Marmara Üniversitesi Marmara Business Review • Volume • Cilt: 1 / Issue • Sayı: 1 June • Haziran: 2016, ISSN: 2536-457X, ss/pp. 1-20
DOI: 10.23892/mbrev.2016124797

İŞLETMELERDE KONTROL VE DENETİM KAVRAMLARININ DOĞRU KULLANILMASI AMACINA YÖNELİK KAVRAMSAL BİR İNCELEME

Nuran CÖMERT [*]

Öz

İngilizce'de "contro" ve "audit" kavramları, anlamları pek de birbirine karıştırılmayan iki ayrı sözcükle ifade edilirken bunların Türkçe karşılıkları olan "kontrol" ve "denetim" kavramları sıklıkla birbirine karıştırılmakta ve zaman zaman da birbirinin yerine kullanılmaktadır. Revizyon, teftiş, murakabe gibi biraz daha eski dili yansıtan sözcükler de işin içine girdiğinde tam bir kavram kargaşası yaşanmaktadır. Özellikle ticari ve mali mevzuat ile ilgili düzenlemelere baktığımızda kontrol kavramı denetimle karıştırılmakta, bunun devamı olarak da işletmelerde iç kontrol ve iç denetimin işlevleri ve bu işlevleri üstlenme sorumlulukları iyi anlaşılamamaktadır. Kavramlara doğru anlamlar yüklemediğimiz sürece o kavramlara dayalı doğru yapılar kurma ihtimalimiz düşük demektir. Bu amaçla bu çalışma kapsamında öncelikle kontrol ve iç kontrol kavramları daha sonra da denetim ve iç denetim kavramları çözümlenerek aralarındaki farklar ortaya konulmuş ve bu bağlamda iç kontrol ve iç denetimin örgüt kapsamında nasıl yapılandırılması gerektiğine ışık tutulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kontrol, İç Kontrol, Denetim, Bağımsız Denetim, İç Denetim.

A CONCEPTUAL ANALYSIS TOWARDS CORRECT USAGE OF CONTROL AND AUDIT CONCEPTS

Abstract

In English, control and audit concepts are used as two different concepts. However, Turkish equivalents of audit and control concepts are often confused and sometimes used interchangeably. Moreover, when the similar concepts used in older language, such as "revizyon", "teftiş", "murakabe" (revision, inspection, and supervision) are involved; there is a complete confusion of concepts. Especially when we look at the regulations related to commercial and financial legislation, the concept of control is confused with audit, and as a consequence, the functions of internal control and internal audit in businesses and their responsibilities to undertake these functions are not well understood. As long as we do not give correct meaning to concepts, we are less likely to construct "right" structures based on those concepts. For this purpose, the concepts of control and internal control and then audit and internal audit concepts were

[*] Prof. Dr., Marmara Üniversitesi, İşletme Fakültesi, nurancomert@marmara.edu.tr

analyzed and the differences between them were put forward in this study. In this context, shedding light to structuring internal control and internal audit within the organization was aimed.

Keywords: Control, Internal Control, Audit, Internal Audit, Independent Audit.

1. Giriş

İngilizce'de ***control*** ve ***audit*** kavramları, anlamları pek de birbirine karıştırılmayan iki ayrı sözcükle ifade edilirken bunların Türkçe karşılıkları olan kontrol ve ***denetim*** kavramları sıklıkla birbirine karıştırılmakta ve zaman zaman da birbirinin yerine kullanılmaktadır. ***Revizyon, teftiş, murakabe*** gibi biraz daha eski dili yansıtan sözcükler de işin içine girdiğinde tam bir kavram kargaşası yaşanmaktadır. Ülkemizde bu konularda gözetim ve düzenleme yetkisi olan kurum ve kuruluşlar biraz da Amerika'yı yeniden keşfetmeye gerek yok anlayışını benimsedikleri için, yeni düzenlemeler yaparken, eski uygulamaların olumlu etkilerini de ortadan kaldırabilecek şekilde davranmakta, akademik bir temelde birleşip doğrusunu benimsemek yerine her biri kendi çeviri anlayışını esas almaktadır. [1] Hiç şüphesiz bu durum yöneticiler, işletme sahipleri ve uygulamacılar arasında problem yaratmakta ve işletmelerde örgütsel çatışmalara neden olmaktadır. Birbirinden neredeyse habersiz bir şekilde bilimsel çalışmalar yapanlar da —*özellikle denetim ve işletmecilik alanında çalışanlar*— bu kavramları birbirinin yerine kullanabilmektedirler.

Şüphesiz Türk işletmecilik hayatı için bu kavramlar içerik itibariyle çok yeni değildir. Özellikle karma ekonomik modelin benimsendiği Cumhuriyetin yaklaşık ilk 50 yıllık döneminde kamu iktisadi teşekküllerinde, banka ve sigorta şirketlerinde teftiş olarak ifade edilen işlev, bugün iç denetim olarak ifade edilen işleve, Eski Türk Ticaret Kanunumuzda (TTK'da) yer alan murakıplık ise bağımsız denetime benzemektedir. Ancak bu işlevlerin çağın gelişmelerine uygun, kuruma değer katan etkili ve verimli bir şekilde çalışır hale getirilmesi hep eksik kalmıştır. Özellikle Avrupa Birliği (AB) uyum sürecinde mevzuatta yer alan bu müesseseler sürekli eleştirilmiş ve dolayısıyla uyum kapsamında ister istemez teftiş ve murakabe anlayışını değiştirme ihtiyacı doğmuştur. Bu bağlamda halka açık işletmelerle para ve sermaye piyasalarında faaliyet gösteren işletmeler için düzenleme yapma yetkisi olan kurumlar dünyadaki modelleri mevzuata uyarlamışlar ancak bunu çeviri geleneği ile gerçekleştirirken, kavramlarda titizlik göstermedikleri için kavram kargaşasına sebep olmuşlardır. Şüphesiz bu konuda literatüre katkı verenleri de ayrı tutmamak gerekir. Ancak uygulamaya yön verenlerin sebep olduğu kavram kargaşasının etkisi biraz daha fazla olmaktadır.

1 Nitekim Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun 1 Kasım 2006 tarihinde yayınlamış olduğu *Bankaların İç Sistemleri Hakkındaki Yönetmelik* ten önceki düzenlemelerinde bankalar için iç kontrol ve teftiş birimlerini kapsayan bir denetim sistemi modelini örnek olarak yayınlaması, diğer işletmelerin de yanlış kurgulanmış bir modeli aynen uygulamalarına sebep olmuştur. SPK da bu modeli sorgulamadan aynen benimseyerek 14 Temmuz 2003 tarihinde yayınlamış olduğu ***Aracı Kurumlarda Uygulanacak İç Denetim Sistemine İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ*** de kavram kargaşasını körükleyen bir düzenleme yapmıştır.

Düzenlemelere baktığımızda özellikle kontrol kavramı denetimle karıştırılmakta, bunun devamı olarak da iç kontrol ve iç denetimin işlevleri ve bu işlevleri üstlenme sorumlulukları karıştırılmaktadır.

Kavramlara doğru anlamlar yüklemediğimiz sürece o kavramlara dayalı doğru yapılar kurma ihtimalimiz düşük demektir. Bu ülkenin bir vatandaşı olarak her gün yaşadığımız sorunları kendi mesleki birikimimle anlamaya ve değerlendirmeye çalışırken, özellikle bireysel olarak kontrol mantığımızın gelişmemiş olmasının bir sebebinin de bilinçaltına yerleştirilmiş olan yanlış anlamlardan kaynaklandığını düşünüyorum. Bu yazı bu düşünceden hareketle kaleme alınmıştır.

Bu amaçla bu çalışma kapsamında öncelikle kontrol ve iç kontrol kavramları daha sonra da denetim ve iç denetim kavramları çözümlenerek aralarındaki farklar ortaya konulmuş ve bu bağlamda iç kontrol ve iç denetimin örgüt kapsamında nasıl yapılandırılması gerektiğine ışık tutulmaya çalışılmıştır.

2. Kontrol Kavramı

Kontrol sözcüğü dilimize Fransızcadan geçmiş olup Latince counter-roll (contre-roll= karşıt kayıt) sözcüğünün kısaltılmışıdır. Sözcüğün bugünkü anlamını ifade eden kullanımı 14. YY a dayanıyor. 1422'de contre-role olarak çift tutulan kayıt anlamında diğerini kontrol için kullanılmıştır. [2]

Türkçede de benimsendiği üzere Control, Fransızcada işin doğru yapılıp yapılmadığını inceleme anlamına gelirken, İngilizcede esas olarak *yönetme, yöneltme ve zapt etme gücü ve yetkesi (otorite)* anlamına gelmektedir. Ancak Fransızcadaki anlamına benzer şekilde hesap incelemesi anlamını da taşımaktadır.

Bilimsel yönetime katkıda bulunan ve bugün de geçerli olan yönetim ilkelerinin evrenselliğini ortaya koyan Henri Fayol, kontrolü yönetsel işin bir parçası olarak kabul ederek bir işletmede işlerin programa, verilen talimatlara ve kabul edilen ilkelere göre yürüyüp yürümediğinin doğrulanması olarak tanımlamıştır. Yönetim biliminin bugüne kadar gelişiminde çok çeşitli kontrol tanımları yapılmakla birlikte Fayol'un klasik yaklaşımı geçerliliğini korumuştur.

Fayol, yönetimin kontrol etme işlevini söyle tanımlamaktadır (Şengül, 2007): *"Kontrol her şeyin verilen emirlere ve var olan kurallara uygun şekilde olmasını gözetlemektir"*.

Fayol'a göre kontrol işlevinin amacı örgütün isleyişindeki hata ve eksiklikleri ortaya çıkararak gidermek ve tekrarını önlemektir. Kontrol eylemi doğrudan yöneticiler tarafından yerine getirilebileceği gibi bu görev yardımcılara da bırakılabilir. Kontrol eylemlerinin yoğun ve karmaşık olduğu örgütlerde bu iş için özel birimler oluşturulmalıdır. Kontrolün etkili olabilmesi için zamanında yapılması ve yaptırımlarla desteklenmesi gerekir. Kontrol eyleminin yerine getirilmesi örgütün işleyişini engellememelidir. Dolayısıyla kontrol eyleminin kapsamı ve

[2] *Le Nouveau Petit Robert Dictionnaire de la langue française, Paris,1993, sayfa 2840.*

sınırları açık bir biçimde belirlenmelidir. Fayol, bu noktada icracı birimlerle kontrol birimleri arasında olası görev ve yetki karmaşıklığının önlenmesini önermektedir. Kontrol eylemi, karar alma ve uygulama eylemi değildir. Örgütün işleyişine ilişkin karar alma ve uygulama eylemleri diğer birimler tarafından yerine getirilmekle örgütte bir iş bölümü gerçekleşmiş olmaktadır. Örgütün başarısı iş bölümünün iyi yapılmasına ve birimlerin kendi görev ve yetki alanları dışına çıkmamasına bağlıdır. Bu anlamda kontrol eylemini gerçekleştirenler yapılan işlerin örgütün hiyerarşik isleyiş, plan ve amaçlarına uygunluğunu denetlemekle yükümlüdürler. Fayol'a göre iyi bir kontrol sisteminin varlığı yönetim eylemini destekler ve örgütün yıkımına neden olabilecek sorunların tespitine olanak sağlayabilir. Kontrol işlevi, yönetimin diğer işlevler gibi sürekli bir şekilde dikkat gerektiren ve sanat niteliği taşıyan bir işlevdir (Şengül, 2007).

F.W. Taylor ile gelişmeye başlayan bilimsel yönetim yaklaşımının verimlilik temeline dayalı anlayışının doğasında yatan kontrol anlayışı Fayol'un yaklaşımıyla yönetsel bir işlev olarak yerini bulmuştur. Fayol'un klasikleşen yönetim süreci yaklaşımına göre kontrol yönetimin beş temel işlevinden—*Planlama, örgütleme, yürütme, eşgüdüm ve kontrol*— biri olup işletmenin faaliyet sonuçlarını tespit ederek diğer fonksiyonların neyi nasıl ve hangi ölçülerde başardığını ortaya koyar. Daha önce de vurguladığımız üzere bu anlayışa göre kontrolün asıl amacı, hataları ve zayıf noktaları ortaya çıkarmak, düzeltici önlemler alarak bunların tekrarını engellemektir. Bu yönüyle kontrol tıpkı bir ölçme tartma işlemi gibi yöneticinin işletmede yapılan ve tamamlanan işleri değerleme ve düzeltme faaliyetidir (Hodgetss, 1999).

Taylor ve Fayol'u izleyen dönemlerde yönetim bilimi yaklaşımları çerçevesinde yapılmış çeşitli kontrol tanımlarını şu şekilde sıralayabiliriz [3]:

Hugo Diemer'e göre kontrol, yönetimden ne yapılması gerektiğinin ve işletmenin tüm birimlerinde ne yapıldığının bilinmesini isteyen bir yönetim ilkesidir. Eğer yapılması gereken ile yapılan arasında fark varsa kontrol, bu farkın neden oluştuğunu bilmek demektir. Kontrol; hata, eksiklik veya aşırı maliyetlerin üstesinden nasıl gelineceğini bilmek ve bunun gereğini yerine getirmek anlamına gelmektedir (Diemer, 1924).

Webster R. Robinson (1925) ise kontrolü işletme örgütünün sekiz temelinden altıncısı olarak belirlemiş ve işletmenin genel müdürü ve üst düzey yöneticilerine işletme faaliyetlerinin verimliliği, işletmenin geçmişte ve bugün neler yaptığı, gelecekte neler beklenebileceği konusunda sürekli, hızlı ve doğru bilgi sunma yollarını kapsayan temel olarak tanımlamıştır.

Davis (1940) ise kontrolü, işletmenin yönerge ve kılavuzları ile faaliyetlerinin yönetimi ve düzenlenmesi olarak tanımlamıştır. Davis kontrolün alt işlevini ise rutin planlama, programlama, hazırlık, sevk, yönlendirme, gözetim, karşılaştırma ve düzeltici işlem olarak sıralamıştır.

[3] Bu konuda ayrıntılı inceleme için bakınız, Fatih Kulak; Merkez Bankalarında İç Kontrol ve İç Denetim: Kavramsal Çerçeve ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nda İç Kontrol ve İç Denetimin Etkililiği Konusunda Bir Değerlendirme.

Dimock'un (1945) tanımına göre kontrol, yönetsel emir ve beklentilerin ne derece başarıldığına karar vermek üzere, belirlenmiş amaçlar ve standartlar ışığında mevcut performansın analiz edilmesidir.

B.E. Goetz'in (1949) kontrol tanımına göre kontrol, planlara uyum sağlanmasını içerir. Goetz'e göre program çalışıncaya ve hedeflerine ulaşılıncaya değin astlar talimatlandırılmalı, yönetilmeli, güdülenmeli, denetlenmeli ve düzeltilmelidir. Yönetsel kontrolün amacı ve içeriği budur.

W.H. Newman (1951) kontrolü yönetimin bir süreci olarak açıklamakta, faaliyet sonuçlarının planlara olabildiğince uyulduğunun görülmesi olarak tanımlamaktadır. Bunun gereği olarak standartların konması, çalışanların bu standartlara ulaşmak için teşvik edilmesi, gerçekleşen sonuçların standartlarla karşılaştırılması ve başarı planından sapmalar olduğunda düzeltici işlem yapılması gereklidir.

D.S. Sherwin (1956) kontrolü, faaliyetleri önceden belirlenmiş standartlara göre düzenleme işi olarak tanımlamaktadır.

H. Koontz (1958) yönetimin işlevlerini planlama, örgütleme, personel sağlama, yöneltme ve kontrol etme olarak sıralamış ve kontrolü, planların eyleme dönüştüğünden emin olmak için astların faaliyetlerinin ölçülmesi ve düzeltilmesi olarak tanımlamıştır. Koontz, Fayol'ün tanımına atıfta bulunarak kontrolün işletmedeki her şey, tüm çalışanlar ve işlemlere yönelik eylemler olduğunu belirtmektedir. Koontz'a göre kontrol süreci üç aşamadan oluşmaktadır: (1) standartların belirlenmesi, (2) performansın standartlarla karşılaştırılması ve (3) sapmaların düzeltilmesi.

Koontz ve O'Donnell'a (1959) göre ise kontrol, işlemlerin planlara uyum göstermesini sağlamak için tasarlanmış faaliyetleri içerir. Yani planların başarılmasını sağlamak üzere astların faaliyetlerinin ölçülmesi ve düzeltilmesidir.

Reeves ve Woodward (1970) ise kontrolü tam olarak faaliyetlerin istenen sonuçları doğurduğundan emin olma görevi olarak tanımlamışlardır. Bu bakımdan kontrol, faaliyetlerin sonuçlarının izlenmesi, geri bildirimlerin incelenmesi ve gerekirse düzeltici işlemlerin yapılması ile sınırlıdır.

Yönetim kontrolü kavramına vurgu yapan Mockler (1970) ise kontrolü, performansın önceden belirlenmiş standartlara uygun olup olmadığının belirlenmesi, kurumsal amaçların başarılmasında beşeri ve diğer kurumsal kaynakların mümkün olan en etkili ve verimli şekilde kullanılıp kullanılmadığı ve gerekli olan iyileştirici önlemin alınıp alınmadığının araştırılması amacıyla işletme yöneticileri tarafından gerçekleştirilen sistematik bir çaba olarak tarif etmiştir.

Gerek bilimsel yönetim yaklaşımlarında gerek uygulamada yapılan tüm kontrol tanımları, işlerin gerçek durumu hakkında bir yoklama ve karşılaştırma unsuru içermektedir.

Dünya uygulamalarına yön verici bir etki gücüne sahip olan COSO, – Committee of Sponsoring Organisations [4] *İç Kontrol-Bütünleştirilmiş Genel Çerçeve* başlıklı raporunda, işletmeler için örnek teşkil edecek bir iç kontrol modeli ortaya koyarken öncelikle herkesin kabul ettiği bir kontrol tanımı yapmaya çalışmış, ancak süreçte böyle bir ortak tanım yapmanın ne kadar güç olduğu konusunda bir tespit de ortaya koymuştur.

COSO söz konusu çalışmanın araştırma safhasında toplumun her kesimine sorular sormak suretiyle insanların kontrol denilince neyi anladığını belirlemeye çalışmıştır. Araştırmanın sonucunda kontrol kavramına insanların önemli bir kısmının şu anlamları yüklediği anlaşılmıştır; gücün ***kullanılması, kısıtlanması ya da kontrolü; rehberlik etmek veya yönetmek amaçlı güç ya da otorite; yapılan işlerin düzene sokulması, yönetimi ve koordinasyonu, bir sistemin işleyişini düzenleyen veya yönlendiren mekanizma.*** COSO bu tanımlardan yola çıkarak, bütün kontrol tanımlarının ortak noktasını bulmaya çalışmış ve bunlardan somut olarak iki çıkarım yapmıştır;

- **Amaç** belirleme
- Bu amaçlara ulaşabilmek için **eylemlerde** ***–yönlendirme, yol gösterme, kısıtlama, düzenleme, yönetim*** *gibi*—**bulunma**.

COSO'ya göre kontrolün gerçekleştirilebilmesi için önceden belirlenmiş amaçlara gereksinim vardır. Amaç olmadan kontrolün bir yararı olmaz.

COSO bu çerçevede kontrolü *amaçlara ulaşmak için birilerinin ve/veya herhangi bir şeyin, örneğin bir işletmenin çalışanlarının, bir birimin veya tüm işletmenin etki altına alınması* şeklinde tanımlamıştır.

COSO komitenin sponsorlarından biri olan Uluslar Arası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA), Mesleki Uygulamalar Çerçevesi (IPPF) kapsamında kontrolü şu şekilde tanımlamıştır;

> *"Kontrol, riskleri yönetmek, belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşma olasılığını artırmak amacıyla yönetim, yönetim kurulu ve diğer ilgililerce, yapılan her türlü eylemdir. Yönetim amaç ve hedeflerin başarılması için makul bir güvence sağlayacak yeterli performans eylemlerini planlar örgütler ve yürütür."*

IIA ile paralel düzenlemeler yapan Avrupa İç Denetçiler Enstitüleri Konfederasyonu (ECIIA) kontrolü; "*yönetimin, amaç ve hedeflere ulaşma konusunda makul güvence sağlayacak yeterli faaliyetleri planlaması, organize etmesi ve yürütmesi"* şeklinde açıklamaktadır.

[4] **COSO, *Destekleyici Örgütler Komitesi*** Amerika Birleşik devletlerinde ilk kez 1985 yılında Hileli Finansal Raporlama Ulusal Komisyonuna destek sağlamak amacıyla kurulmuş bir özel sektör girişimidir. Esas olarak hileli finansal raporlamaya yol açabilen ihmal edilmiş ya da dikkatten kaçan etkenler üzerinde çalışır ve halka açık şirketler, bağımsız denetçiler, Amerikan Sermaye Piyasası Kurulu(SEC) ve diğer düzenleyiciler ile eğitim kurumları için tavsiyeler geliştirir. İlk başkanının adı James C. Treadway olduğu için komisyon bu kişinin adıyla da anılmaktadır. Bugün dünyanın her tarafında kurumsal yönetim, iş ahlakı (business ethics), iç kontrol, kurumsal risk yönetimi, hile ve finansal raporlama konularına eleştirel bir bakışla rehberlik sağlayan bir kurum olarak kabul görmektedir. Bu komitenin destekleyicisi beş mesleki örgüt (AAA-Amerikan Muhasebecilik Kurumu, AICPA-Amerikan Kamu Muhasebecileri Örgütü, IIA- Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü, IMA- Yönetim Muhasebecileri Enstitüsü, FEI-Uluslararası Finansal Yöneticiler Birliği) kendi düzenlemelerinde bu komitenin rehberlerini referans aldıkları için komitenin düzenlemelerinin etki gücü yüksektir. Özellikle Amerikan yasalarına ve Literatürüne de etki eder.

İç Kontrol Kavramı

COSO İç kontrol kavramını tanımlarken oldukça titiz davranmış iç sözcüğünü dahi tanımlama gereği duymuştur.

COSO İç (internal) sözcüğünü *"bir şeyin sınırları ya da kapsamı içinde kalan"* olarak dikkate aldığını açıklarken bu tanımda geçen *"bir şey"* sözcüğü ile *"bir kişilik"* ya da *"kurum"* un kastedildiğini belirtmiştir. Dolayısıyla *iç kontrol* ile bir işletmenin, bir üniversitenin, bir kamu kuruluşu veya yardım kuruluşunun veya emeklilik fonlarının sınırları dâhilindeki kontroller kastedilmekte, işletme dışındaki düzenleyici otoritelerin ve dış denetçilerinin eylemlerinin bunun dışında tutulduğu açıklanmaktadır.

Esasen kontrol; kontrol edenin kontrol edilen karşısındaki konumuna göre iç ve dış kontrol olarak ikiye ayrılabilir (Knedler, 2003). COSO yaklaşımında iç *kontrol*, kuruluş bünyesindeki kontrolle aynı anlamda kullanılmaktadır. Ancak burada önemli olan nokta iç kontrolün kuruluşun amaçları ile ilgili olmasıdır.

COSO'nun bugün için evrensel boyutta kabul gören tanımından önce dünyada kabul gören birçok iç kontrol tanımı yapılmış ve bu çerçevede iç kontrol modelleri önerilmiştir. Ancak uygulamaya dönük en kapsamlı tanımlar Amerikan Sertifikalı Kamu Muhasebecileri Enstitüsü' (AICPA – American Institute of Certified Public Accountants) tarafından yapılmıştır. COSO 1992'de İç Kontrol – Bütünleşik Çerçeveyi yayınlayıncaya kadar -özellikle denetim uygulamalarında- AICPA'nın iç kontrol yaklaşımları etkili olmuştur.

AICPA'nın 1949'da yaptığı bir tanıma göre ***İç kontrol****, işletmede varlıkların korunması, muhasebe verilerinin doğruluğu ve güvenilirliğinin sağlanması, faaliyetlerin etkili biçimde yürütülmesinin teşviki ve yönetsel politikalara bağlılığın özendirilmesi için kabul edilen tüm eşgüdüm yöntem ve önlemleri ile organizasyon planından ibarettir***.**

COSO'nun 1992 yılında yayımlanmış olduğu İç *Kontrol – Bütünleşik* Çerçevesinde ise iç kontrol şu şekilde tanımlanmıştır;

> *İç kontrol genelde işletmenin yönetim kurulu, üst yönetimi ve diğer personeli tarafından etkilenen; faaliyetlerin etkililiği ve verimliliği, finansal raporlamanın güvenilirliği ve ilgili yasalara ve düzenlemelere uygunluk amaçlarına ulaşılıp ulaşılmadığı konusunda makul güvence sağlamak üzere tasarlanmış bir süreçtir.*

COSO yukarıdaki tanımı 2013 yılında güncelleyerek yayınladığı İç Kontrol-Bütünleşik Çerçevede aynen benimsemiş ancak *finansal raporlamanın güvenilirliği* amacı yerine biraz daha geniş anlam taşıyacak şekilde sadece *raporlamanın güvenilirliği* kavramını kullanmıştır.

Ülkemizde özellikle 2000li yılların başından itibaren kamu kurumları ile para ve sermaye piyasalarında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların mevzuatlarında iç kontrollerle ilgili çeşitli düzenlemeler yer almaya başlamıştır. Bu kurum ve kuruluşların küresel piyasalarla doğrudan

veya dolaylı ilişkisinin artması ve Avrupa Birliği müktesebatına uyum ihtiyacı nedeniyle küresel düzenleyici kurumların düzenlemelerinde yer alan kontrol modelleri, ister istemez ülkemiz mevzuatına da yansımıştır. Ancak ülkemizdeki düzenlemelerde yer alan kontrol kavramı ve tanımları amacı ve sistemik modeli izah etmekten uzak, birbirini tekrar eden -AICPA'nın 1949 da yaptığı ve 1992 de terk ettiği tanımı benimsemiş- bir özellik taşımaktadır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun (BDDK) *Bankaların Sistemleri Hakkında Yönetmeliğinde*[5] **iç kontrol sisteminin amacı başlıklı 9. Maddede** iç kontrol şöyle tanımlanmıştır:

> *İç kontrol sisteminin amacı, bankanın varlıklarının korunmasını, faaliyetlerin etkin ve verimli bir şekilde Kanuna ve ilgili diğer mevzuata, banka içi politika ve kurallara ve bankacılık teamüllerine uygun olarak yürütülmesini, muhasebe ve finansal raporlama sisteminin güvenilirliğini, bütünlüğünü ve bilgilerin zamanında elde edilebilirliğini sağlamaktır.* [6]

Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), aracı kurumlar için yayınlamış olduğu *V/68 Sayılı Aracı Kurumlarda Uygulanacak İç Denetim Sistemine İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ* de iç kontrol sistemini kendine özgü şekilde şöyle tanımlamıştır:

> *İç kontrol sistemi: Aracı kurumun merkez dışı örgütleri dâhil tüm iş ve işlemlerinin yönetim stratejisi ve politikalarına uygun olarak düzenli, verimli ve etkin bir şekilde mevcut mevzuat ve kurallar çerçevesinde yürütülmesi, hesap ve kayıt düzeninin bütünlüğünün ve güvenilirliğinin, veri sistemindeki bilgilerin zamanında ve doğru bir şekilde elde edilebilirliğinin sağlanması, hata, hile ve usulsüzlüklerin önlenmesi ve tespiti amacıyla aracı kurumda uygulanan organizasyon planı ile bunlara ilişkin tüm esas ve usulleri* [7]

Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı tarafından 21.06.2008 tarih ve26913 sayılı resmi gazetede yayımlanan *Sigorta ve Reasürans İle Emeklilik Şirketlerinin İç Sistemlerine İlişkin Yönetmelik* de ise iç kontrol şu şekilde tanımlanmıştır:

---

5 *11 Temmuz 2014 tarih ve 29057 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.*

6 Bu tebliğde bankalar için önerilen iç kontrol sisteminde ve tanımda görüşümüze göre teknik hatalar yapılmıştır. İngilizce'de doğru dürüstlük anlamına da gelen integrity sözcüğü Türkçeye bütünlük şeklinde çevrilmiştir. COSO'nun 1992 de yapmış olduğu yalın ancak model ortaya koyan tanımı AICPA tarafından da aynen benimsenmiş ve 1992 den sonra yayınlanan standartlarda bu tanım esas alınmışken, BDDK sınırlı sayıdaki Türkçe yazında birbirinden veya eskimiş kaynaklardan kopyalanarak kullanılmaya devam edilen AICPA'nın 1949 yılında yapılmış tanımını esas alıp kendine özgü karma bir tanım ortaya koymuştur.

7 SPK'nın bu düzenlemesi ne teorik temellere ne de standartlara uygun olup uygulamada kafa karıştırmaktadır. Örneğin adı geçen tebliğde şu tanımlar yer almaktadır: İç ***denetim sistemi****:* İç kontrol sistemi ile teftiş sisteminden oluşan bütünleştirilmiş süreci, Teftiş sistemi*: Aracı kurumun günlük faaliyetlerinden bağımsız, yönetimin ihtiyaçları ve aracı kurumun yapısına göre mevzuat ve aracı kurum politikalarına uygunluk denetimleri şeklinde müfettişlerce gerçekleştirilen, iç kontrol sisteminin işleyişi başta olmak üzere aracı kurumların tüm faaliyetlerini ve birimlerini kapsayan ve bu alanlara ilişkin değerlendirme yapılmasını sağlayan, değerlendirmelerde kullanılan kanıt ve bulguların raporlama, izleme ve inceleme sonucunda elde edildiği sistematik denetim sürecini ifade eder.* Bu tanımda iç kontroller konusunda güvence unsuru olan denetim iç kontrolden daha geniş bir kavrammış gibi tarif edilmiştir. Oysa iç denetim iç kontrol sisteminin bir parçasıdır.

İç kontrol sisteminin amacı, şirket varlıklarının korunmasını, faaliyetlerin etkin ve verimli bir şekilde Kanuna ve ilgili diğer mevzuata, şirket içi politikalar ile kurallara ve sigortacılık teamüllerine uygun olarak yürütülmesini, muhasebe ve finansal raporlama sisteminin güvenilirliğini, bütünlüğünü ve bilgilerin zamanında elde edilebilirliğini sağlamaktır.

Sayıştay Denetim Terimleri Sözlüğünde ise İç kontrol, *'Bütçeye ve yürürlükteki kurallara uyulmasına, varlıkların korunmasına, muhasebe kayıtlarının geçerliliğinin ve samimiyetinin sağlanmasına ve özellikle finansal bilgileri uygun zamanda kullanıma hazır halde bulundurarak yönetsel kararların kolaylaştırılmasına imkân veren prosedürler ve araçlar bütünü'* olarak tanımlanmaktadır.

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı 'Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na dayalı olarak Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan 'İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte iç kontrol tanımı şöyle yapılmıştır:

> *İç kontrol, "İdarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem, süreç ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü" olarak tanımlanmıştır.*

3. Denetim ve İç Denetim Kavramları

Denetim (*audit*) sözcüğü Latince kökenli olup duyma, işitme anlamına gelen *audire* sözcüğünden gelmektedir. Esas olarak hesapların sözlü olarak okunması yoluyla incelenmesinden kaynaklanmakta ve günümüzde de hesapların incelenmesi anlamına gelmektedir (The Oxford Dictionary of Etymology). Daha çok bağımsız muhasebe uzmanlarının bu işi yapmaları nedeniyle de muhasebe yazınında *auditing* bu anlamı ifade edecek şekilde genellikle muhasebe/finansal denetimi kavramıyla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır (Arkun, 1980).

En geniş anlamıyla auditing/denetim kavramının tanımı Amerikan Muhasebecilik Kurumu (AAA) tarafından şu şekilde yapılmıştır; *ekonomik eylemler ve olaylar hakkındaki beyanların/iddiaların, bu beyanlarla ilgili önceden belirlenmiş olan ölçütlere uygunluğunun derecesini belirlemek ve sonuçlarını ilgili kullanıcılara iletmek amacıyla tarafsız bir şekilde kanıt toplayan ve değerlendiren sistematik bir süreçtir* (Committee on Basic Auditing Concepts, s.2).

Bu tanımda yer alan beyan kavramının denetimde özel bir anlamı bulunmaktadır (Taylor & Glazen, 1991). Örneğin finansal tablo kalemlerinde sunulan bilgiler ile kayıtlarda veya sistemde yer alan açıklamalar yönetim tarafından pay ve çıkar sahiplerine(sosyal paydaşlara) sunulan beyan ve iddialardır. Buna ilişkin iki örnek vermek gerekirse;

(1) Finansal tablolar bir işletmenin belli bir dönemdeki ekonomik olay ve işlemlerinin makul/adil ölçümlerini(değerini) gösterir.

(2) İşletmenin kullandığı bilgisayara dayalı muhasebe sistemi verimlidir ve güvenilirdir.

İlk beyanda veya iddiada; denetçi finansal tabloların genel kabul görmüş muhasebe ilke ve kurallarına uygun hazırlanıp hazırlanmadığını araştırır.

İkinci beyanda da ise; denetçi muhasebe sisteminin verimlilik ve güvenilirlik ölçütlerini karşılayıp karşılamadığını araştırır.

Denetimi örgütsel amaca bağlı olarak sınıflandırmak gerekirse üçe ayırabiliriz.;

(1) Finansal tablo denetimi,

(2) Uygunluk denetimi

(3) Faaliyet denetimi

Bu ayırım dikkat edilirse COSO'nun iç kontrol tanımında- ki bu tanım başlı başına bir iç kontrol modelini de ortaya koyuyor- yer alan üç temel amaç ile örtüşür.

(1) Finansal Tablo Denetimi: Bir işletmenin finansal tablolarının önceden belirlenmiş ölçütlere uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığı konusunda görüş belirtmek amacıyla finansal tabloların denetlenmesidir. Bu ölçütler temel olarak genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri ya da standartlarıdır. Bu denetimi genellikle örgütle hiyerarşik bir bağı ve ilişkisi olmayan bağımsız muhasebe uzmanları yapar. Bu nedenle bu hizmete bağımsız denetim denilir.

(2) Uygunluk Denetimi: Bir kişi ya da işletme biriminin yasalara ve düzenlemelere bağlı kalıp kalmadığını belirlemek amacıyla yapılan denetimdir. Örneğin gelir vergisi beyannamesinin vergi kanunlarına uygunluğunun vergi idaresinin uzmanları tarafından yapılan denetimi uygunluk denetimidir.

(3) Faaliyet Denetimi: Bir örgütün faaliyetlerinin etkililiğini ve verimliliğini değerlendirmek amacıyla bu faaliyetlerle ilgili usul ve yöntemlerin uygulanışının gözden geçirilmesidir. Örgütün tamamı, bir işletme birimi, bir üretim faaliyeti, pazarlama faaliyeti vb. fonksiyonun denetimi faaliyet denetiminin kapsamına girer. Bu denetim iç denetçiler tarafından yapılır ve kamu kuruluşlarında kamu denetçileri de faaliyet denetimi yaparlar.

Bu açıklamalarımızı denetçinin konumu açısından değerlendirdiğimizde denetimi aşağıdaki gibi 3 gruba ayırabiliriz;

(1) Bağımsız/Dış denetçi

(2) İç denetçi

(3) Devlet denetçisi

4. Bağımsız Denetim/Denetçi

Bağımsız denetim örgütle hiyerarşik bir bağı ve ilişkisi olmayan bağımsız uzmanlarca yapılan denetimdir. Bu nedenle bu denetime dış denetim de denir. Günümüzde daha çok serbest meslek sahibi olarak kendi adına veya bu denetim işini yapmak üzere kurulmuş olan bir denetim şirketinin ortağı olarak çalışan kişiler tarafından, işletmelerin finansal tablolarının genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine(muhasebe standartlarına) uygunluk derecesini belirlemek amacıyla yapılan denetim çalışmasına bağımsız denetim ya da dış denetim denilmektedir. Özellikle kamuya hesap verme sorumluluğu olan işletmelere bu hizmeti veren yetki belgeli muhasebe uzmanlarına ABD'de Certified Public Accountant(CPA) Kanada'da Certified General Accountant (CGA) veya Chartered Accountant(CA) [8], İngiltere'de Chartered Certified Accountants (CCA), Fransa'da Expert Comptable, Almanya'da Wirtschaftprüfer, Commonwealth ülkelerde ise Chartered Accountant (CA) denilmektedir. Ülkemizde ise bu hizmeti 3568 sayılı meslek yasası kapsamında Serbest Muhasebeci Mali Müşavir (SMMM) ve Yeminli Mali Müşavir (YMM) belgesine sahip muhasebe uzmanları verebilir. Ülkemizde söz konusu meslek mensuplarının bu hizmeti verebilmeleri için ayrıca Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) tarafından öngörülen yetkinlik belgesine de sahip olması gerekmektedir.

5. Devlet Denetimi/Denetçisi

Devletin yetkili kurumlarınca; kamu hizmeti yapan kurum ve kuruluşların çeşitli nedenlerle yapılan denetimlerdir. Bunun örnekleri aşağıda sıralanmıştır;

- **Devlet Denetleme Kurulu;** Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olup Anayasanın ilgili maddelerine göre Cumhurbaşkanının isteği ile silahlı kuvvetler ve yargı organları hariç tüm kamu hizmeti veren kamu kurum ve kuruluşlarında—dernekler vakıflar sendikalar dâhil—yapılan inceleme araştırma ve denetimleri gerçekleştirir.
- **Sayıştay Denetimi;** Sayıştay **kamuda** hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık esasları çerçevesinde, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışması ve kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması için Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetim yapar, sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasını ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yürütür.
- **Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu:** TBMM adına sermayesinin yarısından fazlasının devlete ait olduğu kamu kuruluş ve ortaklıklarının –mahalli idareler ve meslek kuruluşları hariç—denetimini yapar.
- **Kamu Kurum ve Kuruluşları Bünyesindeki Denetim Kurulları;** SPK, BDDK, EPDK, Maliye Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı vb. gibi kamu kurum ve kuruluşları, kendi mevzuatları

[8] Kanada'da Quebec ve Ontario'da Certfied Mangement Accountant (CMA) denilen yönetim muhasebecileri de denetim yetkisi alabilirler.

çerçevesinde oluşturulan ve kendi mevzuatları kapsamında denetim yapan denetim veya teftiş kurullarına sahiptirler.

- **T.C. Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu**: 29/6/2012 tarihli ve 28338 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere TBMM'ye bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Daha çok şikayete bağlı olarak yönetimin yaptığı haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, mevzuata saygılı olmayı ve uygun hareket etmeyi temin etmek, icrai karakter taşımayan önerilerde bulunmak, hakkaniyet tedbirleri salık vermek ve nihayet kamu hizmetlerinin daha iyi görülmesi için gerekli reformların yapılması önerilerinde bulunmak amaçları çerçevesinde görev yapan bir kurumdur.

6. İç Denetim

Denetim ile ilgili olarak yukarıda yapmış olduğumuz açıklama ve sınıflandırmalardan anlaşılacağı üzere iç denetçiler tarafından yapılan denetime genel olarak iç denetim denir.

İç denetçi ise işletme örgütü içinde yürütülen denetim eylemlerinin sonuçlarını, örgüt içinde en etkili şekilde değerlendirmeye alacak bir yönetim birimine raporlama yapan kişilere denir. Bu kişilerin örgüt içinde oluşturulan fonksiyonel bir birimde çalışması alışılmış bir uygulama olmakla birlikte iç denetimin oldukça geniş ve ileri uzmanlık gerektiren bir hizmet olması sebebiyle işletme dışından hizmet veren kişiler de iç denetçi olabilir ya da bu hizmet dışardan satın alınabilir.

İç denetim hizmetinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesine ilişkin görüş ve anlayış son 50 yılda büyük ölçüde değişmiştir. Bugün için geçerli olan anlayış çerçevesinde iç denetim aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır.(IIA-IPPF,2013)

İç denetim bir örgütün faaliyetlerini geliştirmek ve onlara değer katmak *amacıyla tasarlanan bağımsız ve tarafsız bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir. İç denetim örgütün yönetim süreçleri, kontrol süreçleri ve risk yönetimi süreçlerinin etkililiğini değerlendirmeye yönelik disiplinli ve sistemli bir yaklaşım getirerek örgütün amaçlarını başarmasına yardımcı olur.*

Bu tanımdan anlaşılacağı üzere biçimsel ve belgelendirilmiş bir süreç olan iç denetim vasıtasıyla yönetim ve çalışanlar kendi faaliyetlerini analiz ederler ve ilgili iç kontrol prosedürlerinin etkililiğini değerlendirirler (Dumitrescu, 2004).

İç denetim hem finansal işlemlerle hem de finansal olmayan işlemlerle ilgilenir. İç denetim; esas olarak örgüte değer katmak amacıyla örgütün faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek için örgüt içinde kurulmuş bağımsız bir değerleme fonksiyonu olduğundan bu denetimin kapsamına yukarıda belirttiğimiz tüm denetim türleri girer.

- ***İç Denetim-Finansal Tablo Denetimi:*** İç denetim finansal tablonun doğruluğunun araştırılmasından çok finansal tablolara temel oluşturan muhasebe bilgilerinin doğruluk ve güvenilirliğini araştırır. Hata ve hilelerin ortaya çıkarılması, önlenmesi, varlıkların mevcudiyetinin belirlenmesi bu denetimin kapsamı dâhilindedir.
- ***İç Denetim-Uygunluk denetimi:*** İşletme faaliyetlerinin işletme yönetimince belirlenmiş politikalara, planlara, programlara, prosedürlere yasalara ve işletme içi diğer düzenlemelere uygunluğunun ölçülmesi ve bu anlamda iç kontrollerin etkililiğinin değerlendirilmesi iç denetimin görevidir. Bu anlamda iç denetim bir iç kontrol aracıdır.
- ***İç Denetim-Faaliyet Denetimi:*** İşletme örgütünün veya biriminin faaliyet sonuçlarının önceden belirlenmiş amaçlara ve hedeflere ulaşıp ulaşmadığı, kaynaklarının ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının denetimi de yine iç denetimin görevidir.

İç denetim ile ilgili başka tanımlar da yukarıda verilen tanımın ne kadar evrensel kabul gördüğünü göstermektedir.

Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu'na göre [9] iç denetim işletme içinde işletmeye hizmet vermek üzere kurulan bir değerlendirme faaliyetidir. İşlevleri arasında iç kontrolün yeterliliği ve etkililiğinin incelenmesi, değerlendirilmesi ve gözlemlenmesi yer alır.

İç denetim, Avrupa Konseyi'nin 9 Eylül 2001 tarih ve 762/2001 sayılı Finansal Düzenlemesinde *"yönetim ve kontrol sistemlerinin etkililiğinin değerlendirilmesi ve faaliyetlerin düzenli bir biçimde yürütüldüğünün doğrulanması"* olarak tanımlanmaktadır (Knedler, 2003).

İngiltere Hazinesi tarafından hazırlanan Kamu Sektörü İç Denetim Standartları başlıklı dokümanda iç denetimin tanımı ve yaptığı faaliyetler şöyle belirtilmektedir (Yörüker, 2004):

> *"İç denetim, örgüt bünyesindeki bağımsız bir değerlendirme olup iç kontrol sisteminin etkililiğini ölçmek ve değerlendirmek suretiyle yönetime hizmet sağlamak şeklinde faaliyet gösterir***.**

Bu hizmeti sağlamada iç denetim:

- ✓ İç kontrol sistemini analiz eder ve bir inceleme programı oluşturur.
- ✓ Hedeflerin en ekonomik ve verimli bir biçimde gerçekleştirilmesi için sistemler içinde tesis edilmiş kontrolleri belirler ve değerlendirir.
- ✓ Bulguları ve sonuçları raporlar ve uygun olduğu durumda tavsiyelerde bulunur.
- ✓ İncelemeye tabi sistemdeki kontrollerin güvenilirliği hakkında bir görüş bildirir.
- ✓ Örgüt bünyesindeki iç kontrol sistemini bir bütün olarak değerlendirmek suretiyle bir güvence verir".

9 Bakınız http://www.ifac.org/Members/Downloads/A060Glossary.pdf, s.10.

BIS Basel Bankacılık Gözetim Komitesi'nin Ağustos 2002'de yayımlanan '*Bankalarda İç Denetim ve Yöneticilerin Denetçilerle İlişkisi: Bir Araştırma*' başlıklı araştırma raporunda, söz konusu araştırmanın iç denetimin kapsamıyla ilgili sonuçları Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü'nün (IIA) iç denetim tanımıyla uyum halindedir: "*İç denetim bir örgütün faaliyetlerinin geliştirilmesi ve katma değer yaratılması için tasarlanmış bağımsız ve tarafsız bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir. İç denetim; risk yönetimi, kontrol ve yönetişim süreçlerinin etkililiğini değerlendirmek ve artırmak için sistematik ve disiplinli bir yaklaşım sunarak organizasyonun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olur)*. İç denetim, bankanın iç kontrol sistemlerinin sürekli izlenmesi ve sermaye değerlendirme prosedürlerinin bir parçasıdır (Dumitrescu, 2004).

İngiltere'de 2006 yılında yayımlanan Birleşik Krallıkta Yerel Yönetimlerin İç Denetim Uygulama Yasası **iç denetimi;** "*… risk yönetimi, kontrol ve yönetimden oluşan kontrol ortamı hakkında örgüte, kontrol ortamının örgütün amaçlarına ulaşmasındaki etkililiğini değerlendirmek suretiyle bağımsız ve tarafsız bir görüş sunan bir güvence fonksiyonu*" olarak tanımlamaktadır. Söz konusu kaynağa göre "*iç denetim, işletmenin iç kontrol ortamını geliştirmesinde işletme yönetimine yardımcı olmak için bağımsız ve tarafsız bir danışmanlık hizmeti de sunar. İç denetim kaynakların düzgün, ekonomik, verimli ve etkili kullanımına katkı sağlamak üzere kontrol ortamının yeterliliğini tarafsız biçimde ölçer, değerlendirir ve raporlar* (CIPFA, 2006).

*Ülkemizde düzenleyici ve gözetim kurumları tarafından yapılan iç denetim tanımlarının hiç biri iç denetim standartlarındaki tanımı kapsayacak özellik taşımamaktadır. Ne yazık ki dünyadaki gelişmeleri daha iyi takip edebilen bazı özel sektör kuruluşlarımız kendi kurumları için hazır*ladıkları yönetmeliklerde IIA'nın tanımlarına çok daha uygun tanımlar yapmışlardır.

Ülkemizde Sayıştay iç denetimi *'kurum bünyesinde bulunan ve kurum yönetimi tarafından olası yolsuzlukları, hataları ve verimsiz uygulamaları en aza indirmek amacıyla kurumun sistemlerini ve prosedürlerini kontrol etmek ve değerlendirmek üzere görevli bulunan birim (veya faaliyet)* olarak tanımlamıştır. [10]

İç kontrol sistemi ile teftiş sisteminden oluşan bütünleştirilmiş süreci iç denetim sistemi olarak tanımlayan SPK uluslararası yaklaşımlarda iç denetim(internal auditing) denilen kavramı teftiş sistemi olarak tanımlamıştır. SPK ya göre teftiş sistemi; *Aracı kurumun günlük faaliyetlerinden bağımsız, yönetimin ihtiyaçları ve aracı kurumun yapısına göre mevzuat ve aracı kurum politikalarına uygunluk denetimleri şeklinde müfettişlerce gerçekleştirilen, iç kontrol sisteminin işleyişi başta olmak üzere aracı kurumların tüm faaliyetlerini ve birimlerini kapsayan ve bu alanlara ilişkin değerlendirme yapılmasını sağlayan, değerlendirmelerde kullanılan kanıt ve bulguların raporlama, izleme ve inceleme sonucunda elde edildiği sistematik* ***denetim sürecini, ifade*** etmektedir (SPK V/68).

[10] Sayıştay dışındaki kurumların iç denetim tanımlarında sistem, süreç gibi terimler taşıdıkları anlamı ifade etmekten uzak biçimde rast gele kullanılmış, iç denetimin işletme içinde fonksiyonel bir birim olduğu bir türlü anlatılamamıştır. Birimin kontrol ile farkı ve ilişkisi ise doğru dürüst açıklanamamıştır.

SPK bağımsız denetim standartlarına ilişkin Tebliğin de ise uluslararası standartlara daha uygun bir tanım yaparak iç denetimi şu şekilde açıklamıştır [11]:

İç denetim, işletme yönetiminin amaçlarına hizmet etmek üzere, işletme içinde oluşturulan bir değerlendirme mekanizması olup, diğer faaliyetler yanında işletmenin iç kontrol sisteminin yeterliliği ve etkinliğinin araştırılması, değerlendirilmesi ve gözetimini içerir.

> *İç denetimin kapsamı ve amaçları işletmenin büyüklüğü ve yapısı ile işletme yönetiminin isteklerine göre değişiklik gösterir. Genelde iç denetim faaliyetleri;*
>
> *a) Muhasebe ve iç kontrol sistemlerinin gözden geçirilmesi: Yeterli muhasebe ve iç kontrol sistemlerinin kurulması, işletme yönetiminin sorumluluğunda olup, sürekli özen ve dikkat gerektiren bir faaliyettir. Bu çerçevede söz konusu sistemlerin gözden geçirilmesi, işlerliklerinin kontrol edilmesi ve geliştirilmesine yönelik çalışmaların yapılması da iç denetimin görev tanımı içinde yer alır.*
>
> *b) Finansal bilgiler ile faaliyet bilgilerinin incelenmesi: Bu süreç, finansal bilgilerin belirlenmesi, ölçülmesi, sınıflandırılması ve raporlanması için kullanılan prosedürler ile işlemlere, kayıtlara ve prosedürlere ilişkin detay testleri de içeren münferit kalemlerin özellikle araştırılması amacıyla kullanılan yöntemlerin gözden geçirilmesini kapsar.*
>
> *c) İşletmenin finansal nitelikli olmayan kontrolleri de dâhil olmak üzere, faaliyetlerinin etkinliği ve yeterliliğinin gözden geçirilmesi ve*
>
> *d) Kanunlar, diğer yasal gereklilikler ve düzenlemeler ile işletme yönetimi politikaları, kuralları ve diğer iç gerekliliklere uyumun gözden geçirilmesi, faaliyetlerinden birini veya bir kaçını kapsar.*

BDDK ise yayınlamış olduğu Bankaların İç Sistemleri Hakkındaki Yönetmelikte iç denetimin amacını ve fonksiyonunu şu açıklamıştır [12]:

> *İçdenetim sisteminin amacı,üst yönetime banka faaliyetlerinin Kanun ve ilgili diğer mevzuat ile banka içi strateji, politika, ilke ve hedefler doğrultusunda yürütüldüğüve içkontrol ve risk yönetimi sistemlerinin etkinliği ve yeterliliği hususunda güvence sağlamaktır.*
>
> *İçdenetim sisteminden beklenen amacın sağlanabilmesi için, içdenetim faaliyetleriyle; banka içi herhangi bir kısıtlama olmaksızın bankanın tüm faaliyetleri, yurt içi ve yurt dışı şube ve genel müdürlük birimleridâhildiğer birimleri dönemsel ve riske dayalıolarak incelenir ve denetlenir, eksiklik, hata ve suiistimaller ortayaçıkarılır,*

11 Ülkemizde KGK'nın bağımsız denetim standartlarını yayınlamasını takiben her ne kadar yürürlükten kalkmış da olsa SPK, Seri X;No:22 Sayılı Sermaye Piyasasında Bağımsız Denetim Standartları Hakkında Tebliğ, Kısım 27, Birinci Bölüm, Madde 3. de bu tanımı yapmıştır. (Bu tebliğ uluslararası denetim standartlarıyla tam uyumlu olduğundan Tebliğde yer alan iç denetim tanımı ve açıklamaları da doğal olarak IIA'in tanımıyla uyumludur.)

12 Bankaların İç Sistemleri hakkındaki Yönetmelik *(11 Temmuz 2014 tarih ve 290573 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır.),* Bakınız *Üçüncü* Kısım, Birinci *Bölüm, Madde 21.*

bunların yeniden ortaya çıkmasının önlenmesine ve banka kaynaklarının etkin ve verimli olarak kullanılmasına yönelik görüş ve önerilerde bulunulur ve Kuruma ve üst yönetime iletilen bilgi ve raporlamaların doğruluğu ve güvenilirliği değerlendirilir.

Dönemsel ve riske dayalı denetimlerde;

- *İçkontrol ve risk yönetimi sistemlerinin yeterliği ve etkinliği değerlendirilir.*
- *Elektronik bilgi sistemi ile elektronik bankacılık hizmetleri de dâhil olmak üzere ve 13/1/2010 tarihli ve 27461 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmeliğin, Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçleri Denetimine İlişkin Esaslar başlıklı beşinci bölümünde belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bilgi sistemleri gözden geçirilir.*
- *Muhasebe kayıtları ile finansal raporların doğruluğu ve güvenilirliği incelenir.*
- *Operasyonel faaliyetlerin, belirlenmiş olan usullere uygunluğu ile bunlara ilişkin içkontrol uygulama usullerinin işleyişi test edilir.*
- *İşlemlerin, Kanuna ve ilgili diğer mevzuata, banka içi strateji, politika ve uygulama usulleri ile diğer iç düzenlemelere uygunluğu denetlenir.*

Banka içi düzenlemeler çerçevesinde yönetim kurulu ve denetim komitesine yapılan raporlamalar ile yasal raporlamaların doğruluğu, güvenilirliği ve zaman kısıtlamalarına uygunluğu denetlenir.

Bankada risk ölçüm modeli kullanılmasıhalinde, risk ölçüm modelleriyle ilgili olarak;

- *Riskölçüm model ve yöntemleriyle elde edilen sonuçların günlük risk yönetimine dâhil edilip edilmediği,*
- *Bankanın kullandığı fiyatlama modelleri ile değerleme sistemleri,*
- *Bankanın kullandığı risk ölçüm modellerinin kapsadığı riskler,*
- *Risk ölçüm modellerinde kullanılan verinin ve varsayımların doğruluğu ve uygunluğu,*
- *Risk ölçüm modellerinde kullanılan verinin kaynağının güvenilirliği, bütünlüğü ve zamanında elde edilebilirliği,*
- *Risk ölçüm modelleri için kullanılan geriye dönük testlerin doğruluğu denetime tabi tutulur.*

Bankanın konsolidasyona tabi ortaklıkları da iç denetime tabi tutulur.

İSEDES, iç denetim sistemi kapsamında ilgili mevzuat ve banka içi düzenlemeler çerçevesinde denetlenir.

BDDK'nın yukarıda açıklanan iç denetimle ilgili açıklamaları IIA in standartlarına uyumlu görünmekle birlikte aynı tebliğin iç kontrolle ilgili açıklamalar bölümünde bankalarda ayrı bir iç kontrol birimi kurulmasını öngörmesi aynı yönetmelik içinde iç denetim ve iç kontrol ile ilgili benzer açıklama ve düzenlemeler getirmesi ve iç kontrolü iç kontrol elemanlarının bir faaliyeti olarak açıklaması kafa karıştırıcı ve banka içinde örgütsel çatışmalara yol açacak niteliktedir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol ve Kanunu kapsamında yayınlanan İç Denetçilerin Çalışma Usul Ve Esasları Hakkındaki Yönetmelikte ise iç denetim şu şekilde tanımlanmıştır:

İç denetim: Kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir.

Aynı tebliğ kapsamında iç denetim faaliyetinin amacı ise şu şekilde açıklanmıştır:

> *İç denetim faaliyetinin amacı;*
>
> *(1) İç denetim faaliyeti; kamu idarelerinin faaliyetlerinin amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara, performans programlarına ve mevzuata uygun olarak planlanmasını ve yürütülmesini; kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını; bilgilerin güvenilirliğini, bütünlüğünü ve zamanında elde edilebilirliğini sağlamayı amaçlar. İç denetim faaliyeti sonucunda, kamu idarelerinin varlıklarının güvence altına alınması, iç kontrol sisteminin etkinliği ve risklerin asgarîye indirilmesi için kamu idaresinin faaliyetlerini olumsuz etkileyebilecek risklerin tanımlanması, gerekli önlemlerin alınması, sürekli gözden geçirilmesi ve mümkünse sayısallaştırılması konularında yönetime önerilerde bulunulur.*
>
> *(2) İç denetim, nesnel güvence sağlamanın yanında, özellikle risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerini geliştirmede idarelere yardımcı olmak üzere bağımsız ve tarafsız bir danışmanlık hizmeti sağlar. Danışmanlık hizmeti, idarenin hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerinin ve işlem süreçlerinin sistemli ve düzenli bir biçimde değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik önerilerde bulunulmasıdır.*
>
> *(3) Nesnel güvence sağlama, kurum içerisinde etkin bir iç denetim sisteminin var olduğuna; kurumun risk yönetimi, iç kontrol sistemi ve işlem süreçlerinin etkin bir şekilde işlediğine; üretilen bilgilerin doğruluğuna ve tamlığına; varlıklarının korunduğuna; faaliyetlerin etkili, ekonomik, verimli ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğine dair, kurum içine ve kurum dışına yeterli güvencenin verilmesidir.*

Ülkemizde çeşitli otoritelerce yapılan iç denetim tanım ve açıklamaları uluslararası standartları referans almış gibi görünmekle birlikte her otoritenin kendi anlayış ve yorumuna göre değişiklik göstermektedir.

7. Sonuç

Bilindiği üzere kavram, bir şeyin zihnimizdeki tasarımı olup bir iletişim aracı olarak kullanılır. Kavramlara atfettiğimiz anlamlar farklı olursa iletişim kurmak imkânsız hale gelir. Kişiden kişiye göre değişebilecek olan kavramlara ortak anlamlar yükleyebilmek için tanım yapmak ihtiyacı doğar. Özün ifadesi olan *tanım*, esasen kullandığımız biçimsel mantığın temel ürünüdür. Yapılan *tanımlama* bir kavramın anlamını aydınlatma, açıklama ve belirleme işlemidir. Filozof John Locke'nin üç yüz yıl önce söylediği gibi dilin özensiz ve yanıltıcı kullanımı doğru akıl oluşturma ve iletişim kurma yeteneğimizi olumsuz etkiler (Kılıç, 2014). Gereksiz tartışmaların temel kaynağını büyük ölçüde yanlış anlaşılmalar oluşturur. Dolayısıyla kontrol ve denetim ile ilgili olarak bugüne kadar yaşadığımız sorunların temelinde biraz da bunlara atfettiğimiz anlamlardaki hatalar oluşturmaktadır. Neyi, niçin, nasıl yapmamız gerektiğini doğru olarak ifade edemediğimiz sürece, yapılan şeyin gereksiz olacağından hiç kuşku duyulmamalıdır. İçinde bulunduğumuz ortam ve koşullar sürekli değişirken kontroller ve denetimle ilgili kavrayışlar da değişmektedir. Dolayısıyla düzenleyiciler ve literatüre yön verenlerin bu kavramlara doğru anlamlar yükleyerek değişimi yakalamaya yardımcı olmaları gerekir.

Kaynakça

Arkun, O. F. (1980). İşletmelerde Muhasebe Denetimi. Nihat Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları, No. 317-550.

Cömert, N., Selimoğlu S.,Uzay,Ş., Uyar,S.(2013), *Uluslararası Denetim Standartları Kapsamında Bağımsız Denetim,* Sakarya Üniversitesi, SÜEAM, 1.Basım.

Davis, R. C. (1928). *The Principles of Factory Organization and Management*, New York: Harper.

Davis, R. C. (1940). *Industrial Organization and Management*, 2nd. Edition, New York: Harper.

Diemer, H. (1924). The Principles Underlying Good Management*, Industrial Management,* Vol. 67.

Dimock, M. E. (1945). *The Executive in Action*, New York: Harper & Bros.

Dumitrescu, I. B. (2004). *Internal Audit in Banking Organizations*, BIATEC, Vol. 12, Noradna Banka Slovenska.

Goetz, B. E. (1949). *Management Planning and Control*, New York, McGraw-Hill,

Hodgetts, R. M. (1999).*Yönetim, Teori Süreç ve Uygulama*. 2.baskı, Çev.: Canan Çetin, Esin Can Mutlu, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

Kılıç, Cengiz, *John Locke: Bilginin Kaynağı ve İdeler Sorunu,* EKEV Akademi Dergisi, Yıl 18, sayı 58. [Çevrimiçi] http://www.ekevakademi.org/Makaleler/607402153_21%20Cengiz%20KILIC.pdf [Erişim Tarihi: 14/11/2016].

Knedler, K. (2003). *Internal Audit and Financial Control in the Light of Adjustment to EU Standards*, The Polish Yearbook of Civil Service. [Çevrimiçi] http://www.usc.gov.pl/_gAllery/19/15/1915/374.pdf [Erişim: 30/11/2015].

Koontz, H. A. (1958). *Preliminary Statement of Principles of Planning and Control.* Journal of the Academy of Management, Vol. 1.

Koontz, H. And O'Donnell, (1959). C. *Principles of Management*, 2nd. Edition. New York: McGraw-Hill.

Kulak,Fatih. (2009), *"Merkez Bankalarında İç Kontrol ve İç Denetim: Kavramsal Çerçeve ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nda İç Kontrol ve İç Denetimin Etkililiği Konusunda Bir Değerlendirme"* Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Mockler, R. J. (1970). *Readings in Management Control*. New York: Appleton-Century-Crofts.

Newman, W. H. *Administrative Action*, New York: Prontice-Hall. (1951).

Reeves, T. K. and Woodward, J. (1970). *The Study of Managerial Control. Industrial Organization: Behavior and Control*, London: Oxford University Press,

Şengül, R. Henri Fayol'un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar. Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt. 14, (2007). [Çevrimiçi] < http://www.bayar.edu.tr/~iibf/dergi/pdf/C14S22007/RS.pdf > [erişim 30/10/2015]

Sherwin, D. S. (1956), The Meaning of Control, Dun's Review and Modern Industry.

Taylor, D. H ve Glazen, G. W. (1991).Auditing Integrated Concepts and Procedures. 6th. Edition. John Wiley & Sons. Inc.

Yörüker, S. İngiltere Sayıştay'ı, Finansal Denetim Alan Elkitabı Modülü- İç Kontroller (Çev). (2004). [Çevrimiçi]. http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/yayinlar/Ingiltere_FD_Alan_Elkitabi.pdf [Erişim Tarihi: 25/12/2015].

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu-BDDK (2006). *Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik*. [Çevrimiçi]. http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/mevzuat/bankacilik_kanununa_iliskin_duzenlemeler/11013bankalarin_ic_sistemleri_hakkinda_yonetmelik_24_02_2011.pdf [Erişim Tarihi: 01/11/2014].

Basel Committee on Banking Supervision. (2002). *Internal Audit in Banks and the Superviosor's Relationship with auditors: A survey.* [Çevrimiçi]. http://www.bis.org/publ/bcbs92.pdf [Erişim Tarihi: 20/12/2015].

CIPFA: The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA). *Code of Practice for Internal Audit In Local Government In The United Kingdon.* [Çevrimiçi]. http://www.cotswold.gov.uk/media/604319/Constitution-Part-E8-Code-of-Practice-for-Internal-Audit-in-Local-Government.pdf [Erişim Tarihi: 14/11/2016].

Committee on Basic Auditing Concepts, *A Statetment of Basic Auditing Concepts* (Sarasota, Fla.:AAA,1973).

COSO. *Internal Control- Integrated Framework, Executive Summary,* [Çevrimiçi] https://na.theiia.org/standards-guidance/topics/Documents/Executive_Summary.pdf [Erişim: 29/10/2014].

Internal Auditing in Europe, (2005). European Conference of Institutes of Internal Auditing (ECIIA), Possion Paper, Appendix 3 Standards Glossary, February, Brussels. [Çevrimiçi] http://portalcodgdh.minsaude.pt/images/9/9a/Prise_de_position_eciia.pdf. [Erişim: 29/11/2015].

Internal Audit. AICPA- American Institute of CPAs. [Çevrimiçi]. http://www.aicpa.org/About/JobsatAICPA/Pages/InternalAudit.aspx [Erişim:01/10/2014].

International Federation of Accountants(IFAC), (2009). *International Standard On Auditing 610 Using The Work of Internal Auditors*. [Çevrimiçi] http://www.ifac.org/system/files/downloads/a034-2010-iaasb-handbook-isa-610.pdf [Erişim Tarihi: 15/11/2015].

Resmi Gazete, İç Kontrol ve Ön Mali *Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar* [Çevrimiçi] http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/12/20051231M3-4.htm [Erişim Tarihi: 15/10/2015].

Sayıştay, Pe*rformans ve Risk Denetim Terimleri*. [Çevrimiçi].

http://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/yayinlar/Performans_Risk_Denetim_Terimleri.pdf [Erişim Tarihi: 10/10/2015].

Sermaye Piyasası Kurulu-*SPK, Yatırım Hizmet ve Faaliyetleri ile Yatırım Kuruluşlarına İlişkin Rehber*. [Çevrimiçi].

http://www.spk.gov.tr/displayfile.aspx?action=displayfile&pageid=1163&ext=pdf [Erişim Tarihi: 25/10/2015].

The Institute of Internal Auditors, International Professional Practices Framework (IPPF), 2013.

The Institute of Internal Auditors. *Definition of Internal Auditing*. [Çevrimiçi]. www.theiia.org. [Erişim Tarihi: 14/11/2016].

Türkiye Sigorta Birliği. *Sigorta ve Reasürans ile Emeklilik Şirketlerinin İç Sistemlerine İlişkin Yönetmelik*. [Çevrimiçi]. http://www.tsb.org.tr/default.aspx?pageID=654&yid=58 [Erişim Tarihi: 20/10/2015].

Robert, P. *Le Nouveau Petit Robert Dictionnaire de la langue française*, Paris. (1993).

The Oxford Dictionary of Etymology,(1966)., C.T. Onions, G.W.S. Friedrichsen & R.W. Burchfield, Oxford University Press Inc, USA.

Webster, R. R. (1925). Fundamentals of Business Organization, New York: McGraw-Hill.