

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

*“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları,
Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk
Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”*

**İSTANBUL
KASIM
2008**

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	ii
ÖZ.....	iv
ABSTRACT	v
I. Giriş.....	1
II. Denetim Kavramı ve Fonksiyonları.....	3
1. Muhasebe.....	3
2. Denetim Kavramı ve Anlamca Benzer Diğer Kavramlar.....	4
3. Denetimin İşletme Yönetimi Açısından Fonksiyonları.....	6
3.1. Yanlıları Öğrenme ve Eğitim Aracı Olma	6
3.2. Yönetimde Görev Alanların Kendilerini Aklama Konusunda Destek Olma	6
3.3. Kurumsal Yönetim Anlayışının Yerleşmesine Katkısı	7
4. Denetimin Ekonomi ve Kamu Düzeni Açısından Faydaları	7
III. Denetim Türleri	8
1. Amacı Yönünden Denetim Türleri	8
1.1. Faaliyet Denetimi	8
1.2. Muhasebe Denetimi	9
1.3. Uygunluk Denetimi	11
2. Denetçinin Statüsüne Göre Denetim Türleri	11
2.1. Dış Denetim.....	12
2.1.1. Kamu Denetimi	12
2.1.2. Bağımsız Denetim	13
2.2. İç Denetim	15
2.2.1. İç Denetime İhtiyaç Var mıdır?	16
2.2.2. İç Denetimin Görevi Nedir?	16
2.2.3. İç Denetimde Güvence Verme ve Danışmanlık Hizmeti	17
2.2.4. İç Denetimin Organizasyona Değer Katma Fonksiyonu.....	18
2.2.5. İç Denetimin Risk Esaslı Yapılması	18
2.2.5. İç Denetimin Yetkisi.....	18
2.2.6. İç Denetçilerin Nitelikleri.....	19
2.3. İç Denetimin Dış Denetimle İlişkisi	19
IV. İç Kontrol ve İç Denetim Kavramlarının İncelenmesi ve Mukayesesi	20
1. Genel Olarak Kontrol ve İç Kontrol Kavramları.....	20
2. İç Kontrol Sistemi.....	22
3. İç Denetim İle İç Kontrolün Farklılıkları ve İlişkisi.....	23
V. Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde İç Kontrol ve İç Denetim	24
VI. Sigorta İşletmelerinde Denetimin Ulusal ve Uluslararası Standartları İle Düzenleyici Kuruluşları.....	26
1. Sigorta ve Sigortacılığın Temel Özellikleri.....	26
2. Sigorta Sektöründe Uluslararası Denetim Standartları ve İlgili Kuruluşlar	27

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

2.1. Uluslararası Sigorta Denetçileri Birliği (IAIS) ve Sigorta Sektöründe Kamu Denetimi Alanında Uluslararası Standartlar	27
2.2. Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (IFAC) ve Bağımsız Denetim Alanında Uluslararası Standartlar	28
2.2.1. Uluslararası Muhasebe Eğitimi Standartları Kurulu (IAESB)	29
2.2.2. Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartları Kurulu (IPSASB)	29
2.2.3. Muhasebeciler İçin Uluslararası Etik Standartları Kurulu (IESBA)	29
2.2.4. Uluslararası Denetim ve Güvence Standartları Kurulu (IAASB)	30
2.3. Avrupa Birliği Sigorta Sektöründe Denetim Standartları ve Düzenleyici Kuruluşlar	31
2.3.1. Avrupa Komisyonu İç Pazar ve Hizmetler Genel Müdürlüğü	31
2.3.1.1. Denetim Düzenleme Komitesi (Audit Regulatory Committee-AURC). 32	
2.3.1.2. Avrupa Denetçiler Gözetim Organları Grubu (European Group of Auditors Oversight Bodies-EGAOB)	32
2.3.2. Avrupa Muhasebeciler Federasyonu (FEE)	32
2.4. İç Denetim Konusunda Faaliyet Gösteren Kuruluşlar	33
2.4.1. İç Denetçiler Enstitüsü ve Uluslararası Standartlar (IIA)	33
2.4.1.1. Uluslararası Etik Kuralları	33
2.4.1.2. Nitelik Standartları	34
2.4.1.3. Performans Standartları	35
2.4.1.4. Uygulama Önerileri	36
2.4.1.5. Geliştirme ve Uygulama Yardımları	37
2.4.2. Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu (ECIIA)	37
2.4.3. Türkiye İç Denetim Enstitüsü	38
3. Türk Sigortacılık Sektöründe Denetim	38
3.1. Hazine Müsteşarlığı	39
3.2. Sigorta Denetleme Kurulu	39
4. Sigortacılık Sektörümüzde Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği	40
VII. Türk Sigortacılığında İç Denetimin Yasal Çerçevesi	42
1. Denetim Komiteleri	43
2. Yeni Sigortacılık Yasası Kapsamında İç Denetim Sistemi	45
2.1. Yasayla Getirilen Düzenlemeler	45
2.2. İkincil Mevzuatla Yapılan Düzenlemeler	46
2.3. Sektörle İlgili Yapısal Tespitler	47
VIII. Sonuç	51
K A Y N A K Ç A	53

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

ÖZ

Bir risk yönetim türü ve güvence organizasyonu olan sigorta kuruluşları, tazminatları ödeme sırasında zorluk yaşamamak için tesis ettikleri zorunlu ve/veya ihtiyari fonlar nedeniyle ekonomiler için çok önemli mali kurumlardır. Sigorta kuruluşlarının sağladıkları bu fonlar gelişmiş ekonomilerde yatırımları finanse eden kaynaklardır. Sigorta faaliyetlerini yalnız ülke ekonomisi ve kalkınmaya olan katkıları ile sınırlamak yanlıştır. Sigortacılar, reasürans işlemleri ile kendi risklerini güvence altına alma işlemini sınır ötesine taşıdıkları gibi, taşıma sigortaları, ihracat kredi sigortaları, yabancı ülkede sigorta yatırımları, acentelikler vb. yollarla her türlü işlemlerini uluslararası alanlara yaymışlardır.

Gerek sokaktaki insanın sigorta yaptırma tercihini kullanmasında, gerek yatırımcıların halka açılan sigorta şirketlerine yatırım yapmalarının sağlanmasında, gerekse yabancı sigorta şirketi yöneticilerinin, şirketlerinin yerli sigorta şirketleri ile ortaklık kurmasında sigorta işletmelerinin gerçek mali pozisyonunun uluslar arası standartlara uygun bir şekilde görülebilmesi gerekir. Bu aşamada devreye mali tablolar ve bu tablolardaki verilerin doğruluğu, dolayısıyla da denetim olgusu gündeme gelmektedir.

5684 sayılı Sigortacılık Kanununun, sigortacılık sektörüne ivme kazandırması, özellikle yaratacağı fonlar yoluyla ekonomik gelişim de rol oynaması; sermaye piyasalarının derinleşmesine hizmet etmesi ve mesleğin gelişimine yön vermesi beklenmektedir.

Denetim, denetçi ve denetim türleri, iç kontrol, iç denetim kavramları ve denetim ve iç denetimin uluslararası standartları ile uluslararası kuruluşlara ait bilgilerin aktarılmaya çalışılacağı bu çalışma ile Türk sigorta sektöründe iç denetimin yasal çerçevesi analiz edilmeye çalışılmıştır.

Tüm sektörlerde olduğu gibi, sigorta sektöründe de işletmelerin tüm işlemlerini yürürlükteki yasal düzenlemelere ve yönetim stratejisi ve politikalarına uygunluğunu sürekli kontrol edecek şekilde bir iç denetim sistemi oluşturması gerekmektedir. 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu ile etkin bir iç denetim sisteminin tesisi öngörülmüştür.

İyi işleyen bir iç denetim ve kontrol sisteminin varlığı tek başına yeterli olmasa da ülkemiz sigortacılık sektörünün gelişiminde ve doğru algılanılmasında faydaları yadsınamayacaktır.

Anahtar Kelimeler: Denetim, İç Denetim, Sigorta

Legal Framework for Internal Auditing of Turkish Insurance Companies

“Auditing, Types of Auditor and Auditing and Internal Auditing Concepts and the legal framework for internal auditing of Turkish Insurance Companies in light of International Standards”

ABSTRACT

Insurance companies which are regarded as a kind of risk management and safety organization are highly important for the economies due to their funds allocated for the payment of claims. These funds provided by the insurance companies are the sources that finance investments in developed economies. It is incorrect to limit insurance activities by their contribution to the economy and development. Insurers both spread their risk covering activity via reinsurance to cross-border and spread their all kind of activities such as transport insurance, export credit insurance, insurance investment in foreign country, agencies, etc. To international areas.

The real financial position of insurance companies in line with international standards must be seen by insurance company's customers, by investors of the insurance company and by managers of foreign insurance company that is looking for partnership. Balance sheets and auditing that verifies the financial data of these balance sheets come up at this stage.

Forming an internal auditing system is crucial for checking the insurance company's compliance with legal procedures and management strategy and policies. Establishing an effective internal auditing system is designed by The Insurance Law numbered 5684.

The legal framework for internal auditing of Turkish insurance sector was tried to be analyzed with this study which aims to inform auditing, types of auditor and auditing, internal auditing concepts and international standards of internal auditing and international institutions.

The Insurance Law numbered 5684 which became effective after it is issued at the Official Gazette dated June 14, 2007 and numbered 26552 is expected to accelerate the development of insurance sector, to have a positive effect on the economy; to serve for active capital markets and to lead the development of this business.

Although the existence of an internal auditing and controlling system that works well is not enough, the benefits of this system in development and understanding of our country's insurance sector can not be disregarded.

Keywords: *Audit, Internal Auditing, Insurance*

I. Giriş

Günlük hayatımız, irili ufaklı organizasyonlarla çevrilidir. Sabahları elimize aldığımız günlük gazetenin basılıp önümüze gelmesinden, tasarruflarımızı muhafaza ettiğimiz bankalar veya yatırımlarımızı değerlendirdiğimiz diğer finans kuruluşlarına, devlet idare ve kurumlarına varıncaya kadar yüz yüze geldiğimiz organizasyonlar son derece karmaşık bir yapıda ve çeşitlidir.

Bazen ihtiyaçlarımızı karşılayanların büyük bir organizasyonun parçası olduğuna dikkat bile etmeyiz. İrili ufaklı organizasyonlar, insanların oluşturduğu ve belirli amaçlar doğrultusunda çıktılar sağlamaya yönelik faaliyetleri olan topluluklar olup, günlük yaşantımızı çepeçevre sarmış durumdadırlar. Organizasyonlar onları oluşturan üyelerini amaçlarına ulaştırmada aracı olabilecekleri gibi, üyeler de organizasyonları amaçlarına ulaştırmada onlara aracı olurlar. Önemli olan bireylerin amaçları ile organizasyonların amaçlarının tam uyum içinde olması değil, birbirlerine ters düşmemeleridir.

Gerek organizasyonlar, gerekse kişiler gerçekleştirdikleri işlemler ve faaliyetlerle ilgili gerek kamuoyuna, gerekse ilgili kamu otoritelerine açıklamalar yaparak bildirimlerde bulunmaktadırlar. Ancak, yapılan işlemlerin ve faaliyetlerin sayısının arttığı ve son derece karmaşık bir hal aldığı günümüzde, açıklanan bu bilgilerin doğruluğu ve güvenilirliği konusunda ciddi şüpheler oluşmaktadır.

Kişilerin ve organizasyonların uğraş konuları itibariyle bundan etkilenen veya etkilenme olasılığı bulunanlarca, söz konusu bilgilerin hatalı olma olasılığının her zaman göz önünde bulundurulması gerekir. Buradan hareketle, bilgilerin araştırılıp doğruluğunu kanıtlayacak bir incelemeye ihtiyaç duyulmaktadır.

Organizasyon ve kişilerin faaliyetlerini hukuk düzenine uygun yürütüp yürütmediğini incelemek, açıkladıkları bilgilerin doğru ve güvenilir olup olmadıklarını araştırmak ve yöneticilerinin organizasyonla çıkar ilişkisi içinde bulunan diğer kişilere/örgütlere, topluma ve devlete hesap verme yükümlülüklerini gerektiği şekilde yerine getirip getirmediğini tespit etmek önemli bir ihtiyaçtır. Bunu sağlamak üzere tarafsız ve bağımsız bir kişi/örgüt tarafından denetlenmeleri hukuk devletinde zorunludur.

Küreselleşme sürecinde sermaye hareketlerine getirilmiş olan kısıtlamaların zamanla ortadan kalkması ve finansal kurumlar ile diğer piyasa katılımcılarının çeşitli ülkelerde işlemler yapabilmesi, tarafları uluslar arası anlamda borçlu ve alacaklı konuma getirmiştir. Herhangi bir tarafın yükümlülüğünü zamanında veya hiç yerine getirememesi durumunda, bu işletmelerden alacağı olanlar doğrudan, etkilenen taraflarla borç alacak ilişkisi içinde bulunan taraflar da dolaylı yoldan etkilenmektedir. Buna dayalı olarak ulular arası sistemde

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

yer alan bir ülkede ortaya çıkan sorun yalnız bu ülkelerin sorunu olarak kalmamakta, diğer ülkelere de süratle yayılabilmektedir.

Kişi açısından bir risk yönetim türü ve bir güvence organizasyonu olan sigorta kuruluşları, tazminatları ödeme sırasında zorluk yaşamamak için tesis ettikleri zorunlu ve/veya ihtiyari fonlar nedeniyle ekonomiler için önemli mali kurumlardır. Sigorta kuruluşlarının sağladıkları bu fonlar gelişmiş ekonomilerde yatırımları finanse eden kaynaklardır.

Sigorta faaliyetlerini yalnız ülke ekonomisi ve kalkınmaya olan katkıları ile sınırlamak yanlıştır. Sigortacılar, reasürans uygulamaları ile kendi risklerini güvence altına alma işlemini sınır ötesine taşıdıkları gibi, taşıma sigortaları, ihracat kredi sigortaları, yabancı ülkelerdeki portföy yatırımları gibi yollarla her türlü işlemlerini uluslararası alana yaymışlardır. Günümüzde bazı iş çevreleri her ülkede aynı sigortanın güvencesi, denetimi ya da lisansı ile iş yapmayı tercih etmektedirler.

Uluslar arası standartları belirleyen Birleşmiş Milletler (UN), Uluslar Arası Para Fonu (IMF), Avrupa Topluluğu Komisyonu (EU-Eurostat) İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ve Dünya Bankası (WB) gibi birçok uluslar arası kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşların devlet, kamu ekonomisi, kamu harcaması ve ekonomik sektörler gibi kavramlar üzerine geliştirdiği bir takım tanımlamalar/tasnifler bulunmaktadır.

Uluslararası kuruluşlarla herhangi bir sebeple ilişkiler içinde bulunmak, adı geçen kuruluşların geliştirmiş oldukları bu tanım ve kavramlara uygun hareket etme zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Muhasebe alanında getirilmiş uluslar arası raporlama standartlarının ülkemizde de uygulanabilmesi anlamında eğitsel ve yasal olarak sürdürülmekte olan faaliyetler buna örnek olarak gösterilebilir.

Bir işletmeye ait muhasebe sisteminden edinilen bilgilerin diğer kullanıcılar için beklenen fonksiyonu yerine getirebilmesi; işletme faaliyetlerine ilişkin sağlıklı bilgi aktarabilmesi, benzer olayları benzer şekilde ifade etmesi, belli standartlar ölçütünde raporlaması, ürettiği bilgilerin doğru, güvenilir, anlamlı gerçeğe uygun olmasıyla mümkündür. Sermaye piyasasında kamunun aydınlatılması; yatırımcıların sermaye piyasası araçları hakkında tam olarak bilgilendirilmesi de kaliteli muhasebe standartları oluşturulması ve uygulanması ile mümkün olacaktır.

Sigorta şirketleri de tüm organizasyonlar gibi varlıklarıyla etkide buldukları yakın ve uzak çevreye, bu çevreyi teşkil eden kişi ve kurumlara bilgi vermek durumunda olan mali kuruluşlardır. Gerek pay sahipleri, gerek kişisel ve ekonomik menfaatlerini bu şirketlere sigorta ettirenler, gerek şirketin içinde yer aldığı sektör ve gerekse devlet, sigorta şirketleri hakkında doğru ve güvenilir bilgilere ihtiyaç duyar.

Sigortacılık güvene dayanan bir sistemdir. Bir toplumda sigorta fikri, mutlak sonuçlar alınabildiği ölçüde yerleşir ve gelişebilir. Bunun sağlanması amacı ile sigorta şirketlerinin mali ve teknik bakımdan sağlam bünyeye sahip olup olmadıkları, devlet tarafından kontrol edilmektedir. Bu kontrolün esas amacı, öncelikle sigortalıların korunması amacıyla şirketlerin mali yeterliliğinin sağlanmasıdır. Bir sigorta işletmesi, sermaye ve aktiflerini yeterli ve güçlü bir seviyeye çıkaramıyorsa, denetim otoritesi acilen ve erken süreçte müdahale edebilmelidir.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Denetimi, denetimin amacı, denetçinin statüsü açısından ayrı ayrı tasnif etmek mümkündür. Bu tasniflere çalışmamızın ilerleyen kısımlarında kısaca değinilecektir. Ancak, denetçinin statüsü bakımından denetimin iç denetim ve dış denetim olarak ikiye ayrıldığı ve bu çalışmanın konusunun da sigorta işletmelerinde iç denetim olduğu belirtilmelidir.

Bu çalışmada, denetim, denetim türleri, iç denetim ve dış denetimin farklılıkları gibi temel kavramlar üzerinde durulduktan sonra, iç denetimin iç kontrol sistemiyle ve dış denetimle ilişkileri incelenecek, uluslararası standartlar ışığında Türk sigortacılık sektöründe iç denetimin yasal çerçevesi ele alınmaya çalışılacaktır.

II. Denetim Kavramı ve Fonksiyonları

Denetim kelimesi ve buna benzer kelimeler birçok alanda kullanılmaktadır. Muhasebe biliminde ise belki hepsinden fazla kullanılmaktadır. Bu nedenle, sadece muhasebe bilimi kapsamında denetim ve denetimin yararlarının kısaca açıklanmasında yarar görmekteyiz. Bu itibarla muhasebe kavramının öncelikle hatırlanmasında fayda görüyoruz.

1. Muhasebe

Muhasebe, esas olarak iktisadi işletme veya teşebbüslerin, genelde ise malvarlığı ve gelir ve harcamaları bulunan kişi ve toplulukların, mali durumlarını, faaliyet sonuçlarını üçüncü kişilerle olan alacaklılık-borçluluk durumlarını belirlemek vb. amaçlarla belge düzenlemelerini, belge alıp vermelerini, bunları sistematik olarak kayda geçirmelerini, kayıtlara dayanarak teşebbüs veya topluluğun mali durumunu ve faaliyet sonuçlarını gösteren mali tabloların düzenlenmesini ve rapora bağlanmasını içeren işlemler sistemi olarak tanımlanabilir¹.

Ülkemizde işletmelerin uygulayacakları muhasebe hesap planı, muhasebenin temel ilkeleri Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan (1) sıra numaralı “Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği” ile belirlenmiş, daha sonra yayımlanan tebliğlerle gerekli düzenlemeler yapılmıştır². Sigorta ve reasürans şirketleri de bu tebliğ çerçevesinde belirlenen Tek Düzen Hesap Planı kapsamında muhasebe kayıtlarını tutmuş ve mali raporlama yoluna gitmiştir.

Ancak, 30.12.2004 tarihli Sigortacılık Hesap Planı ve İzahnamesi Hakkında Tebliğ³ (Sigortacılık Muhasebe Sistemi Tebliğ No:1) ile 31.12.2004 tarihinde yayımlanan Sigortacılık Muhasebe Sistemi Yönetmeliği⁴ ile sigortacılık sektörü ihtiyaçlarına cevap veren bir uygulama bütününe geçilebilmiştir.

Çalışmamızın esas konusu dışında kaldığı için sigorta muhasebesinin amaç ve farklılıkları ile özellikli hesaplarından burada bahis edilmeyecektir. Bununla birlikte, sigorta işletmelerindeki muhasebe sisteminin diğer hizmet işletmelerindeki muhasebe

¹ Baklacioğlu, Sadık, Türkiye’de Bağımsız Muhasebe Denetim Sistemi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 47, Sayı, 3-4, Ankara, 1992, sf. 21.

² R.G. 26.12.1992/21447 (Mükerrer).

³ R.G. 30.12.2004/25686.

⁴ R.G. 31.12.2004/25687 (3’üncü Mükerrer).

sistemlerinden en önemli farkının maliyet muhasebesi uygulamasına pek yer verilememesinden kaynaklandığı ifade edilmelidir.

Maliyet muhasebesinin amaçlarından birisi üretilen mal veya hizmetin birim maliyetinin saptanması noktasındadır. Sigorta işletmelerinde birim maliyeti hesaplayabilmek için, öncelikle ürünün kendisini ve daha sonra üretim birimini tanımlamak gerekir. Sigortacılıkta, üretilen ürün “güvence” olmasına rağmen, bu hizmeti üreten belli bir birimin tanımlanması net bir şekilde mümkün olamamaktadır⁵.

2004 yılı sonunda sigorta muhasebe sistemi ve hesap planında yapılan düzenlemeler ile sigorta maliyetlerinin hesaplanması kısmen mümkün hale getirilmiştir. Çalışmamız kapsamı dışında kaldığı için bu hususta daha detaylı bilgi aktarmayacağız.

2. Denetim Kavramı ve Anlamca Benzer Diğer Kavramlar

Denetim deyimi, dilimizde murakabe, kontrol, revizyon kelimeleriyle eş anlamlı ya da yakın anlamlı bir kelimedir. Teftiş, inceleme, yoklama ve tahkikat gibi kelimeler de denetim deyimi yerine veya benzeri anlamlarda kullanılmaktadır. Genel ifadesiyle denetim, standarttan sapmaların tespit edilmesi faaliyetleri bütünüdür.

Genel anlamda denetim, iktisadi faaliyet ve olaylara ilişkin iddiaların önceden saptanmış ölçütlere uygunluk derecesini araştırmak ve sonuçlarını ilgi duyanlara bildirmek amacıyla tarafsızca kanıt toplayan ve bu kanıtları değerleyen sistematik süreç olarak tanımlanabilir. Tanımdan da anlaşılacağı gibi denetimin unsurları şu başlıklar altında toplanabilir⁶:

(i) Denetim bir süreçtir: Denetim faaliyeti çeşitli evreler halinde gerçekleştirilir. Birbirini izleyen bu evrelerin başlangıç ve sonucu arasındaki faaliyetler belirli bir plan dâhilinde sürdürülür.

(ii) İktisadi faaliyet ve olaylara ilişkin iddialar: İşletmenin, iktisadi faaliyetleri ile ilgili olarak hazırladığı çeşitli raporlar ve beyanlar, işletme açısından bir iddia niteliğindedir. Söz konusu raporlar ve beyanlar, işletme tarafından hazırlanmış ve menfaat gruplarına sunulmuştur. Denetim, bu iddiaların doğruluğu ve güvenliğinin araştırılmasıdır.

(iii) Önceden saptanmış ölçütler: Denetçi, işletmenin iddiası niteliğindeki finansal tabloları önceden saptanmış ölçütlerle karşılaştırarak, bu ölçüte göre doğruluk ve güvenilirliğe karar verir. Bu ölçütler, kanunlar, anlaşmalar, yönetim tarafından saptanmış hedefler ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri olabilir. Söz konusu ölçütler, aslında denetimin türünü belirlemek bakımından da önemlidir. Eğer vergi amaçlı bir denetim söz konusu ise önceden saptanmış ölçüt vergi yasaları, muhasebe denetimi ise yetkili otoriteler tarafından saptanmış muhasebe standartları veya düzenlemelerdir. Esas alınan ölçüt, SPK tarafından belirlenmiş sermaye piyasalarında muhasebe standartları veya BDDK tarafından belirlenmiş uluslararası standarttaki mali tablolar olabilir.

⁵ Uyanık, Atilla Denetim, Muhasebe ve Vergilendirme, “Sigorta Sektörü Uygulamalı”, Beta Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2001, sf. 510.

⁶ Kaval, Hasan, Muhasebe Denetimi, Gazi Kitapevi, 2. Baskı, Ankara, Ekim 2005, sf. 3-4.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

(iv) **Tarafsızca kanıt toplama ve kanıtları değerlendirme:** Denetçi işletmenin iddialarının doğruluğunu araştırmak için işletme ve işletmeyle ilgili kişi ve kuruluşlardan bağımsız olarak yeterli ve uygun nitelikte kanıt toplamak zorundadır.

(v) **İlgi duyanlara bildirme:** İşletmeyle ilgili finansal olaylarla birçok kişi ve kuruluşun doğrudan veya dolaylı ilgisi bulunmaktadır. Denetçi bu ilgililere, işletmenin finansal bilgileri konusunda yaptığı denetim sonucunda ulaştığı sonucu yazılı bir raporla açıklar. Bu aşama denetimin son aşamasını oluşturur⁷.

Yukarıda da belirtilmiş olduğu üzere, denetim kavramı ile birlikte, kontrol, teftiş ve revizyon gibi kavramlar da kullanılmaktadır. Bu kavramlar ve denetim ile ilişkisi aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır:

Kontrol deyimini, Fransızca olup, Osmanlıca murakabe sözcüğüne karşılık gelmekte, bir işin doğru ve düzenli olarak yapılıp yapılmadığının inceleme veya araştırma, bir şeyin gerçeğe veya aslına uygunluğuna bakma, gözden geçirme, yoklama, araştırma anlamlarını taşımaktadır⁸.

Denetimin başlangıcı veya denetimden önce gelen faaliyetler, kontroldür. Herhangi bir şeyin istenilen biçimde sonlanması için veya belli bir hedefe ulaşmak için bazı önlemler alınır. Bu önlemler sonuçları elde etme ve kontrol altında tutmayı hedefler. Önce önlemler alınır, sistemler kurulur, daha sonra uygulanır, uygulamanın sonuçları da ölçülür. Amaçlanan sonuçlara ne derece uygun davranıldığı ortaya konulmaya çalışılır. İşte bu süreç içinde amaçlara ulaşmak için alınan önlemler bir kontrol faaliyetidir. Denetim faaliyeti ile bu hedeflere ulaşma derecesi veya sapmaların tespiti yapılmaktadır.

Murakabe sözcüğü, gözetlemek anlamına gelen Arapça'daki "rakabe" kökünden türetilmiş bir sufi pratiğidir. Dikkatle izlemek, ilgilenmek, gözleri açık tutmak anlamlarını da taşır. Metaforik açıdan kişinin manevi kalbine dikkatini yöneltmesi ve yaratıcısından gelecek sezgiyi beklemesini ifade eder⁹.

Teftiş deyimini, Latince, “inspecere” sözcüğünden gelmekte olup, işlerin ilgililerce doğru yürütülüp yürütülmediğini inceleme, araştırma ve değerlendirme anlamına gelmektedir.

Teftiş denetimin daha dar kapsamlı olanıdır. Denetim bir şeyin geneli için uygulanırken, teftiş bu genel içinde daha özel durumlara uygulanır¹⁰.

Aşağıda belirtildiği gibi, buna uygunluk denetimi ismi de verilir. Herhangi bir alanda uygulanması gereken standart veya norm belirlenmiştir. Teftiş buna ne derecede uyulduğunu belirlemek amacıyla yapılır. Teftişin denetimden farklılığını üç başlık altında toplamak mümkündür:

(i) Teftiş genellikle işletme personeli tarafından yürütülmektedir.

⁷ Başpınar, Ahmet, Türkiye’de ve Dünyada Denetim Standartlarının Oluşumuna Genel Bakış, Maliye Bakanlığı Maliye Dergisi, Sayı 148 (Ocak-Nisan), Ankara, Ocak, 2005, sf 35.

⁸ Baklacioğlu, Sadık, Türkiye’de Bağımsız Muhasebe Denetim Sistemi, sf. 22.

⁹ <http://tr.wikipedia.org/wiki/Murakabe/07.08.2008>.

¹⁰ Teftiş faaliyetini yürüten müfettişler tarafından yapılan soruşturma faaliyetleri, teftişin kapsamının daha geniş olduğu şeklinde yorumlanmamalıdır. Müfettiş tarafından yapılan soruşturma ve tahkikat gibi derinlemesine incelemeler denetime bağlı olmasına rağmen ayrı bir faaliyet olarak kabul edilmelidir.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

(ii) Finansal olmayan olaylar da teftiş kapsamına girmektedir.

(iii) Teftiş belirli amaçlarla yapılmaktadır. Daha çok üst yönetimin astlara verdiği yazılı (mevzuat bütünü içinde) ve sözlü talimatlara uyulup uyulmadığı araştırılmaktadır.

Bu itibarla teftişin, denetim kavramına oranla daha dar bir alanı kapsadığı söylenebilir¹¹.

Tahkikat, tahkik kelimesinin çoğulu olup, bir ifade olay veya kaydın doğru olup olmadığını araştırma ve meydana çıkarma anlamına gelmektedir.

Revizyon, gözden geçirmek, tekrar incelemek anlamına gelmektedir. Buradaki gözden geçirme eleştirel bir gözle yapılmaktadır. Revizyon, daha çok finansal olayların incelenmesi ve denetlenmesi için kullanılmaktadır. Revizyon, işletme personeli tarafından yapılabileceği gibi işletme dışı kişiler tarafından da yapılabilir. Çoğu kez muhasebe kayıtları tamamlandıktan ve geçici mizan çıktıktan sonra hesapların vergi kanunlarına veya uygulanan diğer muhasebe sistemine uygunluğunun bir kez daha incelenmesi anlamına gelmektedir.

3. Denetimin İşletme Yönetimi Açısından Fonksiyonları

Denetiminin işletmelere olan katkıları aşağıda kısaca sayılmıştır:

3.1. Yanlışları Öğrenme ve Eğitim Aracı Olma

Denetim, işletmenin bir bütün olarak başka bir göz tarafından incelenmesidir. Denetim sürecinde, işletmenin iş akış planı, iç kontrol sistemleri ve muhasebe sistemi incelenir, aksaklıkları ve eksilikleri tespit edilmeye çalışılır. İç denetimin en önemli görevi yapılan tüm işlemlerin mevzuata, işletme politikalarına ve sektörel genel kabul görmüş ilke ve standartlara uygun ve doğru olup olmadığının tespiti ve raporlanmasıdır.

Denetimin, işletme personeli ve yöneticileri üzerinde, dıştan tespit, yanlış giderme ve eğitim fonksiyonu vardır. Denetçi, denetim faaliyetleri sonunda işletmenin aksayan yönlerini ve varsa yanlış uygulamaları bir tavsiye mektubu ile denetlenen işletmeye bildirir. İşletme de böylece yanlış ve aksayan yönlerden bilgi sahibi olur. Kendisini buna göre yeniden düzenleme fırsatı bulur.

3.2. Yönetimde Görev Alanların Kendilerini Aklama Konusunda Destek Olma

Bağımsız dış denetim, işletme üst yönetimi ve yönetim kuruluna, kendilerinin işletme dışına ve özellikle şirket genel kuruluna karşı, yasalara, yönetmeliklere uygun davrandıkları, kendi faaliyetlerini saklamadan, değiştirmeden ve süslemeden sundukları konusunda bir hakemlik kurumu fonksiyonu görmekte, onların hesap verebilme imkânlarını kolaylaştırmaktadır. Bağımsız dış denetim raporları sayesinde yönetimde görev alanlar hesap verme konusunda sorumlu oldukları taraflara karşı üçüncü ancak ehil

¹¹ Kaval, Hasan, Muhasebe Denetimi, sf. 4.

kişi olarak bağımsız denetçinin de görüşünü alarak kendilerini aklama olanağı bulmaktadırlar¹².

Kuşkusuzdur ki, denetçinin konusunda uzman ve görüşlerine hürmet edilecek yeterlikte olması, hesap ve işlemleri denetlenen pozisyondaki görevliler için büyük bir güvencedir. Bugün geldiğimiz noktada bağımsız dış denetçi tarafından onaylanmamış muhasebe tablolarının varlığı dahi tartışma konusu edilmektedir.

3.3. Kurumsal Yönetim Anlayışının Yerleşmesine Katkısı

Özellikle yeterince büyümemiş işletmelerin önemli sorunlarından bir tanesi yeterli ölçülerde kurumsallaşamamış olmalarıdır. Kurumsallaşma sayesinde iyi bir organizasyon yapısının kurulması, tüm çalışanların yetki, görev ve sorumluluğunun belirlenmesi mümkün olur.

Bu sayede, çalışanların işletme üst amaçları doğrultusunda yeterli motivasyona kavuşturulması, işletmede tüm fonksiyonların belirlenmiş olması ve bunun için uygun prosedürlerin (çalışma yöntemlerinin) belirlenmiş olması mümkün hale gelir.

Kurumsallaşma, işletmenin geleceğinin belirli kimselere değil, sistemlere bağlanmasıdır. Bu amaçla işletmelerde sistemler kurulmakta, bu sistemler daha sonra amaçlara erişme açısından değerlendirilme ve kontrole tabi tutulmaktadır. Bağımsız dış denetim, bu sistemleri denetlemekte, pay sahipleriyle işletme dışı kişi ve kuruluşlara, yönetim kurulunun faaliyetlerinin sonuçları hakkında verilen bilginin kabul edilebilirliğini raporlamaktadır. Bu şekliyle hesap verilebilirlik konusunda yöneticileri özendirilmekte, onları cesaretlendirmektedir. Böylece dış denetime açık olma gibi, kurumsallaşma açısından da bir ön koşul yerine getirilmektedir¹³.

4. Denetimin Ekonomi ve Kamu Düzeni Açısından Faydaları

İşletmelerin faaliyetleri ile ilgili birçok kişi ve kurum bulunmaktadır. Yaşanan ekonomik gelişmeler bu kişi ve kurumları gün geçtikçe arttırmaktadır. Bunlar; pay sahipleri, işletmeye borç verenler, devlet, profesyonel yöneticiler ve işgörenler, hatta müşterilerdir. Bu kişi ve kurumlara menfaat grupları denilmektedir.

Menfaat gruplarının işletme ile ilgili temel bilgi kaynağı işletme tarafından hazırlanan finansal tablolardır. Menfaat grupları, söz konusu finansal tabloları kullanarak kendi yararları doğrultusunda çeşitli kararlar verirler. İşletmeler tarafından hazırlanan finansal tabloların ise yanlış ve hatalı bilgiler içerebilme olasılığı bulunmaktadır. Hatalı ve yanlış bilgiler içeren finansal tabloların güvenilirliğini yitirmesi bir tarafa, bunlara dayanılarak alınan kararların da hatalı olacağı şüphesizdir.

Finansal bilgilerin güvenilirliğinin sağlanması ekonomik yapı açısından son derece önemlidir. Finansal tabloların güvenilirliğinin kaybolması, finansal piyasaların gelişmesini engelleyen temel faktörlerden biridir. Finansal piyasalar, fon arz edenler ile fon talep

¹² Başpınar, Ahmet, Türkiye’de ve Dünyada Denetim Standartlarının Oluşumuna Genel Bakış, Maliye Bakanlığı Maliye Dergisi, Sayı 148 (Ocak-Nisan), Ankara, Ocak, 2005, sf 37.

¹³ Kaval, Hasan, Muhasebe Denetimi, Gazi Kitapevi, 2. Baskı, Ankara, Ekim 2005, sf. 5,6.

edenleri bir araya getiren piyasalardır. Finansal bilgilerin güvenilirliğinin sağlanamadığı bir piyasada, sağlıklı karar almak ve işlem yapmak mümkün değildir. Dolayısıyla, fon sahipleri ve fon talep edenlerin güvensizlik nedeniyle bir araya gelememeleri, bir taraftan fonların atıl kalması diğer taraftan ihtiyaç duyulan kaynakların temin edilememesi gibi istenmeyen sonuçlar doğurur. Bu durum, ekonomik kalkınma için gerekli üretim düzeyine erişilememesi ve istihdamın arttırılamaması gibi sorunları beraberinde getirir.

Bu itibarla, işletmelerle menfaat grupları arasındaki bilginin güvenilirliğinin sağlanması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu güvenilirlik ise en başta işletmeler tarafından hazırlanan finansal bilgilerin denetimi ile sağlanabilir. Menfaat gruplarının kendilerine sunulan bilgileri doğrudan kaynağına giderek incelemeleri, gerek zaman, gerekse maliyet yönüyle mümkün değildir. Dolayısıyla denetimin, menfaat grupları için işletmeden bağımsız, tarafsız ve profesyonel kişi, kişiler veya bir kurum tarafından yapılması gereklidir.

Finansal bilgilerin güvenilirliği geniş anlamda düşünüldüğünde tüm toplumu etkiler. İşletme sahipleri ve yöneticilerinin yürürlükte bulunan mevzuata uygun davranması da bir anlamda denetim müessesesi ile güvence altına alınabilir. Bu noktada karşımıza, gerek ulusal, gerekse uluslararası kabul görmüş, itibar sahibi bağımsız dış denetim firmaları çıkmaktadır. Sermaye piyasalarında yer alma, halka açılarak kaynak sağlama çabasındaki şirketlerin bağımsız dış denetim yaptırılmaları zorunludur.

III. Denetim Türleri

Muhasebe ve finans literatüründe denetim çok farklı şekillerde sınıflandırılmaktadır. Bunlar amaçlarına göre, denetimi yapan kişilerin niteliğine veya statüsüne göre olabilir. Bu çalışmada, çok detaylı denetim sınıflandırmalarına girilmemiştir. Bunun yerine amaçlarına ve denetçinin statüsüne göre yapılan tasnifle yetinilmiştir¹⁴.

1. Amacı Yönünden Denetim Türleri

Denetimin uygulanmasındaki temel amaç bir işletmeye ait bilgilerin doğruluğunu tespit etmek ve bu bilgileri önceki dönemlerdeki bilgilerle karşılaştırarak bu işletme hakkında belli bir fikre ulaşmaktır. Klasik anlamda denetim, amaçlarına göre faaliyet denetimi, muhasebe denetimi (finansal tablolar denetimi) ve uygunluk denetimi olmak üzere üçe ayrılır.

1.1. Faaliyet Denetimi

Faaliyet denetimi, işletmenin büyüme, karlılık, gelişme gibi şanslarını ortaya koymaya veya bu amaçla tespit edilmiş işletme hedeflerinin uygulanabilirlik ve başarısını test etmeye yönelik denetim türü olup, işletme hedeflerine ulaşma anlamındaki durumunu tespit ederek; olumsuz gelişmeleri ortaya çıkararak yönetimi desteklemeye hizmet eder. Bu denetim türünde işletmenin faaliyetleri objektif ölçülerle değerlendirilmeye çalışılır.

¹⁴ Denetimin değişik amaçlarla sınıflama şekli için bakınız. Aksoy, Tamer, Tüm Yönleriyle Denetim, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara, 2002, sf. 55.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

İşletmenin faaliyetlerinin yeterli olup olmadığı, daha iyi sonuçlar alabilme olanakları araştırılır. Bu amaçla önerilerde bulunulur.

Faaliyet denetiminin nihai hedefi, yöneticilere ve işletme dışında kalan pay sahiplerine yönetimin faaliyet sonuçları ve özellikle sonuçların yeterlilik düzeyleri hakkında objektif bilgiler vermektir.

Bu denetime ekonomiklik denetimi, verimlilik denetimi, yönetimin denetimi, yürütme denetimi gibi isimler verilmektedir. Gerçekten de en az girdi ile en fazla sonuç almak hedeflendiği için verimlilik denetimi, işletmelerde bu faaliyetleri gerçekleştirmek için görevli olan yönetim kurullarının faaliyetlerinin değerlendirilmesi konusunda olması nedeniyle “yönetim denetimi” veya “yürütmenin denetimi” gibi isimler alabilmektedir¹⁵.

Bu denetimde, faaliyet sonuçları önceden belirlenen standartlarla karşılaştırılır ve sonucunda işletmenin önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşmış olup olmadığı tespit edilir. Buradan da anlaşılacağı üzere, faaliyet denetimi sadece finansal tablolarla sınırlı olmayıp, işletmenin yapısını, iç kontrol sistemlerini, iş akışını ve yönetim başarısını saptamaya yönelik geniş kapsamlı bir çalışmadır.

Faaliyet denetimi sonucunda faaliyetlerde etkinlik ve verimliliğin artırılmasına ilişkin işletme yönetimine önerilerde bulunulur. Bu nedenle çeşitli kaynaklarda yönetim danışmanlığına benzetilmektedir¹⁶.

Bazı yazarlara göre faaliyet denetimi bağımsız dış denetçiler tarafından, diğer bazı yazarlara göre ise iç denetçiler tarafından yerine getirilmektedir. Bu noktada her iki görüş de kısmen katıldığımızı, her işletmenin (kamu ve özel sektör açısından birlikte) kendi içsel ve hukuksal yapısı itibarıyla kendi faaliyet denetimini sağladığını düşünmekteyiz. Kaldı ki, ülkemiz uygulamaları ölçütünde, gerek kamu sektöründe, gerekse orta ölçekli işletmelerde iç denetim mekanizmasının ve dolayısıyla faaliyet denetiminin emekleme aşamasında olduğuna inanıyoruz.

Faaliyet denetimi, özel sektörde, genellikle iç denetçiler tarafından yapılmakta olup, kamu kuruluşlarında kamu denetçileri tarafından yürütülür. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Mali Kontrol Kanunu¹⁷ ve buna dayalı olarak çıkarılan ikincil mevzuat ile kamu kurumlarında iç denetim birimleri kurulmuş ve iç denetçi atamaları yapılmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kapsamında Türk kamu idari yapısına yeni bir denetim anlayışı getirilmiş olup, bu husus ilerleyen bölümlerde esas hatlarıyla kısaca ele alınacaktır.

1.2. Muhasebe Denetimi

Muhasebe denetimi, bir işletmenin finansal tablolarının genel kabul görmüş muhasebe standartlarına veya işletmenin hukuki statüsü gereği olarak başka bir muhasebe sistemine uygun düzenlenecek ise buna uygun düzenlendiğini belirlemeye ve raporlamaya yöneliktir. Nihai hedefi, mali tabloların güvenilirliğini sağlamaktır. Vergi denetimi olarak da adlandırılan mali denetim ise muhasebe denetiminden farklıdır. Vergi denetimlerinde

¹⁵ Kaval, Hasan, Muhasebe Denetimi, sf. 9.

¹⁶ Oksay, Suna, Acar, Onur, Avrupa Birliği ve Türk Sigorta Sektöründe Denetim, TSRŞB Sigorta Araştırma ve İnceleme Yayınları No: 9, Ceyma Matbaacılık, İstanbul, 2007, sf. 19.

¹⁷ R.G. 24.12.2003 tarih, 25326.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

inceleme konusu vergi matrahıdır. Değerleme kriteri genel kabul görmüş muhasebe standartları yerine, vergi yasalarıdır.

Finansal tablolar, bilanço, gelir tablosu, fon akım tablosu, nakit akım tablosu, kar dağıtım tablosu ve öz kaynaklar değişim tablosu ve benzerleridir. Finansal tabloların denetiminde amaç, bu tabloların bir bütün olarak saptanmış ölçütlerle uyum içinde bulunup bulunmadıklarını araştırmaktır. Söz konusu denetim bağımsız denetçiler veya kamu denetçileri tarafından yürütülür. Mali tablolarda aranacak şartlar uluslararası standartlar ölçütünde belirlenmiştir.

Muhasebe Standartları farklı bölge, ülke ve kurumlar tarafından farklı şekillerde belirlenmiş olup, özellikle Avrupa ile Amerika kıtası arasında önemli farklılıklar göstermektedir. Oluşum süreci birbirinden önemli ölçüde farklılık gösteren bu standartların sermayenin küreselleşmesiyle birlikte birbirine yakınlaşması gereği artmıştır. Bu kapsamda çalışmalar başlasa da halen tam bir bütünleşme sağlanamamıştır.

Avrupa Birliği'nin olgunlaştırılması sürecinde üye ülkelerin Birliğe entegrasyonunun sağlanması yolunda, düzenlemelerin uyumlaştırılması çalışmaları yapılmaktadır. Avrupa Parlamentosu'nun 19 Temmuz 2002 tarih ve 1606/2002 sayılı kararı 11 Eylül 2002 tarihinde yayınlanmıştır. Bu karar uyarınca, üye ülkelerde faaliyet gösteren bankalar ve sigorta kuruluşları dâhil tüm halka açık şirketler en geç 2005 yılından itibaren Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına (UFRS) uyumlu finansal raporlar hazırlayacaklardır. Bu kapsamı ülkedeki tüm şirketleri kapsayacak şekilde genişletmek üye ülkelerin inisiyatifine bırakılmıştır.

Bu kapsamda en önemli ilk çalışma 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'na¹⁸ tabi kuruluşlarca bu standartlara uyum sağlanması konusundaki düzenlemelerin Sermaye Piyasası Kurulu'nca (SPK) yapılmasıyla söz konusu olmuştur.

Bu kapsamda SPK tarafından Seri XI No:25 sayılı *Sermaye Piyasasında Muhasebe Standartları Hakkında Tebliğ* yayımlanmıştır¹⁹. Bu tebliğ ile beraber Türkiye'de faaliyet gösteren Sermaye Piyasası Kanunu hükümlerine tabi şirketler 01.01.2005 tarihinden sonra sona eren hesap dönemi ile birlikte finansal raporlarını UFRS'ye uygun olarak hazırlar hale gelmiştir. Tebliğ, yayınlandığı tarihte geçerli bulunan Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarının Türkçeye çevrilmesi ile oluşturulmuştur.

Bugün itibariyle iş dünyamızda SPK'na tabi şirketlerin hem SPK hükümlerine göre hem de VUK hükümlerine göre finansal raporlama yapması gerekliliği, Seri XI No:25 sayılı tebliğin son değişiklikler için güncellenmemesi ve enflasyon muhasebesi uygulanmaması nedeni ile UFRS'den farklılık göstermesi, finansal raporlama açısından çok başlılık yaratmıştır²⁰.

Bu çok başlılığın çözülmesi ve iş dünyamızdaki işletmelerce uygulanan tek bir muhasebe standartları setine ulaşılabilmesi için 4487 sayılı Kanunun 27'nci maddesi ile 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa eklenen 1 nolu ek madde ile Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK) oluşturulmuştur²¹. TMSK, farklı bir standart daha

¹⁸ R.G. 30.07.1981 tarih, 17416.

¹⁹ R.G. 15.11.2003 tarih, 25290 (M).

²⁰ Söz konusu tebliğin, 9 Nisan 2008 tarih, 26842 sayılı R.G.'de yayımlanan Seri XI No 29 sayılı *Sermaye Piyasasında Finansal Raporlamaya İlişkin Esaslar Tebliği* ile yürürlükten kaldırıldığı hatırlatılmalıdır.

²¹ R.G. 18.12.1999 tarih, 23910.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

yaratmamak için Uluslararası Muhasebe Standartlarının yayınladığı standartlara uyumlu standartlar yayınlama ilkesini benimsemiş ve resmi çeviri yoluna gitmiştir.

Ülkemizde benzer çalışmalar önceki yıllarda yapılmış, ancak yaptırım gücü ile desteklenmediğinden uygulamada kullanılmamıştır. Halen TBMM’de bulunan Türk Ticaret Kanunu Taslağı²² hükümleri gereği Türkiye’de kurulu tüm ticari işletmeler ve sermaye şirketleri Finansal Raporlarını TMSK’nun yayınladığı standartlara göre hazırlamak zorundadır. Türk Ticaret Kanunu taslağının yasallaşması ile beraber halen yürürlükte olan Muhasebe Uygulama Genel Tebliğlerine göre değil Türkiye Muhasebe Standartlarına göre finansal raporlar hazırlanacaktır.

Yine Türk Ticaret Kanunu taslağında bulunan Bağımsız Denetim zorunluluğu ile sistemin içerisine girecek olan “Bağımsız Denetim Müessesesi”, SPK’na tabi şirketlerde kazanılan tecrübelerin yardımıyla bu geçiş sürecini kolaylaştıracaktır.

Türk Muhasebe Standartları her ne kadar ilk aşamada büyük yük getirecek gibi dursa da ilk geçiş yılı sonrasında zorlukları kalmayacaktır. Bunun yanında işletmelerimizin yayınladıkları finansal bilgilerin uluslararası standartlara uyması ve kalitelerinin artması gibi önemli katkılar sağlayacaktır.

Uluslararası muhasebe standartları ile uyumlu Türkiye Muhasebe Standartları üzerinde, konusu sigorta işletmelerinde iç denetim olan bu çalışmamamızda bu boyutta bir bilgi aktarılmasında fayda görülmüştür.

1.3. Uygunluk Denetimi

Uygunluk denetiminde, işletmenin dış çevresi tarafından yürürlüğe konulan vergi, iş yasaları, gibi mevzuata veya işletmenin üst yönetiminin işletmeyi daha kolay ve verimli yönetebilmek için hazırladığı ve uygulamaya koyduğu yönetmelik, emir, talimatname, bütçe gibi iç düzenlemelere uygun davranılıp davranılmadığı incelenmektedir. Uygunluk denetiminin nihai hedefi kriter alınan herhangi bir mevzuata uygun davranılıp davranılmadığını ortaya koymaktır²³.

Uygunluk denetiminde, üst düzey yöneticiler tarafından konulmuş kurallara ne kadar uyulduğuna ilişkin ulaşılan sonuçlar kamuoyuna değil, sadece işletme içindeki yetkili kişi ve kuruluşlara raporlanır. Bu nedenle işletmelerde bu tür denetimler iç denetçiler tarafından yürütülür. Devlet kurumları da kendi konuları dâhilinde uyulması gereken çeşitli kurallar oluşturur ve bunlara uyulup uyulmadığını saptamak üzere kendi elemanlarına uygunluk denetimi yaptırır.

2. Denetçinin Statüsüne Göre Denetim Türleri

Denetim faaliyetlerini yürüten denetçinin statüsüne göre yapılan sınıflandırma, denetçinin işletmenin personeli olup olmadığına göre yapılır. Denetçinin işletmenin personeli olmaması halinde ise sınıflandırma, denetçi ile işletmeyi bir araya getiren hukuki bağa (denetim sözleşmesine veya ilgili yasal düzenlemeye) göre yapılır.

²² 23/2’nci Dönem, 1/324 esas nolu kanun taslağı TBMM’ne 09.11.2005 tarihinde sunulmuş olup, halen gündemde yer almaktadır.

²³ Kaval, Hasan, Muhasebe Denetimi, sf. 10, 11.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Denetim, denetim faaliyetini gerçekleştirenlerin bağlı buldukları yapıya göre sınıflandırıldığında, diğer bir ifadeyle denetçi ile işletme arasındaki örgütsel ilişkiye göre iç denetim ve dış denetim olmak üzere ikiye ayrılır. Dış denetim de bağımsız denetim ve kamu denetimi olmak üzere kendi içinde ikiye ayrılmaktadır²⁴.

Aşağıda denetim ve denetçi türleri bir tabloda özetlenmeye çalışılmıştır:

DENETİM VE DENETÇİ TÜRLERİ ÖZET TABLOSU

1. BAĞIMSIZ DENETİM	BAĞIMSIZ DENETÇİLER	a) Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü'nden izin alınacak. b) BDDK'dan izin alınacak.
Bağımsız denetçilerin belirli aralıklarla değiştirilmesinde fayda vardır. 3568 sayılı Kanuna göre, bağımsız denetçilerin Y.M.M., S.M.M.M. olmaları gerekmektedir.	—————→	c) SPK'dan izin alınacak
2. KAMU DENETİMİ	KAMU DENETÇİLERİ	a)Hesap Uzmanları, Maliye Müfettişleri, Denetmenler b) Sigorta Müfettişleri, c) Sigorta Denetleme Denetçileri ²⁵ d) Sigorta Denetleme Aktüerleri ²⁶ e) Sayıştay Denetçileri f) Devlet Denetleme Kurulu Denetçileri g) Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Denetçileri
3. İÇ DENETİM	İÇ DENETÇİLER	—————→ a) Murakıplar b) İç denetim birimi çalışanları

2.1. Dış Denetim

Dış denetim, işletmenin kendi personeli olmayan denetçilerden oluşan ve işletmeyle doğrudan bir organik bağı olmayan bağımsız ve farklı bir tüzel kişiliği olan bir denetim organı veya kişisi tarafından denetlenmesidir. Dış denetim, bağımsız denetim ve kamu denetimi şeklinde ikiye ayrılır.

2.1.1. Kamu Denetimi

Kamu denetimi, yetkilerini ilgili yasalardan alarak kamu adına ve kamunun ihtiyaçlarını karşılamak üzere kamu idare ve kurumları içinde örgütlenmiş olan kurumlarca gerçekleştirilen denetimlerdir. Kamu denetiminin amacı, kuruluşların veya işletmelerin faaliyetlerinin yasalara ve kamu yararına uygun şekilde yürütülüp yürütülmediğinin denetlenmesidir.

²⁴ Oksay, Suna, Acar, Onur, Avrupa Birliği ve Türk Sigorta Sektöründe Denetim, sf. 18,19.

²⁵ 14.06.2007 tarih, 26552 sayılı R.G.'de yayımlanan Sigortacılık Kanununda düzenlendiği adıyla.

²⁶ 14.06.2007 tarih, 26552 sayılı R.G.'de yayımlanan Sigortacılık Kanununda düzenlendiği adıyla.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Kamu denetim kuruluşları, dış denetim kuruluşu olabildiği gibi iç denetim kuruluşu veya aynı anda hem iç hem de dış denetim kuruluşu olabilmektedir. Örneğin, bakanlık denetim organlarının, kendi bakanlıklarına bağlı kurum ve kuruluşlardaki denetim görev ve yetkileri iç denetim, bakanlıklarına bağlı olmayan kurum ve kuruluşlardaki denetim görev ve yetkileri ise, dış denetim kapsamında değerlendirilmektedir. Hali hazırda hem teftiş kurulu hem de iç denetim birimi içeren kamu idarelerinde durum öz olarak farklı değildir.

Buradan da anlaşılacağı üzere, kamu denetimi hem devletçe kurulmuş olan kurum ve işletmelerin kendi işleyişlerinin denetlenmesini hem de özel sektördeki kuruluşların veya şirketlerin denetlenmesini içermektedir.

Kamu denetimi kamu denetçileri tarafından yürütülmektedir. Ücretleri devlet tarafından ödenerek, kamu örgütlerinin faaliyetlerini ve özel kesimdeki şirketlerin faaliyetlerini özellikle vergi ve diğer konularda şirket hesaplarının doğruluğunun ve kanunlara uygunluğunun denetimini yapan denetçilere kamu denetçisi denmektedir. Kamu denetçileri bağlı oldukları kamu idaresi veya kurumuna denetledikleri kuruluşlar veya şirketlerle ilgili olarak rapor verirler. Ülkemizde, kamu denetçileri için müfettiş, hesap uzmanı, kontrolör, denetmen, murakıp, denetçi gibi bağlı buldukları kurumlara göre değişen isim ve unvanlar verilmekte olup, bunların hepsi aslında kamu denetçisini ifade eden terimlerdir²⁷.

2.1.2. Bağımsız Denetim

Kısaca bağımsız denetim denilen dış denetim, müşterilerine profesyonel denetim hizmeti sunan, serbest meslek sahibi olarak kendi adına çalışan veya bir denetim kurumuna/firmasına bağlı olarak faaliyet gösteren denetçi veya denetçiler tarafından işletmenin talebi ile bir denetim sözleşmesi çerçevesinde işletmelerin finansal tablolarının denetimi ve uygunluk denetiminin yapılmasıdır. Bağımsız denetim, Amerikan Yeminli Muhasebe Uzmanları Enstitüsünün (AICPA) tanımına göre, denetim kuruluşları tarafından kamuya ve işletmeyle ilgili diğer kişi ve kuruluşlara sunulmak üzere düzenlenen mali tabloların yeterince doğru, gerçeğe uygun, muhasebe dönemleri arasında tutarlı ve muhasebe ilkelerine uygun düzenlendiğine ilişkin görüş verebilmek amacıyla yapılan incelemedir²⁸.

Bağımsız dış denetimin amacı finansal tabloların doğruluğunun denetlenmesi olup, bağımsız denetçinin işletmenin finansal tabloları üzerinde onay yetkisi bulunmaktadır.

Ülkemizde sermaye piyasasında bağımsız denetim; *Sermaye Piyasası Kurulu tarafından, ortaklıklar ve sermaye piyasası kurumları ile Kurulun finansal raporlama standartlarına ilişkin düzenlemeleri kapsamındaki işletmeler ile bağlı ortaklık, müşterek yönetime tabi teşebbüs ve iştirak niteliğindeki diğer işletmeler dahil, işletmelerin kamuya açıklanacak veya Kurulca istenecek yıllık finansal tablo ve diğer finansal bilgilerinin, finansal raporlama standartlarına uygunluğu ve doğruluğu hususunda, makul güvence sağlayacak yeterli ve uygun bağımsız denetim kanıtlarının elde edilmesi amacıyla bağımsız denetim standartlarında öngörülen gerekli tüm bağımsız denetim tekniklerinin uygulanarak, defter, kayıt ve belgeler üzerinden denetlenmesi ve değerlendirilerek rapora bağlanması* olarak tanımlanmaktadır.

²⁷ Oksay, Suna, Acar, Onur, Avrupa Birliği ve Türk Sigorta Sektöründe Denetim, sf. 25.

²⁸ Aksoy, Tamer, Tüm Yönleriyle Denetim, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara, sf.76.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Bağımsız denetim faaliyeti bağımsız denetçiler tarafından veya birden çok bağımsız denetçinin bir araya gelmesiyle oluşturulan bağımsız denetim kuruluşlarınca yürütülmektedir. Bağımsız denetçi, özellikle muhasebe başta olmak üzere konusunda eğitilmiş ve deneyimli olmalıdır. Denetim kanıtlarını toplama ve bu kanıtları değerlendirme konularına hâkim ve tarafsız davranabilen bir uzman olmalıdır. Ayrıca, bağımsız denetçinin objektif olması ve bağımsız çalışabilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu tespitlerden hareketle, ülkelerin bağımsız denetime ilişkin yasal düzenlemelerinde, bağımsız denetim kuruluşu kurmak ve işletmek için sıkı kurallar, bağımsız denetçiler için de asgari eğitim, deneyim, objektif olma gibi kriterler getirilmiştir.

Bağımsız denetçilerin aynı zamanda dış denetçi olarak da anılmalarının nedeni, denetledikleri işletmenin bir çalışanı olmamalarından ileri gelmektedir. Tek başına veya bir denetim şirketinde çalışan bağımsız denetçiler serbest meslek faaliyeti yürütmekte olup, sundukları denetim hizmeti karşılığında ücret almaktadır.

Bağımsız denetim faaliyetinden bahsedilebilmesi için ilk olarak bir müşterinin var olması, denetim yapma isteğine ilişkin müşterinin bir teklif vermiş olması ve denetim konusunda müşteriyle denetim kuruluşu arasında karşılıklı bir anlaşma yapılmış olması gerekmektedir. İşletmeler, denetçiye veya denetim firmasına denetim talebinde bulunabilirler. Yukarıda vurgulandığı gibi, ülkemizde de bağımsız denetim faaliyeti yürütebilmek için bazı kriterler aranmakta olup, bu kriterleri taşıyan firmalar bağımsız denetim için yetkilendirilmiş olup, şirketler bu firmalardan birini seçmek durumundadır.

Denetçi firma, denetim yapılması konusunda teklif aldığı anda, işletmeyle ilgili bilgi toplar. Bu bilgiler özellikle işletmenin faaliyetleri, yapısı, faaliyet gösterdiği sektör ve firmayı ilgilendiren yasal düzenlemeleri kapsamaktadır. Gerekirse bir önceki denetim firmasıyla da görüşülür. Tüm bu çalışmaların ardından, iş kabul edilirse müşteri firmayla sözleşme imzalanır ve denetim planlaması sürecine geçilir.

Denetim planlaması belki de bütün denetim çalışmalarının en önemli aşamasını oluşturmaktadır. Denetim şirketleri özellikle esnek bir denetim planlamasına gitmeyi tercih ederler. Denetim şirketi tarafından, öncelikle ne tür kanıtlara ulaşılmaya çalışılacağı, bu kanıtlara ulaşmak için hangi tekniklerin kullanılacağı kararlaştırılır. Denetim, planlamasında son aşama bu planların uygulanma aşaması olan denetim programlamasıdır. Bu aşamada, denetim çalışmalarının ne zaman ve kimler yardımı ile uygulanacağı saptanır. Denetim faaliyetlerinin bir sonraki aşaması denetim programlarının yürütülmesidir. Bu aşamada denetim teknikleri belirlenir ve bu doğrultuda denetim kanıtları toplanır. Şirketin iç kontrol sistemleri incelenir, finansal tabloların doğruluğu araştırılır.

Denetim sürecinin son aşaması ise denetçi görüşünün belirtildiği bir rapor yazılmasıdır. Tüm denetim çalışmalarının bitirilmesini takiben, toplanan kanıtlar değerlendirilerek bir denetim raporu hazırlanır. Bu raporda ulaşılan denetçi görüşüne yer verilir. Raporda, işletmeye ait finansal tabloların gerçeği yansıtmayı yansıtmadığı ve muhasebe sistemindeki kayıtların genel kabul görmüş muhasebe standartlarına uygun olup olmadığı belirtilir.

Uluslararası denetim standartlarına göre dört tür denetim raporu söz konusudur:

- Olumlu görüş içeren denetim raporu: Denetlenen finansal tabloların genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olması, önceki dönemlerle tutarlı olması ve dipnotlara yer verilmiş olması durumunda hazırlanır.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

- Olumsuz görüş içeren denetim raporu: Denetlenen finansal tabloların genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olmaması, hata ve hilelerin bulunması durumunda hazırlanır.

- Şartlı görüş içeren denetim raporu: Denetlenen finansal tabloların genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine belli alanlarda uygun olmaması, takip eden iki mali dönem arasında karşılaştırmaya imkân vermeyecek, birbirinden farklı muhasebe ilkelerinin uygulanmış olması ve denetçinin olumlu görüş vermesine kısmen engel olan durumların ortaya çıkması halinde hazırlanır.

- Görüş bildirmekten kaçınılan denetim raporu: Denetlenen finansal tabloların genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygunluğu hakkında yeterli bilgi ve belgeye ulaşılamaması halinde hazırlanır²⁹.

2.2. İç Denetim

İç denetim; işletme varlıklarının korunmasını, muhasebe verilerinin doğruluğunu ve güvenilirliğinin denetimini, faaliyetlerin etkinliğinin geliştirilmesini ve konulmuş yönetsel politikalara uygunluğun desteklemede örgüt planını ve kabul edilmiş tüm eş güdümlü yöntem ve önlemleri içerir³⁰.

İç denetimin genel tanımı, işletmenin her türlü etkinliğini üst yönetim tarafından belirlenen plan, politika, prosedür ve kurallara uygunluk açısından denetlemek, geliştirmek, iyileştirmek ve işletmeye değer katmak amacıyla, bağımsız ve tarafsız bir şekilde güvence altına alan danışmanlık hizmetidir. İç denetçiler, günümüzdeki yeni iç denetim yaklaşımına göre risk yönetimi, iç kontrol, yönetim süreçlerinin etkinliği ve verimliliğin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım getirerek işletmenin amaçlarına ulaşmasında katkıda bulunmaktadır.

Uluslararası İç Denetim Enstitüsü (IIA) iç denetimin tarifini şu şekilde yapmıştır:

*“İç denetim; bir kuruluşun faaliyetlerine değer katmak ve bunları geliştirmek amacıyla tasarlanmış bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. İç denetim; risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerinin etkinliğini, sistematik ve disiplinli bir yaklaşımla değerlendirip geliştirerek kurumun hedeflerine ulaşmasına yardımcı olur.”*³¹

İç denetim kendi başına yürütülen bir faaliyet olmayıp, yönetimin sorumluluğundaki iç kontrol sistemi ve dış denetimle de ilişkilidir. Dünya genelinde iç denetime ilişkin standart ve uygulama önerileri Uluslararası İç Denetim Enstitüsü (IIA), iç kontrole ilişkin standart ve yaklaşımlar COSO (Comitte of Sponsoring Ornazitaions) ve dış denetime ilişkin standart ve uygulama önerileri de Uluslararası Sayıştaylar Birliği olarak isimlendirebileceğimiz INTOSAI tarafından geliştirilmekte ve güncellenmektedir.

Öte yandan iç denetim, Avrupa Birliği Komisyonu, IMF, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, NATO, OECD, Avrupa Merkez Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından uygulanan ve üyesi ülkelere de referans olarak gösterilen bir denetim sistemidir.

²⁹ Oksay, Suna, Acar, Onur, Avrupa Birliği ve Türk Sigorta Sektöründe Denetim, sf. 20-25.

³⁰ Muhasebe, Denetim ve Etik Kurallar, Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği Ders Notu, İstanbul, Mart, 2004. sf. 149.

³¹ Uluslararası İç Denetim Standartları, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayını, Print Center, İstanbul, 2008, sf.3,7.

İç denetimin, teftiş ve soruşturma gibi klasik denetim uygulamalarına nazaran yeni bir kavram olmasından dolayı, böyle bir uygulamanın gerekli olup olmadığı, faaliyet alanının ne olduğu uygulamayla hangi yeni faydaların sağlanacağı, iç denetimin yetkisinin ne olması gerektiği, mevcut denetim uygulamalarına nazaran ne gibi farklılıklara sahip olduğu haklı olarak sorgulanmaktadır³².

Çalışmamızda bu konular üzerinde kısaca durulacağı, ancak, iç denetimin ne olup ne olmadığı ve ülkemizde özellikle kamu kesiminde yerleşmiş diğer denetim uygulama ve anlayışlarıyla mukayese edilmeyeceği özellikle hatırlatılmalıdır. Sigorta işletmelerinde iç denetimin yasal altyapısı ile 2005 yılından bu yana sürdürülmekte olan uygulamaların incelenmesi ve değerlendirilmesine ulaşma noktasında konuya kavramsal bir analiz getirmenin amaçlandığı belirtilmelidir.

2.2.1. İç Denetime İhtiyaç Var mıdır?

Küçük boyutlardaki işletmelerde yöneticilerin idare kapsamındaki her türlü faaliyeti kontrol etmeleri mümkün görülebilir. Ancak, organizasyon yapısı büyük ve karmaşık bir hal aldıkça yönetim, kurduğu kontrol sistemlerinin test işlemlerini yapacak ve bu suretle iç kontrolü güçlendirecek kişileri istihdam etme gereği duyar. Bunu sağlamanın başta gelen yollarından birisi etkin bir iç denetim sistemini organizasyon yapısının içine dâhil etmektir. Gelişmiş ekonomilerde ve uluslararası sistemlerle bütünleşme sürecinde bu aynı zamanda yasalarla da zorunlu kılınmaktadır.

Birçok orta ve büyük ölçekli işletme bir iç denetim sistemine sahiptir. İtibarı yüksek, sermaye piyasasına girerek halka açılmış işletmeler, bankalar ve diğer finansal kurumlarda iç denetim zorunludur. Diğer işletmeler de ihtiyaçlarına uygun olarak oluşturdukları birer iç denetim sistemine sahiptirler veya sahip olmalıdırlar. İç denetim sistemi, denetim komitesi ve yönetime güvence sağlayan yönetsel kontrolün değerli bir parçası olarak algılanmakta ve yatırımcılar ile kaynak sağlayanlar için işletmenin kredibilitesine değer katmaktadır³³.

2.2.2. İç Denetimin Görevi Nedir?

İç denetim, işletmeye hizmet amacıyla, işletmenin faaliyetlerini incelemek ve değerlemek için işletme içinde kurulmuş bir değerlendirme fonksiyonudur. Organizasyonun yönetimi, faaliyetleri ile ilgili bilgi sistemlerini kapsayacak kontrollerin yeterliliği ve etkinliği değerlendirilmelidir.

Bu değerlendirme kapsamında;

- Operasyonların etkinliği ve verimliliği,
- Finansal ve operasyonel bilgilerin güvenilirliği ve bütünlüğü,
- Faaliyetlerin yasa, düzenleme ve sözleşmelere uyumluluğu,
- Varlıkların korunması,

³² Başpınar, Ahmet, Kamuda İç Denetim ve Merkezi Uyumlaştırma Fonksiyonu, Maliye Bakanlığı Maliye Dergisi, Sayı 151 (Temmuz-Aralık), Ankara, Temmuz, 2006, sf 24.

³³ Keskin Anıl, Duygu, İç Denetim Sistemi, Kontrol Öz Değerlendirme, Beta Yayınları, İstanbul, 2006, sf. 9-12.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

- Risk yönetiminin etkinliği

kontrol edilmeli, incelenmeli, yönetsel hedeflere ulaşabilme noktasında değerlendirilerek, raporlanmalıdır.

Bir organizasyonun amaçlarına sağlıklı bir biçimde ulaşmasını sağlayacak önlemler ve yordamlar dizisine “kontroller” adı verilmektedir. Bu kontrollerin oluşturduğu bütün ise “iç kontrol sistemi” olarak ortaya çıkar. İç kontrol sistemi ve iç denetimle ilişkilerine izleyen ana bölümde değinilecektir.

İç denetim biriminin temel görevleri, işletmenin muhasebe ve iç kontrol sistemleri ile mali durum ve faaliyet sonuçlarını incelemek ve önerilerde bulunmaktır. Bu doğrultuda, iç denetçiler risk yönetiminin tam, etkin ve verimli olduğu konusunda üst yönetime ve yönetim kuruluna objektif bilgi sağlarlar. İç denetim faaliyetlerini yürüten iç denetçiler, genellikle işletmenin kendi personeli olduğu için, denetim fonksiyonunu üst yönetimin belirlediği çerçeve içerisinde, ancak tarafsız şekilde yerine getirirler.

İç denetim, bir organizasyonun risk yönetimi, kontrol ve kurumsallıkla ilgili süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek için sistematik ve disipline edilmiş bir yaklaşım getirerek organizasyonun amaçlarına ulaşmasına yardım eder.

İç denetimde de dış denetim faaliyetinde olduğu gibi, denetim planlaması, elde edilen bilgilerin gözden geçirilmesi ve değerlendirilmesi, denetim sonuçlarının ilgili yönetim kademesine raporlanması ve izlemeden oluşan sistematik bir süreç vardır. İç denetim, bir kuruluş veya şirketin her bir biriminin faaliyetlerinin uygunluk, etkinlik ve performansını ölçmeyi ve üretilmiş her türlü bilginin güvenilirliğinin mevzuat ve muhasebe açısından incelenmesini ve tüm bulguların üst yönetime raporlanmasını kapsar.

İç denetimin finansal denetim yönü, finansal tabloların doğruluğunun araştırılmasından çok, finansal tablolara temel oluşturan muhasebe bilgilerinin doğruluk ve güvenilirliğini araştırmak ve bu bilgileri elde etmek için kullanılan kayıt ortamını ve raporlama sistemini gözden geçirmektir.

İç denetimde, kontrol, risk yönetim ve yönetim süreçleri ayrı ayrı değerlendirilir. İç denetimle mali denetim, uygunluk denetimi, sistem ve performans denetimleri yapılır. Günümüzde hızla gelişen teknolojilerin işletmelerde artarak kullanımı nedeniyle iç denetim, bilgi teknolojileri denetimini de içermelidir. İç denetçilerin bilgi teknolojileri konusundaki bilgi ve tecrübelerinin geliştirilmesi bu açıdan kaçınılmazdır.

İç denetim, yönetimin bir parçası olduğu halde, fonksiyonel anlamda bağımsızlığa sahip bir mekanizma olarak faaliyette bulunmakta ve bu nedenle kurumlarda yönetsel hesap verilebilirlik sorumluluğunun yerleşmesine katkı sağlamaktadır. Ayrıca, iç denetim, bireysel işlemleri incelemek yerine sistem odaklı bir denetim faaliyetine dayanmakta, program sonuçlarının kalitesi üzerine yoğunlaşmaktadır. Her organizasyon kendi denetim ihtiyaçlarını belirleyip, iç denetim sisteminin rolünü ve görevlerini buna göre tanımlayabilmektedir.

2.2.3. İç Denetimde Güvence Verme ve Danışmanlık Hizmeti

İç denetim başlığı altında yer verilen tanımlar dikkate alındığında iç denetim faaliyetinin diğer denetim faaliyetlerinden en büyük farkının, sağladığı danışmanlık ve

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

güvence sağlama fonksiyonları olduğu görülmektedir. Öyleyse üzerinde durulması gereken konu, iç denetimde *güvence sağlama* ve *danışmanlık* hizmetinin ne anlama geldiğidir.

Güvence sağlamaktan; organizasyonun risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerinin etkin bir şekilde işleyip işlemediğine; üretilen bilgilerin doğru ve tam olup olmadığına; varlıkların korunup korunmadığına; faaliyetlerin etkili, ekonomik, verimli ve (üst yönetimce belirlenen politikalar dahil) mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine dair organizasyon içine ve dışına makul düzeyde bir güvencenin verilmesi anlaşılmalıdır.

Danışmanlık faaliyeti; bir idari sorumluluk üstlenmeksizin yürütülen, icrai konularla ilgili görüş, eğitim, analiz, değerlendirme, performans göstergelerinin tespiti, proje görevleri gibi idari faaliyetlere değer katmak, kolaylaştırmak, geliştirmek ve yol göstermek amaçlarıyla gerçekleştirilen hizmetlerdir³⁴.

2.2.4. İç Denetimin Organizasyona Değer Katma Fonksiyonu

İç denetim, yönetim tarafından oluşturulan iç kontrol sisteminin yeterliliği ve verimliliğini, işletmenin politika ve planlarına uygun olarak faaliyetlerin belirlenen amaçlara ulaşmasını yönlendirmek için incelemek ve değerlendirmek suretiyle organizasyona değer katar.

İç denetim organizasyona, risklerin yönetilmesinde, kontrolünde ve kurumsal yönetim etkinliğinin artırılmasında sistemli ve disiplinli bir yaklaşımla bilgi sağlayarak, hedeflerin gerçekleştirilmesine yardımcı olur.

2.2.5. İç Denetimin Risk Esaslı Yapılması

Risk esaslı denetimde amaç, denetim kaynaklarının riskin etki ve olasılık bileşiminin en yüksek olduğu alanlara yoğunlaşmasıdır. Risk esaslı denetimde, denetim kaynaklarının sınırsız olmadığı, denetlenecek birim faaliyetlerinin farklı risklerle karşı karşıya olduğu, denetlenecek birim faaliyetlerinin farklı önem derecesine sahip olduğu varsayımları dikkate alınır.

Bu kapsamda yönetim tarafından tanımlanan riskler, iç denetim birimince risk analizine tabi tutularak sıralanmakta, kurumun hedefleri, faaliyetleri ve varlıklarını etkileyebilecek önemli riskler ölçütünde iç denetim planı yapılmaktadır. En azından bu suretle daha önce yönetimce bir risk tespiti ve öncelik sırası belirlenmemiş ise tesis edilmesi sağlanmaktadır. Yeni eklenen fonksiyon ve projeler ölçütünde dinamik bir şekilde belirli sürelerle risk analizleri ve riske odaklı denetim planları yenilenmelidir.

2.2.5. İç Denetimin Yetkisi

İç denetim elemanları, kuruluşun iç kontrol sisteminin etkinliği ve yeterliliği ile performans kalitesi hakkında yönetime bilgi sağlanması hususunda sorumluluklar üstlenmektedirler.

³⁴ Başpınar, Ahmet, Kamuda İç Denetim ve Merkezi Uyumlaştırma Fonksiyonu, Maliye Bakanlığı Maliye Dergisi, Sayı 151 (Temmuz-Aralık), Ankara, Temmuz, 2006, sf 26-27.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

İç denetim, denetçilerin bağımsızlığı ve tarafsızlığını sağlayarak görevin gereklerini yerine getirecek ölçüde yetkileri olmasını zorunlu kılmaktadır. Bu yetkiler, yönetimin de onayladığı bir sirkülere veya genelgeye bağlanarak tanımlanmalı ve kurumsal kayıtlara bağlanmalıdır.

2.2.6. İç Denetçilerin Nitelikleri

İç denetçiler mesleki yeterliliğe sahip olmalıdır. İç denetçi, karşılaşılabilecek olay ve hukuki durumlarda ihtiyacı olacak temel bilgilere sahip olmalı, teknik araştırma ve yardıma başvurmaksızın bilgiyi işleme yeteneğini haiz bulunmalıdır. İç denetçi faaliyetlerden ziyade kontrolde uzman olmalıdır. İletişim becerisine sahip olma ve dikkat, aranan temel özelliklerdendir.

Uluslararası anlamda iç denetçilik için IIA tarafından onaylanmış sertifikaya sahip olmak gerekmektedir. Çünkü bu sertifika sadece, IIA tarafından belirlenen standart ve yöntemleri bilen ve uygulayanlara verilebilmektedir.

Türk kamu yönetim sistemine de iç denetim sistemi getirilmiş olup, sertifika IIA tarafından değil, İç Denetim Koordinasyon Kurulu (İDKK) tarafından verilmektedir. Ancak, İDKK tarafından belirlenen standart ve yöntemler, IIA ile benzerlik teşkil etmekte; hatta uygulanan eğitimler büyük ölçüde benzeşmektedir.

İç denetim mesleğinin niteliğini yükseltmek için teori ve pratiğin geliştirilmesine katkıda bulunacak araştırma ve geliştirme çalışmaları yapmak, eğitim çalışmaları yaparak üyelerin mesleki ilerlemelerine yardımcı olmak gibi temel hedefleri bulunan Türkiye İç Denetim Enstitüsü'nün ele alınacağı izleyen bölümlerde konuya dönülecektir.

İç denetimin tarihsel gelişimine baktığımızda, Amerika'da 1933 tarihli Menkul Kıymetler Yasasında ve 1934 tarihli Menkul Kıymet Borsaları Yasasında halka arz edilmiş menkul kıymetlere ilişkin düzenlemelerde, yoğun olarak muhasebeden ve denetimden yararlanılması, işletmelerce muhasebe kayıtlarının doğruluğunun incelenmesi ve muhasebe kontrolleri ile uyum sağlanması gereği vurgulanmaktadır. Bu düşüncelerden hareketle, yalnız dış denetimle yetinilemeyeceği tespiti yapılarak, işletmelerin iç denetim birimleri kurmaya başlaması gerekliliği üzerinde uzlaşmıştır.

Özellikle 1940'lı yıllardan sonra önem kazanmaya başlayan iç denetim, ABD'de kurulan İç Denetim Enstitüsü (IIA) ile kurumsal kimlik kazanmış ve 1978 yılında ilk iç denetim standartları belirlenmiştir. Geçmişte, geriye dönük hata, yanlış, hile ve suiistimallerin tespiti olarak yorumlanan klasik iç denetim anlayışı, günümüzde değişime uğrayarak, yerini işletme faaliyetlerine ve geleceğe yönelik, iş akışları ve sistemlere ilişkin risk ve sistem temelli aktif denetim anlayışına bırakılmaktadır.

2.3. İç Denetimin Dış Denetimle İlişkisi

Günümüzde, iç denetim ve dış denetim arasındaki ilişki gittikçe daha önemli hale gelmektedir. Yeterli ve iyi işleyen bir iç kontrol sistemi ile iç denetim birimi bulunan işletmeler, dış denetime hazır hale gelmekte, finansal tablolarıyla ilgili eksikliklerini ve

hatalarını daha kolay gidermektedir. Bu tür işletmelerde dış denetçiler iç kontrol sistemini dikkate alarak görüş bildirebilir. Dış denetçinin desteği ile iç denetim programının planlanması ve iş bölümü yapılmasına dayalı bir işbirliği oluşabilir.

Nitekim uluslararası standartlara göre, iç denetim yöneticisi elindeki bilgileri ve verileri dış denetçilerle paylaşmalı ve iki taraf arasında bilgi alışverişinde bulunulmalıdır. Dış denetçiler finansal tabloların hazırlanmasında esas alınan iç finansal kontroller hakkında üst düzey bilgi sahibi olmalıdırlar. Bu anlamda, dış denetim ve iç denetim birbirini tamamlayıcı görevlerdir ve bu iki faaliyet arasında işbirliği mevcuttur³⁵.

Bu işbirliğine karşın, iç denetim ile dış denetimin amaçları birbirinden farklıdır. Yönetimin iç denetim yoluyla iç kontrol sistemini değerlemesinde güttüğü amaç, işletme politikalarının uygulanıp uygulanmadığı, faaliyetlerin etkili biçimde yerine getirilip getirilmediği, yönetime sunulan muhasebe bilgilerinin ve diğer bilgilerin doğru olarak ve zamanında raporlanıp raporlanmadığının belirlenmesidir.

Buna karşılık dış denetimin iç kontrol sistemini değerlemesindeki amaç görüş bildirmek olup, sadece iç kontrol sisteminin yeterliliğini inceleyerek değerlendirmeye yöneliktir. İç denetimin kapsamı, dış denetimde olduğu gibi geçmiş finansal raporların denetlenmesinden çok daha geniştir.

Bir dış denetçinin temel sorumluluğu, işletmenin mali tablolarının gerçek finansal durumunu ve işlemlerinin sonuçlarını yansıtıp yansıtmadığını, genel kabul görmüş muhasebe standartlarına uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığını raporlamak iken, iç denetçi işletmenin tüm faaliyetlerini ve yönetimin işlemlerini gözden geçirir. İç denetçi ile dış denetçinin görevi, amacı, atanması, çalışma usulleri farklıdır.

IV. İç Kontrol ve İç Denetim Kavramlarının İncelenmesi ve Mukayesesi

1. Genel Olarak Kontrol ve İç Kontrol Kavramları

Genel anlamıyla kontrol, planlanan bir amaca ulaşıp ulaşılmadığının araştırılmasıdır. Kontrol kelimesi denetim anlamına gelen Latince’de ve İngilizce’de yer alan “control” kelimesinden gelmektedir. Denetim ve kontrol aynı kökten gelmekle birlikte anlam olarak birbirinden farklıdır. Şöyle ki, denetim iş sürecinden bağımsız ve uzman kişiler tarafından yapılır; kontrol ise sistem içerisinde yer alan otomatik olarak veya iş sürecine dâhil personel tarafından yürütülen kontrol faaliyetini kapsar.

Kontrol ile denetim kavramı arasındaki benzerlik, her ikisinin de olması gerekenle fiili durumu karşılaştırmakta olmasıdır. Bu iki kavram arasındaki başlıca farklılıklar ise şöyle sıralanabilir:

- Kontrol sürekli devam eden bir faaliyettir, denetim belli bir periyotta yapılır.
- Kontrol eş anlı yürütülür, denetim geçmişe dönüktür.
- Kontrolde mekanik araçlar kullanılabilir, denetim insan gücüyle gerçekleştirilir.

³⁵ Oksay, Suna, Acar, Onur, Avrupa Birliği ve Türk Sigorta Sektöründe Denetim, sf. 29.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

- Kontrolde işletmeden bağımsız olmak gerekmez, denetimde bağımsızlık şarttır³⁶.

İç kontrolü, işletmelerde yönetim sorumluluğu taşıyanlar, muhasebe meslek mensupları, denetçiler, yasa koyucular amaçlarına göre farklı şekillerde tanımlanmaktadır.

Değişik meslek örgütlerinde tarihi süreç içinde değişen tanımlar yapılmıştır. Önceleri işletme içinde manüel olarak ve kişilerin inisiyatifinde yürütülen muhasebe uygulamalarında hata ve hileleri ortaya çıkarmaya ve dolayısıyla varlıkların kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik bir sistem olarak düşünülürken, daha sonra işletmede yönetimin en önemli fonksiyonlarından olan kontrolün uygulanması olarak algılanmaya başlanılmıştır. İşlerin yürütülmesinde verimlik, zaman kazanma, düzenlilik unsurları da ilave olmuştur. Son olarak gelinen aşamada denetim firmaları tarafında da benimsenen tanım şöyledir:

“En geniş anlamda, bir işletme veya diğer bir kuruluştaki yönetim kurulu, üst yönetim ve diğer personel tarafından etkilenen ve bu kişilerin içinde bulunduğu;

** faaliyetlerin etkinlik ve verimliliği (performans amaçları),*

** finansal raporlamanın güvenilirliği (raporlama amaçları),*

** yürürlükteki mevzuata ve diğer düzenlemelere uyum (mevzuata uyum),*

şeklinde sınıflandırılabilir üç gruptaki amaçlara yönelik makul bir güvence temin etmek üzere tesis edilen bir süreçtir.”³⁷

Bu tanım iç kontrol sisteminin amaçlarını, niteliğini, kimlerin sorumluluğunda olduğunu çıkarmaya yeter bir tanımdır. Her şeyden önce iç kontrol sistemi işletme içinde bir birim değil, tüm örgüte yayılmış sistemler bütünüdür. İşletmede tüm faaliyet ve fonksiyonlarla ilgisi vardır. Kendisi bir sistemdir ve kendisinin de alt sistemleri vardır. Kendisi özetlenerek üç noktaya indirilmiş amaçları gerçekleştirme sorumluluğunda olan üst yönetimin bir alt sistemidir. Yani bu amaçları gerçekleştirmek ve bunlar için gerekli sistemlerin kurulması da üst yönetime düşer. Üst yönetim bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için alt sistemler kurar. Bu alt sistemler, iç kontrol sisteminin unsurlarıdır. Ancak, sorumluluğun üst yönetimde olması diğer personeli ilgilendirmediği ve ya ilgilendirmeyeceği anlamına gelmez. Tüm personelin tutum ve davranışları bu üç amaca yönelik olarak düzenlenir ve herkes bu sistem içinde yer alır.

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün bir çalışmasında da iç kontrol; *“bir işletmenin, işletmeye ait politikaların ve hükümet programlarının istenilen sonuçlara ulaşması; bu programlar için kullanılan kaynakların, belirlenen kurumsal amaç ve hedeflerle uyumlu olması, programların israf, hile ve kötü yönetimden korunması, güvenilir ve zamanında bilginin elde edilmesi, korunması, rapor edilmesi ve gerektiğinde karar alma mekanizmalarında kullanılması amacıyla oluşturulan organizasyon, politika ve prosedürler bütünü”* olarak tanımlanmıştır³⁸.

³⁶ Uzay, Şaban, İşletmelerde İç Kontrol Sistemini İncelemenin Bağımsız Dış Denetim Karar Sürecindeki Yeri ve Türkiye'deki Denetim Firmalarına Yönelik Bir Araştırma, SPK Yayın No : 132, Ankara, 1999, sf. 5-6.

³⁷ Kaval, Hasan, Muhasebe Denetimi, sf. 121-122.

³⁸ Keskin Anıl, Duygu, İç Denetim Sistemi, Kontrol Öz Değerlendirme, Beta Yayınları, İstanbul, 2006, sf. 12-13.

2. İç Kontrol Sistemi

İç kontrol sistemi, işletme üst yönetimi tarafından alınan ve yukarıdaki bölümde özetlenen amaçlarla bağlantılı olan kararların uygulamaya geçirilebilmesinde uygulanan temel ilkeler, yöntemler ve önlemlerden meydana gelen sistemdir.

İç kontrol sistemi ile işletme fonksiyonları alt fonksiyonlara ayrılmakta, her fonksiyona farklı kişiler tahsis edilerek kişilerin birbirlerini kontrol etmeleri sağlanmakta, iyi bir belge, kayıt ve rapor sistemi ile kişilerin sorumlulukları belirlenmekte, hata ve hile yapmaları önlenmekte, varlıklara erişim sınırlanarak işletmede kayıplara ve kötü niyetli davranışlara izin verilmemektedir.

Her şey belirli bir düzen içinde yapılmaktadır. Böylece faaliyetlerde etkinlik ve verimlilik sağlanmaktadır. Kurulan bilgi ve belge akış sistemi içinde her şey zamanında kayda geçmekte, kayda geçenlerin doğruluğu kontrol edilmekte, bunlar üst yönetime özetlenerek raporlanmaktadır. Raporlanan bilgiler olması gereken/gerçekleşen karşılaştırmasına olanak sağlamakta, böylece yöneticiler işletmede olumsuz gelişmelere veya verimsizliklere zamanında müdahale olanağını bulabilmektedirler. Böylece birincil amaç sağlanmaktadır.

Muhasebe bilgilerini de kapsayan bu raporlama sistemi sayesinde finansal raporların güvenilirliği de sağlanmaktadır. Üst yönetime doğru çıktıkça daha özet hale gelen bilgi ve tablolar sadece üretim, satış gibi miktar hareketlerini değil, parasal hareketleri de kapsayacak şekilde hazırlanmaktadır. Böylece, mali tabloların zamanında üretilmesi mümkün kılınırken, bunların güvenilirliği de sağlanmaktadır.

Üçüncü amaç mevzuata uymayı sağlamakla ilişkilidir. Eğer bir sistem kuruluyor ve sistem içinde mevzuata aykırı bir işleme izin verilmiyor ise doğal olarak uyum sağlanmış olacaktır.

İyi bir iç kontrol sisteminin temel özelliği mutlak anlamda değilse de makul derecede güvence veren bir sistem tesis edilmesi gerekliliğidir. İç kontrol sisteminin iyi bir şekilde tasarlanmış ve fonksiyonel olması o işletmede belirlenen amaçların gerçekleştirileceğine güvence vermez. Ayrıca, kesin somutlaştırılmış, değişmesi zor sistemlerden meydana gelmez. Değişen çevre koşulları ve mevzuata göre değiştirilebilir olmalıdır. Bu amaçlar, iç kontrol sisteminin işletmede sağladığı fonksiyonları açıklamaktadır. Fonksiyonel olarak bakıldığında iç kontrol sistemi; yönetsel kontrol fonksiyonu ve muhasebe kontrol fonksiyonu sağlamaktadır.

Yönetsel kontrol; işlemlerin, işletme üst yönetiminin belirlediği hedefler doğrultusunda etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesine yönelik, yönetim politikalarına bağlılığı artıran ve mali olaylar ve muhasebe kayıtlarıyla direkt ilişkisi bulunmayan yöntemlerdir. İstatistiksel analizler (üretim raporları, satış raporları gibi), zaman ve hareket etütleri (iş akış şeması gibi birbirini izleyen işlerin planlanması), eğitim programları ve kalite kontrol sistemleri yönetsel kontrollere örnek gösterilebilir.

Muhasebe kontrolü, daha çok işletme varlıklarının hata, hile veya hırsızlık gibi durumlara karşı korunması, mali tabloların zamanında ve doğru düzenlenebilmesi için alınan önlemler ve kurulan sistemler sayesinde yerine getirilir. İşletmede kurulan belge düzeni sayesinde, her bir personelin sorumluluğunda olan varlıklar kolayca ortaya çıkartılabilir, hata ve hileler doğduğunda hatalı işlemi kimin yaptığı belirlenebilir. Bu

durumda tesis edilmiş kayıt yöntemi sayesinde tüm bilgiler zamanında muhasebeye intikal ediyorsa muhasebe kontrolü de yapılmış olur. Bunun sayesinde muhasebede yılsonu veya ara mali tabloların zamanında ve doğru hazırlanabilmesi imkan dairesine girer³⁹.

3. İç Denetim İle İç Kontrolün Farklılıkları ve İlişkisi

İşletmeler, ülkemizde de olduğu gibi, yasalar gereği iç denetim birimleri ve sistemleri kurmak durumunda kalabilirler. İleri bölümlerde değinileceği üzere, ülkemizde sigorta ve reasürans şirketlerinin iç denetim birimi kurması zorunluluğu bulunmaktadır. İç denetim ile iç kontrol sık sık birbirine karıştırılan iki kavramdır.

İç denetim, işletmenin kendi iç kontrollerinin tatmin edici düzeyde işlediğini teyit etmek amacıyla kendi yararına sürdürdüğü bir denetimdir. İç kontrol ise işletme varlıklarını korumak ve her türlü kayıpları önlemek, muhasebe verilerinin doğruluğunu ve güvenilirliğini sağlamak, işletme faaliyetlerinin etkinliğini geliştirmek ve yönetim politikalarına bağlılığı özendirmek amaçlarını gerçekleştirmek için bir işletmedeki örgüt yapısı, uygulanan yöntemler ve ölçülerin tamamıdır. Günümüzde işletmelerin teknolojik açıdan ve personel yönünden büyümeleri, yönetilmelerini zorlaştırmıştır. Bu nedenle yöneticiler bizzat gözlem ve kontrol olanağından yoksun, kendilerine sunulan muhasebe ve istatistik verilerinden yararlanarak işletmeyi yönetmek zorunda kalmışlardır. Ancak, bu raporları olduğu gibi kabul etmek yerine, raporların dayandıkları verileri analiz etmek gerekir ki, bu analiz işlemine iç kontrol denilmektedir.

İç kontrol, yukarıda belirtildiği gibi, bir işletmenin yönetim kurulu üyeleri, yönetim ve diğer personeli tarafından etkilenen ve faaliyetlerin etkinliği ve verimliliği, finansal raporlamanın güvenilirliği ve ilgili yasal düzenlemelere uygunluk gibi amaçlara ulaşmada dikkate alınacak yeterli güveni sağlamak üzere tasarlanmış bir süreçtir.

Buradan da anlaşılacağı üzere, iç kontrolün amacı, kişilere riskleri yönetmeleri konusunda yardımcı olmak, dolayısıyla işletmenin hedeflerine ulaşmasını sağlamaktır. İç kontrol sistemlerinin genel çerçevesini belirlemek ve riskler değiştikçe bu çerçeveyi güncellemekle şirket üst yönetimi sorumludur.

İç denetim faaliyeti ise, iç kontrol süreçlerinin riskleri kabul edilebilir bir düzeyde yönetmek için gerektiği gibi çalıştığı konusunda objektif bir güvence vererek, yönetimin faaliyetlerine destek olur. İç denetim, aynı zamanda, danışmanlık hizmetleri vererek, yönetimin iç kontrol sistemini geliştirme çabalarını kolaylaştırır. Örgütsel değişikliklerin sistem üzerindeki etkileri hakkında önerilerde bulunarak yönetime destek olur.

Görüldüğü gibi, iç denetim aslında iç kontrol işleminin bir parçasıdır. İç kontrol, iç denetçiler, yöneticiler, bağımsız denetçiler, ortaklar gibi çok sayıda kişiyi ilgilendirir. İç denetçi, iç kontrol konusunda uzman bir kişi olarak çalışmalarını sürdürür.

³⁹ Kaval, Hasan, Muhasebe Denetimi, sf. 122-123.

V. Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde İç Kontrol ve İç Denetim

Cumhuriyetimizden de eski olan ve Türk kamu idare ve kurumlarının mali anayasası niteliğinde olan 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu’nu⁴⁰, Avrupa Birliği müktesebatına uyum ve iyileştirme çalışmaları kapsamında yürürlükten kaldıran 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Mali Kontrol Kanunu’nda⁴¹ iç kontrol ve iç denetim kavramlarının yer aldığını belirtmeliyiz. Bu değişim çerçevesinde yapılan düzenlemelerle getirilen tanımlara kısaca değinmek suretiyle, kavramsal analiz kısmında son sözlerimizi söylemek istiyoruz.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Mali Kontrol Kanunu’nun “**İç Kontrol Sistemi**” başlıklı 5’inci kısmında yer alan 55’inci maddede “iç kontrol şu şekilde tanımlanmıştır;

“İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.”

İç Kontrol Sisteminin amaçları ise 56’ncı maddede şu şekilde sayılmıştır;

“ (...) a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını,

sağlamaktır.”

Kanunun “İç Denetim” başlıklı 63’üncü maddesinde ise;

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

denilmiştir.

⁴⁰ Muhasebe-i Umumiye Kanunu.

⁴¹ 10.12.2003 tarihli 5018 sayılı Kanun, 24.12.2003 tarih, 25326 sayılı R.G.’de yayımlanmıştır.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

“İç kontrol” ve “iç denetim” kavramları Türk Kamu Yönetimine anılan yasal düzenleme ve buna bağlı ikincil mevzuat ile girmiş bulunmaktadır. 1050 sayılı Kanun ile tesis edilmiş kurumların bu kavram ve müesseseleri az çok ihtiva etmekte olduğu söylenebilir. Konumuz kapsamında yer almamakla birlikte 5018 sayılı Kanun ile tesis edilmek istenen genel düzen ve bunun içerisinde iç denetimin yerine kısaca değinilecektir.

5018 sayılı Kanun, aslında Türk mali sistemini yeniden ele almıştır. En önemli ilkeleri, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde, mali saydamlık ve hesap verebilir bir anlayışla yönetilmesidir. Getirilen yeni sistemi bir bütün olarak ele almak gerektir.

Yeni kamu mali yönetim ve kontrol sistemimizde, orta vadeli harcama sistemi, çok yıllık bütçeleme, stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, iç kontrol, iç denetim, mali saydamlık, hesap verilebilirlik, kamuda tahakkuk esaslı muhasebeye geçiş ve muhasebe birliğinin sağlanması gibi çağdaş mali yönetim anlayışının temel unsurlarına yer verilmiştir. Yeni sistemin en önemli unsurlarından birisi de kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımı konusunda güvence ve danışmanlık hizmeti sağlayan iç denetim faaliyetinin mali yönetim ve kontrol sistemimize dâhil edilmesidir⁴².

Sistemin parçalarından birinin eksik çalışması veya istenildiği düzeyde geliştirilememesi, bütünün aksamaması sonucunu doğuracaktır. Bu açıdan, kamu mali yönetimimize getirilen yönetim sorumluluğu ilkesinin başarıyla uygulanabilmesinin olmazsa olmazlarından birinin, iç denetçilik sisteminin yeterince güçlendirilmesinden geçmektedir. Bununla beraber, bu sürecin kısa zamanda tamamlanması, iç denetçiliğin güçlü bir şekilde oluşturulması ve 5018 sayılı Kanun ile getirilen yeni sistemin sorunsuz bir şekilde çalıştırılmasında en büyük görevlerden biri, iç denetim merkezi uyumlaştırma birimi olarak İç Denetim Koordinasyon Kuruluna düşmektedir⁴³.

İç denetim sisteminin başarıyla uygulanması halinde, 5018 sayılı Kanunla getirilen yönetim sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesi, üst yöneticilere güvence verilmesi, kurum faaliyetlerine değer katılması, kamuoyu ve ilgililere güvenilir bilgi aktarılmasında katkı sağlanması, uluslararası standartlara uyum sağlanması ve kamu idarelerinin faaliyetlerinin etkinlik ve verimliliğinin artırılmasına olanak sağlanması beklenmektedir.

Yönetim sorumluluğu esasına dayalı olarak kurulan kamu mali yönetimi ve kontrol sistemimizde idarelerin görev, yetki ve sorumlulukları artırılmış, iç kontrole ilişkin merkezi uyumlaştırma görevi Maliye Bakanlığına, iç denetime ilişkin merkezi uyumlaştırma görevi ise İç Denetim Koordinasyon Kuruluna (İDKK) verilmiştir⁴⁴.

İç Denetim Koordinasyon Kurulu, merkezi uyumlaştırma fonksiyonu kapsamında; standart ve yöntemleri belirlemek, gerekli düzenlemeleri yapmak, koordinasyonu sağlamak, rehberlik ve eğitim hizmeti vermek gibi görevleri yürütmekte olup, kamu idarelerine ve üst yöneticilere mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması konusunda her türlü katkıyı sağlayacaktır.

⁴² Başpınar, Ahmet, Kamuda İç Denetim ve Merkezi Uyumlaştırma Fonksiyonu, Maliye Bakanlığı Maliye Dergisi, Sayı 151 (Temmuz-Aralık), Ankara, Temmuz, 2006, sf 28-29.

⁴³ Aktaş, Ramazan, İç Denetim Merkezi Uyumlaştırma Birimi, Mali Hukuk Dergisi, Sayı: 132 (Kasım-Aralık), Ankara, sf.1-12.

⁴⁴ Başpınar, Ahmet, Kamuda İç Denetim ve Merkezi Uyumlaştırma Fonksiyonu, Maliye Bakanlığı Maliye Dergisi, Sayı 151 (Temmuz-Aralık), Ankara, Temmuz, 2006, sf. 29.

5018 sayılı Kanun, Türk kamu idari yapısına yeni bir denetim anlayışı getirmiştir. Geçmişten gelen denetim kültürü yanında, iç denetçilik sisteminin kendine nasıl bir yer edineceği, kamu kurumlarının bu göreve olan gereksinim doğrultusunda uygulamalarını ne yönde geliştirecekleri zaman içinde görülecektir.

VI. Sigorta İşletmelerinde Denetimin Ulusal ve Uluslararası Standartları İle Düzenleyici Kuruluşları

1. Sigorta ve Sigortacılığın Temel Özellikleri

Teknolojik ve sosyal gelişmeler neticesinde insanoğlu modern bir dünyaya ulaşmıştır. Bu modern dünya içerisinde günlük hayat risk ve belirsizliklerle doludur. Risk, sigortanın temel unsurlarından biridir. Tarih boyunca insanoğlu bu riski ortadan kaldırmak ya da azaltmak için mücadele etmiş, bireysel olarak karşılayamadığı kayıpları, paylaşarak azaltmak istemiştir. Bu paylaşma anlayışı, günümüzde birer ekonomik birim olan sigorta işletmelerinin temelini oluşturmuştur.

Sigorta işletmeleri, toplumların yapısal özelliklerine göre kanunlar, sektörel örf ve adetler ile teamüller doğrultusunda insanların, risk faktörlerinin vereceği zararlarla başa çıkmasına yardım eden, bu yardımı sistemli olarak yönlendiren kuruluşlar özelliğini taşımaktadır. Başka bir deyişle, sigorta işletmeleri, riski yok eden değil, riskin olumsuzluklarını diğer sigortalıların katkısı ile birey açısından ortadan kaldırmaya çalışan işletmelerdir.

Sigorta işletmelerinin sunduğu ürünlere ilgi gösteren tüketiciler (sigortalı), diğer sektörlerce üretilen hizmetlerden farklı bir hizmetle karşılaşır, sigortacılıkta. Herhangi bir tüketici sahip olmak ihtiyacını hissettiği bir mal veya hizmeti ihtiyacı, zevki ve maddi gücü doğrultusunda satın alabilir. Ürünün bedelini ödemek ile sahiplenir, kullanmaya veya tüketmeye başlar. Aynı tüketici bir sigorta ürünü aldığı zaman ise çoğunlukla neyi aldığını göremeyecektir. Zira sigortacılıkta ürün önce pazarlanmakta, akabinde üretilmekte, gereksinim olmadıkça ise kullanılmamaktadır.

Tüketicinin elinde sözleşme niteliğinde sadece bir kâğıt (poliçe) vardır⁴⁵. Tüketici neyi, ne ölçüde satın aldığını sadece riskin gerçekleşmesi, hasarın vuku bulması durumunda görececek, hissedebilecektir. Hatta belirlenen süre içerisinde sözleşmeyle belirlenen risklerden herhangi biri (hasar) gerçekleşmez ise tüketici satın aldığı himaye hizmetini göremeyecektir.

Sigortacı, sözleşmenin kurulması aşamasında sigortalının beyanlarını esas alır ve doğru kabul eder. Sigortalı da risk gerçekleştiğinde meydana gelen hasarın sigortacı tarafından tazmin edileceğine inanır. Dolayısıyla sigortacılık karşılıklı güvene dayanan bir işletmecilik anlayışına dayanır.

⁴⁵ Sigorta hukuku açısından poliçe, sözleşmenin yerine geçen değil, sözleşmenin varlığının bir uzantısı olarak kabul edilen önemli bir hukuki belgedir. Ama sözleşmenin kendisi değildir. Diğer bir deyişle, ortada bir poliçe olmasa da sigorta teminatı var olur ve sözleşmenin tarafları (sigortacı ile sigortalılar) hak sahibi olabilirler. Poliçenin kaybolmasıyla da sigortalının herhangi bir hakkı zarar görmez. Ancak poliçe, sigorta sözleşmesinin varlığını ve koşullarını gösteren önemli bir ispat unsurudur.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Sigorta şirketleri, “sermaye piyasasının” temel kuruluşlarıdır. Sermaye piyasası genel olarak, uzun süreli fon arz ve talebinin karşılaştığı piyasa olarak tanımlanmaktadır. Daha dar bir şekilde, birikimlerin pay senedi ve tahvil gibi menkul kıymetlere dönüştürülmesine ve menkul kıymetlerin de gerektiğinde paraya çevrilmesine olanak veren bir mekanizmadır. Sigorta şirketleri de sigortalılardan topladıkları primleri uzun süreli fonlara dönüştürmek suretiyle sermaye piyasasında önemli bir rol oynamaktadır. Gelişmiş ekonomilerde sigortacılık sektörü eliyle yaratılan fonlar büyük meblağlara ulaşmaktadır.

Sokaktaki insan güven duyduğu, sağlam olduğuna inandığı şirkete sigorta yaptırmak istemektedir. Bunun dışında sigorta şirketleri halka açılmakta, yabancı sigorta şirketleri başka ülkelerde sektöre yatırım yapmak istemekte, bunun için yerli sigorta şirketleri ile ortaklık kurma yoluna gidebilmektedirler.

Gerek sokaktaki insanın sigorta yaptırmaya tercihini kullanmasında, gerek yatırımcıların halka açılan sigorta şirketlerine yatırım yapmalarının sağlanmasında, gerekse yabancı sigorta şirketi yöneticilerinin, şirketlerinin yerli sigorta şirketleri ile ortaklık kurmasında sigorta şirketinin gerçek mali pozisyonu görülmek istenmektedir. Bu aşamada öncelikle mali tablolar, bu tablolardaki verilerin doğruluğu, dolayısıyla da bu raporların güvenilir bir denetimden geçirilip geçirilmediği hususu gündeme gelmektedir.

2. Sigorta Sektöründe Uluslararası Denetim Standartları ve İlgili Kuruluşlar

Bu bölümde gerek uluslararası sigorta denetimindeki standartlar ve uluslararası kuruluşlar, gerekse Avrupa Birliği’nde genel olarak denetim konusundaki üst kuruluşlardan söz edilerek, iç denetim konusunda faaliyet gösteren kuruluşlar kısaca tanıtılmaya çalışılacaktır.

2.1. Uluslararası Sigorta Denetçileri Birliği (IAIS) ve Sigorta Sektöründe Kamu Denetimi Alanında Uluslararası Standartlar

İşletmelerin faaliyetlerinin yasalara ve kamu yararına uygun şekilde yürütülüp yürütülmediğinin saptanması için kamu denetimi gerçekleştirilmektedir. Sigorta ve reasürans şirketleri de bu çerçevede kamu denetimine tabi tutulmaktadır.

Sigorta sektöründe kamu denetimine ve kamu denetçilerine ilişkin küresel ölçekte standartlar geliştirmek ve sigorta sektöründe kamu denetimi faaliyeti yürüten kamu denetçilerinin uymaları gereken kuralları belirlemek ve aralarındaki işbirliğini geliştirmek için 1994 yılında Uluslararası Sigorta Denetçileri Birliği (IAIS) kurulmuştur.

Kamu denetimine ilişkin tüm ülkeler için geçerli global kurallar bulunmamakla beraber, IAIS herkes için geçerli olabilecek, ortak ve yol gösterici standartlar oluşturmaktadır. Merkezi İsviçre'nin Basel şehrinde bulunan IAIS, günümüzde ülkelerin sigorta düzenleyicileri ve denetçilerinden oluşan ve aralarında Türkiye'den Hazine Müsteşarlığının da yer aldığı 130 ülkeden 180 üye kuruluşu temsil etmektedir.

IAIS, 1999 yılından bu yana sigorta sektöründe yer alan çeşitli aktörleri de gözlemci olarak kabul etmektedir. IAIS'in, aralarında Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Birliği'nin de yer aldığı sektörü temsil eden birliklerden, sigorta ve reasürans şirketlerinden ve uluslararası finans kuruluşlarından oluşan 100'den fazla gözlemcisi bulunmaktadır.

IAIS, her yıl, denetçilerin ve diğer sektör temsilcilerinin sigorta denetimini ilgilendiren konularda sigorta sektöründeki gelişmeleri tartışıldığı bir Konferans ile sadece üyelerine ve gözlemcilerine açık bir genel kurul düzenlemektedir.

IAIS'in temel amacı poliçe sahiplerinin korunması için sigorta piyasalarının adil, güvenli ve istikrarlı şekilde işlemlerini sağlamak üzere sigorta sektörünün hem ulusal hem de uluslararası düzeyde daha iyi denetlenmesine katkıda bulunmaktadır. Birliğin diğer önemli amaçları sigorta piyasalarının daha iyi düzenlenmesine ve global mali istikrarın sağlanmasına katkıda bulunmak olarak sıralanabilir.

IAIS'in başlıca görevi, sigorta denetimine ilişkin global ilkeler ve standartlar belirlemek ve yol gösterici nitelikte araştırmalar (rehber kitaplar) yayınlamak suretiyle bunların uygulanmasına yardımcı olmaktır. Birliğin diğer görevleri düzenleyici ve denetleyici otoriteler için eğitim faaliyetlerinde bulunmak, sigorta denetçileri için toplantılar ve seminerler düzenlemek ve sigorta denetimiyle ilgili çalışmalara destek olmak şeklinde sayılabilir⁴⁶.

IAIS, her yıl toplanan bir genel kurul, genel kurula bağlı bir icra komitesi ve ona bağlı teknik komite, gelişmekte olan piyasalar komitesi ve bütçe komitesinden oluşan 3 ana komite ve bu komitelere bağlı çok sayıda alt komiteden oluşmaktadır. IAIS'in tüm bu organlarında, sigorta şirketlerinin mali yeterliliklerine ilişkin çerçeve metin ve yapıtaşları ile sigorta sektöründe kamu denetimine ilişkin ilkeler, standartlar ve rehber kitaplar oluşturulmaktadır. Tüm bu metinler, IAIS üyesi ülkelerde uygulanabilecek, yüksek kaliteli ve güncel olup, denetçilere denetimleri sırasında yol göstermekte ve ayrıca sigorta şirketleri için de faaliyete başlama ve faaliyetlerini sürdürmede uymaları gereken kuralları açısından referans sayılmaktadır. Detaylarına bu çalışma kapsamında girmeye gerek görmediğimiz Çerçeve Metin, Yapıtaşları, İlkeler, Standartlar ve Rehber Kitapların tam metni Uluslararası Sigorta Denetçileri Birliği'nin internet sitesinde yer almaktadır⁴⁷.

2.2. Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (IFAC) ve Bağımsız Denetim Alanında Uluslararası Standartlar

IFAC, 120 ülkede 163 üye kuruluşu bulunan ve eğitim, sanayi, ticaret alanında ve kamu hizmetinde faaliyet gösteren 2.5 milyon muhasebeci ve denetçiyi temsil eden 1977 yılında kurulmuş, küresel bir muhasebe meslek kuruluşudur. IFAC'in temel amacı, kamu çıkarlarına hizmet etmek, dünya genelinde muhasebe mesleğini güçlendirmek ve güçlü uluslararası ekonomilerin gelişmesine katkıda bulunmaktır. IFAC, meslek mensuplarının tüm dünyada, yeterlilik, şeffaflık ve dürüstlük sağlamaları için, üyesi olan örgütlerle yakın işbirliği içinde olup, muhasebecilerin yüksek kalitede hizmet verebilmeleri için çalışmaktadır. Kuruluş ayrıca, uluslararası etik kuralları, denetim ve güvence standartları, eğitim ve kamu sektörü muhasebe standartlarını belirlemektedir.

IFAC'in reforme edilmesi çerçevesinde 2005 yılında kurulan Kamu Menfaatini Gözetme Kurulu (PIOB), IFAC bünyesinde faaliyet gösteren tüm kurulların standart

⁴⁶ Oksay, Suna, Acar, Onur, Avrupa Birliği ve Türk Sigorta Sektöründe Denetim, sf. 37-38.

⁴⁷ Her yıl Ekim ayında gerçekleştirilen IAIS Genel Kurulu sonrası güncellenebilen ve aralarına yenileri eklenebilen IAIS Çerçeve Metni, Yapıtaşları, İlkeler, Standartlar ve Rehber Kitapların İngilizce metinleri için bkz. www.iaisweb.org

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

koyma faaliyetlerini denetlemek, kamu menfaati doğrultusunda karar almalarını sağlamak ve karar alma süreçlerini belirlemekle sorumludur. PIOB'un amacı, standart oluşturma faaliyetlerinin halkın çıkarlarına uygun şekilde yapıldığı konusunda yatırımcıların ve diğer tarafların güvenini arttırmaktır. PIOB üyeleri, uluslararası kuruluşlar ve düzenleyici kurumlar tarafından aday gösterilir.

IFAC bünyesinde faaliyet gösteren ve PIOB tarafından denetlenen standart belirleyici kurullar bulunmaktadır. Bu kurullar şunlardır:

- Uluslararası Muhasebe Eğitimi Standartları Kurulu (IAESB)
- Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartları Kurulu (IPSASB)
- Muhasebeciler için Uluslararası Etik Standartları Kurulu (IESBA)
- Uluslararası Denetim ve Güvence Standartları Kurulu (IAASB)

2.2.1. Uluslararası Muhasebe Eğitimi Standartları Kurulu (IAESB)

IFAC bünyesinde faaliyet gösteren Uluslararası Muhasebe Eğitimi Standartları Kurulu, muhasebe ve bağımsız denetim mesleğinde benchmark teşkil edecek uluslararası mesleki eğitim standartlarını oluşturmuştur. Standartların temel amacı, muhasebe meslek mensubu aday olma aşamasından, mesleğin yürütülerek nihayete ermesi aşamasına kadar geçecek her aşamanın standartlaştırılmasını sağlamaktır. Hem muhasebe meslek mensubu adayları için, hem de hali hazırda bu mesleği sürdürmekte olanlar için mesleki eğitim standartları getirilmiştir.

Eğitim standartları arasında üyelerin mesleki yeterlilik ve devamlı eğitimlerine yönelik standartlar oluşturulmuştur. Böylece, muhasebecilerin kamuya ve işverenlerine karşı sorumluluklarını yerine getirmek için yeterli bilgi ve birikimle donatılmaları amaçlanmıştır. Kurul bu amaçla, özellikle gelişmekte olan ülkelerde muhasebe eğitimi faaliyetlerini desteklemekte, bu amaçla seminerler düzenlemektedir.

2.2.2. Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartları Kurulu (IPSASB)

Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartları Kurulu, ulusal, bölgesel ve yerel kamu kurumlarının muhasebe ve finansal raporlama konularına odaklanmakta ve bu çerçevede kamunun finansal raporlama sisteminin iyileştirilmesi amacıyla standartlar oluşturmakta, eğitim ve araştırma programları düzenlemektedir. Kurul tarafından oluşturulan Kamu Sektörü Muhasebe Standartları, kamunun KİT'ler dışında kalan kuruluşlarında, yani Belediyeler, Bakanlıklar ve benzeri diğer organizasyonlarda kullanılmak üzere hazırlanmıştır. KİT'lerde ise Uluslararası Muhasebe Standartları Kurulu (IASB) tarafından oluşturulan muhasebe standartlarının uygulanması teşvik edilmektedir.

2.2.3. Muhasebeciler İçin Uluslararası Etik Standartları Kurulu (IESBA)

Uluslararası Etik Standartları Kurulu, Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (IFAC) tarafından kurulmuş ve bu federasyon bünyesinde bağımsız olarak faaliyet gösteren bir standart belirleme organıdır. Uluslararası Etik Standartları Kurulu tarafından oluşturulmuş olan etik kuralları, kamu adına çalışan, işletmelerde çalışan, eğitim alanında

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

ve kamu sektöründe çalışanlar da dahil olmak üzere tüm profesyonel muhasebeciler için geçerlidir. Etik kuralları, objektiflik, ahlak ve mesleki yeterlilik kavramlarını desteklemekte ve tüm meslek mensuplarına uygulamaktadır.

Etik Kuralları, muhasebecilerin şu beş temel ilkeye bağlı kalmalarını zorunlu kılar:

-Muhasebeciler, hizmetlerini yerine getirirken açık sözlü ve dürüst olmalıdır.

-Bir muhasebeci, önyargılarının, çıkar çatışmalarının veya başkalarının etkisinin nesnelliliğinin önüne geçmesine izin vermemelidir.

-Bir muhasebeci, mesleki bilgi ve becerilerini, müşterisinin veya işverenin mevcut gelişmelere uygun hizmet almasını sağlayacak bir düzeyde tutmakla yükümlüdür. Burada, sürekli eğitim ön plana çıkmaktadır. Muhasebeci ayrıca, mesleki hizmetlerini sağlarken, gerekli özeni gösterir ve ilgili teknik ve mesleki standartlara uyar.

-Bir muhasebeci, mesleki ve iş ilişkileri sonucunda edindiği bilgilerin gizliliğini korumalıdır ve yasal veya mesleki bir hak veya yükümlülüğü olmadıkça özel yetki almaksızın bu bilgileri üçüncü şahıslara açıklamamalıdır.

-Bir muhasebeci, ilgili yasal düzenlemelere uymalı ve meslekte güvensizliğe yol açacak hareketlerden kaçınmalıdır.

2.2.4. Uluslararası Denetim ve Güvence Standartları Kurulu (IAASB)

Denetime ilişkin IAASB tarafından oluşturulan denetim standartları günümüzde bağımsız dış denetim alanında genel kabul gören ve dikkate alınan standartlar haline gelmiştir. Bu kurulun tarihi süreç içinde yapı ve isim değişikliğine gittiği belirtilmelidir:

1970’lerin sonlarında Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu, o zamanki adıyla IFAC Konseyi’nin daimi komitesi olacak Uluslararası Denetim Uygulamaları Komitesi’ni oluşturmuştur. Burada IPAC’in amacı, uluslararası denetim standartlarını ve standartların uygulanmasına ilişkin rehberleri yayınlamak ve bunların yasa koyucular ve sermaye piyasası araçları tarafından dikkate alınmasını sağlamaktır.

IAPC, 1980-1991 yılları arasında 29 adet Uluslararası Denetim Rehberi yayımlamıştır. IAPC, ayrıca Uluslararası Denetim Uygulama Anlatımları da yayımlamış olup, bunlar kılavuzlardaki standartların uygulamasına yardımcı olan, ancak onların yerine geçmeyen açıklamalardır. İlk uluslararası denetim uygulama anlatımları 1984 yılında yayımlanmış olup, 1991 yılından bu yana ise Uluslararası Denetim Uygulama Bildirileri olarak adlandırılmaktadır. Küresel sermaye piyasasının denetim standartlarına olan ihtiyacı, IAPC’yi uzun ve çok amaçlı projelere başlayıp kılavuzları gözden geçirmeye itmiştir. Böylece, 1994 yılında çok amaçlı ve öncelikle finansal tabloların denetimini ele alan Uluslararası Denetim Standartları çıkarılmıştır.

Reformların devamında, 2002 yılında, IAPC, Uluslararası Denetim ve Güvence Standartları Kurulu (*International Auditing and AssuranceStandarts Board - IAASB*) adıyla yeniden yapılandırılmıştır. IAPC’nin devamı niteliğinde kurulan ve IFAC bünyesinde bağımsız olarak faaliyet gösteren bir standart belirleme organı olan IAASB’nin amacı, yüksek kaliteli denetim, güvence, kalite kontrol ve ilgili hizmet standartlarını belirlemek,

uluslararası ve ulusal standartların uyumlaştırılmasını kolaylaştırmak ve böylelikle tüm dünyada uygulama birliğini ve kalitesini artırmaktır⁴⁸.

2.3. Avrupa Birliği Sigorta Sektöründe Denetim Standartları ve Düzenleyici Kuruluşlar

Avrupa Birliği’nde denetim alanında uyumlaştırma, iç pazarın tam olarak işlemesi için son derece önemli olduğundan bağımsız denetim konuları Avrupa Komisyonu İç Pazar Genel Müdürlüğü’nün sorumluluğunda şirketler hukuku başlığı altında yürütülmektedir. Bağımsız denetim alanında Avrupa Muhasebeciler Federasyonu (FEE) bünyesinde IAASB tarafından belirlenen uluslararası standartlara uyuma ilişkin çalışmalar yapılmakta olup, bu alanda Avrupa Komisyonu tarafından düzenlemelere gidilmektedir.

Kamu denetimi alanında ise ortak bir otorite öngörülmemekle beraber, yine iç pazarın sağlıklı işleyebilmesi gereğinden hareketle, sigortacılık da dahil olmak üzere sektörler bazında uyumlaştırmaya gidildiği görülmektedir.

İç denetim standartları ise henüz Avrupa Birliği çapında uyumlaştırılmamıştır. Ancak, hayat ve hayat-dışı sigorta direktiflerine bakıldığında, sigorta şirketlerine iç kontrol mekanizmaları geliştirme ve iç denetim birimi kurma zorunluluğu getirildiği görülmektedir.

2.3.1. Avrupa Komisyonu İç Pazar ve Hizmetler Genel Müdürlüğü

Avrupa Komisyonu'nun 37 Genel Müdürlüğünden biri olan İç Pazar ve Hizmetler Genel Müdürlüğü (DGMARKT), Avrupa Tek Pazar politikasının işlenmesini sağlamak ve belli özel sektörlerde Tek Pazarı geliştirmekle sorumludur. Genel Müdürlüğün başlıca üç temel sorumluluğu vardır:

(1) Serbest dolaşımın önündeki engelleri ortadan kaldırmayı amaçlayan mevzuat tasarıları hazırlamak,

(2) AB normlarının Üye Devletlerce tam ve eksiksiz uygulanıp uygulanmadığını izlemek ve söz konusu normlara uymayan Üye Devletlerin Avrupa Adalet Divanına götürülmesi için Komisyona öneride bulunmak,

(3) Gerçek ve tüzel kişileri Tek Pazar içinde sahip oldukları haklar konusunda bilgilendirmek ve bu haklardan uygulamada yararlanmalarını sağlamak.

İç Pazar ve Hizmetler Genel Müdürlüğü, mali hizmetler, posta hizmetleri, medya, e-ticaret, kamu alımları, fikri ve sınai mülkiyet hakları, sözleşme hukuku, haksız rekabet, şirket hukuku, muhasebe ve denetim konularından sorumludur.

İç Pazar ve Hizmetler Genel Müdürlüğünün yasal denetim alanındaki sorumluluğu AB içinde yasal denetimin kalitesini geliştirmeye yöneliktir. Genel Müdürlük yıllık ve konsolide finansal tabloların Topluluk hukukuna uygun olarak denetlenmesinden sorumlu

⁴⁸ Bu ve diğer kurullar için bkz. Oksay, Suna, Acar, Onur, Avrupa Birliği ve Türk Sigorta Sektöründe Denetim, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Sigorta Araştırma ve İnceleme Yayınları No : 9, Ceyma Matbaacılık, İstanbul, 2007.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

olup, rekabetçi bir denetim piyasası yaratılması ve denetimlerin yüksek kalitede yapılması için çalışmaktadır. Bu çerçevede Genel Müdürlük şu konularla ilgilenmektedir:

- Denetim firmalarının ve denetçilerin bağımsızlığı,
- Denetçinin sorumluluğu,
- Denetçilerin kamu gözetimi,
- Denetimde uluslararası standartlar,
- Üçüncü ülkelerle işbirliği.

Avrupa Komisyonu düzenleme faaliyetlerini yürütürken özellikle teknik konularda kendisine destek olması için kendi bünyesinde çeşitli organlar kurmuştur. Bunlar Denetim Düzenleme Komitesi (AURC) ve Avrupa Denetçiler Gözetim Organları Grubu (EGAOB)'dur.

2.3.1.1. Denetim Düzenleme Komitesi (Audit Regulatory Committee-AURC)

Avrupa Komisyonu, Yasal Denetime ilişkin Direktifle ilgili uygulama önlemleri almaya yetkilidir. Komisyon bu kararları alırken, üye devletlerin temsilcilerinden kurulmuş olan ve kendi bünyesinde faaliyet gösteren Denetim Düzenleme Komitesi (AURC) tarafından desteklenmektedir.

2.3.1.2. Avrupa Denetçiler Gözetim Organları Grubu (European Group of Auditors Oversight Bodies-EGAOB)

Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği'nde denetçiler ve denetim kuruluşlarına ilişkin oluşturulan kamu gözetim sistemlerinin koordinasyonunu sağlamak üzere Aralık 2005 tarihinde Avrupa Denetçiler Gözetim Organları Grubu'nu (EGAOB) kurmuştur. EGAOB, Üye Devletlerin, denetçilerin ve denetim kuruluşlarının kamu gözetiminden sorumlu kuruluşlarının üst düzey temsilcilerinden oluşmaktadır.

2006 yılında kabul edilen denetime ilişkin 2006/43/EC sayılı Direktif, Üye Devletlerin denetçiler ve denetim kuruluşları için kamu gözetim sistemleri oluşturmalarını gerektirmektedir. Bu sistemler bazı Üye devletlerde bulunmamaktadır. EGAOB'un faaliyet alanı olan kamu gözetim sisteminin kuruluş ve yürürlüğündeki işbirliğini sağlamaktır.

2.3.2. Avrupa Muhasebeciler Federasyonu (FEE)

1987 yılında kurulan Avrupa Muhasebeciler Federasyonu (FEE), Avrupa'da muhasebe mesleğini temsil eden ve kar amacı gütmeyen bir meslek kuruluşu olup, 32 ülkeden 44 meslek örgütü ve 500.000 meslek mensubunu bir araya getirmektedir. FEE, Avrupa muhasebe mesleği mensuplarının çıkarlarını kapsayan çok geniş bir yelpazede faaliyet göstermektedir. Bunlar arasında, denetim, bankacılık, sigorta, sermaye piyasaları, etik, vergilendirme, şirketler hukuku, çevre sorunları gibi konular yer almaktadır. FEE'nin bu faaliyetleri çalışma grupları tarafından yerine getirilmektedir. Bu çalışmalar yapılırken, FEE pek çok AB kurumu ile özellikle de Avrupa Komisyonu ile işbirliği yapar. FEE'nin amaçlarından biri de Avrupa Muhasebe Mesleğini uluslararası düzeyde temsil etmek olup,

Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (IFAC), Uluslar arası Muhasebe Standartları Kurulu (IASB), OECD ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşların çalışmalarına da aktif olarak katılmaktadır.

Kısaca, FEE bir standart koyucu olmayıp, uzmanlaşmış çalışma grupları vasıtasıyla yukarıda sayılan faaliyet konularında AB kurumlarının düzenlemeye ilişkin girişimlerini izleyerek görüşlerini bu kurumlara aktarmakta ve Avrupa muhasebecilik mesleğini uluslararası platformda temsil etmektedir.

2.4. İç Denetim Konusunda Faaliyet Gösteren Kuruluşlar

2.4.1. İç Denetçiler Enstitüsü ve Uluslararası Standartlar (IIA)

İç Denetçiler Enstitüsü 1941 yılında ABD'de kurulmuş olup, iç denetim konusunda lisans verme, eğitim ve araştırma alanlarında saygınlığı olan ve genel kabul gören özerk bir kuruluştur. 160 ülkede 122 binden fazla iç denetçi üyesi olan IIA'nın amacı, iç denetim alanında aktif bir küresel yol gösterici olmaktır. Ülkemizden de, izleyen bölümlerde açıklanacak olan Türkiye İç Denetim Enstitüsü IIA'nın üyesidir.

IIA, “Sertifikalı İç Denetçi” unvanını da vermektedir. Bu unvan iç denetim için tüm dünyada tanınan bir mesleki yeterlilik belgesi olup, belgeyi alabilmek için adayların eğitim ve deneyim koşullarını yerine getirmiş olmaları ve kapsamlı bir sertifika sınavını geçmeleri gerekmektedir.

IIA, iç denetim kuruluşları ve iç denetçiler için Mesleki Uygulamalar Çerçevesi yayınlamıştır. Tam bir iç denetim faaliyetinin var olması için gerekli olan ön koşulları belirleyen set şunlardan oluşmaktadır:

- Uluslararası Etik Kurallar,
- İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları (Nitelik Standartları ve Performans Standartları),
- Uygulama Önerileri,
- Geliştirme ve Uygulama Yardımları.

2.4.1.1. Uluslararası Etik Kuralları

Uluslararası İç Denetim Enstitüsü'nün Etik Kuralları, iç denetim mesleği ve uygulamasıyla ilgili ilkeler ile bu ilkelerin uygulamaya dönük yorumlanmasına yardımcı olan ve iç denetçilerden beklenen davranış şeklini tanımlayan Davranış Kurallarından oluşmaktadır. Etik Kuralların ana amacı, iç denetim mesleğinde etik kültürü geliştirmektir. Kurallar, iç denetim hizmeti veren tüm kurumları ve kişileri bağlar. Etik Kuralları doğrultusunda, iç denetçilerin aşağıdaki ilkeleri uygulamaları beklenir:

- **Dürüstlük:** İç denetçilerin dürüstlüğü bir güven unsuru olup, verdikleri hükümlere itimat edilmesini sağlar.

- **Objektiflik:** İç denetçiler, inceledikleri faaliyetle ilgili bilgileri toplarken, değerlendirirken ve raporlarken objektif davranır ve kendilerinin veya başkalarının menfaatlerinden etkilenmez.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

- **Gizlilik:** İç denetçiler, elde ettikleri bilginin değerine ve sahipliğine saygı gösterir. Yasal veya mesleki bir zorunluluk olmadığı sürece, gerekli yetkilendirmeyi almaksızın bu bilgileri açıklamazlar.

- **Yetkinlik:** İç denetçiler, iç denetim hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde gereken bilgi, beceri ve tecrübeye sahip olmalıdır.

Kısaca uluslararası iç denetim standartları olarak da bilinen Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları, iç denetimin nasıl yürütüleceğine ilişkin olarak, kurumlar ve iç denetçiler bazında genel kuralları belirler. Standartlar, iç denetim faaliyetinin bağımsızlığını korumaya yönelik önlemleri, denetçilerin görevlerini yaparken uygulayacakları yöntemleri ve kalite güvence koşullarını düzenlemektedir. IIA ve bağlı kuruluşların üyelerinin bu standartlara uyması zorunludur. Standartların amaçları şunlardır:

- İç denetim uygulamasını olması gerektiği gibi temsil eden temel ilkeleri tanımlamak,

- Katma değerli iç denetim faaliyetlerini teşvik etmeye ve hayata geçirmeye yönelik bir çerçeve oluşturmak

- İç Denetim performansının değerlendirilmesine uygun bir zemin oluşturmak

- Gelişmiş kurumsal süreç ve faaliyetleri canlandırmak.

IIA, ilk uluslararası iç denetim standartlarını 1978 yılında yayınlamıştır. Ancak standartlar, sistemli bir şekilde gözden geçirilir ve geliştirilir. Standartlar, nitelik, performans ve uygulama standartlarından meydana gelmektedir⁴⁹.

Yetkin bir iç denetim fonksiyonu, iyi yönetişimin önemli bir unsurudur. Bu yaklaşımla İç Denetim Enstitüsü'nün revize ettiği *Uluslararası Mesleki Uygulama Standartları* 01.01.2002 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir. Eski halinde, bağımsızlık, mesleki yeterlik, denetimin kapsamı, denetim faaliyetleri ve iç denetim departmanının yönetimi başlıklarında toplanan standartlar yeniden düzenlenmiştir⁵⁰.

2.4.1.2. Nitelik Standartları

Nitelik standartları, iç denetim faaliyetlerini yürüten tarafların ve kurumların özelliklerine yöneliktir. Nitelik standartları, iç denetim faaliyetlerinin amaç, yetki ve sorumluluklarının standartlarla uyumlu olması ve bir düzenlemeyle yazılı olarak açıkça tanımlanmasını gerekli kılmaktadır. Ayrıca, iç denetim faaliyetlerinin bağımsız ve objektif olmasını, iç denetçilerin ise gerekli vasıflara ve mesleki özene sahip olmasını ister.

1000-1999 arasında kodlanan nitelik standartları şunlardır⁵¹:

- 1000 Amaç, Yetki ve Sorumluluklar
- 1100 Bağımsızlık ve Objektiflik

⁴⁹ www.tide.org.tr/06.06.2008

⁵⁰ Eşkazan, Ali Rıza, İyi Yönetişim İçin İç Denetim ve Kalite Güvence Değerlemesi, İç Denetim Dergisi, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayını, Bahar 2002, İstanbul, sf.30-31.

⁵¹ Uluslararası İç Denetim Standartları, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayını, Print Center, İstanbul, 2008, sf.19-24.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

- 1110 Kurum İçi Bağımsızlık
- 1120 Bireysel Objektiflik
- 1130 Bağımsızlık ve Objektifliği Bozan Etkenler
- 1200 Yeterlilik ve Azami Mesleki Özen ve Dikkat
 - 1210 Yeterlilik
 - 1220 Azami Mesleki Özen ve Dikkat
 - 1230 Sürekli Mesleki Gelişim
- 1300 Kalite Güvence ve Geliştirme Programı
 - 1310 Kalite Programı Değerlendirmeleri
 - 1311 İç Değerlendirmeler
 - 1312 Dış Değerlendirmeler
 - 1320 Kalite Programında Raporlama
 - 1330 Standartlara Uygunluğun Kullanımı
 - 1340 Uygunsuzluğun Açıklanması

2.4.1.3. Performans Standartları

Performans standartları iç denetim faaliyetlerinin niteliğini tanımlamakta ve bu hizmetlerin performansının ölçülebilmesinde kullanılacak kriterler sunmaktadır. Performans standartları, iç denetim yöneticisinin iç denetim faaliyetini kuruma değer katacak şekilde yönetmesini gerekli kılar ve iç denetimin risk yönetimi, kontrol ve kurumsal yönetim sistemlerine katkıda bulunacak şekilde yapılmasını ister. İç denetçilerin görevlerini planlarken, yerine getirirken ve sonuçlarını raporlarken uymaları gereken temel kurallar da bu standartların konusuna girmektedir.

2000-2999 arasında kodlanan performans standartları şunlardır⁵²:

- 2000 İç Denetim Faaliyetinin Yönetimi
 - 2010 Planlama
 - 2020 Bildirim ve Onay
 - 2030 Kaynak Yönetimi
 - 2040 Politika ve Prosedürler
 - 2050 Koordinasyon

⁵² Uluslararası İç Denetim Standartları, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayını, sf.25-34.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

- 2060 Yönetim Kuruluna ve Üst Yönetime Raporlama
- 2100 İşin Niteliği
 - 2110 Risk Yönetimi
 - 2120 Kontrol
 - 2130 Yönetişim
- 2200 Görev Planlaması
 - 2201 Planlamada Dikkate Alınması Gerekenler
 - 2210 Görev Amaçları
 - 2220 Görev Kapsamı
 - 2230 Görev Kaynaklarının Tahsisi
 - 2240 Görev İş Programı
- 2300 Görevin Yapılması
 - 2310 Bilgilerin Tespiti ve Tanımlanması
 - 2320 Analiz ve Değerlendirme
 - 2330 Bilgilerin Kaydedilmesi
 - 2340 Görevin Gözetim ve Kontrolü
- 2400 Sonuçların Raporlanması
 - 2410 Raporlama Kıstasları
 - 2420 Raporlamaların Kalitesi
 - 2421 Hata ve Eksiklikler
 - 2430 Görevlendirmelerde Standartlara Aykırılıkların Açıklanması
 - 2440 Sonuçların Raporlanması
- 2500 İlerlemelerin Gözlenmesi
- 2600 Yönetimin Artık (Bakiye) Riskleri Üstlenmesi

2.4.1.4. Uygulama Önerileri

Uygulama önerileri, Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartlarının yorumlanmasında ve standartların hangi iç denetim ortamlarına uygulanacağı konusunda yardımcı olurlar. Ancak zorunlu değildir. Nitelik ve performans standartları iç denetim hizmetlerinin tamamında uygulanırken uygulama önerileri güvence ve danışma gibi belli

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

durumlara özeldir. Her bir ana nitelik ve performans standardının altında bir uygulama standardı seti mevcut olup, güvence hizmetleri ve danışma hizmetleri için oluşturulmuşlardır. Güvence hizmetleri, iç denetçinin bir süreç, sistem veya bir başka konu hakkında bağımsız görüş veya kanaat sunabilmek için eldeki bulguları objektif bir şekilde değerlendirmesini içerirken, danışmanlık hizmetleri tabiatı gereği tavsiye niteliğinde olup, genellikle görevlendirmeyi talep eden müşterinin özel talebi üzerine gerçekleştirilmektedir.

Uygulama önerilerinden bazıları, tüm iç denetçilere uygulanabiliyorken; bazıları çevresel etkenler, bilgi teknolojileri, kamu denetimi gibi konularda rehberlik sağlayacak şekilde ve IIA'nın ilgili komiteleri tarafından yapılan çalışmalarla hayata geçirilerek belirli bir sektörün, belirli bir denetim ortamının veya belirli bir coğrafi alanın ihtiyaçlarını karşılamak üzere geliştirilmiş olabilir⁵³.

2.4.1.5. Geliştirme ve Uygulama Yardımları

Geliştirme ve Uygulama Yardımları; Etik Kuralları, Standartlar ve Uygulama Önerilerinde sunulan kılavuzluk bilgilerinin uygulanmasında yardımcı olup, Mesleki Uygulamalar Setinin en büyük ve en kapsamlı bölümünü oluşturmaktadır.

Geliştirme ve Uygulama Yardımları, konferans ve seminerler, araştırma raporları, eğitim setleri ve iç denetim faaliyetlerinin uygulanmasına ilişkin ilgili diğer ürün ve hizmetlerden oluşur.

2.4.2. Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu (ECIIA)

Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu (ECIIA), aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 30 Avrupa ülkesindeki ulusal iç denetim enstitüsünün oluşturduğu bir konfederasyondur. ECIIA üyeleri, İç Denetçiler Enstitüsü'nün (IIA) bir parçası olup, iç denetim faaliyetlerinin IIA'nın Etik Kurallarına ve Uluslararası Standartlarına uygun şekilde yürütülmesi gerektiğini savunmaktadır.

ECIIA, Avrupa Birliği çapında, IIA'nın belirlediği iç denetim standartlarının AB çapında uygulanmasına ilişkin olarak çalışmalar yapmaktadır. ECIIA'nın misyonu şudur:

- Avrupa Birliği ve diğer etkili Avrupalı veya küresel kuruluşlarla ilişkilerde Avrupa iç denetim mesleğinin sesi olmak,
- Avrupa ve Akdeniz havzasında iç denetim mesleğini temsil etmek ve bu konuda İç Denetim Enstitüsü (IIA) ile danışma içerisinde olmak,
- Avrupa ve Akdeniz havzasında ve kalkınmakta olan ülkelerde iç denetim mesleğini geliştirmek.

ECIIA Genel Kurulu her üye ülkeden gelen bir delegenin katılımıyla yılda bir kere toplanır ve Konfederasyon'un çalışma programını, finansmanını ve stratejisini onaylar. ECIIA Yönetim Kurulu ise, Konfederasyonun günlük işlerini yürütmek, Genel Kurul'da belirlenen çalışma programı ve stratejiyi uygulamak ve buna uygun politikalar ve programlar üretmek üzere yılda en az dört kere toplanır.

⁵³ Uygulama önerileri için Bknz. Uluslararası İç Denetim Standartları, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayını, sf. 41-433.

2.4.3. Türkiye İç Denetim Enstitüsü

Bu kısımda, İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) tarafından oluşturulan ve genel kabul gören iç denetim standartları doğrultusunda, ülkemizde yüksek kaliteli iç denetim standartları oluşturmak üzere faaliyet gösteren Türkiye İç Denetim Enstitüsü (TIDE) kısaca ele alınmıştır.

Türkiye İç Denetim Enstitüsü, 1995 yılında kurulmuş bir dernek olup, merkezi İstanbul'dadır. 2005 itibarıyla 226 kuruluştan 864 üyesi bulunan TIDE'nin, sigorta sektöründen de üyeleri vardır.

Yükseköğretim mezunu iç denetçiler, denetim mesleğinden kendi isteğiyle ayrılanlar veya emekli olanlar ve denetim alanında çalışan üniversite öğretim elemanları ile lisans ve lisansüstü öğrencileri Enstitüye üye olarak kabul edilmektedir.

Enstitünün başlıca amaçları enstitü tanıtım bülteninde şu şekilde tanımlanmıştır:

- İç denetim ilkelerini, esaslarını, standartlarını oluşturmak ve geliştirmek,
- İç denetim mesleğinin niteliğini yükseltmek için teori ve pratiğin geliştirilmesine katkıda bulunacak araştırma ve geliştirme çalışmaları yapmak,
- Ulusal ve uluslararası alanda mesleki gelişmeleri izlemek ve üyelerin yararlanmasını sağlamak,
- Bireysel ve kurumsal deneyimleri paylaşarak iç denetim mesleğini ortak bir zeminde geliştirmek ve yaygınlaştırmak,
- Eğitim çalışmaları yaparak üyelerin mesleki ilerlemelerine yardımcı olmak,
- İç denetçilerin mesleki verimlilik ve etkinliklerini artırmak amacıyla kitap, dergi ve benzeri yayınlar yapmak.

TIDE, 1996 yılında Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu'na (ECIIA) üye olmuştur. 2000 yılından itibaren ise, Uluslararası İç Denetçi sınavı TIDE aracılığıyla ülkemizde de yapılmaya başlanmış olup, Türkiye'de iç denetim mesleğinde uluslararası sertifika dönemi açılmıştır. Günümüzde 150'yi aşkın Uluslararası İç Denetçi sertifikasına (CIA) sahip profesyonel bulunmaktadır.

3. Türk Sigortacılık Sektöründe Denetim

Gerek bireylerin sigorta yaptırma tercihini kullanmasında, gerek yatırımcıların halka açılan sigorta şirketlerine yatırım yapmalarının sağlanmasında, gerekse yabancı sigorta şirketlerinin yerli sigorta şirketleri ile ortaklık kurmasında sigorta şirketinin gerçek mali durumlarının görülmesi arzulanır.

İşte tam bu noktada, devreye mali tablolar ve bu tablolardaki verilerin doğruluğu ve dolayısıyla güvenilir bir denetim sistemine duyulan gereksinim karşımıza çıkar. Sigortacılığın ve sigorta şirketlerinin denetimi, özellikle sigortalıların menfaatlerini korumak ve sigorta sektöründe yaratılacak fonların ülkenin ekonomik kalkınmasına katkısını sağlamak amacıyla yapılır. Türk sigorta sektörüyle ilgili olarak iç denetimin yasal

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

çerçevesini incelemeye geçmeden önce sigortacılığın kamusal denetiminden kısaca söz etmek gerekmektedir.

Bu bölümde denetim ve özellikle de muhasebe mesleği alanında ülkemizde örgütlenmiş kurum ve kuruluşlardan bahsedilmemiştir.

3.1. Hazine Müsteşarlığı

Sigorta sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesi görevi ilk olarak 30.12.1959 tarih ve 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığına verilmiş, daha sonra bu görev, 18.12.1987 tarih ve 303 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa ve müteakiben Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına devredilmiştir. Akabinde, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları ayrı birer müsteşarlık olarak ayrılmışlardır.

14.06.2007 tarihinde R.G.’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu ile 7397 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılırken, Hazine Müsteşarlığı ve Müsteşarlığın bağlı olduğu bakanlığa görev ve yetkiler verilmiştir.

Sigorta ve reasürans şirketlerinin kuruluş aşamasından başlayarak, faaliyetlerinin denetimi, mali yeterliliklerinin izlenmesi gibi pek çok hususta Müsteşarlığa görevler verilmiştir. Müsteşarlık bünyesinde 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla⁵⁴ Sigortacılık Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Kanunun 2/e maddesi ile Sigortacılık Genel Müdürlüğü’nün görevleri;

“ (...) sigortacılıkla ilgili hükümlerinin ve bunların ek ve değişikliklerinin ve verdiği görevleri yürütmek, sigortacılıkla ilgili konularda mevzuatı hazırlamak, uygulamak ve ilgililer tarafından uygulanmasını izlemek, yönlendirmek ve bu mevzuatın Avrupa Birliği ile uyumlandırılması çalışmalarını yürütmek, ülke sigortacılığının gelişmesi ve sigortalıların korunması için tedbirler almak, bu tedbirleri bizzat uygulamak veya ilgili kuruluşlarda uygulanmasını izlemek ve Müsteşarlıkça verilecek benzeri görevleri yapmaktır.”

şeklinde belirlenmiştir.

Sigorta sektörünün bağımsız denetim ve iç denetim mevzuatı Sigortacılık Genel Müdürlüğü’nce oluşturulmuş, söz konusu denetim faaliyetlerinin yürütülmesinden ise, yine Hazine Müsteşarlığı bünyesinde kurulan ve doğrudan Müsteşara bağlı olarak faaliyet gösteren Sigorta Denetleme Kurulu Başkanlığı sorumlu tutulmuştur.

3.2. Sigorta Denetleme Kurulu

İlk olarak 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu uyarınca 1963 yılında Sigorta Murakabe Kurulu adıyla kurulan kurul, daha sonra 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 5/c maddesi ile Sigorta Denetleme Kurulu adını almıştır.

⁵⁴ R.G. 20.12.1994 tarih, 22147.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Sigorta şirketlerinin tüm faaliyetlerini 7397 sayılı Kanuna uygun olarak yürütüp yürütmediklerini, Hazine Müsteşarlığı adına idari, mali ve teknik yönlerden denetleme yetkisi Hazine Müsteşarlığı Sigorta Denetleme Kurulu’na verilmiştir.

Kurulun görevleri, Sigorta Denetleme Kurulu Yönetmeliği’nde⁵⁵;

“Sigorta Murakabe Kanunu ile diğer kanunların özel sigortacılıkla ilgili hükümlerinin ve her türlü sigortacılık işleminin denetimini gerçekleştirmek; sigorta şirketlerinin varlıkları, alacakları, özkaynakları, borçları ile kar ve zarar hesapları arasındaki ilgi ve dengelerin ve mali bünyelerini etkileyen diğer tüm unsurların inceleme, araştırma, tespit ve tahlilini yapmak ve bu suretle sigortacılıktan beklenen faydanın sağlanması için sistemin devamlılığının korunması ile ekonomik kalkınmanın gereklerine göre sigortacılığın daha etkin rol almasını sağlamaktır.”

şeklinde belirlenmiştir.

14.06.2007 tarihinde R.G.’de yayımlanarak yürürlüğe giren ve 7397 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 5684 sayılı Sigortacılık Kanununun “Denetim” başlıklı 28’inci maddesinde ise;

“Türkiye’de faaliyet gösteren sigorta şirketleri, reasürans şirketleri, özel kanunlarına göre sigortacılık faaliyetinde bulunan kuruluşlar, sigorta ve reasürans araçları, sigorta eksperlik faaliyetleri, aktüerler ve sigortacılık işlemi yapan veya sigortacılık alanında faaliyet gösteren diğer kişilerin her türlü sigortacılık işlemlerinin denetimi, Sigorta Denetleme Kurulu tarafından yapılır. (...)”

düzenlemesi yer almıştır.

4. Sigortacılık Sektörümüzde Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği

Türkiye’de sigortacılık faaliyetleri ve hizmetleri, 1870’lerden itibaren ve daha çok yabancı sigorta şirketleri tarafından başlatılmıştır. Daha sonra sigorta şirketleri, aralarında "meslek kuruluşu" şeklinde örgütlenme ihtiyacını duymuşlar ve başlangıçta, "Türkiye Sigortacılar Sendikası" adıyla ilk meslek kuruluşu oluşturulmuştur. Bu sendika, 1916 yılında "Türkiye’de Çalışan Sigorta Şirketleri Cemiyeti"ne dönüştürülmüştür. Bu cemiyetin, o tarihlerde tamamı yabancı olan 81 üyesi bulunmakta idi.

1923 yılında Cumhuriyetimizin kurulmasından hemen sonra, bu cemiyet kaldırılarak, yerine "Sigortacılar Kulübü" kurulmuştur. Bu Kulüp yerini 1927 yılında kurulan “Sigortacılar Cemiyeti Daire-i Merkeziyesi”ne bırakmıştır. Türkiye’de çalışmakta olan yerli ve yabancı tüm sigorta şirketlerinin zorunlu olarak üye oldukları bu kuruluş, 1959 yılında Sigorta Şirketlerinin Murakabesi Hakkında 7397 Sayılı Kanunla “Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği” ve takiben, 1975 yılında da Ana Tüzüğü ile “Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği” adını almıştır. Birlik o tarihten beri aynı adı taşımaktadır.

1987 yılında yayınlanan ve 7397 sayılı Kanunun bazı maddelerini değiştiren ve kanuna bazı maddeler ekleyen 3379 sayılı kanunla, Birliğe “*kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu*” hüviyeti verilmiştir. Daha sonra yapılan bir başka değişiklikle de,

⁵⁵ R.G. 08.08.2008 tarih, 23427.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Birliğin organ seçimlerinin yargı gözetimi altında, yani hâkim nezaretinde yapılması esası getirilmiştir⁵⁶.

5684 Sayılı Sigortacılık Kanunu'nun 24'ncü maddesine göre sigortacılık mesleğinin geliştirilmesi, şirketler arasında dayanışma sağlanması ve haksız rekabetin önlenmesi amacıyla kurulan, tüzel kişiliği haiz kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşudur. Türkiye'de çalışan bütün sigorta ve reasürans şirketleri, kuruluşlarının tamamlanmasından ve ruhsatların alınmasından itibaren bir ay içerisinde Birliğe üye olmak zorundadır.

Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, “Sigortacılık Etik İlkeleri”ni belirleyerek web sayfasında ilan etmiştir. Bunun amacı; sigorta ve reasürans şirketlerinin, müşterileri, çalışanları, aracılıları, kamu kurum ve kuruluşları ile olan ilişkilerinde ve kendi aralarındaki ilişkilerde izleyecekleri etik ilkeleri belirlemek ve bu ilkeler çerçevesinde sektöre yönelik mevcut kamuoyu güvenini daha da arttırmaktır.

Birlik, araştırma, bilgi üretimi, eğitim ve tanıtım faaliyetlerini düzenleyen, sektör bünyesindeki tüm paydaşları ortak hedef doğrultusunda koordine eden, güvenilir ve tarafsız bir otorite olarak, Türkiye'de sigortacılık konusunda referans kurum haline gelmeyi vizyon olarak belirlemiştir.

Sigorta ve reasürans şirketlerinin ruhsatnamelerinin iptal edilmesi, haklarında iflas kararı verilmesi veya başkaca sebeplerle faaliyetlerinin sona ermesi durumunda Birlik üyelikleri düşmektedir.

Birliğin misyonu ise aşağıdaki şekilde belirlenmiştir⁵⁷:

- (a) Sigortacılık mesleğinin ve sigortacılık hizmetlerinin gelişmesi ve yaygınlaşması,
- (b) Yurtiçinde ve dışında sigortacılığa ait gelişmelerin izlenmesi ve sigortacılık alanında araştırmalar yapılması,
- (c) Sigortacılığı ilgilendiren konularda Kamu İdaresine istişari mahiyette mütalaa verilmesi,
- (d) Yurtiçinde ve dışında sigortacılıkla ilgili diğer meslek kuruluşları ile ilişkiler kurulması,
- (e) Sigorta şirketleri arasındaki ilişkilerde mesleki dayanışmanın güçlenmesi,
- (f) Sigortacılık örf, adet ve teamüllerinin saptanması ve sigortacılık uygulamalarında birlik sağlanması,
- (g) Üyeler arasında haksız rekabetin ortadan kaldırılması,
- (h) Sigortacılık mesleğinin geliştirilmesi amacına yönelik kuruluşlar kurulması, eğitim faaliyetlerinde bulunulması.

Sigorta ve reasürans şirketlerinde tesis edilecek iç kontrol ve iç denetim sistemlerinin tesisinde de Birliğin öncü, yol gösterici ve aydınlatıcı rolü referans kurum olmasından kaynaklanmaktadır.

⁵⁶ <http://www.tsrbsb.org.tr/tsrbsb/Birlik/Tarihce/12.08.2008>.

⁵⁷ <http://www.tsrbsb.org.tr/tsrbsb/Birlik/Hakkımızda/09.06.2008>.

VII. Türk Sigortacılığında İç Denetimin Yasal Çerçevesi

Bu bölümde sigorta şirketlerinde iç denetim konusu sigortacılık mevzuatımızla yapılan düzenlemeler ışığında incelenmeye çalışılmış olup, sektörel bazda iç denetimi etkileyecek unsurlar tartışılmaya çalışılmıştır. Mevzuatla yapılan düzenlemelere uyum konusunda sektörel bazda kaydedilen gelişmeler başka bir çalışmaya bırakılarak, dış denetim ve bu kapsamda yer alan kamusal denetim üzerinde durulmamıştır.

Tüm sektörlerde olduğu gibi, sigorta sektöründe de şirketlerin tüm işlemlerini yürürlükteki yasal düzenlemelere ve yönetim stratejisi ve politikalarına uygunluğunu sürekli kontrol etmek için iç denetim sistemi oluşturmaları son derece önemlidir.

İç denetim, finans sektörünün bir parçası olan sigorta ve reasürans şirketlerinin mali bünyelerinin güçlü tutulmasının sağlanmasında, bağımsız denetim ve kamu denetiminin yanı sıra yasal bir gereklilik haline getirilmiştir.

7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu⁵⁸ döneminde iç denetimle ilgili ilk adımlardan birisi, Hazine Müsteşarlığı tarafından ***Sigorta ve Reasürans Şirketlerinin Kuruluş ve Çalışma Esasları Yönetmeliğinde***⁵⁹ değişiklik yapılmasına dair Yönetmeliğin 27 Ocak 2004 tarih ve 25359 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe atılmıştır. Düzenleme, bankacılık alanında kurulması öngörülen iç denetim sistemleriyle zamanlama açısından da örtüşmektedir.

Yönetmeliğin 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi gereğince; ***Sigorta ve Reasürans şirketlerinin bünyelerinde, faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu, değişen koşullara cevap verebilecek nitelik, yeterlilik ve etkinlikte iç denetim sistemlerini kurmak idame ettirmek ve geliştirmek zorunda oldukları hükme bağlanmıştır.*** Bu çerçevede, İç Denetim Sistemlerine İlişkin Genelge hazırlanmıştır.

Bu genelge kapsamında sigorta ve reasürans şirketleri 31.12.2004 tarihine kadar, doğrudan yönetim kuruluna bağlı olacak şekilde iç denetim birimi oluşturmak ve iç denetim biriminden sorumlu müdür ile bu birimde görev yapacak iç denetim elemanları görevlendirmek zorunluluğu getirilmiştir.

Özetle genelgede;

- İç denetim sisteminin usulü belirtilirken iç denetim sistemine ilişkin tüm politika ve prosedürlerin yazılı hale getirilmesinin zorunlu olduğu, bu prosedürlerin kabulü ve yürürlüğe konulması için de yönetim kurulunun kararının şart olduğu belirtilmiştir. Bu prosedürlerin her düzeyde personelin etkin bir şekilde iç denetim sistemine iştirakini sağlayacak şekilde olması gerektiği vurgulanmıştır.
- İş akış prosedürleri ve bu prosedürlerin yazılı olması üzerinde durulmuş ayrıca iç denetim birimi ve görev tanımları da yapılmıştır. Buna göre sigorta ve reasürans şirketlerinin bünyelerinde iç denetim birimi oluşturmaları ve bu birimde münhasıran çalışmak üzere yeterli sayıda iç denetim elemanı ve bu birimden sorumlu müdür istihdam etmeleri zorunlu tutulmuştur. İç denetim biriminin, şirketin mali durumunu ciddi bir şekilde zayıflatacak veya olağandışı

⁵⁸ R.G. 30.12.1959 tarih, 10394.

⁵⁹ 26/12/1994 tarih ve 22153 sayılı R.G.'de yayımlanan Yönetmelik, 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu çerçevesinde 24.08.2007 tarih, 26623 sayılı R.G.'de yayımlanan Yönetmelikle yürürlükten kaldırılmıştır.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

sonuçlar doğuracak herhangi bir durumun varlığını tespit etmesi durumunda hazırlayacağı raporu en kısa zamanda yönetim kuruluna sunacağı ve raporun bir örneğinin Hazine Müsteşarlığına gönderileceği belirtilmiştir.

- Görev tanımlamaları ile ilgili diğer önemli bir unsur olarak; iç denetim biriminin genel müdürlükteki tüm birimleri, bölge müdürlükleri ve şubeleri ile taşra teşkilatı için yılda en az bir kez, tüm acenteleri için en az üç yılda bir kez raporlama yapmaları gerektiği, diğer yandan şirketin toplam prim üretimi içerisindeki payı yüksek olan veya tahsilat oranı düşük olan acenteler için yılda en az bir kez yerinde inceleme yapması gerektiği vurgulanmıştır.
- İç denetimin kapsamı, denetim sonucunda hazırlanan raporların yönetim kuruluna sunulması ve bu raporlar ile bu raporlara esas teşkil eden belgelerin 5 yıl boyunca veya bir hukuki ihtilaf varsa bu ihtilaf sonuçlanana kadar saklanmaları gerektiği belirtilmiştir.
- İç denetim birimi müdürünün görevleri ve şirket genel müdüründen farklı bir kişi olması gerektiği ayrıca yönetim kurulu üyelerinden birinin iç denetimden sorumlu üye olarak görevlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.
- İç denetim birimi müdürünün ve iç denetim elemanlarının çalışma esasları başlığı altında, iç denetim elemanlarının şirketin tüm bilgi ve belgelerine ulaşma yetkisi, bunun yazılı politikalar arasında yer alması gerektiği vurgulanmış ve çalışma kâğıtları üzerinde durulmuştur.
- İç denetim birimi müdürüne ve elemanlarına uygulanacak ilkeler içinde mesleki yeterlilik, tarafsızlık ve sır saklama ilkelerine yer verilmiştir.
- Yönetim kurulunun, şirket bünyesinde kurumsal yapıya uygun ve etkin bir iç denetim sisteminin kurulması ve sürdürülmesi hususlarında gerekli tedbirleri alacağı, sistemin idari yapısına personel teminine kalitenin sağlanmasına yönelik esas ve usulleri belirleyeceği, yazılı prosedürleri onaylayarak, dönemsel olarak uygulanmasını denetleyeceği, yazılı olarak belirlenen personelin yetki ve sorumlulukları imza karşılığında çalışanlara teslim edileceği belirtilmiştir.

Bu genelge ile temelde iç denetim sisteminin kapsamı tanımlanmış, sigorta ve reasürans şirketlerine, kendi faaliyetlerinin kapsam ve yapısıyla uyumlu, değişen koşullara cevap verebilecek nitelik, yeterlilik ve etkinlikte bir iç denetim sistemi kurmak, idame ettirmek ve geliştirmek zorunluluğu getirilmiştir.

Sigortacılık sektöründe anılan düzenlemelerle ilk resmi adımları atılan iç denetim sistemi, sigortacılık sektörünün ihtiyacını uzun yıllardır duymakta olduğu özel kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabulüyle yeni bir döneme girmiştir.

1. Denetim Komiteleri

Dünyanın çeşitli ülkelerinde ve Türkiye'de yaşanan, bedeli çok pahalı olan deneyimler sonucu günümüzde şirketlerin mali durumu ve maruz kaldığı riskler konusunda pay ve menfaat sahiplerinin şirket yönetimlerinden yeterli, doğru ve zamanında bilgi

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

talebine ilişkin ihtiyaçları artmıştır. Bu nedenle düzenleyici otoriteler tarafından yapılan yasal düzenlemelerde Yönetim Kurullarında Denetim Komitelerinin oluşturulması öngörülmüştür. Ülkemizde de SPK ve BDDK tarafından yapılan düzenlemelerle Denetim Komitesi uygulaması başlatılmıştır.

SPK düzenlemeleri ile ülkemizde ilk uygulaması bankalar hariç hisse senetleri borsada işlem gören ortaklıklarda başlayan denetim komitesi, daha sonra yapılan Bankacılık Kanunu ve BDDK düzenlemeleri ile bankacılık alanında da zorunlu bir uygulama haline gelmiştir.

Ülkemizde SPK ve BDDK düzenlemeleri ile uygulaması başlatılan Denetim komitesi, fiili olarak denetim yapan bir organ değildir. Denetim faaliyetleri ile ilgili doğrudan sorumlulukları bulunmamaktadır. Denetim komitesi, iç ve dış denetim sürecinin uygulama etkinliğini, katma değerini, muhasebe, mali raporlama ve iç kontrol ile ilgili iç sistemlerin işleyişi ve yeterliliğini yönetim kurulu adına gözetmekle sorumludur. Denetim Komitesinin, yönetime danışmanlık ve rehberlik sağlama görevi ile birlikte yönetimi izleme ve gözetim görevleri bulunmaktadır.

SPK - Seri X, No. 22 tebliğ ile yapılan düzenlemelere göre, hisse senetleri borsada işlem gören ortaklıklarda zorunlu olan denetim komitesinin; ortaklığın muhasebe sistemi, mali bilgilerin kamuya açıklanması, bağımsız denetimi ve ortaklığın iç kontrol sisteminin işleyişi ve etkinliğinin gözetimine ilişkin rol ve sorumlulukları bulunmaktadır.

SPK tebliği, bankalar hariç hisse senetleri borsada işlem gören ortaklıkları kapsamakta, hisse senetleri borsada işlem görmeyen ortaklıkların ise isteğe bağlı olarak denetim komitesi oluşturabilecekleri tavsiye edilmektedir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu⁶⁰ ve BDDK tarafından yayınlanan bankaların iç sistemleri hakkında yönetmeliğin⁶¹ ilgili hükümlerine göre bankalarda denetim komitesi zorunlu hale gelmiş, görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir.

Şirketler ve bankacılık alanında farklı otoriteler tarafından yapılan düzenlemelere göre oluşturulması zorunlu hale gelen denetim komitelerinin ana işlevlerini; mali raporların anlaşılır, şeffaf ve güvenilir olmasının sağlanması, risk yönetim sürecinin izlenmesi, iç kontrollerin değerlendirilmesi, iç denetimin etkili kullanımı, bağımsız denetimin gözetimi ve bağımsız denetim kuruluşunun seçimi için görüş vermek olarak beş ana başlıkta özetleyebiliriz. Pay ve menfaat sahipleri açısından sonuçları önem taşıyan söz konusu işlevlerinden ötürü denetim komitesi üyelerinin bağımsızlığı, mali bilgi ve uzmanlığı çalışma etkinliği açısından gerekli olmaktadır.

Denetim komitesi fiili olarak denetim yapan bir organ olmadığı için denetim faaliyetleri ile ilgili doğrudan sorumlulukları bulunmamaktadır. Denetim komitesi, yukarıda ifade edildiği gibi iç ve dış denetim sürecinin uygulama etkinliğini, katma değerini, mali raporlama ve iç kontrollerin işleyişi ve yeterliliğini gözetmekle sorumludur. Bu nedenle yönetim kurulu - denetim komitesi - bağımsız denetim ve iç denetim ilişkisi açık bir iletişim ortamına sahip olmalıdır.⁶²

⁶⁰ R.G. 01.11.2005/25983.

⁶¹ R.G. 01.11.2006/26333.

⁶² Uzun, Ali Kemal, Kurumsal Yönetim ve İtibarın Sigortası, “Denetim Komitesi”, Dünya Gazetesi.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

5864 sayılı Sigortacılık Kanunu ve hatta bir önceki yasa (Sigorta Murakabe Kanunu) kapsamında anonim şirket olarak kurulması gereken sigorta ve reasürans şirketlerinin de Türk Ticaret Kanunu ile öngörülen şartlar çerçevesinde ve sigortacılığın güvene dayanan bir sistemi öngördüğü gereklerinden hareketle, gerek denetim komitesi teşkili, gerekse iç kontrol ve iç denetim birimlerinin teşkili kaçınılmaz bir zorunluluk olarak belirmektedir.

2. Yeni Sigortacılık Yasası Kapsamında İç Denetim Sistemi

Gerek uygulamada karşılaşılan sorunlar, gerekse uluslararası alandaki gelişmeler dikkate alınmak suretiyle, ülkemiz sigortacılığının geliştirilmesini sağlamak, sigorta şirketlerinin mali yapılarının güçlendirilmesi ve sigorta şirketlerince sigortalıya daha iyi ve etkin hizmet verilmesini temin için sigorta ve reasürans şirketlerinin kuruluşu, yönetimi, çalışma esasları, devir, birleşme ve tasfiyeleri ile denetlenmesine ilişkin hususların yeniden düzenlenmesiyle sigorta sözleşmesinden doğan uyuşmazlıkların çözümlenmesine yönelik olarak sigorta tahkim sisteminin tesisine yönelik 5684 sayılı Kanun tasarısı T.B.M.M.’ne sunulmuştur⁶³.

Kanunun amacının, sigortacılık sektörünün açık ve objektif kurallar içinde sağlıklı bir şekilde geliştirilmesi, sigorta şirketlerinin mali yapılarının güçlendirilmesi ve benzer koşullarda rekabet ettirilerek sigortalıya en iyi hizmet vermelerinin sağlanması olduğu gerekçe metninde yer almıştır.

Diğer taraftan, sistemin sağlıklı işlemesi ve sözleşme şartlarının zamanında yerine getirilmesi Devletin denetim faaliyetinde bulunmasını gerektirdiği ve bu Kanun çerçevesinde Devlet müdahalesinin, sigortalıyı, sigorta ettireni ve sigorta sözleşmesinin tarafları dışında sigorta şirketine karşı tazminat talebinde bulunma hakkını kazanmış üçüncü kişilerin korunmasına münhasır olduğu da gerekçe metninde yer almıştır.

Sosyal güvenlik kurumları, Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. ve bireysel emeklilik şirketleri gibi özel kanunlarına göre sigortacılık faaliyetinde bulunan kuruluşlar Kanun kapsamı dışında bırakılmıştır.

2.1. Yasayla Getirilen Düzenlemeler

5684 sayılı Sigortacılık Kanununun, sigortacılık sektörüne ivme kazandırması, özellikle yaratacağı fonlar yoluyla ekonomik gelişim de rol oynaması; sermaye piyasalarının derinleşmesine hizmet etmesi ve mesleğin gelişimine yön vermesi beklenmektedir.

Sigorta ve reasürans şirketlerinde iç denetim sisteminin tesisi, daha önce Yönetmelik değişikliği ile yapılan düzenleme ile öngörülmüşken, 5684 sayılı Sigortacılık Kanununa⁶⁴ bu konuda maddeler eklenmiştir.

Sigortacılık sektörünün genel anlamda denetiminin Hazine Müsteşarlığına verildiği ve Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde görev yapacak denetçilerin konumuz kapsamı dışında tutulduğu hatırlatılmalıdır.

⁶³ www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_tasarisi_gd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=43409/06.06.2008

⁶⁴ R.G. 14.06.2007/26552.

Kanunun “*Sigorta Şirketleri ve Reasürans Şirketlerinin Teşkilâtı*” başlıklı 4’üncü maddesinin 8’inci fıkrasında;

“Sigorta şirketleri ile reasürans şirketleri; tüm iş ve işlemlerinin, sigortacılık mevzuatı ve ilgili diğer mevzuata, şirketin iç yönergeleri ile yönetim stratejisi ve politikalarına uygunluğunun sürekli kontrol edilmesi, denetlenmesi ile hata, hile ve usûlsüzlüklerin tespiti ve önlenmesi amacıyla risk yönetim sistemleri de dahil olmak üzere etkin bir iç denetim sistemi kurmak zorundadır. İç denetim, dışarıdan hizmet alımı yoluyla da yapılabilir.” düzenlemesine yer verilmiştir.

2.2. İkincil Mevzuatla Yapılan Düzenlemeler

5684 sayılı Kanuna dayalı olarak hazırlanarak yürürlüğe alınan yönetmeliklerde de iç denetim sisteminin tesisine verilen önem kendisini göstermiştir.

24.08.2007 tarih ve 26623 sayılı R.G.’de yayımlanan “**Sigorta Şirketleri ve Reasürans Şirketlerinin Kuruluş ve Çalışma Esaslarına İlişkin Yönetmelik**” in “**İş Planı**” başlıklı 12’inci maddesinde, şirketin kuruluş amacı ile en az ilk üç yıldaki faaliyetlerine ilişkin tahminlerini ve yükümlülüklerini sürekli olarak yerine getirebileceğini ayrıntılı şekilde ortaya koyması öngörülen iş planlarının içinde;

“ (...) f) *Öngörülen iç denetim sisteminin yapılına ilişkin ayrıntılar (...)*” in da bulunacağı hükme bağlanmıştır. Bununla hazırlanacak iş planlarında iç denetimle ilgili düzenlemelerin detaylı olarak yapılması gereğine işaret olunmuştur.

“**Sigorta ve Reasürans İle Emeklilik Şirketlerinin Mali Bünyelerine İlişkin Yönetmelik**” in⁶⁵ “**Mali Bünyenin Güçlendirilmesine İlişkin Bakanlıkça Alınacak Birinci Aşama Tedbirler**” başlıklı 12’nci maddesinde sigorta şirketinin mali bünyesinin sigortalıların hak ve menfaatlerini tehlikeye düşürecek derecede zayıflamakta olduğunun tespiti halinde, daha önce şirkete uyarı yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, Bakanca uygun bir süre verilerek, mali bünyenin güçlendirilmesine yönelik olarak alınacak ilk aşama tedbirler düzenlenmiştir

Bu tedbirler arasında, yeterli ve etkin bir iç denetim sisteminin tesisi birinci derece tedbirler grubunda sayılmıştır:

“ (...) ğ) *Bünyesinde, faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu, değişen koşullara cevap verebilecek nitelik, yeterlilik ve etkinlikte iç denetim sistemleri oluşturulması, (...)*”.

Aynı Yönetmeliğin “**Yıllık Faaliyet Raporunun İçeriği**” başlıklı 17’inci maddesinde yer alan; “ (...) *Yönetime ve kurumsal yönetim uygulamalarına ilişkin bilgilerin yer alacağı ikinci bölümde;*

a) *Yönetim Kurulu başkan ve üyeleri, genel müdür ve yardımcıları ile iç denetim sistemleri kapsamındaki birimlerin yöneticilerinin ad ve soyadları, görev süreleri, sorumlu oldukları alanlar, öğrenim durumları, mesleki deneyimleri, (...)*”

hükmüyle iç denetim sistemi kapsamındaki birim yöneticilerine ait bilgilerin de faaliyet raporlarında yer alması gereği getirilmiştir.

⁶⁵ R.G. 07.08.2007/26606.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

İkincil mevzuat kapsamında yapılan bu düzenlemeler uluslararası anlamda önemi bulunan iç denetim sistemlerinin oluşturulması sigortacılık faaliyetlerinin sürdürülebilmesi ve kamunun doğru bir biçimde bilgilendirilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Avrupa Birliği Direktiflerine, özellikle Üçüncü Direktiflere göre bir işletmenin sigortacılık faaliyetinde bulunabilmesi için gerekli olan şartlar arasında, sayılan “**Mali Durumun Takibi**” başlığı altında;

“ (...) Şirket merkezinin yetkili makamı özellikle, ödeme gücü ve teknik karşılıklar üzerinde durur. Bu yetkili makam sigorta işletmesinden iyi bir idari ve mali organizasyonlaşma ile işletmede iç denetim sağlanmasını ister.

Sigorta işletmesi şubesinin bulunduğu ülke yetkili makamları, işletmenin bu mali gözetimine iştirak edebilirler.

Şirket merkezinin bulunduğu ülke yetkili makamı, işletmenin Avrupa Birliği içindeki tüm faaliyetinin kontrolü için belirli sürelerde gerekli bilgi ve belgelerin kendisine gönderilmesini isteyebilir.

Yetkili makamlar bu belgeleri yapacakları denetimlerde baz olarak kullanmakla beraber işletme üzerinde de denetim yapabilirler, şirket faaliyetinin mevzuata uygun olması, çalışma planına uyulması için gerekli tedbirleri alabilirler ve bu tedbirlerin uygulanmasını takip ederler. (...)

denilmek suretiyle iç denetime verilen önem vurgulanmıştır⁶⁶. Avrupa Birliği müktesebatı bir tarafa, uluslararası boyutu ve önemi ihmal edilemez bir sektör olan sigortacılık için etkin bir iç kontrol ve denetim sisteminin tesisinin kaçınılmaz olduğu ortadadır.

2.3. Sektörle İlgili Yapısal Tespitler

Türk sigorta sektöründe iç denetim sistemine ve iç denetim birimlerine yönelik yasal çerçevenin aktarılmasının ardından, Türk sigorta sektörünün yapısal durumuna ilişkin tespitlerin ortaya konulmasında fayda görüyoruz. Zira, sektörün içinde bulunduğu şartların gerçekçi bir yaklaşımla ele alınması, etkin bir iç denetim sistemi tesisi dışında ve öncelikli ihtiyaçların bulunduğu tespitinden önemlidir.

Aşağıda kısaca özetlenmeye çalışılacak yapının, son birkaç yıldır sigortacılık sektörümüzde yaşanmakta olan yabancı sermaye girişiyle bir anda değişmesi beklenmemelidir.

Çünkü, her organizasyon için en önemli unsurların başında beşeri sermaye ve işletme kültürü gibi olguların yer aldığı dikkate alınacak olursa, iç denetim birimi ve iç kontrol sisteminin tesis edilmesinin önündeki en büyük engelin zaman olduğu görülebilir.

Zira, nitelikli elemanlar birden bire elde edilemeyeceği ve örgüt içi yapılanmalar çok keskin bir şekilde aniden değiştirilemeyeceğine göre; gerek kalifiye personelin yetiştirilmesi, gerekse işletme içi dinamiklerin etkin ve katılımcı bir iç kontrol sistemini içerek şekilde dönüştürülmesi zaman alacak uğraşlar dizisini gerekli kılmaktadır.

⁶⁶www.tsrbsb.org.tr/ 09.06.2008.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Dışarıdan hizmet almak suretiyle de olsa iç denetçilerin eğitimi, iç denetim biriminin etkin bir örgüt mimarisi içinde yer edinmesi, günümüzde en değerli sermaye olmaya başlayan zaman unsuruna yatırım yapılmasına bağlıdır*.

Tüm sigorta şirketlerinde bir teftiş kurulunun bulunması, iç denetçilerin bu kaynaktan temin edilebileceği sonucunu vermez. Her şeyden önemlisi, personel ihtiyacı ne şekilde karşılanacak olursa olsun, yönetimin ve tepe yöneticilerinin bu birimlere bakışları eskisi gibi olmamak durumundadır.

Diğer yandan sigorta şirketleri dışında kalan reasürans şirketlerinin her birisinin yapısal olarak birbirine benzemediği, pek çoğunun bünyelerinde bir teftiş kurulu dahi barındırmadığı bilinmelidir. Yukarıda incelenen yasal çerçeve sigorta şirketleri yanında reasürans ve emeklilik şirketlerinin de bir iç denetim sistemi tesisini zorunlu kılmaktadır.

Sektördeki yapısal görünüm ve sektörü yakından ilgilendiren genel ekonomik görünüm aşağıda özetlenmeye çalışılmıştır. Birkaç işletmenin bu yapıya uymaması genel tabloyu ciddi anlamda değiştirmeye yetmemektedir:

(1) Ülkemizde sigortacılık sektörü, gelişmiş ülkelere göre sermaye sahipliği açısından, temel bir farklılığı barındırmaktadır: Ülkemizde sigorta şirketlerinin sahipleri bankalardır. Gelişmiş ekonomisi olan ülkelerde ise sigorta şirketleri bankaların sahipleridir⁶⁷.

Son yıllarda görülen değişimi bu değerlendirmede dikkate alamadığımızı belirtmeliyiz. Zira, sermaye sahipliği açısından yaşanan değişimin sonuçları henüz yorumlanabilir değişimlere konu olmamıştır.

Sigorta şirketleri genel olarak bankaların ve holdinglerin bünyesinde yer aldıklarından, kendi içlerinde herhangi bir problem olmamasına rağmen gruplarındaki sıkıntılar nedeniyle, faaliyetlerini sürdürme noktasında sorunlarla karşılaşabilmektedirler. Bankacılık sisteminde ortaya çıkacak aksaklıklar sigorta sektörünü etkilemektedir.

2001'de yaşanan ekonomik kriz sonrasında, genellikle banka ve holdinglerin bünyelerindeki sigorta işletmeleri faaliyetlerini durdurmak zorunda kalmışlar, bazılarının Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmeleri bu sektörde prim üretimindeki artışın azalma eğilimine girmesine, istihdamda düşüşe, ekonomik büyümenin yavaşlamasına ve sigortacılık sektörüne güvenin eksilmesine sebebiyet vermiştir⁶⁸.

Üstelik ülkemizde, sigorta işletmelerinin ekonomik işlevi ve önemi yeterince anlaşılammışken, bu gibi gelişmeler ve bireysel memnuniyetsizlikler sektöre olan bakışı daha da olumsuz hale getirmiştir.

(2) Yukarıda değinilen husus, sigorta şirketlerinin fon yaratmasını engelleyen temel nedenlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, Türkiye'de kişi başına düşen gelir miktarının düşük olması, özel sigorta sektörünün ve özellikle de hayat sigortacılığının gelişmesini olumsuz yönde etkileyen bir başka olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

* Bu analizde öncelikle sektörde mevcut personelin iç denetçiye dönüştürüleceği varsayımından yola çıkılmaktadır. Kuruluş dışından iç denetçi istihdam edilemeye kalkıldığında dahi bunların seçimi, işe yerleştirilmesi çok kısa zamanlarda mümkün olmayabilir.

⁶⁷ “Sigorta ve Reasürans Şirketlerinin Kurumsal Yönetim Güvencesi: İç Denetim”, Türkiye İç Denetim Enstitüsü İç Denetim Dergisi, Sayı: 11 (Bahar 2005), İstanbul, sf. 6-11.

⁶⁸ Duygulu, Ercan, Türkiye'de Sigorta İşletmeleri ve Sigorta İşletmelerinin Mali Durumlarına Genel Bir Bakış, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Sigorta Araştırmaları Dergisi, Sayı: 2, Temmuz 2006, İstanbul, sf. 185-192.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Genel ekonomik durumun sigortacılık sektörünü de etkilediği açıktır. Bugün sigorta sektörünün gelişmiş olduğu ülkelerin ekonomik durumu incelendiğinde, bu ülkelerde kişi başına düşen gelir düzeyinin Türkiye’den 10-15 kat daha fazla düzeyde olduğu dikkati çekmektedir⁶⁹.

(3) Türkiye’de sigorta sektörü dünya ölçeğine nazaran düşük ölçeklerde çalışmaktadır. Ülkemizde, sigorta kurumlarının mali kurumlar olarak değil, sadece belirli hasarları gidermek için kurulmuş organizasyonlar olduğu inancı hâkimdir.

Türk sigortacılık sektöründe, gelişmiş ülke sigortacılıklarına kıyasla farklı alanlarda yoğunlaşma söz konusudur. Hayat sigortaları gelişmemişken, kaza sigortası prim üretiminin diğer branşların prim üretimine oranı çok yüksektir. Oysaki kaza sigortası branşında toplanan prim miktarlarının fazla olması ile ne sigortacılık sektörünün gelişmişlik seviyesi ne de sigorta sektörünün fon oluşturma kapasitesinin güçlü olması arasında ilişki kurulamaz. Çünkü hasar peşin olarak ödenmesine rağmen prim tahsilâtının taksitlerle yapılması sigortacılık sektöründeki şirketlerin nakit akışlarını olumsuz yönde etkiler⁷⁰.

(4) Ülkemizde sigorta şirketlerinin şimdiye kadar uyguladıkları hasar karşılamaya yönelik politikaları sektörün en önemli problemi olup, diğer aksaklıkların meydana gelmesinde de bu politikanın dolaylı etkisi vardır.

Hayat sigortaları gelişmemiş, mali fonlardan elde edilen gelirler, gelişmiş ülkelerin sigortacılık sektörünün aksine çok düşük kalmıştır. Sigorta şirketleri gelişmiş ülkelerde çoğu kez bankalardan daha gelişmiş faaliyetlere sahiptir. Gelişmiş ülkelerdeki sigorta işletmelerinin zarar ettiği hasar karşılama faaliyetleri, ülkemiz sigorta sektörünün kar ettiği bir alan konumuna gelmiştir⁷¹.

(5) Bankacılık sektörü insan kaynakları hususunda kendisini sürekli ve hızlı bir şekilde yenileyebilmesine rağmen, sigortacılık sektörü bu tür bir dinamizm içinde olamamıştır.

Türk sigortacılık sektörünün sorunlarının önceliğinin tespiti ve çözüm yollarının belirlenebilmesi için yapılan bir anket çalışmasında* profesyonel yönetim zafiyeti yanında alt yapı yetersizliğinin yüksek olduğu görülmektedir.

(6) Sektörün denetimi noktasında yetersizlikler bulunduğu yukarıda anılan anket çalışmasında da ortaya çıkmıştır.

Üstelik sektörde geçmişten gelen bir iç denetim sistemi de mevcut değildir. 5864 sayılı Kanun öncesinde, Hazine Müsteşarlığı tarafından yayımlanan Genelgeyle 2004 yılı sonuna kadar tesisi öngörülen iç denetim sistemi ve birimlerinin kurulması mümkün olabilmıştır.

Bununla birlikte, etkin bir iç denetim sisteminin tesis edilmesinin zaman alacağı, örgüt içi yapılanma ve şirket kültüründe yapılması gereken dönüşümlerin çok kısa zaman

⁶⁹ Genç, Ömür, Sigortacılık Sektörü ve Türkiye’de Sigorta Sektörünün Fon Yaratma Kapasitesi, Türkiye Kalkınma Bankası Sektör Araştırma Raporu, SA-02-5-17, Kasım 2002, Ankara, sf.

⁷⁰ Gümüş, Fatih, Türk Sigorta Sektörünün Sorunlarının Tespiti ve Çözüm Önerileri, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Sigorta Araştırmaları Dergisi, Sayı: 2, Temmuz 2006, İstanbul, sf. 71.

⁷¹ Gümüş, Fatih, Türk Sigorta Sektörünün Sorunlarının Tespiti ve Çözüm Önerileri, sf. 67-78.

* Bknz. Gümüş, Fatih, Türk Sigorta Sektörünün Sorunlarının Tespiti ve Çözüm Önerileri.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

içerisinde tamamlanamayacağı değerlendirilmektedir. Burada, iç denetim birimlerinin süratle teşkil edildiği sektörde, etkin bir sistemin kurulmasının önündeki engellerden söz edilmektedir.

(7) Sektöre yön veren kanuni düzenlemeler yetersizdir. 2007 yılı Haziran ayında yasalanan Sigortacılık Kanunu ile tesisi öngörülen düzenin yerleşmesi zaman alacaktır. Kanun ile öngörülen ikincil mevzuat çalışmaları yakın zamanda neticelenmiştir. 40’a yakın Yönetmelik çıkarılmıştır. Bunların uygulayıcılar tarafından yeter düzeyde anlaşılması ve sistemsel dönüşümlerin yapılması ise kolay olmayacaktır. Yine de Sigorta Murakabe Kanunu döneminden gelen ciddi bir birikimin varlığı kabul edilmelidir.

Kaldı ki, Türk Ticaret Kanunu’nda yapılması beklenen değişiklikler sonrasındaki inkişaf süresinin daha da uzun olacağı düşünülmektedir.

(8) Dini inançla sigorta fikrinin birbirine ters düştüğü, ne yazık ki bilinen bir durumdur. Diyanet İşleri Başkanlığı’nın sigorta fikri üzerinde yayınlamış farklı görüşleri bulunmaktadır⁷².

(9) Ana şirketler ve acenteler arasındaki sorunlar, sektörün yegâne ürünü olarak görülen hasarların karşılanması noktasında tüketiciyi olumsuz etkilemektedir.

Sigortalılar almış oldukları hizmet kapsamı (sözleşmede teminat verilmeyen risklerin varlığı) dışında kalan teminatlardan dolayı mağdur olabilmektedir. Sigorta işlemlerinde bilgilendirmeye yönelik mevzuat düzenlemeleri, şekilsel uygulamalarla yerine getirilmeye çalışılmaktadır.

(10) Sosyal güvenlik sistemimiz, gelişmiş ülkelerde olduğu şekilde özel sigortacılık uygulama ve ürünleriyle henüz desteklenebilmiş değildir. Gerek kısa vadeli sigorta ürünleri (sağlık, sorumluluk vb.), gerekse uzun vadeli sigortalar (hayat sigortası, birikimli hayat sigortası) ve bireysel emeklilik sistemi ile sosyal güvenlik sistemine yeterli destek sağlanamamıştır. Bunda sektörel gelişimler bir yana devletçe alınacak tedbirlerin eksikliğinin de rolü vardır. Türk sosyal güvenlik sistemindeki reform çalışmaları kapsamında bu hususta ilerlemeler beklenmektedir.

Yukarıda kısaca sayılmaya çalışılan yapısal durum ve sorunlar bütünü, gerek teknik gerekse hukuki açılardan çeşitlendirilebilir ve sayısı artırılabilir. Ancak, burada hedeflenen ülkemiz sigorta sektörü sorunlarının maddeler halinde sayılması, tespiti veya çözüm yollarının bulunması değildir.

Etkin ve proaktif bir iç denetim sistemini bünyesinde barındırması gereken sektörün tüm sorunlarının bu dönüşümle ortadan kalkmasının mümkün olamayacağının bilinmesi gerekmektedir. Bu, sektörün devlet kontrolünde ve bölgesel ve uluslararası organizasyonlara entegrasyonu sürecinde küçük, iyi niyetli ve kararlı adımlara çözülebilecek konulardan sadece birisi olarak kabul edilmelidir.

Profesyonelliğe dayalı alt yapıların tesisi, gelişme yolundaki mali piyasaların olmazsa olmazlarıyla birleşerek sigorta sektörümüzün gelişimine katkıda bulunacaktır. Uluslararası niteliği ağır basan bir sektör olan sigortacılık, yabancı sermayenin bilgi birikimi ve teknik alt yapıdaki zenginliği ile kurumsallaşma sürecini daha süratle tamamlayabilecek güçtedir. Sektörün gelişmiş ülke sigortacılığına oranla düşük seviyede

⁷² Doğan, Noyan, “Sigorta Yaptırmak Caiz mi?”, Referans Gazetesi, 23.06.2008.

kalan işlem kapasitesinin artışı ölçütünde geçmiş birikimlerine ciddi kazanımlara dönüştüreceği umut edilmektedir.

VIII. Sonuç

Sermaye ve finansal piyasaların küreselleşmesiyle birlikte, çok uluslu şirketlerin sayısının artması ve son yıllarda dünya çapında tanınmış, büyük şirketlerde yaşanan muhasebe kayıtlarına ilişkin skandallar, şirketlerin mali görünümelerini doğru, anlaşılır ve tarafsız şekilde yansıtan finansal raporların önemini arttırmış ve finansal raporlama alanında uluslararası standartların oluşturulması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Finansal raporların doğruluğunun ve yasal düzenlemelere uygunluğunun test edilmesi için ise, uluslararası denetim standartlarının uygulanmasına büyük önem verilmektedir. Bu çerçevede, uluslararası muhasebe standartlarına uygunluğu sağlamak üzere gerek denetime, gerekse denetçilere ilişkin belirli normlar getirilmiş ve denetimin uluslararası düzeyde belirlenen standartlara göre yapılması amaçlanmaktadır.

Son yıllarda iç denetimin ve iç kontrolün önemi giderek artmakta, iyi bir iç kontrol sisteminin ve iç denetim mekanizmalarının varlığının, bağımsız denetimin işini kolaylaştırmakta olduğu tespiti yapılmaktadır.

Ülkemizde, BDDK ve SPK tarafından yapılan düzenlemelerle denetim ve denetim komitesi ile ilgili oluşan mevzuat, Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile kamu kuruluşlarının iç denetimine ilişkin düzenlemelerle finans, reel sektör ve kamu kuruluşlarında iç denetim faaliyetinin yasal bir gereklilik haline geldiği, bankaların, diğer finans ve reel sektör şirketlerinin, kamu kuruluşlarının yönetim kurulu, üst düzey yönetimleri ile denetim profesyonellerinin rol ve sorumluluklarının arttığı bir dönem başlamıştır. Yasalaşması beklenen yeni Türk Ticaret Kanunu ile birlikte denetim olgusu tüm şirket ve kuruluşları ilgilendiren ve etkileyen bir konu haline gelecektir. Tasarıyla denetçilerin (murakıplar) denetiminin de kurumsallaştırılacağı ifade edilmektedir.

Bankacılık ve finans sektörü, reel sektör şirketleri ve kamu kuruluşlarını ilgilendiren ve etkileyen bir konu haline gelen “iç denetim” kurumun faaliyetlerine değer katmak ve geliştirmek amacıyla tasarlanmış bağımsız, tarafsız güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olarak ifade edilmektedir. Risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerinin etkililiğini, sistematik ve disiplinli bir yaklaşımla değerlendirip geliştirerek kurumun hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmanın öngörüldüğü yeni tanımı ile iç denetim, birey ve hata odaklı klasik yaklaşımın terk edildiği, süreç odaklı yeni yaklaşımı ile proaktif işlev üstlenmiştir.

Bu yeni işlevin anahtar ifadesi “Değer Yaratmak” tır. Bu nedenle iç denetim faaliyetinden sorumlu profesyonellerin çalışma usul ve esasları geçmişte alışlagelen yaklaşımlardan çok farklı olacak, insan, teknoloji ve eğitim ihtiyaçları ortaya çıkacaktır.

Kişi açısından bir risk yönetim türü ve bir güvence organizasyonu olan sigorta kuruluşları, hasarları karşılama/tazminatları ödeme sırasında zorluk yaşamamak için tesis ettikleri zorunlu ve/veya ihtiyari fonlar nedeniyle ekonomiler için çok önemli mali kurumlardır. Sigorta kuruluşlarının sağladıkları bu fonlar yatırımları finanse eden kaynaklardır. En azından gelişmiş ekonomilerde böyle olmaktadır.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

Sigorta faaliyetlerini yalnız ülke ekonomisi ve kalkınmaya olan katkıları ile sınırlamak yanlıştır. Sigortacılar, reasürans işlemleri ile kendi risklerini güvence altına alma işlemini sınır ötesine taşıdıkları gibi, taşıma sigortaları, ihracat kredi sigortaları, yabancı ülkede sigorta yatırımları, acentelikler vb. yollarla her türlü işlemlerini uluslararası alanlara yaymışlardır.

Günümüzde bazı iş çevreleri her ülkede aynı sigortanın güvencesi, denetimi ya da lisansı ile iş yapmayı tercih etmektedirler. Taşımalarında ve/veya dış ticaretlerinde, çalışmasına güven duydukları sigorta şirketleri ile iş yapmak istemektedirler. Bu durum, sigorta şirketlerini üretim alanlarının genişletmek durumu ile karşı karşıya bırakmaktadır. Buna bağlı olarak da sigortacılık giderek küreselleşmektedir. Öyleyse, sigortacılık, dünya ekonomisine güvence, birikim (tasarruf) ve yatırım konularında katkıda bulunan ve dünya ekonomisini koruyan bir sektördür⁷³.

İç denetim ve iç kontrolün sigortacılık sektöründe yerleşmesi ve benimsenmesi yasal bir zorunluluk olmanın ötesinde zorunlu bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu öyle bir ihtiyaçtır ki, Avrupa Birliği müktesebatının da bunu bir zorunluluk olarak öngörmesi bir yana, şartların yurt dışı piyasalarda olgunlaştırıldığı, uluslararası reasüransın kaçınılmaz olduğu sigortacılık sektöründe faaliyet gösteren tüm işletmelerin mali bünyelerini ilgilendiren hususların saydam ve kamuoyu denetimine açık olması, sigortalıların hak ve menfaatlerinin korunması açısından önem arz etmektedir.

İyi işleyen ve tarafsızlığından şüphe duyulmayan bir iç denetim sisteminin tesisi gerek pay sahipleri, gerek sigortalılar, gerekse gelişim konusunda çok geride kalmış bir sektör için önem taşımaktadır. Her ne kadar sigortalılarca finanse edilen bir himaye sistemi olsa da gelişmiş ekonomilerde ulaştığı fonların boyutu ve ekonomide gördüğü işlevlerin fazlalığıyla sigortacılık, küçümsenmemesi gereken ve kamusal yönleri giderek ağır basan bir finansal faaliyettir.

Sigortacılık, bankacılığın ardında, öncelikle bankalara has risklerin sigortalandığı bir müessese değildir. Gelişmiş ülkelerde sigortacılık ulaştığı fonların büyüklüğü ile bankalara sermaye yaratmıştır, biz de örnekleri görüldüğü üzere tersine işleyen bir sektör değildir. İyi işleyen bir iç denetim ve kontrol sisteminin varlığı tek başına yeterli olmasa da ülkemiz sigortacılık sektörünün gelişiminde ve doğru algılanılmasında faydaları yadsınamaz. Üstelik uluslararası boyutu ihmal edilemez bir sektör olan sigortacılık için iyi bir iç denetim sisteminin yokluğunun kabulü mümkün değildir.

Son dönemde kaydedilen yabancı yatırımcı sayısındaki artışın, sigortacılık sektöründe sermaye yapısının güçlenmesi, teknoloji ve bilgi birikimiyle örgüt yapılarının kurumsallaşması anlamında katabileceği değerlere, iç kontrol ve iç denetim konusundaki tecrübelerin de ekleneceğini tahmin edebilmek zor değildir. Bu imkânların varlığı, sektördeki yabancı sermayenin artışını makul karşılamamıza vesile olmaktadır.

Önümüzdeki dönemde, iç denetim ve iç kontrol sistemlerinin geliştirilmesi ve etkin hale getirilmesi noktasında sektörece alınacak tedbirlerle kaydedilen gelişmeler, profesyonellerce izlenerek raporlanmalı, sonuçlar gelişme aşamasındaki sektörün başarılı uygulamaları olarak kamuoyu ile titizlikle paylaşılmalıdır.

⁷³ Uralcan, Şebnem, Temel Sigorta Bilgileri ve Sigorta Sektörünün Yapısal Analizi, 2. Baskı, Bilyay Yayınları, İstanbul, 2004, sh. 24-25.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

KAYNAKÇA

- Aksoy, Tamer, *Tüm Yönleriyle Denetim*, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara, 2002.
- Aktaş, Ramazan, *İç Denetim Merkezi Uyumlaştırma Birimi*, Mali Hukuk Dergisi, Sayı: 132 (Kasım-Aralık), 2007.
- Başpınar, Ahmet, *Türkiye’de ve Dünyada Denetim Standartlarının Oluşumuna Genel Bakış*, Maliye Bakanlığı Maliye Dergisi, Sayı 148 (Ocak-Nisan), Ankara, Ocak, 2005.
- Başpınar, Ahmet, *Kamuda İç Denetim ve Merkezi Uyumlaştırma Fonksiyonu*, Maliye Bakanlığı Maliye Dergisi, Sayı 151 (Temmuz-Aralık), Ankara, Temmuz, 2006.
- Baklacioğlu, Sadık, *Türkiye’de Bağımsız Muhasebe Denetim Sistemi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 47, Sayı, 3-4, Ankara, 1992.
- Doğan, Noyan, *Sigorta Yaptırmak Caiz mi?*, Referans Gazetesi, 23.06.2008.
- Duygulu, Ercan, *Türkiye’de Sigorta İşletmeleri ve Sigorta İşletmelerinin Mali Durumlarına Genel Bir Bakış*, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Sigorta Araştırmaları Dergisi, Sayı: 2, Temmuz 2006, İstanbul.
- Eşkazan, Ali Rıza, *İyi Yönetişim İçin İç Denetim ve Kalite Güvence Değerlemesi*, İç Denetim Dergisi, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayını, Bahar 2002 Sayısı, İstanbul, 2002.
- Gümüş, Fatih, *Türk Sigorta Sektörünün Sorunlarının Tespiti ve Çözüm Önerileri*, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Sigorta Araştırmaları Dergisi, Sayı: 2, Temmuz 2006, İstanbul.
- Genç, Ömür, *Sigortacılık Sektörü ve Türkiye’de Sigorta Sektörünün Fon Yaratma Kapasitesi*, Türkiye Kalkınma Bankası Sektör Araştırma Raporu, SA-02-5-17, Ankara, Kasım 2002.
- Kaval, Hasan, *Uluslararası Finansal Raporlama Standartları Uygulama Örnekleri İle Muhasebe Denetimi*, Gazi Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, Ekim 2005.
- Keskin Anıl, Duygu, *İç Denetim Sistemi, Kontrol Öz Değerlendirme*, Beta Yayınları, İstanbul, 2006.
- “*Sigorta ve Reasürans Şirketlerinin Kurumsal Yönetim Güvencesi: İç Denetim*”, Türkiye İç Denetim Enstitüsü İç Denetim Dergisi, Sayı: 11 (Bahar 2005), İstanbul.
- Oksay, Suna, Acar, Onur, *Avrupa Birliği ve Türk Sigorta Sektöründe Denetim*, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Sigorta Araştırma ve İnceleme Yayınları No : 9, Ceyma Matbaacılık, İstanbul, 2007.

Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi

“Denetim, Denetçi ve Denetim Türleri, İç Kontrol ve İç Denetim Kavramları, Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası Standartlar Işığında Türk Sigortacılık Sektöründe İç Denetimin Yasal Çerçevesi”

- Uluslararası İç Denetim Standartları, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayını, Print Center, İstanbul, 2008.
- Uralcan, Şebnem, *Temel Sigorta Bilgileri ve Sigorta Sektörünün Yapısal Analizi*, 2. Baskı, Bilyay Yayınları, İstanbul, 2004
- Uyanık, Atilla, *Denetim, Muhasebe ve Vergilendirme, “Sigorta Sektörü Uygulamalı”*, Beta Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2001.
- Uzay, Şaban, *İşletmelerde İç Kontrol Sistemini İncelemenin Bağımsız Dış Denetim Karar Sürecindeki Yeri ve Türkiye’deki Denetim Firmalarına Yönelik Bir Araştırma*, SPK Yayın No: 132, Ankara, 1999.
- www.tsrbs.org.tr.
- www.finanskulup.org.tr.
- www.tide.org.tr
- www.denetimnet.net
- <http://tr.wikipedia.org>.