimini de

kapsamaktadır. Zira, UMS/TMS-12 “Gelir Vergileri”, UMS/TMS-19 “Çalışanlara Sağlanan Faydalar” ve UMS/TMS-37 “Karşılıklar, Koşullu Borçlar ve Koşullu Varlıklar” standartlarına uygun bir şekilde finansal raporlama yapılıp yapılmadığının araştırılması işletmenin bulunduğu çevrede geçerli olan vergi yasaları, iş yasası ve tüketicinin korunmasına yönelik düzenlemelere ya da mahkeme kararlarına uygun hesaplamalar yapılıp yapılmadığının da araştırılmasını gerektirecektir. UFRS/TFRS-7 “Finansal Araçlar : Açıklamalar” standartı uyarınca, kredi, likidite ve piyasa riski başta olmak üzere finansal araçlar nedeniyle maruz kalınan riskler ile bunların ortaya çıkma şekilleri, nasıl yönetildiği ve ölçüldüğü hakkında da açıklamalar yapılması öngörülmektedir. Söz konusu risklere ilişkin ilgili otoritelerin düzenlemelerinin bulunması halinde konunun bunlara uygunluk yönünden ele alınıp açıklamalar yapılması söz konusu olacaktır. Hem bankalar hem de aracı kurumlar için uygulanmakta olan sermaye yeterliliği düzenlemelerinin piyasa riskinin hesaplanmasına ilişkin kısımları bunun en güzel örneğini oluşturmaktadır.

Uluslararası Denetim Standartları (International Standard on Auditing 200-IAS)’nda, denetim, finansal tabloların (raporların) finansal raporlama standartlarına uygun hazırlanıp hazırlanmadığına ilişkin denetçi görüşünün oluşturulmasına yönelik bir faaliyet olarak tanımlanmakla birlikte ülkelerin uygulamalarına göre bu görüşün oluşması ile ilgili olduğu ölçüde kanunların ya da alt düzenlemelerin gerektirdiği hususlarda (iç kontrol uygulamalarının yeterliliği gibi) görüş verilmesini kapsayacak bir işlem de olduğu kabul edilmektedir. Nitekim, ülkemizde de bağımsız denetim uygulamasının yerleşmesini sağlayan SPK’r ve BDDK’ca çizilen denetim çerçevesine bakıldığında sürecin muhasebe ve uygunluk denetimini kapsayacak bir şekilde ele alındığı görülmektedir.

SPK’ce, bağımsız denetim, düzenlenen mali tabloların, 2499 sayılı Kanun çerçevesinde gerçeği yansıtmadığının yetkili denetim kuruluşlarınca görevlendirilen denetleme elemanları tarafından bu kuruluşlar adına, denetleme ilke, esas ve standartlarına göre incelenmesi ve bu inceleme sonuçlarına dayanılarak, tespiti ve rapora bağlanması şeklinde tanımlanmış, denetlemenin mevzuat ve genel kabul görmüş muhasebe esas ve ilkelerine uygunluk yönünden, defter, kayıt ve belgeler üzerinde yapılacağı öngörülmüştür (Sermaye Piyasasındaki Bağımsız Dış Denetleme Hakkında Yönetmelik, Madde 5).

BDDK’ca ise, bağımsız denetim bankaların hesap ve kayıt düzeni ile finansal tablolarının doğruluğunun, güvenilirliğinin, bankacılık düzenlemelerine uygunluk derecesinin araştırılması ve sonuçlarının ilgili taraflara bildirilmesi amacıyla kanıt toplanması ve bu kanıtların değerlendirilmesi sonucunda görüş oluşturulması ve rapora bağlanması aşamalarından oluşan süreç olarak tanımlanmıştır (Bankalarda Bağımsız

Denetim Gerçekleştirecek Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik, Madde 5). Bu sürecin, bankalar ile konsolidasyon kapsamında bulunan ortaklıklarının defter, kayıt ve belgeleri üzerinden ve gerektiğinde işlem yapılan üçüncü kişilerle hesap mutabakatı da sağlanarak yürütülmesi ve bankaların hesap ve kayıt düzeniyle ilgili birimlerinin, muhasebe ve iç sistemlerinin etkinliğinin de bu kapsamda değerlendirilmesi öngörülmüştür.

Görülebileceği gibi SPK'nın gözetim ve denetimine tabi kuruluşlar ile bankalarda bağımsız denetim faaliyetini yürüten denetçilerce UMS/TMS ile UFRS/IFRS ile ilişkili mevzuatın yanı sıra Sermaye Piyasası Kanunu (SPKn) ve bu kanun ile ilgili düzenlemelerin aynı şekilde de Bankacılık Kanunu (BK) ve bu kanuna ilişkin düzenlemelere uygunluğun da dikkate alınması zorunluluğu söz konusudur.

Dolayısıyla, salt bağımsız denetimin önemli bir ayağını oluşturan UMS/TMS ve UFRS/IFRS'ye hakim düzenleme yaklaşımı değil SPKn veya BK kapsamındaki bir konunun ele alındığı düzenlemeye hakim yaklaşım da bankaların, faktoring, finansal kiralama ve finansman şirketlerinin, aracı kurumların, menkul kıymetler yatırım ortaklıklarının ve menkul kıymetler yatırım fonlarının denetim sürecini doğrudan etkileyebilecektir.

Denetim süreci denetlenecek müşteri ile denetim sözleşmesinin imzalanması sonrasında yapılacak plana göre şekillenmektedir. Bu sürecin etkin bir şekilde işlemesi için bir denetim stratejisi geliştirilmesi gerekmektedir.

Denetim stratejisinin geliştirilmesinde dikkate alınan faktörlerden biri de risk alanları ve bunların önemlilik düzeyleridir. Bu nedenle önce denetlenecek müşteriden kaynaklı risklerin sonra da bunların yansımaları olan denetim riskinin değerlendirilmesi gerekir (Kaval, 2008:109). Düzenlemelerin hazırlanmasına hakim olan ilke bazlı ya da kural bazlı düzenleme yaklaşımının da etkisi müşteriden kaynaklı risklere değil denetim riskine yansımaktır. Zira, denetim riski, denetlenen müşterinin finansal tabloları önemli ölçüde hata ve düzensizlik içermesine rağmen denetçinin bunlar hakkında olumlu görüş verme ya da isabetsiz görüş verme olasılığıdır (Kaval, 2008:111; Güredin, 2008:225; Louwers ve diğerleri, 2005:68). Bu riski oluşturan unsurlar ise yapısal risk, kontrol riski ve bulgu (ortaya çıkaramama) riskidir (Kaval, 2008:111-113; Louwers ve diğerleri, 2005:68-70).

*Yapısal risk*, müşterinin iç kontrol sisteminin işlevsel olmadığı veya çalışmadığı varsayımı altında, bazı işlem türlerinin belirli yapısal ve çevresel özellikleri yanlış kaydedilmesi ve hiç kaydedilmesi neticesinde hesap kalanlarının yanlış olması ve bunların tek başına veya diğerleri ile birleşerek önemli bir ölçüye ulaşması riskini ifade etmektedir.

*Kontrol riski*, iç kontrol ve muhasebe sistemi sayesinde önlenemeyen veya fark edilemeyen hatalardan kaynaklanan riskleri kapsamaktadır.

*Bulgu (ortaya çıkaramama) riski* ise kontrol sistemleri sayesinde önlenemeyen veya bulunamayan hatalardan kalan ve denetçinin de denetim teknikleri uygulayarak ortaya çıkarabileceği, ancak çıkaramadığı hata ve hilelerden doğan risktir.

Denetim riski aşağıda verilen eşitlik ile hesaplanmaktadır.

$$\text{Denetim riski} = \text{Yapısal risk} \times \text{Kontrol riski} \times \text{Bulgu riski}$$

Bu risklerden yapısal risk ve kontrol riski denetlenen müşteriden kaynaklanan riskler olmasına karşın bulgu riski denetçinin kontrolünde olan bir değişkendir. Yukarıdaki eşitlikten bulgu riskini aşağıdaki eşitlik ile hesaplayabiliriz (Güredin, 2008:232; Kaval, 2008:113).

$$\text{Bulgu riski} = \text{Denetim riski} / (\text{Yapısal risk} \times \text{Kontrol riski})$$

Yapısal riskin % 100 kabul edilmesi halinde bulgu riski (ortaya çıkaramama) riski aşağıdaki eşitlik ile hesaplanacaktır.

$$\text{Bulgu riski} = \text{Denetim riski} / \text{Kontrol riski}$$

Görüleceği gibi, denetim riski ile bulgu riski arasında doğrusal bir ilişki vardır. Denetim riski arttıkça bulgu riski artmakta, azaldıkça bulgu riski de azalmaktadır (Güredin, 2008:232).

Louwers ve diğerlerine (2005:73) göre, denetçiler sayısal hesaplamadan daha çok Şekil:1'de verilen matriksi kullanarak bulgu riskinin düzeyini belirlemektedir. Matriksten görüleceği gibi, bulgu riskinin düzeyi ile kontrol riski ve yapısal risk düzeylerinin gelişimi arasında ters yönlü bir ilişki söz konusudur. Güredin (2008:233) de, yapısal risk ve kontrol riski arttıkça bulgu riskinin azalacağı, tersi durumda ise artacağı görüşündedir. Zira, denetlenecek kuruluş tarafından iç kontrol ve muhasebe sistemi sayesinde önlenemeyen veya fark edilemeyen hatalardan kaynaklanabilecek risklerin yüksek olması halinde bu alanlara yoğunlaşılacağı için bulgu riskinin düzeyi düşmektedir.

Şekil : 1- Bulgu Riskinin Belirlenmesine İlişkin Matriks

		KONTROL RİSKİ		
		Düşük	Orta	Yüksek
YAPISAL RİSK	Düşük	Bulgu Riski Yüksek	Bulgu Riski Orta-Yüksek Düzeyde	Bulgu Riski Orta
	Orta	Bulgu Riski Orta-Yüksek Düzeyde	Bulgu Riski Orta	Bulgu Riski Düşük-Orta Düzeyde
	Yüksek	Bulgu Riski Orta	Bulgu Riski Düşük-Orta Düzeyde	Bulgu Riski Düşük

**Kaynak :** Louwers ve diğerleri, 2005:73.

Güredin (2008:233), yapısal risk ve kontrol riski ile toplanacak kanıt miktarı arasında doğrusal bir ilişki, bulgu riski ile toplanacak kanıt miktarı arasında ise ters yönlü bir ilişkinin olduğu görüşündedir. Yapısal risk ve kontrol riski arttıkça toplanacak kanıt miktarı artmakta, tersi durumda ise azalmaktadır. Bulgu riski arttıkça toplanacak kanıt miktarı azalmakta, tersi durumda ise artmaktadır

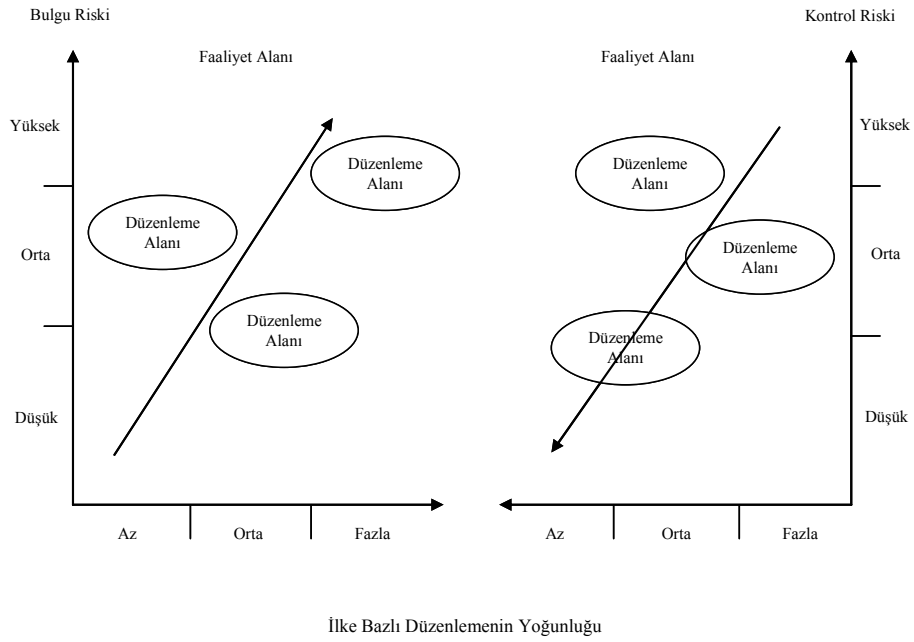
### 1.3. Düzenleme Yaklaşımının Denetim Sürecine Etkisi

Düzenleme konusu işlemlerin ya da faaliyetlerin tamamen ilke bazlı ya da kural bazlı veya bir kısmının ilke bazlı diğer kısmının kural bazlı ya da tersi bir yaklaşımla ele alınmış olması mümkündür.

İlke bazlı düzenleme yaklaşımında her faaliyet alanına ilişkin düzenleme geliştirilmesi gibi bir amaçla hareket edilmeyeceği için daha önce getirilen kuralların kaldırılması ya da yeni alanların bilinçli olarak düzenlenmemesi yolunun seçilmesi nedeniyle bazı faaliyet konularına ilişkin düzenleme boşluklarının doğması muhtemeldir. Belli bir işlem ya da faaliyete ilişkin düzenlemenin bütünüyle ilke bazlı yaklaşımla hazırlanmış olması durumunda düzenleme konusu ile ilgili olarak denetlenen tarafından kontrol mekanizmalarının kurulmamış ya da istenilen yeterlilikte oluşturulmamış olmasının olasılığı yüksek olacaktır. Dolayısıyla, denetlenen kuruluşun iç kontrol ve muhasebe sistemleri ile denetime konu olan işlem ya da faaliyetin düzenlemeye uygunluğunun belirlenebilme olasılığı düşecek ve buna bağlı olarak, kontrol riskinin düzeyi de düşük belirlenecektir. Bu durumda, Louwers ve diğerleri (2005:73) tarafından düzenlenen Şekil:1'deki matriksten görülen ve

aynı zamanda Güredin (2008:233) tarafından da dile getirilen kontrol riski ile bulgu riski arasındaki ters yönlü ilişki dikkate alındığında, bulgu riski düzeyinin yükseleceği ve Grafik:1'de verilen şekilde bir gelişimin ortaya çıkacağı sonucuna varılmaktadır.

**Grafik : 1 - İlke Bazlı Düzenleme Yaklaşımının Bulgu ve Kontrol Riskine Etkisi**



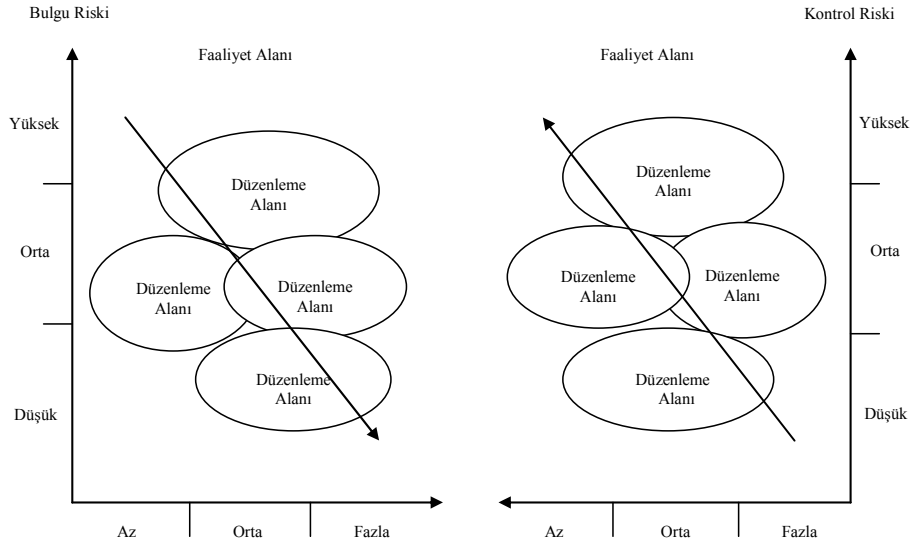
Güredin'in (2008:233) bulgu riski ile toplanacak kanıt miktarı arasında ise ters yönlü bir ilişki olduğu görüşünden hareket edildiğinde de, ilke bazlı yaklaşımın yoğun olduğu bir düzenlemeye konu işlem ya da faaliyete ilişkin bulgu riskinin düzeyi yüksek olacağı için toplanacak kanıt miktarının azalacağı çıkarımında bulunmaktadır.

Denetime konu işlem ya da faaliyete ilişkin düzenlemede ilke bazlı düzenleme yaklaşımının yoğunluğunun azalması bu yaklaşımın alternatifi olan kural bazlı düzenlemenin yoğunluğunun artmasına neden olacaktır. Kural bazlı düzenleme yaklaşımında ise faaliyet alanlarına ilişkin az ya da çok açık kurallar getirilmesi esasıyla hareket edileceği için denetlenecek kuruluşlar tarafından bu konulara ilişkin kontrol mekanizmalarının kurulmuş olmasının olasılığı yükselecektir. Denetçiler de kural bazlı düzenlemeye konu olan işlem ya da faaliyetlerin denetiminde öncelikle kontrol mekanizmalarının bulunup



bulunmadığının tespitine yoğunlaşacaktır. Dolayısıyla kural bazlı yaklaşımın yoğun olduğu düzenlemelerde kontrol riskinin düzeyi yüksek belirlenecektir.

**Grafik : 2 - Kural Bazlı Düzenleme Yaklaşımının Bulgu ve Kontrol Riskine Etkisi**



Kural Bazlı Düzenlemenin Yoğunluğu

Yine, Louwers ve diğerleri (2005:73) tarafından düzenlenen Şekil:1'deki matriksten görülen ve Güredin (2008:233) tarafından da teyit edilen kontrol riski ile bulgu riski arasındaki ters yönlü ilişki dikkate alındığında kural bazlı düzenleme yaklaşımının yoğunluğu arttıkça kontrol riski düzeyinin yükseleceği, buna karşın bulgu riski düzeyinin düşeceği sonucuna varılmaktadır. Bu ilişkinin gelişim şekli Grafik:2'de verilmektedir.

Güredin'in (2008:233) yapısal risk ve kontrol riski ile toplanacak kanıt miktarı arasında doğrusal bir ilişki görüşünden hareket edildiğinde de, kural bazlı yaklaşımın yoğun olduğu bir düzenlemeye konu işlem ya da faaliyete ilişkin kontrol riski düzeyi yüksek belirleneceği için toplanacak kanıt miktarının artacağı çıkarımında bulunmaktadır.

**Şekil : 2 - Denetimde Esas Alınacak Düzenlemeye Hakim Yaklaşımın Kontrol ve Bulgu Riskinin Belirlenmesinde Dikkate Alınmasına İlişkin Matriks**

		İLKE BAZLI DÜZENLEME		
		Az	Orta	Fazla
KURAL BAZLI DÜZENLEME	Az		Kontrol ve Bulgu Riski Orta-Yüksek	Bulgu Riski Yüksek
	Orta	Kontrol Riski Orta-Yüksek	Kontrol ve Bulgu Riski Orta	Bulgu Riski Orta-Yüksek
	Fazla	Kontrol Riski Yüksek	Kontrol ve Bulgu Riski Düşük-Orta	

Denetime konu olan işlem ya da faaliyet ile ilgili düzenlemenin ilke bazlı veya kural bazlı yaklaşımla hazırlanmış olmasının kontrol riskinin yüksek ya da düşük belirlenmesine yol açmak suretiyle bulgu riskinin ve dolayısıyla denetim riskinin düzeyine etkisine ilişkin ulaştığımız sonuçların Şekil:2’de verilen bir matrikse dönüştürülmesi mümkündür. Matriksin oluşturulmasında denetime konu işlem ya da faaliyet ile ilgili düzenlemenin tamamının veya bir kısmının ilke bazlı diğer kısmının kural bazlı ya da tam tersi bir yaklaşımla (aynı konuda birbirini tamamlayacak ya da tamamlamaya yakın düzeyde bir düzenleme yaklaşımının uygulanacağı) hazırlanacağı öngörülmüştür.

## Sonuç

Finansal raporların denetimini yapacak denetçilerin denetim riskini oluşturan yapısal, kontrol ve bulgu riskinin düzeyini sayısal olarak değil yüksek, düşük ya da orta şeklinde üçlü bir skala üzerinden belirleyecekleri görüşünden hareketle Louwers ve diğerleri (2005:73) tarafından geliştirilen matriksten bulgu riskinin düzeyi ile kontrol riski ve yapısal risk düzeyi arasında ters yönlü bir ilişki olduğu görülmektedir. Güredin (2008:233) de, yapısal risk ve kontrol riski arttıkça bulgu riskinin azalacağı, tersi durumda ise artacağı görüşündedir. İlke bazlı yaklaşımın hakim olacağı bir düzenlemeye konu işlem ya da faaliyet ile ilgili kontrol riskinin düşük olacağı, kural bazlı yaklaşım ile hazırlanmış bir düzenlemeye konu işlem ya da faaliyet ile ilgili kontrol riskinin ise yüksek olacağı görüşünden hareketle bahse konu yaklaşımların yoğunluğu ile kontrol riskinin düzeyi arasındaki gelişimi, kontrol riski düzeyinin gelişiminden hareketle de bulgu riski düzeyinin muhtemel gelişimi düzenlenen grafikler ile ortaya konulmuştur. Ulaştığımız sonuçların ilke bazlı ve kural bazlı

düzenleme örnekleri alınarak bunların denetiminde denetçilerin hangi risk unsurlarına odaklandıklarına ilişkin yapılacak bir anket çalışması ile de ampirik olarak sınanması mümkündür.

Grafikler, finansal sektöre yönelik düzenlemelerin ilke bazlı veya kural bazlı olmasının kontrol riskinin ve bulgu riskinin dolayısıyla da denetim riskinin düzeyinin belirlenmesine doğrudan etki edebilecek bir faktör olacağını ortaya koymaktadır. Mali kuruluşların finansal raporlarına ilişkin yapılacak denetimlerde öngörülecek denetim riskinin düzeyinin belirlenmesinde uygunluğu değerlendirilecek olan işlem ya da faaliyete konu düzenleme(ler)ye hakim yaklaşım da dikkate alınmalıdır. Bu nedenle, finansal sektöre yönelik getirilecek yeni düzenlemelerde ortaya çıkması muhtemel yaklaşım değişikliklerinin denetçilerce yakından takip edilmesi gerekmektedir. Zira, ilke bazlı yaklaşım ile düzenlenecek bir işlem ya da faaliyete ilişkin yapılacak denetimlerde toplanacak kanıt miktarı ve dolayısıyla tahsis edilecek zaman ve insan kaynağı azalacaktır. Buna karşın, kural bazlı yaklaşım ile düzenlenecek bir işlem ya da faaliyete ilişkin yapılacak denetimlerde toplanacak kanıt miktarı ve dolayısıyla da tahsis edilecek zaman ve insan kaynağı artacaktır.

Küresel düzeyde yaşanan krizin tekrarını önlemeye yönelik düzenleme önerileri ayrıntılı düzenlemeler geliştirileceğine işaret etmektedir. Diğer bir ifade ile ilke bazlı düzenlemelerden kural bazlı düzenlemelere doğru bir dönüşüm yaşanması muhtemel gözükmektedir. Dolayısıyla, mali kuruluşların finansal raporlarının denetimini yapan denetçiler için küresel kriz öncesi dönem ile kıyaslandığında kontrol riski düzeyinin yükseleceği ve buna bağlı olarak daha fazla kanıt toplanacak bir süreç söz konusudur. Ancak, finansal sektöre dinamizm kazandıran inovasyon yetisinin köreltilmemesi gereği de gözden kaçırılmamalıdır. Bu nedenle, düzenleyici otoriteler hangi yaklaşım ile konuları ele alma taraftarı olursa olsun düzenlemelerin niçin, neden yapıldığı ve beklentiler hakkında finansal kuruluşlara ve denetçilerine bilgi vermeli, görüşleri alınmalı ve düzenlemelerin uygulanması ile ilgili ortaya çıkabilecek sorulara somut açıklamalar geliştirmelidir. Aynı şekilde finansal kuruluşlar ve denetçileri de bu beklentileri karşılayacak alternatif düzenleme önerilerini otoritelere sunabilmelidir. Denetime konu olan işlem ya da faaliyete ilişkin düzenlemeye hakim yaklaşımın tarafımızca ortaya konulan denetim riski üzerinde yaratacağı etkinin de böylece azaltılabilmesi mümkün olacaktır.

## Kaynakça

- Balsarı, Çağanur K. ve Dalkılıç, A. Fatih (2007), “Kural-Bazlı ve İlke-Bazlı Finansal Raporlama Standartlarının Karşılaştırılması”, Muhasebe ve Denetime Bakış, Sayı 22.
- Bratton, William W. (2004), “Rules, Principles, and the Accounting Crisis in the United States”, *European Business Organization Law Review*, Cilt 5, Sayı 1.
- CSFI (2008), Banking Banana Skins 2008-An Industry in Turmoil, The CSFI Survey of Bank Risk in Association with Price Waterhouse Coopers, May 2008.
- Ford, Cristie L. (2007), New Governance, Compliance, and Principles-Based Securities Regulation, University of British Columbia.
- Güredin, Ersin (2008), Denetim ve Güvence Hizmetleri-SMMM ve YMM'lere Yönelik İkeler ve Teknikler, 12. Bası ( İstanbul:Arıkan Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti.).
- Karaosmanoğlu, Halime S. (2006), Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Kaval, Hasan (2008), Uluslararası Finansal Raporlama Standartları (IFRS/IAS) Uygulama Örnekleri İle Muhasebe Denetimi, 3. Baskı (Ankara:Gazi Kitabevi).
- Kılıç, Saim (2007), Sermaye Piyasası Düzenlemelerinde Fayda - Maliyet Analizleri: Teoriler, Araçlar ve Türkiye Üzerine Ampirik Bir Çalışma, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Lenihan, Donald. G. ve Hume, David (2003), A Question of Standards: Accounting in the 21st Century, Centre for Collaborative Government, CGA - Canada.
- Llewelyn, David T. (2001), A Regulatory Regime for Financial Stability, Oesterreichische Nationalbank, Seri No: 48.
- Louwers, Timothy J., Ramsay, Robert J., Sinason, David, Strawser, Jerry R. (2005), International Edition (McGraw-Hill/Irwin).
- Nelson, Mark W. (2002), Behavioral Evidence on the Effects of Principles and Rules Based Standards, SSRN, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=360441](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=360441).
- OECD (2005), Regulatory Impact Analysis in OECD Countries, Challenges for Developing Countries, Paris, OECD.
- Türkkan, Erdal (2001), Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadı (Ankara:Turhan Kitabevi).
- Yay, Turan, Yay, Gülsün G. ve Yılmaz, Ensar, (2001), Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Finansal Düzenlemeler (İstanbul Ticaret Odası Yayını):