

**MERKEZ BANKALARINDA İÇ DENETİM:
AVRUPA VE AMERİKA MERKEZ BANKALARININ İNCELENMESİ
VE TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI İÇİN BİR ÖNERİ**

Sinem KAMİLOĞLU

Uzmanlık Yeterlilik Tezi

**Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
Muhasebe Genel Müdürlüğü
Ankara, Haziran 2003**

ÖNSÖZ

1980'li yılların başından itibaren her sektörde faaliyet gösteren organizasyon ve kurum, yönetim anlayışında ve kültüründe iç denetim fonksiyonunun gerekliliğini büyük ölçüde farketmeye başlamıştır. Bu sürecin başlamasıyla birlikte bu konu üzerine uluslararası standartlar geliştirilmiş, her sektör için bu standartlarda düzenlemeler yapılmıştır.

ISACA (Information Systems Audit and Control Association – Bilgi Sistemleri Denetim ve Kontrol Kurulu) standartları, bilgi sistemlerinin yönetimi ve kontrolünde global kriter olarak kabul edilirken, IFA (International Federation of Accountants – Dünya Muhasebeciler Federasyonu) tarafından düzenlenen standartlar (ISAs – International Standards on Auditing) her tür sektör mali tablo denetiminde dış denetçilerin vazgeçemediği kriterler haline gelmiştir. Bankacılık sektöründe ise ABD İç Denetçiler Enstitüsü ile Basle Bankacılık Gözetim Komitesi'nin standartları kabul görmüş ve dünya çapında tüm bankaların iç denetim fonksiyonlarının temelini oluşturmuştur.

Ekonomik olarak gelişmiş birçok ülkenin merkez bankalarının yapısı incelendiğinde, bu standartların temel alındığı iç denetim fonksiyonlarına sahip oldukları ve iç denetim birimlerinin fonksiyonel olarak başarılarında bu standartların büyük paya sahip olduğu saptanmıştır. Günümüz koşullarında, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın da sözkonusu standartları uygulayan bir iç denetim fonksiyonuna sahip olması büyük önem taşımaktadır.

Bu amaçla, yeni kurulmakta olan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İç Denetim Birimi faaliyetlerinin tanımlanmasına yardımcı olması umuduyla hazırlanan bu çalışmada, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ile Amerika Merkez Bankaları Sistemi örnek alınarak incelenmiştir.

Öncelikle, çalışmanın her aşamasında değerli bilgi ve deneyimlerini benden esirgemeyen, katkılarıyla çalışmamı zenginleştiren danışman hocam, Prof. Dr. Mustafa Ömer İPÇİ'ye, İç Denetim Genel Müdür Yardımcısı, Sayın Erhan YAZGAN'a ve Muhasebe Genel Müdür Yardımcısı, Sayın Gülhis AKSU'ya çok teşekkür ederim.

Ayrıca bu çalışmamın hazırlanması sürecinde desteğini ve sabrını benden esirgemeyen aileme ve arkadaşlarıma da sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER SAYFASI.....	ii
TABLO LİSTESİ.....	vii
ŞEKİL LİSTESİ.....	viii
KISALTMA LİSTESİ.....	ix
EK LİSTESİ.....	xi
ÖZET.....	xii
ABSTRACT.....	xiii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
İÇ KONTROL VE İÇ DENETİM KAVRAMLARI	3
1.1. Denetim Kavramı	3
1.2. Denetim Türleri.....	4
1.3. İç Denetimin Tarihi Gelişimi ve Tanımı.....	6
1.3.1. İç Kontrol.....	7
1.3.2. İç Denetim.....	9
1.3.3. İç Kontrol ve İç Denetim Arasındaki İlişki.....	10
1.3.4. İç Denetim Standartları.....	11

İKİNCİ BÖLÜM		<u>Sayfa No</u>
BANKALARDA İÇ KONTROL VE İÇ DENETİM SİSTEMLERİ.....		13
2.1. Banka İç Kontrol Sistemlerinin Değerlendirilme Esasları (Prensip)leri		13
2.1.1. Banka Yönetiminin Gözetim Faaliyeti ve Kontrol Kültürü		15
2.1.2. Risk Tanıma ve Değerlendirme		16
2.1.3. Kontrol Faaliyeti ve Görev Dağılımı		16
2.1.4. Bilgi ve İletişim		16
2.1.5. Faaliyetleri İzleme ve Hataları Düzeltme		17
2.1.6. İç Kontrol Sistemlerinin Banka Gözetim ve Denetim Otoritelerince Değerlendirilmesi		17
2.2. Banka İç Denetim Sistemlerinin Değerlendirilme Esasları (Prensip)leri.....		18
2.2.1. İç Denetim İşlevinin Hedefleri ve Görevleri		19
2.2.2. İç Denetimin İlkeleri		19
2.2.3. İç Denetimin İşleyişi		21
2.2.4. Gözetim Otoritesinin İç Denetim Birimi ve Dış Denetçiyle İlişkisi		23
2.2.5. Banka Denetim Komitesi		24
2.2.6. İç Denetimin Dış Kaynaklardan Temini		25
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM		
MERKEZ BANKALARINDA İÇ DENETİM		26
3.1. Etkin İç Kontrol Sisteminin Unsurları		27

	<u>Sayfa No</u>
3.2. Etkin İç Denetim Fonksiyonunun Gereklere 29	29
3.3. İç Denetim Biriminin Rolü ve Görevleri 31	31
3.4. Başarılı Denetimin Koşulları 32	32
3.4.1. Uzun Dönem Denetim Planı Taslağının Oluşturulması 32	32
3.4.2. Yıllık Denetim Planının Oluşturulması 34	34
3.4.3. Yıl İçinde Denetimlerin Gerçekleştirilmesi 35	35
3.4.4. Raporlama 35	35
3.4.5. Denetim Sonuçlarının Takibi 36	36

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİ İÇ DENETİMİ 37	37
4.1. Avrupa Merkez Bankaları Sisteminde İç ve Dış Denetimin Gelişimi ve Uyulaştırılması..... 37	37
4.2. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (ESCB) Denetim Politikası – ESCB Denetim Faaliyet Yönetmeliği..... 39	39
4.3. İç Denetçiler Komitesi (Internal Auditors Committee-IAC) 44	44
4.3.1 Amaçları 45	45
4.3.2. Görev Organizasyonu 45	45
4.3.3. ESCB Dahilinde Yapılacak Denetimlerin Planlaması (Uzun Dönem Plan ile Yıllık Denetim Planı) 45	45
4.3.4. Birleşik (Joint) Denetimlerin İdaresi 49	49

4.3.5. ESCB Komitelerine, Avrupa Merkez Bankası Başkanına ve Genel Konseyine Raporlama.....	51
4.3.6. İç Denetçiler Komitesinin Takip Prosedürü	55
4.3.7. Denetim Sürecinin Dokümantasyonu	59

BEŞİNCİ BÖLÜM

FEDERAL RESERVE SİSTEMİNDE İÇ DENETİM	60
5.1. Federal Reserve Sistemi İç Denetimi	61
5.2. Federal Reserve Bank of New York İç Denetimi	64
5.3. İç Denetim Fonksiyonu	67
5.4. İç Denetimde Risk Yönetiminin Önemi	69
5.5. Banka İşlemlerinin Günlük İzlenmesi	75
5.6. Bilgi Sistemlerinin Denetimi	76
5.7. Denetim Prosedürü	77
5.8. Denetim Olgularını Raporlamanın Ana Hatları	77
5.8.1. Denetim Komitesine Raporlama	78
5.8.2. Banka İçinde Raporlama	82
5.8.2.1. Yönetim Birimleri Raporları	82
5.8.2.2. Denetim Birimleri Raporları	85

ALTINCI BÖLÜM

TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI İÇ DENETİMİ – BİR ÖNERİ	87
6.1. Türkiye’de Mali Sektörün Yeniden Yapılanması	87
6.2. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın Teşkilat Yapısı	92

	<u>Sayfa No</u>
6.3. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Mevcut Denetim Fonksiyonu	96
6.3.1. Kontrol Kurulu Başkanlığı	96
6.3.2. Teftiş Kurulu	98
6.3.3. İç Denetim Genel Müdürlüğü	99
6.4. İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün Yapısı ve Faaliyetlerinin Kapsamı	100
6.5. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İç Denetimi Üzerine Bir Öneri.....	112
6.6. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Mevcut Denetim Fonksiyonu ile Önerilen Yapının Analizi	116

YEDİNCİ BÖLÜM

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	124
KAYNAKÇA	129

TABLO LİSTESİ

Sayfa No

Tablo 5.1	FRBNY Risk Değerlendirme Skor Matrisi	73
Tablo 5.2	Federal Reserve Bank of New York Risk Değerlendirme Unsurları.....	74

ŞEKİL LİSTESİ

		<u>Sayfa No</u>
Şekil 3.1	Merkez Bankalarında Denetim Fonksiyonu	27
Şekil 3.2	Örnek Merkez Bankası Organizasyon Şeması	28
Şekil 3.3	Risk Değerlendirme Metodolojisi	33
Şekil 4.1	Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Fonksiyonu	41
Şekil 4.2	ESCB Denetim Fonksiyonu	42
Şekil 4.3	IAC'nin Organizasyon ve Kompozisyonu	46
Şekil 4.4	IAC'nin Denetim Prosedürü	48
Şekil 4.5	IAC Denetim Planlama Süreci	50
Şekil 4.6	IAC Denetim Süreci	52
Şekil 4.7	Yerel Denetimlerin Birleştirilmesi	53
Şekil 4.8	IAC'nin Raporlama Prosedürü	56
Şekil 4.9	IAC'nin Takip Prosedürü	57
Şekil 5.1	Federal Reserve Sistemi Organizasyonu	62
Şekil 5.2	FRBNY İç Denetim Organizasyonu – 1.....	65
Şekil 5.3	FRBNY İç Denetim Fonksiyonu	66
Şekil 5.4	FRBNY İç Denetim Organizasyonu – 2	67
Şekil 5.5	Risk Yönetimi Politikalarının Onaylanma Prosedürü	71
Şekil 5.6	SIRA Risk Değerlendirme Süreci	72
Şekil 5.7	Denetim Olgularını Raporlamanın Ana Hatları	79
Şekil 6.1	BDDK Yönetmelik Organizasyon Şeması	90
Şekil 6.2	Denetim Fonksiyonunda Görev İlişkisi	92
Şekil 6.3	TCMB Eski Denetim Fonksiyonu Organizasyonu	95
Şekil 6.4	TCMB Kontrol Kurulu Yapısı	97
Şekil 6.5	Önerilen TCMB Denetim Birimi Organizasyonu	115
Şekil 6.6	Mevcut TCMB Yapısında İç Denetim Genel Müdürünün Pozisyonu	117
Şekil 6.7	TCMB İç Denetim Birimi Organizasyon Yapısı ve Görevleri	119
Şekil 6.8	TCMB Mevcut Denetim Fonk. Organizasyonu.....	120
Şekil 6.9	TCMB Önerilen Denetim Fonk. Organizasyonu.....	123

KISALTMA LİSTESİ

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ATF	Audit Task Force
ATTF	Agence de Transfert de Technologie Financiere
BASLE	Basle Committee on Banking Supervision
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
BIS	Bank for International Settlements
BOE	Bank Of England
COSO	The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
CPA	Certified Public Accountants
ECB	European Central Bank
ESCB	European System of Central Banks
EMI	European Monetary Institute
FRBNY	Federal Reserve Bank of New York
FRB	Federal Reserve Board
GAO	General Accounting Office
IAC	The Internal Auditors Committee
IA CBs	Internal Auditors of Central Banks
IAS	International Accounting Standards
IFA	International Federation of Accountants
IIA	Institute of Internal Auditors
IMF	International Monetary Fund
ISA	International Standards on Auditing

ISACA	Information Systems Audit and Control Association
ITC	Information Technology Committee
NBC	National Central Banks
PSSC	Payment and Settlement Systems Committee
SIRA	Strategic Investment and Risk Assessment
TAG	TARGET Audit Group
TARGET	The Real-Time Payment Transfer and Settlement System
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

EK LİSTESİ

	Sayfa No
Ek 1 İç Denetim Mesleği Uygulama Standartları	132
Ek 2 Örnek Risk Skolama Modeli	135
Ek 3 FRBNY Risk Değerlendirme Kriterleri	138
Ek 4 FRBNY Risk Değerlendirme Sayısal Örneği	142
Ek 5 FRBNY Ayrıntılı Rapor İçerik Kriterleri	144
Ek 6 TCMB'nin Başlıca Operasyon Birimlerindeki Kontrol Mekanizması	146

ÖZET

İç denetim, kuruma yönelik bir hizmet olarak o kurumun faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek amacıyla kurumun bünyesinde oluşturulan bağımsız bir değerlendirme fonksiyonu olarak tanımlanmaktadır.

Merkez bankalarındaki iç denetim faaliyeti, bankanın varlık ve yükümlülüklerinin doğrulanmasını içerir. Denetim birimi tüm birim ve şubelerin ilgili kanun ve iç düzenlemelerle uyumunu, iş başındaki idarecilerin kalitesini, operasyon prosedüründeki ve sektörün riskli alanlarındaki işlemlerin bütünlüğünü, iç kontrol ve güvenlik sistemlerinin uygunluğunu ve raporlamaların doğru yapılıp yapılmadığını onaylayarak yönetim kurulu için bir güvence oluşturur. Aynı zamanda da aksadığı saptanan işlemlere ilişkin öneriler yaparak banka yönetimine danışmanlık yapar.

Bu faaliyetlerin etkin olabilmesi için bir dizi unsurun sağlanması ise önemli bir gerekliliktir. Bu unsurlar, iç denetimin banka faaliyetlerinin içinde yer almaması, bağımsız bir fonksiyon olması ve doğrudan bankanın denetim komitesine karşı sorumlu olmasıdır.

Amerikan İç Denetçiler Enstitüsü'nün 1999 yılında "İç Denetim Mesleğini Uygulama Standartları"nı oluşturmasından sonra, merkez bankaları bu standartları kabul etmiş ve uygulamaya başlamıştır.

Türk Bankacılık Sisteminde bu konudaki değişiklikler BDDK'nın 8 Şubat 2001 tarihli "Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmeliği" ile başlamıştır. Bu yönetmelikte, denetim sistemi, iç kontrol sistemi, finansal risk yönetim sistemi ve bütünleşik bilgi yönetim sistemlerinin kurulması hükme bağlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: İç denetim, merkez bankalarında iç denetim, iç kontrol, TCMB, FED, ECB.

ABSTRACT

Internal auditing is an independent, objective assurance and consulting activity designed to value and improve an organization's operations.

Internal audits in every central bank involve verification of assets and liabilities held in custody. Auditors check the physical presence of these items and the timely and accurate reporting of their movements. They also make sure that the departments and the branch offices of the central bank observe relevant laws and internal regulations, assess the appropriateness and the functionality of the internal control and security systems, including the type and the efficiency of the controls built into the operating procedure and the segregation of functions in risky areas of business, and finally test the effectiveness and the efficiency of the organizational structure and of the operations of the unit being audited.

There are several requirements for an internal audit department to be effective: The internal audit function both should be an independent unit not involved in operations and should report directly to the bank's auditing committee.

In 1999, The Institute of Internal Auditors published "Standards for the Professional Practice of Internal Auditing" in the United States. Since then, the central banks have been implementing these standards at their internal auditing processes.

In the Turkish Banking System, related changes started on Feb 8, 2001 with the "Regulation on Banks' Internal Control and Risk Management Systems" published by Banking Regulation and Supervision Agency (BRSA).

Key Words: Internal audit, internal auditing in the central bank, CBRT, FED, ECB.

GİRİŞ

Geleneksel denetim anlayışında denetçiler, kurumların varlıklarını tanımlanmada üst yönetime yardımcı olmakla ve yönetim kademelerine danışmanlık yapmakla görevli idi. Öte yandan bu varlıkların yeterli derecede korunması ve kurumun finansal raporlarına doğru şekilde yansıtılması için gerekli koşulları sağlamak da başlıca görevlerinden sayılmaktaydı. Günümüz koşullarında denetim birimlerine ve dolayısıyla da denetçilere yeni yaklaşımlar doğrultusunda yeni görev tanımlamaları yapılmaktadır. Güvenlik sağlayan, tasdik eden denetim yaklaşımı yerine kurumların faaliyet alanlarında maruz kaldığı risk faktörlerini ortadan kaldırma aktivitelerine doğru kayma yaşanmaktadır. Artık denetçilerden kurumların operasyonlarıyla ilgili riskleri anlamaları, tanımlamaları ve yönetmeleri beklenmektedir. Her tür kurumun – bankalar dahil olmak üzere – amaçlarına ulaşmalarını engelleyecek risk olasılıklarını veya sonuçlarını değerlendirmek için bünyelerinde danışacakları bir iç denetim fonksiyonunu stratejilerine dahil etmesi bu gereksinimden doğmuştur. Bu fonksiyon dahilinde denetim, danışmanlık görevine daha çok ağırlık kazandırarak, geleneksel “denetlenen–denetleyen” ilişkisinden, güvenliği sağlayan “müşteri–danışman” ilişkisine dönüşmüştür.

Bankalarda iç denetim birimi, banka üst yönetime ve yönetim kurulu üyelerine yardımcı olmakla görevlidir. Diğer görevi ise banka iç kontrolünün etkinliği ve yeterliliği ile performans kalitesi hakkında yönetime bilgi sağlamaktır. Her tür kurumda olması gerektiği gibi bankalarda da iç denetim biriminin amaç, yetki ve sorumluluklarının belirtildiği faaliyet yönetmeliğinin üst yönetim tarafından kabul edilmesi ve yönetim kurulu tarafından onaylanması gerekir. Bu faaliyet yönetmeliğinin uluslararası “İç Denetim Mesleği Uygulama Standartları” ile uyum içinde olması esastır. İç denetimin tarafsız denetim yapabilmesi ve sonrasında öneriler sunabilmesi için,

bankanın operasyonel faaliyetleri içinde yer almaması ve bağımsız bir fonksiyon olması ise en önemli gerekliliktir.

Bu çalışmada, merkez bankalarında iç denetimin nasıl olması gerektiği uluslararası standartlar ve dünyaca iç denetim fonksiyonları örnek olarak kabul edilen iki merkez bankasının yapısı baz alınarak incelenecek ve sonrasında da kurulma aşamasında bulunan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İç Denetim Birimi için ortaya çıkabilecek olası öneriler üzerinde durulacaktır.

Çalışma yedi bölümden oluşmaktadır. *Birinci bölümde* iç kontrol ve iç denetim kavramlarının tanımları yapılarak bu kavramların birbirleri ile ilişkisi üzerinde durulacaktır. *İkinci bölümde*, bankalardaki iç kontrol ve iç denetim sistemleri Basle Bankacılık Gözetim Komitesi'nin değerlendirme esaslarına göre incelenecektir. *Üçüncü bölümde* merkez bankalarındaki iç denetim faaliyeti, etkin iç kontrol ve iç denetim unsurları üzerinde durularak, iç denetim biriminin görevleri ve sağlanması gereken başarılı denetim koşulları incelenecektir. *Dördüncü bölümde* Avrupa Merkez Bankası'nın, *beşinci bölümde* ise Amerika Merkez Bankası'nın iç denetim fonksiyonları tanımlanacaktır. *Altıncı bölümde* ilk olarak uluslararası standartlar ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın mevcut denetim fonksiyonu incelenecektir. Daha sonra, incelenen iki merkez bankasının iç denetim fonksiyonları örnek alınarak Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası için bir iç denetim fonksiyonu önerisi yapılacaktır ve son olarak öneri ile mevcut durum arasındaki farklar analiz edilecektir.

Yedinci ve sonuç bölümünde de yapılan çalışma özetlenerek varılan sonuçlar değerlendirilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İÇ KONTROL VE İÇ DENETİM KAVRAMLARI

İç kontrol ve iç denetim kavramları birbirine yakın anlamlara sahip olup, bunların birbirinden farkını belirleyebilmek için öncelikle denetimin anlamı üzerinde durmak yerinde olacaktır.

1.1. Denetim Kavramı

“Audit” yani “denetim” kelimesi, anlamı duymak olan Latin kelime *audire*'den gelmektedir (FRB,1994, s.9). Denetim kavramı ya da denetleme eylemi toplumsal açıdan, insanın gerçekleştirmiş olduğu her türlü eylemin, oluşturulan toplumsal ve bireysel kurallara uygun olup olmadığını anlamak için yapılan bir değerlendirme olarak tanımlanmaktadır (Atasoy, 1984, s.9). İnsanın faaliyette bulunduğu her alanda, açıklanan bilgi ve iddiaların doğruluk ve güvenilirliğinin saptanabilmesi için bağımsız bir kişi tarafından ayrıca bir inceleme yapılması kaçınılmazdır. Mali konularda alınan kararların güvenilir olmayan bilgilere dayanması riskinin geri dönülmez büyük riskler doğurması olasılığı, denetim mesleğinin ve denetim ilke ve kurallarının yoğun olarak mali işlemlere yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bu kapsamda hesapların gözden geçirilmesi ve kontrolü olarak tanımlanan denetim (audit) kelimesi, finans literatüründe “bir kurumun mali tablolarının ve açıklamalarının bağımsız olarak incelenmesi ve inceleme sonrasında görüş bildirilmesi” olarak tanımlanmıştır (Gürbüz, 1983, s.5).

Kavramsal olarak denetim ise “İktisadi faaliyet ve olaylarla ilgili iddiaların önceden tespit edilmiş kıstaslara uygunluk derecesinin araştırılması, sonuçları ilgi duyanlara bildirmek amacıyla bağımsız ve yetkin bir kişi tarafından tarafsızca kanıt toplanması ve bu kanıtların değerlendirilmesini kapsayan sistematik bir süreçtir”. Verilen tanım kapsamında denetim faaliyeti unsurları açısından değerlendirilecek olursa (Gürbüz, 1983, s.6-7):

1- Denetim, sistematik bir karşılaştırma sürecidir: Denetim, rakamlar ile ifade edilebilen bilgiler ile genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri, esas sözleşme ve mevzuat hükümleri gibi önceden belirlenmiş kıstaslar arasındaki uyum derecesi planlanmış, akılcı ve bilimsel yöntemler ile belirleme faaliyetidir.

2- Denetim, delillerin tarafsızca toplanması ve değerlendirilmesi sürecidir: Denetimin amaca ulaşması için denetçinin yeterli miktar ve kalitede denetim delili toplaması gereklidir. Bu deliller çok çeşitli olabilir.

3- Denetim, uzman ve bağımsız bir kişi tarafından yapılır: Denetçinin yüksek düzeyde mesleki bilgi ve tecrübeye sahip, tarafsız davranacak ve çalışacak bağımsız bir uzman olması gereklidir.

4- Denetim sonuçları ilgi duyanlara bildirilir: Denetçi, incelenen olay ve bulgular hakkında ulaştığı sonuçları ve yargılarını ortaklar, şirket yönetimi, kredi verenler ya da devlet kurumları gibi bu sonuçları kullanabilecek çıkar gruplarına yazılı bir rapor ile sunar.

Günümüz denetim çalışmaları hata ve hilelerin ortaya çıkarılması amacının yanında; mali tabloların doğruluğunun araştırılması, tüm belgelerin tek tek incelenmesi yerine istatistiki örnekleme yönteminin uygulanması, kurumun iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi gibi denetim çalışmalarını da kapsamına almıştır (Gürbüz, 1983, s.3-6).

1.2. Denetim Türleri

Denetim faaliyeti, kapsamına göre genel ya da özel, yapılış nedenlerine göre zorunlu ya da ihtiyari, uygulama zamanına göre sürekli, ara veya son denetim olarak sınıflandırılmaktadır. Ayrıca denetçinin statüsüne göre de bağımsız denetçi, iç denetçi ve kamu denetçisi ayrımı yapılmaktadır. Bununla birlikte literatürde kabul gören ayırım denetim amaçlarına göre sınıflandırma yapılmasıdır. Genel olarak denetimin dört türe ayrıldığı kabul edilir. Bu türler kısaca şöyledir (Akarkarasu, 2000, s. 8-9):

1- Mali Tablolar Denetimi

Bu tür denetim bir kurumun mali tablolarının, mali durumunun ve faaliyet sonuçlarının, kabul görmüş muhasebe ilkelerine ve yasal düzenlemelere uygun olup olmadığını araştırır. Mali tablolar denetimi bağımsız dış denetçiler tarafından yapılır.

2- İç Denetim

İç denetim, mali nitelikteki faaliyetler ile mali nitelikte olmayan faaliyetlerin gözden geçirilerek değerlendirilmesinin yapıldığı bir denetim türüdür. Amacı, varlıkların her türlü zarara karşı korunup korunmadığının ve faaliyetlerin saptanmış politikalarla uyum içerisinde yürütülüp yürütülmediğinin araştırılmasıdır. İç denetim, kurum faaliyetlerinin ve uygulayıcılarının yaptıkları işlemlerin, yine kurumda bu amaçla çalışan kişiler tarafından kontrol edilmesi ve saptanan bulguların üst yönetime rapor edilmesini ifade etmektedir.

3- Uygunluk Denetimi

Kurum çalışmalarının ya da yöneticilerinin, hukuk kuralları ile yetkili makamlarca konulan usul ve kurallara uyup uymadıklarının incelenmesidir. Denetim sonuçları genellikle kurumun üst yönetimine raporlanır. Uygunluk denetimi genellikle kurumda görev yapan iç denetçiler tarafından yapılırsa da zaman zaman kamu denetçileri de kurumun eylem ve işlemlerinin mevzuata uygunluğunu denetler. Uygunluk denetimine verilebilecek bir örnek vergi denetimidir. Vergi denetiminde mükelleflerin mali hukuk kurallarına ne ölçüde uygun davrandığı incelenmektedir. Vergi denetimi kamu denetçileri tarafından yapıldığı gibi iç denetçiler veya bağımsız vergi danışmanları tarafından da yapılabilmektedir.

4- Faaliyet Denetimi

Faaliyet denetimi (yönetim denetimi ya da performans denetimi), kurum politikası ve belirlenmiş stratejiler ve kriterler ışığında amaçlara ne derece ulaşılmış olduğunun, yöneticilerin kişisel başarılarının derecesinin ve faaliyetlerle ilgili finansal nitelikli olmayan her türlü konunun araştırılmasıdır. İç denetimde finansal nitelikli muhasebe konuları incelenirken, faaliyet denetiminde daha çok etkinlik ve verimlilik üzerinde yoğunlaşılması nedeniyle

faaliyet denetiminin iç denetimden daha kapsamlı olduğu ifade edilmektedir. Faaliyet denetimi sonucunda düzenlenen raporlarda, politikaların ve uygulamaların daha etkin ve verimli olması için uygulanan ya da önerilen çözümlerin yer alması nedeniyle bu denetim türü daha çok yönetim danışmanlığına benzemektedir. İyi gerçekleştirilen bir faaliyet denetiminin yönetime 1) artan karlılık, 2) kaynakların daha etkin kullanımı, 3) problemlerin daha erken safhalarda tanımlanması, 4) gelişmiş iletişim ortamı gibi faydalar sağlaması gereklidir.

1.3. İç Denetimin Tarihi Gelişimi ve Tanımı:

Dış denetim mesleğine ait geçmişin çok eski olmasına rağmen, iç denetim türü 1940'lı yıllardan sonra önem kazanmaya başlamıştır (Gürbüz,1983, s.74). Bu yıllardan sonra iş hayatında ortaya çıkan çeşitli gelişmeler ve profesyonellere yetki devri nedeniyle iç denetim mesleği hızla gelişmiş ve 1941 yılında ABD'de kurulan İç Denetçiler Enstitüsü (Institute of Internal Auditors – IIA) ile kurumsal kimlik kazanmıştır. Geçen zaman içerisinde Amerikan İç Denetçiler Enstitüsü, "Ahlak Kuralları"nı düzenlemiş, "Profesyonel İç Denetim Uygulaması İçin Standartlar"ı geliştirmiş, devamlı eğitimi sağlayan bir program oluşturmuş, "Ortak Bilgi Yapılanması"nı kurmuş ve bireylerin sertifikalı iç denetçi olarak tanınmalarını sağlayan bir sertifika ve sınav programı hazırlamıştır.

Geçmişte iç denetim yalnızca kurumlar içerisindeki finansal usullere uygunluk denetimi iken, günümüzde finansal konularda olduğu kadar finansal olmayan konularda da verimliliğin ve etkinliğin onaylanmasını kapsamaktadır. Bununla birlikte Hileli Mali Raporlama Üzerinde Çalışan Ulusal Komisyon'un (National Commission on Fraudulent Financial Reporting – NCFRR) 1987 raporunda iç denetimin mali tablo hazırlama sürecindeki yardımcı rolü ve hileli mali raporlama olaylarının azaltılmasındaki önleyici rolü üzerinde önemle durulmaktadır. Bu rapora göre, iç denetçi, denetim sonuçlarını kurumun mali tabloları kapsamında değerlendirmeli ve uygun olduğu ölçüde faaliyetlerini bağımsız denetçi ile koordinasyon içerisinde yürütmelidir (NCFRR, 1987, s.37).

Bu kapsamda Haziran 1999'da ABD İç Denetçiler Enstitüsü Yönetim Kurulu tarafından kabul edilmiş tanıma göre iç denetim;

“Bir kurumun faaliyetlerine değer katmak ve bu faaliyetleri geliştirmek üzere tasarlanmış, bağımsız ve nesnel bir sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Risk yönetimi, kontrol ve kurumsal yönetim süreçlerinin değerlendirilmesi ve etkinliğinin geliştirilmesinde sistematik ve disiplinli bir yaklaşım sunarak kurumun hedeflerinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunur.”

Genel nitelikli bu tanım dışında daha ayrıntılı bir tanım yapmak gerekirse, iç denetim bir kurumda, kurum faaliyetlerinin etkinlik ve verimliliğini, finansal bilgilerin doğruluk ve güvenilirliğini, kurum faaliyetlerinin mevcut kanun ve düzenlemelere uyumunu, örgütsel amaçların etkin şekilde başarı derecesini ve güvenilirliğini ölçmek üzere finansal ve finansal nitelikte olmayan faaliyetlerin ve kontrollerin iç denetçiler tarafından sistematik ve objektif olarak değerlendirilmesidir (BOE, 1996 ; IMF, 1999).

1.3.1. İç Kontrol

İç denetim ile iç kontrol arasında güçlü ve karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. Bir kurumun bünyesindeki iç denetim fonksiyonunun tam anlamıyla değerlendirilmesi bakımından öncelikle iç kontrol kavramının kapsamı ve niteliği üzerinde durulması gereklidir:

İç kontrol kavramı organizasyonun hedeflerini gerçekleştirmek üzere ihtiyaç duyduğu bütün plan, politika, süreç ve uygulamaları kapsayan bir yönetim aracıdır. İç kontrol, kurum bünyesindeki kontrole aynı anlamda kullanılmaktadır. “İç kontrol”ün kurum bünyesindeki kontrolleri, kurum dışındaki genel kullanımlarından (örneğin yasalar) ayırt etmek için oluşturulmuştur (Özeren, 2000, s.3).

İç kontrol temel olarak;

- Bilginin güvenilirliğini ve doğruluğunu sağlamak,
- Politikalara, planlara, prosedürlere, yasalara ve yönetmeliklere uygunluğu gerçekleştirmek,
- Varlıkları korumak,

- Kaynakların verimli, etkin ve tutumlu kullanımını sağlamak,
- Faaliyetler ve programlar için belirlenen amaçlara ve hedeflere ulaşmak

amaçlarıyla oluşturulur.

Genel olarak iç kontrol sistemi, bir kurum tarafından amaçlarına ve hedeflerine ulaşmak için kontrol edilmiş bütünleşik sistemler topluluğunu ifade etmekte olup karakteri itibariyle kavramsal bir terimdir. İç kontrol sistemi planlama, bütçe, muhasebe, denetim ve bilgi teknolojisi türünden sistemleri birbiriyle kaynaştıran bir kavram olarak düşünülmelidir (Özeren, 2000, s.3-4).

Güçlü bir kontrol sistemi herhangi bir organizasyonun etkin işlemesinin temel unsurudur. Yöneticilerin yönettikleri işlerin zamanında gerçekleşmesinden ve kalitesinden sorumlu olmaları, kullanılan kaynakların maliyetini kontrol etmeleri, yapılan işlerle yürütülen programların düzenlemelere uygun biçimde yerine getirilme beklentisi etkin bir kontrol sistemi oluşturmanın başlangıç noktasıdır (Özeren, 2000, s.4).

Etkin bir iç kontrol sisteminin temel unsurları ise şunlardır (Akarkarasu, 2000, s.17-18):

1- İyi bir örgüt yapısı

İyi bir örgüt yapısının kurulması için yetki ve sorumlulukların açıkça belirlenmiş olması, iş tanımlarının ve iş bölümünün yapılması, faaliyetleri yerine getirenler ile kayıt ve varlıkları koruma işlevlerinin ayrı ellerde toplanması, faaliyetlerin yerine getirilme süreçlerinde baştan sona kadar tek bir kişinin görev almaması gereklidir. İç kontrol sisteminin tasarımı, kurulması, yönetimi ve gözetimi ile ilgili sorumluluk doğrudan kurum yönetimine aittir. Bununla birlikte uygulamada iç kontrol sistemini gözetim yetkisi genellikle iç denetim birimine aktarılmaktadır.

2- Etkin bir muhasebe sistemi

Etkin bir muhasebe sistemi için, hesap tanımlarını yapan bir muhasebe yönetmeliği, açıklanmış bir hesap planı ve bu plandan derlenen bir raporlama sistemi bulunmalıdır. Ayrıca, dönem başlarında hazırlanacak bütçe ile kurum faaliyetlerinin planlaması, koordinasyonu ve dönem

sonlarında faaliyet sonuçları ile bütçe hedefleri arasındaki farklar saptanarak gerekli önlemlerin alınması sağlanmalıdır.

3-Yeterli nitelik ve sayıda personel bulunması

Kurum çalışanlarının görev ve sorumluluklarını yerine getirecek eğitim ve bilgi düzeyine sahip olması, kurum politikalarını ve hedeflerini yapılan faaliyetler sırasında izleme yeteneğine sahip, dürüst kişiler olması gereklidir.

1.3.2. İç Denetim

İç denetim, kuruma yönelik bir hizmet olarak o kurumun faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek amacıyla kurumun bünyesinde oluşturulan bağımsız bir değerlendirme fonksiyonu olarak tanımlanmaktadır.

İç denetimin amacı, kurumun sorumluluklarını etkin olarak yerine getirmesi yönünde kurumun yönetiminde olan kişilere ve yönetim kurulu üyelerine yardımcı olmaktır. Sonuçta, iç denetim, sözkonusu kişileri, incelenen faaliyetlere ilişkin analizler, değerlendirmeler, görüşler ve bilgilerle donatmak suretiyle onlara yardımcı olur. En uygun maliyetlerle etkili bir kontrolün özendirilmesi de iç denetimin amaçları arasında sayılabilir (Özeren, 2000, s.1).

İç denetim fonksiyonunun kapsamını kurumun iç kontrol sistemlerinin verimliliği ve etkinliği ile performans kalitesinin incelenmesi ve değerlendirilmesi faaliyetleri oluşturur. Bu çerçevede iç denetim elemanlarının şu görevleri yerine getirmesi beklenir (Özeren, 1999, s.3):

- Finansal ve operasyonel bilgilerin ve bu bilgilerin tanımlanmasında, ölçülmesinde, tasnif edilmesinde ve raporlanmasında kullanılan yöntemlerin doğruluğunu ve güvenilirliğini araştırmak,
- Kurumun faaliyetleri ve raporları üzerinde önemli etkileri olan politikalara, planlara, prosedürlere, kanunlara ve yönetmeliklere uygunluğu sağlamak amacıyla oluşturulan sistemleri incelemek ve kurumun bu sistemlerle uygunluk içinde olup olmadığını belirlemek,

- Varlıkları koruma yöntemlerini gözden geçirmek ve uygun olduğunda, aynı tür varlıkların mevcudiyetini kontrol etmek,
- Harcanan kaynakların tutumlu ve verimli kullanılıp kullanılmadığını değerlendirmek,
- Sonuçların saptanan amaçlara ve hedeflere uygun olup olmadığını, faaliyet ve programların planlandığı gibi yürütülüp yürütülmediğini araştırmak üzere faaliyet ve programları incelemek.

1.3.3. İç Kontrol ve İç Denetim Arasındaki İlişki

İç denetim, iç kontrolün önemli ancak farklı bir boyutunu oluşturmaktadır. İç denetim de iç kontrolün bir parçası olarak değerlendirilmektedir.

İç denetim, kurumun kendi iç kontrolünün tatmin edici düzeyde işlediğini doğrulamak amacıyla sürdürdüğü bir denetimdir. İç kontrol ise kurum varlıklarını korumak ve her türlü kaybı önlemek, muhasebe verilerinin doğruluğunu ve güvenilirliğini sağlamak, kurum faaliyetlerinin etkinliğini geliştirmek ve yönetim politikalarına bağlılığı özendirmek için bu kurumdaki örgüt yapısı, uygulanan yöntemler ve ölçülerin tamamıdır¹ (ATTF, 2002, s.19).

Etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması, bu sistemin gerektiği şekilde işletilmesi ve izlenmesi, yönetimin sorumluluğundadır. Ancak, ne kadar ayrıntılı ve özenli bir biçimde tasarlanmış olursa olsun, hiçbir iç kontrol mekanizması hataların ortaya çıkarılması ve önlenmesi bakımından yüzde yüz güvence sağlamaz. Bu nedenle, yönetimin iç kontrol yapısının etkinliğini bir iç denetim biriminin aracılığıyla, düzenli bir biçimde izlemesi ve gözden geçirmesi gereklidir.

Yöneticiler iç kontrolün kalitesi hakkında periyodik değerlendirme raporları aracılığıyla bilgi edinebilirler. İç kontrol yapısının bir parçası olarak oluşturulan iç denetim birimi raporları da yöneticilere bu bilgiyi sağlar. Yani iç

¹ Committee on Auditing Procedure, Internal Control-Elements of a Coordinated Systems and Its Importance to Management and The Independent Public Accountants, New York tanımı.

denetim, iç kontrole ilgili olarak yönetime bilgi sağlar, değerlendirmeler yapar ve önerilerde bulunur. Ancak iç denetim yönetime ne kadar değerli bilgiler ve değerlendirmeler sağlamış olursa olsun, etkin iç kontrol yapısının ikamesi olarak görülmemelidir (Özeren, 2000, s.5).

Öte yandan güçlü ve etkin bir iç kontrol yapısı yönetimin olduğu kadar iç denetimin de işini azaltarak bu fonksiyonların daha önemli konularla ilgilenmesine olanak sağlar.

1.3.4. İç Denetim Standartları

İç denetim tüm dünyada yapısı, büyüklüğü ve amacı değişik kurumlar bünyesinde ve farklı ortamlarda yürütülmektedir. Ayrıca mevzuat ve gelenekler bir ülkeden diğerine farklılık göstermektedir. Bu farklılıklar her ortamdaki iç denetim uygulamasını etkileyebilmektedir.

Ancak denetimin türü ne olursa olsun denetçinin gerçekleştireceği hedefler, uygulayacağı denetim prosedürleri ve teknikleri, iş kalitesi ve hazırlayacağı rapor bakımından uyması gereken kurallar vardır. Bu kurallar, genel olarak denetim standartları olarak ifade edilmektedir.

Denetim standartları, denetim mesleğinin gelişmiş olduğu ülkelerde önce meslek kurumlarınca konulup geliştirilmiştir. Daha sonra kamu ve özel sektörlerde faaliyette bulunan kurumlar ve organizasyonlar bu standartları tek tek kendi alanlarına uyarlamışlardır (Özeren, 2000, s.6).

İç denetime ilişkin standartlar ilk kez uluslararası bir mesleki kurum olan ABD İç Denetçiler Enstitüsü tarafından iç denetimin rolü ve sorumluluklarını özetler halinde kapsayan tebliğler biçiminde yayımlanmaya başlanmış ve mesleğin gelişimine paralel olarak bu tebliğlerin sayısı on üçü bulmuştur. Bu tebliğler daha sonra bir araya getirilerek "İç Denetim Mesleği Uygulama Standartları (Ek 1)" olarak dünya çapında kabul görmüştür. ABD İç Denetçiler Enstitüsü ayrıca 1995 yılından beri beş tebliğ daha yayımlayarak bu tebliğleri de standartlara dahil etmiştir (Özeren, 2000, s.7).

Ülkemizde ise ilk kez 1988 yılında Sermaye Piyasası Kurulu 2499 sayılı Kanununun 16. maddesi hükmüne dayanarak bir tebliğ çıkarmak suretiyle denetime ilişkin ilke ve kuralları hukuki düzenleme biçiminde saptamıştır

(“Bağımsız Denetleme Çalışması ve Raporlamasının İlke ve Kuralları”)
(Özeren, 2000, s.7).

İç denetim standartların amaçları şöyle ifade edilebilir (Özeren, 2000, s.8):

- Her düzeydeki yöneticilerin, yönetim kurullarının, dış denetim elemanlarının ve ilgili mesleki kuruluşlarının, iç denetim rolünü ve sorumluluklarını anlamasını sağlamak,
- İç denetimin performansının ölçülmesi ve bu alanda yönlendirilmesi için temel oluşturmak,
- İç denetim uygulamalarını geliştirmek.

Denetim standartlarının, denetimin güvenilirliğini etkileyen asgari koşullar olduğu, denetimde uygulanacak yöntemlerin ve aşamaların sınırları ile denetimin sonuçlarının belirlenmesini sağladığı kabul edilmektedir. Bir denetim çalışmasının kalitesi, bu standartlara uygunluk derecesiyle ölçülmektedir.

Standartlar kurumun bünyesindeki iç denetim biriminin, iç denetim birimi yöneticisinin ve iç denetim elemanlarının değişik sorumlulukları çerçevesinde farklılık göstermektedir (Özeren, 2000, s.9).

İç denetim standartları şu hususları kapsamaktadır:

- İç denetim biriminin denetlediği faaliyetlerden bağımsızlığı ve iç denetim elemanlarının tarafsızlığı,
- İç denetim elemanlarının ehliyetleri ve mesleki özen,
- İç denetim faaliyetinin kapsamı,
- İç denetim çalışmalarının icrası,
- İç denetim biriminin yönetimi.

İKİNCİ BÖLÜM

BANKALARDA İÇ KONTROL VE İÇ DENETİM SİSTEMLERİ

Bankalarda iç denetim ile iç kontrol arasındaki güçlü ve karşılıklı ilişkinin varlığı, bu iki sistem prensiplerinin birlikte incelenmesini gerektirmektedir. Bu amaçla 1998'de toplanan Basle Bankacılık Gözetim Komitesi² Risk Yönetimi Alt - Çalışma Grubu bankalardaki iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesine ilişkin bir dizi prensip oluşturmuştur. 2001'de toplanan Muhasebe Konuları Çalışma Grubu ise bankacılıkta etkin gözetim ve denetime ilişkin temel prensipleri oluşturmuştur.

2.1. Banka İç Kontrol Sistemlerinin Değerlendirilme Esasları (Prensipleri)

Bankada iç kontrol süreci, banka yönetim kurulu, üst düzey yönetim ve diğer banka personelinin içinde yer aldığı bir işlemdir. Sadece belli bir zamana ilişkin bir politika ya da uygulama değil, bankanın her seviyesinde süreklilik gösteren bir faaliyettir. Banka yönetim kurulu ve üst düzey yönetimi etkin bir iç kontrol sisteminin yürütülmesine ilişkin banka içi kontrol kültürünün oluşturulmasından, iç kontrol etkinliğinin sürdürülmesinden ve izlenmesinden sorumludur. Ancak tüm banka personelinin de kontrol işlevine katılımı gerekmektedir. Banka iç kontrol işlevinin amaçları şöyle sıralanabilir (BASLE, 1998);

² Basle Committee on Banking Supervision, tüm üye ülkelerden (Amerika, Avrupa, Uzak Doğu) katılan merkez bankası, banka veya finansal kurum yetkililerinin bir araya gelip, değişik çalışma grupları bazında bankacılık üzerine prensipler oluşturan uluslararası bir kuruluştur. "Supervision" kelime anlamı olarak izleme, gözetleme ve yönetme anlamına gelmektedir. Türkiye'de bu komiteye denk görevleri üstlenen kurum BDDK yani Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kuruludur. Basle Komitesi tüm dünya bazında denetim ve gözetim üzerine uluslararası standartlar ve prensipler oluştururken, BDDK aynı görevleri Türkiye için yönetmelikler düzenleyerek yapmaktadır.

1- Faaliyetlerin Verimliliği ve Etkinliği (Performans Amaçları)

Banka kaynaklarının etkin ve verimli olarak kullanılması ve olası zararların önlenmesidir. İç kontrol işlevi ile tüm banka personelinin banka çıkarlarını kişisel çıkarlarının üstünde tutması ile bu personelin birlik ve beraberlik içinde banka amaçları doğrultusunda etkin olarak çalışması amaçlanır.

2- Mali ve İdari Konulara Ait Bilginin Güvenirliliği, Bütünlüğü ve Zamanlaması (Bilgi Sistemlerine İlişkin Amaçlar)

Banka karar organlarına güvenilir ve doğru bilginin raporlarla zamanında iletilmesidir. Aynı zamanda bilanço ve gelir tabloları ile diğer mali tabloların hissedarlara, gözetim ve denetim otoritelerine ve diğer üçüncü kişilere verilen raporların doğru ve güvenilir olması amaçlanmaktadır.

3- Mevcut Yasalara ve Düzenlemelere Uygunluk

Tüm banka faaliyetlerinin ilgili yasal düzenlemelere, gözetim ve denetim otoritelerinin belirlediği standartlara ve bankanın politika ve yöntemlerine uygun olması amaçlanır. Banka itibarının korunması için söz konusu esaslara uygunluk önemlidir.

Başlangıçta dolandırıcılık, suistimal ve hata olasılıklarını en aza indirmek için kullanılan iç kontrol mekanizması, daha sonraları bir bankanın karşılaşılabileceği her türlü riski ortaya çıkartabilecek kapsamlı bir süreç haline gelmiştir. Günümüzde bir bankanın amaçlarını gerçekleştirmesi ve faaliyetlerini sürdürülebilmesi için sağlam bir iç kontrol sistemine sahip olması büyük önem taşımaktadır.

Banka iç kontrol süreci birbiriyle ilişkili altı unsurdan oluşmaktadır. Bunlar (BASLE, 1998):

- 1- Banka yönetiminin gözetim faaliyeti ve kontrol kültürü,
- 2- Risk tanıma ve değerlendirme,
- 3- Kontrol faaliyetleri ve görev dağılımı,
- 4- Bilgi ve iletişim,
- 5- Faaliyetleri izleme ve hataları düzeltme,

6- İç kontrol sistemlerinin banka gözetim ve denetim otoritelerince değerlendirilmesi.

2.1.1. Banka Yönetiminin Gözetim Faaliyeti ve Kontrol Kültürü

1- Banka Yönetim Kurulu

1. Prensiip: Banka yönetim kurulu, bankanın tüm faaliyetlerine ilişkin önemli politika ve stratejileri onaylamak ve periyodik olarak incelemek; bankanın taşıdığı temel riskleri bilmek ve bu risklere ilişkin kabul edilebilir asgari ve azami sınırları belirlemek ve üst düzey yönetimin söz konusu riskleri tespit etmesi, ölçmesi, yönetmesi ve kontrol etmesi konusunda gerekli tedbirler almasını temin etmek; bankanın kurumsal yapısını onaylamak ve üst düzey yönetimin iç denetim sisteminin işlerliğini izlemesini sağlamaktan sorumludur. Banka yönetim kurulu yeterli ve etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve sürdürülmesini sağlamakla da yükümlüdür.

2- Banka Üst Düzey Yönetimi

2. Prensiip: Banka üst düzey yönetimi, yönetim kurulu tarafından onaylanan politika ve stratejilerin yürütülmesinden; bankanın taşıdığı risklerin tespit edilmesi, ölçülmesi, izlenmesi ve kontrol edilmesi için gerekli yöntemlerin geliştirilmesinden; yetki ve sorumlulukların açık olarak paylaşıldığı bir kurum yapısının sürdürülmesi ile, görev ve sorumlulukların etkin olarak yerine getirilmesinin takip edilmesinden; uygun iç kontrol politikalarının oluşturulması ile iç kontrol sisteminin etkinliğini ve yeterliliğini izlemekten sorumludur.

3- Kontrol Kültürü

3. Prensiip: Banka yönetim kurulu ve üst düzey yönetimi, mesleki ve ahlaki yüksek standartların geliştirilmesinden ve bankada her seviyedeki personelin iç kontrolün önemini anlamasını sağlayacak kurum içi kontrol kültürünün oluşturulmasından sorumludur. Banka bünyesinde her çalışan iç kontrol sisteminin işleyişinde kendi rolünü anlamalı ve bu işleve katılmalıdır.

2.1.2. Risk Tanıma ve Değerlendirme

4. *Prensip:* Etkin bir iç kontrol sistemi, bankanın amaçlarına ulaşmasını engelleyebilecek maddi risklerin tespit edilmesini ve değerlendirilmesini gerektirir. Risklerin değerlendirilmesinde bankanın ve konsolide bazda banka grubunun karşı karşıya olduğu tüm riskler (kredi riski, ülke ve transfer riski, piyasa riski, faiz oranı riski, likidite riski, operasyonel risk, yasal risk, itibar riski vb.) dikkate alınmalıdır.

2.1.3. Kontrol Faaliyeti ve Görev Dağılımı

5. *Prensip:* Kontrol faaliyetleri bankanın günlük faaliyetlerinin ayrılmaz bir parçası olmalıdır. Etkin iç kontrol sistemi bankanın tüm seviyesinde kontrol faaliyetinin tanımlandığı uygun bir denetim yapısının kurulmasını gerektirir. Kontrol faaliyetleri içinde; üst düzey incelemeler, farklı birim ve bölümlere ilişkin uygun kontrol faaliyetleri, fiziki kontroller, belirlenen asgari ve azami limitlere uygunluğun kontrolü ve uygun olmayanların takibi, yetki ve onay sistemi ile doğrulama ve mutabakat sistemi yer almalıdır.

6. *Prensip:* Etkin iç kontrol sistemi banka faaliyetlerine ilişkin uygun görev dağılımının olmasını, farklı yetki ve sorumlulukların çakışmamasını gerektirir. Muhtemel çıkar çatışmalarının olabileceği faaliyet alanları belirlenerek en aza indirilmelidir.

2.1.4. Bilgi ve İletişim

7. *Prensip:* Etkin iç kontrol sistemi, bankanın mali yapısına ve faaliyetlerine ilişkin tam ve kapsamlı bilgiyi ve aynı zamanda banka karar alma sürecinde etkili olabilecek dış piyasadaki gelişme ve koşullara ilişkin bilgiyi gerektirir. Bilginin güvenilir, zamanında erişilebilir ve uygun formatta olması gerekmektedir.

8. *Prensip:* Etkin iç kontrol sistemi, bankanın tüm önemli faaliyetleri hakkında güvenilir bilgi sistemlerinin olmasını gerektirir. Bilginin elektronik ortamda saklanması ve kullanılmasına olanak veren bilgi sistemleri aynı zamanda güvenilir olmalı, bağımsız olarak izlenmeli ve değişen koşullara uygun düzenlemeler yapılarak desteklenmelidir.

9. *Prensip:* Etkin iç kontrol sistemi, tüm banka personelinin kendilerine ait görev ve sorumluluklara ilişkin kural ve prosedürleri bilmelerini ve bunlara bağlı kalmalarını temin edecek ve bilgilerin ilgili personele ulaşmasına imkan verecek şekilde etkin iletişim kanallarının olmasını gerektirir.

2.1.5. Faaliyetleri İzleme ve Hataları Düzeltme

10. *Prensip:* Bankanın iç kontrol sisteminin etkinliği sürekli olarak izlenmelidir. Temel risklerin izlenmesi bankanın günlük faaliyetlerinin içinde yer almalı ve bu risk izleme olayı banka iç denetçileri tarafından yapılacak periyodik değerlendirmelerin bir parçası olmalıdır.

11. *Prensip:* İç kontrol sistemi, işlevsel bağımsızlığa ve uygun eğitime sahip bir iç denetim fonksiyonu tarafından, etkin ve kapsamlı bir şekilde denetlenmelidir. İç kontrol sisteminin izlenmesinin önemli bir parçasını oluşturan iç denetim fonksiyonu, doğrudan yönetim kuruluna veya var ise yönetim kuruluna bağlı denetim komitesine veya üst düzey yönetime raporlama yapmalıdır.

12. *Prensip:* Banka yönetimi, iç denetim ya da kontrolden sorumlu diğer banka personeli tarafından tespit edilen iç kontrole ilişkin hata ve eksiklikler zamanında uygun yönetim birimlerine rapor edilmeli ve ivedilikle ele alınmalıdır. Maddi kayba yol açan iç kontrol hataları banka üst yönetimi ile yönetim kuruluna da rapor edilmelidir.

2.1.6. İç Kontrol Sistemlerinin Banka Gözetim ve Denetim Otoritelerince Değerlendirilmesi

13. *Prensip:* Banka gözetim ve denetim otoritesi, büyüklüğüne bakılmaksızın tüm bankalardan, faaliyet yapısı ve kapsamı ile bilanço ve bilanço dışı işlemlerinde taşıdıkları risklere uyumlu ve değişen koşullara cevap verebilecek nitelikte bir iç kontrol sistemine sahip olmasını istemelidir. Banka gözetim ve denetim otoritesi, bankanın taşıdığı riskler açısından (örneğin; önceki prensiplere uygun özelliklerin tamamının taşınmaması gibi) yeterli ve etkin bir iç kontrol sisteminin bulunmadığının belirlenmesi durumunda gerekli düzenleyici tedbirleri almalıdır.

2.2. Banka İç Denetim Sistemlerinin Değerlendirilme Esasları (Prensipieri)

Bankacılık sektöründe iç denetim birimi için özellikle önemli olan nesnellik ve yansızlık ihtiyacı, bu birimin aynı zamanda müşavirlik veya danışmanlık yapması olasılığını ortadan kaldırmaz. İç kontrollerin geliştirilmesi konusunda üst yönetime danışmanlık yapılması, aynı zamanda, kontrol mekanizmalarının tesis edilmesi gerektiği sırada yönetimin bilgiye dayanan bir karar almasını sağlamanın maliyet-etkin bir yoludur. Bununla birlikte, diğer danışmanlık veya müşavirlik biçimleri, iç denetimin temel işlevi karşısında tali olmalıdır; iç denetimin temel işlevi, mali tablo hazırlama ile ilgili kontroller de dahil bankanın iç kontrol sistemlerini incelemek ve değerlendirmek amacıyla banka içinde tesis edilmiş olan bağımsız bir değerlendirme işlevidir. İç denetçiler tesis edilmesi gereken iç kontrol sistemleri konusunda üst yönetime danışmanlık yapmış olsalar bile, üst yönetim tarafından veya üst yönetimin talimatıyla kurulmuş olan iç kontrol biriminin iç denetçiler tarafından analizi ve eleştirilmesi engellenmemelidir.

Bazı bankalar kontrol amaçlı bir öz-değerlendirme sistemi kurma yoluna gitmişlerdir. Bu, yönetimin ve/veya bir personel ekibinin kendi faaliyet veya işlevlerini analiz ettikleri ve ilgili iç kontrol usullerinin etkililiğini değerlendirdikleri resmi ve belgelenmiş bir süreç olarak tanımlanabilir. Aynı zamanda bu sistem, iç denetimin yerini almaksızın iç kontrolün verimliliğini değerlendirmekte kullanılan yararlı bir teknik olarak görülebilir.

Banka iç denetim süreci birbiriyle ilişkili altı unsurdan oluşmaktadır. Bunlar (BASLE, 2001):

- 1- İç denetim işlevinin hedefleri ve görevleri,
- 2- İç denetimin ilkeleri,
- 3- İç denetimin işleyişi,
- 4- Gözetim otoritesinin iç denetim birimi ve dış denetçiyle ilişkisi,
- 5- Banka denetim komitesi,
- 6- İç denetimin dış kaynaklardan temini.

2.2.1. İç Denetim İşlevinin Hedefleri ve Görevleri

1. *Prensip:* Banka yönetim kurulu, üst yönetimin yeterli ve etkin bir iç kontrol sistemi, bankanın faaliyetlerindeki çeşitli risklerin değerlendirilmesine yönelik bir ölçüm sistemi, riskler ile bankanın sermaye düzeyi arasında ilişki kurulması için bir sistem ile kanunlara, yönetmeliklere, gözetim ve düzenleme otoritelerinin politikalarına uyumun izlenmesi için uygun yöntemler oluşturulmasını ve sürdürmesini sağlamak konusunda nihai sorumluluğu üstlenir.

2. *Prensip:* Banka üst yönetimi, bankanın girdiği risklerin saptanması, ölçümü, izlenmesi ve kontrolünü sağlayan süreçlerin geliştirilmesinden sorumludur. Yılda en az bir kere olmak üzere, banka üst yönetimi, banka iç kontrol sisteminin performansı ve sermaye değerlendirme prosedürü üzerine banka yönetim kuruluna raporlama yapar.

3. *Prensip:* İç denetim işlevi bankanın tesis edilmiş politikaları ve usullerinin yeterliliğinin ve bunlara uyumun bağımsız bir değerlendirmesini sağladığından, iç kontrol sisteminin ve bankanın iç sermaye değerlendirme usulünün sürekli izlenmesinin bir parçasını oluşturur. Bu şekilde, iç denetim fonksiyonu, banka üst yönetimine ve yönetim kuruluna yardım ederek sorumluluklarını etkin ve etkili biçimde yerine getirmelerini sağlar.

2.2.2. İç Denetimin İlkeleri

1- Daimi İşlev – Süreklilik

4. *Prensip:* Her bankada iç denetim fonksiyonu daimi olmalıdır. Üst yönetim görev ve sorumluluklarını yerine getirirken, bankanın büyüklüğüne ve faaliyetlerinin niteliğine uygun ve yeterli olan iç denetim fonksiyonuna sürekli itibar edebilmesini sağlamak için gerekli tüm tedbirleri almalıdır. Bu tedbirler, iç denetim biriminin hedeflerine ulaşması için gerekli olan kaynakların ve personelin sağlanmasını içerir.

2- Bağımsız İşlev

5. *Prensip:* Bankanın iç denetim fonksiyonu, denetlenen faaliyetlerden ve gündelik iç kontrol sürecinden bağımsız olmalıdır. Bu, iç denetim birimine

banka içinde uygun bir konum verilmesi ve görevlerini nesnel ve tarafsız bir biçimde yerine getirmesi anlamına gelir.

İç denetim birimi, bankanın tüm bölümleri ve işlevlerindeki görevlerini kendi inisiyatifiyle yerine getirebilmelidir. Bulgularını ve değerlendirmelerini bildirmekte ve bunları banka içinde açıklamakta serbest olmalıdır. Bağımsızlık ilkesi, iç denetim biriminin, kurumsal denetim yapısına göre, bankanın baş yürütme görevlisi veya yönetim kuruluna veya (varsa) denetim komitesine bağlı olarak çalışması anlamına gelir.

İç denetim birimi başkanı, her bankanın kendi denetim tüzüğünde tanımlanan kurallara göre, yönetim kuruluyla, yönetim kurulu başkanıyla, (varsa) denetim komitesi üyeleriyle veya uygun durumlarda dış denetçilerle kendi inisiyatifiyle doğrudan doğruya iletişim kurabilmelidir. Vereceği raporlar, örneğin, banka yönetiminin yasal veya düzenleyici hükümlere aykırı kararlarını da kapsayabilmelidir.

İç denetim işlevi bağımsız bir incelemeye tabi olmalıdır. Bu inceleme dış denetçi gibi bağımsız bir kuruluş tarafından veya varsa denetim komitesi tarafından yapılabilir.

3- Denetim Faaliyet Yönetmeliği

6. *Prensip:* Her banka iç denetim biriminin banka içindeki konumunu ve otoritesini garantiye alan bir faaliyet yönetmeliğine sahip olmalıdır.

4- Tarafsızlık

7. *Prensip:* İç denetim birimi nesnel ve tarafsız olmalı, yani görevlerini müdahaleye uğramaksızın ve önyargısız olarak yapabilecek bir konumda olmalıdır.

5- Profesyonel Yeterlik

8. *Prensip:* Her iç denetçinin ve bir bütün olarak iç denetim biriminin profesyonel yeterliliği, bankanın iç denetim işlevinin uygun biçimde işleyişi açısından vazgeçilmez önem taşır.

6- Faaliyetin Kapsamı

9. *Prensip:* Bankanın her faaliyeti ve her birimi iç denetimin kapsamına girmelidir.

7- Bankanın İç Sermaye Değerlendirme Süreci

10. *Prensip:* Banka iç sermaye değerlendirme süreci çerçevesinde, bankanın iç denetim birimi, bankanın karşı karşıya olduğu çeşitli riskleri ölçme sistemini, bankanın riskleri ile sermaye düzeyini ilişkilendirmek için geliştirdiği sistemi ve iç sermaye politikalarına uyumu izlemek için geliştirilen yöntemi düzenli olarak ve bağımsız bir biçimde incelemelidir.

2.2.3. İç Denetimin İşleyişi

1- Çalışma Yöntemleri ve Denetim Türleri

11. *Prensip:* İç denetim, bir denetim planının hazırlanmasını, eldeki bilgilerin incelenmesi ve değerlendirilmesini, sonuçların bildirilmesini ve öneriler ile sorunların takip edilmesini içerir.

2- Risk Odağı ve Denetim Planı

İç denetim birimi, gerçekleştirilecek tüm denetim görevlendirilmeleri için bir plan hazırlar. Denetim planında, planlanan iç denetim çalışmasının zamanlamasına ve sıklığına yer verilir. İç denetim biriminin yönetimi, risk değerlendirme metodolojisinin ilkelerini yazılı olarak tespit etmeli ve iç kontrol sistemi veya iş sürecindeki değişiklikleri yansıtmak ve yeni faaliyet alanlarını dahil etmek üzere bu ilkeleri düzenli olarak güncellemelidir. Risk analizinde banka faaliyetlerinin ve birimlerinin tümü ve iç kontrol sisteminin tamamı incelenir. Risk analizi sonuçlarının temelinde birkaç yıl kullanılacak bir denetim planının hazırlanması ve faaliyetlerin ne ölçüde risk içerdiğinin tespit edilmesi yer alır. İç denetim birimi tarafından oluşturulan denetim planının bankanın en yetkili yöneticisi veya yönetim kurulu veya (varsa) denetim komitesi tarafından onaylanması gerekir.

3- Süreçler

Her denetim görevi için bir denetim programı hazırlanmalıdır. Denetim programında hedeflerin yanı sıra bu hedeflere ulaşılması için gerekli olduğu düşünülen denetim çalışması özet olarak tanımlanmalıdır.

Görevin bir parçasını oluşturan tüm denetim süreci çalışma kağıtları biçiminde belgelenmelidir. Bunlar yapılmış olan incelemeleri yansıtmalı ve raporda formüle edilen değerlendirmeleri vurgulamalıdır.

Her görevle ilgili olarak yazılı bir denetim raporu hazırlanmalıdır. Bu rapor, denetlenen kişiye, denetlenen kişinin yöneticisine ve – ilke olarak yönetici özeti şeklinde – üst yönetime verilir. Denetim raporunda, denetimin amaç ve kapsamı sunulur ve iç denetim biriminin bulguları ve önerileri ile denetlenen birim yöneticilerinin cevaplarına yer verilir. Ayrıca, denetimin sonunda, üzerinde mutabık kalınan hususlar açıklanır. İç denetim birimi, bulunan eksikliklerin veya yapılan önerilerin görece önemini belirtir.

Üst yönetim, iç denetim biriminin önerilerine cevaben, bu önerilerin dikkate alınması ve uygun görülüyorsa uygulamaya konmasını sağlayan bir usulü onaylamalıdır. Bu süreçte, ilgili tarafların bildirilen eksiklikleri düzeltmedeki sorumlulukları, ilgili yönetim biriminin onayı, çözülmemiş bir anlaşmazlıkta üst yönetimin olası rolü ve durumun hangi zaman çerçevesi içinde düzeltilmesi gerektiği dikkate alınır.

İç denetim birimi, önerilerinin uygulamaya geçirilip geçirilmediğini takip eder. Önerilerle ilgili bulgular, banka yönetim çerçevesine bağlı olarak en azından altı ayda bir üst yönetime, yönetim kuruluna veya (varsa) denetim komitesine iletilir.

4- İç Denetim Biriminin Yönetimi

12. *Prensip*: İç denetim birimi başkanı kendi biriminin ABD İç Denetçiler Enstitüsü'nün "İç Denetim Mesleğini Uygulama Standartları" gibi sağlam iç denetim standartlarını uygulamasını sağlamalıdır. Özellikle birimine ait denetim faaliyet yönetmeliğinin ve planının, elemanları için ise yazılı politikalar ile usullerin hazırlanmasını temin etmelidir. Elemanlarının mesleki bakımdan yeterli olmasını, eğitilmesini ve gerekli kaynakların mevcut

olmasını sağlamalıdır. Personelinin motivasyonuna ve kalite bilincine özel önem tanınmalıdır.

2.2.4. Gözetim Otoritesinin İç Denetim Birimi ve Dış Denetçiyle İlişkisi

1- Gözetim Otoritesi ile İç Denetim Biriminin İlişkisi

13. *Prinsip:* Banka gözetmenleri, bankanın iç denetim biriminin çalışmalarını değerlendirmelidir ve tatmin oldukları takdirde, potansiyel risk alanlarının saptanmasında bu çalışmaya güvenmelidirler. Banka iç kontrolünün kalitesini değerlendirmek için gözetim yetkilileri çeşitli yaklaşımlar kullanırlar. Gözetim yetkililerinin kullanabileceği bir yaklaşım, üst yönetimin risk saptama, ölçme, izleme ve kontrol süreçlerinin test edilmesi dahil olmak üzere bankanın iç denetim biriminin yaptığı çalışmaları değerlendirmektir. Gözetim yetkilileri, bu birimin çalışmalarından tatmin olurlarsa, denetçilerin yakın zamanda incelemedikleri potansiyel risk alanlarını saptamak veya bankadaki kontrol sorunlarının saptanması için iç denetçilerin raporlarını esas alabilirler.

14. *Prinsip:* Gözetim otoriteleri, saptanan risk alanlarını ve alınan tedbirleri tartışmak üzere bankanın iç denetçileri ile belirli aralıklarla görüş alışverişinde bulunmalıdır. Bu vesileyle, bankanın iç denetim birimi ile bankanın dış denetçileri arasında ne ölçüde işbirliği yapılacağı da tartışılabilir.

15. *Prinsip:* Gözetim yetkilileri, gözetimleri altındaki bankaların iç denetim birimi başkanlarıyla birim politikalarını ele almak üzere düzenli aralıklarla ortak toplantılar düzenler. Bu toplantılar sektör esaslı danışma amaçlı olup, bankaların iç denetim birimi başkanlarının ortak ilgi alanlarına giren konularda gözetim otoritesi ile birlikte güç birliğine varmaları sağlanır.

2- İç Denetçiler ile Dış Denetçilerin İlişkisi

16. *Prinsip:* Gözetim otoriteleri, aralarındaki işbirliğini mümkün olduğunca etkili ve verimli kılmak için iç ve dış denetçiler arasında görüş alışverişini teşvik etmelidir.

3- Gözetim Otoritesi ile Dış Denetçi Arasındaki İlişki

17. *Premsip:* Bir bankanın gözetim otoritesi için dış denetçi tarafından yapılan çalışmanın yasal veya akdi bir temeli olmalıdır. Gözetim otoritesi tarafından dış denetçiye verilen herhangi bir görev, dış denetçinin normal denetim işini tamamlayıcı nitelikte olmalı ve uzmanlık alanına girmelidir.

4- Gözetim Otoritesi, Dış Denetçiler ve İç Denetçiler Arasındaki İşbirliği

18. *Premsip:* Gözetim otoritesi, dış denetçi ve iç denetçi arasındaki işbirliğinin amacı, ilgili bütün tarafların katkılarının daha verimli ve etkili hale getirilerek gözetimin optimize edilmesidir. Bu işbirliği, gözetim otoritesi ile iç ve dış denetçi arasında düzenli aralıklarla toplantılar yapılarak sağlanır.

2.2.5. Banka Denetim Komitesi

Denetim komitesi normal olarak bir yönetim kurulu komitesi olarak görülür ve yönetimden bağımsız olan ve yürütme görevi olmayan yönetim kurulu üyelerinden oluşur. Ancak, özellikleri ve adı ülkeden ülkeye değişebilir.

19. *Premsip:* Sürekli bir denetim komitesinin oluşturulması, yönetim kurulunun yeterli bir kontrol sisteminin var olmasını ve sürdürülmesini sağlama görevinden kaynaklanan güçlükleri çözmeyen pratik bir yoldur. Ayrıca, böyle bir komite hem iç kontrol sistemini hem de iç denetim sistemini güçlendirir. Dolayısıyla, özellikle karmaşık faaliyetlerle uğraşan bankaların sürekli bir denetim komitesinin olması gereklidir.

1- Bileşim, Yetkiler ve İşleyiş

Yönetim kurulu, bir denetim komitesi kurduğunda, komitenin bileşimi, yetki ve görevleri ve tüm yönetim kuruluna rapor verme yönteminin belirtildiği yazılı bir faaliyet yönetmeliği hazırlamalıdır. Bu belge yönetim kurulu tarafından onaylanmalı ve belirli aralıklarla güncellenmelidir.

Denetim komitesinde, mevcut üst düzey yönetimde yer almayan veya daha önce de yönetimde yer almamış olan en az üç yönetim kurulu üyesi bulunmalıdır. Yönetimde yer alan yönetim kurulu üyeleri, denetim komitesinde çoğunluğu oluşturmamalıdır. Üyeler, komitedeki görevlerine

uygun tecrübeye sahip olmalıdır. Verimlilik açısından aşağıdaki kişilerin denetim komitesi toplantılarına düzenli olarak iştirak etmelerine izin verilebilir: Denetim yürütme başkanı veya üst düzey yönetimin bir üyesi, iç denetim birim başkanı ve dış denetim sorumlusu.

Denetim komitesi gerekli herhangi bir verinin veya kaydın kendisine sunulmasını isteyebilir ve herhangi bir tahkikat açılması için emir verebilir. Denetim komitesi, yönetim kuruluna düzenli olarak rapor verir.

2.2.6. İç Denetimin Dış Kaynaklardan Temini

Dış kaynaktan hizmet temini düzenlemesi, kurum ile dış hizmet sağlayıcısı arasında iç denetim hizmetleri sağlamak üzere yapılan bir sözleşmedir. Bu tip hizmet temini, özellikle sınırlı ve hedefi belli bir esasla yapıldığında, bankalara, özel bir denetim projesi için kurum içinde mevcut olmayan özel uzmanlıktan ve bilgi birikiminden yararlanma gibi önemli yararlar sağlar.

1- İç Denetim İşlevinin Dış Kaynaktan Temini

20. Prensipten: İç denetim hizmetleri dış kaynaktan temin edilse bile, yönetim kurulu ve üst düzey yöneticiler (iç denetim işlevi dahil) iç kontrol sisteminin etkili biçimde işlemlerini sağlamakla sorumlu olmaya devam ederler.

2- Küçük Bankalarda İç Denetimin Dış Kaynaktan Temin Edilmesi

Risklerin boyut ve kapsamının iç denetim işlevini en azından bir tam gün banka dahilinde bir elemana verilmesini haklı çıkarmadığı belirli küçüklükteki bankalarda bu işlevin bir dış uzmana verilmesi genel olarak kabul edilir. Dışarıya verilen bir iç denetim işlevinde, iç denetime ilişkin bütün ilkeler geçerliğini korur. Üst yönetim, denetçinin tavsiyelerinin uygulanmasından ve bunların kimin tarafından uygulanacağını belirlemekten sorumludur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MERKEZ BANKALARINDA İÇ DENETİM

Merkez Bankası bir ülkenin en önemli kurumlarından biridir. Bir ülkenin para politikasından sorumludur. Ulusal para rezervlerini tutar ve yönetir, para basar ve bu parayı yasal olarak arz eder. Aynı zamanda merkez bankası bir ülkede bankacılığı gözetleyip denetleyerek idare etmekle sorumludur ve genellikle o ülkenin mali işlemlerini yerine getirdiği için mali yönetici konumundadır.

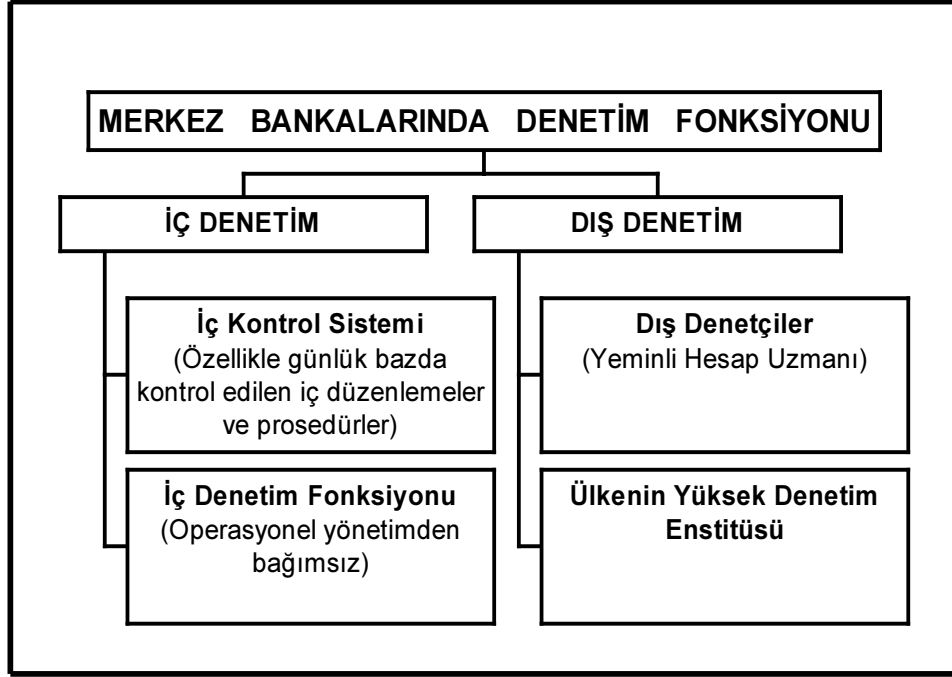
Merkez bankasının yönetim kurulu ise her ne kadar yukarıda bahsedilen görevlerin etkin, verimli, güvenli ve uygulanabilir hukuk kuralları ile uyum içinde yerine getirilip getirilmediğini takip etmek zorunda olsa da bankadaki herşeyi idare edemez. Kural olarak, sadece merkez bankacılığı görevinin yürütüldüğü organizasyonel çatıyı tayin eder (Rausch, 2000, s.1).

Bu organizasyonel çatı altında, birim başkanları ve şubeler görevlerini uygun, güvenli ve etkin bir şekilde yerine getirmelidir. Öte yandan, daha önceki tecrübeler göstermiştir ki, birim başkanları görevlerini yerine getiremediklerinde veya görev yetkilerini aştıklarında, alt kademelerdeki yönetim bankayı beklenmeyen tehlikelere taşıyabilmektedir (Rausch, 2000, s.1). Bu yüzden, yetkilendirilen sorumlulukların yerinde izlenebilmesi ve idare edilebilmesi için banka yönetim kurulunun uygun bir sisteme sahip olması gerekir.

Merkez bankası çalışanları tarafından yapılan hatalar sonrasında ortaya çıkan zararı devlet karşılayacağı için bankanın batma riski yoktur. Fakat böyle bir durumla karşılaşırsa bankanın imajı çok ciddi ölçüde zarar görür. Bankanın batmaya yakın bir durumla karşı karşıya kalma riskini minimuma indirebilmesi, kayıplardan korunabilmesi ve kurumun tehlikeler karşısında zamanında mücadele edebilmesi için merkez bankası

yönetim kurulunun yardım alabileceği denetim fonksiyonunun en az iki mekanizmayı içermesi gerekir (Şekil 3.1):

- 1- Bağımsız ve etkin çalışan bir iç denetim fonksiyonu,
- 2- Güvenilir ve etkin çalışan bir dış denetim fonksiyonu.



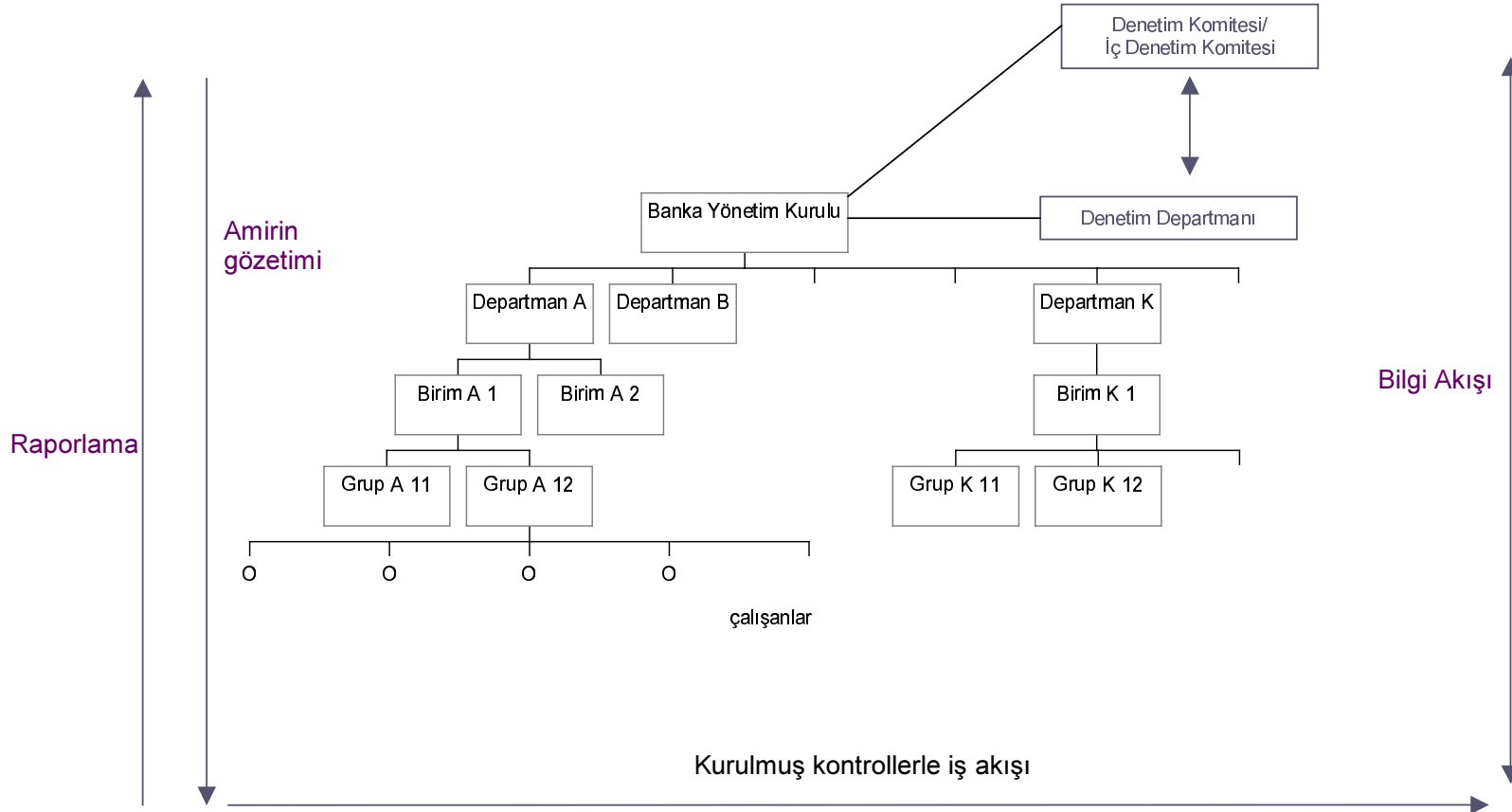
Şekil 3.1 Merkez Bankalarında Denetim Fonksiyonu

Kaynak: Spurtzem, 2001, s.11

Örnek merkez bankası organizasyon şeması ise Şekil 3.2'de gösterilmektedir.

3.1. Etkin İç Kontrol Sisteminin Unsurları

Merkez bankalarında iç kontrol sisteminin herkes tarafından kabul edildiği ortak bir tanımı yoktur. Ancak EMI (Avrupa Para Enstitüsü – European Monetary Institute – şimdiki haliyle European Central Bank)'nin “Kredi Kurumlarının İç Kontrol Sistemleri – Internal Control Systems of Credit Institutions – Temmuz 1997” raporuna, BIS (Uluslararası Mutabakatlar Bankası – Bank for International Settlements)'in “Bankacılık Organizasyonlarında İç Kontrol Sistemleri İçin Altyapı – Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations – Eylül 1998”



Şekil 3.2 Örnek Merkez Bankası Organizasyon Şeması

Kaynak: Spurtzem, 2001, s.13

raporuna ve COSO³ (Treadway Komisyonu'nun Sponsor Organizasyonlar Komitesi – The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – Temmuz 1994) raporuna göre bir merkez bankasının iç kontrol sistemi aşağıdaki ortak altı unsura sahip olmalıdır (Rausch, 2000, s.3):

- Güvenilir iç kontrol için genel gerekler
 - 1- denetime duyarlı çevre,
 - 2- bankacılık sektöründeki potansiyel riskleri gözönünde bulunduran güvenilir bir organizasyonun varlığı,
 - 3- güvenilir kurum içi enformasyon sistemi (bilgi sistemi),
- Spesifik iç kontroller
 - 4- operasyon süreçleri içinde kurulan kontroller,
 - 5- yönetici faaliyetlerinin kontrolü ve izlenmesi,
 - 6- risk kontrolü ve risk yönetimi.

Günlük bankacılık işlemlerinin uygun bir şekilde ve risk taşımadan yürütülmesi için bu koşulların sağlanması tüm yönetimin görevidir. Çalışanların emniyeti, varolan güvenlik politikalarının farkında olmaları ve bu politikalara bağlı kalmalarıyla sağlanır.

3.2. Etkin İç Denetim Fonksiyonunun Gereklere

Bir merkez bankasının yönetim kurulu etkin iç denetim birimine sahip olmak için gereken koşulları sağlamakla görevlidir. İç denetçiler haricinde, dış denetçilerin de iç kontrol ve denetim sistemlerindeki gelişmelerden tatmin olmaları için problemlerin yerleşmesine izin verilmemelidir.

³ COSO iş etiği, etkin iç kontrol ve şirket yönetimi aracılığıyla mali raporlamanın kalitesini arttırmaya kendini adanmış gönüllü bir organizasyondur. Bu organizasyonun sponsorları, AICPA – American Institute of Certified Public Accountants (Amerikan Yeminli Hesap Uzmanları Enstitüsü), AAA - American Accounting Association (Amerikan Muhasebe Birliği), FEI - Financial Executives International (Uluslararası Finansal Yöneticiler), IMA - Institute of Management Accountants (Yönetim Muhasebecileri Enstitüsü) ve IIA - The Institute of Internal Auditors (İç Denetçiler Enstitüsü)'dir.

Avrupa Birliği ve G10 ülkelerinin merkez bankaları ve bankacılık otoriteleri en az beş unsurun etkin iç denetim için gerekli olduğu konusunda anlaşmaya varmışlardır (Rausch, 2000, s.6-7). Bu unsurlar şunlardır:

- İç denetim, banka faaliyetlerinin içinde yer almayan, bağımsız bir fonksiyon olmalıdır. Ancak bu şekilde bu birim tarafsız bir denetim sunabilir ve önerilerde bulunabilir.
- Denetim fonksiyonu doğrudan bankanın yönetim kuruluna raporlama yapmalıdır. Pratikte bu durum iç denetim biriminin doğrudan başkana veya banka yönetim kuruluna hesap vermesi demektir.
- Denetçiler her türlü bilgiye ulaşabilir olmalıdır. Bu bağlamda, iç denetim birim başkanının denetimleri yönetirken ilgili konulara konsantre olabilmesi için, bankada meydana gelen önemli gelişmelerden haberdar edilmesi gereklidir.
- Denetim birimi nicel ve nitel bakımdan iyi teçhizatlandırılmış olmalıdır. Baş kural olarak, banka içinde her 100 çalışan için bir denetçi görevlendirilmelidir. Yani iç denetim birimi için tipik benchmark⁴ tüm banka çalışanlarının 0.8 – 1.5% oranıdır (IMF, 1999, s.16). En iyi örneklerden birine sahip Bundesbank'ta bu oran 100 kişiye 0.9 denetçidir. Denetçiler bankacılık mesleğinde iyi eğitilmiş olmalıdır, mantıklı ve sistematik düşünebildiği kadar zamanlarını da iyi organize edebilmelidir. Ek olarak her bir denetçinin iyi bilgisayar kullanabilme yetisine sahip olması gereklidir. Bu yüzden denetim birimine katılacak olanlar çok yoğun ve kapsamlı bir bilgisayar eğitimine tabi tutulmalıdır. (Örneğin Bundesbank'ta denetçilerin eğitimi, yıllık çalışma zamanlarının yaklaşık %3-5 arasında yer almaktadır – Rausch, Ekim 2001, s.13).
- İç denetim fonksiyonunun merkez bankalarındaki pozisyonunu, amaçlarını, sorumluluklarını, raporlama ağını ve personel yapısını tanımlayan “Denetim Faaliyet Yönetmeliği” olmalıdır.

⁴ Benchmark: Hedef ölçüt

3.3. İç Denetim Biriminin Rolü ve Görevleri

ABD İç Denetçiler Enstitüsü'nün "İç Denetim Mesleğini Uygulama Standartları"na ve Kasım 1998'de tüm Avrupa Merkez Bankaları Başkanları ile Avrupa Merkez Bankası tarafından onaylanmış "Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliği"ne göre bir merkez bankasındaki iç denetim biriminin en önemli görevleri şunlardır:

- *Bankanın tüm birim ve şubelerinin konuyla ilgili kanun ve iç düzenlemelerle uyumunu sağlamak.* Banka Yönetim Kurulu'na sunulan denetim raporunda yer alan tüm birimlerin tamamıyla düzenlemelere (tüzük) uyup uymadığı yer almalıdır. Bazı durumlarda denetim, iç düzenlemelerin zaman aşımına uğradığını veya artık yetersiz olduğunu ortaya koyar.
- *Banka Yönetim Kuruluna en önemli bilgiyi sağlayan muhasebe birimi sisteminin bütünlüğü ile güvenilirliğini sağlayan denetimi idare etmek.* Bunun ötesinde, muhasebe sistemi merkez bankasının yıllık hesaplarına ve kamuya duyuru amaçlı hazırlanan diğer dönemsel finansal tablolarına veri sağlar. Bu denetleme alanında iç ve dış denetçiler birlikte çalışır.
- *İş başındaki idarecilerin kalitesi, operasyon prosedüründeki ve sektörün riskli alanlarındaki işlemlerin bütünlüğünün tipi ve etkinliği dahil olmak üzere iç kontrol ve güvenlik sistemlerinin uygunluğunu ve bu sistemlerin fonksiyonlarını tayin etmek.*
- *Organizasyon yapısının ve denetlenen birimin etkinliğini ve verimini test etmek.* Bu görev, şu soruları sormayı içerir: Organizasyon yapısı etkin mi? Birim doğru olarak istihdam edilmiş mi? Bilgisayar doğru şekilde kullanılıyor mu?

Bankada denetlenmedik yerin kalmaması, iç denetim biriminin en önemli ilkesi olmalıdır. Denetimler sürdürülürken, denetçiler belirli kalıplarla kendilerini sınırlandırmamalıdır. Örneğin, denetçiler sadece eksiklikleri, yetersizlikleri ve riskleri tanımakla kalmayıp, aynı zamanda işlemlerin nasıl daha verimli ve güvenli yönetileceği konusunda da önerilerde bulunmalıdır.

3.4. Başarılı Denetimin Koşulları

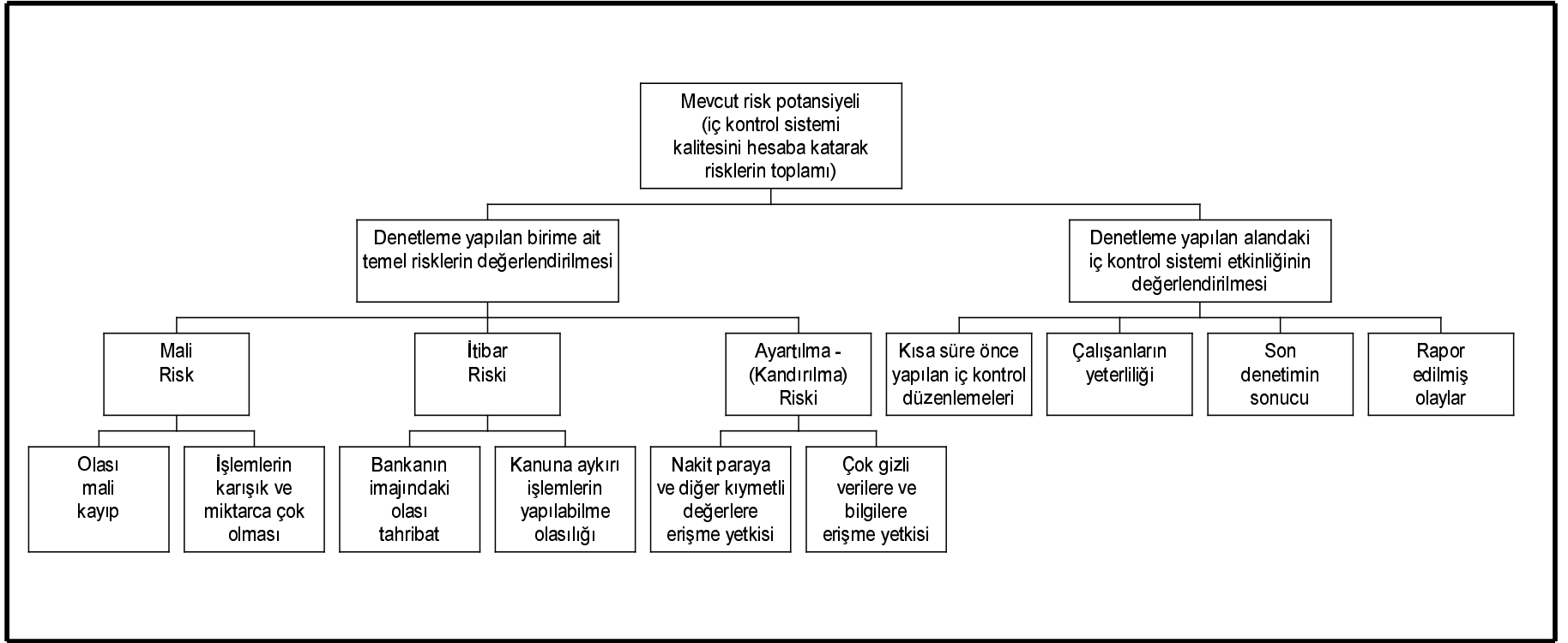
Merkez bankalarında denetimin başarılı sayılabilmesi için beş koşulun yerine getirilmesi gerekir. Bu koşullar uzun dönem denetim planı taslağının ve yıllık denetim planının oluşturulmasını, yıl içinde denetimlerin gerçekleştirilmesini, raporlamayı ve denetim sonuçlarının takibini içerir (Rausch, 2000, s.8-12).

3.4.1. Uzun Dönem Denetim Planı Taslağının Oluşturulması

Merkez bankasının tüm çalışma alanlarının ve organizasyonel birimlerin denetim ihtiyacı, iç denetim biriminin elemanları tarafından bir yıl içinde karşılanamaz. Bu yüzden, merkez bankasının, tüm denetim alanlarını ve hangi alanların ne zaman ve hangi zaman aralıkları ile denetleneceğini gösteren bir uzun dönem denetim planına ihtiyacı vardır.

Merkez bankalarında da diğer bankalarda olduğu gibi uzun dönem denetim planı kısıtlı bir zaman dilimini kapsar (Ör:8 yıl). Bu zaman diliminde, tüm bankanın birimleri en az bir kere denetlenmelidir. Risk açısından bakılacak olursa hukuk biriminin çok sık denetlenmesi gerekmez de, merkez bankasının faaliyet birimleri denetiminin daha sık yapılması gerekmektedir (örneğin döviz ticareti, döviz yatırımı, kredi ve tahvil işlemleri, hesap tutma). Risk puanlaması yüksek olan bu birimlerin daha sık aralıklı denetime tabi olmaları bu yüzdendir. Örneğin Bundesbank'ın idare merkezinde, riski yüksek oniki birim yılda en az bir kere denetlenmekte, şubeler ve bilgisayar merkezleri en az üç yılda bir ve diğer bölümleri her 2-8 yıl arasında denetlenmektedir.

Her bir birimin denetim sıklığı risk değerine bağlı olmalıdır. Sözkonusu risk değeri basit veya kompleks ortalamalar kullanılarak bulunur. Şimdiye kadar hiçbir standart metod geliştirilmemiştir. Merkez bankalarınca örnek olarak kabul edilen Bank of England'ın kullandığı risk skorum modelinde (Risk Değerlendirme Metodolojisi – Şekil 3.3), iç denetim planlaması açısından gözönünde bulundurulması gereken üç tip risk vardır:



Şekil 3.3 Risk Değerlendirme Metodolojisi

Kaynak: Rausch, 2001, s.15

- 1- Mali risk,
- 2- İtibar riski,
- 3- Ayartılma-Kandırılma (temptation) riski

Bu risk değerlendirme modelinde ilk olarak her birim risk potansiyeli bakımından incelenir. Daha sonra her varolan risk, bir puanlama sistemi ile değerlendirilir (örneğin 1=düşük, 2=orta, 3=yüksek). Bu puanlar riskin çeşidine göre ağırlıklandırılır (örneğin mali risk=%45, itibar riski=%45, ayartılma-kandırılma riski=%10). Toplam puan, o birimin mümkün olabilecek risk zararını gösterir. Bu “birime özgü iş riski” denetleme önceliğini oluşturmada baz olarak alınır. Aynı zamanda, iç denetim birim başkanı denetim puanlaması için denetim fonksiyonundaki iç kontrol sisteminin verimini de gözönünde bulundurmalıdır. Bir “güvenilir” iç kontrol sistemi, olabilecek risk zararını ve dolayısıyla yoğun denetimi de büyük ölçüde azaltabilir. Kalan risk potansiyeli daha sonra iç denetim fonksiyonunca kapsam içine alınır. (Rausch, 2000, s.31). Bu risk skorum modeli aynı zamanda Avrupa Merkez Bankaları Sistemindeki İç Denetçiler Komitesi tarafından da kullanılmaktadır. Ek 2’de, risk skorum modeli sayısal veriler kullanılarak açıklanmıştır.

3.4.2. Yıllık Denetim Planının Oluşturulması

Her yılın sonunda, uzun dönem denetim planı, bir sonraki yılın denetim planları olarak kullanılır. Denetim biriminin çalışanları, planlanan denetimleri yürütebilecek yeterli personel sayısına sahip değilse, öncelikler belirlenir. Yıllık planlama sürecinin amacı, iç denetimdeki personel kapasitesinin optimum düzeyde kullanılmasını sağlamaktır.

Birçok merkez bankasında yıllık plan başkanın veya denetleme komitesinin onayına sunulur. Dış denetçilerin kendi denetimlerini uygun bir şekilde planlayabilmeleri için, onlara da planları yapılmış iç denetimler hakkında bilgi verilir. Bir birimde birden fazla denetim yapılmasından maliyet yüksekliği ve diğer nedenlerden dolayı şiddetle kaçınılmalıdır. Yıllık plan başkan tarafından onaylandıktan ve dış denetçiler bilgilendirildikten

sonra, tüm yıl için planın uygulanması denetim birimi başkanına bırakılmalıdır. İç denetim birim başkanı, o yıl içinde, çalışanların yeteneklerini gözönünde bulundurarak ve onlar için uygun zamanlamayı tespit ederek, denetim görevini personeline dağıtır.

3.4.3. Yıl İçinde Denetimlerin Gerçekleştirilmesi

İç denetim birim başkanı, her birimde aynı denetim performansının sergilenmesi için aşağıdaki koşulların yerine getirilmesini sağlamalıdır:

- Genel kuralların ve denetim prosedürünün yer aldığı bir denetim kitapçığının hazırlanması,
- Denetlenecek birimler için denetim kontrol listelerinin hazırlanması,
- Standartlaşmış (doküman edilebilecek denetimin kronolojik sıraya göre dizildiği) bir denetim sözlüğünün hazırlanması,
- Denetim raporu taslağının oluşturulması,
- Denetim bulgularının ve önerilerinin, uygulamalar sonrası gözlemlenebilmesi için tercihen bilgisayar veri-tabanında dokümantasyonunun yapılması,
- Kolay anlaşılır denetim raporlarının ve dokümanlarının saklandığı bir dosya odasının oluşturulması,
- İyi organize edilmiş arşivleme yapılması.

3.4.4. Raporlama

Merkez bankalarında iki çeşit raporlama yapılmaktadır. Bunlar denetim raporu ile yıl sonu raporudur.

1- Denetim Raporu

Denetim raporu, denetim bulgularını içerir. Bu rapor denetim biriminin iş kalitesini sorgulamada kullanılır. Denetim, eğer bulgular ve öneriler açık, sistematik ve ikna edici bir şekilde sunulmuşsa başarılı sayılır. Bu rapor, denetimi yapılan birime sunulduğu kadar, bütün banka yönetim kurulu

üyelerine de sunulduğu için kolayca okunabilmeli ve anlaşılabilir olmalıdır. Bu yüzden her raporun ilk sayfasına yönetim özeti koymak doğru olur.

Her iç denetim sonrasında mutlaka bir denetim raporunun yazılması gerekmektedir. Bu raporlar daha sonra ilgili yönetim kurulu üyesine veya çok önemli bir durumla karşılaşıldığında, tüm yönetim kurulu üyelerine sunulur.

Öte yandan, dış denetçilere de bilgilendirilmeleri amacıyla her denetim raporundan bir kopya verilir. Dış denetçilerin, her birim ve her şube arasında karşılaştırma yapabilmeleri için, raporların aynı formatta olması büyük önem taşımaktadır.

2- Yıl Sonu Raporu

Yıl sonunda iç denetim birim başkanı, banka başkanı ile diğer banka yönetim kurulu üyelerine aşağıdaki detayları içeren bir rapor sunarak onları bilgilendirir:

- Geçmiş yıl içinde gerçekleştirilen denetimlerin çeşidi ve sayısı,
- Yıllık denetim planı ile uyum,
- Denetçilerin yapmış olduğu önerilerin sayısı ve yapısı ile; bu önerilerin uygulamalarında ulaşılan seviye,
- Çok öneme haiz denetim bulguları,
- Bankadaki iç kontrol ve güvenlik sistemlerinin etkinliğinin değerlendirilmesi,
- Denetim birimi tarafından gerçekleştirilen diğer denetim ve danışmanlık işlevleri,
- Denetim birimindeki mevcut personelleşme.

Bu rapordan bir kopya da dış denetçilere gönderilir.

3.4.5. Denetim Sonuçlarının Takibi

İç denetçiler tarafından mevcut risklerin ve yanlışların bulunması ve önerilerinin ilgili birimlere sunulması sonrasında, bu önerilerin denetim birimince sürekli takip edilmesi bir zorunluluktur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA MERKEZ BANKALARI SİSTEMİ İÇ DENETİMİ

Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (European System of Central Banks – ESCB) iç denetim fonksiyonu incelenmeden önce Avrupa Merkez Bankasının yönetim kademelerine bir göz atılırsa, üç büyük birim ile karşılaşılır. Bunlar Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyi (ECB Governing Council), Avrupa Merkez Bankası Yönetim Kurulu (ECB Executive Board) ve Avrupa Merkez Bankası Genel Konseyi (ECB General Council)'dir. Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyi, Avrupa Merkez Bankaları Sisteminin en üst merciidir. Euro Sistemine dahil 12 ulusal (yerel) merkez bankaları başkanlarından ve Avrupa Merkez Bankası Yönetim Kurulu üyelerinden oluşur ve ulusal merkez bankalarını yönetir. Avrupa Merkez Bankası Yönetim Kurulu, Avrupa Merkez Bankası Başkanı ve Başkan Yardımcısı ile sisteme ait merkez bankalarının yöneticileri olan 4 üyeden oluşur. Avrupa Merkez Bankası Genel Konseyi ise Avrupa Merkez Bankası Başkan ve Başkan Yardımcısı ile tüm ulusal merkez bankalarının başkanlarından oluşur. Avrupa Merkez Bankası Yönetim Kurulunun ulusal merkez bankalarında yönetici olan üyeleri Genel Konseyin toplantılarına katılabilir ama oylamalarda söz hakları yoktur (ECB, 2003).

4.1. Avrupa Merkez Bankaları Sisteminde İç ve Dış Denetimin Gelişimi ve Uyumlaştırılması

1991 yılında, 15 Avrupa ülkesinin hükümetleri Hollanda'nın Maastricht şehrinde yapılan toplantıda, tek bir para biriminin ve tek bir para politikasının yürürlüğe girmesini ve Batı Avrupa'nın tam anlamda ekonomik açıdan birleşmesini kabul etmiştir.

İlk adım 1994'te Frankfurt'ta Avrupa Para Enstitüsü (European Monetary Institute – EMI)'nün kurulması olmuştur. Bu enstitünün başlıca görevi 15 Avrupa merkez bankası ve Avrupa Komisyonu'nun da katılımıyla

birlikte Avrupa Para Birliğinin kurulabilmesi için gerekli koşulların hazırlanması ve uygulanmasıdır. Hazırlanma dönemi, Maastricht Anlaşması süreci dahil, dört buçuk yıl sürmüştür. Bu dönemde, 15 ayrı merkez bankasının politikaları, operasyonları ve prosedürleri Avrupa Merkez Bankaları Sisteminin çizgisine çekilmiştir (Rausch, Haziran 2001, s.1).

Öncelikle, her yerel merkez bankasındaki para politikaları, parasal istatistikleri⁵, mali tabloları, döviz yönetimi, ödemeler sistemi ve bilgi sistemi standartları ve diğer ara birimlerdeki prosedürler birbiri ile uyumlaştırılmış (harmonizasyon) ve tek bir çatı altında toplanmıştır. Bu uyumlaştırma paketinin Avrupa Para Enstitüsü Yönetim Konseyine sunulmasından önce ve daha da önemlisi Brüksel'deki Avrupa Konseyi'ne sunulmasından önce, olası problemlere çözüm bulmak amacıyla tüm bu konular üzerinde tartışmak üzere birçok komite ve çalışma grubu bir araya gelmiştir. Bu konular arasında yerel merkez bankalarındaki iç denetim fonksiyonlarının birbiri ile uyumlaştırılması ilk sıralarda yer almamasına rağmen, Maastricht Anlaşması gereğince bu bankaların dış denetimlerinin birbiri ile aynı çizgiye getirilmesi Avrupa Para Birliği'nin oluşturulmasından itibaren gerekli kılınmıştır. Bu bağlamda, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi içinde yer alan tüm merkez bankalarının yıllık hesaplarının bağımsız ve özel denetçiler tarafından denetlenmesi şart kılınmıştır (Rausch, Haziran 2001, s.2). Bu, daha önce dış denetime tabi olmayan bazı merkez bankaları için yeni bir uygulama olarak karşılırlarına çıkmıştır (Ör: İtalya Merkez Bankası).

Merkez bankalarındaki iç denetçilerin birlikte çalışmaları ise Avrupa Para Enstitüsü Konseyince TARGET projesinin gelişimini gözetmek ve denetlemek amacıyla 1996'da başlamıştır. TARGET (The Real-Time Payment Transfer and Settlement System) yani, Avrupa Birliği merkez bankalarının gerçek-zamanlı ödeme transfer ve mutabakat sistemi, Avrupa Para Piyasası için önkoşuldu (Rausch, Haziran 2001, s.2). İç denetimin birleştirilmesindeki ilk üç yıl, bu zor ve karışık projenin zamanında ve uygun bir şekilde gelişimini ve uygulamalarını gözden geçirmek amacıyla TARGET Denetim Grubu (TARGET Audit Group – TAG) kurulmuştur. Bu grup, denetim

⁵ Parasal istatistik, parasal büyüklüklerdeki (monetary aggregates - M1, M2, M3 gibi) değişiklikler ile benchmark oranları ve döviz kurları oranlarındaki gelişmeleri grafik ve tablolar yardımıyla göstererek önceki yıl, ay veya dönem arasında kıyaslama yapmaya yarayan istatistiksel verilerdir.

sorunlarının ve/veya konularının tartışılması, denetim deneyimlerinin ve denetim metodolojilerinin alış verişi için kurulan ilk platform olmuştur (Rausch, Haziran 2001, s.2).

Haziran 1998'de Avrupa Merkez Bankası'nın kurulmasından sonra, bu yeni kuruluşun Yönetim Konseyi 13 komite kurmuştur. Bu komiteler Avrupa Merkez Bankaları Sisteminde varolan problemler ve olgular üzerinde tartışıp ön-karar almakla ve sonrasında da bu kararların kesinleşmesi için son karar mercii olan Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyine sunmakla görevlendirilmişlerdir. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi dahilindeki iç denetimin koordine edilmesi ve standart bir hale getirilmesi için ise İç Denetçiler Komitesi (The Internal Auditors Committee) – yani TARGET Denetim Grubunun şimdiki hali – görevlendirilmiştir (Rausch, Haziran 2001, s.2).

İç Denetçiler Komitesinin ilk görevi, ilerdeki birleşik (joint) denetim işi için Avrupa Merkez Bankaları Sisteminin denetim politikasının taslağını yapmak olmuştur. Bu taslak – Avrupa Merkez Bankası ve yerel merkez bankaları temsilcileri arasında gerçekleşen birçok tartışma ve zorlu münakaşa sonrasında – Kasım 1998'de Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyi tarafından onaylanmıştır. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi denetim politikası, bu sistem içindeki iç denetimin merkezileşmesi veya merkezileşmemesi arasında bir uzlaşmadır (Rausch, Haziran 2001, s.2).

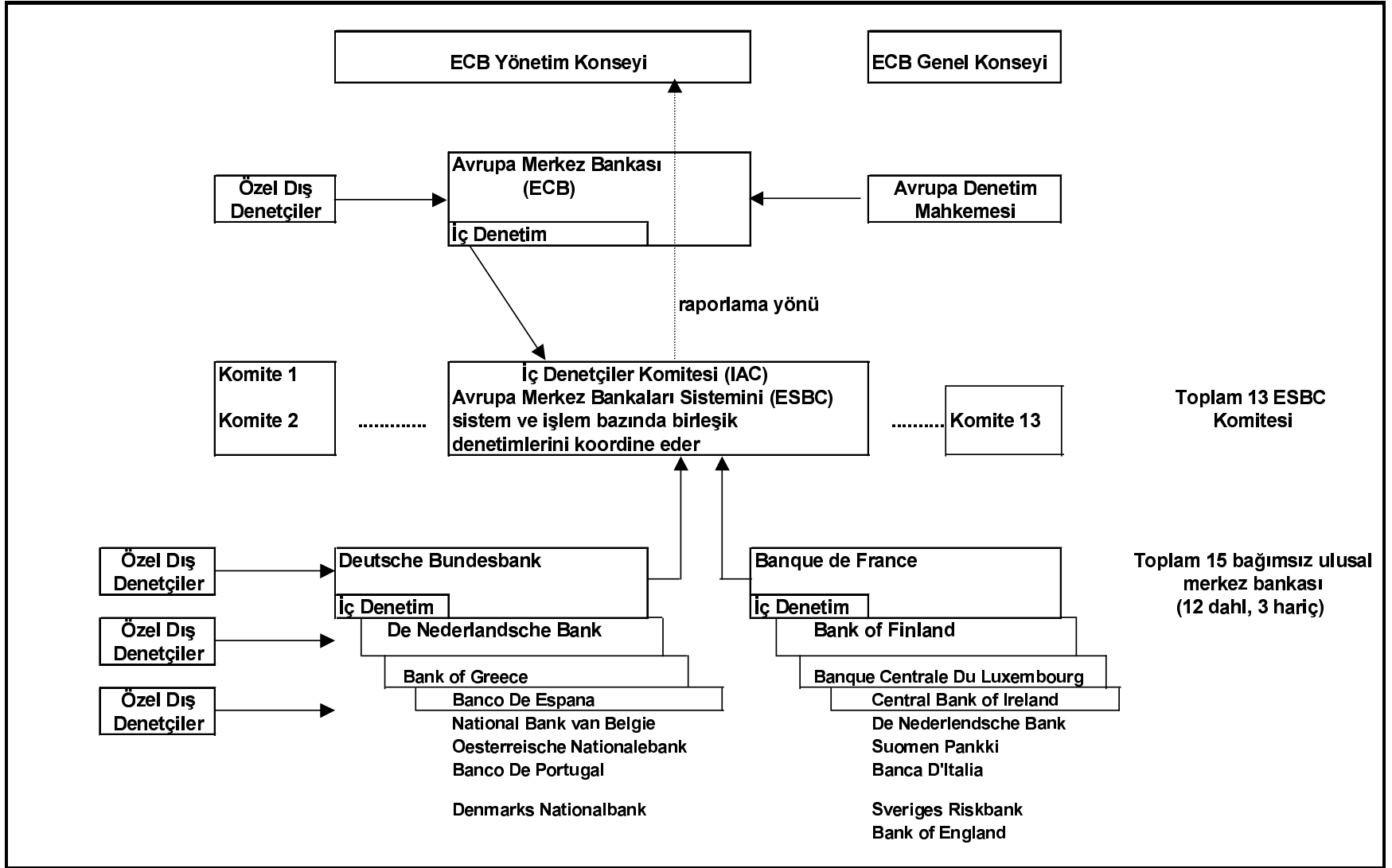
4.2. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Politikası – Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliği

“Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Politikası Dokümanı” yani diğer bir deyişle “Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliği”; Avrupa Merkez Bankasındaki ve yerel merkez bankalarındaki iç denetim fonksiyonlarının rolünü, amaçlarını ve raporlama akışını tanımlayarak, bunları Avrupa Merkez Bankaları Sisteminde kullanılan birleşik (joint) operasyonlar ve projeler haline getirir. Bu operasyon ve projelerin bazıları şöyledir (Rausch, Haziran 2001, s.2-5):

- Parasal politika operasyonları,
- Döviz müdahaleleri,
- Yabancı para rezerv yönetimi,
- Mali tablolar,
- Parasal istatistikler,
- Euro banknot basımı, depolanması ve dağıtımı,
- Ödeme ve mütabakat sistemi – TARGET,
- ESCB iletişim ağı.

Bu operasyonların ve sistemlerin denetimi katılan merkez bankalarının yerel denetim fonksiyonları ile eksiksiz ve ayrıntılı bir şekilde gerçekleştirilememektedir. Sorumlulukları kendi kurumları ile sınırlıdır. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi, 15 merkez bankası toplamının çok ötesinde, kendi sistemleri ve operasyonları olan, ancak aynı metodolojiyi kullanan toplu denetime sahip yeni bir uluslararası organizasyondur (Şekil 4.1).

Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Politikası, bu sistemin tüm unsurlarının verimli ve etkili denetimini sağlar. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliğinde, öncelikle böyle bir dokümana neden gerek duyulduğu açıkça belirtilir. Yine aynı dokümanda, yerel denetim fonksiyonlarının sorumlulukları ve yerel sistemler ile Avrupa Merkez Bankaları Sistemi arasındaki operasyonlar ve projeler tanımlanır. Avrupa Merkez Bankaları Sisteminde yönetim, en uygun ve risksiz günlük bankacılık işlemlerini sağlamak için uygun iç kontrol mekanizmalarının uygulanmasından ve devamından sorumludur. Öte yandan iç denetim ise tüm önemli işlemsel risklere ve bu risklerin üzerinde varolan kontrollere bağımsızca değer biçer. Bu gayeyle, iç denetim, Avrupa Merkez Bankaları Sistemindeki iç kontrolleri gözden geçirmeli, üzerinde rapor vermeli ve eğer uygunsa bu kontrollerin gelişmesi için öneride bulunmalıdır. Bu doküman içeriğince iç denetim fonksiyonları aşağıdaki koşullar sağlandığında sorumluluklarını tamamen yerine getirmiş olur (Şekil 4.2):

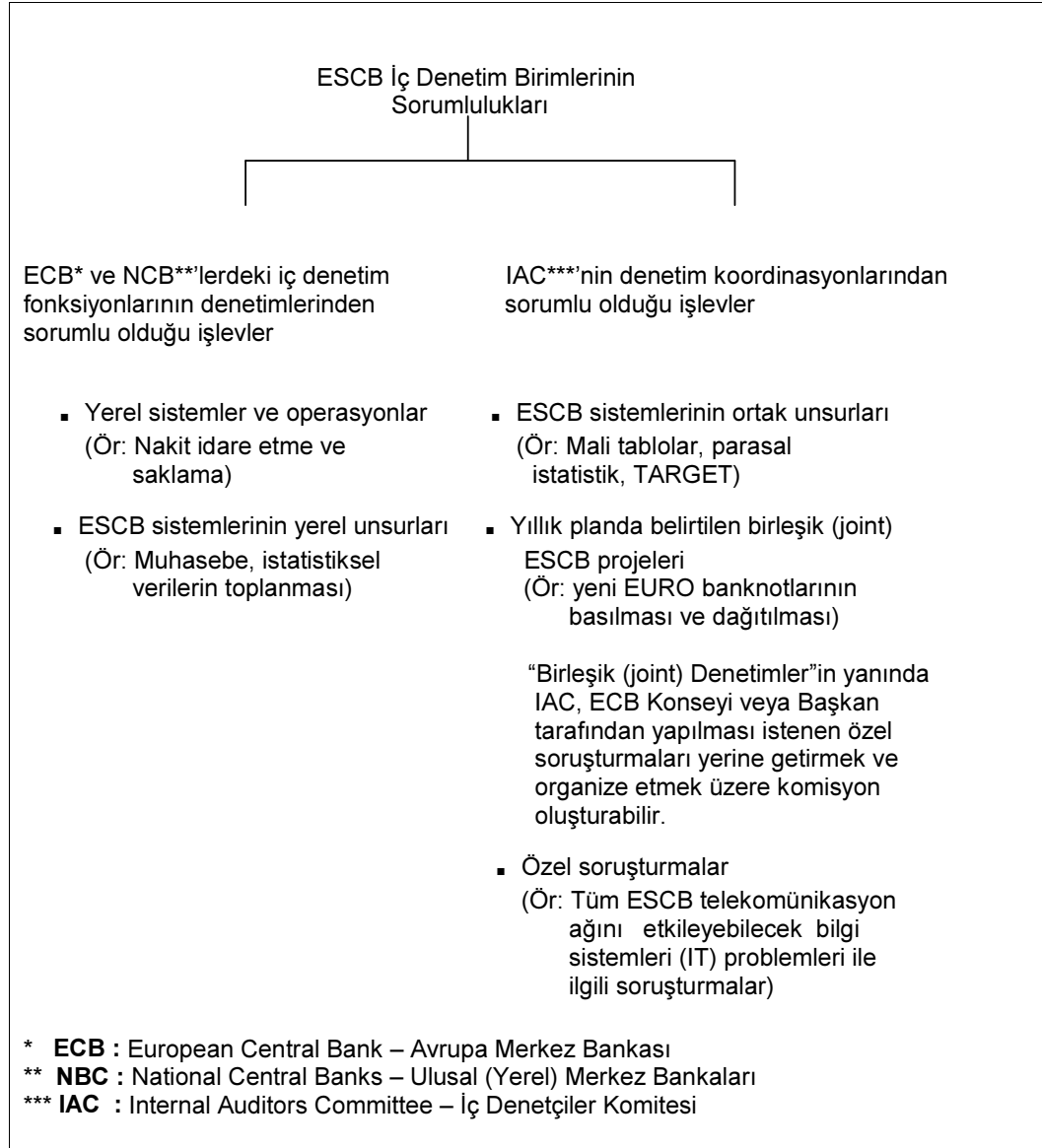


Şekil 4.1 Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Fonksiyonu

Kaynak: Hacker, 2001, s.9

- operasyonel yönetimden bağımsızlık,
- yeterli raporlama ağı,
- gereken tüm bilgiye doğrudan ulaşma,
- yeterli personelleşme,
- uluslararası mesleki standartları ve kuralları uygulama.

(Ör: Standards for the Professional Practice of Internal Auditing – IIA)



Şekil: 4.2 ESCB Denetim Fonksiyonu

Kaynak: Rausch, 2001, s.16

Avrupa Merkez Bankaları Sistemindeki tüm merkez bankalarının yukarıda sözü geçen koşulları sağlayan birer iç denetim birimine sahip olmaları gereklidir. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliğinde bu sistemde yer alan yerel merkez bankalarına ait iç denetim fonksiyonlarının başlıca görevleri ile bu bankalardaki bankacılık operasyonları ve prosedürleri için kurulmuş iç kontrol mekanizmasının denetim koşulları açıklanır. Denetimler süresince denetçiler mevcut iç kontrollerin yeterliliğini ve etkinliğini, spesifik alanlardaki operasyonel risk ile olan ilişkisini değerlendirir. Denetçilerin operasyonel risk kontrol mekanizmasında noksanlıklar bulması halinde, bu durumun düzeltilmesi yönünde öneriler sunmaları beklenir. Denetçilerden beklenen bir diğer görev ise, planlanmış kontrol mekanizmalarının uygulanmaya başlanmasından önce, yeterliliklerini gözden geçirmek amacıyla, bu mekanizmaların yeni operasyon prosedürleri üzerindeki etkinliğini kontrol etmektir (Rausch, Haziran 2001, s.4).

Avrupa Merkez Bankaları Sistemindeki iç denetim fonksiyonlarının bir başka görevi de üye merkez bankalarının muhasebe sistemini günlük, haftalık, üç aylık ve yıllık mali tablolar yardımıyla denetlemektir. Mali tabloların bütünlüğünün ve doğruluğunun onaylanması ve denetimi, bazı merkez bankalarında sadece dış denetçilerin görevi sayılmaktaydı ve “iç denetçi” kavramı onlar için yeni bir uygulamaydı .

Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliği yıllık hesapların denetiminde dış ve iç denetçilerin çok yakın bir şekilde çalıştıkları Deutsche Bundesbank (Almanya Merkez Bankası) modelini örnek almıştır. Bu modelde dış denetçiler kendi denetimlerine yararlı olabilecek iç denetim fonksiyonu sonuç raporlarını kaynak olarak kabul edip kullanmaktadır (Rausch, Haziran 2001, s.4).

Avrupa Merkez Bankası'nın yıllık hesaplarına ait denetimlerinin zamanında tamamlanabilmesi için dış denetçiler, Deutsche Bundesbank modelindeki bu iç-dış denetçi dayanışmasını tamamiyle kendi uygulamalarında kullanmışlardır. Avrupa Merkez Bankası varlıklarının büyük bir çoğunluğunun Euro Sistemindeki 12 merkez bankası tarafından yönetildiği gözönüne alınırsa, yerel merkez bankalarındaki iç denetçilerin yardımı

olmaksızın, bu varlıkların düzgün yönetilip yönetilmediğinin denetlenmesi, Avrupa Merkez Bankası dış denetçilerinin uzun zamanını alır. Bu sürecin kısaltılması açısından Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliğinde iç ve dış denetçiler arasındaki ilişkiye ayrı bir önem verilmiştir. Dış denetçilerin çok dikkatli olmaları koşuluyla iç denetim bulgularına güvenebileceği ve aynı zamanda da bu bulguları gözden geçirip, bulguların kalitesini değerlendirebileceği belirtilmektedir. Öte yandan Avrupa Merkez Bankaları Sistemi, bağımsız denetçilere denetimi nasıl yapacakları konusunda direktif verememektedir (Rausch, Haziran 2001, s.5).

Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliği uyumlu denetimden (compliance audit) özellikle bahsetmez, çünkü yürürlükteki kanunların ve iç tüzüklerin yöneticiler ve personel tarafından takip edilip edilmediğinin kontrolü denetçilere zorunlu tutulmuştur. Bu zorunluluk iç denetimin profesyonelce yerine getirilmesinin bir parçasıdır. Bu yüzden yerel merkez bankalarındaki iç denetim fonksiyonlarının uluslararası standartları ve kuralları uygulamaları esastır (Rausch, Haziran 2001, s.5).

4.3. İç Denetçiler Komitesi (Internal Auditors Committee- IAC)

İç Denetçiler Komitesi, Avrupa Merkez Bankasının Yönetim Konseyi tarafından Avrupa Merkez Bankaları Sistemindeki ve aynı zamanda Euro Sistemindeki karar verme sürecini kolaylaştırmak için kurduğu 13 ESCB komitesinden biridir (Rausch, Haziran 2001, s.5).

ESCB merkez bankaları her komite için iki temsilcisini atayabilir. Henüz Euro Sistemine katılmayan üç ülkenin merkez bankası temsilcileri ise (İngiltere, Danimarka, İsveç) bu toplantılara sadece Genel Konsey'le uyum konuları (ESCB ödemeler ve karşılıklı teminat mutabakat sistemi veya muhasebe ve iç denetim standartları) tartışıldığında katılabilirler.

Genellikle komite toplantıları Avrupa Merkez Bankaları Sistemindeki tüm merkez bankalarını ilgilendiren konularla başlar. Toplantıların ikinci bölümünde ise, Euro Sistemi üyesi olmayan üç ülkenin merkez bankası temsilcileri toplantı odasını terkeder ve Euro Sistemine ait konular (örneğin Avrupa Merkez Bankasının yabancı rezervlerinin yönetimi) üzerinde tartışılır.

4.3.1. Amaçları

İç Denetçiler Komitesi şu iki görevi yerine getirmekle sorumludur (Rausch, Haziran 2001, s.6):

- Avrupa Merkez Bankaları Sistemi içindeki birleşik denetimler için ortak standartları ve prosedürleri tanımlayarak; en iyi denetim sonuçlarının bilgi alışverişini gerçekleştirerek etkin iç denetimi sağlamak,
- Avrupa Merkez Bankaları Sistemindeki tüm merkez bankalarında aynı seviyede ve kalitede denetimi sağlamak için bu bankaların birleşik denetiminin planlamasını, performansını, raporlamasını ve takibini koordine etmek.

4.3.2. Görev Organizasyonu

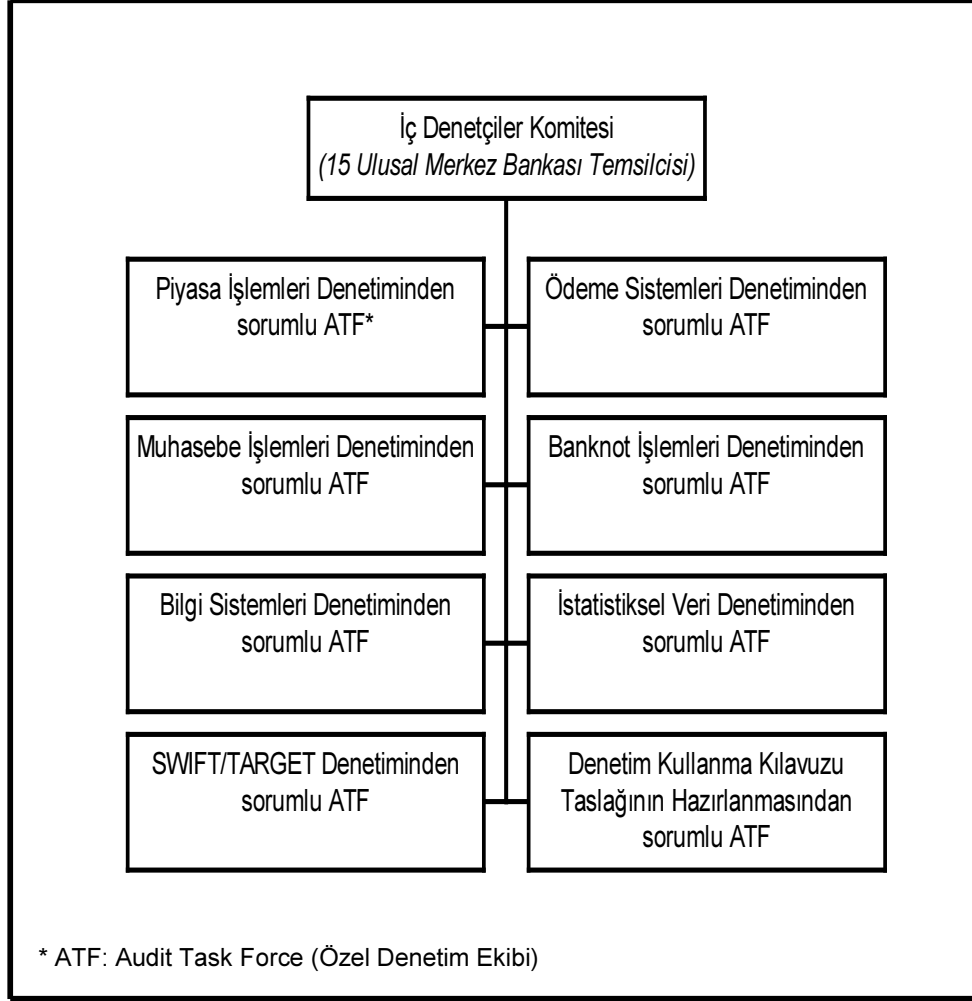
İç Denetçiler Komitesi, her sene yıllık programını Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyine onaylatmak zorundadır. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliği bir sonraki yıl için denetim amaçlarını belirlerken risk-bazlı yaklaşım kullanmaktadır.

İç Denetçiler Komitesi birbirinden farklı merkez bankaları sistemlerinin ve operasyonlarının denetimi için Özel Denetim Ekipleri (Audit Task Force – ATF) kurmuştur. Günümüz itibarıyla Özel Denetim Ekibi koordinatörleri de sorumlu oldukları sistem ve operasyonların denetiminde uzmandırlar. Özel Denetim Ekibi, bu koordinatörler yönetiminde değişik alanlarda gerçekleştirilen denetimleri hazırlayıp, sonuçlarını izlerler. Genel öneme sahip denetim konuları ise İç Denetçiler Komitesi tarafından belirlenir (Rausch, Haziran 2001, s.6).

İç Denetçiler Komitesinin, Özel Denetim Ekipleri bazında organizasyonu ve kompozisyonu Şekil 4.3 de gösterilmiştir.

4.3.3. ESCB Dahilinde Yapılacak Denetimlerin Planlaması (Uzun Dönem Planı ile Yıllık Denetim Planı)

İç Denetçiler Komitesi, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliğinde belirtilen şekilde bu sistemin birleşik



Şekil 4.3 ESCB İç Denetçiler Komitesi (IAC)'nin Organizasyon ve Kompozisyonu

Kaynak: Rausch, 2001, s.22

denetimleri ile bu sisteme bağlı olan merkez bankalarının yerel iç denetim fonksiyonları ve operasyonlarını planlar (Rausch, Haziran 2001, s.6).

“Birleşik denetimler”, merkez bankalarının yerel iç denetim fonksiyonları dahilince, İç Denetçiler Komitesi tarafından geliştirilen ve gözlenen ortak bir denetim yaklaşımı uygulanarak yapılır. Karma ekipler şimdiye kadar sadece özel incelemelerde oluşturulmuştur⁶. (Rausch, Haziran 2001, s.7).

⁶ Örneğin Avrupa Merkez Bankası Konseyi 1999'da İç Denetçiler Komitesini ödemeler ve mütabakat sistemi TARGET'in yetersiz performansına neden olan koşulları incelemek üzere görevlendirmişti. Bu görev dört merkez bankasının uzman bilgi sistemi denetçileri ile ödemeler sistemi uzmanlarından oluşan bir ekip tarafından yerine getirilmiştir. Günümüzde bu sistem dahilindeki merkez bankaları, tüm iç problemlerini yalnız çözebilecek kapasiteye sahip, birbirlerinden bağımsız kurumlar oldukları konusunda ısrar etmektedirler.

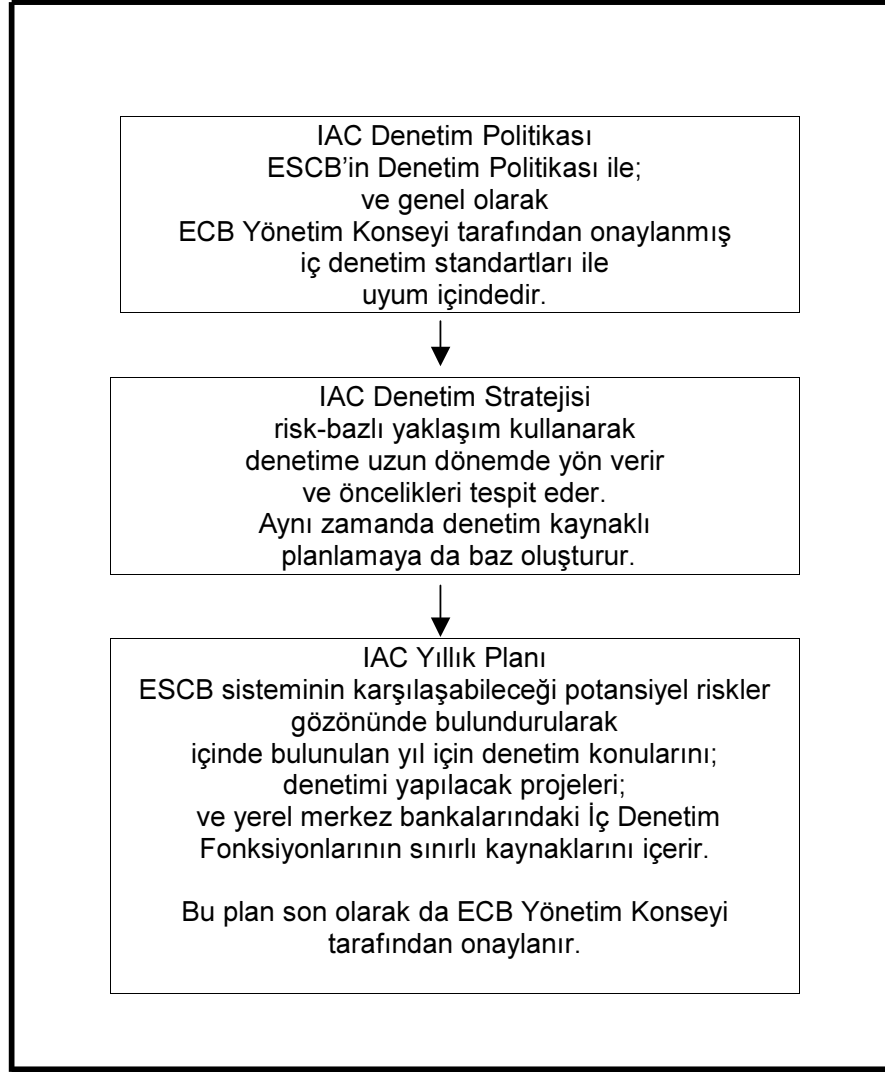
İç Denetçiler Komitesinin planlama devresi bir yıldır. Her yılın sonunda İç Denetçiler Komitesi bir sonraki yıl için geçerli olacak bir denetim planını onaylanmak üzere Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyine sunar. Bu plana ek olarak üç yılı kapsayan bir de uzun dönem planı mevcuttur (Şekil 4.4).

Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Denetim Faaliyet Yönetmeliği – uluslararası profesyonel denetim standartlarına uygun olarak – risk bazlı denetim planlamasını gerekli kılar. Sınırlı sayıda personele sahip denetim birimi, finansal kaybın yüksek olduğu ve merkez bankasının itibarına zarar verecek risk potansiyeline sahip denetim konuları üzerine konsantre olmaktadır (Rausch, Haziran 2001, s.8).

İç Denetçiler Komitesi çeşitli risk değerlendirme (risk tayini) metodolojisini inceledikten sonra Bank of England'ın modelini örnek almış ve bazı yerlerini yeniden düzenleyerek Avrupa Merkez Bankaları Sistemine uyarlamıştır. Hemen sonrasında Deutsche Bundesbank da bu metodolojiyi yerel denetimlerini planlamada kullanmaya başlamıştır. Şimdiye kadar dış denetçilerin bu metodoloji aleyhinde hiçbir itirazları olmamıştır (Rausch, Haziran 2001, s.8).

İç Denetçiler Komitesi ve Deutsche Bundesbank tarafından test edilen tüm risk değerlendirme metodolojileri, bankacılık sistemindeki ve operasyonlardaki risk potansiyelinin sübjektif değerlendirmelerini numerik duruma çevirir ve buna da “risk skorları” adı verilir. Risk skorları, değişik tipteki ve bileşenlerdeki riskleri yapılandırırken veya ağırlıklandırırken veya finansal kayıplar ile diğer zararları önleyici iç kontrolün kalitesini ilişkilendirirken aralarında değişiklik gösterir.

Risk-bazlı denetim planlaması, denetlenecek tüm sistemlerin, operasyonların ve projelerin dokümantasyonu (inventory) ile başlar. Bir sonraki adım ise fazla denetim kaynağına ve denetiminin gerçekleşmesinde fazla zamana gereksinim duymayacak denetim konuları ya da birimlerini tespit etmektir. Genelde bir konuda denetim üç haftadan uzun sürmemelidir ve denetim ekibi üç kişiden fazla olmamalıdır. İç Denetçiler Komitesi iş



Şekil 4.4 İç Denetçiler Komitesi (IAC)'nin Denetim Prosedürü

Kaynak: Rausch, 2001, s.23

yükünü 28 denetim konusunu baz alarak planlarken, bu sayı Deutsche Bundesbank'ta yaklaşık 100 konudur. Bir sonraki adım olarak da, denetim konuları, öncelikler baz alınarak oluşturan risk potansiyellerine göre kategorize edilip değerlendirilmelidir.

İç Denetçiler Komitesinin risk skorlama sistemi iş faaliyetlerinde iç denetim planlaması için en geçerli üç çeşit riski değerlendirir ve bunlar uzun dönemde pek değişme göstermezler. Bu riskler (Rausch, Haziran 2001:8):

- mali risk,
- itibar riski,
- insan veya ayartılma-kandırılma riskidir.

Toplamda bu spesifik bankacılık operasyonları için tanımlanan risk skorlaması bir dizi faktöre bağılı olarak yapılmalıdır ve sonrasında da iç kontrol sisteminin yeterliliği ve etkinliği değerlendirilmelidir. Risk taşımayan günlük bankacılık operasyonlarından sorumlu yöneticiler tarafından uygulanan iç kontrolün kaliteli bir skorlama ile değerlendirilebilmesi için de başka faktörler gözönünde bulundurulmalıdır. Bu iki kategoriye ait skorlama ve değerlendirme faktörleri şunlardır: 1. Müşteri, 2.İşlem, 3.Bilgi Güvenliği, 4.Mevzuat, 5.Bilgi Sistemleri, 6.İnsan Kaynakları, 7.Hırsızlık ve Yolsuzluk, 8.Teknoloji, 9.İtibar Kaybı, 10.Proje Değişikliği, 11.Kontrol Çerçevesi, ve 12.Güvenlik.

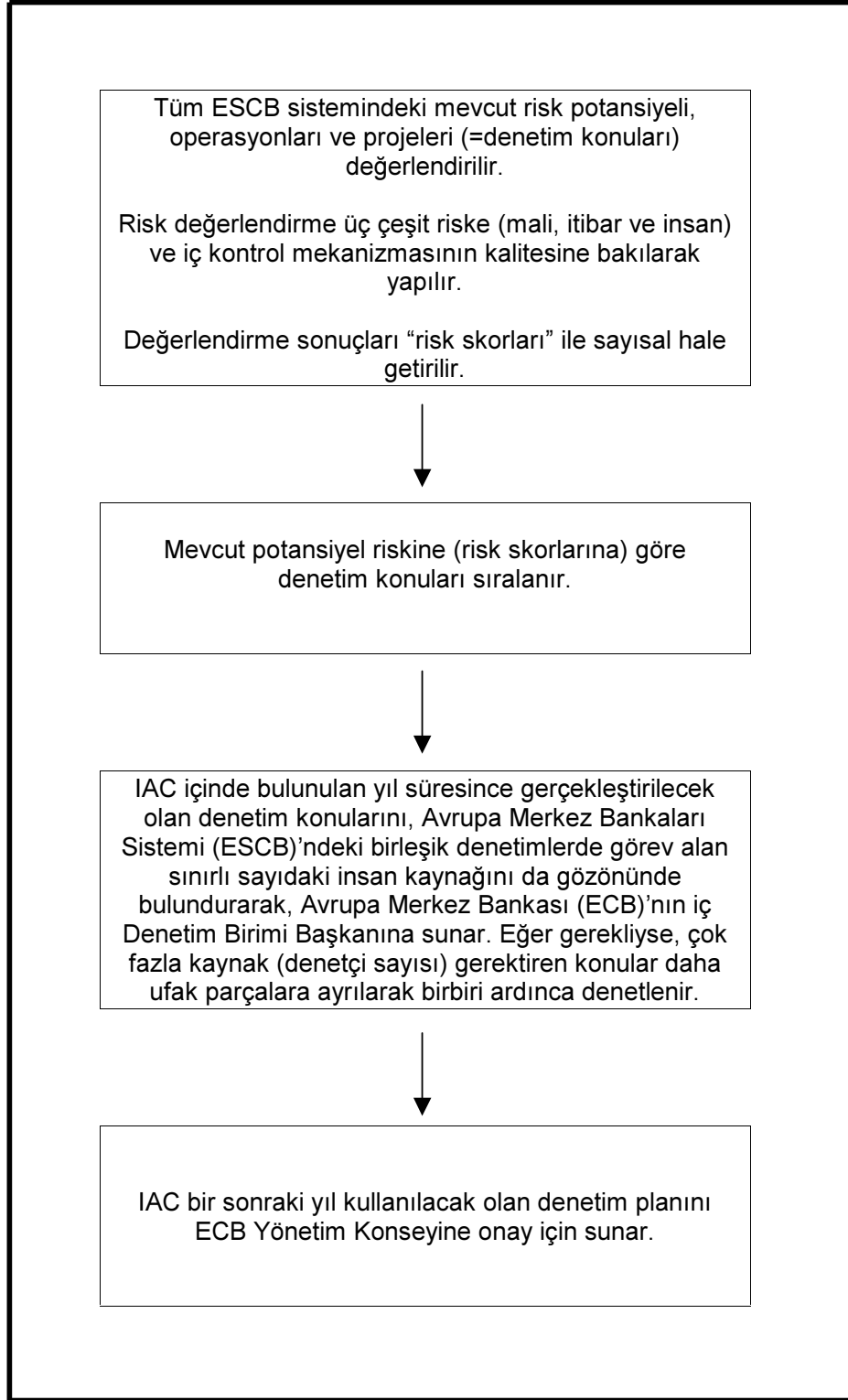
Denetimi yapılan konunun (birimin) planlamasına baz oluşturan toplam risk, iki değerlendirme skorunun çarpımı ile bulunur. Sonuçta 10,000 ile 90,000 arasında bir skora ulaşılır. Denetlenen konunun sıralaması için daha anlaşılabilir bir sonuç (11 ile 100 arası) elde edilmek istenirse kalan riskin 900'e bölünmesi gerekmektedir.

İç Denetçiler Komitesinde 28 denetim konusunun mevcut sıralaması uzun dönem planlamada 31 ile 70 puan arasında yer almaktadır.

İç Denetçiler Komitesinin yukarıda anlatılan denetim planlama süreci ise Şekil 4.5'te gösterilmiştir.

4.3.4. Birleşik (Joint) Denetimlerin İdaresi

İç Denetçiler Komitesi, Özel Denetim Ekibini, birleşik denetimleri profesyonel yeterliliğe göre hazırlayıp yönetmeleri için oluşturmuştur. İlk olarak, Özel Denetim Ekibi adaylarına denetlenecek sistemle, operasyonla veya projeye ilgili detaylı bilgi verilerek bunlara aşina olmaları sağlanır. Bu aşinalık, Özel Denetim Ekibi elemanlarının verilen her doküman üzerinde çalışmalarını ve yapılacak denetimi her açıdan tartışmalarınıyla gerçekleştirilir. Özel Denetim Ekibi elemanları çoğunlukla döviz faaliyetleri,



Şekil 4.5 IAC Denetim Planlama Süreci

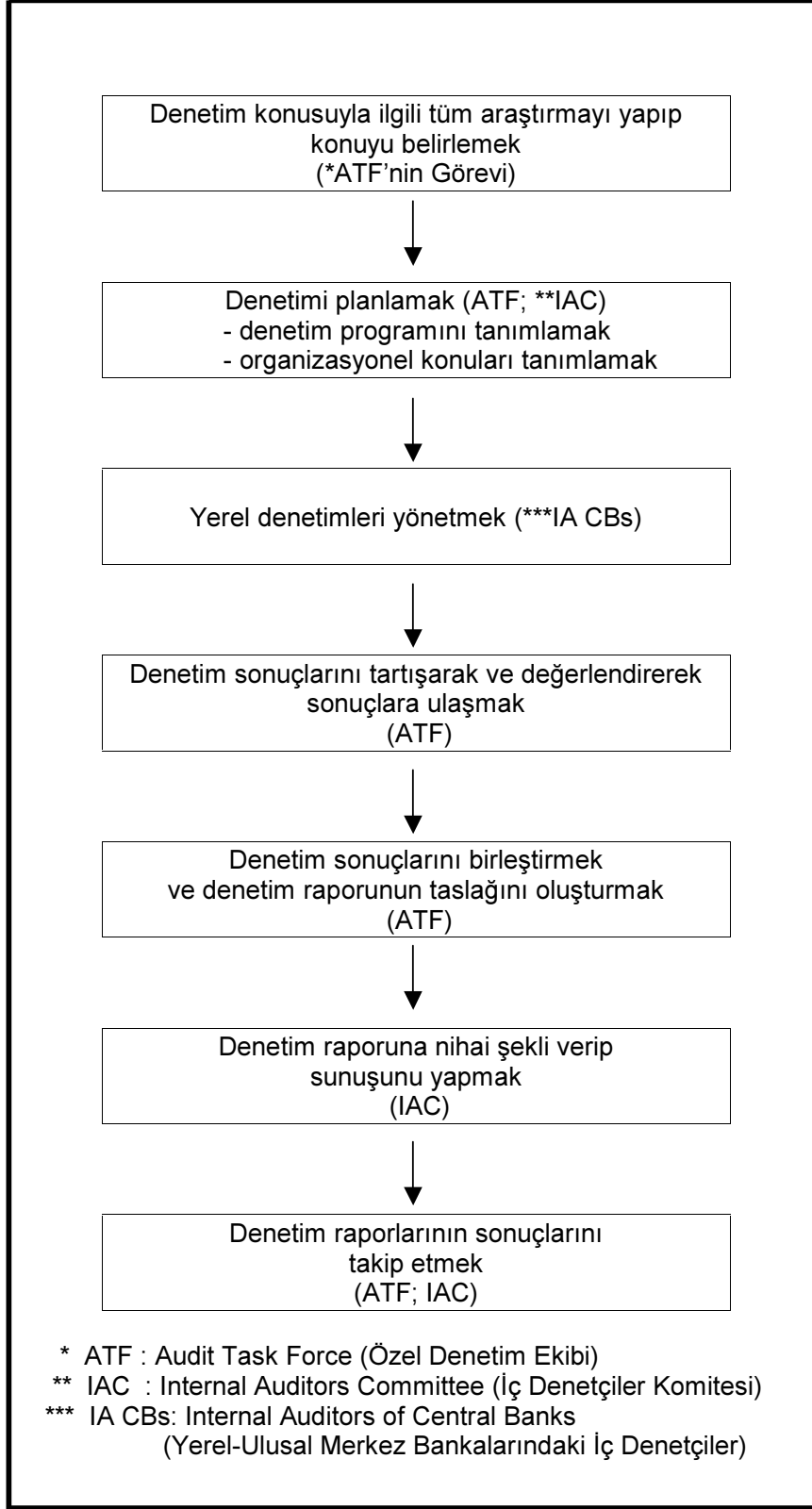
Kaynak : Rausch, 2001, s.25

muhasebe veya bilgi sistemleri denetimi gibi belirli bankacılık operasyonlarının denetiminde uzman olduklarından, denetim programı için hazırlanma süreçleri uzun sürmez. Program, bir zaman çizelgesi ile yerel denetçiler tarafından cevaplandırılan bir kontrol listesi içerir. Sorular “evet” veya “hayır” olarak cevaplandırılır. Eğer soru “evet” olarak cevaplandırılabiliriyorsa, mevcut durum tatminkar (satisfactory) olarak değerlendirilir. “Hayır” cevabı ise, sözkonusu tatminkar olmayan (unsatisfactory) durumun nasıl geliştirileceği konusunda yerel denetçinin yorumunu ve hatta önerisini gerektirmektedir. Tamamlanmış kontrol listesi yerel denetçilerin bulgularını ve önerilerini içeren bir özet ile Özel Denetim Ekip sekreteryasına geri gönderilir (Rausch, Haziran 2001, s.9)

Daha sonra Özel Denetim Ekibi tekrar toplanır ve yerel denetçilerin yorum ve önerilerini tartışarak tüm yerel raporlardan oluşan taslak bir denetim raporu hazırlar. Eğer bu birleşik denetim Euro Sistemi içinde gerçekleşirse, onikisi yerel rapor olmak üzere, 13 yerel rapor birleştirilir. Eğer denetim tüm Avrupa Merkez Bankaları Sistemi dahilinde gerçekleşirse toplam 16 rapor özetlenir. Bununla birlikte Özel Denetim Ekibinin taslak raporu son söz değildir. İç Denetçiler Komitesi için sadece bir tartışma kitapçığıdır. Bu aşamada, İç Denetçiler Komitesi üyelerinin tümünün rapordaki ifadeler ve içeriğe ait değişiklik talepleri olasıdır. Bu talepler İç Denetçiler Komitesinin bir sonraki toplantısında tartışılır ve tüm üyeler tarafından kabul edildikten sonra nihai rapor halini alır. Şekil 4.6 ve Şekil 4.7 hem bu denetim sürecini hem de yerel denetimlerin birleşimini özetlemektedir.

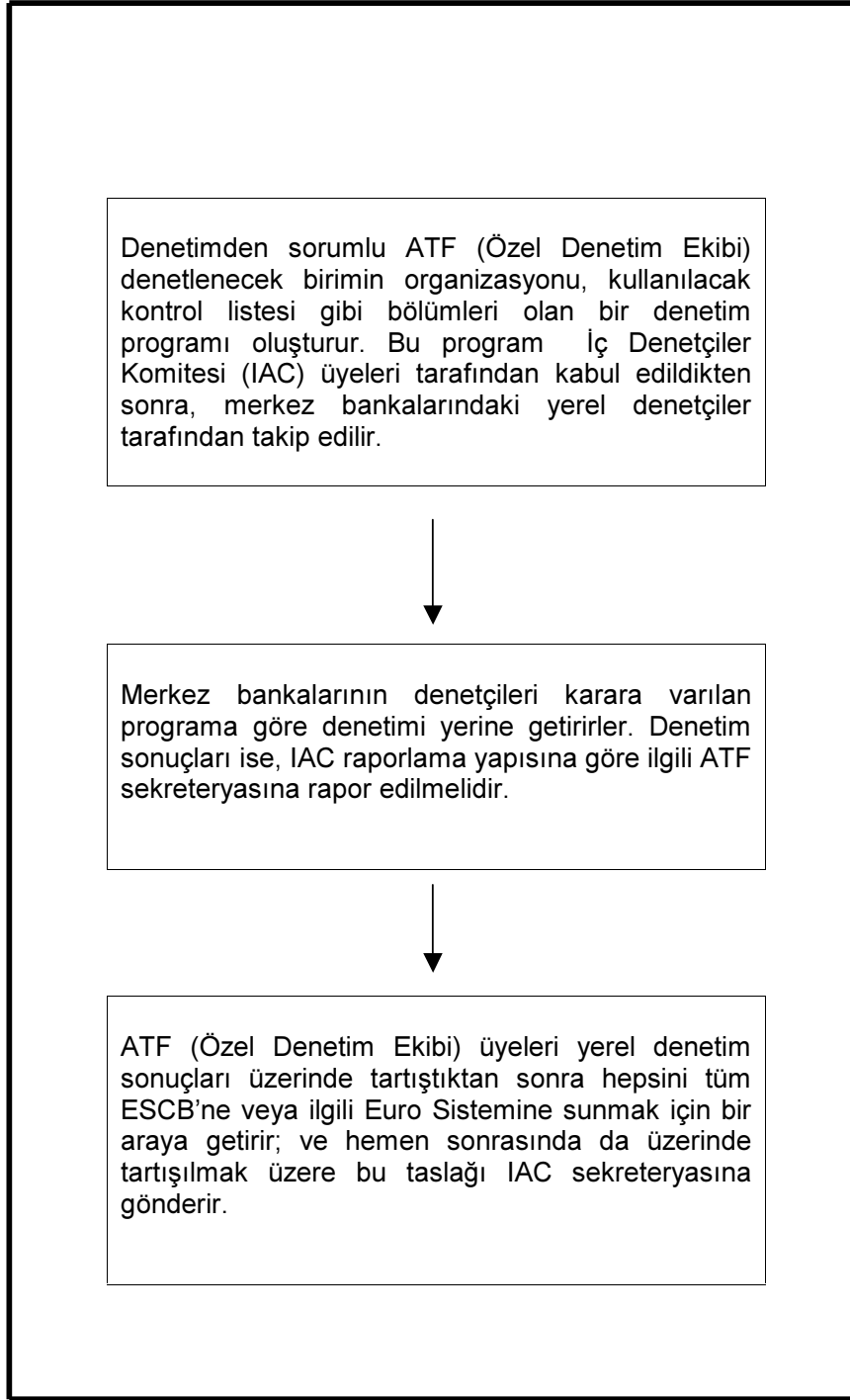
4.3.5. ESCB Komitelerine, Avrupa Merkez Bankası Başkanına ve Genel Konseyine Raporlama

ESCB Denetim Yönetmeliğine göre iç denetim sonuçlarının yer aldığı bir raporun genel raporlama ağı çerçevesince ESCB komitelerine bildirilmesi gerekmektedir. Bu Avrupa Merkez Bankasının Yönetim Konseyi ve dolayısıyla Avrupa Merkez Bankası Yönetim Kurulunun düzenli bir şekilde İç Denetçiler Komitesinin faaliyetleri konusunda bilgilendirilmesi gerektiği anlamına gelmektedir.



Şekil 4.6 IAC Denetim Süreci

Kaynak: Rausch, 2001, s.24



Şekil 4.7 Yerel Denetimlerin Birleştirilmesi

Kaynak: Rausch, 2001, s.26

1999'da Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyince her ay yerine üç ayda bir raporlamaya geçilmiştir ve sonrasında da İç Denetçiler Komitesi, Avrupa Merkez Bankasının hem Yönetim Konseyine hem de Genel Konseyine üç ayda bir faaliyetleri ile ilgili rapor vermeye başlamıştır. Genel Konsey sadece ESCB'nin tüm sistemlerini ilgilendiren denetimler sözkonusu olduğunda (ödemeler sistemi TARGET gibi) bilgilendirilir. 'Üç Aylık Rapor' genel denetim konularına ışık tutar ve İç Denetçiler Komitesi tarafından yapılan önerilerin uygulama sonuçlarını gösterir. Bu rapor aynı zamanda denetçiler ile karar anlaşmazlığı yaşandığında Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyinin karar vermesi için kullanılır. Öte yandan eğer acil çözülmesi gereken bir durum olursa (hukuka aykırı Avrupa Merkez Bankaları Sistemi politikaları, yüksek risk taşıyan birimlerin yetersiz iç kontrolü veya bilgi sistemi uygulamalarında çok büyük gecikmeler olması gibi) İç Denetçiler Komitesi, bu konuyu Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyine her an götürebilir.

İç Denetçiler Komitesi, Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyine üç aylık raporu göndermeden önce aşağıdaki prosedürü izlemek zorundadır (Rausch, Haziran 2001, s.11):

- Her bir denetim raporu Avrupa Merkez Bankaları Sisteminin ilgili komitesine yorumları alınmak üzere gönderilir.
- Zor ve zaman harcanan tartışmalardan kaçınmak amacıyla İç Denetçiler Komitesi potansiyel tartışma konularını en az düzeyde tutmaya çalışır. İç Denetçiler Komitesinin ilk denetim raporu yerel denetçiler ile denetlenenler arasında tartışılır. Bu kişilerin profesyonel fikirleri ise İç Denetçiler Komitesinin bir sonraki toplantısında tartışılır ve eğer karar kesinleşirse, raporda yer alır. En son taslak üzerine İç Denetçiler Komitesi görevlilerinin itirazları olmaması halinde, rapor ilgili ESCB komitelerine resmi bulgularını ve önerilerini bildirmeleri için gönderilir. Özel Denetim Ekibi raporlarının ve komite yorumlarının birer kopyası Avrupa Merkez Bankası Başkanı ve Başkan Yardımcısına sadece bilgi amaçlı gönderilir.

- En önemli bulgular ve öneriler İç Denetçiler Komitesinin üç aylık raporlarında özetlenir. Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyine sunulmadan önce bu raporlar resmi yorumları alınmak üzere ilgili ESCB komitesine gönderilmelidir. Hem üç aylık rapor hem de ilgili komite yorumları, Avrupa Merkez Bankası Yönetim Kurulu üzerinden onaylanmak üzere Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyine gönderilir. Avrupa Merkez Bankası Yönetim Kurulu denetim raporu hakkında yorumda bulunabilir, fakat raporun metnini değiştiremez.

İç Denetçiler Komitesinin raporlama prosedürü Şekil 4.8'de gösterilmiştir.

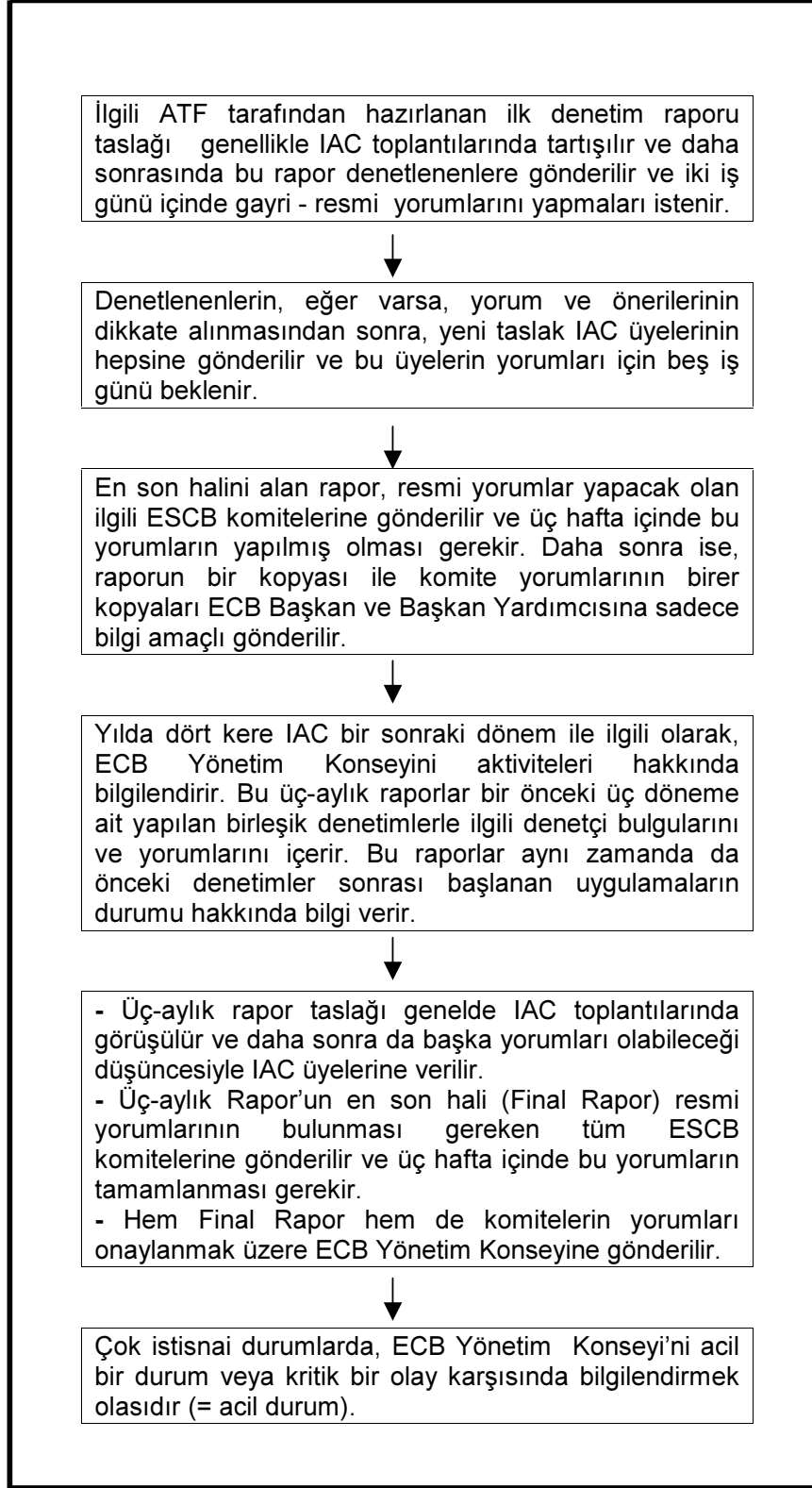
4.3.6. İç Denetçiler Komitesinin Takip Prosedürü

Denetçilerin görevi denetim raporlarını sunmaları ile sona ermez. Karar ve önerilerin en kısa sürede uygulanmasını sağlamakla da görevlidirler.

İç Denetçiler Komitesi işin bitmesi için bir süre belirleyerek düzenli olarak önerilerinin durumunu ve uygulamalarını gözden geçirir.

İç Denetçiler Komitesi önerileri, ESCB komiteleri tarafından tamamen veya kısmen kabul göreceği gibi red de edilebilir.

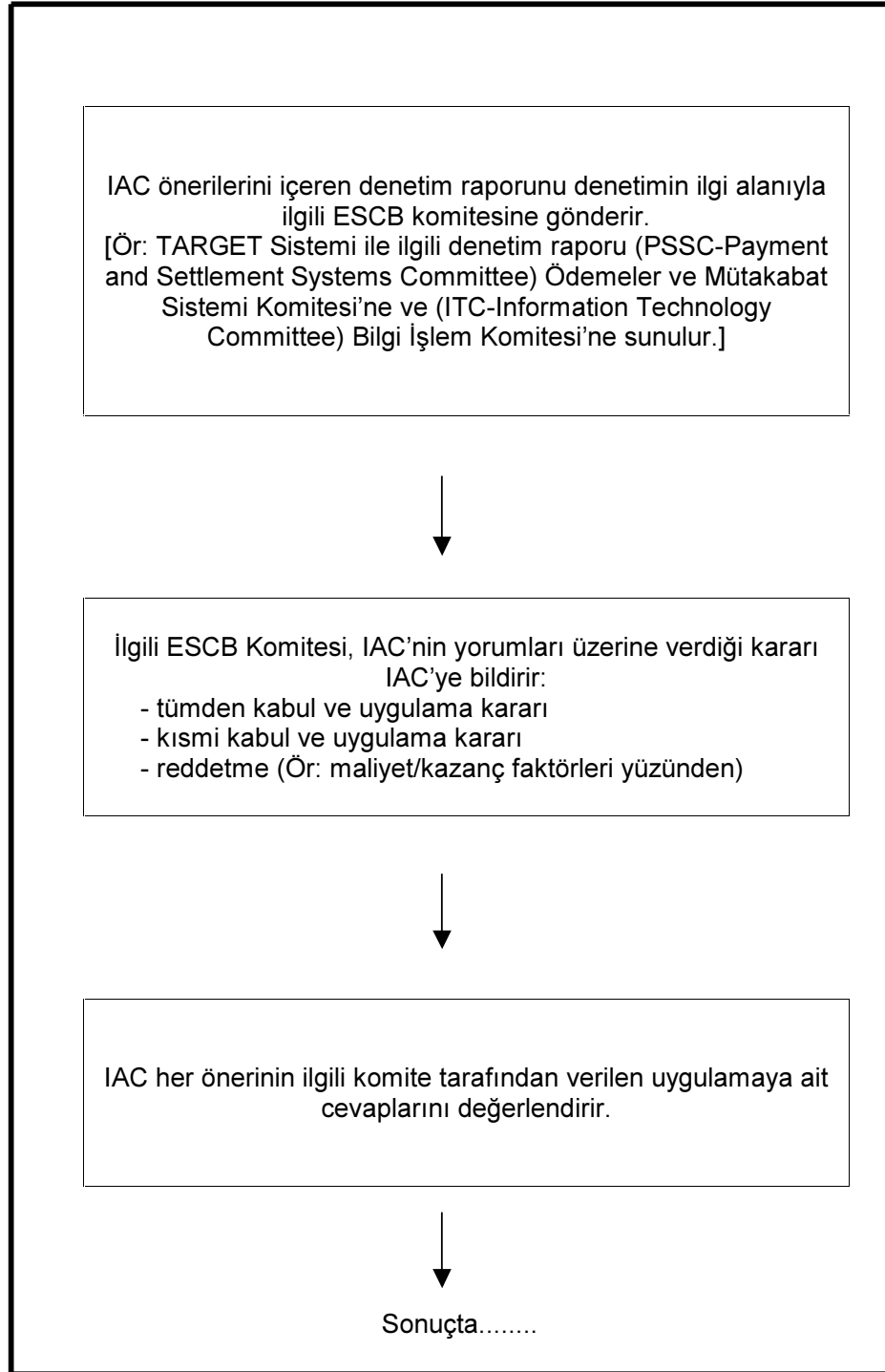
Bir veya birden fazla komitenin, bir önerinin biraz değiştirilerek gerçekleşmesini tercih etmesi halinde veya önerilen çözümün pratik olmadığı veya gereksiz olduğunun düşünülmesi halinde, İç Denetçiler Komitesi kendi argümanlarını tartışıp değerlendirir. Sonuçta İç Denetçiler Komitesi kendi argümanlarını kabul edebilir, fakat çoğunlukla bu bir tartışma sürecinin başlamasına yol açabilir. İç Denetçiler Komitesi ilk olarak ilgili ESCB komitelerini şikayet edilen mevcut durumun yetersizliği ve mutlaka öngörülen şekilde değiştirilmesi gerektiği yolunda ikna etmeye çalışır. Anlaşmaya varılamaması durumunda, İç Denetçiler Komitesi üç aylık raporu sunarken bu



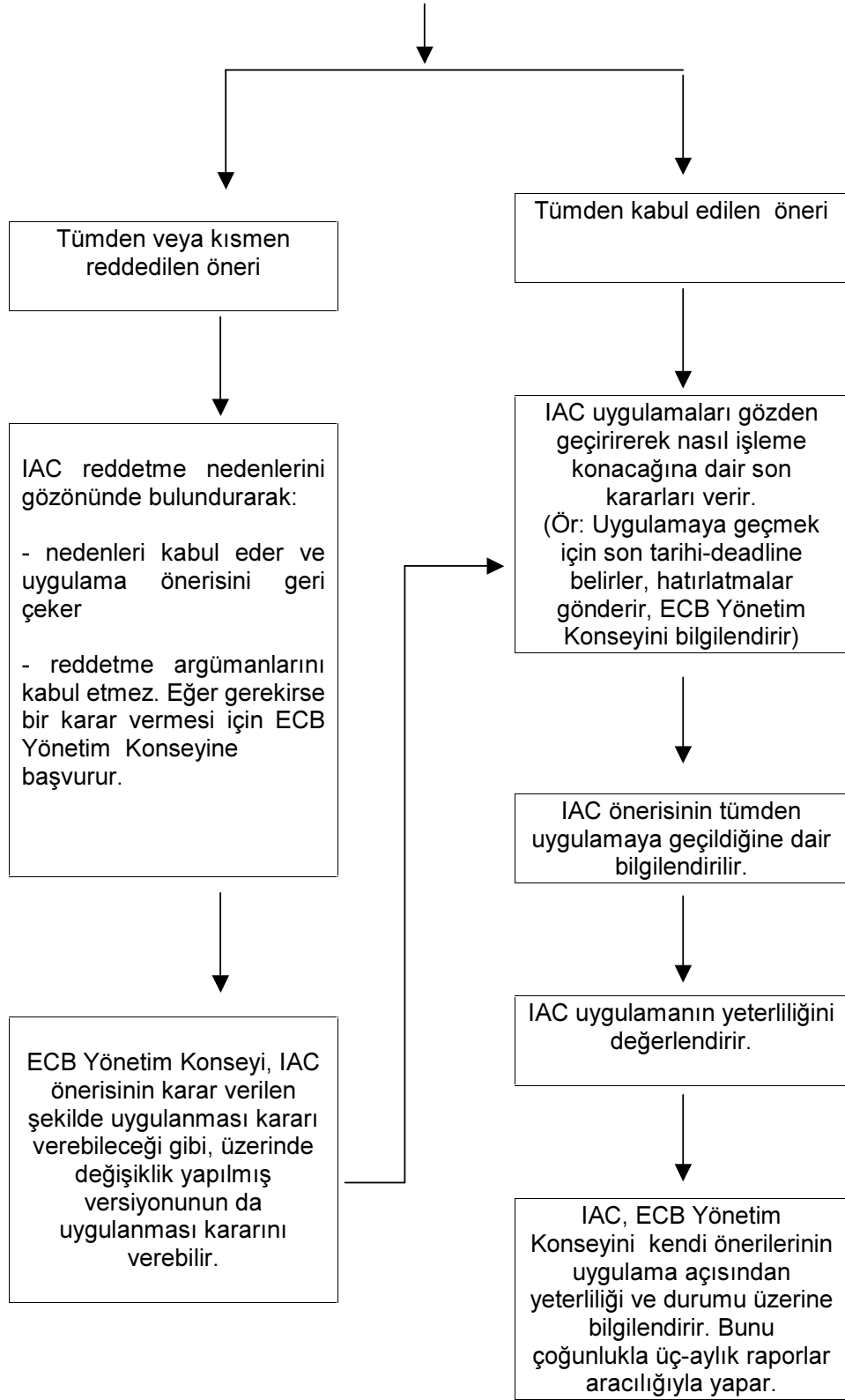
Şekil 4.8 IAC'nin Raporlama Prosedürü

Kaynak: Rausch, 2001, s.28

tartışmalı durumu, karar vermesi için Avrupa Merkez Bankası Yönetim Konseyine sunar. Bu süreç ise Şekil 4.9 'da gösterilmiştir.



Şekil 4.9 IAC'nin Takip Prosedürü



Şekil 4.9 devamı

Kaynak: Rausch, 2001, s.29-30

4.3.7.Denetim Sürecinin Dokümantasyonu

Planlamadan takip aşamasına kadar tüm denetim süreci aşamaları belgelendirilmektedir. Dokümantasyonda (Rausch, Haziran 2001, s.12):

- yapılan denetimin amaçları, kapsam alanı ve yoğunluğu gösterilir,
- denetimin tamamlanması için kullanılan hesapların sayısı verilir,
- denetim bulgularını destekleyecek materyaller kanıt olarak sunulur,
- önerilerin uygulanma statüleri gösterilir,
- kendi türünde bir sonraki denetime örnek materyal oluşturulur.

İç Denetçiler Komitesi üyeleri 1999 yılında, denetim dokümantasyonunun öncelikle ortak bir yapıda yapılması ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi İç Denetim Birimlerinde aynı şekilde yapılması konusunda karara varmışlardır.

Avrupa Merkez Bankaları Sistemindeki merkez bankaları planlama, izleme ve dokümantasyon için her geçen gün daha fazla özel yazılım (software) kullanmaktadır. İç Denetçiler Komitesinin risk değerlendirme metodolojisi ve dokümantasyon yapısı bu yazılımla bütünleştirilmiştir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

FEDERAL RESERVE SİSTEMİNDE İÇ DENETİM

Federal Reserve Sistemi iç denetim fonksiyonundan önce bu sistemin yapısı kısaca incelenirse: Federal Reserve Sistemi'nin yapısı Amerikan Kongresi tarafından tasarlanmıştır. Bu yapıya göre Federal Reserve Sistemi ülke sınırları içinde gerçekleşen tüm ekonomik aktivitelerden sorumludur ve ekonomi üzerinde geniş perspektife sahiptir. Bu federal sistem, Washington D.C.'de hükümete bağlı bir merkez – Guvernörler (Başkanlar) Kurulu (Board of Governors) – ile ülkenin 12 büyük şehrine bölgesel olarak dağılmış 12 Federal Reserve Bankasından oluşur. Sistemdeki tüm birimlerin paylaştıkları sorumluluklar arasında, finansal kurumları ve aktiviteleri gözetlemek ve kontrol etmek; para yatırılan kurumlara ve federal hükümete bankacılık hizmetlerini sağlamak; bankacılık sistemi içinde işlem yapan kişilerin yeterli bilgi edinmelerini ve işleri çerçevesinde adil hizmet almalarını sağlamak yer alır (Kettell, 1999, s.56).

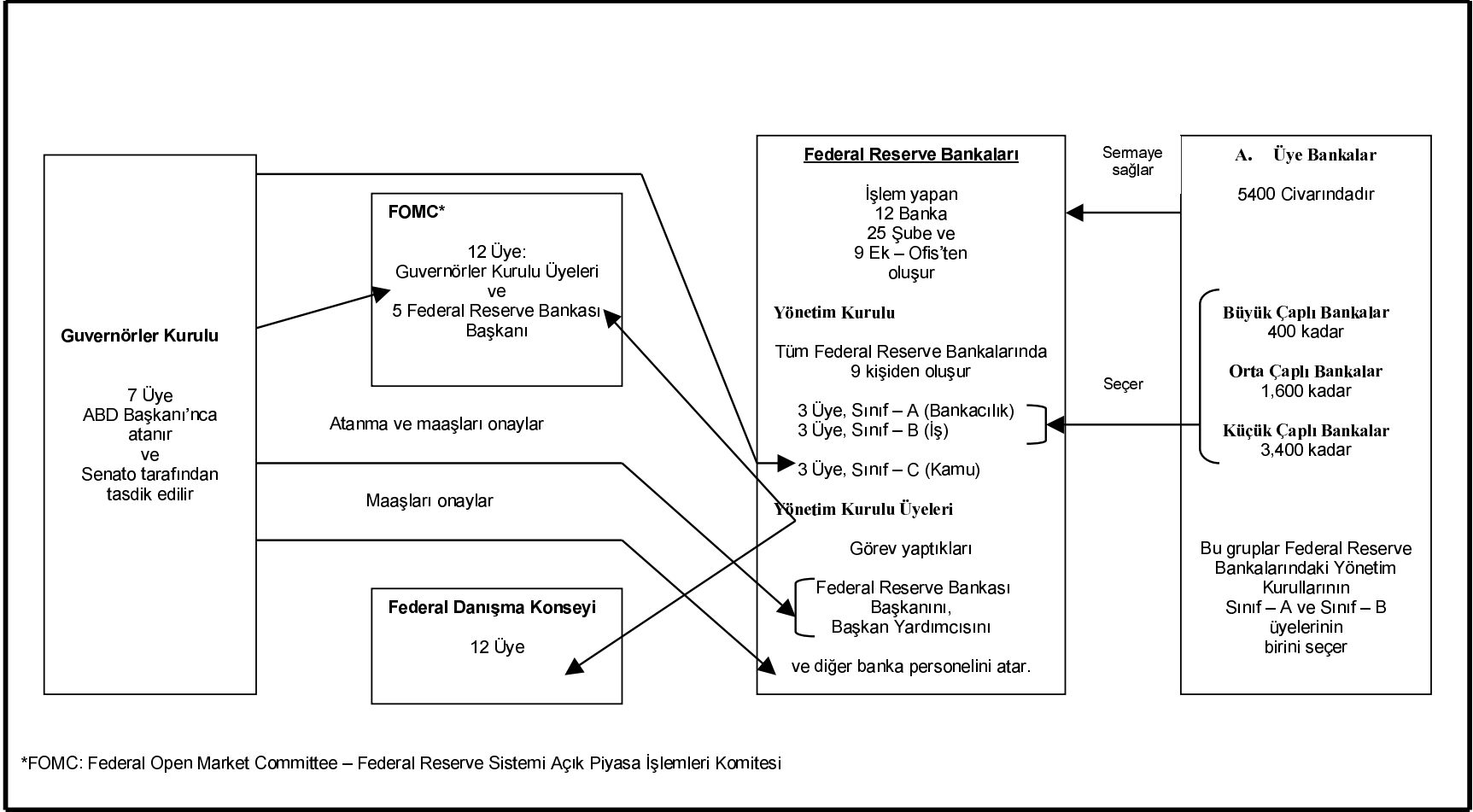
Sistemde önemli görevlere sahip olan Federal Reserve Sistemi Açık Piyasa İşlemleri Komitesi (Federal Open Market Committee – FOMC), Guvernörler Kurulunun tüm üyeleri, New York Federal Reserve Bankası'nın Başkanı ve rotasyon ile değişen dört diğer Federal Reserve Bankası Başkanından oluşur. Bu komite, Federal Reserve Sisteminin para piyasalarındaki koşulları, para ve kredideki büyümeyi düzenlemek için gerçekleştirilen açık piyasa işlemlerini yönetir (Kettell, 1999, s.56).

Bu sistemde önemli görevleri bulunan diğer iki grup da para yatırılan kurumlar ile danışman komitelerdir. Para yatırılan kurumlar para politikasının işlerliğinde kullanılan araçlar dolayısıyla, danışman komiteler ise Guvernörler Kurulu ile bölgesel Reserve Bankalarına sistem içindeki görevleri ile ilgili tavsiyelerde bulunma yoluyla önemli katkılarda bulunur (Kettell, 1999, s.56).

Federal Reserve Sistemindeki iç denetim fonksiyonuna ait en üst mercii ise Yönetim Kurulu'dur. Her Federal Reserve Bankası Yönetim Kurulu üç gruba ayrılmış dokuz yöneticiden oluşur ve üçer yıl süresince görev yapar. A sınıfı yöneticiler bölgeye (district) üye bankaları temsil ederken, B sınıfı ve C sınıfı yöneticiler tarım, ticaret, sanayi, hizmetler, işgücü ve tüketiciler gibi bölgede borç alan – kredi kullanan kesimleri temsil eder. Yönetim kurulu, her 14 günde bir kendi bölgesine ait iskonto oranını belirler. Bu oran Guvernörler Kurulu'nun onayına tabidir ve bankaların kısa dönemli bilanço hareketlerinden kaynaklanan geçici likidite ihtiyacını karşılamaya yönelik alınan kredilerde kullanılır. Ayrıca yönetim kurulu bölgeye ait Federal Reserve Bankasının başkanını ve tüm banka çalışanlarını atayarak bankanın para politikasını etkileyebilecek konumdadır. Yönetim kurulunun atadığı başkan ise Federal Reserve Sisteminin ortak para politikasını tayin eden en yetkili birim Federal Reserve Sistemi Açık Piyasa İşlemleri Komitesi'nde görev alır. Yönetim kurulunun diğer görevleri arasında bankanın bütçesini onaylamak, banka işlemlerine nezaret etmek ve banka çalışanlarını atamak yer alır. A ve B sınıfı yöneticiler, Federal Reserve bölge üyesi bankalar tarafından seçilirken, C sınıfı yöneticiler Federal Reserve Sisteminin Guvernörler Kurulunca atanır (Fedpoint 10). Federal Reserve Sisteminin organizasyonu Şekil 5.1'de gösterilmektedir.

5.1. Federal Reserve Sistemi İç Denetimi

Tüm Federal Reserve Bankaları ve bunların şubeleri düzenli olarak incelenir ve denetlenir. Her Federal Reserve Bankasında iç denetim kalıcı denetim kadrosu ile gerçekleştirilir ve denetim kadrosunun başında da, bankanın Yönetim Kuruluna doğrudan rapor veren bir denetim birimi başkanı bulunur. Buna ek olarak, Federal Reserve Sistemi Yönetim Kurulları adına, özel Yeminli Hesap Uzmanlık (Certified Public Accountants – CPA) firmaları da tüm Federal Reserve Bankalarının ve bu bankalara ait şubelerin yıllık tetkiklerini yürütür. Son zamanlarda bu süreçte tam anlamıyla bağımsızlığı sağlamak amacıyla, Federal Reserve Sistemi Yönetim Kurulları, özel şirketlerce yapılan dış denetimi tercih etmeye başlamıştır (Fedpoint 35).



Şekil 5.1 Federal Reserve Sistemi Organizasyonu

Kaynak: Krettell, 1999, s.57

Federal Reserve Bankalarında gerçekleşen her işlem, Amerikan Kongresinin denetim organı olan Genel Muhasebe Bürosu (General Accounting Office – GAO)'nun denetimine tabidir (Fedpoint 35).

Federal Reserve Sisteminde, denetimin kapsamı ve sıklığı Federal Reserve Bankalarındaki işlemlerin risk faktörlerine bağlıdır. Bu denetimler, Federal Reserve Bankalarının yürüttüğü aktivitelerin yapısına, bu aktiviteleri çevreleyen kontrol seviyesine ve operasyonlarda ferdi olarak görevlendirilen kişilerin kalitesine ve tecrübesine bağlıdır (Fedpoint 35).

Federal Reserve Bankalarındaki iç denetim faaliyeti, bu bankalardaki varlık ve yükümlülüklerin doğrulanmasını içerir. Denetçiler bu sayılan kalemlerin hem fiziksel varlığını, hem de bu kalemlerde meydana gelen değişikliklerin zamanında ve doğru olarak raporlanıp raporlanmadığını kontrol ederler. En son denetim sonucu bir diğeri yapılanaya dek geçerli sayılacağından ve karşılaştırma imkanı sağlayacağından, en çok karşılaşılan risk seviyelerindeki ve işlem koşullarındaki değişikliği algılayabilmek için denetimler dönemsel olarak yapılır. Dönemsel denetimler daha önce tanımlanan problemlerin kafi derecede çaresinin bulunup bulunmadığını, yeni problemlerin meydana çıkıp çıkmadığını tespit etmek bakımından da yararlıdır (Fedpoint 35).

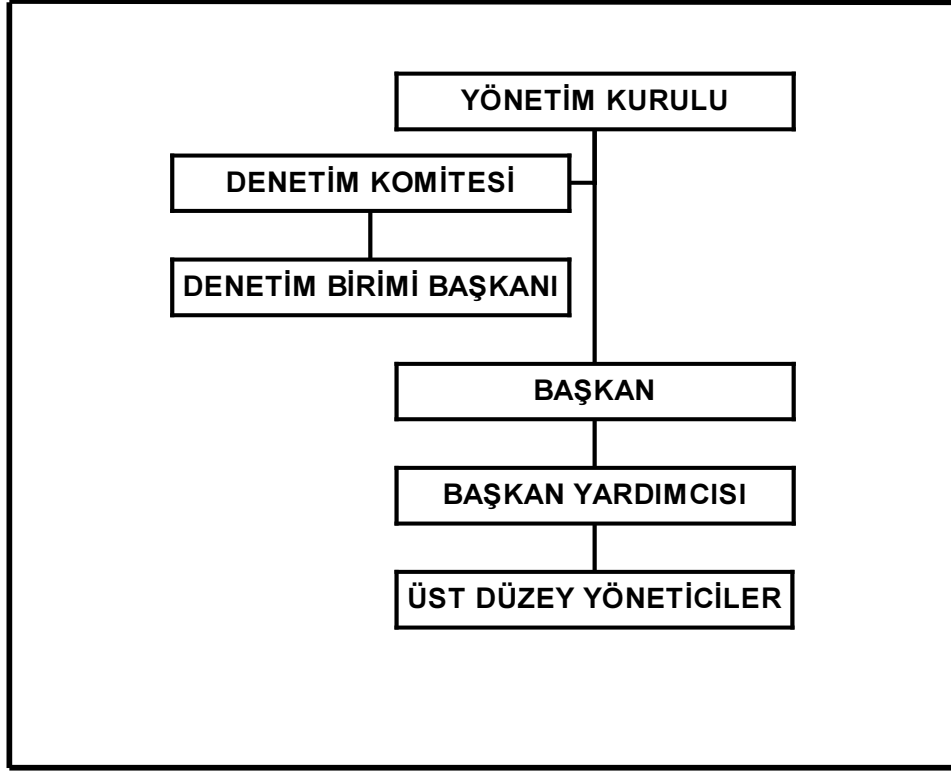
Federal Reserve Bankalarındaki denetim birimleri, iç kontrollerin uygunluğunu ve belirlenmiş prosedürlerin uyumlu çalışıp çalışmadığını değerlendirir. Ana otomasyon sistemlerini güvenlik ve etkinlik açısından kontrol eder. 12 Federal Reserve Bankasında denetleme prosedürlerinin arasında farklılık olmasına rağmen, etkileri geniş anlamda birbirine çok yakındır. Her Federal Reserve Bankasının yönetim kurulu, sorumlu olduğu bankanın bütçe ve harcamalarını iç denetim programları ile inceleyerek, eksikliklerin ve yanlışlıkların giderilmesini sağlar ve sonrasında bulguları Federal Reserve Sisteminin Governörler (Başkanlar) Kuruluna sunar. Governörler Kurulunun faaliyetleri ise, özel bir muhasebe şirketince denetimden geçer ve bulgular Federal Reserve Sistemi Kongresine sunulur (Fedpoint 10).

Bu bölümde, Federal Reserve Sistemi tek bir yönetim tarafından uygulanan iç denetim fonksiyonuna sahip olmadığı için, her bir Federal Reserve Bankasındaki iç denetim fonksiyonunu incelemek yerine, iyi organizasyonu dünyaca kabul edilmiş Federal Reserve Bank of New York (FRBNY)'un denetim fonksiyonu incelenmekle yetinilecektir. Federal Reserve Bank of New York, her yıl İç Denetçiler Enstitüsü ile ortak eğitim programları düzenleyerek çeşitli ülkelerin merkez bankacılarını iç denetim üzerine bilgilendirmektedir.

5.2. Federal Reserve Bank of New York İç Denetimi

FRBNY iç denetim fonksiyonu, operasyonel birimlerden tam bağımsız bir yapı sergilemektedir. İç denetimi fiilen yürüten bölüm, raporlamasını Yönetim Kuruluna (Board of Directors) iletilmek üzere Denetim Komitesine (Audit Committee) yapmaktadır. Denetim Komitesi de bu görevi Yönetim Kurulu adına yürütmektedir. Denetim Komitesi, en az 3 üyesinin Yönetim Kurulu üyelerinden atanması şartıyla (FRBNY, Temmuz 2001, s.1) 5 kişiden oluşur. Geri kalan üyeler, tanınmış kurumların üst düzey yöneticileri gibi konusunda uzman ve etkili kimseler arasından seçilir. Denetim Komitesi üyelerinin, banka içerisinde operasyonel görevlerinin olmaması ve Yönetim Kurulu adına, sadece iç denetim faaliyetlerinin bağımsızlığı ve etkinliğinden sorumlu bulunması, FRBNY'nin son derece bağımsız, etkin ve benzersiz bir iç denetim yapısına sahip olması sonucunu doğurmuştur. FRBNY ve Federal Reserve Sistemini oluşturan diğer 11 bölge (district) merkez bankasında da aynı yapı mevcuttur (Yazgan, 2002, s.2). Bu yapı Şekil 5.2'de gösterilmiştir.

FRBNY Denetim Yönetmeliğine göre Denetim Komitesi, FRBNY bünyesinde iç denetimden sorumlu en üst merci olarak denetimin kurallarını oluşturmakta, İç Denetim Birim Başkanının çalışmalarını değerlendirmek yoluyla denetimin etkinliğini temin etmekte (birim başkanın atanması ve görevden alınmasını Yönetim Kuruluna tavsiye ederek), yıllık denetim programını ve denetim bütçesini onaylamakta, birim başkanının ve denetçilerin ücretlerine ilişkin öneride bulunmakta, iç denetim faaliyetlerinin operasyonel birimlerden bağımsızlığını temin etmekte, dış denetçilerle

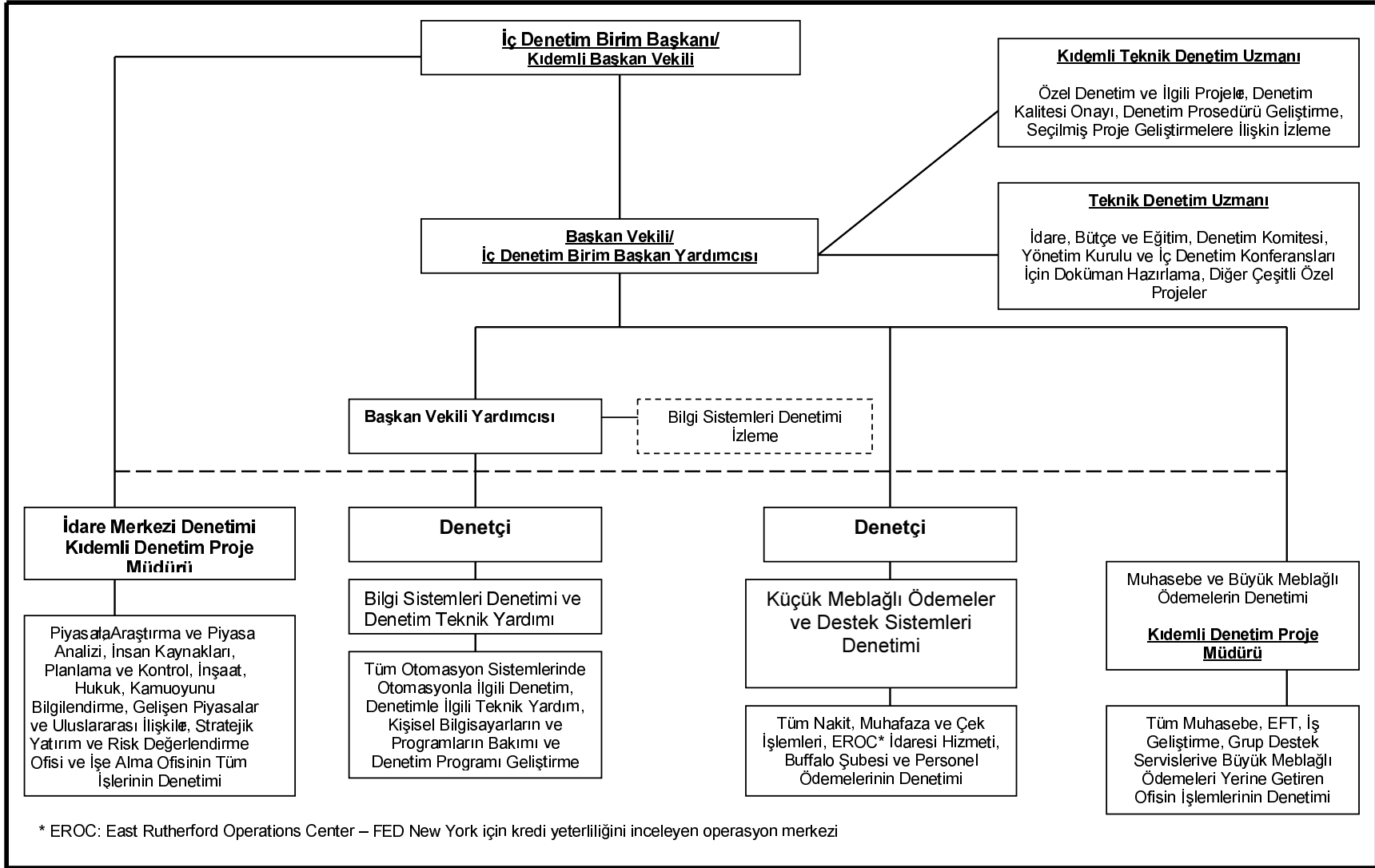


Şekil 5.2 Federal Reserve Bank of New York İç Denetim Organizasyonu - 1

Kaynak: FRBNY, Aralık 2001-A, s.4

bankanın mali yapısı ve ilgili konularda bilgi edinmek amacıyla toplantılar yapmakta ve bankanın risk yönetimi, politika ve yöntemlerini onaylayarak iç denetimin operasyonel risk yönetimini denetlemesinin sonuçlarını değerlendirmektedir. Denetim Komitesi, önemli gördüğü ve iç denetim tarafından eleştirilen konuları Yönetim Komitesinin dikkatine sunmaktadır (Yazgan, 2002, s.3).

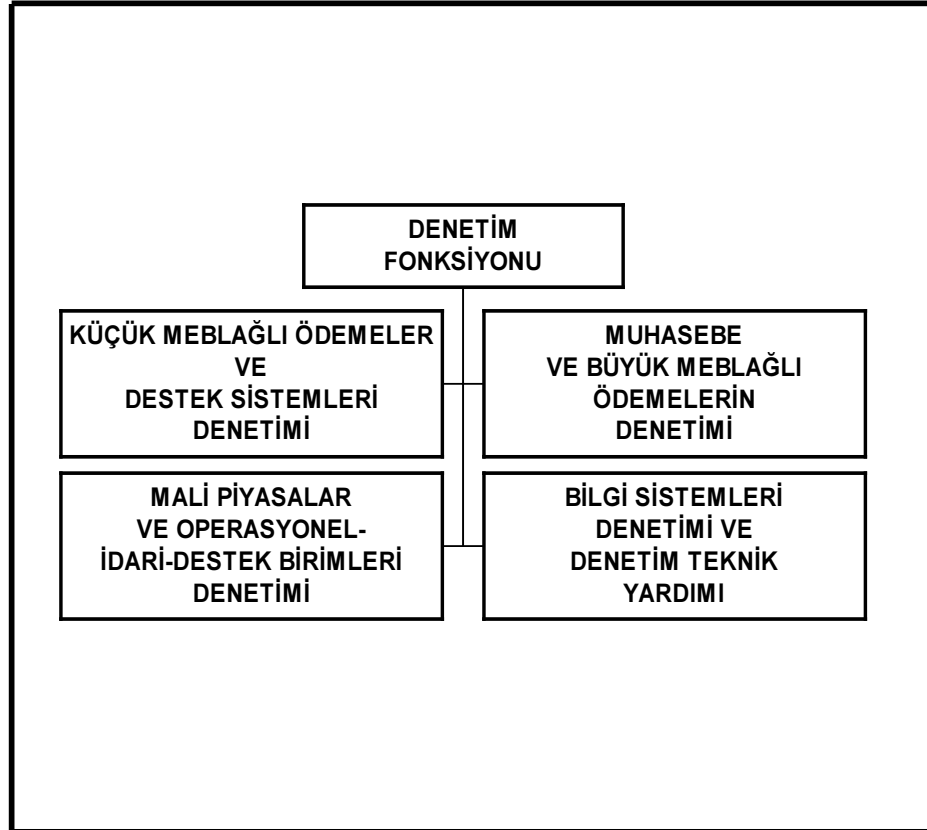
İç Denetim Faaliyetlerinin yürütülmesinden sorumlu birimde, 33 denetçi ve 5 memur olmak üzere toplam 38 kişi çalışmaktadır (FRBNY, Aralık 2001-B). İç Denetim Birim Başkanı banka sistemi dışından seçilerek iç denetimin bağımsızlığı arttırılmaktadır. Şekil 5.3'de FRBNY İç Denetim Fonksiyonuna ait şemadan da görüleceği gibi, bir Birim Başkan Yardımcısı, buna bağlı olarak çalışan 2 teknik uzman ile ikisi denetçi ve üçü kıdemli proje müdürü olmak üzere 5 yönetici bulunmaktadır. Bunların çalıştıkları bölümler ve sorumlulukları da şemada gösterilmiştir. İç denetimin sözkonusu yapısında 4 temel idari bölümün; bilgi sistemleri, nakit hareketleri, ödeme



Şekil 5.3 Federal Reserve Bank of New York İç Denetim Fonksiyonu

Kaynak: FRBNY, 2001-B

sistemleri ve muhasebe ile tüm operasyonel, idari ve destek birimlerinin denetimi olduğu görülmektedir. (Şekil 5.3 ve 5.4) Teknik uzmanlar ise, denetimin teknik yapısı (kalite yönetimi, denetim prosedürleri, sistem projeleri vb) ve idari konularla (bütçeleme, eğitim, idare ve toplantılar vb) ilgili çalışmalar yapmaktadır.



Şekil 5.4 Federal Reserve Bank of New York İç Denetim Organizasyonu - 2

Kaynak: FRBNY, Aralık 2001-A, s.5

5.3. İç Denetim Fonksiyonu

İç denetim fonksiyonunun misyonu, bağımsız ve etkin bir iç denetimi bankaya sağlamaktır. Bu misyonun kazandırdığı aktiviteler şöyledir (FRBNY, 2000, s.1):

- Muhasebe, idare, otomasyon ve fiziksel kontrollerin uygulamaları, yeterlilikleri ve güvenilirlikleri, makul bir maliyetle

bu kontrollerin etkinleştirilmesi konularını yeniden incelemek ve değerlendirmek,

- Banka varlıklarındaki her türlü kaybı izah etmek ve olası bir kaybı engelleyebilmek için gereken koşulları saptamak,
- Yayınlanmış politikalar, planlar, prosedürler, kanun ve kısıtlamalara uyum için gereken koşulları saptamak,
- Organizasyon tarafından geliştirilen verilerin yönetimi ve saptanan hedeflerin gerçekleştirilmesi için gereken koşulları saptamak.

Federal Reserve Bank of New York'un İç Denetim Faaliyet Yönetmeliğine göre, iç denetimin özünde, idare için bir güvence oluşturulması ve danışmanlık yapılması yer almaktadır. Bu anlamda iç denetim (Yazgan, 2002, s.4);

- Mali raporlama,
- Operasyonların etkinliği ve verimliliği,
- Kanun ve düzenlemelere uygunluk,

yönlerinden var olan kontrollerin etkili ve yeterli olup olmadığını değerlendirmekte ve bankanın risk yönetimi ve idari işlemlerini de kontrol etmektedir. Böylece iç denetim bir yandan fiziki kıymetlerin varlığının teyidi, yapılan raporlamaların doğruluğunun tespiti, risk yönetiminin değerlendirilmesi ya da kontrollerin etkin olarak işlediğinin onaylanması yönleriyle idare için bir güvence oluştururken; diğer taraftan da aksadığı saptanan işlemlere ilişkin olarak öneriler yapılması yoluyla danışmanlık faaliyeti oluşturularak bankaya katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

Bankada yapılan her tür işlemin iç denetimin kapsamında olmasına ve denetçilerin her türlü bilgi, belge, kayıt ve alana sınırsız bir şekilde ulaşma yetkisi bulunmasına rağmen denetim sırasında herhangi bir konunun hukuksal açıdan incelenmesi gerekiyorsa, iç denetim bu alana müdahale edemediği gibi, işleri yürüten elemanları profesyonel yönden değerlendirmeye de tabi tutamamaktadır (Yazgan, 2002, s.5).

İç denetim faaliyetinin bu şekilde yürütülmesi için iç denetimin tamamen idareden bağımsız hareket etmesi ve bunun için de hiçbir şekilde operasyonel görev almaması gerekmektedir.

FRBNY'daki çalışma esasları, İç Denetim Faaliyet Yönetmeliğinde de belirtildiği gibi ABD İç Denetçiler Enstitüsü (IIA, 1999) tarafından oluşturulan "İç Denetim Mesleğini Uygulama Standartları"na uygun olmak zorundadır. İç denetimde çalışan elemanlar sözkonusu standartlarda profesyonel yeterliliğe sahip olup, gerek bilgi sistemleri gerek denetim konularında devam eden eğitim programlarına katılmaktadırlar. İşe almada ise banka içinden ve banka dışı kaynaklardan gerek duyuldukça yararlanılmaktadır. Denetçilerin mesleki açıdan değerlendirilmeleri ve yükselmeleri ise sınav gibi objektif esaslara bağlanmıştır (Yazgan, 2002, s.5).

Denetim Fonksiyonunun acilen ilgilenmesi gerektiği iki durum mevcuttur: 1-Denetim fonksiyonunun çalışma alanlarını doğrudan etkileyen beklenmedik olay, 2-Banka'nın bir veya birden fazla operasyonunu etkileyen beklenmedik olay. Bu acil olayların meydana gelmesi halinde, fonksiyonun hazır olabilmesi için her iki senaryoyu da içeren yedek planı mevcuttur.

5.4. İç Denetimde Risk Yönetiminin Önemi

FRBNY iç denetim fonksiyonunda risk yönetimi, başlıca iki yönden iç denetimin çerçevesini çizmektedir. Birincisi iç denetim, idari birimler tarafından yürütülen risk değerlendirme sürecini ve uygulamalarını kontrol edip onaylamaktadır. İkinci olarak da iç denetim, standartlaştırılmış risk ölçüm yöntemine göre bankada yapılan tüm işleri değerlendirerek hangi işlemlerin hangi sıklıkta denetlenmesi gerektiğine karar vermektedir.

Bankadaki risk yönetiminin en üstünde İç Denetimin Biriminin de raporlama yaptığı Denetim Komitesi bulunmaktadır. Denetim Komitesi, bankadaki risk yönetimini ve bununla ilgili politikayı anlamalı ve onaylamalıdır. Risklerle ilgili politikaları geliştirmek Yönetim Komitesinin⁷ görevidir ve raporlamasını doğrudan Denetim Komitesine yapmaktadır. Risk

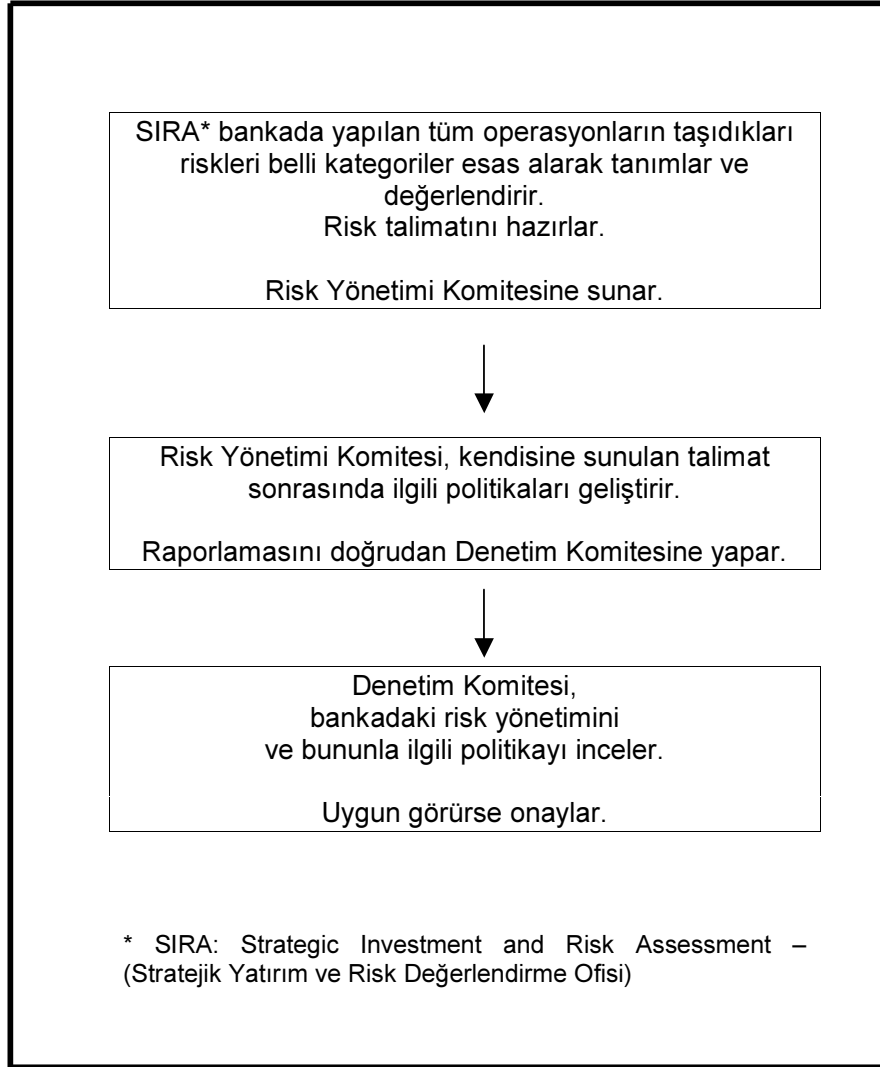
⁷Yönetim Komitesi, Federal Reserve Bankalarının finansal hizmetleri için entegre iş planları geliştirmek ve uygulamaktan sorumludur. Aynı zamanda bu planları destekleyecek sistem seviyesindeki aktiviteleri de koordine eder (Nutter, 2000).

Yönetim Komitesinin ise risk değerlendirmelerini yapmakla görevli alt organı Stratejik Yatırım ve Risk Değerlendirme (Strategic Investment and Risk Assessment–SIRA) Ofisidir. Tüm bu yapının temelinde ise her operasyonel birimin kendi yaptığı işte var olan riski tanıması, tanımlaması ve riski azaltmak için gerekli kontrollerin yeterli olup olmadığının değerlendirilmesi yatmaktadır (Yazgan, 2002, s.6). Bu süreç şekil 5.5’de gösterilmiştir.

SIRA tarafından hazırlanan talimatta bankada yapılan tüm operasyonların taşıdıkları riskler belli kategoriler esas alınarak tanımlanmakta ve değerlendirilmektedir. Buna göre, operasyonel risk grupları şunlardır (Yazgan, 2002, s.6-7):

- 1- İnsana bağlı olan riskler (bilgi, yetenek, tecrübe, dürüstlük, ahlaki unsurlar, liderlik, kültür vb),
- 2- İşleme bağlı olan riskler (eksik ya da hatalı veri, insan hatası, sahte kıymetlerin varlığı, yetkisiz işlemlerin yapılması vb),
- 3- Bilgi yönetimi riski (bütçe ve planlamanın yetersiz olması, genel anlamda karar alma sürecinde kullanılan bilgi ve verilerin yetersiz, ilgisiz, yanlış, zamanı geçmiş ya da gecikmiş olması),
- 4- Teknolojik risk (sistemdeki programlarda, makinalarda, teknolojik alt yapıda, veri güvenliğinde oluşabilecek boşluklar),
- 5- Mali raporlama riski (bankanın mali bilgilerine ait raporlamada yanlışlık yapılması ya da zamanında raporlama yapılmaması),
- 6- Koruma riski (insan ya da kıymetlerde oluşabilecek zarar ya da hasara karşı hataların gizli tutulması),
- 7- Hukuki risk (yasal yükümlülüklerle ya da düzenlemelere uygunsuzluk, çalışanların haklarının ihlal edilmesi, kontratlarda oluşabilecek hukuki hatalar, mesleki ahlak kurallarına aykırı hareketler vb),
- 8- İşlemlerin aksaması riski (işlemleri yürüten sistemlerin ya da görevlilerin önemli nedenlerle çalışamaz duruma gelmesi),

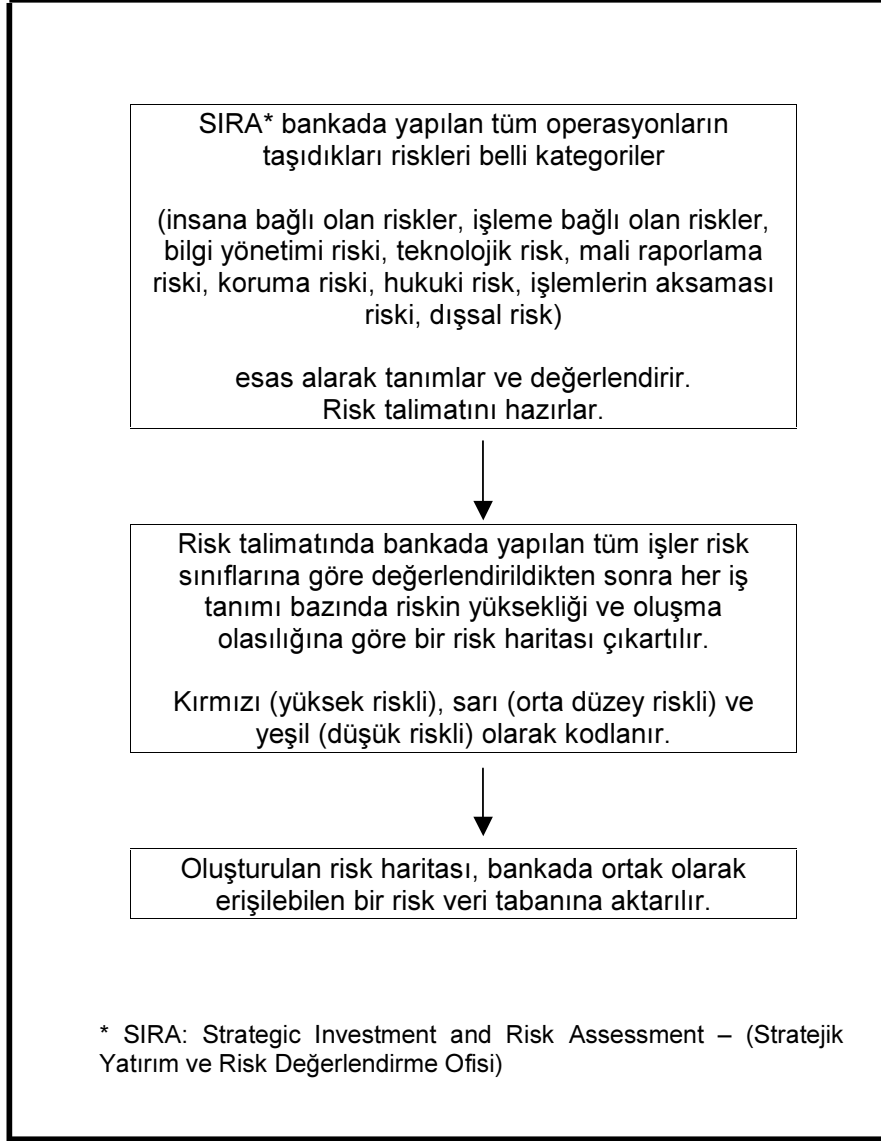
- 9- Dışsal risk (dışarıdan alınan hizmetleri sağlayanların çeşitli nedenlerle bu hizmetleri aksatmaları, grevler, ya da yasal değişiklikler vb).



Şekil 5.5 Risk Yönetimi Politikalarının Onaylanma Prosedürü

Bankada yapılan tüm işler, risk sınıflarına göre değerlendirildikten sonra her iş tanımı bazında riskin yüksekliği ve oluşma olasılığına göre bir risk haritası çıkarılarak, kırmızı (yüksek riskli), sarı (orta düzey riskli) ve yeşil (düşük riskli) olarak kodlanır. Oluşturulan bu risk haritası, “Horizon” isimli program yardımıyla bankada ortak olarak erişilebilen bir risk veri tabanına aktarılır (Yazgan, 2002, s.7). İç denetim, zaman içerisinde bu risk kütüğünü değerlendirerek kendi çalışmalarında kullandığı gibi banka içerisindeki diğer

birimler de her birimin operasyonel risk yönünden değerlendirilmiş bilgilerine ulaşabilir (Şekil 5.6).



Şekil 5.6 SIRA Risk Değerlendirme Süreci

İç Denetim Birimi, tüm denetim planlamasını (hangi işlemlerin ne sıklıkta denetlenmesi gerektiği) oluşturulan Risk Değerlendirme Skor Matrisinden (Risk Assessment Scoring Matrix) – Tablo 5.1– elde ettiği bilgilere dayandırmaktadır. Geliştirilen bu sistemde amaç, banka bazında çok daha geniş bir bakış açısı kazanmak, iç denetimin danışmanlık rolünü daha

çok ortaya çıkarmak, birimlerle karşılıklı olarak bilgi alış-verişini temin etmek ve düzeltici olmaktan ziyade önleyici olmaktır. (Tablo 5.2'de risk matrisinde değerlendirilen risk faktörleri ve bu faktörlerin unsurları özetlenmiştir.)

TABLO 5.1 FRBNY RİSK DEĞERLENDİRME SKOR MATRİSİ

Risk Unsuru	Ağırlığı	Risk Düzeyi	Sonuç (Ağırlık x Düzey)	Önceki Sonuç
1. Operasyon
2. Mali
3. Bilgi Teknolojisi
4. Karar-Verme Bilgi
5. İnsan Kaynakları
6. Çevre
TOPLAM	100		0	0

Kaynak: FRBNY, 1998, s.2

Matriste ilk sütunda, değerlendirmeye esas risk unsurları bulunmaktadır. İkinci sütunda ise sabit olan risk ağırlıkları yer almaktadır. Birimlerin işlemleri her bir risk unsuru yönünden değerlendirilerek 1 ile 4 arasında (1: düşük düzey risk, 2: orta düzey risk, 3: orta düzey üstü risk, 4: yüksek düzey risk) bir risk düzeyi saptanmaktadır. Söz konusu risk değerlendirme kriterleri Ek 3'de açıklanmıştır. Bulunan bu değer ise matriste gösterilen ağırlıklarla çarpılarak 3. sütundaki sonuç risk değerine ulaşmaktadır. Hesaplanan toplam sonuç risk değeri, aşağıdaki değerlerle karşılaştırılarak birimin risk derecesi bulunmaktadır.

TABLO:5.2 FRBNY RİSK DEĞERLENDİRME UNSURLARI

RİSK FAKTÖRLERİ	DEĞERLENDİRİLEN UNSURLAR	
Operasyon Riski	<ul style="list-style-type: none"> * Operasyonların kritikliği * Değişiklikler * Değişen Yönetim * Performanstaki eğilimler * Etkinlik * İç kontrol çevresinin yeterliliği ve etkinliği 	<ul style="list-style-type: none"> * İşlerin çözülme şekli * Operasyonların kompleksliği/ bağımsızlığı * Olağandışı olaylar, hatalar ve iptaller * Hedeflerin ve amaçların stratejik olarak planlanması
Mali Risk	<ul style="list-style-type: none"> * Likidite * Gelirler * Giderler * Proje maliyetleri 	<ul style="list-style-type: none"> * Toplam güvenilirlik * İşlem başına düşen değer * Günlük işlemlerin toplam değeri
Bilgi Teknolojisi Riski	<ul style="list-style-type: none"> * Teknolojideki değişiklikler * Performanstaki eğilimler * Otomasyonunun yönetilmesi * Değişen Yönetim * Planlamada süreklilik için yeterlilik 	<ul style="list-style-type: none"> * Banka gelişim metodoloji sistemine bağlılık * Dış bağlantılar * Otomasyon çevresinin doğası
Karar-Verme Bilgi Riski	<ul style="list-style-type: none"> * Performansın gözetimi * Uygun verinin elde tutulması * Mali ve mali olmayan bilgilerin doğruluğu ve bütünlüğü 	<ul style="list-style-type: none"> * İletişim * Bütçe ve planlama
İnsan Kaynakları Riski	<ul style="list-style-type: none"> * Organizasyon yapısı * Görev seviyeleri * Personelin moralini ve işe giriş-çıkışı etkileyen etmenler 	<ul style="list-style-type: none"> * Yetenek, eğitim ve gelişme * Liderlik ve etnik ortam * Performans ve telafiler için politika ve prosedürler
Çevre Riski	<ul style="list-style-type: none"> * Politika ve ayarlamalar * Kamuyla ters düşmek 	<ul style="list-style-type: none"> * Piyasada, sanayide veya ekonomik koşullarda değişim

Kaynak: FRBNY, 1998, s.3

<u>RİSK DERECEŚİ</u>	<u>SONUÇ</u>
Yüksek	301-400
Orta Üstü	251-300
Orta	176-250
Düşük	100-175

Hesaplanan toplam sonuç risk değerine göre birimlerin denetlenme sıklığına karar verilmektedir.

<u>RİSK DERECEŚİ</u>	<u>DENETLEME SIKLIĞI</u>
Yüksek	Yıllık
Orta Üstü	36 ay içerisinde en az bir kere
Orta	36 ay içerisinde bir kere
Düşük	Birim başkanının kararına göre (onaylanmalı)

Bu prosedürün sonunda, esas alınan risk matrisine göre oluşturulan risk profiline ve denetçinin kanaatine dayanılarak, hangi işlemlerin ve ne derecede öncelikli olarak denetleneceği ortaya çıkmaktadır (Sayısal örnek için Ek 4'e bakınız).

5.5. Banka İşlemlerinin Günlük İzlenmesi

Genel iç denetim anlayışına göre, operasyonel birimlerin işlemlerinin günlük kontrolü iç denetimin konusunu oluşturmamaktadır. Ancak FRBNY iç denetim fonksiyonunda geliştirilen bir metodla, muhasebe sistemine ait bazı işlemlerin günlük kontrolü yapılmaktadır. Bu yolla önemli ölçüde zaman kazanıldığı ve bu yöntemin denetimdeki etkinliği arttırdığı belirtilmektedir. Buna göre, bankanın ana sisteminden (mainframe) ve buna bağlı 'server'lerden bilgi alınmakta, bu bilgilerden uygun raporlamalar elde edilerek iç denetimin kullanımına sunulmaktadır. Örneğin, bilgi sistemlerinde yer alan

“yetki” kodlarında herhangi bir değişiklik olduğu zaman, geliştirilen program yardımıyla her gün sonunda bu yetki değişiklikleri iç denetime bağlı olan ekranlarda raporlanmakta ve bunlar iç denetim ekipleri tarafından incelenerek geçerli olup olmadıkları araştırılmaktadır. Diğer bir günlük kontrol ise, yine bir program yardımıyla bütün muhasebe kayıtlarının günlük bazda taranarak aslında çalışmaması gereken hesaplara yapılan kayıtların bulunması ve bunların nedenlerinin araştırılmasıdır (Yazgan, 2002, s.10).

Otomasyon yardımıyla günlük işlemlerin iç denetim tarafından incelenmesi;

- Rutin denetimlerin zamanında ve çok daha hızlı bir şekilde yapılmasını sağlar,
- Risk oluşturan durumların daha erken saptanmasını temin eder,
- Denetimde verimliliği arttırarak özel projelere ve daha detaylı incelemelere zaman yaratır,
- Daha gelişmiş teknikleri kullanılarak denetim perspektifini genişletir.

5.6. Bilgi Sistemlerinin Denetimi

Bilgi sistemlerinin (Information Technology – IT) denetiminde denetimin kapsamını (audit universe), bankadaki tüm bilgi sistemi makineleri, programlar, veriler ve veri merkezleri, fiziki alan kontrolleri, yazılım bağlantıları, uzaktan bağlantı sistemleri, telefon sistemleri, e-postalar, güvenlik programları (firewall’lar), elektronik güvenlik sistemleri ve olağanüstü durum planları oluşturmaktadır. Ayrıca yapılan değişiklikler ve geliştirilen projeler de onaylanmaktadır. Diğer taraftan operasyonel anlamda (IT tarafından gerçekleştirilen operasyonlarda), yedekleme (back-up) ve yeniden elde etme (recovery), veri bankaları ve uygulamalar (applications) ile olağanüstü durum planlaması ve yapılan değişimler (yeni operasyon sistemleri, yeni teknolojiler ve IT sistem geliştirmeleri) de değerlendirilmektedir (Yazgan, 2002, s.11).

5.7. Denetim Prosedürü

FRBNY'da yapılan denetimlerin amacına ulaşması için, risk matrisinden yararlanılmaktadır. Denetim öncesi yapılan işlemlerle ilgili olarak taşınan riskler, yapılan işin kapsamı, amaçları, daha önceki denetimlerde saptanan hususlar, var olan teknoloji, denetimin metodolojisi, kapsamı ve zamanı ve tahsis edilecek denetçiler hakkında daha derinlemesine bilgi sahibi olunması amacıyla bir grup toplantısı yapılır. Bu toplantıya denetim birimi başkanı, denetçi, teknoloji temsilcisi, işlemi yapan bölüm temsilcisi ve üst düzey birim yöneticisi katılır ve elde edilen sonuçları kapsayan bir "çalışma programı" hazırlanır. Bu program, yapılacak denetim için zamanı ve bütçeyi de içermekte olup denetimi gerçekleştirecek elemanlar ve denetim birim başkanı tarafından imzalanır (Yazgan, 2002, s.11).

Yapılan denetimler sonucunda hazırlanan raporlar, denetim sırasında yapılan tüm çalışmalarını da içeren bir dosya şeklinde sunulur. Denetim raporları, özel bir program yardımıyla, iç denetimin arşivini oluşturmak ve amaca uygun raporlama ve bilgi edinilmesini sağlamak için bilgisayar ortamına aktararak burada muhafaza edilir. Bu program yardımıyla, denetçiler için bir anlamda elektronik çalışma ortamı yaratılarak, her bir denetim sonucunda elde edilen bilgiler hem saklanmakta hem de gelecekteki denetimler için uygun raporlama olanakları yaratılarak bir başvuru kaynağı oluşturulmaktadır (Yazgan, 2002, s.11).

5.8. Denetim Olgularını Raporlamanın Ana Hatları

Denetim fonksiyonu tarafından hazırlanan denetim raporları, operasyonel yönetime, bankanın Başkan ve Başkan Yardımcısına ve Banka Yönetim Kurulu'na bağlı Denetim Komitesine, işlevsel önemi olan denetim bulgularını sınıflamak ve raporlamak için kullanılan biçimsel şekillerdir. Denetim Raporları aynı zamanda bankayı ilgilendiren zararlar, hatalar ve diğer işlevsel önemi olan olguları da içerir (FRBNY,1999, s.1). FRBNY'deki tüm raporlama ağının basitleştirilmiş hali şemalarla Şekil 5.7'de gösterilmiştir.

5.8.1. Denetim Komitesine Raporlama

Denetim Birimi Başkanı her ay Banka Yönetim Kurulu'na bağlı Denetim Komitesi'ne Denetim Faaliyet Raporu'nu sunar. Bu rapor banka yönetimine bir ay boyunca tamamlanıp, sunulan denetim raporlarını özetler. Öte yandan raporlarda yer alan diğer önemli konular şunlardır: Yazılım uygulama geliştirme projeleri; bankanın anahtar performans ölçüm – masrafların dönemsel tanımlanması ve muhasebe girişlerinin gözden geçirilmesi – veri raporları; yapılanma faaliyetlerinin sonuçları ve diğer özel denetim projeleri ve gözden geçirme raporları (FRBNY, 1999, s.1).

Denetim Birimi denetim raporlarında bulgularına “yüksek derecede yeterli”, “yeterli” veya “yetersiz” olmak üzere 3 şekilde; veya “zarar seviyesi 1” veya “2” olmak üzere ayrıntılı olarak yer verir. “Zarar seviyesi 1” bulguları üst düzey yönetimin acil ilgilenmesi gerektiği çok önemli konuları tanımlarken, “zarar seviyesi 2” bulguları tüm yönetimin acil ilgilenmesi gerektiği önemli konuları tanımlar. Bu bulgular sunulurken Ek 5'de belirtilen kriterler gözönüne alınır.

Denetim Faaliyet Raporu, bankaca işlevsel önemi bulunan konuları da içerir. Bu konular rapor edilebilir koşullardır çünkü önemli kayıplara maruz kalan durumları ortaya koyar ve üst düzey yönetim ile bazı durumlarda Banka Yönetim Kurulu'nun acilen ilgilenmesini sağlar.

FRBNY Denetim Standartları Bildirgesi'nin “Bir Denetimde İç Kontrolün Yapısını İlgilendiren Konular” standardı, bu kapsamdaki rapor edilebilir koşulları “mali tablolardaki yönetim iddiaları ile organizasyonun finansal verileri kaydetme, özetleme ve raporlama ile uyumunu etkileyebilecek iç kontrol yapısının işlevi ve dizaynındaki önemli yetersizlikler” olarak tanımlar. Bu standart ayrıca kontrol çevresinin, muhasebe sisteminin veya kontrol prosedürlerinin yetersizliğini tespit ederken, bankanın büyüklüğü, faaliyetlerin çeşitliliği, organizasyonel yapı ve sahiplik karakterleri gibi çeşitli faktörleri de gözönünde bulundurur.

I. Denetim Komitesine Raporlama

Denetim Fonksiyonunca rapor edilebilir koşullar:

1. Tasarımdaki özsel zayıflıklar, iç kontrol yapısındaki işlevsel noksanlıklar, bankanın bilançosunun bir kaleminde yapılan tahrifatlar veya mali kayba yol açan muhasebe uygulamaları gibi önemli konular.
2. İşletme veya banka yönetimiyle görüş ayrılıklarına neden olan iç kontrollerdeki ve muhasebe uygulamalarındaki önemli gelişmeleri içeren denetim önerileri.
3. Denetim süresince farkedilen ve değişime uğrayan alanlardaki hatalar veya işlevsel sapmalar.



Denetim Birimi Başkanı, yönetimine bir ay boyunca tamamlanıp sunulan denetim raporlarının özetini, hatalı işleri ve işlevsel aksamaları içeren Denetim Faaliyet Raporunu hazırlar.

Bu raporu Denetim Komitesi'ne sunar.

II. Banka İçinde Raporlama

A. Yönetim Birimleri Raporları

1. Operasyonel Yönetimce Banka Başkan ve Başkan Yardımcısına Yapılan Raporlama

Bu raporlama, Başkan ve Başkan Yardımcısının ilgilenmesi ve çözmesi gerektiği konularda, banka tarafından önceden belirlenen resmi kurallar çerçevesinde ve belirli bir zaman diliminde yapılır.

2. Diğer Yönetimlerce Operasyonel Yönetime Yapılan Raporlama

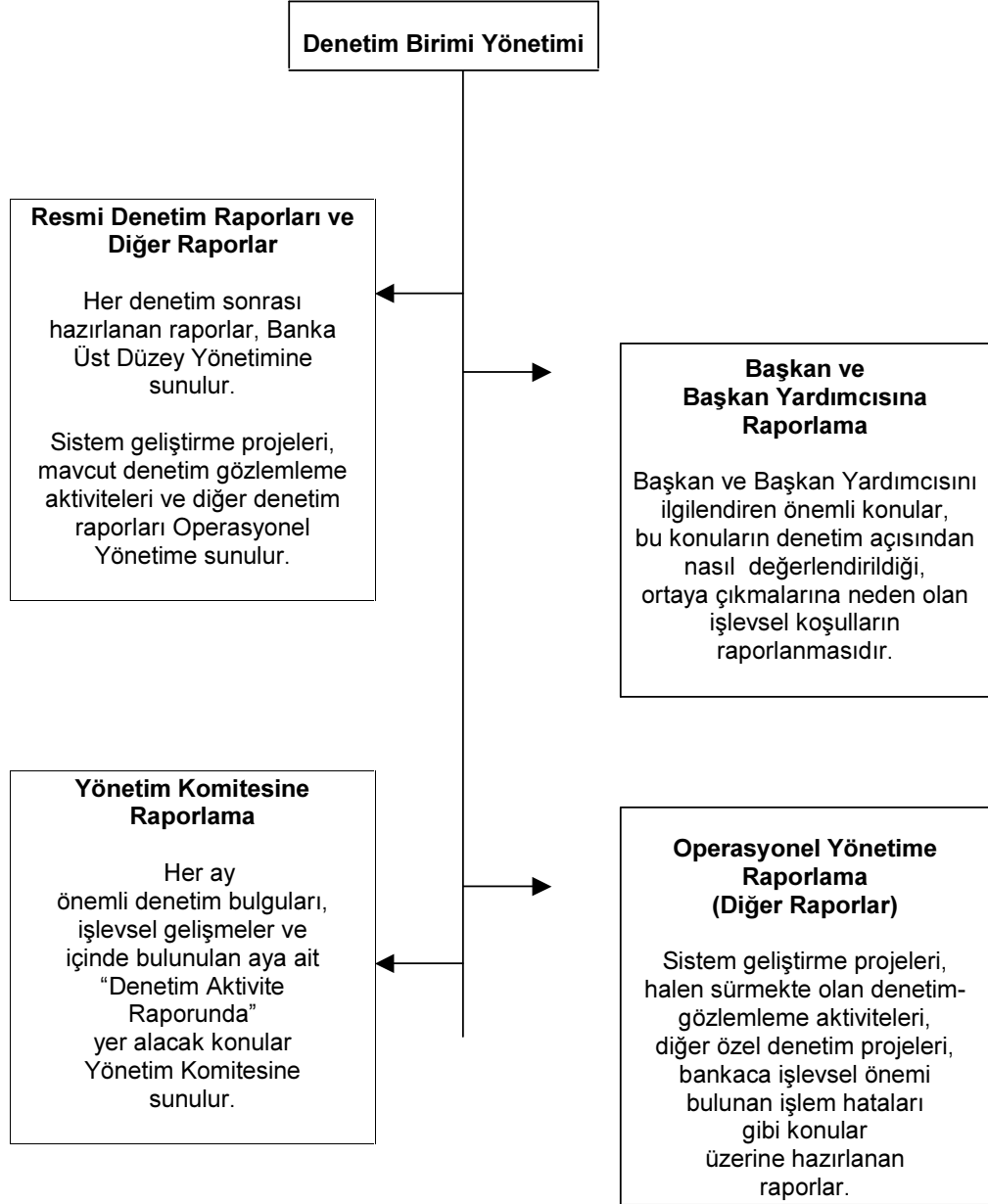
Bankanın finansal işlevlerini ve muhasebe işlemlerini yerine getirirken ortaya çıkabilecek hataları izah etmeye yarayan raporlardır. Bu prosedürde, alt kademe yönetim ile üst kademe yönetiminin sorumluluklarının sınırını çizerek aralarındaki iş bölümü düzenlenir. Üç raporlama mekanizması mevcuttur:

Bunlar

Şekil 5.7 Denetim Olgularını Raporlamanın Ana Hatları

-
- a. Alt Kademelerdeki Yönetimin Raporlaması
 - b. Fonksiyon Yönetiminin Raporlaması
 - c. Grup Başkanının Raporlaması

B. Denetim Birimi Raporları



Şekil 5.7 devamı

Aynı standart ve diğer profesyonel denetim standartları bankanın işlevsel içeriğine uygulayınca, denetim fonksiyonu aşağıdaki kriterleri rapor edilebilir koşul olarak kabul eder (FRBNY,1999, s.3):

1- Tasarımdaki özsel zayıflıklar, iç kontrol yapısındaki işlevsel noksanlıklar, bankanın bilançosunun bir kaleminde yapılan tahrifatlar veya mali kayba yol açan muhasebe uygulamaları gibi önemli konular.

2- İşletme veya banka yönetimiyle görüş ayrılıklarına neden olan iç kontrollerdeki ve muhasebe uygulamalarındaki önemli gelişmeleri içeren denetim önerileri.

3- Denetim süresince farkedilen ve değişime uğrayan alanlardaki hatalar veya işlevsel sapmalar.

Bu kriterlerce, denetim birimi aşağıda belirtilen hatalı işleri ve işlevsel aksamaları Denetim Komitesine raporlar (FRBNY,1999, s.3):

- herhangi bir sahtekarlık veya banka işlemine dayalı zimmete geçirme olayları veya herhangi bir şekilde bankayı zor duruma sokma,
- \$10,000'ı aşan tek bir kayıp,
- \$100,000'ı aşan herhangi bir işlem hatası. Bu durum şu sonuçları doğurur: ilgili alandaki iç kontrol sisteminin başarısızlığı, birim yönetiminde fark edilememiş bir sorunun varlığı, süregelen değişimler sonrası dönemsel işlemler ile ilişkili büyük risklere karşı yönetimin henüz bu riskleri fark etmede yetersiz olması veya denetime zamanında rapor edilmeyen bir sorunun varlığı,
- bankanın bilanço kalemlerini etkileyen yanlış muhasebe uygulamaları,
- Komiteyi ilgilendirdiği düşünülen diğer sorunlar.

\$10,000'ı aşmayan işlemsel kayıplar Komiteye gerçekleştiği ay değil, o yılın sonunda toplu olarak verilir.

5.8.2. Banka İçinde Raporlama

5.8.2.1. Yönetim Birimleri Raporları

1- Operasyonel Yönetimce Banka Başkan ve Başkan

Yardımcısına Yapılan Raporlama

Bankadaki dengeli iç kontrol sistemi ve durağan çevre ile bağlantılı olarak geçmişte Başkan ve Başkan Yardımcısını ilgilendiren sadece birkaç önemli olay (sahtekarlık, zimmete geçirme, dolar kaybı, işlem hataları) olmuştur. Böyle bir durum meydana geldiğinde, işlemle ilgili yönetim birimi veya denetim birimi bu durumu hemen rapor etmiştir. Geçmiş yıllarda banka birçok değişikliğe tanık olmuştur. Bu değişiklikler belirli iş alanlarından ayrılma, başka alanların yeniden yapılandırılması ve önemli personel azaltımını içermiştir. Bu değişiklikler, sık yapılan hataların risk oranında artışa yol açmıştır. Başkan ve Başkan Yardımcısınca ilginilmesi ve çözülmesi gereken konularda, bu prosedür banka tarafından resmi kurullarla ve belirli bir zaman diliminde yapılır.

Bu tip raporlama kriterleri şöyledir (FRBNY,1999, s.4):

i-Başkan ve Başkan Yardımcısına, araştırmaları sonucu ilgili operasyonel yönetimce “meydana geldiği an - acilen ” sunulması gereken durumlar:

- herhangi bir sahtekarlık veya banka işlemine dayalı zimmete geçirme olayları veya herhangi bir şekilde bankayı zor duruma sokma,
- \$10,000’ı aşan tek bir kayıp,
- \$100,000’ı aşan herhangi bir işlem hatası. Bu durum şu sonuçları doğurur: ilgili alandaki iç kontrol sisteminin başarısızlığı, birim yönetimince fark edilememiş bir sorunun varlığı, süregelen değişimler sonrası dönemsel işlemler ile ilişkili büyük risklere karşı yönetimin henüz bu riskleri fark etmede yetersiz olmaları veya denetime zamanında rapor edilmeyen bir sorunun varlığı,

- bankanın bilanço kalemlerini etkileyen yanlış muhasebe uygulamaları.

ii. Başkan ve Başkan Yardımcısına, araştırmaları sonucu, ilgili operasyonel yönetimde, “üç iş günü içinde” nedenlerinin sunulması gereken durumlar (FRBNY, 1999, s.4-5):

- sahtekarlık ve zimmete geçirme olayları olmaksızın en az \$10,000 dolar kaybı,
- durağan bir ortam,
- denetimin hata bulunduğu an bilgilendirmesi gerektiği durumlar,
- iç kontrol yapılan alanlarda hiçbir yapısal bozulmanın olmaması, veya bilanço kalemlerini etkileyen muhasebe hareketlerinde hiçbir değişimin gerçekleşmemesi, örneğin net varlıkların değişmemesi gibi.

2- Diğer Yönetimlerce Operasyonel Yönetime Yapılan Raporlama

Bu raporlamanın ana hatları bankanın finansal işlevlerini ve muhasebe işlemlerini yerine getirirken ortaya çıkabilecek hataları izah etmeyi içerir. İşlemsel tüm prosedürlerin bankanın denetim fonksiyonu ile uyum içinde olması gerekmekte ve alt kademelerdeki yönetimi tatmin etmesi gerekmektedir. Bu sayede herhangi bir hata oluşumunda üst kademedeki yönetimin zamanında ve yerinde müdahalede bulunması sağlanır. Bu prosedürler aynı zamanda alt kademe yönetim ile üst kademe yönetiminin sorumluluklarının sınırını çizerek aralarındaki iş bölümünü düzenler (FRBNY, 1999, s.5-6).

i- Alt Kademelerdeki Yönetimin Raporlaması

1- Finansal işlemler veya muhasebe işlemleri kaynaklı hatalar meydana geldiğinde veya fark edildiğinde banka çalışanlarının tümünün bu hatayı denetleme birimine rapor etme zorunluluğu vardır. Bu görevin çalışanlar tarafından anlaşılması ve denetim

birimine bildirme zorunluluğunu yerine getirmesi doğrudan birim yöneticisinin sorumluluğudur.

2- İlgili birim yöneticisi denetim birimi ile ortak çalışarak bir durum raporu çıkarır. Bu rapor, hatayı ve bu hataya neden olan doğrudan veya dolaylı nedenleri, hatanın yapılan işlemin boyutuna göre oranlaması ve hatanın ortadan kalkması için çözüm önerileri gibi konuları özetler. Bu raporda denetim biriminin hatanın çözüm yolları veya bu hatanın bankanın diğer işlemleri üzerine olan etki alanlarını içeren yorumlarına da yer verilir.

3- İlgili birim yöneticisi çözüm için yapılması gereken işlemlerin sorumluluğu altındaki birime uygunluğunun tespitini yapmakla ve bu işlemler için bağlı olduğu fonksiyonun/grubun başkanından onay almakla yükümlüdür.

ii. Fonksiyon Yönetiminin Raporlaması

Bir veya birden fazla birimin oluşturduğu fonksiyonun başkanı veya dengi yönetici, grubunun bağlı olduğu denetim birimi sorumlusu ile bu durum raporunu incelemekle ve eğer başka çözüm önerileri gerekiyorsa bunları sunmakla yükümlüdür.

iii. Grup Başkanının Raporlaması

- 1- Grup başkanı yerel yönetimin ve fonksiyon başkanının önerilerinin aynı doğrultuda olmasını veya çözüm için başka önerileri sunmalarını sağlamak ile yükümlüdür.
- 2- Grup başkanı durum raporundaki uygulamaların bankada ve kendi grubunun diğer işlemlerindeki etkilerinden sorumludur.
- 3- Grup başkanı gerekli olduğunda banka yönetim komitesinin tüm üyelerini bilgilendirmekle sorumludur.

5.8.2.2. Denetim Birimi Raporları

1- Resmi Denetim Raporları

Her denetim sonrası, denetimden sorumlu grup veya fonksiyon, resmi denetim raporlarını hazırlar ve banka üst düzey yönetimine sunar. Bu raporlar tüm denetim bulgularını detaylıca anlatarak, şu dörü-lü-puanlama ölçeğini kullanarak önem derecesine göre sınıflandırılır: “1. Seviye Bulgular” Üst Düzey Yönetimin acilen ilgilenmesini gerektiren önemce yüksek konular; “2. Seviye Bulgular” ilgili yönetimin acilen ilgilenmesini gerektiren önemli konular; “3. Seviye Bulgular” daha az öneme sahip kontrol veya riayet konuları; ve “4. Seviye Bulgular” ise bakım ve banka idaresi konularıdır. Denetim raporları aynı zamanda Ek 5’de kriterleri anlatılan yüksek derecede yeterli, yeterli ve yetersiz sınıflandırmalarının yapıldığı bir “Özet Fikir” bölümünü de içerir (FRBNY,1999, s.7).

2- Diğer Raporlar

Denetim birimi yönetimi, operasyonel yönetime, sistem geliştirme projeleri, halen sürmekte olan denetim gözlemlene aktiviteleri (masrafların dönemsel tanımlanması, muhasebe hesap girişlerinin kontrolü ve yapısal aktivitelerin gözden geçirilmesi gibi konular) ve diğer özel denetim projeleri hakkında olduğu kadar bankaca işlevsel önemi bulunan işlem hataları gibi konular hakkında durum raporu sunar (FRBNY,1999, s.7).

3. Banka Başkan ve Başkan Yardımcısına Raporlama

Denetim biriminin yönetimi, Banka Başkan ve Başkan Yardımcısını ilgilendiren önemli konuları, bu konuların denetim açısından nasıl değerlendirildiğini, ortaya çıkmalarına neden olan işlevsel koşulları gerektiğinde Banka Başkan ve Başkan Yardımcısı ile tartışmakla yükümlüdür. Denetim birimince, banka yönetiminin problemlerin çözümüne müdahale etmemesi ne kadar önemliyse, banka üst düzey yönetimine ve/veya Denetim Komitesine gerekli gördüğünde, gerekli konularda raporlama yapması ve onlarla bu konuları tartışması bir o kadar önem taşır. Aslında, önemli hata ve kayıpları Başkan ve Başkan Yardımcısına rapor etmekle yükümlü olan birim operasyonel yönetimdir. Fakat bu birim görevini

yerine getirmekten aciz kalırsa, devreye denetim birimi girer. Daha da ötesi, önceki hata veya kayıpların tekrarlaması halinde, denetim birimi bu sorunları Başkan ve Başkan Yardımcısı ile doğrudan tartışır (FRBNY,1999, s.7).

4. Yönetim Komitesine Raporlama

Denetim Birimi Başkanı veya vekili, her ay banka Yönetim Komitesi toplantısına katılır. Bu toplantıda Yönetim Komitesi ile önemli denetim bulgularını, işlevsel gelişmeleri ve içinde bulunulan aya ait “Denetim Aktivite Raporunda” yer alacak olan konuları tartışır (FRBNY,1999, s.7).

5. Yönetimin Problemleri Çözüşünü Takip

Denetim birimi, operasyonel yönetimin en kısa sürede devreye girip önemli hataların, kayıpların veya diğer işlevsel problemlerin ortadan kalkması, ve bu hataların tekrarlamaması için gerekli düzenlemeleri yapıp yapmadığını takip eder. Eğer yönetimin çözümlerinden tatmin olunmazsa veya daha başka çözüm yollarının devreye sokulmasına gerek duyulursa denetim birimi bu durumu banka Başkan ve Başkan Yardımcısına rapor eder (FRBNY,1999, s.7).

ALTINCI BÖLÜM

TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI İÇ DENETİMİ – BİR ÖNERİ

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) iç denetim fonksiyonunu incelemeden önce, Türkiye için çok yeni olan bu kavramı, bankalar nezdinde yapılan yönetmelik değişiklikleri ve sonrasında da Türkiye mali sektöründe meydana gelen yeniden yapılanma süreci dahilinde incelemek yerinde olacaktır.

6.1. Türkiye’de Mali Sektörün Yeniden Yapılanması

Türkiye’de 2001 yılının başından beri mali sektör yeniden yapılandırılmaya başlanmıştır. Bunun amacı Türk Mali sektörünün ve en başta bankacılığın uluslararası normlarda çalışmasını ve yönetilmesini sağlamaktır. Bu bağlamda bir dizi mevzuat değişikliği olmuştur ve olmaya da devam etmektedir. Mevzuattaki bu değişiklikler üç düzeyde gerçekleşmiştir. Bunlar: 1. Yeni Normlar, 2. Yeni Yöntem ve Metodolojiler, 3. Yeni Araçlar’dır

1. Normlar:

- International Accounting Standards (IAS) – Uluslararası Muhasebe Standartları: IAS 29 (Türk standartlarında enflasyon muhasebesi normları) ve IAS 39 (menkul değerlerin nasıl değerlendirileceğini tanımlayan normlar)
- Institute of Internal Auditors (IIA) Standards – İç Denetçiler Enstitüsü Standartları (hem iç hem dış denetimde uyulması gereken normlar)
- Basle Committee Accords – Basle Komitesi Düzenlemeleri
- Bankacılık Kanunu ve BDDK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu) Yönetmelikleri

2. Yöntem ve Metodolojiler:

- Veri Analizi Teknikleri
- Risk Analizi Yöntemleri
- Bütünleşik Bilgi Yönetimi

3. Araçlar:

- Veri Ambarları
- Yeni Yazılımlar

Normların değişikliği ile, kurumlar sistemlerinde değişiklik gerektiren standartları belirleyerek uygulamaya başlamışlardır. Bankalar meydana gelen mevzuat değişiklikleri sonrası, veri analizi, risk analizi ve/veya bütünleşik bilgi yöntemi gibi teknikleri kullanarak bu değişiklikleri hayata geçirmişlerdir. Bu tekniklerin desteklenmesi ve standartlara uygunluğunun kontrolünü ise veri ambarları ve yeni yazılımların yardımı ile yapılmaktadır.

Türkiye’de ilgili normların değişikliği BDDK’nın 8 Şubat 2001 tarihli “Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmeliği” ile başlamıştır. Bu yönetmelikte, denetim sistemi, iç kontrol sistemi, finansal risk yönetim sistemi ve bütünleşik bilgi yönetim sistemlerinin kurulması hükme bağlanmıştır. Aynı zamanda da bankaların iç denetim ve risk yönetim sistemlerini 1 Ocak 2002 tarihine kadar bu Yönetmelik hükümlerine uygun hale getirmek zorunda oldukları hükme bağlanmıştır. 10 Şubat 2001 tarihli “Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmeliğinde”, 8 Şubat 2001 tarihli yönetmeliğin hazırladığı alt yapı üzerine kurum çapında yapılacak risk yönetimine göre sermaye gereksinmesinin hesaplanması ve düzenleyici kuruma sermaye yeterlilik raporlaması konuları hükme bağlanmıştır. 15 Mayıs 2001’deki “Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı”nda ise, sektörün yeniden yapılanma programı ve takvimi açıklanmış, IAS normlarının zorunluluğu (IAS 29 ile IAS 39’a uyum) üzerinde durulmuştur. BDDK bu yönetmelikleri günümüze kadar devam ettirmiş ve sürekli düzenlemeler yapmıştır.

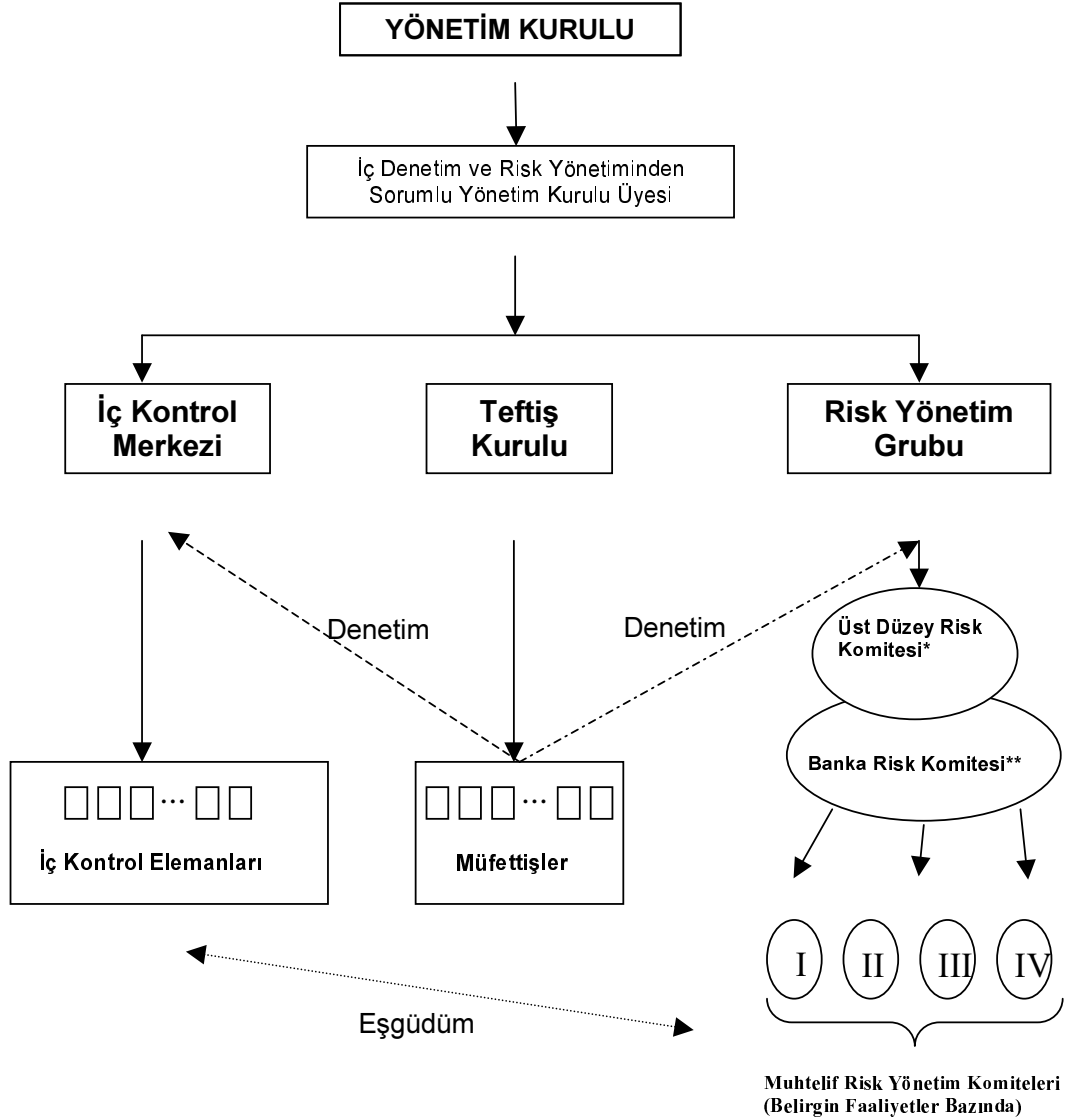
8 Şubat 2001 Yönetmeliğinin 5 inci maddesine göre, iç denetim sistemi kapsamındaki iç kontrol, teftiş ve risk yönetimi fonksiyonları

kapsamındaki faaliyetler, yönetim kurulu, üst düzey yönetim, bankanın her seviyedeki personeli ile teftiş kurulu, iç kontrol merkezi ve risk yönetimi grubu tarafından yürütülür. Yine aynı madde iç denetim ve risk yönetim birimlerinin idari bakımdan birbirlerinden bağımsız olmalarını ve aynı zamanda iç kontrol işlevi kapsamında banka yönetim kuruluna ve üst düzey yönetimine karşı ayrı ayrı sorumlu olmalarını zorunlu kılar. Bu kapsamda her banka kendi örgüt yapısı içinde ayrı bir teftiş birimine/kuruluna, ayrı bir iç kontrol merkezine/birimine ve risk yönetimi grubuna yer vermeli ve bunların idari açıdan doğrudan yönetim kuruluna bağlı olacak şekilde örgütlenmelerini sağlamalıdır. Bu yönetmeliğe uygun örnek organizasyon şeması Şekil 6.1'de gösterilmektedir (BDDK, 2001, Madde no.43):

Yönetmeliğin bir diğer maddesi uyarınca iç kontrol sürecinin etkinliği ve bu sürece ilişkin politikalara ve uygulama usullerine uyulup uyulmadığının izlenmesi görevi, nihai olarak teftiş kuruluna ait olduğundan, iç kontrol merkezi ile teftiş biriminin mutlaka idari açıdan birbirinden bağımsız olması gerekmektedir. Bunun bir sonucu olarak, banka müfettişlerinin, iç kontrol merkezi bünyesinde aynı zamanda iç kontrol elemanı olarak görevlendirilemeyeceği karara bağlanmıştır (BDDK, 2001, Madde no.5).

Yönetmeliğin esas aldığı temel prensip ise, bankaların kuracakları iç denetim sistemi ve risk kontrol ve yönetim sisteminin temel organlarından olan teftiş kurulunun, iç kontrol merkezinin ve risk yönetimi grubunun, iç denetimin ve risk yönetiminin bağımsızlığı ilkesi çerçevesinde, kredilendirme, menkul kıymet alım satımı, mevduat kabulü gibi bankanın günlük faaliyetlerinin icra edilmesinden sorumlu banka üst düzey yönetiminin idari bakımdan ayrılmasını gerektiren kuvvetler ayrılığıdır. Bu prensip çerçevesinde Yönetmeliğin 46 ncı maddesi hükmü, banka yönetim kurulunun yönetmelikte açıkça zikredilen temel yetki ve sorumluluklarının üst düzey yönetime devir imkanını vermemekte, ancak yönetmelikle ilgili esasların üst düzey yönetim ile ilgili olanlarının uygulanmasında ve bunlarla bağlantılı olarak yönetmelikte tanımlanmamış olmakla birlikte banka tarafından belirlenecek bazı uygulamaların yürütülmesi hususunda yönetim kurulunun

üst düzey yönetimi yetkilendirebilmesini öngörmektedir. Amaç, yönetmelik ile yönetim kurulu üyesine atfedilen görev ve yetkilere ilişkin yükün



* Risk Yönetiminden sorumlu yönetim kurulu üyesi, banka risk komitesi başkanı, aktif-pasif komitesi başkanı, kredi komitesi başkanı, konsolide kurumların üst düzey risk komitesi başkanları.
** Banka risk komitesi başkanı, münferit risk komiteleri başkanları (kredi, piyasa, operasyon ve diğerleri).

Şekil 6.1 BDDK Yönetmelik Organizasyon Şeması

(Kaynak: BDDK, Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmeliği, 2001)

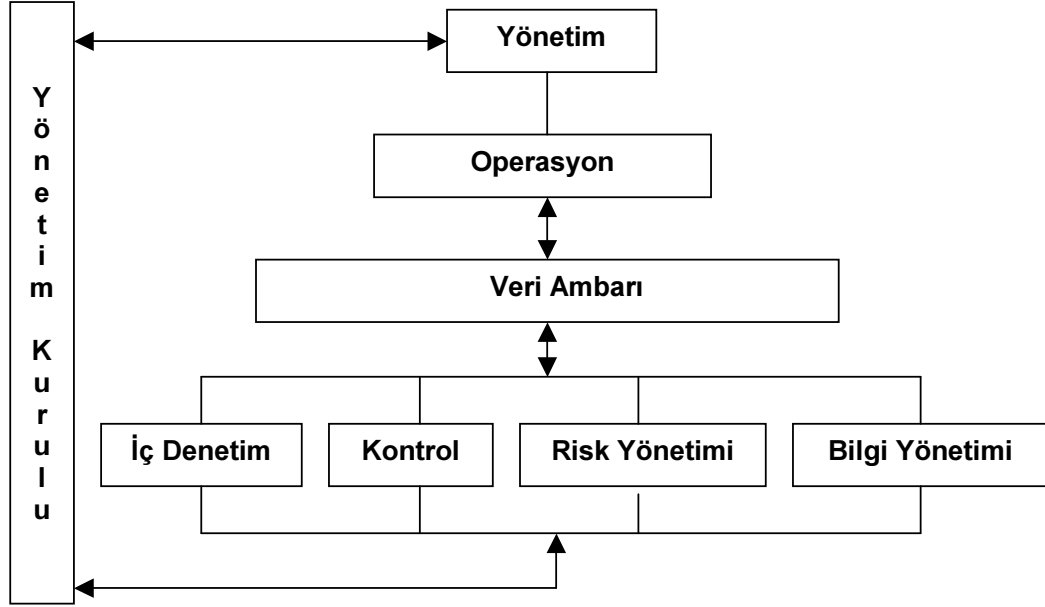
hafifletilmesidir. Bu kapsamda, bankalar, yönetmeliğin 21 inci maddesi uyarınca iç denetim ve risk yönetiminden sorumlu olacak şekilde atanan yönetim kurulu üyesine doğrudan bağlı olarak çalışacak, kendisine bağlı hiç bir icracı birim bulunmayan ve her ne ünvan altında olursa olsun üst yönetim kademesine idari açıdan bağlı olmayan bir kişiyi, nihai sorumluluk yönetim kurulu ve görevlendirilen yönetim kurulu üyesinde olmak şartıyla, iç denetim ve risk yönetimi fonksiyonlarından sorumlu yönetici olarak atayabilirler. Ancak, böyle bir atamanın yapılması, hiçbir şekilde atanan yönetim kurulu üyesini iç kontrol ve risk yönetimi sürecinin dışında bırakmamalı ve yönetim kurulunun risk yönetimini izlemesini ve yönlendirmesini olumsuz bir şekilde etkilememelidir (BDDK, 2001, Madde no.21-46).

Diğer taraftan, Yönetmeliğin 6 ncı maddesine göre banka stratejileri ve politikaları ile mevcut risk sınırlarının uygunluğunu periyodik olarak değerlendirmek zorunda olan yönetim kurulunun bu konuda görülen aykırılık, uyumsuzluk ve aşımaların nasıl giderileceğinin belirlenmesi hususunda genel müdüre yetki devretmesi mümkündür.

Yönetmelikte icracı birimlerin tanımı ise şöyledir: Gerçekleştirdikleri fonksiyonların sonuçları itibariyle bankanın kar ve zararı üzerinde doğrudan etkisi olan; diğer bir deyişle gelir getirici faaliyetleri bulunan birimler icracı birimlerdir. Bu kapsamda kredilendirme sürecinin vazgeçilmez aşamaları olan kredi tahsis ve pazarlama birimleri gibi birimler de, icracı birimler tanımı içerisinde yer almalıdır.

Tüm bu verilerden sonra bütünleşik yönetim sisteminin alt yapısını, Denetim, Risk Yönetimi, Kontrol ve Bilgi Yönetimi olarak dörde ayırabiliriz. Denetim – Kontrol – Risk Yönetimi ortak metodolojileri ise işlem verilerine ulaşım, inceleme ve analiz, raporlama ve karar vermedir. (BDDK, 2001, Madde no.45)

Bu üç birimin banka bünyesinde oluşturdukları görev ilişkisi Şekil 6.2'de gösterilmektedir.



Şekil 6.2 Denetim Fonksiyonunda Görev İlişkisi

Kaynak: TCMB Döviz Risk Yönetim Müdürlüğü Faaliyet Dokümanı, 2000, s.7

Bu şemadan da anlaşılacağı üzere Yönetim Kurulunun görevi yönetmek ve kontrol etmektir. İç Denetim, Kontrol, Risk Yönetimi ve Bilgi Yönetiminin de operasyonel yönetimin dışında olması gerekmektedir.

6.2. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın Teşkilat Yapısı

TCMB teşkilatında en üst mercii Genel Kurul'dur. Banka⁸nın pay sahipleri defterinde yazılı bulunan hissedarlar, Bankanın Genel Kurulunu teşkil eder. Genel Kurul, her yıl Banka Esas Mukavelesi ile tespit edilen vakitte toplanır. Genel Kurul'a Başkan (Governör) başkanlık eder. Her on hisseye sahip olan veya bu miktar hisseyi temsil eden kimse bir oya sahiptir. Pay senetleri ada yazılı olup Banka'nın ilk kuruluşunda olduğu gibi dört sınıfa ayrılmıştır. (A) sınıfı pay senetleri Hazine'ye aittir ve sermayesinin yüzde 51'inden aşağı düşemez. 1715 Sayılı Kanunda Hazine'nin hissesi yüzde 25 tavanı ile sınırlandırılmış iken 1970 yılında yapılan değişiklikle Hazine'nin

⁸ Bu bölümde ve sonrasında Banka, TCMB'yi, Başkan TCMB Başkanı'nı ifade etmektedir.

payı en az yüzde 51 olarak belirlenmiştir. (B) sınıfı pay senetleri Türkiye’de faaliyette bulunan ulusal bankalara ayrılmıştır. (C) sınıfı pay senetleri, ulusal bankalar dışında kalan yabancı bankalarla imtiyazlı şirketlere ayrılmıştır. (D) sınıfı pay senetleri de yine Türk uyruklu kişi ve ticari kuruluşlara ait bulunmaktadır (TCMB, 2003).

TCMB'nin en yüksek karar organı ise Banka Meclisi'dir ve Başkan ile Genel Kurulca seçilecek altı üyeden oluşur. Başkan, Banka Meclisi Başkanıdır. Banka Meclisi üyelerinin görev süresi, üç yıldır. Her yıl Meclis üyelerinin üçte biri yenilenir. Banka Meclisi Üyeleri, Banka dışında resmi veya özel herhangi bir görev alamazlar, ticaretle uğraşamazlar, bankalar ve şirketlere hissedar olamazlar (TCMB, 2003).

Banka Meclisi toplantıları Başkan'ın çağrısı ile ayda en az bir defa yapılır. Gündem Başkanlıkça belirlenir. Banka Meclisi üyelerin en az üçte ikisinin katılımıyla toplanır ve mevcut üyelerin çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşitliği halinde Başkanın katıldığı tarafın teklifi kabul edilmiş sayılır. Başkan Yardımcıları, Banka Meclisi toplantılarına, oy hakları olmaksızın katılabilirler (TCMB, 2003).

TCMB’de bir diğer yönetim organı da Para Politikası Kurulu’dur ve Başkanın başkanlığı altında, Başkan Yardımcıları, Banka Meclisince üyeleri arasından seçilecek bir üye ve Başkanın önerisi üzerine müşterek kararlar atanacak bir üyeden oluşur. Hazine Müsteşarı veya belirleyeceği Müsteşar Yardımcısı toplantılara oy hakkı olmaksızın katılabilir (TCMB, 2003).

Müşterek kararlar atanacak üyenin, para politikası konusunda çalışmalarının bulunması ve ekonomi, işletme, bankacılık ve finans alanlarından birinde akademik unvana sahip, görevi ile ilgili alanda en az 10 yıl çalışmış, yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olması gerekir. Bu üyenin görev süresi beş yıldır (TCMB, 2003).

Para Politikası Kurulu fiyat istikrarını sağlamak amacıyla para politikası ilke ve stratejilerinin belirlenmesi ile görevli ve yetkilidir. Bu kurulun kararları, Başkan tarafından yürütülür ve Banka Meclisinin bilgisine sunulur (TCMB, 2003).

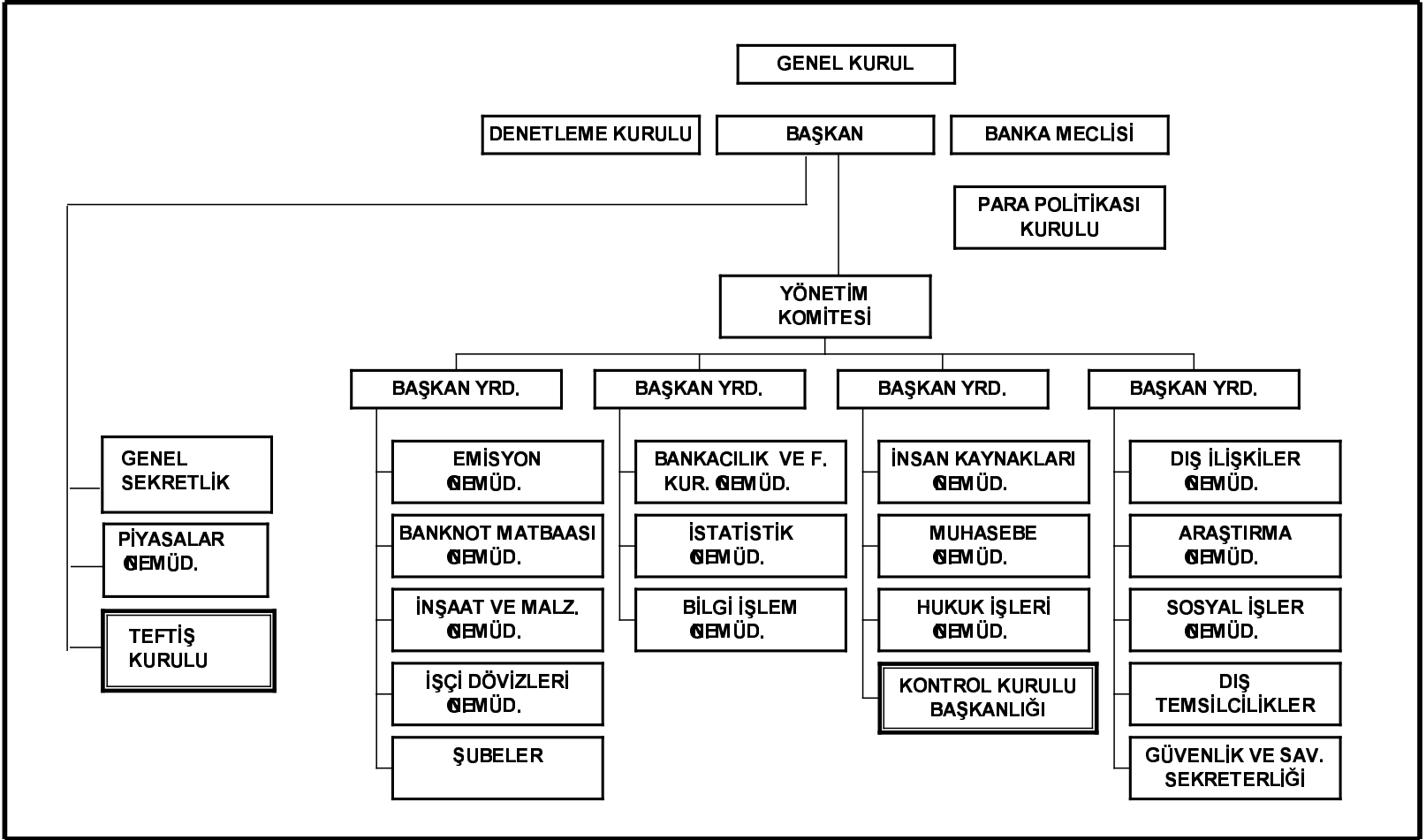
Denetleme Kurulu ise, TCMB'nin tüm işlem ve hesaplarını denetler. Başkanlık (Governörlük), Denetleme Kurulunun talep edeceği bütün bilgi ve belgeleri vermekle yükümlüdür. Denetleme Kurulunun yönetim yetkisi olmayıp, çalışmalarını ve fikirlerini yazılı olarak Banka Meclisine bildirir ve bir kopyasını da Başbakanlığa verir. Kurul yıl sonunda işlemler ve hesaplar hakkında hazırlayacağı raporu Genel Kurula arz eder. Denetleme Kurulu üyeleri hissedarlar tarafından seçilir. A sınıfı hissedarınca bir üye, B ve C sınıfı hissedarlarınca iki üye, D sınıfı hissedarlarınca bir üye olmak üzere seçilen dört üyeden oluşur. Görev süreleri 2 yıldır. Denetleme Kurulu üyeleri, Bankanın karına iştirak edemezler (TCMB, 2003).

Yönetim Komitesi ise, Başkanın başkanlığı altında tüm Başkan Yardımcılarından oluşur.

TCMB İdare Merkezi, Başkanlık ve birimlerden oluşur. İdare Merkezi Teşkilatı, İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün de eklenmesi ile birlikte 16 Genel Müdürlük, Güvenlik ve Savunma Sekreterliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Kontrol Kurulu Başkanlığı olmak üzere toplam 19 birimden oluşmaktadır (TCMB, 2003). İç Denetim Genel Müdürlüğü eklenmeden önceki TCMB teşkilat yapısı Şekil 6.3'de gösterilmektedir.

Genel Müdürler, Kurul Başkanı, Güvenlik ve Savunma Sekreteri birim başkanı olarak birimini TCMB yönetmeliklerinde yer alan usul ve esaslar doğrultusunda sevk ve idare eder. Birim başkanı, birimin tüm görevlerinin yerine getirilmesinden ve yönetiminden sorumludur (TCMB, 2003).

Birimlerde belirlenen sayıda Genel Müdür Yardımcısı, Kontrol Kurulu Başkan Yardımcısı, Güvenlik Sekreter Yardımcısı, birim başkanının yapacağı iş bölümü uyarınca birimin görevlerini yerine getirmekle yükümlüdür. Birimler görevlerini, yönetmeliklerinde belirtilen müdürlükler eliyle yürütürler. Birim müdürleri, müdürlüğünün tüm işlerinden ve birim başkanının vereceği görevlerin yerine getirilmesinden sorumludur (TCMB, 2003).



Şekil 6.3 TCMB Eski Denetim Fonksiyonu Organizasyonu

Kaynak: TCMB Muhasebe Genel Müdürlüğü Dokümanı, 2002

6.3. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Mevcut Denetim Fonksiyonu

TCMB'nin eski denetim fonksiyonu Kontrol Kurulu Başkanlığı ve Teftiş Kurulu arasında dağılmış durumdaydı. 2002 yılı itibariyle bu fonksiyona İç Denetim Genel Müdürlüğü eklenmiştir.

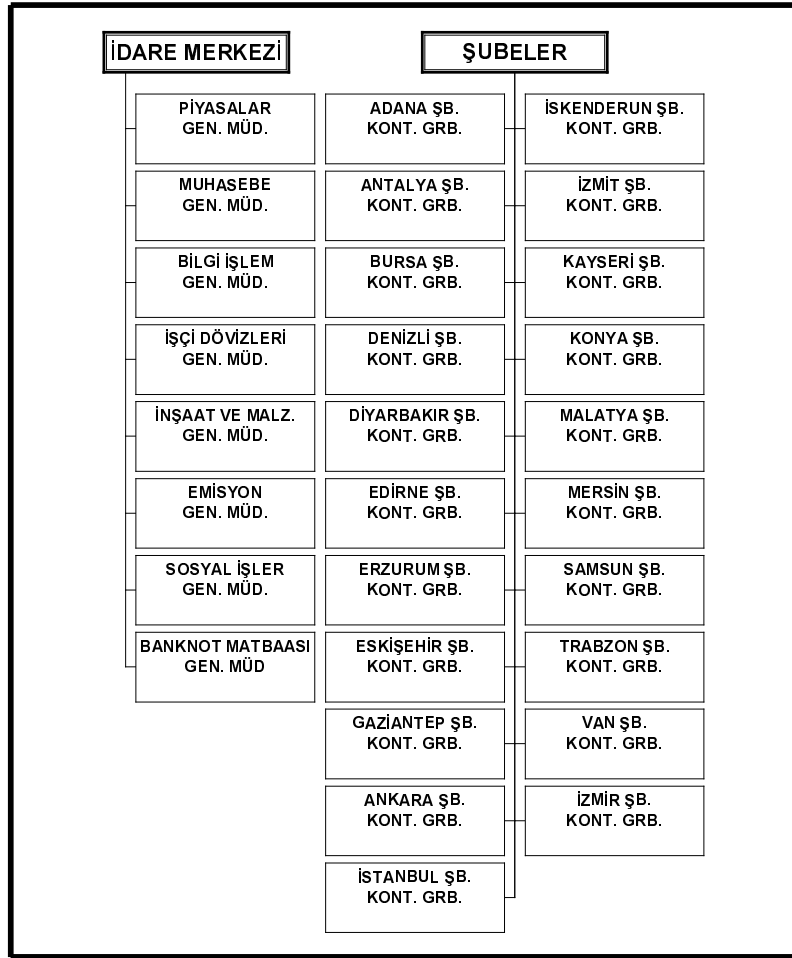
6.3.1. Kontrol Kurulu Başkanlığı

TCMB Kontrol Kurulu Yönetmeliğinin 4. maddesi uyarınca Kontrol Kurulu (TCMB, 2003);

- Bütün TCMB işlemlerinin, TCMB Yasası, Esas Mukavelesi, hizmet yönetmelikleri ve ilgili mevzuat ile TCMB yetkili organlarının emir ve talimatlarına, bankacılık mesleğinin usul ve geleneklerine uygun bir şekilde yürütülmesini takip ve kontrol etmek,
- İlgili yönetmeliklerin yüklediği sorumluluklar çerçevesinde nakdi ve ayni kıymetlerin kayıtlara uygun olarak mevcudiyetlerini ve hareketlerini izleyip denetlemek,
- Yasaların suç saydığı eylemleri ve TCMB'nin güvenliği, iş ve işlemler ile ilgili önemli aksaklıkları öğrendikleri anda derhal ilgili mercilere duyurmak, bunlara ilişkin delillerin toplanmasına yardımcı olmak,
- Banka işlemlerinin akılcı ve en iyi şekilde yapılmasını temin için incelemeler yapıp, İdare Merkezine gerekçeli önerilerde bulunmak,
- Kontrol konusu işlemlerle ilgili her türlü belgeyi isteyip incelemek,
- Kontrolun yapılmasına rehberlik ve esas teşkil edecek, kontrol uygulamasının herkesçe anlaşılmasını sağlayacak standartları saptamak,
- Başkanlıkça verilecek diğer talimatların gereğini yerine getirmek,

ile görevlidir.

TCMB kontrol sisteminde, bu birim iç kontrol faaliyetini yerine getirmektedir. Mevcut yapısı gelişmiş ve kapsamlıdır. Yurtiçi para operasyonları, para basımı, döviz alım ve satımı ile rezerv yönetimini kapsayan operasyonel alanlarda düzenli olarak kontrol işlevini yerine getirmektedir. Bu kontroller İdare Merkezi operasyonel birimleri ile tüm şubelerde gerçekleştirilir (Şekil 6.4). Banka Meclisi bu kontrol alanlarında, ilgili İdare Merkezi Genel Müdürlükleri tarafından geliştirilen prosedürleri ve talimatları onaylar (TCMB Kontrol Kurulu Yönetmeliği).



Şekil 6.4 TCMB Kontrol Kurulu Yapısı

Kaynak: TCMB Muhasebe Genel Müdürlüğü Dokümanı, 2002, s.3

Kontrol Kurulu, çalışma ortamlarındaki kontrolün TCMB personeli tarafından tamamiyle anlaşılmasını sağlamış durumdadır. Şube işlemlerinin yüzde 50-60'ı gerçekleştirildikten sonra, en çok bir hafta içinde kontrol birimi tarafından gözden geçirilir. Bu kontrol aktivitesi, işlemlerin uygun bir şekilde

gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini ve muhasebe sistemine girip girmediğini tespit eder ve bulunan hata oranı çoğunlukla çok düşüktür. Kontrol biriminin raporları şube yönetimine gönderilir. Kontrol birimi aynı zamanda teftiş birimince hazırlanan raporların da bir kopyasını alır. Ancak kontrol birimi, Piyasalar Genel Müdürlüğü'nün dış piyasalar işlemlerini gözden geçirmemektedir.

Buna ek olarak, idare merkezindeki genel müdürlüklerce yerine getirilen şube işlemlerinin muhasebeleştirilme kayıtlarının kontrolü de sınırlandırılmıştır. Başlıca operasyon birimlerindeki kontrol mekanizması Ek 6' da açıklanmıştır.

TCMB Kanunu ve diğer mevzuatça TCMB'ye denetim görev ve yetkisi verilen alanlarda, İdare Merkezi birimlerinin kurumlar ve konulara dair görüş ve önerilerini de dikkate alarak hazırlanacak dönemsel programlar çerçevesinde ayrıca, İdare Merkezi birimlerinde ihtiyaç gösterildiği zamanlarda, ilgili kurumlar nezdinde teftiş ile gerektiğinde bu kurumlar hakkında Bankada mevcut bilgi ve belgeler üzerinde inceleme görevi Teftiş Kurulu'nca yapılır.

Kontrol birimi, 2003 yılı itibariyle, görevleri ve sorumlulukları aynı kalmak kaydıyla İç Denetim Genel Müdürlüğü'ne bağlanmış ve bu genel müdürlüğün bir alt birimi olarak görevine devam etmektedir.

6.3.2. Teftiş Kurulu

TCMB Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 2. maddesi uyarınca:

Teftiş Kurulu, TCMB İdare Merkezi Birimlerinin (Yurtdışı Temsilcilikleri dahil) ve Şubelerinin (Banknot Matbaası dahil) bütün işlemlerini teftiş etmek; Banka Kanunu ile diğer ilgili kanunların tanıdığı yetki ve görevler çerçevesinde inceleme ve araştırmalarda bulunmak; gerektiğinde soruşturma yapmak, görev ve yetkisine haizdir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kontrol Kurulu Yönetmeliği hükümleri saklıdır.

Yetki ve görevleri:

- Birimler ile yurtdışı temsilcilikleri ve şubelerin bütün işlemlerini teftiş etmek, TCMB Kanunu ve ilgili diğer kanun, kararname, tebliğ ve

sair mevzuatın tanıdığı yetkiler ve verdiği görevler çerçevesinde inceleme ve araştırmalarda bulunmak, gerektiğinde soruşturma yapmak,

- TCMB Kanunu ve ilgili diğer mevzuat tarafından Banka'ya denetim ve görev yetkisi verilen konularda birimlerin görevleriyle ilgili görüş ve önerileri de dikkate alınarak hazırlanacak dönemsel programlar çerçevesinde, ayrıca birimlerince ihtiyaç gösterildiği zamanlarda ilgili kurumlar nezdinde teftiş ve inceleme yapmak, gerektiğinde bu kurumlar hakkında Banka'da mevcut bilgi ve belgeler üzerinde inceleme yapmaktır.

6.3.3. İç Denetim Genel Müdürlüğü

TCMB İ Denetim Yönetmeliğinin 7. maddesi uyarınca bankanın tüm işlem ve etkinlikleri denetim kapsamına dahildir.

Genel Müdürlüğün etkinlikleri Bankanın risk yönetimi, iç kontrol ve yönetim süreçlerinin Banka Meclisince belirlenen yapıya uygun ve yeterli olup olmadığının ve düzenli işleyip işlemediğinin aşağıdaki konular çerçevesinde belirlenmesini içerir:

- Banka etkinliklerini olumsuz etkileyebilecek tüm finansal ve operasyonel risklerin⁹ doğru biçimde tanımlanması ve etkin bir şekilde yönetilmesi,
- Denetim kapsamına giren konularda ilgili birimler ve şubeler ile etkili iletişim kurulması,
- Banka etkinlikleri açısından önemli finansal, yönetsel ve operasyonel bilgilerin doğru, güvenilir ve güncel olması,
- Tüm TCMB alışanlarının etkinliklerinin banka politikaları, usul ve esaslar, ahlaki kurallar, standartlar ve ilgili yasal düzenlemeler ile hukuk kurallarına uygun olması,

⁹ Operasyonel risk: Banka içi kontrollerdeki aksamalar sonucu hata ve usulsüzlüklerin gözden kaçmasından, banka yönetimi ve personeli tarafından zaman ve koşullara uygun hareket edilememesinden, banka yönetimindeki hatalardan, bilgi teknolojisi sistemlerindeki hata ve aksamalar ile deprem, yangın, sel gibi felaketlerden kaynaklanabilecek kayıpları ya da zarara uğrama ihtimalini ifade eder.

- Bankanın tüm kaynaklarının elde edilmesinde ve kullanılmasında etkinliğin sağlanması,
- Bankanın iç kontrol sürecinde sürekli bir kalite ve iyileştirme çabasının geliştirilmesi,
- Banka çalışmalarını etkileyen önemli yasal ve düzenleyici konuların ilgili birim ve şubelere yönlendirildiğinin izlenmesi,
- Denetimler sırasında yönetsel kontrol, verimlilik ve TCMB'nin kurumsal kimliğine ilişkin konularda elde edilecek önemli bulguların, uygun yönetim kademeleri ile görüşülerek değerlendirilmesi.

6.4. İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün Yapısı ve Faaliyetlerinin Kapsamı

TCMB iç denetim fonksiyonunun yeni organizasyonu için işin uzmanlarından öneri dahilinde teknik yardım alınmıştır. Bu kurumlardan bazıları IMF, Federal Reserve Bank of New York, Deutsche Bundesbank ve ABD İç Denetçiler Enstitüsü'dür.

2002 yılının sonunda İç Denetim Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu genel müdürlük kurulurken en uygun organizasyonel düzenleme kararının TCMB'nin takdir yetkisinde olmasına dikkat edilmiştir. Bu yetki, kontrol ve teftiş birimlerinin, iç denetim ile ilgili sorumluluklarının gözden geçirilme işlemine dahil edilmesi ile sağlanmıştır. İç denetim birimi uygulama planında yeni bir faaliyet yönetmeliği ve görev çizelgesi oluşturmuştur. İç denetim fonksiyonunun organizasyonel yapısı ve personel alımı ve personel kompozisyonu belirlenmiştir.

TCMB İç Denetim Yönetmeliğinin 5. maddesi uyarınca iç denetimin amacı şöyle belirlenmiştir:

“Madde 5- İç denetim; Bankanın her türlü etkinliğini denetlemek, geliştirmek, iyileştirmek ve Bankaya değer katmak amacıyla, bağımsız ve tarafsız bir şekilde güvence ve danışmanlık hizmeti vermektir. Genel Müdürlük, risk yönetimi, iç kontrol ve yönetim süreçlerinin etkinliği ve verimliliğinin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi için sistematik yaklaşımlar geliştirerek Bankanın amaçlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olur.”

İç Denetim Genel Müdürlüğünün teşkilatı ise Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Başdenetçiler, Denetçiler ile Denetçi Yardımcılarından oluşur. Genel Müdürlüğün bağımsızlığı ve sorumluluğu ise yönetmeliğin 8. Maddesinde

“Madde 8- Genel Müdürlük, Bankanın diğer Birimlerinden bağımsızdır, doğrudan Başkana karşı sorumlu olarak görev yapar ve denetim sonuçları hakkında, Başkana rapor sunar. Denetim bulgularına ve alınması gereken önlemlere ilişkin önerileri içeren ayrıntılı denetim raporlarının Genel Müdürlükçe ilgili Birimlere ve Şubelere gönderilmesi bu raporlama statüsüne aykırılık teşkil etmez”

şeklinde tanımlanır. Denetçiler, sadece Genel Müdüre rapor sunarlar. Genel Müdürün kendisi tarafından hazırlanarak Başkana sunduğu raporlara Genel Müdürlük çalışanları hakkındaki raporlar da dahildir.

Yönetmeliğin 9. maddesi uyarınca Genel Müdürlüğün görevleri şöyle belirlenmiştir:

Genel Müdürlük;

1. Uygun risk tanımlama yaklaşımlarını kullanarak, Bankanın tüm Birim ve Şubelerinin etkinliklerini ve bu Birim ve Şubelerin denetim sıklığını gösteren esnek ve uygulanabilir risk odaklı denetim planları yapmak ve geliştirmek, denetim planlarında tanımlanan risklerin ölçülmesini sağlamak, denetim planlarını Başkan'ın onayına sunmak,
2. Yıllık denetim planlarının onaylandığı şekilde uygulanmasını sağlamak ve denetim etkinliklerini gerçekleştirmek, Başkanlıkça talep edilen özel görev, proje ve diğer görevleri gerçekleştirmek,
3. Genel Müdürlüğün görevlerini yerine getirebilecek yeterli bilgi, beceri, deneyim ve bu yönetmeliğin gerektirdiği mesleki yeterliliğe sahip iç denetim kadrosunu Bankanın insan kaynakları politikaları ile eşgüdüm içinde oluşturmak,
4. Bankanın yıllık program, plan ve hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını denetlemek,

5. Bankanın görev kapsamında, nakit para ve diğer varlıklarının yeterli derecede korunup korunmadığını denetlemek,
6. Yeterli iç kontrol unsurlarının oluşturulup oluşturulmadığını değerlendirmek,
7. Denetim etkinliklerinin sonuçları hakkında Başkana, Banka Meclisine ve Denetleme Kuruluna Başkanlıkça belirlenecek sürelerde bilgi sunmak,
8. Başkanı, denetim alanındaki gelişmeler ve en iyi uluslararası uygulamalar konusunda düzenli ve sürekli biçimde bilgilendirmek,
9. İstatistiksel analize tabi tutulan konular ve bunlara ilişkin ölçüm sonuçları hakkında Başkana rapor sunmak,
10. Denetimler sırasında karşılaşılan ve inceleme veya soruşturma yapılmasına gerek duyulan durumları ve gelişmeleri Başkanın bilgisine ve görüşüne sunmak,
11. Bağımsız dış denetim kapsamı da gözönüne alınarak denetim çalışmalarının en üst düzeyde gerçekleştirilmesini sağlamak,
12. Banka etkinliklerinin denetlenmesi sırasında uyulacak usul ve esasları tanımlayan bir denetim rehberi hazırlamak,

ile görevlidir. Genel Müdürlük, tüm çalışmalarında “Ahlaki Kurallar ve Standartlar”ı esas alır.

1- Genel Müdürlük Personelinin Yetki ve Görevleri

Genel Müdür pozisyonuna, en az 4 yılı Genel Müdürlükte denetçi olmak üzere, bankacılık veya denetim alanında 12 yıl çalışmış olanlar arasından atama yapılır. Genel Müdür, aşağıda yerine getirmekle yükümlü olduğu belirtilen görevler ile ilgili olarak Başkana karşı sorumludur:

1. Genel Müdürlük kadro tekliflerini hazırlayarak onaya sunmak,
2. Genel Müdürlüğün yönetimini ve denetçilerin bu yönetmelikte yazılı esaslar çerçevesinde çalışmalarını sağlamak,

3. İç denetimin tanımı ve kapsamında belirtilen alanlarda, bankanın çalışmalarının kontrolü ve risklerin yönetilmesine ilişkin tüm çalışmaların etkinliği ve yeterliliği konusunda yıllık bir değerlendirme yapmak ve Başkana sunmak,
4. Banka etkinlikleri ve operasyonlarının kontrol süreçlerinde saptanan hususlar ve bu süreçlerin iyileştirilmesine ve sorunların çözümüne yönelik denetim, bulgu ve önerileri hakkında Başkana rapor sunmak,
5. Yıllık denetim planlarının içeriği ve sonuçları ile Genel Müdürlüğün etkinliklerini gerçekleştirmek için gerekli kaynakların yeterliliği konularında Başkana düzenli bilgi sunmak,
6. Genel Müdürlük etkinliklerini dönemsel olarak iç değerlendirmeye tabi tutmak ve geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak,
7. Risk yönetimi, talimatlar, güvenlik tedbirleri, hukuki kurallar, kurum dışı faktörler ve bağımsız dış denetim gibi diğer kontrol ve izleme fonksiyonları ile koordineli biçimde etkinlik göstermek, bunlara ilişkin olarak gözlemlerde bulunmak ve gözlem sonuçlarına ilişkin Başkana rapor sunmak,
8. Denetim sonuçlarını gereği için Başkan ve bilgi için Denetleme Kuruluna sunmadan önce denetlenen birim ve şube ile görüşerek saptanan konular hakkında bilgi vermek, alınması gereken önlemler konusunda öneriler yapmak, denetlenen birim ve şubelerin saptanan konular hakkındaki cevaplarını ve eylem planlarını almak,
9. Yönetmeliğin iç denetim etkinliklerine ilişkin hedeflerinin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi ve değişen denetim ortamı için yeterli olup olmadığını sürekli izlemek,
10. İç denetime ayrılan kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak,

11.İç denetim çalışmalarının “Ahlaki Kurallar ve Standartlar”a uygun olmasını sağlamak,

12. Denetim planlarını, Başkanın onayına sunmak.

Genel Müdür Yardımcılığına ise en az 2 yılı Genel Müdürlükte denetçi olmak üzere bankacılık veya denetim alanında 10 yıl çalışmış olanlar arasından atama yapılır. Genel Müdür Yardımcıları, iç denetim etkinliklerinin yürütülmesinde Genel Müdüre yardımcı olur, onun vereceği görevleri yerine getirirler.

Genel Müdürlük, Başkanın onayıyla denetim kapsamının belirlenmesinde, denetim etkinliklerinin gerçekleştirilmesinde ve sonuçlarının iletilmesinde bağımsız olarak görev yapar. Denetçiler görevlerini bağımsız şekilde yürütürler.

Denetçiler, görevlerini yerine getirirken görevin başarıyla sonuçlanmasını engelleyecek bir kısıtlama veya engel ile karşılaşmaları halinde bunu Genel Müdürlüğün görüşüne sunarlar. Denetçiler, Genel Müdürlük kadrosunda çalıştıkları sürece Banka içerisinde herhangi bir operasyonel sorumluluk üstlenemezler ve görevlerini yerine getirirken tarafsız davranırlar.

Yönetmeliğin 17. maddesi uyarınca denetçiler;

1. Görevlerini başarıyla yerine getirmek için gerekli olan, “Ahlaki Kuralları ve Standartları”, iç denetim usullerini ve tekniklerini herhangi bir yardım veya yönlendirmeye ihtiyaç duymaksızın uygulama,
2. Finansal kayıtlar ve işlemleri yeterli bir şekilde denetleyebilmek için muhasebe prensipleri ve teknikleri,
3. Banka hedeflerinden önemli sapmaları ve sonuçlarını değerlendirecek düzeyde yönetim ilkeleri,
4. Muhasebe, ekonomi, hukuk, vergi mevzuatı, finans ve bilgi işlem teknolojileri,

5. Denetim yaptıkları birim ve şubelerdeki personel ve işleri gereği ilişkide buldukları şahıslarla iletişim kurma,
6. Denetimin amacını, değerlendirmelerini, denetim sonuçlarını ve önerilerini açık ve anlaşılır bir biçimde aktarabilecek düzeyde yazılı ve sözlü iletişim,
7. Denetim görevi sırasında edindikleri bilgiler ve yaptıkları incelemelerde karşılaştıkları belirtilerden hangilerinin bir inceleme veya soruşturmayı gerektirdiği,

konularında yeterli bilgi ve deneyime sahip olacak şekilde kendilerini yetiştirirler.

2- Risk Yönetimi Etkinliklerinin Denetimi

Yönetmeliğin 20. maddesi uyarınca denetçiler, denetimlerini risk bazlı iç denetim planları ile gerçekleştirirler. Denetçiler, olası risklerin saptanması, değerlendirilmesi ve azaltılması amacıyla öneriler getirilmesi yoluyla bankanın risk yönetimi sürecine katkıda bulunurlar. Denetçiler bu görevlerini yerine getirirken;

1. Bankanın çalışmalarında karşılaşılabileceği risklerin uygun risk metodolojileri kullanılarak tanımlanması, önem sırasına konulması ve kabul edilebilir bir risk seviyesinin belirlenmesine yardımcı olunması,
2. Saptanan risklerin azaltılması bu yapılamazsa kabul edilebilir düzeylerde tutulması için alınması gereken önlemlerin belirlenmesi ve uygulamaya konulması,
3. Başkana risk yönetim süreçlerinin denetiminin sonuçları hakkında düzenli rapor sunulması,
4. Risk yönetim süreçlerinin Bankanın yapısına, kültürüne, büyüklüğüne, yönetim şekline ve hedeflerine uygun olması,
5. Risk yönetiminde kullanılan metodların çalışma konusuna uygun olması,

6. Risk izleme etkinliklerinin raporlamasının yeterliliği ve zamanlamasının uygun olması,
7. Banka'nın risk yönetimi çalışmalarının etkinliğinin sürekli izlenmesi ve değerlendirilmesi,

hususlarını gözönünde bulundurarak iç denetim etkinliklerini gerçekleştirirler.

3- İç Kontrol Sürecinin Denetimi

Yönetmeliğin 20. maddesi uyarınca denetçiler, uygun değerlendirme kriterleri geliştirmek suretiyle, Bankanın

1. Finansal ve operasyonel bilgilerinin doğruluğu, tamlığı ve güvenilirliği,
2. Operasyonlarının etkinliği ve verimliliği,
3. Varlıklarının korunması,
4. Kurallara, anlaşmalara, talimat ve mevzuata uygunluğu,

süreçlerinin yeterlilik ve etkinliğini sürekli denetleyerek, saptanan hususlar ile alınması gereken önlemlere ilişkin önerilerle birlikte Başkana rapor sunarak bankanın etkin bir iç kontrol sürecini sürdürmesine yardımcı olurlar.

İç ve dış koşullar nedeniyle değişikliğe uğrayan sistemler ve uygulamalar, etkinlikler ve operasyonlara ilişkin kontrol süreçlerinin değerlendirilmesine özel bir önem verilir.

Denetçiler, iç kontrol süreçlerine ilişkin olarak; önemli kontrol yetersizlikleri ve uygulama farklılıklarının ortaya çıkarılması ve önemli eksiklikler saptanıp saptanmadığı ve bunları giderici önlemlerin alınıp alınmadığı, konularını değerlendirirler ve denetlerler.

Yukarıda belirtilen konulara ilişkin saptanan hususlar, alınması gereken önlemlere ilişkin öneriler hakkında Başkana düzenli olarak rapor sunulur.

Denetçiler ayrıca denetledikleri birim ve şubelerde iç kontrol uygulamalarının gelişmesi amacıyla yönelik olarak iç denetim etkinlikleri dışında da birim ve şube çalışanları tarafından gerçekleştirilecek iç kontrol süreçlerinin geliştirilmesine yönelik öneriler yaparlar.

4- Teknoloji Sistemlerinin Denetimi

Bankanın etkinliklerini gerçekleştirmek üzere kullandığı tüm yazılım, donanım ve bilgi teknolojilerinin yeterliliğinin, etkinliğinin, bütünlüğünün, verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının, izinsiz erişimlere karşı güvenilirliğinin, amaçlara ulaşmak için uygunluğunun, bilgi işlem sistemlerinde yer alan tüm kayıtların ve bilginin gizliliğinin, bilgi ve kayıtlara erişimlerin kontrol altında tutulmasının bir sistem dahilinde dönemsel olarak denetlenmesi amacıyla Genel Müdürlük bünyesinde bir “Teknoloji Denetimi” grubu kurulur.

5- Denetim Raporları

i- Denetim Sonuçlarının Sunulması

Denetim sonucunda denetçiler, denetledikleri birim ve şube yöneticileri ile, denetime başlangıç hedefleri, denetimin kapsamı, denetlenen ve denetlenmeyen etkinlikler, denetimde saptanan çeşitli hususlar ve risklere karşı alınması gereken önlemlere ilişkin yazılı ve sözlü bilgi vermek üzere toplantı düzenlerler ve denetim sonuçları hakkında denetlenen birim ve şube yöneticileri ile görüş birliğine varmaya çalışırlar. Görüş ayrılığı bulunan konular Başkana ayrıca bir rapor halinde sunulur.

Denetim sırasında saptanan ve ivedi önlem alınması gereken konular, denetim sonucu beklenmeden Başkana bir rapor halinde sunulur.

Denetimlerde saptanan tüm konular denetlenen birim ve şube yöneticilerine aktarıldıktan sonra iki hafta içerisinde, denetlenen birim ve şube yöneticileri bu hususlarda Genel Müdürlüğe cevap vermekle yükümlüdürler.

Denetlenen birim ve şube yöneticilerinin cevapları alındıktan sonra denetim raporu tamamlanarak Başkana iletilir.

ii. Denetim Raporlarının Hazırlanması

Denetçiler, denetim sonuçlarını, içeriği aşağıda belirtilen tarzda hazırlanan denetim raporları ile Genel Müdürlüğe aktarırlar.

Denetim raporlarında, denetimde saptanan tüm konular tam, açık, anlaşılır, kısa, öz, tarafsız ve yapıcı bir şekilde yer alır. Gereksiz tekrarlardan

kaçınılır, denetimde saptanan hususların çok iyi anlaşılması sağlanır, öznel değerlendirmelere yer verilmez.

Raporlarda yer alan iyileştirme önerileri, kuruma değer katan, uygulanabilir, olumlu, yapıcı ve bankanın hedeflerine ulaşmasına yardımcı olacak şekilde düzenlenir.

Denetim raporları, denetimde saptanan tüm hususlar, riskler, risk değerlendirmeleri ve diğer bulgular için yapılan öneriler ve denetlenen birim ve şubelerin saptanan hususlara ilişkin cevaplarını içeren bölümlerden oluşur. Ayrıca denetim raporlarında üst düzey yöneticiler için denetimin kapsamı, denetimde saptanan riskler, söz konusu risklerin olası etkileri, denetim sonuçlarına ilişkin genel bir değerlendirme ve risklerin azaltılması için uygun önerilerin bulunduğu bir yönetici özeti bulunur.

Denetim raporları, denetimi yapan denetçiler tarafından imzalanır ve Genel Müdürün onayıyla Başkana sunulur ve denetlenen birim ve şubelere sevk edilir.

Denetim raporları ilgili makam, birim ve şubelere yazılı olarak sunulabileceği gibi elektronik ortamdan da sevk edilebilir.

Banka dışındaki kurumlar tarafından denetim sonuçlarına ilişkin bilgi veya rapor istenmesi halinde, söz konusu istek Genel Müdür tarafından yapılacak değerlendirmeden sonra Başkanın izniyle gerçekleştirilir.

iii. Denetim Raporlarının İzlenmesi

Genel Müdürlükçe, denetim raporlarının sonuçlarına ilişkin gerekli önlemlerin alınıp alınmadığını izleyecek bir izleme sistemi kurulur.

Denetlenen birim ve şube yöneticileri, rapor içeriğinde yer alan öneriler konusunda uygun önlemleri almakla yükümlüdürler. Herhangi bir önlem alınmaması halinde ilgili birim veya şubenin sözkonusu riski üstlenip üstlenmediği izlenir ve sonuçları hakkında Başkana rapor sunulur. Üstlenilen riskin banka politikalarına, usul ve hedeflerine aykırı olması halinde ayrıca bu duruma ilişkin rapor Başkana sunulur.

6- Danışmanlık Hizmetleri

i. Danışmanlık Hizmeti Verilmesi

Banka yönetiminin gerekli görmesi halinde denetçiler banka hizmetlerinde danışmanlık yapabilirler. Denetçiler bu görevlerinde icrai bir sorumluluk almazlar. Söz konusu danışmanlık hizmetinin, tarafsız, iç denetim etkinlikleri ile çakışmayan, tavsiye niteliğinde, danışmanlık hizmeti verilen konudaki etkinliği ve verimliliği artırıcı bir yapıda olması esastır. Söz konusu esaslara uygunluk Genel Müdür tarafından yakından izlenir.

ii. Danışmanlık Hizmeti Alınması

Herhangi bir denetim görevi için banka dışından uzmanlık veya danışmanlık alınması halinde söz konusu hizmeti veren kişi veya kurumun alanında uzman, deneyimli ve uluslararası deneyimi olanlardan seçilmesi gereklidir. Uzmanlık derecesi, uluslararası çalışma örnekleri, sertifikasyon ve referanslarla desteklenir. Söz konusu uzman kişi veya kurumlar verdikleri hizmetlerde Denetçilerin uymak zorunda oldukları tarafsızlık, bağımsızlık ve mesleki yeterlilik prensipleri ile "Ahlaki Kurallar ve Standartlar"a uyarlar.

Danışmanlık hizmeti sırasında danışman kişi veya kurumun elde edeceği bilgiler bankanın mülkiyetindedir ve danışman kişi veya kurum tarafından kullanılamaz. Danışman kişi veya kurum danışmanlık görevi nedeniyle edineceği bilgileri gizli tutacağına dair bir gizlilik anlaşması imzalar.

7- Genel Müdürlük Etkinliklerinin Yönetimi

i. Yıllık denetim planlarının yapılması

Genel Müdürlük tarafından her yıl sonunda,

1. Denetlenecek birim ve şubelerin son denetim tarihleri ve son denetim sonuçları,
2. Denetlenecek birim ve şubelerin güncelleştirilmiş risk değerlendirmeleri,
3. Başkan, Yönetim Komitesi, Banka Meclisi, Denetleme Kurulu ve Birim Başkanları tarafından ortaya konulabilecek denetim kapsamına giren konular,

4. Bankanın çalışma yöntemleri, operasyonları, kullanılan sistemler ve kontrol süreçlerinde meydana gelen önemli değişiklikler,

5. Operasyonel verimlilik yaratma fırsatları,

gözönüne alınarak risk bazlı yıllık denetim planları oluşturulur.

İç denetim planlarında banka etkinliklerinin bir risk analizi yapılır. Bu analiz sonucunda banka etkinliklerini olumsuz etkileyebilecek olası riskler değerlendirilir. Planlarda önemli veya önem derecesi artan risklere öncelik verilir. Söz konusu risk değerlendirmesi her yıl gözden geçirilir. Planlarda buna göre gerekli düzenlemelere yer verilir.

İç denetim planları, yönetim stratejilerindeki değişiklikler, dış koşullar, gözden geçirilen hedefler gibi konularda meydana gelen değişikliklere uyum sağlayabilecek esnekliğe sahiptir.

ii. Genel Müdürlüğün Bilgilendirilmesi

Banka yönetimi, bankanın etkinliklerini ilgilendiren her türlü gelişmeler, projeler, alınan kararlarla ilgili olarak Genel Müdürlüğün uygun, zamanında ve yeterli şekilde bilgilendirilmesini sağlayacak bir iletişim sistemi geliştirilmesini sağlar.

8- Denetim Rehberi

Genel Müdürlük iç denetim etkinliklerine yol gösterici olacak ve denetim uygulamalarında bir örneklik sağlayacak usul ve esasları içeren bir denetim rehberi hazırlar ve uygular.

9- İç ve Bağımsız Dış Denetim Etkinlikleri

Bankadaki iç denetim ile bağımsız dış denetim arasındaki gerekli eşgüdümü Genel Müdürlük sağlar.

10- İç Denetim Etkinliklerinin İzlenmesi ve Değerlendirilmesi

Genel Müdürlükçe, iç denetim çalışmalarının etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini izlemek amacıyla, dönemsel içsel değerlendirme sistemi, sürekli değerlendirme sistemi ve dönemsel dış değerlendirmeyi içeren bir gözetim sistemi kurulur.

i. Her üç ayda bir gerçekleştirilecek dönemsel iç değerlendirme sistemi

1. İç denetim etkinliklerinin yönetmelik, amaçlar, hedefler, politika ve usullere uygunluğu,
2. İç denetim etkinliklerinin "Ahlaki Kurallar ve Standartlar"a uygun olup olmadığı,
3. Bankanın risk yönetimi, kurumsal yönetimi ve iç kontrol süreçlerine olan katkısı ve banka operasyonlarına katma değer sağlayıp sağlamadığı,
4. İç denetim etkinliklerinin yürürlükteki Banka Kanunu, hukuk kuralları, ilgili yasal düzenlemeler ve ulusal ve uluslararası bankacılık standartlarına uyumu,
5. Gelişmiş ülkelerdeki en iyi uluslararası iç denetim uygulamalarının adaptasyonu ve iç denetim etkinliklerini geliştirme çabalarının yeterliliği,

ii. Sürekli değerlendirme sistemi

1. Her türlü iç denetim görevinin planlanması, inceleme, değerlendirme ve rapor sonuçlarının iletilmesi ve izlenmesinin etkinliği ve uygunluğu,
2. Denetimde kullanılacak olan soru listeleri, çalışma kağıtları ve denetim rehberlerinin güncelliğinin sağlanması,
3. Başkan, Yönetim Komitesi, Banka Meclisi ve Denetleme Kurulu ve ilişkide bulunan birim ve şubelerden gelen geri bildirimler,
4. Performans değerlendirme analizleri,
5. Hedeflenen zaman ve finansal bütçeden sapmalar, denetim çalışmalarının maliyet analizleri,

unsurlarını içerir.

iii. Dönemsel dış değerlendirme

En az beş yılda bir uluslararası bir model olan “Kalite Güvencesi Değerlendirmesi” yöntemiyle bağımsız ve bu konuda uzman kişi veya kurumlar tarafından yapılır.

Tüm bu değerlendirmelerin (dönemsel iç, sürekli, dönemsel dış) sonuçları en az yılda bir kez Başkana sunulur.

6.5. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İç Denetimi Üzerine Bir Öneri

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İç Denetim Birimi, tamamiyle bağımsız bir yapıya sahip olmalı ve İç Denetim Başkanı, İç Denetim Başkan Yardımcısı, Başdenetçi ile Denetçilerden oluşmalıdır. Bağımsızlık ile İç Denetim Biriminin, Bankanın tüm işlevlerinin ve birimlerinin denetlenmesi görevini kendi inisiyatifiyle yerine getirebilmesi kastedilmektedir. Bulgularını ve değerlendirmelerini bildirmekte ve bunları Banka içinde açıklamakta serbest olması yine bağımsızlığı ile ilgili bir olgudur. Bağımsızlık ilkesi TCMB yapısına uyarlandığında, İç Denetim Biriminin, Banka Meclisi'ne bağlı olarak kurulacak olan bir Denetim Komitesi'ne karşı sorumlu olarak çalışması uygun olacaktır¹⁰. Denetim Komitesi, bir kısmı yürütme görevi olmayan Banka Meclisi üyelerinin arasından seçilecek, bir kısmı ise denetim konusunda uzman kişiler arasından seçilecek üyelerden oluşmalı ve bu komite TCMB'nin organizasyonel yapısının dışında görev yapmalıdır. TCMB Başkanının Banka Meclisi'nde başkanlık görevini yerine getirmesi nedeniyle, Denetim Komitesi'nin de başkanlığını yapması Bankanın yapısına uygun olacaktır.

TCMB'de iç denetim kuralları için yapılacak düzenlemeler, İç Denetim Birim Başkanının, Banka Meclisi'yle, Denetim Komitesi üyeleriyle veya uygun durumlarda dış denetçilerle kendi inisiyatifiyle doğrudan doğruya iletişim kurmasını sağlamalıdır. Banka yönetimi de dahil olmak üzere tüm birimlerce verilen kararların yasal ve düzenleyici hükümlere uygun olmasını sağlamalıdır. Kurulacak bu yapı, iç denetimin bağımsızlığını destekleyen en önemli unsurlardan birini oluşturacaktır.

¹⁰ Bağımsızlık ilkesi, iç denetim biriminin, kurumsal denetim yapısına göre, bankanın baş yürütme görevlisi veya yönetim kuruluna veya (varsa) denetim komitesine bağlı olarak çalışması anlamına gelir (BASLE, 2001).

Denetim biriminin, operasyonel yönetimden tamamiyle bağımsız bir yapıya sahip olmasının yanında, Denetim Komitesine karşı da sorumlu olması gerekmektedir. Denetim Komitesi yıllık denetim programı ve denetim fonksiyonunun bütçesini onaylamalı ve İç Denetim Birimi, Denetim Komitesine doğrudan raporlama yapmalıdır. Bankanın tüm operasyonları ve faaliyetleri denetime tabi olmalı ve denetim fonksiyonu, sorumluluklarını yerine getirebilmek için tüm alanlardaki kayıtlara, verilere ve bilgiye ulaşmak için sınırsız yetkiye sahip olmalıdır. En yüksek düzeyde tarafsızlığı ve bağımsızlığı sağlamak için denetim fonksiyonu banka operasyonları üzerinde hiçbir otoriteye veya sorumluluğa sahip olmamalıdır. Her zaman için denetim ile banka operasyonları arasında kesin bir ayırım olmalıdır.

İç denetim fonksiyonu kapsamındaki kontrol, denetim ve risk değerlendirme faaliyetleri, Banka Meclisi, Banka Üst Yönetimi (TCMB Başkan ve Başkan Yardımcıları), Bankanın her seviyesindeki çalışanları tarafından anlaşılmalı ve bu faaliyetler İç Denetim Birimi tarafından yürütülmelidir. Banka Meclisi, üst yönetimin yeterli ve etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve bankanın faaliyetlerindeki çeşitli risklerin değerlendirilmesine yönelik bir ölçüm sisteminin kurulması için uygun yöntemler oluşturulmasını ve sürdürmesini sağlamak konusunda nihai sorumluluğu üstlenmelidir. Buna destek olmak amacıyla, İç Denetim Biriminin bünyesinde yer alacak bir risk etkinlikleri değerlendirme bölümü kurulmalıdır. Bu birim, İç Denetim Birimi bünyesinde, TCMB faaliyetlerinin tümünün – uluslararası standartlarda bir yöntem ile (örneğin Bank of England modeli) – risk değerlendirme işlevini yerine getirmelidir. Bağımsızlık ilkesi çerçevesinde, risk değerlendirme süreci, bu faaliyetlerin icrasından sorumlu üst yönetiminden idari bakımdan tamamen ayrılmalıdır.

8 Şubat 2001 tarihli BDDK yönetmeliği ile aynı doğrultuda olmak üzere, TCMB Teftiş Kurulu ile İç Denetim Birimi fonksiyon olarak birleştirilmelidir (BDDK, 2001, Madde.no.5). Bu uygulama ile Banka müfettişlerinin, denetçilerinin ve kontrolörlerinin sahip oldukları sorumlulukların sınırları belirlenmelidir.

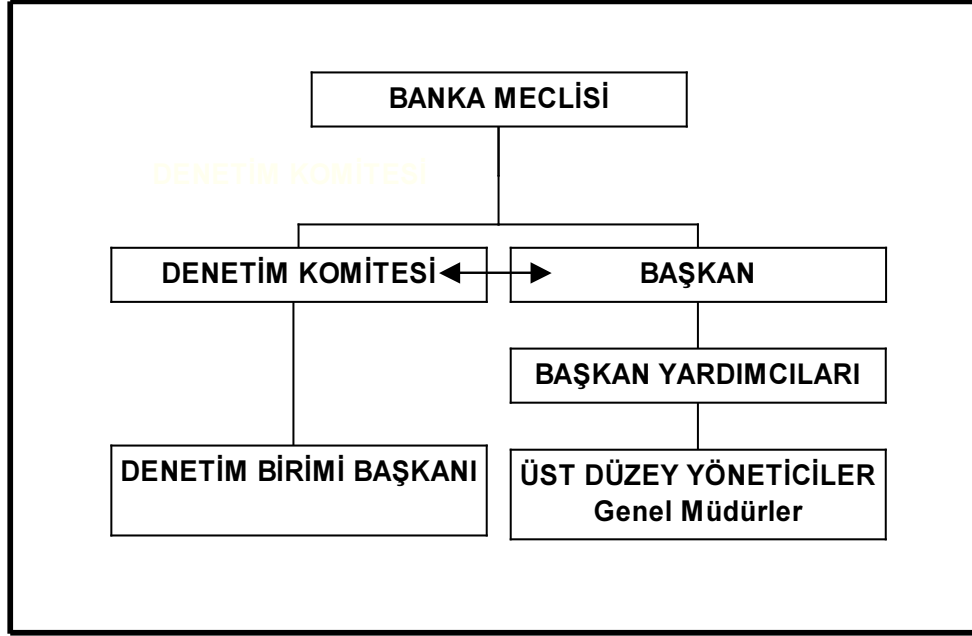
İç Denetim fonksiyonunun başlıca amacı, Banka Meclisine ve Banka Üst Yönetimine (TCMB Başkan ve Başkan Yardımcıları), (1) mali raporlama,

(2) operasyonların etkinliği ve verimliliği, (3) kanun ve düzenlemelere uyma konuları üzerinde kontrol yeterliliğinin ve etkinliğinin değerlendirilmesi gibi sorumluluklarının, etkili bir Şekilde yerine getirilmesine yardım etmek olmalıdır. Bu fonksiyonun politikaları, prosedürleri ve uygulamaları ABD İ Denetçiler Enstitüsü tarafından oluşturulan “İ Denetim Mesleğini Uygulama Standartları” ile uyum içinde olmalıdır.

Denetim Birimi sorumluluklarını Şu faaliyetler aracılığı ile yerine getirmelidir:

- Muhasebe ve yönetim kontrolleri ile fiziksel kontrollerin güvenilirliği, yeterliliği ve uygulanabilirliğinin gözden geçirilmesi ve bu kontrollerin makul maliyetli olmalarını sağlamak,
- Karar verilen politikaların, planların ve prosedürlerin, kanun ve düzenlemelere uyumunu sağlamak,
- Banka varlıklarındaki değer kayıplarını belirlemek ve bu varlıkların herhangi bir değer kaybıyla karŐılaŐmasını engellemek için gerekli koşulları belirlemek,
- Banka varlıklarının kontrolü, müŐterilere sağlanan hizmetler ve operasyonların etkinliğinin arttırılması üzerine önerilerde bulunmak,
- Bilgi sistemlerini (IT), kontrolünü ve uygulamalarını gözden geçirmek,
- Olası kontrol problemlerini önlemek ve meydana gelmiŐ problemlerin ortadan kalkması için banka yönetimi ile görüş alış-veriŐinde bulunmak,
- Denetim sonuçlarını ve bulgularını Denetim Komitesine ve gerektiği durumlarda Banka st Yönetimine (Başkan ve Başkan Yardımcısı) ve ilgili Genel Müdürlere raporlamak.

Söz konusu öneriye göre Denetim Biriminin Banka organizasyonu içerisindeki yeri Şekil 6.5'deki yapıya sahip olur.



Şekil 6.5 Önerilen TCMB Denetim Birimi Organizasyonu

Bu organizasyona göre, İç Denetim Birim Başkanı, Denetim Komitesine karşı sorumludur. Kendi birimi için hazırladığı kadro tekliflerini, denetim planlarını ve denetim programının etkin yürütülmesi için denetim bütçesini gözden geçirir ve onaylaması için Denetim Komitesine sunar. İç Denetim Birim Başkanı, yıllık denetim değerlendirmeleri ile banka etkinliklerine ait denetim bulgu ve önerileri konusunda, Banka Meclisine iletmek üzere Denetim Komitesine, gerektiğinde üst düzey banka yönetimine (Başkan ve Başkan Yardımcıları) ve bilgi mahiyetinde olmak üzere işlevsel yönetime (ilgili Genel Müdürlere) raporlamalar yapar.

TCMB İç Denetim Fonksiyonu dahilinde Denetim Komitesine düşen görev ise Banka Meclisi adına, Banka denetim fonksiyonunun etkinliğinden ve bağımsızlığından sorumlu olmaktır. Denetim Birimi Başkanı, bağımsız ve nesnel değerlendirmeleri geliştirmek amacıyla, belirli koşulların varlığı halinde Banka Meclisine doğrudan rapor verebilmelidir.

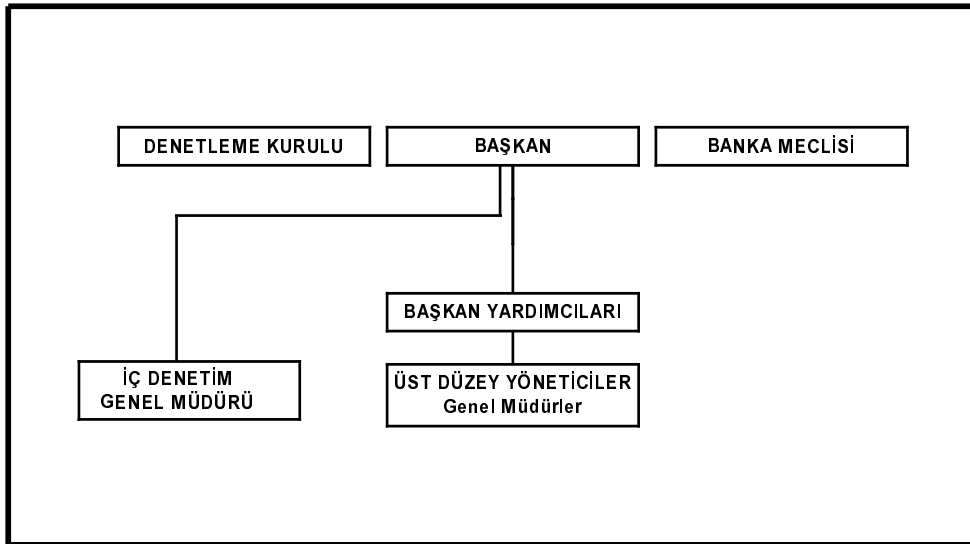
Denetim Komitesi'nin denetim fonksiyonu ile ilgili görev ve sorumlulukları ise şöyle olmalıdır:

1. Yıllık denetim programını gözden geçirmek, onaylamak ve denetimlerin kapsamını ve sıklığını birimlerin risk seviyelerine göre makul seviyede tutmak,
2. Olağan toplantılar süresince veya toplantıya gerek duyulan diğer zamanlarda (1) mali raporlama, (2) işlemlerin etkinliği ve etkileri, ve (3) kanun ve düzenlemelere uyum konuları üzerindeki kontrollerin yeterlilik ve etkinliği hakkında Denetim Birimi Başkanı'nın bağımsız ve nesnel değerlendirmelerine başvurmak,
3. Denetim Birimi Başkanı tarafından, acil ilgilenilmesi gereken bir sorunun varlığı rapor edildiğinde Banka Meclisine sunmak,
4. Denetim önerilerinin ve konularının Banka Üst Yönetimi tarafından yeterli ilgiyi toplamasını sağlamak,
5. Yürürlükte olan denetim programının etkinliği için denetim bütçesini gözden geçirmek ve onaylamak,
6. Denetim Birimi Başkanı'nın belirlenmesi ve atanması hakkında Banka Meclisine tavsiyede bulunmak,
7. Banka tarafından her çalışanın performansını değerlendirmek için belirlediği ana hatlara sadık kalarak, Denetim Birimi Başkanının performansını değerlendirmek,
8. Denetim Birimi Başkanının ve tüm denetim birimi çalışanlarının terfi ve maaşlarını etkileyecek her türlü eylem için Banka Meclisi üyelerinin tümüne veya belirlenmiş bir bölümüne tavsiyede bulunmak,
9. Denetim sonuçlarının, denetçileri ve yöneticileri ilgilendiren önemli konuların yerinde ve zamanında tartışılabilmesi için düzenli toplantılar gerçekleştirmek,
10. Bankanın mali tablolarını ve yıllık dış denetimden doğan konuları tartışmak üzere dış denetçiler ile görüşmek.

6.6. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Mevcut Denetim Fonksiyonu ile Önerilen Yapının Analizi

TCMB'de İç Denetim Genel Müdürlüğü kurulmadan önce denetim fonksiyonu, Kontrol Kurulu ve Teftiş Kurulu tarafından yürütülmekteydi. Kontrol Kurulu, idare merkezindeki ve şubelerdeki müşterek muhafaza yerleriyle, kasalardaki müşterek muhafazaya tabi kıymetlerin, defter ve kayıtlara uygun olarak mevcudiyetlerine, saklanmalarına, giriş ve çıkışlarına odaklanırken, Teftiş Kurulu da, Başkanın onayı ile, Banka işlemlerinin incelenmesine ve araştırılmasına odaklanmaktaydı. Bunun sonucunda da TCMB'de teftiş geçmişe ait işlem ve faaliyetlerdeki hataları tespit etmek amacıyla, kontrol ise işlemlerin gerçekleşme sürecindeki hataları önlemek amacıyla yapılmaktaydı. Asli görevi, riskleri tanımlayarak olası hataların önüne geçmek olan iç denetim biriminin TCMB yapısına eklenmesi ile, hem Banka yönetimine değer katılmış, hem de Banka denetim fonksiyonu güçlendirilmiş olmaktadır.

İç Denetim Yönetmeliği gereği yapılan mevcut TCMB denetim fonksiyonu, 2002 Aralık'ta şekillendirilmiştir. Buna göre İç Denetim Genel Müdürünün pozisyonu Şekil 6.6'da gösterilmiştir.



Şekil 6.6 Mevcut TCMB Yapısında İç Denetim Genel Müdürünün Pozisyonu

Sözkonusu yapıda, İç Denetim Genel Müdürü, Başkana karşı sorumludur. İç Denetim Genel Müdürü, yıllık denetim değerlendirmelerini, Banka etkinliklerine ait denetim bulgu ve önerilerini ve yıllık denetim planlarını Başkana raporlarken, kendi birimi için hazırladığı kadro tekliflerini ve denetim planlarını da onay için yine Başkana sunmaktadır.

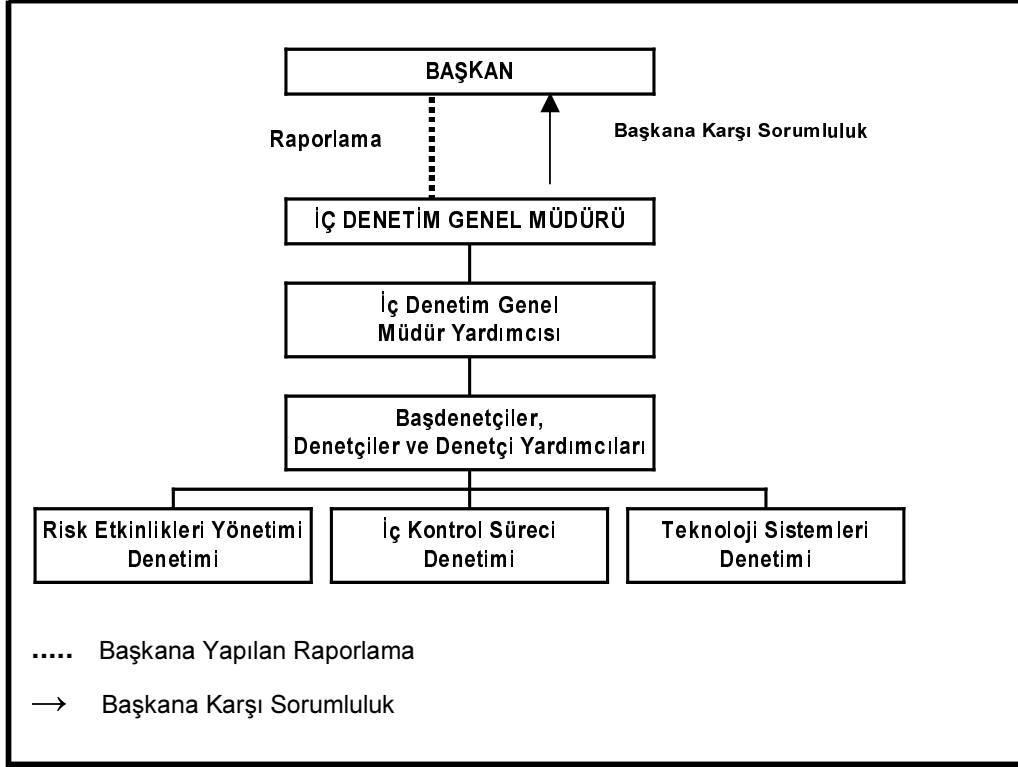
Yönetmelik uyarınca birimin üç konuda denetimi mevcuttur. Bunlar risk yönetimi etkinliklerinin denetimi, iç kontrol sürecinin denetimi ve teknoloji sistemlerinin denetimidir.

Risk yönetimi etkinlikleri denetlenirken, olası risklerin saptanması, değerlendirilmesi ve azaltılması amacıyla öneriler getirilir. Risk yönetim süreçlerinin denetim sonuçları hakkında düzenli olarak Başkana raporlama yapılır.

İç kontrol sürecinin denetiminde, denetçiler, uygun değerlendirme kriterleri geliştirmek suretiyle, bankanın finansal ve operasyonel bilgilerinin doğruluğu, tamlığı ve güvenilirliği; operasyonlarının etkinliği ve verimliliği; varlıkların korunması; kurallara, anlaşmalara, talimat ve mevzuata uygunluk süreçlerinin yeterlilik ve etkinliğini sürekli denetlerler. Saptanan hususlar ile alınması gereken önlemlere ilişkin öneriler Başkana rapor edilir.

Teknoloji sistemleri denetiminde ise, bankanın etkinliklerini gerçekleştirmek üzere kullandığı tüm yazılım, donanım ve bilgi teknolojilerinin yeterliliği, etkinliği, bütünlüğü, verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı, izinsiz erişimlere karşı güvenilirliği, amaçlara ulaşmak için uygunluğu, bilgi işlem sistemlerinde yer alan tüm kayıtların ve bilginin gizliliği denetlenir.

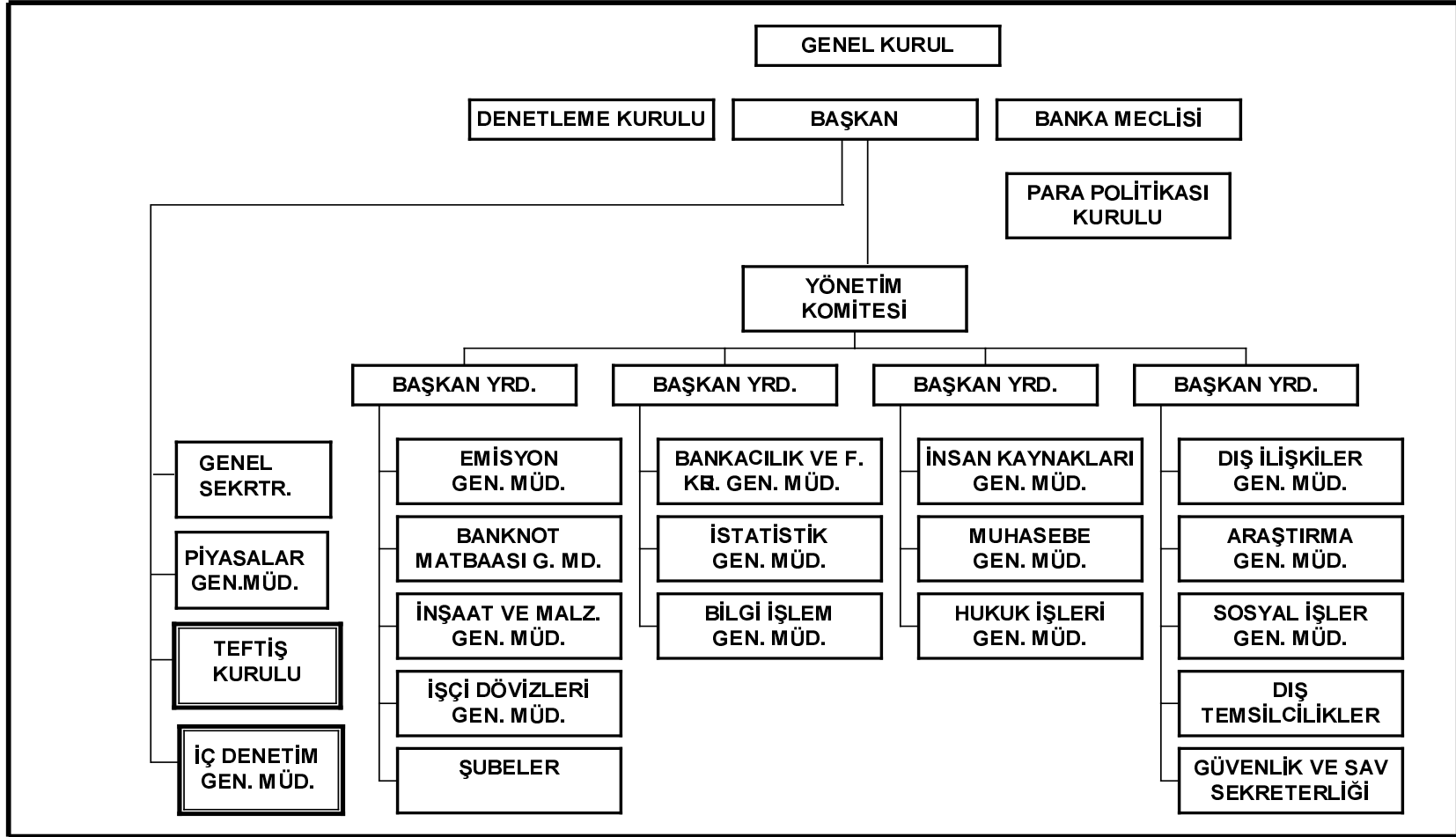
Tüm bu görevler çerçevesinde TCMB İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün organizasyon yapısı ve görevleri özetlenirse (Şekil 6.7): İç Denetim Genel Müdürüne yardım amacıyla bir Genel Müdür Yardımcısı mevcut olup, birimin görevleri bu Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısının sorumluluğunda gerçekleşmektedir. Denetimler, Başdenetçiler, Denetçiler ve Denetçi Yardımcıları tarafından yerine getirilmektedir. Denetimler gerçekleştikten sonra sonuçlar ve öneriler İç Denetim Genel Müdürü tarafından Başkana raporlarla sunulmaktadır.



Şekil 6.7 TCMB İç Denetim Birimi Organizasyon Yapısı ve Görevleri

TCMB denetim fonksiyonunda, denetim, teftiş ve kontrol birimlerinin operasyonları, personeli, çalışanların mesleki yeterliliği ve bu birimlerin denetim uygulamalarının analizi sonucu, 2003 yılı itibariyle İç Denetim Genel Müdürlüğü ile Kontrol Kurulu Başkanlığı aynı çatı altında birleştirilmiştir (Şekil 6.8).

TCMB iç denetim biriminin ve birim çalışanlarının bağımsızlık, tarafsızlık, mesleki yeterlilik, mesleki özen gibi etkin denetimin önkoşullarına sahip olması, TCMB’de oluşturulan mevcut iç denetim yapısının ABD İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) standartları, Basle Bankacılık Gözetim Komitesi prensipleri ve BDDK yönetmeliği ile aynı doğrultuda olmasını sağlamaktadır. Ancak etkinliğine rağmen, TCMB iç denetim yapısını bazı öneriler ile güçlendirilmesi olasıdır.



Şekil 6.8 TCMB Mevcut Denetim Fonksiyonu Organizasyonu

En iyi uygulamalarda tarafsız bir iç denetim biriminin banka organizasyonu içindeki bir komiteye raporlama mekanizmasının gerekliliği¹¹ gözönüne alındığında, İç Denetim Genel Müdürlüğü Denetleme Kurulu ile ilişkilendirilmiştir. Ancak Denetleme Kurulunun, Genel Kurula karşı sorumlu olması nedeniyle, TCMB iç denetim fonksiyonu çağdaş denetim mekanizmasının yapısına tam olarak uymamaktadır. TCMB Kanununun 23. Maddesi uyarınca Denetleme Kurulu, Genel Kurul tarafından seçilen bir organ olup, mevcudiyeti Bankanın anonim şirket olmasından kaynaklanmaktadır¹². Bu nedenle, iç denetim biriminin, daha farklı bir fonksiyonel yapıya sahip olan bir Denetim Komitesi ile ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Bu yapıda, başkanı TCMB Başkanı olacak Denetim Komitesinin üyelerinin bir bölümünün, yürütme görevi olmayan Banka Meclisi üyelerinden oluşması, diğer üyelerinin de denetim konusunda uzman kişiler arasından seçilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Başkan ile doğrudan ilişkilendirilen mevcut denetim fonksiyonu yerine, denetim biriminin Başkan başkanlığındaki bir Denetim Komitesi ile ilişkilendirilmesi, hem bu birimi bağımsızlık konusunda güçlendirecek, hem de Başkanın birim ile ilgili yetkilerini, tarafsız ve denetim konusunda yeterli uzmanlığa sahip üyeleri içeren bir komite ile paylaşmış olacaktır. Örneğin Federal Reserve Bank of New York'da iç denetim biriminin bağımsızlığını koruyabilmek amacıyla, bu birim bir denetim komitesi ile ilişkilendirilirken, Avrupa Merkez Bankası'nda da sisteme ait merkez bankalarının iç denetim birimleri İç Denetçiler Komitesi'ne bağlanmıştır.

İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün, Bankanın organizasyonu içinde diğer genel müdürlüklerden her yönüyle ayrı bir yapıya sahip olmaması ise bu birimin bağımsızlığında sorunlara yol açabilecek başka bir konudur. Örneğin Federal Reserve Bank of New York'da iç denetim birimine ait maaş, terfi, birim başkanı atamaları gibi konularda yetki, denetim komitesine verilmiştir ve bu konular sözkonusu olduğunda bankada uygulanan politikalardan tamamen bağımsız bir politika uygulanmaktadır. TCMB'de de benzer şekilde, iç denetim biriminin özlük hakları, atama, terfi, maaş ve birim

¹¹ Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations, Basle Committee on Banking Supervision, 1998.

¹² Türk Ticaret Kanunu, anonim şirketlerde en az iki denetçinin görev yapmasını zorunlu kılmıştır.

başkanı ataması gibi konularının, yeni kurulacak olan Denetim Komitesinin tamamen yetkili olması koşuluyla, bu komite tarafından ayrı kriterler uygulanarak belirlenmesi, birimin bağımsızlığını ve tarafsızlığını arttıracaktır.

Birim başkanlığına Bankanın içinden bir kişinin atanması birimin bağımsızlığını etkileyen başka bir unsur olabilecektir. Her ne kadar Bankayı tanıyan bir kişinin bu birimin görevlerini yerine getirmesinde avantaj sağlayacağı göz önünde tutulsa da, tarafsız ve bağımsız bir denetim fonksiyonu için, bu birimi yöneten kişinin Banka yapısının dışından atanması önemlidir. Denetim birimi başkanının görevi icabı görüşeceği yöneticiler ile veya biriminin denetleyeceği faaliyetleri yerine getirenler ile yakın geçmişinin bulunmaması, denetim biriminin tarafsızlığını ve bağımsızlığını güçlendirebilecektir. Öte yandan, kurumsal bilgi birikimi, Banka Meclisi üyeleri arasından seçilecek olan Denetim Komitesi üyeleri ve denetim birimi çalışanlarınca sağlanırken, Banka dışından atanacak olan birim başkanı, birimin yönetiminde bir denge unsuru oluşturabilecektir.

Son olarak, TCMB denetim fonksiyonunun yeterli derecede etkinliğe sahip olabilmesi için denetime ayrılan fon ve ödeneklerin yeterli düzeyde olması gerekmektedir. Örneğin Federel Reserve Bank of New York 2001 yılı için denetime 5.6 milyon dolarlık fon ayırmıştır. TCMB'nin de mevcut denetim fonksiyonunu güçlendirebilmesi için denetim birimine ayırdığı fon ve ödenekleri ihtiyaçları doğrultusunda makul ölçülere ulaştırması büyük önem arz etmektedir.

Tüm bu konular gözönünde tutulduğunda, mevcut TCMB denetim fonksiyonunun dünyada gözlenen en iyi iç denetim uygulamalarına kısmen uygun olduğu görülmektedir. Söz konusu bu eksikliklerin giderilebilmesi için denetim biriminin, özellikleri daha önce tanımlanan yapıya sahip bir Denetim Komitesine karşı sorumlu olarak çalışması ve raporlamalarını da bu komiteye yapması gerekmektedir. (Şekil 6.9)

YEDİNCİ BÖLÜM

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Merkez bankalarındaki iç denetim faaliyeti, bankanın varlık ve yükümlülüklerinin doğrulanmasını içerir. Denetim birimi yapılan raporlamaların doğruluğunu tespit ederek, risk yönetimini değerlendirerek ve kontrollerin etkin olarak yapılıp yapılmadığını onaylayarak yönetim kurulu için bir güvence oluşturur. Aynı zamanda da aksadığı saptanan işlemlere ilişkin öneriler yaparak banka yönetimine danışmanlık yapar.

Öte yandan iç denetim birimi merkez bankasının tüm birim ve şubelerinin ilgili kanun ve iç düzenlemelerle uyumunu sağlamakla; banka yönetim kuruluna en önemli enformasyonu sağlayan muhasebe birimi sisteminin bütünlüğü ile güvenilirliğini sağlayan denetimi idare etmekle; iş başındaki idarecilerin kalitesi, operasyon prosedüründeki ve sektörün riskli alanlarındaki işlemlerin bütünlüğünün tipi ve etkinliği dahil olmak üzere iç kontrol ve güvenlik sistemlerinin uygunluğunu ve bu sistemlerin fonksiyonlarını tayin etmekle; ve bankanın yapısını ve denetlenen birimlerin etkinliğini ve verimini test etmekle görevlidir.

Bu faaliyetlerin etkin olabilmesi için bir dizi unsurun sağlanması ise önemli bir gerekliliktir. Merkez bankası otoriteleri ve Basle Bankacılık Gözetim Komitesi'nce belirlenen bu unsurların en önemlisi, iç denetimin bankanın operasyonel faaliyetlerinin içinde yer almaması ve bağımsız bir fonksiyon olmasıdır. Ancak bu şekilde iç denetim birimi tarafsız bir denetim sunabilir ve önerilerde bulunabilir. İkinci olarak, denetim birimi bankanın yönetim kuruluna iletilmek üzere doğrudan bankanın denetim komitesine raporlama yapmalıdır. Denetim komitesi üyelerinin, banka içerisinde operasyonel görevlerinin olmaması, banka çalışanı olmamaları ve yönetim kurulu adına sadece iç denetim faaliyetlerinin bağımsızlığı ve etkinliğinden sorumlu bulunması ise önemli bir husustur. Üçüncü gereklilik olan denetim

komitesinin sürekli olması ise merkez bankası yönetim kuruluna yeterli kontrol sisteminin etkin olmasını ve sürdürülmesini sağlaması açısından önemlidir. Ayrıca, denetim komitesi bir merkez bankasındaki iç kontrol sistemi ile iç denetim sisteminin güçlenmesini sağlamaktadır.

Denetim biriminin nicel ve nitel bakımdan iyi teçhizatlandırılmış olması ve denetçilerin her türlü bilgiye ulaşabilir olmaları da diğer unsurlardandır. Söz konusu otoritelerce kabul edilen son unsur ise iç denetim fonksiyonunun bankadaki pozisyonunu, amaçlarını, sorumluluklarını, raporlama ağını ve personel yapısını tanımlayan bir “Denetim Faaliyet Yönetmeliği”ne sahip olması gerekliliğidir.

Bir merkez bankasındaki denetimin başarılı sayılabilmesi için yerine getirilmesi gereken koşullar ise uzun dönem denetim planı taslağının ve yıllık denetim planının oluşturulması, yıl içinde denetimlerin gerçekleştirilmesi, raporlama ve denetim sonuçlarının takibidir.

Bir merkez bankasının beklenmeyen kayıplardan korunabilmesi veya bu tip kayıplarla karşılaştığı zaman mücadele edebilmesi için bankada denetlenmeyen birimin kalmaması esastır. Birimlerin denetleme sıklığı ise sahip oldukları risk değerine bağlıdır. Bu tip risk değerini bulmak için şimdiye kadar hiçbir standart metod geliştirilmemiş olup, birçok merkez bankası Bank of England’ın kullandığı risk skorlama modelini benimsemiştir. Bu modelde, iç denetim biriminin planlama açısından gözönünde bulundurması gereken üç tip risk vardır. Bunlar: 1- Mali risk, 2- İtibar riski, 3- Ayartılma-Kandırılma riskidir.

Bu çalışma süresince iç denetim fonksiyonları incelenen Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ve Federal Reserve Sistemi (Amerika Merkez Bankaları Sistemi)’ne ait Federal Reserve Bank of New York’un sözkonusu koşullara sahip olduğu görülmüştür. Bu merkez bankalarının iç denetim faaliyet yönetmeliklerinde, ABD İç Denetçiler Enstitüsü (IIA, 1999) tarafından oluşturulan “İç Denetim Mesleğini Uygulama Standartları”nı kabul ettikleri ve uyguladıkları saptanmıştır. Öte yandan sözkonusu bu bankaların iç denetim birimleri, yönetim kurullarına bağlı birer denetim komitesine sahiptir ve bu

komiteler süreklidir. Bu yapı merkez bankalarındaki iç kontrol sistemi ile iç denetim sistemini güçlendirmektedir.

Türkiye’de bankacılık sektöründe denetim kavramına açıklık getirmek amacıyla BDDK 8 Şubat 2001 tarihinde bir yönetmelik hazırlamıştır. Türk Bankacılık Sisteminde teftiş biriminin yerine getirdiği denetim işlevi, günümüz koşullarına uyum bakımından yetersiz kalmaktadır. Bunun sebebi bankalardaki teftiş birimlerinin görevinin geçmişe ait işlem ve faaliyetleri incelemek ve hata bulunması sonucunda olumsuz durumların giderilmesini sağlamaktır. Öte yandan iç denetim biriminin asıl görevi risklerin tanımlanarak olası hataların önüne geçilmesidir.

Bu nedenle denetim fonksiyonunu yeterli şekilde uygulamak isteyen bir banka, ilk olarak bünyesinde tesis edilen finansal, operasyonel ve diğer kontrol sistemlerinin tümünü kapsayan ve istenilmeyen olayları önleyecek kontrol faaliyetlerini düzenleyen bir iç kontrol sistemine sahip olmalıdır. Söz konusu kontrollerin, idari, finans ve muhasebe, operasyonel, finansal ürün ve hizmetlere ilişkin kalite kontrolünü içermesi gereklidir.

İkinci olarak banka, faaliyetlerinin verimliliğini ve etkinliğini sağlayan, finansal ve idari konulara ait bilgi güvenilirliği, bütünlüğü ve zamanında elde edilebilirliği olan, yürürlükteki yasalara ve düzenlemelere tam anlamıyla uygunluğunu sağlayan bir iç denetim sistemine sahip olmalıdır. Söz konusu iç denetim sisteminde usulsüzlüklerden ve hatalardan kaynaklanan risklerin asgariye indirilmesi için riskler tanımlanmalı ve gerekli önlemlerin alınması sağlanmalıdır. Öte yandan iç denetim fonksiyonu, üst düzey yönetim ile risk yönetimi grubunun beraberce belirlediği ve yönetim kurulunun onayladığı esaslar çerçevesinde, risklerin tanımlandığı, ölçüldüğü, risk politikaları ve uygulama usullerinin oluşturulduğu ve uygulandığı bir risk yönetimi sürecine sahip olmalıdır. Söz konusu süreçte riskler analiz edilmeli, izlenmeli, teyit edilmeli ve raporlanmalıdır.

Son olarak banka, temel kontrol alanlarını, düzenli aralıklarla yapılan sıradan kontrol ve incelemelerin odaklandığı faaliyetleri ve talebe göre yapılacak özel incelemelerin ya da süreye bağlı olmadan yapılan acil ve hızlı

incelemelerin odaklandığı faaliyetlere sahip bir teftiş sistemine sahip olmalıdır.

Sonuçta bankanın tüm faaliyetlerini ve birimlerini kapsayan denetim fonksiyonunda teftiş, gerçekleşmeden sonra; kontrol, gerçekleşme sürecinde; ve risk yönetimi de durum ve gelecek zaman hata gerçekleşmesi olasılığına karşı yapılır. İç denetim birimi ise bu birimlerin birbirleri ile koordineli bir şekilde çalışmalarını sağlar.

Tüm bu bilgilerin ışığı altında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) İç Denetim Genel Müdürlüğü Yönetmeliği ile oluşturulan yapı incelendiğinde ise, İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün doğrudan Başkana bağlı olduğu görülmektedir. İç Denetim Genel Müdürü, yıllık denetim değerlendirmelerini, banka etkinliklerine ait denetim bulgu ve önerilerini ve yıllık denetim planlarını Başkana raporlarken, kendi birimi için hazırladığı kadro tekliflerini ve denetim planlarını onay için yine Başkana sunmaktadır.

İç Denetim Genel Müdürlüğü risk yönetimi etkinliklerini, iç kontrol sürecini ve teknoloji sistemlerini denetlemekten sorumludur. Tüm bu denetimler gerçekleştikten sonra sonuçlar ve öneriler İç Denetim Genel Müdürü tarafından Başkana rapor edilmektedir.

Söz konusu genel müdürlüğün faaliyet yönetmeliğinde, ayrıca birimin TCMB'deki diğer birimlerden bağımsız olacağı; tüm Banka faaliyetlerinin denetime tabi olacağı; olası risklerin saptanması, değerlendirilmesi ve azaltılması amacıyla öneriler getirilmesi yoluyla bankanın risk yönetimi sürecine katkıda bulunacağı da açıkça belirtilmiştir.

TCMB'deki mevcut yapı, sözedilen İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) standartları, Basle Bankacılık Gözetim Komitesi prensipleri ve BDDK yönetmeliği ile tamamiyle uyum içindedir. Ancak bazı konularda yeni düzenlemeler yapılması, TCMB denetim fonksiyonunu daha etkin kılacaktır. Bu konuların en önemlisi, İç Denetim Genel Müdürlüğü'nün bağımsızlığını kuvvetlendirmek için, bu birimin sadece Başkana karşı sorumlu olarak görev yapması ve her denetim sonrası sonuçlar hakkında Başkana rapor sunması yerine, söz konusu görevleri, Bankanın yapısı itibarıyla, (başkanı TCMB Başkanı olan) Denetim Komitesine karşı yerine

getirmesidir. Başkana karşı sorumluluk, Banka yönetiminin (Başkan, Başkan Yardımcıları ve Genel Mdrlr) yasal veya düzenleyici hükümlere aykırı kararlarının raporlanmasını ve çözüm bulunmasını zora sokabilecektir. Bu yapıda Başkanın operasyonel yönetim ile sıkı ilişkiler içinde olması, istenmeyen bir durum ile karşılaşıldığında objektif davranmasını engelleyebilecektir. Bu durumla ilgili olarak, bir bölüm yeleri yürütme görevi olmayan Banka Meclisi yelerinden oluşan, diğer yeleri ise denetim konusunda uzman kişiler arasından seçilen bir Denetim Komitesinin kurulması ve denetim biriminin söz konusu Denetim Komitesi ile doğrudan ilişkisinin olması, Başkanın sorumluluklarını bu komite ile paylaştırarak birimin bağımsızlığını kuvvetlendirebilecektir.

TCMB İ Denetim Genel Müdürlüğünün gerek isim, gerekse maaş, terfi, birim başkanı atanması gibi konularda Bankadaki diğer genel müdürlüklerden tamamiyle farklı bir yapıya sahip olmaması, iç denetim fonksiyonunun bağımsızlığı konusunda sorunlara yol açabilecektir. Denetim biriminin etkin şekilde görevini yerine getirebilmesi için, bu birime TCMB içinde farklı bir yapı kazandırılması Bankadaki denetim fonksiyonunu güçlendirebilecektir.

Son olarak, Genel Müdürlük görevine Bankanın içinden atama yapılması birimin bağımsızlığını etkileyen başka bir unsur olabilecektir. Denetim birimi başkanının görevi icabı grőeeđi yöneticiler ile veya birimin denetleyeeği genel müdürlüklerde çalışanlar ile yakın geçmişinin bulunmaması, denetim biriminin tarafsızlığını ve bağımsızlığını güçlendirebilecektir. Öte yandan, kurumsal bilgi birikimi, Banka Meclisi yeleri arasından seçilecek olan Denetim Komitesi yeleri ve denetim birimi çalışanlarınca sağlanırken, Banka dışından atanacak olan birim başkanı, birimin yönetiminde bir denge unsuru oluşturabilecektir.

KAYNAKÇA

Agence de Transfert de Technologie Financiere – Financial Technology Transfer Agency – ATTF, Luxembourg. External and Internal Audit In Banking, Mart 2002.

AKARKARASU, Nahit, Halka Açık Şirketlerde İç Denetim ve Denetim Kurallarının Etkinleştirilmesi İçin Öneriler. Sermaye Piyasası Kurulu Yeterlik Etüdü, 2000.

ATASOY, Ö. Adil. Anonim Ortaklarının Denetlenmesinde Hakim Olan Esaslar ve Türk Hukukunda Denetleme Organının Görevleri, Eskişehir: 1984.

BASLE Committee on Banking Supervision. Framework For Internal Control Systems In Banking Organizations, Basle: Eylül 1998.

BASLE Committee on Banking Supervision. Internal Audit In Banks and The Supervisor's Relationship With Auditors, Basle: Ağustos 2001.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu. Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, 15 Mayıs 2001.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu. Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik, 8 Şubat 2001 tarih ve 24312 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu. Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik, 10 Şubat 2001 tarih ve 24314 1. Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

European Central Bank.

About the ECB, "The Members of the Decision-Making Bodies of the ECB",

<http://www.ecb.int>, (13 Mart 2003)

Federal Reserve Bank Of New York. Federal Reserve Bank Of New York Audit Charter, New York: Temmuz 2001.

Federal Reserve Bank Of New York. Federal Reserve Bank Of New York Audit Function Contingency Plan, New York: Eylül 2000.

Federal Reserve Bank Of New York. Reporting Guidelines Audit Matters, New York: Ekim 1999.

Federal Reserve Bank Of New York. Audit Function of Federal Reserve Bank Of New York, New York: Aralık 2001-A.

Federal Reserve Bank Of New York. Federal Reserve Bank Of New York Organizational Chart, New York: Aralık 2001-B.

Federal Reserve Bank Of New York. Risk Assessment Scoring Matrix, New York: Aralık 1998.

Federal Reserve Bank Of New York. Risk Assessment Methodology, New York: Kasım 2000.

Federal Reserve Bank Of New York.
Fedpoint:35, "How The Federal Reserve Is Audited",
<http://www.newyorkfed.org/pihome/fedpoint/fed35.html>
(21 Ocak 2003).

Federal Reserve Bank Of New York.
Fedpoint:10, "The Role of Reserve Bank Directors"
<http://www.newyorkfed.org/pihome/fedpoint/fed10.html>
(13 Mart 2003)

GÜRBÜZ, Hasan, Muhasebe Denetimi, İstanbul: 1983.

HACKER, Jurgen, Internal Control and Auditing In Central Banks – Seminar for Executive Staff Members of Central Banks. Deutsche Bundesbank, Frankfurt: 27 Eylül 2001.

IŞIK A. Osman, Merkez Bankaları İçin Döviz Rezervi Yönetim Planı – Bir Öneri. Yüksek Lisans Tezi, Ankara: 1997.

International Monetary Fund. The Role of Internal Control and Audit Systems in Supporting Central Bank Governance and Transparency, Temmuz 1999.

ÖZEREN, Baran, İç Denetim Mesleği Uygulama Standartları ve Yönlendiren İlkeler. T.C. Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi, Ekim 1999.

ÖZEREN, Baran, İç Denetim, Standartları ve Mesleğin Yeni Açılımları. T.C. Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi, Ağustos 2000.

KETTELL, Brian, Fed – Watching. Financial Times and Prentice Hall, London: 1999.

NUTTER, David. (11 Mayıs 2000).
<http://www.technews.vt.edu/Archives/2000/May/00145.html>
(25 Nisan 2003).

RAUSCH, Manfred, Internal Control and Audit in Central Banks. Deutsche Bundesbank, Central Office, Frankfurt: Eylül 2000.

RAUSCH, Manfred, Organisational Status, Responsibilities and Functions of the Internal Audit Department of the Deutsche Bundesbank, Central Office. Deutsche Bundesbank, Central Office, Frankfurt: Ekim 2001.

RAUSCH, Manfred, Internal Auditing within the European System of Central Banks – ESCB. Deutsche Bundesbank, Central Office, Frankfurt: Haziran 2001.

Report of the National Commission on Fraudulent Financial Reporting (NCFRR), Ekim 1987.

SCOTT, Christopher, Internal Audit In A Central Bank. Bank Of England, Handbooks in Central Banking No.4, Londra: Mayıs 1996.

SPURTZEM, Peter, Internal Control Structure At The Deutsche Bundesbank. Deutsche Bundesbank, 2001.

The Institute Of The Internal Auditors. Standards For The Professional Practice Of Internal Auditing. “Statement on Internal Auditing Standards No.1-17”, “Statement of Responsibilities of Internal Auditing”, “Code of Ethics”, Florida: 2001.

The Federal Reserve Board. Commercial Bank Examination Manual, “Internal Control: Supplement on Internal Auditing”, March 1994.
<http://www.federalreserve.gov/boarddocs/supmanual/cbem/0211cbem.pdf> (17 Nisan 2003)

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. İç Denetim Yönetmeliği

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Kontrol Kurulu Yönetmeliği

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Teftiş Kurulu Yönetmeliği

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Döviz Risk Yönetimi Müdürlüğü Faaliyet Dokümanı, 2000.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu, Mayıs 2002.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. Muhasebe Genel Müdürlüğü Dokümanı, “TC Merkez Bankası’nda İç Denetim Fonksiyonunun Yeniden Yapılandırılması, Haziran 2002.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası. “Organlar ve Teşkilat”
www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/teskilat.html
(13 Mart 2003)

YAZGAN, Erhan, 25-26 Eylül 2002 Tarihinde Federal Reserve Bank of New York İç Denetim Birimi Yetkilileriyle Yapılan Toplantılara ve İncelemelere İlişkin Not. Ankara: 07 Ekim 2002.

İç Denetim Mesleği Uygulama Standartları (IIA)

100 BAĞIMSIZLIK: İÇ DENETÇİLER DENETLEDİKLERİ FAALİYETLERDEN BAĞIMSIZ OLMALIDIRLAR.

110 Organizasyonel Statü: İç denetim biriminin organizasyon içindeki konumu, yönetim kuruluna karşı denetim sorumluluklarını yerine getirme imkanı sağlayacak şekilde olmalıdır.

120 Objektiflik: İç denetçiler denetimlerinde tarafsız olmalıdırlar.

200 MESLEKİ YETERLİLİK: İÇ DENETİM FAALİYETLERİ YETERLİ VE GEREKLİ MESLEKİ ÖZEN GÖSTERİLEREK YÜRÜTÜLMELİDİR.

İç Denetim Birimi

210 Kadro: İç denetim birimi denetçilerin, eğitim düzeyleri ve mesleki yeterliliklerinin denetim faaliyetleri için uygun ve yeterli olmasını temin etmelidir.

220 Bilgi Beceri ve Diğer Unsurlar: İç denetim birimi denetim sorumluluklarını yerine getirmek için gerekli olan bilgi beceri ve diğer gerekli unsurlara sahip olmalı veya bunları temin etmelidir.

230 Kontrol: İç denetim birimi, iç denetim faaliyetlerinin gerektiği gibi yapıldığından emin olmalıdır.

İç Denetçi

240 Uygulama Standartlarıyla Uyumluluk: İç denetçiler mesleki uygulama standartlarıyla uyumlu olarak görevlerini yerine getirmelidirler.

250 Bilgi Beceri ve Gerekli Diğer Unsurlar: İç denetçiler iç denetimin uygulanması için hayati önemi olan bilgi, beceri ve diğer unsurlara sahip olmalıdır.

260 İnsan İlişkileri ve İletişim: İç denetçilere, insan ilişkileri ve etkili iletişim konusunda yetenek kazandırılmalıdır.

270 Sürekli Eğitim: İç denetçiler teknik yeterliliklerini sürekli eğitim yoluyla korumalıdırlar.

280 Mesleki Disiplin: İç denetçiler denetimi gerçekleştirirken gerekli mesleki özeni göstermelidirler.

300 DENETİMİN KAPSAMI: İÇ DENETİMİN KAPSAMI, KURUMUN İÇ KONTROL SİSTEMİNİN VERİMLİLİĞİNİN VE YETERLİLİĞİNİN İNCELENMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ İLE ÜSTLENİLEN SORUMLULUKLARIN YERİNE GETİRİLMESİNDEKİ KALİTEYİ İÇERMELİDİR.

310 Bilginin Doğruluğu ve Güvenilirliği: İç denetçiler finansal ve idari bilgilerin doğruluğunu, güvenilirliğini ve bu bilgilerin ölçülmesi, sınıflandırılması ve tespit edilmesinde kullanılan yöntemleri gözden geçirmeli, bunları raporlamalıdır.

320 Kurum Politikaları, Planlar, Prosedürler, Kanunlar ve Yönetmeliklerle Uyumluluk: İç denetçiler politikalar, planlar, prosedürler, kanunlar ile kurum faaliyetleri ve sonuçları hakkında önemli etkiye sahip kurallar ile uygunluğu sağlamak için kurulan sistemi ve hatta organizasyonun bütünlüğünün uyum içerisinde olup olmadığını denetlemelidir.

330 Varlıkların Korunması: İç denetçiler varlıkların korunma yöntemlerini incelemeli, söz konusu varlıkları kontrol etmeli ve fiziken mevcudiyetini tespit etmelidirler.

340 Kaynakların Ekonomik ve Etkili Bir Şekilde Kullanımı: İç denetçiler kaynakların verimli ve ekonomik olarak kullanımını kontrol etmelidirler.

350 Faaliyetler veya Programlar İçin Düzenlenmiş Amaç ve Hedeflerin Gerçekleştirilmesi: İç denetçiler faaliyet ve programların belirlenen amaç ve hedeflere uyumlu olup olmadıklarını veya bunların planlandığı üzere gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini incelemelidirler.

400 DENETİMİN FAALİYETLERİ: DENETİM FAALİYETLERİ; DENETİMİ PLANLAMA, ÖLÇME, BİLGİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ, SONUÇLARIN İLETİLMESİ VE İZLEME SAFHALARINI İÇERMELİDİR.

410 Denetim Planlaması: İç denetçiler her denetimin planını yapmalıdır.

420 Bilginin Derlenmesi ve Değerlendirilmesi: İç denetçiler denetim sonuçlarını desteklemek amacıyla bilgi toplamalı, analiz etmeli, bunları yorumlamalı ve sözkonusu bilgiyi yazılı hale getirmelidir.

430 Sonuçların İletilmesi: İç denetçiler yapmış oldukları denetimin sonuçlarını raporlamalıdır.

440 İzleme: İç denetçiler denetim sonuçları hakkında uygun önlemler alınıp alınmadığını takip etmelidirler.

500 İÇ DENETİM BİRİMİNİN YÖNETİMİ: İÇ DENETİM BİRİM YÖNETİCİSİ, BİRİMİ KURALLARA UYGUN OLARAK YÖNETMELİDİR.

510 Amaç, Yetki ve Sorumluluk: İç denetim birim yöneticisi, birimin yönetimi için bir yönetmeliğe, yetki ve sorumluluğa sahip olmalıdır.

520 Planlama: İç denetim birim yöneticisi, birimin sorumluluklarını yerine getirebilmesi için planlar oluşturmalıdır.

530 Politika ve Prosedürler: İç denetim bölüm yöneticisi, denetim üyelerinin çalışmalarına rehberlik edecek yazılı prosedür ve politikaları oluşturmalıdır.

540 Personel Yönetimi ve Geliştirilmesi: İç denetim departmanı yöneticisi kendi birim çalışanlarını seçmek ve yetiştirmek için bir program oluşturmalıdır.

550 Dış Denetçiler: İç denetim birim yöneticisi iç ve dış denetim faaliyetlerini koordine etmelidir.

560 Kalite Güvencesi: İç denetim birim yöneticisi birimin faaliyetlerini değerlendirmek için kalite güvencesi programı düzenlemeli ve bunu uygulamalıdır.

(Kaynak: The Institute of Internal Auditors, 2001)

Örnek Risk Skorum Modeli

1- Risk Değerlendirme Esasları

İlk olarak, denetçi, denetimi yapılacak faaliyet alanlarındaki potansiyel riski değerlendirir. (Bu örnekte merkez bankası yabancı para işlemlerinin ve yatırımlarının denetimi, yabancı para dealing odaları baz alınarak incelenmiştir).

Birimin karşılaşılabileceği risk, çeşidine göre, sabit olan ağırlıklandırma faktör değerleri ve bu risklerin değerlendirilme seviyeleri ile çarpılır ve toplam risk skoruna ulaşılır. Örnekte ulaşılan 285 değeri, merkez bankasının yabancı para işlemlerinde ve yatırımlarında mevcut olan denetlenme risk skorunu gösterir.

Risk Çeşidi	Risk Ağırlıklandırma Faktörü(1)	Özel Alandaki Risklerin Değerlendirilmesi(2)	Toplam Risk Skoru
1. Mali Risk Hata, ihmal, hırsızlık veya sahtekarlık sonucu çok büyük mali kayıp ile karşı karşıya kalma olasılığı	45	X 3	= 135
2.İtibar Riski Mali kayıp veya gizli bilgilerin yanlış kullanılmasının anlaşılması sonucu ortaya çıkabilecek olumsuz etkiler	45	X 3	= 135
3.Ayartılma-Kandırılma Riski			
a) Çalışanların nakit ve diğer değerli varlıklara erişimi	5	X -	= 0
b) Çalışanların gizli bilgilere ve diğer hassas bilgilere erişimi	5	X 3	= 15
TOPLAM	100		285

1-Denetim planlaması için risk çeşidinin önemi

3- düşük = 1, orta = 2, yüksek = 3

2- İç Kontrol Yeterlilik Değerlendirmesi

İkinci adım olarak, denetimi yapılacak birimlerdeki iç kontrolün etkinliği değerlendirilir.

<u>Normal Durumlar</u>	<u>Ağırlık Faktörü</u>
<p>İç kontrol sistemi etkindir. Son iki yıl içerisinde meydana gelen önemli kayıp veya diğer çeşit tahribatlar olmamıştır. Bu birimde (denetim alanı) bir önceki denetimin sonucu poziftir.</p>	1
<p>İç kontrol veya prosedürleri çok yakın zamanda tekrar düzenlenmiştir. İç denetim fonksiyonu da bu düzenlenme içine alınmıştır.</p>	2
<p><u>Özellikli Durumlar</u></p> <p>İç kontrol veya prosedürleri neredeyse tamamıyla düzenlenmiştir. İç denetim fonksiyonu bu düzenlenme içine dahil edilmemiştir. veya</p> <p>İç kontrol sistemi yetersizdir. Son iki yıl içerisinde başa çıkılamayan hatalar ve/veya manipölasyonlar yüzünden kayıplar ve diğer tahribatlar meydana gelmiştir. Bir önceki denetimin sonucu tatminkar değildir.</p>	3

3- Toplam Riskin Değerlendirilmesi

Bir diğer adımda ise, denetlenen konu (birim), İç Denetim Fonksiyonu tarafından kapsama alınarak toplam risk bulunur:

$$\begin{array}{rclcl} \text{Toplam Risk Skoru} & \times & \text{İç Kontrol Yeterlilik Faktörü} & = & \text{Toplam Risk} \\ 285 & \times & 2 & = & 570 \end{array}$$

Daha ufak ve pratik sayılara ulaşmak için, toplam risk değeri "9" a bölünerek, değerlendirilmesi yapılacak konunun (birimin) 1 ile 100 sayısı arasında bir değer alması sağlanır ve sonuçta bu sayılar baz alınarak değerlendirme yapılır.

Denetlenen konu (birim) daha sonra sahip oldukları risk potansiyeline göre sıralanır.

Örnek:

	Denetim Alanına Özgü Risk	Yeterlilik Faktörü	Toplam Risk	Denetim Konularının Sıralaması (1-100 arası değer)
Döviz İşlemleri ve yatırımlar(1)	285	2	570	63
Hesap tutma(1)	225	2	450	50
Gereksinimleri sağlamak(1)	225	2	450	50
İstatistik Departmanı(2)	150	3	450	50
Borç verme operasyonları(1)	180	2	360	40
Hukuk Departmanı	135	1	135	15

1-İç kontrol sistemi tekrar düzenlenmiş, İç Denetim Fonksiyonu da bu düzenlemeye dahil edilmiştir.

2-İç kontrol sistemi tekrar düzenlenmiş, İç Denetim Fonksiyonu bu düzenlemeye dahil edilmemiştir.

4- Denetim Sıklığının Sabitlemesi

En sonunda İç Denetim Fonksiyonunun eleman kapasitesi gözönünde bulundurularak, her konunun (birimin) denetim sıklığı sabitlenir.

Örnek: 40 veya üzeri sıralama puanına sahip konular (birimler) her yıl denetlenmelidir.

(Kaynak: Rausch, 2000, s.31-33)

Federal Reserve Bank of New York'un**Risk Değerlendirme Kriterleri****i. Operasyon Riski****Tanım:**

Operasyon riski, (a) fonksiyonun önemine ve bu fonksiyonun Fed Bölge ve Sistemi işlemleri üzerindeki etkisine bağlı olarak varolan risklerdir; (b) bir organizasyonun üzerine düşen görevleri, riskleri tanımlayamama ve yönetememe sonrasında operasyonlarında bütünlük, etkinlik ve verim sağlayamama durumunda ve varlıkları koruyamama sonucunda ortaya çıkan risklerdir.

Unsurlar Tablo 5.2'deki kriterlere göre değerlendirilir. Bu değerlendirme sonucunda:

Düşük Düzey Risk (1): Tanımın (b) kısmında belirtilen çeşitteki riskleri tamamiyle etkin bir şekilde belirleyebilmekte ve kontrol edebilmektedir.

Orta Düzey Risk (2): Tanımın (b) kısmında belirtilen çeşitteki risklerin çoğunu etkin bir şekilde belirleyebilmekte ve kontrol edebilmektedir.

Orta Düzey Üstü Risk (3): Tanımın (b) kısmında belirtilen çeşitteki risklerin çoğunu neredeyse etkin bir şekilde belirleyebilmekte ve kontrol edebilmektedir.

Veya

Sözkonusu aktivite Fed Bölge ve Sistemine ait önemli bir görevidir.

Yüksek Düzey Risk (4): Yönetim tanımın (b) kısmında belirtilen çeşitteki riskleri belirleyebilmek, gözlemleyebilmek veya kontrol edebilmekte zorlanmaktadır. Bu da organizasyonun görevlerini yerine getirememesine yol açmaktadır.

Veya

Sözkonusu aktivite Fed Bölge ve Sistemine ait çok kritik bir görevdir.

ii. Mali Risk

Tanım:

Mali risk, organizasyonu mali kayba veya itibar zedelenmesine maruz bırakan riskleri değerlendirme ölçüsüdür.

Unsurlar Tablo 5.2'deki kriterlere göre değerlendirilir. Bu değerlendirme sonucunda:

Düşük Düzey Risk (1): Tanımda belirtilen risk minimum düzeydedir.

Orta Düzey Risk (2): Tanımda belirtilen risk belirli sınırlar içindedir.

Orta Düzey Üstü Risk (3): Tanımda belirtilen riskin boyutu çok büyüktür.

Yüksek Düzey Risk (4): Tanımda belirtilen riskin boyutu kritik değerleri aşmıştır.

iii. Bilgi Teknolojisi Riski

Tanım:

Bilgi teknolojisi riski, organizasyonun görevlerini yerine getirebilmesi için gereken destekleyici teknolojik bilginin yetersiz olması veya bu bilginin ulaşılması zor olması veya bütünlüğü ile güvenilirliğinin şüpheli olması sonucu ortaya çıkan risklerdir.

Unsurlar Tablo 5.2'deki kriterlere göre değerlendirilir. Bu değerlendirme sonucunda:

Düşük Düzey Risk (1): Tanımda belirtilen risk unsurları minimum düzeydedir ve organizasyon görevini yerine getirebilmektedir.

Orta Düzey Risk (2): Tanımda belirtilen risk unsurları olması gereken düzeyden fazla olmasına rağmen organizasyonun görevlerini etkilememektedir.

Orta Düzey Üstü Risk (3): Tanımda belirtilen risk unsurları olması gereken düzeyden çok fazladır ve organizasyonun görevlerini etkilemektedir.

Yüksek Düzey Risk (4): Tanımda belirtilen risk unsurları aşırı düzeydedir ve organizasyon görevlerini yerine getirememektedir.

iv. Karar-Verme-Bilgi Riski

Tanım:

Karar-Verme-Bilgi riski, organizasyonun karar verme sürecinde ihtiyaç duyduğu enformasyonun eksik, tarihi geçmiş, yanlış, geç ve geçersiz olması sonucu veya iç kaynaklı iletişimin eksik olması veya dış kaynaklı bilgiye ihtiyaç duyulması halinde ortaya çıkan risklerdir.

Unsurlar Tablo 5.2'deki kriterlere göre değerlendirilir. Bu değerlendirme sonucunda:

Düşük Düzey Risk (1): Tanımda belirtilen risk unsurları minimum düzeydedir ve organizasyonun karar-verme süreci için ihtiyaç duyduğu bilgi etkin ve tamdır.

Orta Düzey Risk (2): Organizasyonun karar-verme süreci için ihtiyaç duyduğu bilgi bazı hatalar içerse dahi yeterlidir.

Orta Düzey Üstü Risk (3): Organizasyonun karar-verme süreci için ihtiyaç duyduğu bilgi az da olsa etkindir ve bu durum kararları etkileyebilmektedir.

Yüksek Düzey Risk (4): Organizasyonun karar-verme süreci için ihtiyaç duyduğu bilgi tamamiyle yetersizdir ve bu durum kararların kritik ölçülerde yanlış verilmesine yol açmaktadır.

v. İnsan Kaynakları Riski

Tanım:

İnsan kaynakları riski, organizasyonda bütünlüğün, etik değerlerin, uygun organizasyonel yapının eksikliği sonrasında veya organizasyon yöneticileri, çalışanlarının yeteneklerinin yetersizliği sonucu ortaya çıkan risklerdir.

Unsurlar Tablo 5.2'deki kriterlere göre değerlendirilir. Bu değerlendirme sonucunda:

Düşük Düzey Risk (1): Organizasyon yöneticileri/çalışanları yüksek derecede yetenekli ve yeterlidir. Bu durum organizasyonun görevlerini yerine getirmesinde olumlu yönde etki yapmaktadır.

Orta Düzey Risk (2): Organizasyon yöneticileri/çalışanları yeterli derecede yeteneğe sahiptir. Bu durum organizasyonun görevlerini yerine getirmesinde bazen sorunlar yaratsa da, çok olumsuz etkisi bulunmamaktadır.

Orta Düzey Üstü Risk (3): Organizasyon yöneticileri/çalışanları az da olsa bazı yeteneklere sahiptir, fakat bu durum organizasyonun görevlerini yerine getirmesini etkilemektedir.

Yüksek Düzey Risk (4): Organizasyon yöneticileri/çalışanları gereken hiçbir yeteneğe sahip değildir ve bu durum organizasyonun görevlerini yerine getirmesini kritik ölçülerde etkilemektedir.

vi. Çevre Riski

Tanım:

Çevre riski, dış etkiler sonucunda organizasyonun işini yapamaz hale getirmesi veya görev/stratejilerini tamamen değiştirmek zorunda kalması sonucunda ortaya çıkan risklerdir. Dış çevrede meydana gelen değişiklikler organizasyonlar için çok büyük tehditler oluşturur.

Unsurlar Tablo 5.2'deki kriterlere göre değerlendirilir. Bu değerlendirme sonucunda:

Düşük Düzey Risk (1): Organizasyon dış unsurlardan minimum düzeyde etkilenmektedir veya hiç etkilenmemektedir.

Orta Düzey Risk (2): Organizasyon dış unsurlardan etkilenmesine rağmen bu durum organizasyonun görevlerini yerine getirmesini etkilememektedir.

Orta Düzey Üstü Risk (3): Organizasyon dış unsurlardan önemli derecede etkilenmektedir ve bu durum organizasyonun görevlerini yerine getirmesini etkilemektedir.

Yüksek Düzey Risk (4): Organizasyon dış unsurlardan aşırı derecede etkilenmektedir ve bu durum organizasyonun mevcudiyetini riske sokmaktadır.

(Kaynak: FRBNY, Kasım 2000)

FRBNY Risk Değerlendirme Sayısal Örneği

Örnek: Federal Reserve Bank of New York'ta herhangi bir işlemin risk değerlendirme esasları şöyledir:

Risk Unsuru	Ağırlığı	Risk Düzeyi	Sonuç (Ağırlık x Düzey)	Önceki Sonuç
1- Operasyon	27	2	54	--
2- Mali	25	3	75	--
3- Bilgi Teknolojisi	23	2	46	--
4-Karar-Verme Bilgi	10	2	20	--
5- İnsan Kaynakları	10	2	20	--
6- Çevre	5	3	15	--
TOPLAM	100		230	--

Değerlendirilen işlemin birimi, her bir risk unsuru yönünden değerlendirilerek 1 ile 4 arasında risk düzeyleri saptanır. Sabit olan risk ağırlıkları, bu değerler ile çarpılarak sonuç risk değerine ulaşılır. Hesaplanan toplam sonuç risk değeri, aşağıdaki değerlerle karşılaştırılarak birimin risk derecesi bulunur.

<u>RİSK DERECESESİ</u>	<u>SONUÇ</u>
Yüksek	301-400
Orta Üstü	251-300
Orta	176-250
Düşük	100-175

Örnekte hesaplanan toplam sonuç risk değeri 230 olduğu için orta risk grubuna girmektedir. Bulunan bu risk değerlerine göre aşağıdaki tabloya göre birimin 36 ay içerisinde denetlenmesine karar verilir.

<u>RİSK DERECESESİ</u>	<u>DENETLEME SIKLIĞI</u>
Yüksek	Yıllık
Orta Üstü	36 ay içerisinde en az bir kere
Orta	36 ay içerisinde bir kere
Düşük	Birim başkanının kararına göre (onaylanmalı)

(Kaynak: FRBNY, 1998)

FRBNY Ayrıntılı Rapor İçerik Kriterleri

i. Yüksek Derecede Yeterli

Denetimi yapılan faaliyet, tayin edilen sorumluluklarını ve gayelerini en etkili ve verimli şekilde yerine getirmektedir. İç kontrol sistemi, COSO yapısı ile uyumludur; mali raporlamanın güvenilirliği ve bankanın varlıkları üzerinde yeterli korumayı sağlamak için iyi dizayn edilmiştir. İşlemlerin etkinliği ve verimi, kanun ve düzenlemelere olan uyum seviyesi, üretkenlik, hata oranları ve yönetim ile personel performansı sadece minimum gelişmelere gereksinimi işaret eder. Daha önceden tanımlanmış problemlere veya denetim bulgularına yönetimin ilgisi kapsamlı ve etkilidir. “Zarar seviyesi 1” ve “2” olan hiçbir denetim bulgusu yoktur (yönetimin acil müdahalesini gerektirecek konular).

ii. Yeterli

Denetimi yapılan faaliyet, genelde öncelikli sorumluluklarını ve hedeflerini yerine getirmektedir. Ayrıntıda, iç kontrol sistemi, COSO sistemi ile uyumludur; ve mali raporlamanın güvenilirliği ve bankanın varlıkları üzerinde yeterli korumayı sağlamak için dizayn edilmiştir. Öte yandan ise, belirli katkılarla mevcut kontrollerin veya bu kontrollere uyumun ilerde daha ciddi problemlere dönüşmemesi sağlanmaktadır. İşlemlerin etkinliği ve verimi, kanun ve düzenlemelere olan uyum seviyesi, üretkenlik, hata oranları ve yönetim ile personel performansı kabul edilebilir olmasına rağmen bazı önemli, ama kritik olmayan, gelişme imkanları mevcuttur. Daha önceden tanımlanmış problemlere veya denetim bulgularına yönetimin ilgisi oldukça fazladır, fakat belirli konular henüz tam olarak ve yeterli bir şekilde tanımlanmamıştır. “Zarar seviyesi 1” olan hiçbir denetim bulgusu yoktur, veya faaliyetin öncelikli hedefine ulaşmasını engelleyebilecek sadece bir bulgu mevcuttur. “Zarar seviyesi 2” olan bazı bulgular bulunmasına rağmen, toplamda bunlar faaliyetin önemli bir yetersizlik seviyesine ulaşmasına yol açmamaktadır.

iii. Yetersiz

Denetimi yapılan faaliyet, sorumluluklarını ve hedeflerini yerine getirememektedir. İç kontrol sistemi, COSO yapısı ile uyumlu olmadığı gibi mali raporlamanın güvenilirliği ve/veya bankanın varlıkları üzerinde yeterli korumayı sağlamak için yeterli dizayna sahip değildir. Mevcut kontrollerin, bu kontrollere uyum seviyesinin artması ve/veya bu ciddi kontrol zayıflıklarının hafifletilmesi için, önemli düzenlemelere ihtiyaç duyulur. İşlemlerin etkinliği ve verimi, kanun ve düzenlemelere olan uyum seviyesi, üretkenlik, hata oranları ve/veya yönetim ile personel performansı ile ilgili kökleşmiş işlev yetersizliklerin acilen düzeltilmesi ve geliştirmelerin yapılması gerekmektedir. Daha önceden yönetimce tanımlanmış problemler veya denetim bulgularına uyum kararı belirlenen tarihe kadar tamamlanmamıştır. “Zarar seviyesi 1” olan en az bir denetim bulgusu mevcuttur ve bu durum faaliyetin başlıca hedeflerini yerine getirmesini engellemektedir, veya “zarar seviyesi 2” olan birkaç bulgu mevcuttur ve toplamda bu durum faaliyetin önemli bir yetersizlik seviyesine ulaşmasına yol açmaktadır.

(Kaynak: FRBNY, 1999)

TCMB'nin Başlıca Operasyon Birimlerindeki Kontrol Mekanizması

Muhasebe Genel Müdürlüğü, finansal işlemlerinin muhasebeleştirilme kontrolünü tüm TCMB çapında kullanılan bilgisayar sisteminin yardımı ile gerçekleştirmektedir. TCMB, bu bilgisayarlaştırılmış muhasebe yönetim sistemi ile, İdare Merkezi Muhasebe Genel Müdürlüğü ve şubeler arasında gerçekleşen finansal işlemlerin kayıtlarının yapılmasına zaman kazandırmıştır. İdare Merkezinde, Muhasebe Genel Müdürlüğü, özellikle Piyasalar Genel Müdürlüğü'nün ve diğer genel müdürlüklerin gerçekleştirdiği işlemlerin muhasebe kayıtlarını tutar. Muhasebe Genel Müdürlüğü, işlemleri türüne göre, valör bazlı veya yapıldığı gün içinde sisteme girer. İleri tarihli işlemler ise bilgisayar kayıtlarında "saklanır". Böylece bu işlemler raporlama amaçlı, ulaşılabilir veriler haline getirilirken, belirtilen valör tarihine kadar muhasebe hesaplarına ve dolayısıyla da gerçek bilanço kayıtlarına değişiklik olarak yansıtılmamış olur. Bütün bu sistemden ayrı olarak muhasebe sistemi US dolarını sabit alıp, diğer döviz cinslerini çapraz kurdan hesaplayan veri bazlı otomatik bir program kullanmaktadır.

Şubelerce gerçekleştirilen işlemler ise kendi sistemlerinde muhasebeleştirilir. Muhasebe Genel Müdürlüğü, her şubenin günlük bazda yerine getirdiği işlemleri İdare Merkezi nezdinde tutulan geçici hesap bakiyelerini takip ederek kontrol eder. Muhasebenin sahip olduğu bu kontrol sisteminde, geçici borç ve alacak kayıtları günlük olarak tüm hesapların T tablolarındaki bakiyelere aritmetik artış olarak yansır. Bu işlemde bir veya birden çok sistem herhangi bir hesap açığının meydana çıkabileceği için bu hesap bakiyeleri günlük bilançoyu oluşturamamaktadır. Muhasebe personeli bu geçici bakiyelerdeki hesap detaylarını kullanarak hangi şubenin veya hangi idare merkezi hesaplarının açığa yolaçtığını saptar ve bu durumu ortadan kaldırmak için ilgili düzeltmelerin yapılmasını sağlar.

Piyasalar Genel Müdürlüğündeki işlemler, mütabakatlar ve uzlaşmalar tam otomatik bir sistemle desteklenir. TCMB tüm deal'lar öncesinde limitleri kontrol etmek için kullanılan gerçek zamanlı ve online bir sistem geliştirmiştir. Dealer'lar alım-satım işlemini gerçekleştirdiklerinde bunu

otomatikleştirilmiş dealing sistemine girerler ve bu sistemdeki tüm pozisyonları güncelleştirip, uygun limitleri ayarlarlar (front office). Tüm döviz alım-satım işlemleri SWIFT aracılığı ile yapılır. Deal onayı, mütabakatı ve uzlaşmalarından ayrı bir back office sorumludur. Ayrı olarak bir de Kambiyo Muhasebesi Müdürlüğü karşılıkların hesap özetlerinin günlük takibini üstlenmiştir ve aynı zamanda da Piyasalar Genel Müdürlüğü'ndeki back office tarafından tutulan hesap özetlerinin kendi nezdinde tutulan hesaplar ile uyumunu takip eder.

Döviz ve rezerv işlemleri de bir dizi iyi yapılandırılmış operasyonel kontrole tabidir. Rezerv yönetimi için stratejik yönlendirme, TCMB Kanunu ve Banka Meclisince belirlenmiş, güvenlik, likidite ve rezerv portföyünün geri dönmesi gibi konulara odaklanmıştır. Bu stratejiyi, nakit ve süre benchmark¹³ları koyduğu kadar bankalar için (A1) ve tahviller için (AA) minimum kredi sıralaması koyan bir yatırım komitesi yerine getirir. Benchmark'lar gözden geçirilir ve eğer gerekirse yıllık bazda tekrar tespit edilir. Operasyonel işlemler, likidite yönetimi, uzun dönem sermaye büyümesi ve kazancı için ayrı portföy kıstasları kullanılır. Tüm alanlarda çift onay (çift imza) şartı vardır ve her işlemde görev ayrılığı bir gerekliliktir. Limitler karşılıklara, yatırım enstrümanlarına ve ülke pozisyonuna göre düzenlenir. Limitlerin ihlali TCMB Başkanına ve Piyasalar Genel Müdürüne bildirilir. TCMB çapında kontrol prosedürlerinin etkili olabilmesi, kontrollerin ihlalleri veya hatalar sonrası ortaya çıkan finansal kayıpların yönetim komitesi veya banka meclisi tarafınca onaylanma şartı ile sağlanmıştır. Mevcut uygulamada 20-100 milyon TL arasındaki kayıplar veya tahsil edilmesi imkansız alacaklar için Yönetim Komitesi, daha büyük meblağlar için Banka Meclisinin onayı gerekmektedir.

Türkiye'nin tüm döviz rezervinin kontrolü TCMB'de tutulmaktadır. Hazine'nin yabancı para borç alma işlemleri TCMB'nin yurtdışı muhabir

¹³ Aktif bir rezerv yönetiminin uyması gereken kuralları belirlemek ve başarı veya başarısızlığı mukayese edebilmek için bir ölçüye ihtiyaç vardır. Bu ölçü "benchmark"tır. Benchmark merkez bankasının tercih ettiği risk düzeyini gösterir ve yatırım amaçlarının bir ifadesidir. Banka için en iyi, pasif ve piyasada gerçekten taklit edebileceği stratejileri teşkil eder. Benchmark pasif bir stratejidir. Çünkü benchmark'ın yapısı ve kıymetlerin seçimi piyasanın yönüne bağlı değildir. Önceden konulmuş kurallarla portföyün genişlemesi, kıymetlerin iftası, kupon ödemeleri, vadelerin kısalması, döviz kompozisyonunun yeniden düzenlenmesi konularındaki belirsizlikleri ortadan kaldırır. Benchmark en iyi stratejidir. Çünkü kıymet seçimine ilişkin stratejiler kısıtlamalara, limitlere uyarırken, en yüksek getiriyi de sağlarlar. Benchmark piyasanın yönünün belirsiz olduğu durumlarda rezerv yönetimi için sığınabileceği güvenli bir liman gibidir (Işık, 1997:42).

hesaplarına paranın yatmasıyla gerçekleşir. Hazine'nin ve diğer bakanlıkların yurtdışında hesap açmaları yasaktır.

Piyasalar Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan Döviz Risk Yönetim Müdürlüğü benchmark'larla ilgili olarak maruz kalınan tehlikeli durumları ve performansları izleyerek riskleri kontrol eder. 1998 yılında kurulan müdürlük, Piyasalar Genel Müdürlüğü'nün döviz işlemleri sonucunda doğabilecek riskleri izlemek ve raporlamaktan sorumludur. Birim özellikle benchmark'ların ve Yatırım Komitesince kabul edilen kredi limitlerinin oluşturulması için öneriler sunar ve dolayısıyla yabancı piyasaların, karşılıkların ve yatırım araçlarının risk analizlerini üstlenmiş olur. Günlük bazda bu birim, yönetime döviz ve rezerv yönetim operasyonları üzerine bir dizi rapor hazırlar ve dağıtır. Örneğin bu raporlar limitlere göre pozisyon karşılaştırması, limitlerin ihlali, etkilenen piyasaların veya ferdi karşılıkların gelişimi, portföy pozisyonundan kaynaklanan döviz ve piyasa fiyatı kazanç veya kayıplarını içerir.

(Kaynak: TCMB Döviz Risk Yönetimi Müdürlüğü, 2000)