



**SERMAYE PİYASASI KURULU  
DENETLEME DAİRESİ**

***BANKACILIKTA ve SERMAYE PİYASALARINDA  
BAĞIMSIZ DENETİM DÜZENLEMELERİ***

**YETERLİK ETÜDÜ**

**Eyüp YILMAZ  
Uzman Yardımcısı**

**Nisan 2003  
İSTANBUL**

## YÖNETİCİ ÖZETİ

Sermaye piyasalarında fon arz eden kesim yatırım kararını kendisi vermekte; sahip olduğu fazla fonu doğrudan fon ihtiyacı olan kesimlere aktarmaktadır. Para piyasalarında ise fon fazlası olan kesim sahip olduğu fazla fonu belirli bir kazanım karşılığında herhangi bir aracıya tevdi etmekte; aracılar bu şekilde çok sayıda mudiden topladığı fonları ihtiyacı olan kesimlere aktarmaktadırlar. Bu kapsamda, sermaye piyasalarında algılanan temel risk, asimetrik bilgi dağılımından kaynaklanmakta; para piyasalarında algılanan temel risk ise ahlaki risk olarak karşımıza çıkmaktadır. Algılanan risklerin farklı olması, her iki piyasada fon arz eden grupların çıkarlarının söz konusu risklere odaklanan farklı düzenlemelerle korunmasını gerektirmektedir.

Bu çalışmada temel olarak gerek yatırımcıların gerekse mevduat sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması ve mali sistemde güven ve istikrarın sağlanmasında yadsınamaz önemi olan denetim, denetim standartları, kamuyu aydınlatma yaklaşımında bağımsız denetimin önemi konuları üzerinde durulmaktadır. Çalışmada ülkemizde ve Amerika Birleşik Devletleri'nde bağımsız denetim sürecine ve hizmetin kalitesinin kontrolüne ilişkin mevcut düzenlemeler ve Amerika Birleşik Devletleri'nde Enron ve WorldCom skandallarının yaşanmasının ardından yapılan düzenlemeler ayrıntılı olarak incelenmiş bu düzenlemeler paralelinde bağımsız denetime ilişkin olarak Sermaye Piyasası Kurulu (Kurul) tarafından yapılan düzenlemelere yer verilmiştir. Kurulca yapılan reform niteliğindeki bu düzenlemelerin yürürlükte olan mevzuat kapsamında sermaye piyasasında fon talep eden tüm ihraççılar için bağlayıcı olmadığı, bunun ise güven, açıklık ve kararlılık içerisinde çalışan bir piyasanın oluşturulmasına engel teşkil ettiği vurgulanmış ve sermaye piyasalarında sunulan bağımsız denetim hizmetinin etkinliğinin artırılmasına yönelik olarak alınabilecek önlemler ve yapılan düzenlemelerin tüm piyasa katılımcıları için bağlayıcı olmasının teminine yönelik olarak yapılabilecekler konusunda öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

Bu kapsamda çalışmada, Sermaye Piyasası Kanunu (SPKn)'nun piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması ve yatırımcı haklarının korunmasında temel prensip olarak benimsediği kamuyu aydınlatma sistemine, SPKn'nun Kurula halka açık bankalar ve sigorta şirketleri nezdinde gerçekleştirilecek olan bağımsız denetime ilişkin ilke ve esasların belirlenmesi konusunda yetki vermediği; dolayısıyla bu ihraççılar tarafından açıklanacak olan ve kamuyu aydınlatma sisteminin temelini oluşturan mali tabloların içeriklerinin güvenilirliği

konusunda Kurul'un belirleyici olamadığı hususuna, Amerika Birleşik Devletleri'nde 2002 yılında yürürlüğe giren Sarbanes-Oxley Kanunu ile özellikle bağımsız denetim ve kamuyu aydınlatma alanlarında getirilen ve 1929 buhranını takiben 1930'lu yıllarda yapılan radikal düzenlemelerin ardından belki de en radikal düzenlemeler olarak nitelendirilebilecek olan düzenlemelere, bu düzenlemeler paralelinde Kurul tarafından, bağımsız denetim hizmetinin etkinliğinin artırılmasına, denetim komitelerinin görev ve sorumluluklarına ve mali tabloların kamuya açıklanmasında şirket yöneticilerinin sorumluluklarına yönelik olarak yapılan düzenlemelere değinilmiş, bu düzenlemelerin halkın iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılabileceği, güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışan bir sermaye piyasasının oluşturulmasına katkısının inkar edilemeyeceği, bununla birlikte yapılan düzenlemelerin iki açıdan yetersiz kaldığı, öncelikle söz konusu düzenlemelerin yaptırım yönünün eksik olduğu, SPKn'nda yapılacak değişikliklerle Sarbanes-Oxley Kanunu ile getirilen ve bizdeki değişikliklerin de ilham kaynağı olan düzenlemelerin yaptırım yönünün de adapte edilmesinin bu düzenlemelerin etkinliğini artırmada faydalı olacağı, diğer taraftan bu düzenlemelerin halka açık bankalar ve sigorta şirketleri açısından bağlayıcı nitelikte olmadığı, söz konusu düzenlemelerin sermaye piyasalarında fon talep eden tüm ihraççılar için bağlayıcı olmasının da hayati öneme haiz olduğu, bu çerçevede, yapılan düzenlemelerin tüm ihraççılar için bağlayıcı olmasını teminen gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasının ve ilgili otoritelerle bu konuda işbirliği içerisinde hareket edilmesinin yararlı olacağı; diğer taraftan sermaye piyasalarında sunulan bağımsız denetim hizmetinin iyileştirilmesine ve kontrolüne yönelik olarak, Amerika Birleşik Devletleri'nde American Institute of Certified Public Accountants tarafından uygulanan ve çalışmada detaylı olarak verilen ve BDDK tarafından oldukça sınırlı kapsamda mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların sadece 2001 yılı mali tablolarına ilişkin olarak da uygulandığı ifade edilebilecek olan Peer Review sistemine benzer bir denetim mekanizmasının ülkemize adapte edilmesinin de faydalı olacağı, böyle bir uygulamanın bağımsız denetimde kaliteyi artıracığı ancak süreklilik arz etmesinin ise piyasa açısından maliyetli olacağı, bu açıdan benzeri bir uygulamanın, belirli kriterler çerçevesinde, özellikle kriz dönemlerinde sermaye piyasasında faaliyette bulunan kurumlara ve ihraççılara hizmet veren denetim şirketlerine uygulanmasının faydalı olacağı sonuçlarına varılmaktadır.

## İÇİNDEKİLER

GİRİŞ .....	1
<b>I. BÖLÜM</b> .....	<b>2</b>
<b>I. DENETİM KAVRAMI</b> .....	<b>2</b>
1.1 TANIM .....	2
1.2 DENETİM TÜRLERİ .....	3
1.3 MALİ TABLOLARIN BAĞIMSIZ DENETÇİ TARAFINDAN DENETLENMESİ	4
1.4 GENEL KABUL GÖRMÜŞ DENETİM STANDARTLARI .....	5
1.4.1 Genel Standartlar .....	6
1.4.2 Çalışma Alanı Standartları.....	6
1.4.3 Raporlama Standartları.....	6
<b>II. BÖLÜM</b> .....	<b>7</b>
<b>I. BAĞIMSIZ DENETİMİN GEREKLİLİĞİ</b> .....	<b>7</b>
1.1 KAMUYU AYDINLATMA VE LİYAKAT YAKLAŞIMLARI .....	7
1.2 GÜVENİLİR VE KARŞILAŞTIRILABİLİR BİLGİNİN ÖNEMİ .....	9
1.3 GÜVENİLİR BİLGİNİN TEMİNİNDE KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER VE BİLGİNİN GÜVENİLİR OLMAMA OLASILIĞININ AZALTILMASI .....	9
<b>III. BÖLÜM</b> .....	<b>11</b>
<b>I. BAĞIMSIZ DENETİM DÜZENLEMELERİ VE YURTDIŞI UYGULAMALARI</b> .....	<b>11</b>
1.1 BDDK TARAFINDAN YAPILAN DÜZENLEMELER .....	11
1.2 PEER REVIEW SİSTEMİ .....	13
1.2.1 Peer Review Türleri.....	14
1.2.2 Peer Reviewer Olma Koşulları.....	14
1.2.3 Peer Reviewer'ın Belirlenmesi .....	15
1.3 İKİNCİ BAĞIMSIZ DENETİMİN KAPSAMI .....	16
1.4 SARBANES-OXLEY KANUNU .....	18
1.4.1 Mali Tabloların Açıklanması.....	18
1.4.2 Denetim Komitelerinin Görev ve Sorumlulukları .....	19
1.4.3 Public Company Accounting Oversight Board.....	20
1.4.3.1 Public Company Accounting Oversight Board'un Görevleri.....	21
1.4.3.2 Public Company Accounting Oversight Board Tarafından Uygulanması Öngörülen Yaptırımlar .....	22
1.4.4 Denetimde Kalite Kontrolü ve Etik Kurallar .....	22
1.4.5 Bağımsız Denetime İlişkin Düzenlemeler.....	23
1.4.5.1 Yasaklanan Denetim Dışı Hizmetler.....	23
1.4.5.2 Diğer Denetim Dışı Hizmetlerin Alınmasına İlişkin Prosedür .....	24
1.4.5.3 Sorumlu Ortak Baş Denetçinin Rotasyonu .....	25
1.4.5.4 Muhasebe ile İlgili Konuların Denetim Komitesine Sunulması .....	25
1.4.5.5 Çıkar Çatışması .....	25
1.5 SERMAYE PİYASASI KURULU TARAFINDAN YAPILAN DÜZENLEMELER .....	26
1.5.1 Bağımsız Denetçiden Alınması Yasaklanan Hizmetler .....	26
1.5.2 Bağımsız Denetimde Rotasyon .....	27
1.5.3 Denetimden Sorumlu Komitelerin Oluşturulması.....	27
1.5.4 Mali Tabloların Hazırlanması ve Açıklanması .....	29
<b>IV. BÖLÜM</b> .....	<b>30</b>
<b>I. SONUÇ</b> .....	<b>30</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>35</b>

## **KISALTMALAR CETVELİ**

AICPA	: American Institute of Certified Public Accountants
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
CART	: Committee Appointed Review Team
CPA	: Certified Public Accountant
GAAP	: Generally Accepted Accounting Principles
GAAS	: Generally Accepted Auditing Standards
IFAC	: International Federation of Accountants
PCAOB	: Public Company Accounting Oversight Board
SEC	: U.S. Securities and Exchange Commission
SECPS	: U.S. Securities and Exchange Commission Practice Section
SPKn	: Sermaye Piyasası Kanunu
Kurul	: Sermaye Piyasası Kurulu
USD	: United States Dollar

## GİRİŞ

1997 yılında, American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) yönetim kurulu başkanı olan Robert Mednick bir konuşmasında, bağımsızlığın muhasebe mesleğinin mihenk taşı ve aynı zamanda en değerli varlıklarından biri olduğunu ifade etmiştir. Amerikan rüyasının belki de temel dinamiğini oluşturan sermaye piyasalarında fon toplayan ve birçok yatırımcının kaynak aktardığı, ülkenin en büyük şirketlerinden olan Enron ve WorldCom şirketlerinin muhasebe usulsüzlükleri ile mali durumlarını olduklarından iyi gösterdiklerinin anlaşılması ve iflas etmeleri Robert Mednick'in 1997'de muhasebe mesleği ile ilgili olarak söylediklerinin daha iyi anlaşılmasını sağlamıştır. Söz konusu iflaslar, dünyanın en büyük sermaye piyasasına olan güveni sarsmış ve muhasebe mesleğinin ve denetçinin bağımsızlığının sorgulanmasına neden olmuştur.

Yaşanan iflaslar Amerikan yönetiminin muhasebe mesleği, bağımsız denetim ve kamuyu aydınlatma konularında birtakım önlemler almasını kaçınılmaz hale getirmiş; yönetim, 1929 buhranının ardından 1930'lu yıllarda yapılan düzenlemelerden sonra sermaye piyasalarında yapılan en radikal düzenleme olarak nitelendirilebilecek Sarbanes-Oxley Kanunu'nu 2002 yılında kongreden geçirerek yürürlüğe sokmuştur. Yapılan düzenleme Amerikan sermaye piyasaları ile birlikte tüm dünyada sermaye piyasalarında etkili olmuş ve diğer ülkelerin de benzer düzenlemeleri yürürlüğe koyduğu gözlenmiştir. Bu kapsamda ülkemizde de 2002 yılı içerisinde, halka açık şirketler nezdinde yürütülen bağımsız denetim hizmetine ve raporların kamuya duyurulmasına ilişkin reform niteliğinde birtakım düzenlemeler yapılmıştır.

Bu çalışmada temel olarak denetim kavramı, denetim standartları, kamuyu aydınlatma yaklaşımında bağımsız denetimin önemi konuları üzerinde durulmaktadır. Çalışmada ülkemizde ve Amerika Birleşik Devletlerinde bağımsız denetim sürecine ve hizmetin kalitesinin kontrolüne ilişkin mevcut düzenlemeler ve Amerika Birleşik Devletlerinde Enron ve WorldCom skandallarının yaşanmasının ardından yapılan düzenlemeler ayrıntılı olarak incelenmiş bu düzenlemeler paralelinde bağımsız denetime ilişkin olarak Sermaye Piyasası Kurulunca yapılan düzenlemelere yer verilmiştir. Kurulca yapılan reform niteliğindeki bu düzenlemelerin yürürlükte olan mevzuat kapsamında sermaye piyasalarında fon talep eden tüm ihraççılar için bağlayıcı olmadığı, bunun ise güven, açıklık ve kararlılık içerisinde çalışan bir piyasanın oluşturulmasına engel teşkil ettiği vurgulanmış ve sermaye piyasalarında sunulan bağımsız denetim hizmetinin iyileştirilmesi ve kontrolüne yönelik olarak yapılabilecek

düzenlemeler ile söz konusu düzenlemelerin tüm piyasa katılımcıları için bağlayıcı olmasının teminine yönelik olarak yapılabilecekler konularında öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

Bu çerçevede çalışmanın ilk bölümünde; denetim kavramı ve genel kabul görmüş denetim standartlarına, ikinci bölümünde kamuyu aydınlatma sistemi içerisinde bağımsız denetimin yeri ve önemine, üçüncü bölümünde bankacılıkta ve sermaye piyasalarında bağımsız denetime ilişkin mevcut düzenlemelere ve Amerika Birleşik Devletlerinde 2002 yılında yürürlüğe giren Sarbanes-Oxley Kanunu ile bağımsız denetim ve kamuyu aydınlatma konusunda getirilen yeni düzenlemelere yer verilmiştir. Dördüncü ve son bölümde ise yatırımcıların ve mudilerin haklarının korunması ve güven içerisinde işleyen istikrarlı bir mali sektörün oluşturulması yönünde para ve sermaye piyasalarında yürütülen bağımsız denetim faaliyetlerinin etkinliğinin artırılmasına ilişkin öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

## **I. BÖLÜM**

### **I. DENETİM KAVRAMI**

#### **1.1 Tanım**

Denetim, iktisadi faaliyet ve olaylarla ilgili iddiaların önceden saptanmış ölçütlere uygunluk derecesini araştırmak ve sonuçları ilgi duyanlara bildirmek amacıyla tarafsızca kanıt toplayan ve bu kanıtları değerleyen sistematik bir süreçtir (Güredin, 1999).

Amerikan Muhasebe Birliği Kurulu denetimi, ekonomik faaliyetler ve olaylar hakkında iddialar içeren kanıtları tarafsız bir gözle toplayan, bunları değerlemeye tabi tutan, bu iddialar ile önceden saptanmış kriterler arasında ilgi düzeyinin olup olmadığını araştıran ve bu araştırma sonucunda ulaşılmış olduğu sonuçları ilgili bölümlere raporlayan sistematik bir süreç olarak tanımlamıştır (Morris ve diğerleri, 1984).

Bir diğer tanıma göre de denetim, bir örgütün ekonomik faaliyetlerine ve olaylarına ilişkin açıklanan bilgilerin, önceden belirlenmiş kriterlere uygunluk derecesini belirlemek ve raporlamak amacıyla bu ekonomik faaliyetlere ve olaylara ilişkin bilgilerle ilgili kanıtların tarafsızca toplanması, değerlendirilmesi ve sonucun bilgi kullanıcılarına raporlanması süreci olarak tanımlanmaktadır (Kepekçi, 2000).

Yukarıda verilen tanımlardan denetimin unsurlarını ve özelliklerini aşağıdaki şekilde özetleyebiliriz:

-Denetim ile ilgili tüm tanımlamalarda denetimin bir süreç olduğu belirtilmekte, bu yolla denetimin dinamik bir faaliyet olduğu ortaya konmaktadır (Güredin, 1999).

-Denetimin konusu, ekonomik faaliyetlere ve olaylara ilişkin bilgilerdir. Ekonomik faaliyetler ve olaylar ile bunlara ilişkin bilgiler arasındaki bağlantıyı örgütün bilgi sistemi ve muhasebe süreci sağlar.

-Önceden belirlenmiş kriterler, denetçinin bilgiyi değerleyeceği standartlardır. Kullanılan kriterler denetimin amacına göre farklıdır. Örneğin, denetimin amacı, mali tablolara ilişkin görüş bildirmek ise, karşılaştırma kriterleri genel kabul görmüş muhasebe ilkeleridir. Kriterler, örgüt yönetimi tarafından belirlenmiş kurallar veya mevzuat hükümleri de olabilir.

-Kanıtlar tarafsızca toplanır ve değerlendirilir. Denetimin amaçlarına ulaşılması için, denetimde elde edilen her türlü bilgi ve veri kanıt olarak kullanılabilir. Toplanacak kanıtların türleri ve kanıtları değerlemek için kullanılacak kriterler denetimin amacına göre farklı olabilir. Denetçinin kanıt toplarken ve değerlendirirken tarafsız olması, herhangi bir önyargıya dayanmadan bağımsız ve uzman bir kişi olarak davranması demektir.

-Uygunluk derecesi, açıklanan bilgilerin, elde edilmesinde ve raporlanmasında önceden belirlenmiş kriterlere ne ölçüde uyduğunu ifade eder. Kullanılacak kriterler denetimin amacına göre farklıdır. Denetimin asıl amacı, uygunluk derecesini belirleme ve bu konuda görüş bildirmektir.

-Bilgi kullanıcıları, denetçinin görüşüne güvenen ve işletme yönetimi tarafından açıklanan bilgileri kararlarında kullanan karar alıcılardır. Bu gruba ortaklar, ortak olmak isteyenler, kredi verenler, yöneticiler, kamu kurumları ve diğer karar alıcılar girer.

-Denetim sonuçlarının raporlanması, denetçinin elde ettiği bulguların bilgi kullanıcılarına iletilmesini ifade eder. Raporun türü ve kapsamı denetimin niteliğine, amacına ve sonucuna göre farklılık gösterir (Kepekçi, 2000).

## **1.2 Denetim Türleri**

Denetim, denetimin konusu ve amacı ile denetçinin örgütsel statüsüne bağlı olarak değişik sınıflandırmalara tabi tutulmaktadır. Denetim, konusuna ve amacına göre, mali tabloların denetimi, uygunluk denetimi ve faaliyet denetimi olmak üzere üç gruba ayrılır. Denetçinin örgütsel statüsü yönünden ise denetim, iç denetim, kamu denetimi ve bağımsız denetim olmak üzere üç grupta ele alınmaktadır.



### **1.3 Mali Tabloların Bağımsız Denetçi Tarafından Denetlenmesi**

Mali tabloların bağımsız denetçi tarafından denetlenmesi, bir işletmenin mali tablolarının önceden belirlenmiş kriterlere uygun olarak düzenlenip düzenlenmediği konusunda bir görüşe ulaşmak üzere ilgili işletmenin mali tablolarının bağımsız denetçi tarafından incelenmesinden ibarettir. Bağımsız denetimde esas alınan kriterler genel kabul görmüş muhasebe ilkeleridir. Sermaye piyasalarındaki bağımsız denetim hizmetinin konusunu kamuya açıklanan mali tablolar oluşturur.

Bağımsız denetim, serbest meslek sahibi olarak kendi adına çalışan veya bir denetim şirketinin ortağı olan kişiler tarafından, işletmelerin mali tablolarının genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygunluk derecesini belirlemek amacıyla yapılan denetim çalışmasıdır. Bağımsız denetçiler mali tablolarını denetledikleri müşterilerinden, yaptıkları iş karşılığında ücret alırlar. Ancak, bağımsız denetçi denetimi yapmada ve sonuçları raporlamada müşteriden bağımsız olarak çalışır (Kepekçi, 2000).

Bağımsız denetçiler, mali tabloları tenkitçi bir gözle ve sistematik olarak incelemeye tabi tutarlar. Bunun için de denetim faaliyeti, iç denetim düzeninin incelenmesi, muhasebe kayıtları ile bunların dayandığı belgelerin gözden geçirilmesi, işletme idaresinin icraatını kapsayan evrakların tetkiki, banka müşteri ve satıcı gibi dış kaynaklardan sağlanan bilgilerin değerlendirilmesi yönünde gelişir. Bununla beraber denetim işinde tüm kayıtların tetkiki söz konusu değildir; mühim olan bağımsız denetçinin, mali tabloların doğruluğu ve yeterliliği hakkında kanaat getirmesi için lüzum göreceği kayıt ve belgeleri incelemesidir. Bağımsız denetim, denetlenen işletmenin mali tablolarının doğruluğu ve yeterliliği hakkındaki kanaatin açıklanmasına yarayan bir raporla son bulur (Çömlekçi, 1978).

3568 sayılı Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanununun 2'nci maddesinde, gerçek ve tüzel kişilere ait teşebbüs ve işletmelerin mali tablolarının denetimini yapma yetkisi, serbest muhasebeci mali müşavirlere ve yeminli mali müşavirlere verilmiştir. Aynı Kanunun 12'nci maddesi, yeminli mali müşavirlere, gerçek ve tüzel kişilerin veya bunların teşebbüs ve işletmelerinin mali tablolarının ve beyannamelerinin mevzuat hükümlerine, muhasebe ilkeleri ve standartlarına uygunluğunu ve hesapların denetim standartlarına göre incelendiğini tasdik etme yetkisi vermiştir.

Serbest muhasebeci mali müşavirler ve yeminli mali müşavirler, söz konusu Kanunun 2'nci maddesinde sayılan işleri

yaparken, faaliyet denetimi ve uygunluk denetimini de yürütebilirler. Ancak, bağımsız denetçi olarak asıl fonksiyonları, mali tabloların denetimidir. Bağımsız denetim denilince de bu kişiler tarafından yapılan mali tabloların denetimi anlaşılır (Kepekçi, 2000).

#### **1.4 Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları**

Bağımsız denetçi, müşterisinin mali tablolarındaki bilgilerin genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olarak elde edilmiş olup olmadığına ilişkin görüşünü denetim raporunda açıklar. Denetçinin görüşüne güvenen bilgi kullanıcıları, mali tablolardaki bilgilerin doğruluğuna ve yeterliliğine güvenerek, bu bilgileri alacakları kararlarda kullanacaklardır. Bu nedenle, denetçinin yapacağı denetim çalışmasının belirli bir kalitede yürütülmesi gerektiği gibi, denetçi de bu çalışmayı yürütebilecek kalite ve yeterlikte olmalıdır. Aksi halde, denetim raporuna güvenen kişiler kararlarında yanılabilirler ve zarara uğrayabilirler. Bu nedenle denetçinin denetim çalışmasının ve denetim raporunun kalitesini sağlamak ve ölçmek için yasalar veya meslek örgütlerince standartlar kabul edilmiştir. Bu standartlar denetçiye bir kılavuz olarak hizmet edeceği gibi, denetim çalışmasının kalitesi de bu standartlara uygunluk derecesiyle ölçülür. Denetçi de denetim raporunda bu standartlara uygun olarak denetim yaptığını belirtir. Meslek örgütlerince kabul edilmiş ve denetçilerin her denetimde uymak zorunda oldukları bu standartlara "Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları" (Generally Accepted Auditing Standards, GAAS) denilmektedir. Bu standartlar ilk kez, 1947 yılında AICPA tarafından kabul edilmiş ve birçok ülke tarafından benimsenmiştir. International Federation of Accountants (IFAC) tarafından yayınlanan uluslararası denetim standartları ile bu standartlar arasında yakın bir benzerlik bulunmaktadır (Kepekçi, 2000).

GAAS genel nitelikli standartlar olup, zaman zaman bunlarla ilgili yorumlamalar ve açıklayıcı alt ilkeler yayımlanmaktadır. Bu yorumlar ve açıklayıcı ilkelere denetim standartları veya sadece standartlar adı verilir. GAAS sadece ilk on standarda verilen isimdir. Denetimle ilgili bir sorun ortaya çıktığında bu sorunu çözmek amacıyla resmi yorumlama ve aydınlatıcı alt ilkeler yayımlanmaktadır ki, işte bunlar denetim standartlarını oluşturmaktadır. Her denetçi bu standartlara uymakla yükümlüdür (Güredin, 1999).

Denetim standartları, özü itibarıyla, yapılan işin kalitesine ilişkin ölçütler bütünüdür ve hem kişisel özellikleri itibarıyla denetçiye hem de başından sonuna dek tüm denetim sürecini kapsar. Ancak bu tanımdan, denetim işlemlerinin, yöntem ve tekniklerinin de bağlayıcı kurallarla sınırlandırıldığı anlamı çıkarılmamalıdır. Uygun denetim yöntem

ve tekniklerinin seçilip kullanılması ve hatta geliştirilmesi süreci, denetçinin zihinsel becerileri, mesleki eğitimi ve deneyimi ile ilgilidir. Denetçi tarafından seçilerek kullanılacak denetim teknikleri ve yöntemleri konusunda yol gösterici öneriler sunsa bile, bu konuda kesinlikle denetçinin mesleki yargısına müdahale etme amacı taşımayan denetim standartları bir anlamda denetim faaliyetlerinin çerçeve hükümlerini içerir ve bu çerçevenin içi, tamamıyla yapılan denetimin özelliğine, denetçinin mesleki eğitim ve deneyimine göre biçimlenir. Bu anlamda söz konusu standartları denetimin anayasası gibi algılamak mümkün olmakla birlikte, her tür denetim faaliyeti için geçerli olabilecek değişmez bir standartlar dizgesinden söz etmek oldukça güçtür. Ancak uygulamaları diğer ülkelere de örnek oluşturan AICPA meslek standartları tebliğlerinde yer alan on adet standart, genel kabul görmüş denetim standartları olarak anılır. AICPA tarafından kabul edilen bu standartlar aşağıda üç başlık altında sunulmaktadır.

#### **1.4.1 Genel Standartlar**

- i) Denetim, uzman olarak gerekli teknik eğitim ve yeteneğe sahip bulunan kişi ve kişilerce yapılmalıdır.
- ii) Denetçi veya denetçiler, denetim görevi ile ilgili bütün konularda bağımsız düşünme mantığı içinde olmalıdır.
- iii) Denetimin yapılmasında ve raporun hazırlanmasında gereken mesleki özen ve titizlik gösterilmelidir.

#### **1.4.2 Çalışma Alanı Standartları**

- iv) Çalışma iyi planlanmalı ve varsa yardımcıları iyi kontrol edilmelidir.
- v) Denetim yöntemlerinin bağlı olduğu testlerden alınacak sonuçların saptanması amacıyla ve güvenilir bir temel olarak, mevcut iç kontrol sisteminin gerektiği gibi incelenmesi ve değerlendirilmesi yapılmalıdır.
- vi) İncelenen mali tablolar hakkında bir görüşe ulaşılmasına yardımcı olması amacıyla, sayım, gözlem, soruşturma ve doğrulama gibi denetim teknikleri yardımıyla yeterli sayı ve güvenilirlikte kanıt elde etmelidir.

#### **1.4.3 Raporlama Standartları**

- vii) Denetim raporu, mali tabloların genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığını belirtmelidir.

viii) Denetim raporunda incelenen dönemde geçerli olan muhasebe politikalarının önceki dönemde de aynen uygulanıp uygulanmadığı belirtilmelidir.

ix) Raporda aksi belirtilmedikçe, incelenen mali tablolarda bulunan açıklayıcı notların yeterli bir düzeyde olduğu kabul edilmelidir.

x) Denetim raporu, incelenen mali tablolar hakkında genel bir görüşü veya bir görüşe ulaşılmadığı ibaresini içermelidir. Görüş bildirmekten kaçınma durumunda bunun nedeni raporda yer almalıdır. Ayrıca, yapılan incelemelerin özellikleri ve alınan sorumluluğun derecesi raporda açıkça belirtilmelidir.

Ağırlıklı olarak bağımsız dış denetime ve amacı itibarıyla de özellikle mali tabloların denetimine yönelik olan genel kabul görmüş denetim standartlarının daha önce de değinildiği üzere her türlü denetim faaliyeti için değişmeden geçerli olması söz konusu değildir. Doğal olarak yapılan denetim faaliyetinin özelliğine göre farklı standartlar saptanabilir. Nitekim yine AICPA tarafından yayınlanan onaylama üstlenimine ilişkin standartlar genel kabul görmüş denetim standartlarına kıyasla belirgin farklılıklar arz etmektedir. Ancak konumuz itibarıyla ilgili olduğumuz denetim ve standartlar bağımsız dış denetim ve bu denetim faaliyetine yönelik standartlar olduğundan bu kapsamda daha fazla detaya girilmeyecektir.

## **II. BÖLÜM**

### **I. BAĞIMSIZ DENETİMİN GEREKLİLİĞİ**

Açıklanan bilgilerin yeterince güvenilir olmaması karar alıcıları bu konuda bazı önlemler almaya zorlamaktadır. Karar alıcı açıklanan bilgilerin, vereceği karar için yeterli derecede güvenilir olduğunu araştırmalıdır. Bu araştırma sırasında çeşitli yöntemlere başvurulabilirse de, öncelikle, böyle bir girişimin iktisadi açıdan değer olup olmadığı saptanmalıdır. Daha güvenilir bilgi elde etmenin sağlayacağı yarar, o bilgiyi elde etmek için katlanılacak giderden fazla olduğu sürece, karar verici böyle bir yola gitmelidir. Açıklanan bilgilerin güvenilir olup olmadığının araştırılmasında başvuru genel bir yöntem, bu bilgilerin bağımsız bir kişi tarafından denetlenerek doğrulanmasıdır. Bütünlüğü, doğruluğu ve tarafsızlığı denetlenip doğrulanmış bilgi artık, karar işlemi için güvenilir bilgi olarak kabul edilir (Güredin, 1999).

#### **1.1 Kamuyu Aydınlatma ve Liyakat Yaklaşımları**

Finansal piyasalarda görülen gelişmeler sonucunda; piyasalarda yer alan katılımcı sayısının artması ve piyasalarda bilginin

mali tablolarla yatırımcılara ve diğer ilgililere sunulması gerçeğinden hareketle, siyasi otoritelerce yatırımcının korunması gereği kabul edilmiştir. Bu çerçevede yapılan düzenlemelerde iki farklı yatırımcıyı koruma biçimine ulaşılmıştır. Bunlar liyakat ve kamuyu aydınlatma yaklaşımlarıdır.

Liyakat yaklaşımı genel olarak, bir yatırımın liyakatını veya yatırımcı açısından doğruluğunu saptayacak bir kamu kuruluşunu gerektirmektedir. Kamuyu aydınlatma yaklaşımında ise, yatırımın doğruluğuna ilişkin değerlendirme yatırımcıya kalmak üzere, bir kamu kuruluşunun denetiminde ilgililerinin doğru bir biçimde, eksiksiz olarak zamanında bilgilendirilmesi amaçlanmaktadır. Ülkemizde yapılan düzenlemelerde, 2499 sayılı SPKn ile liyakat yaklaşımı benimsenmiş, 2499 sayılı Kanunun 1992 yılında değiştirilmesi ile de kamuyu aydınlatma yaklaşımı esas alınmıştır. Bu yaklaşımların yasal bazda en belirgin görünümü, Kurul'un, 1992 yılındaki yasal değişikliğe kadar menkul kıymetlerin halka arzına izin vermesi, bundan sonra ise menkul kıymet ihraçlarını kayda almasıdır.

Kamuyu aydınlatma yaklaşımı genellikle üç temel işlevi yerine getirmeye çalışmaktadır. Bunlar; koruyuculuk, caydırıcılık ve aydınlatıcılıktır. Koruyuculuk işlevi, yatırımcıya menkul kıymet ihraç eden şirketlerin yönetimi, finansal durumu ve faaliyet sonuçları ile menkul kıymetlerin nitelikleri hakkında yeterli ve doğru bilgilerin zamanında ulaştırılması yoluyla gerçekleştirilmeye çalışılır. Dolayısıyla, yatırımcının bilgilendirilmesi onun aldatılmasını engelleyen koruyucu bir araç olmaktadır. Caydırıcı işlev, hileli veya ahlak dışı uygulamaların ağır müeyyidelere bağlanmak suretiyle ilgililerin bu tür uygulamalardan uzak durmalarının sağlanmasıdır. Aydınlatıcı işlev ise, yatırımcıya yatırım kararını verebilmesi için gerekli olan bilgilerin ayrıntılı olarak sunulmasıdır.

Kamuyu aydınlatma yaklaşımının bu işlevleri için finansal tablo ve raporların düzenlenmesine ve kamuya açıklanmasına, bağımsız denetim standartlarına, özel durumların kamuya açıklanmasına ve içerden öğrenenlerin ticaretinin yasaklanmasına ilişkin düzenlemeler örnek olarak verilebilir. Finansal tablo ve raporların düzenlenmesine ve kamuya açıklanmasına ve bağımsız denetime ilişkin düzenlemelerle yatırımcılara ilgilendikleri finansal araçlar hakkında yeterli ve doğru bilginin verilmesi ile kamuyu aydınlatmanın koruyuculuk ve aynı zamanda aydınlatıcılık işlevlerinin yerine getirilmesine çalışılmaktadır.

Yukarıda da açıklandığı üzere, kamuyu aydınlatma yaklaşımının en önemli unsuru olan bilginin, yatırımcıların gerek birincil ve gerekse ikincil piyasalarda yanlış karar almalarını önlemek

için tam, zamanında ve doğru bir biçimde yatırımcılara ulaştırılması amaçlanmaktadır (Özşahin, 2000).

### **1.2 Güvenilir ve Karşılaştırılabilir Bilginin Önemi**

Sermaye Piyasası Kurulu'nun temel fonksiyonlarından biri kamunun zamanında ve doğru olarak aydınlatılması yönünde düzenlemeler yapmak, bu konuda önlemler almaktır. Kamuyu aydınlatma doğru bilginin zamanında ve maliyetsiz olarak piyasa katılımcılarına aktarılması olarak tanımlanabilir. Sermaye piyasalarından fon toplayan şirketler kesiminin muhasebe departmanlarınınca üretilen bilgilerin güvenilir ve karşılaştırılabilir olması söz konusu bilgiye dayanarak karar verecek olan piyasa aktörlerince hayati öneme sahiptir. Farklı şirketlerin muhasebe departmanlarınınca üretilen bilgilerin karşılaştırılabilir olması ancak söz konusu bilgilerin belirli standartlara uygun olarak hazırlanması ile mümkün olabilir. Bu standartlar, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri olarak bilinmektedir. Şirketlerin finansal tablolarının genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığı hususu ise finansal tablolarda açıklanan bilgilerin güvenilirliği konusunda fikir verecektir. Bu aşamada söz konusu finansal tabloların tarafsız ve uzman kişilerce incelenmesi ve yorumlanması olarak tanımlanabilecek olan bağımsız denetimin, finansal tablolarda sunulan bilginin güvenilir ve karşılaştırılabilir olup olmadığı konusunda makul bir güvence vermesi açısından kamuyu aydınlatma fonksiyonunun yerine getirilmesinde tartışılmayacak bir yeri vardır.

Sermaye piyasasındaki iletişimin temel verileri finansal enstrümanlardır. Bir ülkede kamuya duyurulan finansal bilgiler ne kadar zamanlı ve fiyatlara yansıyan bilgiler (priced information) olursa, yatırımcıların piyasaya güvenlerinin o denli artacağı açıktır. Piyasa etkinliğinin artırılması "güven" unsurunun kamuda tam kabul görmesi ile mümkündür (Karasioğlu ve Taner, 1998).

### **1.3 Güvenilir Bilginin Temininde Karşılaşılan Güçlükler ve Bilginin Güvenilir Olmama Olasılığının Azaltılması**

Toplumun büyümesi, iktisadi yaşamın gelişip karmaşıklaşması güvenilir bilgi elde etme gereksinimini artırmaktadır. Her toplumda alınacak iktisadi kararlar doğrudan doğruya karar anı sırasında elde bulunan geçerli bilgilere dayandırılır. Amaçlara uygun ve tutarlı karar verebilmek için, karar işlemine yararlanılan bilgilerin geçerli ve güvenilir olması gerekir. Güvenilir olmayan bilgi, kaynakların etkin kullanımını engelleyerek topluma ve karar alıcının kendisine zarar verir. Toplum gelişip karmaşıklaştıkça karar alıcıya sunulan bilgilerin

güvenilir olma olasılığı da azalmaktadır. Bir kere karar alıcı kendisine sunulan bilgileri doğrudan kaynağına giderek inceleme olanağına sahip değildir. Karar alıcı başkaları tarafından hazırlanmış bilgileri veri kabul ederek bunların doğruluğuna güvenmek durumundadır. Başkaları tarafından hazırlanan bilgilerin ise, kasıtlı veya kasıtsız olarak hata ve yanlışlıklar içerme ihtimali vardır. Öte yandan işletmelerin büyümesi, faaliyetlerinin gelişmesi ile birlikte üçüncü kişilerle yapılan işlemlerin nitelikleri karmaşıklaşmakta, sayıları artmaktadır. İşlemlerin karmaşıklaşması ve sayılarının hızla çoğalması, bunların kayıtlara yanlış olarak geçirilme olasılığını da artırmaktadır (Güredin, 1999).

Yukarıda sayılan nedenlerle, mali tablo kullanıcılarının işletme yönetiminden gelen bilgilere güvenmeleri ve bu bilgilere dayanarak karar alabilmeleri zordur. Bu nedenle bilgi üzerindeki riskin olabildiğince azaltılması gerekmektedir. Bunun için uygulanabilecek yöntemler ise; mali tablo kullanıcılarının bilgileri denetlemesi, mali tablo kullanıcıları ile yönetimin güvenilir olmayan bilginin doğurduğu riski paylaşması, mali tablo kullanıcılarına bağımsız denetimden geçirilmiş mali tabloların sunulması şeklinde sayılabilir (Bozkurt, 1999). İlk iki yöntemin günümüzde uygulanabilirliğinin güç olması nedeniyle, işletme dışında olan ve bağımsızlığı ulusal ve uluslararası düzenlemelerle belirlenmiş uzman kişilerce yapılan denetim sonucunda bilgilerin güvenilir olup olmadığı raporlara bağlanarak ortaya konulacak ve bilgilerin güvenilirliği sorunu zaman ve maliyet açısından çözüme kavuşturulacaktır (Özşahin, 2000).

Yukarıda ifade edilen söz konusu hata ve yanlışlıkların önlenmesi, bu şekilde karar alıcıların yanıltılmasının önüne geçilmek suretiyle ekonomide güvenin tesis edilerek kaynakların etkin bir şekilde dağıtılmasının sağlanması amacıyla yönelik olarak kanun koyucular ve yetkili otoriteler düzenlemeler yapmaktadırlar. Finans sisteminde belirtilen amacın sağlanmasında en etkili yöntem olarak açıklanacak olan tabloların bağımsız ve vasıflı kişilerce incelenerek yorumlanması benimsenmiş ve uygulanmaktadır. Son zamanlarda Amerika Birleşik Devletlerinde yaşanan gelişmeler bu yöntemin etkinliğini tartışmaya açmış ve yapılan düzenlemelerle yöntemdeki eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın takip eden bölümünde bağımsız denetim konusunda ülkemizde bankacılık ve sermaye piyasasında yapılan düzenlemeler Amerika Birleşik Devletlerinde yaşanan iflas krizlerinin ardından yapılan reform niteliğindeki gelişmelerle karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.

### III. BÖLÜM

#### I. BAĞIMSIZ DENETİM DÜZENLEMELERİ VE YURTDIŞI UYGULAMALARI

Ülkemizde bankacılıkta ve sermaye piyasalarındaki düzenlemeler her iki alandaki düzenleyici idari otoriteler tarafından yapılmaktadır. Sermaye Piyasası Kanunu'nun 50'nci maddesinin (a) bendinin 4'üncü fıkrası "Bankalar ve sigorta şirketleri kuruluş, denetim, gözetim, muhasebe, mali tablo ve rapor standartları konularında kendi özel kanunlarındaki hükümlere tabidir" hükmünü içermektedir ve bu hüküm, amacı SPKn'nun 1'inci maddesinde, "tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak halkın iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılmasını sağlamak amacıyla; sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunmasını, düzenlemek ve denetlemek" olarak tanımlanan Sermaye Piyasası Kurulu'na halka açık olan bankalar nezdinde gerçekleştirilecek olan bağımsız denetime ilişkin esasların belirlenmesi konusunda yetki vermemekte; dolayısıyla Kurul, bunlar tarafından açıklanacak olan ve kamuyu aydınlatma sisteminin temelini oluşturan mali tabloların içeriklerinin güvenilirliğine ilişkin belirleyici olamamakta, bu alanda gerekli olan ve Kurulca alınan tedbirler halka açık bankaları kapsamamaktadır.

##### 1.1 BDDK Tarafından Yapılan Düzenlemeler

2001 yılında ülkemizde bankacılık sektöründe yaşanan krizin ardından Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, 2002 yılında bankalarda yapılacak olan bağımsız denetime ve denetim yapacak olan kuruluşların yetkilendirilmesine ilişkin ilke ve esasları belirleyen bir dizi düzenleme yapmıştır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından 2002 yılı içerisinde yürürlüğe konulan "Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik<sup>1</sup>" ve "4389 Sayılı Bankalar Kanununun Geçici 4'üncü Maddesi Uyarınca Yapılacak Özel Bağımsız Denetimin Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik<sup>2</sup>" ile iki farklı özel denetim kavramı tanımlanmıştır.

"Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik" ile tanımlanan özel denetim, "vergi mevzuatı hariç olmak üzere, denetlenenlerin mali tablolarının, tabi oldukları bankacılık ve ilgili diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde bağımsız denetim raporu düzenlenmesi zorunlu tutulan

---

<sup>1</sup> 31.01.2002 tarih ve 24657 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>2</sup> 01.02.2002 tarih ve 24658 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.



tasfiye, devir, birleşme, menkul kıymetlerin halka arzı gibi özel hallerde, ilgili mevzuat hükümleri, Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelikte düzenlenen denetim ilkeleri ve yetkili mercilerin taleplerinde belirtilen esaslar çerçevesinde denetlenmesi” olarak tanımlanmıştır. Bu yönetmelikte tanımlanan özel denetim, Sermaye Piyasası Kurulu’nun Seri:X, No:16 Tebliğinde tanımlanan özel denetim kavramı ile örtüşmektedir.

“4389 Sayılı Bankalar Kanununun Geçici 4’ncü Maddesi Uyarınca Yapılacak Özel Bağımsız Denetimin Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik” ile getirilen tanım ise daha farklı bir nitelik arz etmektedir. Söz konusu yönetmelikte özel denetim, “bankacılık sisteminde güven ve istikrarı korumak ve ekonomik krizin bankaların sermayeleri üzerindeki olumsuz etkilerini bertaraf etmek amacıyla, Türkiye’de kurulu mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların; krediler ve diğer alacaklar için ayrılması gereken karşılıklardan, kur değişimlerinden veya diğer faaliyetlerinden kaynaklanan zararlarının belirlenerek, mali durumlarını yansıtan konsolide ve konsolide olmayan mali tablolarının hazırlanmasını ve konsolide ve konsolide olmayan sermaye yeterliliği standart oranlarının tespitini teminen ilgili mevzuata göre yetkilendirilen bağımsız denetim şirketlerince 4389 sayılı Bankalar Kanununa 4743 sayılı Kanunla eklenen geçici 4’üncü maddeye istinaden hazırlanan yönetmelik hükümleri çerçevesinde, bilanço tarihinden sonra mali tabloları etkileyebilecek hususlar da dikkate alınmak suretiyle, 31.12.2001 bilanço tarihi itibarıyla düzenlenen mali tablolar esas alınarak denetlenmesine ve düzenlenen bağımsız denetim raporlarının bağımsız denetim ilke ve esaslarına uygunluk bakımından BDDK’ca belirlenecek ikinci bir bağımsız denetim kuruluşu tarafından incelenmesine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi” olarak tanımlanmaktadır.

Hisseleri kısmen veya tamamen Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna ait olan bankalar, kamusal sermayeli bankalar, özel finans kurumları, mevduat kabul etmeyen bankalar ve yurtdışında kurulu bankaların Türkiye’deki şubeleri hariç olmak üzere, Türkiye’de kurulu, mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların 31.12.2001 tarihli mali tablolarına ilişkin olarak yapılan bağımsız denetim çalışmalarının ve bu çalışmalar neticesinde üretilen raporların bağımsız denetim ilke ve esaslarına uygunluk bakımından BDDK tarafından belirlenecek ikinci bir bağımsız denetim kuruluşu tarafından incelenmesi olarak ifade edilebilecek bu ikinci tür özel denetim bu alanda ülkemizde bir ilki oluşturmuştur<sup>3</sup>. Bu uygulama ile ilk kez ülkemizde denetim faaliyeti

---

<sup>3</sup> 4389 Sayılı Bankalar Kanununun Geçici 4’üncü Maddesi Uyarınca Yapılacak İkinci Bağımsız Denetimin Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, 27.03.2002 tarih ve 24708 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, daha sonra yönetmeliğin 5’inci maddesinin 2’nci fıkrası, 29.03.2002 tarih ve 24710 Resmî

denetim ilke ve esaslarına uygunluk bakımından yine bir bağımsız denetim kuruluşu tarafından denetlenmiştir.

BDDK tarafından Türkiye'de kurulu mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların 2001 yıl sonu mali tablolarının denetimine ilişkin öngörülen söz konusu ikinci denetim Amerika Birleşik Devletleri'nde Peer Review Programı olarak bilinen ve bağımsız denetim firmalarının belirli periyotlarla, genel kabul görmüş denetim standartları kapsamında, birbirlerinin denetim süreçlerini, kalite kontrol sistemlerini ve muhasebe uygulamalarını inceleyip raporladıkları sistemi anımsatmaktadır.

### **1.2 Peer Review Sistemi**

Peer Review sistemi, Amerika Birleşik Devletleri'nde yaygın olarak uygulanmakta olup, esas olarak bir şirketin denetimini gerçekleştiren muhasebe firmasının, denetim sürecinin, kalite kontrol sisteminin ve muhasebe uygulamalarının, yine bu kuruluş tarafından belirlenen yada ilgili eyaletin mesleki örgütü tarafından atanan, söz konusu örgüt tarafından Peer Review Programı kapsamında denetim yapma konusunda yetkilendirilmiş olan diğer bir muhasebe firmasının denetçilerinden oluşan bir denetim ekibi (Reviewer veya Peer Reviewer) tarafından genel kabul görmüş denetim standartlarına uygunluk açısından incelenmesi ve raporlanmasıdır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde Certified Public Accountant (CPA) sıfatını taşıyan tüm denetçiler, American Institute of Certified Public Accountants'a üye olmak ve üyeliklerini sürdürebilmek için Peer Review Programına katılmak zorundadırlar. Amerika Birleşik Devletleri'nde 1977 yılında AICPA tarafından gönüllülük temelinde başlatılan ve daha sonra 1988 yılında üyelerin katılımı zorunlu tutulan Peer Review Programına ilişkin ilke ve esaslar temel olarak; sadece halka açık olmayan şirketlere (non-public or non-SEC companies) denetim hizmeti veren CPA'ler için AICPA Review Board tarafından, halka açık şirketlerde de denetim hizmeti sunma yetkisi olan CPA'ler için ise U.S. Securities and Exchange Commission Practice Section (SECPs) tarafından belirlenmekte ve uygulanmaktadır.

AICPA sistemi belirli aralıklarda gözden geçirmekte, Peer Review programları düzenlemekte ve uygulamaya yön vermektedirler. AICPA, Peer Review konusundaki esas ve ilkeleri "Standards for Performing and Reporting on Peer Reviews" adı verilen standartlar ile belirlemiş bulunmaktadır.

---

Gazete'de yayımlanan "4389 sayılı Bankalar Kanununun Geçici 4'üncü Maddesi Uyarınca Yapılacak İkinci Bağımsız Denetimin Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik" ile değiştirilmiştir.

### 1.2.1 Peer Review Türleri

Peer Review uygulaması, 1 Ocak 2001 tarihinden itibaren üç farklı kapsamda yapılmaktadır. Hangi kuruluşun hangi tür Peer Review yaptıracağı bu kuruluşların hangi kapsamda hizmet verdiklerine bağlı olarak değişmektedir.

-System Review: Bu tür Peer Review'ın amacı, incelenen muhasebe firmasının, muhasebe ve denetim uygulamaları için AICPA'nın kalite kontrol standartları ile uyumlu bir kalite kontrol sistemi dizayn edilip edilmediği, dizayn edilen kalite kontrol sisteminde tanımlanan politika ve süreçlere uyulup uyulmadığının araştırılmasıdır. Kalite kontrol sisteminin etkinliğinin ve tanımlanan politika ve süreçlerin uygulanıp uygulanmadığının araştırılması sürecinde Peer Reviewer, firma personelinin ifadelerine başvurmadan firmanın çalışma kağıtları üzerinden muhasebe ve denetim faaliyetlerinin incelenmesine kadar geniş bir hareket alanına sahiptir.

-Engagement Review: System Review yaptırmak zorunda olmayan ve aşağıda anlatılan Report Review yapılmasına uygun olmayan firmalar için uygulanmaktadır. Bu tür Peer Review'ın amacı, incelenen muhasebe firmasının finansal durumunun ve ilgili muhasebeci raporunun ve firma tarafından Peer Review için sağlanan, firmanın muhasebe, gözetim ve doğrulama işlemleri ile ilgili bilgilerin tüm önemli yönleri itibarıyla mesleki standartlara uygun olup olmadığı ve kuruluşun dokümantasyonunun muhasebe, gözetim ve doğrulama faaliyetlerine ilişkin standartlara uyup uymadığı hususlarının araştırılmasıdır.

-Report Review: Sadece açıklamaları kapsamayan derlemeler yapan muhasebe firmaları bu tür Peer Review kapsamındadır. Bu tür bir incelemede Peer Reviewer firmanın finansal durumu ve ilişkin muhasebe raporu ile çalışma kağıdı dokümanlarının tüm önemli yönleri itibarıyla mesleki standartlarla uyumluluğunu değerlendirir ve firmaya bu konularda tavsiyelerde bulunur.

### 1.2.2 Peer Reviewer Olma Koşulları

Peer Review Programına dahil olan American Institute of Certified Public Accountants üyeleri, AICPA tarafından düzenlenen programlara katılmakta, konuya ilişkin eğitim almakta ve bu konuda denetim yapmakla yetkilendirilmektedir. Bu denetçilere "Reviewer" veya "Peer Reviewer" denmektedir. AICPA tarafından belirlenen standartlara göre herhangi bir kurum üyesinin Peer Reviewer olarak hizmet verebilmesi için aşağıdaki şartları taşıması gerekmektedir.

-Aktif bir AICPA üyesi kuruluşta denetçi olarak çalışıyor olmak,

-AICPA'nın veya SECPS'nin Peer Review programlarına katılmak,

-Mesleğin ve işin gerektirdiği yeterli düzeyde mesleki bilgiye sahip olmak, bağımsız denetim ve muhasebeye ilişkin tüm düzenleme, standart ve ilkelere hakim olmak,

-Bağımsız denetim, muhasebe veya denetim alanlarından birinde en az beş yıldır çalışıyor olmak,

-Çalıştığı kuruluşta ortak veya yönetici olmak ya da en az bu pozisyonlar düzeyinde yetkiye sahip olmak.

### 1.2.3 Peer Reviewer'ın Belirlenmesi

Peer Review çalışması oluşturulan bir ekip ile yürütülmektedir. Ekip, Peer Review kapsamındaki muhasebe firmasının seçeceği bir başka muhasebe firmasından veya bir AICPA üyesinden oluşmaktadır. Ekipte yer alacak Peer Reviewer sayısı, Peer Review kapsamındaki şirketin büyüklüğü ve işin niteliğine göre somut olay bazında belirlenmektedir. Ekipte birden fazla kişi olması durumunda bir denetçi ekip başkanı olarak belirlenmektedir. Review Team Captain olarak adlandırılan ekip başkanının yukarıdaki şartlara ek olarak AICPA Review Board'un bu konuda düzenlemiş olduğu seminerleri başarıyla tamamlamış olması gerekmektedir.

Peer Reviewer'ın seçimi üç farklı şekilde olabilmektedir.

-Firm-On-Firm Review: Firma yetkili başka bir muhasebe firması ile anlaşarak Peer Review yükümlülüğünü yerine getirir.

-CART (Committee Appointed Review Team) Review: AICPA Peer Review Board tarafından yetkili kılınan Peer Review programının yürütülmesinden sorumlu otorite Peer Review takımını belirlemektedir.

-Association Review: AICPA Peer Review Board tarafından yetkilendirilmiş olan mesleki örgüt Peer Review takımını atamaktadır.

Oluşturulan Peer Review ekibi, bir muhasebe firmasının en fazla üç yıllık periyotlar içerisinde belirli bir dönem boyunca (genellikle periyodun son yılı) ürettiği raporları, faaliyetlerini özellikle şirketin kalite kontrol düzeyi ve muhasebe-denetim faaliyetindeki başarı düzeyi açısından inceler ve görüşlerini bir rapor ile bildirir. Peer Review Programı kapsamındaki muhasebe firması, ekibin raporunda yer alan sonuçlar ve öneriler konusunda gerekli önlemleri almak ve kendi bünyesindeki kalite kontrol sistemini bu doğrultuda gözden geçirmek durumundadır.

AICPA genel olarak, bağımsız denetimde olduğu gibi, Peer Review sisteminde de bir risk bulunduğu (Peer Review Risk), Peer Review ekibinin ilgili firmanın kalite kontrol işleyişinde ve denetim

faaliyetinde bazı sorunlar olmasına karşın olumlu yönde bildirimde bulunulabileceği hususu üzerinde önemle durmaktadır. Bu husus Enron skandalında da gündeme gelmiştir. Enron'un bağımsız denetimini yapan Arthur Andersen'in Peer Reviewer'ı olan Deloitte&Touche'un, Arthur Andersen hakkında olumlu rapor vermesi sistemin etkinliğinin tartışılmasına neden olmuş, bu alanda kamu denetiminin gerekliliği ifade edilmeye başlanmıştır.

### **1.3 İkinci Bağımsız Denetimin Kapsamı**

BDDK tarafından Türkiye'de kurulu mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların 2001 yıl sonu mali tablolarının denetimine ilişkin öngörülen yönetmeliğin 9'uncu maddesinde anılan kurum tarafından belirlenecek olan ikinci bağımsız denetim kuruluşunun yapacağı incelemenin kapsamı ile ilgili olarak;

-Birinci kuruluş tarafından düzenlenen denetim raporunun, ikinci kuruluş tarafından Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik hükümleri çerçevesinde bağımsız denetim ilke ve esaslarına uygunluk bakımından inceleneceği,

-İkinci kuruluş tarafından düzenlenen raporda, birinci kuruluş tarafından düzenlenen raporun incelenmesi sonucu tespit edilen eksik ve hataların mali tablolar üzerindeki etkilerinin açıkça belirtileceği, ikinci kuruluşun, incelemesini yönetmelik ekinde yer alan talimatlardaki yöntemlerin uygulanması yoluyla yapmakla sorumlu olduğu,

-İkinci kuruluşlarca, incelemenin başlangıcından itibaren 6 iş günü içindeki çalışmalar hakkında örneği yönetmelik ekinde yer alan ara inceleme raporunun BDDK'ya gönderileceği,

-BDDK'nın, ara inceleme raporundaki bulgulara istinaden, ikinci kuruluşça yürütülen inceleme çalışmalarının kapsamını genişletebileceği,

-İkinci kuruluş tarafından düzenlenen raporun, birinci kuruluş tarafından düzenlenen raporun kendisine ulaştığı tarihi izleyen on beş iş günü içinde tamamlanarak ilgili bankaya ve Kuruma gönderileceği,

-Bankaların ve birinci kuruluşların, ikinci kuruluşun gerekli veya ilgili gördüğü tüm bilgilere, kayıtlara ve personele erişimine izin vermekle yükümlü oldukları, ikinci kuruluşun, ayrıca, birinci kuruluş denetçisinin denetimleri sırasında düzenlemiş olduğu çalışma kağıtlarını inceleme yetkisine sahip olduğu, bankalar veya birinci kuruluşlar tarafından bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde ikinci kuruluşun durumu ivedilikle BDDK'ya bildirmesi gerektiği,

hükümleri yer almaktadır. BDDK tarafından yapılan söz konusu düzenlemenin 11'inci maddesinde, ikinci bağımsız denetim kuruluşu tarafından hazırlanacak olan denetim raporunun içeriğine ilişkin olarak;

-Denetim ve incelemelerin, ilgili yönetmelik hükümleri ile ek ve talimatlarına uygun olarak yapıldığına ve birinci kuruluş tarafından düzenlenen bağımsız denetim raporlarının bağımsız denetim ilke ve esaslarına uygunluğuna dair denetçinin onay yazısını içereceği,

-Bankanın sunduğu mali tablolar üzerinde birinci kuruluş tarafından yapılan nihai düzeltme kayıtlarını içeren uyarlanmış cari dönem konsolide ve konsolide olmayan mali tabloları, düzeltme kayıtları bulunması durumunda, ikinci kuruluş tarafından düzeltilmesi sonucu ulaşılan mali tablolarını, ek, açıklama ve dipnotları ile birlikte içereceği,

-Raporun düzenlenmesine ve düzeltme kayıtlarının yapılmasına temel teşkil eden ek bilgiler ile ikinci kuruluş raporlama tablolarını içereceği,

-Önemlilik ve ihtiyatlılık ilkelerine göre denetçi tarafından yapılacak değerlendirme sonucunda tüm varlık ve yükümlülüklerle ilişkin olarak belirtilmesi gerekli görülen diğer hususların da düzenlenecek raporda yer alması gerektiği,

hükümleri yer almaktadır.

Görüldüğü üzere, Amerika Birleşik Devletleri'nde AICPA üyeleri için her üç yıllık periyot içerisinde en az bir kez uygulanmak zorunda olan Peer Review, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme kurumu tarafından oldukça sınırlı kapsamda mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların sadece 2001 yılı mali tablolarına ilişkin getirilen özel denetimden büyük farklılık göstermektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan sistem çok daha kapsamlı ve süreklilik arz eden bir gözetim sistemidir ve genel olarak bağımsız denetim ve tasdik hizmeti veren muhasebe firmalarının faaliyetlerine ilişkin süreçlerin kalite kontrolünün yapılması amacını taşımaktadır. BDDK tarafından getirilen düzenleme ise mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların 2001 yılı mali tablolarına ilişkin olarak, yaşanan krizin ertesinde düzenleme kapsamındaki bankaların konsolide ve konsolide olmayan sermaye yeterliliği standart oranlarının doğru belirlenmesine yönelik olarak bir defaya mahsus uygulanacağı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan sermaye piyasalarında sunulan bağımsız denetim hizmetinin iyileştirilmesine ve kontrolüne yönelik olarak, Amerika Birleşik Devletleri'nde AICPA tarafından uygulanan ve önceki bölümde detaylı olarak verilen Peer Review sistemine yakın bir

denetim mekanizmasının ülkemize adapte edilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Böylesi bir uygulamanın bağımsız denetimde kaliteyi artıracığı ancak süreklilik arz etmesinin ise piyasa açısından maliyetli olacağı düşünülmektedir. Bu açıdan benzeri bir uygulamanın, belirli kriterler çerçevesinde, özellikle kriz dönemlerinde sermaye piyasasında faaliyette bulunan kurumlara ve ihraççılara hizmet veren denetim şirketlerine uygulanmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Diğer taraftan yaşanan son gelişmeler esas olarak muhasebe firmalarının birbirlerini denetlemesi üzerine oluşturulan Peer Review Sisteminin sağlıklı işleyişi konusunda da tereddütler yaratmış ve Amerikan yönetimi 2002 yılında yürürlüğe koyduğu Sarbanes-Oxley Kanunu ile bu alanda kamu denetiminin artırılmasına yönelik reform niteliğinde bir dizi düzenleme yapmıştır. Çalışmanın takip eden bölümünde söz konusu kanun ile getirilen yeni düzenlemeler incelenecektir.

#### **1.4 Sarbanes-Oxley Kanunu**

Amerika Birleşik Devletleri'nde Enron ve WorldCom şirketlerinde yapılan muhasebe usulsüzlüklerinin birçok yatırımcının zarar etmesine neden olmasının ardından denetçinin bağımsızlığı ve bağımsız denetim faaliyetinin etkinliği tartışılmaya başlanmış ve bu konuda bir dizi önlem alınmıştır. 2002 yılında yürürlüğe giren Sarbanes-Oxley Kanunu özellikle bağımsız denetim ve kamuyu aydınlatma alanlarında getirdiği düzenlemelerle yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Sarbanes-Oxley Kanunu ile getirilen düzenlemeler 1934 tarihli Securities Exchange Kanunu kapsamındaki ihraççılar ile Amerika Birleşik Devletleri'nde faaliyette bulunan muhasebe firmalarını kapsamaktadır. Sarbanes-Oxley Kanunu ile, açıklanacak olan mali tablolar ve bu tabloların denetimine ilişkin olarak yapılan reform niteliğindeki bazı düzenlemeler aşağıda özet olarak verilmektedir.

##### **1.4.1 Mali Tabloların Açıklanması**

Sarbanes-Oxley Kanunu halka açık şirketler tarafından SEC'ye iletilecek periyodik raporların şirketin genel müdürü ve muhasebe müdürü tarafından imzalanarak onaylanması zorunluluğunu getirmektedir. Sarbanes-Oxley Kanununda iki farklı onay biçimi öngörülmüştür:

a) Halka açık şirketler tarafından SEC'ye bildirilen yıllık ve üç aylık periyodik raporlarda şirketin genel müdürü ve muhasebe müdürünün;

-Raporun gözden geçirildiğine,

-Bilgileri dahilinde raporun eksiklik ve yanıltıcı nitelikte önemli bir bilgi içermediğine,

-Bilgileri dahilinde raporda yer alan bilgilerin şirketin gerçek mali durumunu gösterdiğine,

-Bilgileri dahilinde iç kontrol mekanizmalarının doğru bilgi üretilmesini teminen gözden geçirildiğine ve etkin bir şekilde işlediğine, söz konusu iç kontrol mekanizmalarının işleyişinde ve yapısında ortaya çıkan sorunların ve tespit edilen hata ve hilelerin denetim komitesine iletilmişine,

ilişkin beyanlarının bulunması gerekmektedir.

b) Halka açık şirketlerin genel müdürleri ve muhasebe müdürleri, şirketin finansal tablolarının yer aldığı tüm periyodik raporları için bu raporlar ile birlikte;

-Hazırlanan raporun, 1934 tarihli Securities Exchange Kanununun kayda almada yapılacak olan bildirimlere ve periyodik bildirimlere ilişkin kuralları içeren 13 (a) ve 15 (d) bölümleri ile tamamen uyumlu olduğu,

-Raporda yer alan bilgilerin, maddi açıdan, adil bir şekilde şirketin mali durumunu ve faaliyet sonuçlarını gösterdiği,

hususlarını beyan edecekleri hükme bağlanmıştır.

Sarbanes-Oxley Kanununda beyanın bilerek hatalı verilmesi durumunda 1.000.000-USD'ye kadar para cezası ile 10 yıla kadar hapis cezası; beyanın bilerek ve isteyerek hatalı verilmesi durumunda ise 5.000.000-USD'ye kadar para cezası ile 20 yıla kadar hapis cezası öngörülmüştür.

#### **1.4.2 Denetim Komitelerinin Görev ve Sorumlulukları**

Sarbanes-Oxley Kanunu ile şirketlerin denetim komiteleri denetçilerin atanması, denetim ücretinin belirlenmesi ve denetçinin çalışmalarının gözetiminden sorumlu tutulurlarken denetçiler de raporlarını doğrudan Denetim Komitesine sunmakla yükümlü hale getirilmişlerdir. Denetim Komitesinin yönetim kurulu üyelerinden oluşturulacağı ve bağımsız olacağı ve bu kapsamda herhangi bir Denetim Komitesi üyesinin ihraççıdan katkısı çerçevesinde yönetim kurulu veya herhangi bir başka kurulun üyesi olmasından kaynaklananın dışında danışmanlık ve benzeri ücretler kabul edemeyeceği ve ihraççı ya da ihraççının herhangi bir şubesi ile ilişkili olamayacağı hükme bağlanmıştır. Denetim Komitesinin oluşturulmaması durumunda tüm yönetim kurulunun Denetim Komitesini oluşturacağı ve her kurul üyesinin Denetim Komitesi için



tanımlanan tüm yükümlülükleri sağlamak zorunda olduğu hükme bağlanmıştır.

Diğer taraftan Denetim Komitesinin bağımsız denetime ilişkin yükümlülüklerinin yanı sıra hangi işlerin takibinden sorumlu olacağı da Sarbanes-Oxley Kanununda ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Bunun yanı sıra, bağımsız denetçisi tarafından ihraççıya, denetimle ilgili ya da diğer konularda sağlanacak olan hizmetlerle ilgili olarak öncelikle hizmetlerin alınması konusunda Denetim Komitesinin onayının alınmasını zorunlu tutmuş; denetimle ilgili olmayan konularda 9 spesifik hizmeti bağımsız denetçilerin denetledikleri ihraççılara sunamayacaklarını hükme bağlamıştır.

Ayrıca Sarbanes-Oxley Kanunu Securities and Exchange Commission'ı ihraççıların Denetim Komitelerinde, finans, muhasebe, denetim ve iç kontrol konularında deneyim sahibi ve Denetim Komitesinin fonksiyonlarının bilincinde olan üye bulunup bulunmadığı konusunda kamuya açıklama yapma zorunluluğu getirilmesi konusunda düzenleme yapmakla yükümlü tutmaktadır.

#### **1.4.3 Public Company Accounting Oversight Board**

Sarbanes-Oxley Kanunu ile, yatırımcı haklarının ve halka açık şirketler için gerçeği dürüst bir biçimde yansıtan bağımsız denetim raporlarının hazırlanmasında ve yayınlanmasında mevcut olan kamu yararının korunması amacıyla, halka açık şirketlerin denetimlerinin gözetimini yapmak üzere Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) kurulmuştur. Kuruluş amacına bakıldığında PCAOB'un SECPS tarafından Peer Review kapsamında yürütülen faaliyetleri devralmak üzere oluşturulduğu ifade edilebilirse de Sarbanes-Oxley Kanunundaki düzenlemeler ayrıntılı olarak incelendiğinde bunun çok ötesinde hedeflerin konduğu görülmektedir.

PCAOB 5 üyeden oluşan bir kuruldur. Üyelerin hangi nitelikleri haiz olmaları gerektiği ve ne süre ile üyelik yapabilecekleri konusu Sarbanes-Oxley Kanununda ayrıntılı olarak düzenlenmiş, bu konuda SEC'ye geniş yetkiler verilmiştir. Kurulun 2 üyesinin CPA olması zorunludur, bu iki üyeden birinin başkan olabilmesi için PCAOB üyesi olarak atanmadan önce en az 5 yıl süreyle CPA olarak çalışmış olması gerekmektedir. Sarbanes-Oxley Kanunu, PCAOB'un tüm üyelerinin tam zaman esasına göre hizmet vermek zorunda olduklarını ve kurul üyeliği süresince başka herhangi bir iş yapamayacaklarını ya da herhangi bir mesleki faaliyette bulunamayacaklarını hükme bağlamıştır. Sarbanes-Oxley Kanununda ayrıca hiçbir PCAOB üyesinin, herhangi bir denetim şirketinin karına iştirak edemeyeceği ve

bu şirketlerden belirli emeklilik sosyal yardımları dışında herhangi bir ödeme kabul edemeyecekleri hükme bağlanmıştır.

#### **1.4.3.1 Public Company Accounting Oversight Board'un Görevleri**

Public Company Accounting Oversight Board'un Sarbanes-Oxley Kanunu ile detaylı olarak belirlenen görevleri aşağıda özet olarak verilmektedir.

-Halka açık şirketler nezdinde bağımsız denetim faaliyeti yürüten muhasebe şirketlerini kayda almak,

-Bağımsız denetim faaliyetine ilişkin denetim, kalite kontrol, etik, bağımsızlık ve diğer konularda standartlar oluşturmak,

-Kayda alınan muhasebe şirketlerinin denetimini yürütmek,

-Kovuşturmalar ve disiplin soruşturmaları yürütmek ve kayıtlı muhasebe şirketleri ve bunların ilgili personelleri üzerinde belirli yaptırımlar uygulamak,

-PCAOB veya SEC tarafından yada kanunen, yüksek mesleki standartların oluşturulmasına ve kayıtlı muhasebe şirketlerince halka açık şirketlere sunulan bağımsız denetim hizmetinin kalitesini artıracığına karar verilen diğer benzer birtakım görev ve fonksiyonları yerine getirmek,

-Kayıtlı muhasebe şirketlerinin, Sarbanes-Oxley Kanununa, PCAOB tarafından yapılan düzenlemelere, mesleki standartlara, menkul kıymet yasalarının denetim raporu hazırlanması ve yayınlanması ile muhasebecilerin yükümlülük ve sorumluluklarına ilişkin hükümlerine uyumun sağlanması,

-PCAOB'un bütçesinin yapılması ve faaliyetleri ile personelinin idare edilmesi.

Sarbanes-Oxley Kanunu, PCAOB'un faaliyete geçmesinden sonraki 180 gün içerisinde kurula kayıt olmayan muhasebe şirketlerinin herhangi bir halka açık şirketin denetim raporunu hazırlamasını ve yayınlamasını ya da bu faaliyetlere iştirak etmesini yasaklamakta, denetim şirketlerinin PCAOB'a kayıt olmak için müracaat esnasında sağlayacağı bilgi ve belgeleri ayrıntılı olarak sıralamakta ve yıllık bazda ya da gerekli görüldüğünde daha sık periyotlarla yapılacak olan raporlamalarla kayıt esnasında verilen bilgilerde meydana gelen değişiklikleri ve PCAOB ya da SEC tarafından gerekli görülen diğer bilgileri PCAOB'a sunmakla yükümlü tutulmuştur.

### **1.4.3.2 Public Company Accounting Oversight Board Tarafından Uygulanması Öngörülen Yaptırımlar**

Sarbanes-Oxley Kanununa, PCAOB'un düzenlemelerine, menkul kıymet kanunlarının denetim raporu hazırlanması ve yayınlanması ile muhasebecilerin yükümlülük ve sorumluluklarına ilişkin hükümlerine ve mesleki standartlara aykırı hareket ettiği PCAOB tarafından tespit edilen herhangi bir kayıtlı muhasebe şirketi veya ilgili personeli hakkında, PCAOB tarafından, aşağıda verilen yaptırımlardan yine PCAOB'un uygun olduğuna karar vereceği herhangi biri uygulanabilir:

-Kayıtlı muhasebe şirketlerinin yetkilerinin geçici olarak askıya alınması ya da bu şirketlerin sürekli olarak kayıttan çıkarılması,

-Kayıtlı muhasebe şirketlerinin personelinin denetim şirketi ile ilişkisinin geçici veya sürekli olarak kesilmesi,

-Kayıtlı muhasebe şirketlerinin ya da ilişkili kişilerin işlevlerinin veya faaliyetlerinin geçici yada sürekli olarak sınırlanması,

-Herhangi bir aykırılıkta gerçek kişiler için 100.000 USD'ye; tüzel kişiler için ise 2.000.000 USD'ye varan para cezaları, aykırılıkların bilerek ya da isteyerek gerçekleştirilmesi durumunda söz konusu cezaların üst sınırları sırasıyla 750.000 USD ve 15.000.000 USD olarak uygulanacaktır,

-Kınama cezaları,

-Zorunlu ek mesleki eğitim ve çalışmalar,

-PCAOB'un düzenlemelerinde yer alan diğer uygun yaptırımlar.

### **1.4.4 Denetimde Kalite Kontrolü ve Etik Kurallar**

Sarbanes-Oxley Kanunu PCAOB'a, kayıtlı muhasebe firmaları tarafından denetim raporlarının hazırlanması ve sunulmasında, kamusal fayda veya yatırımcıların korunması için, gerekli olan denetim, tasdik, kalite kontrolü ve etik konularında standartlar belirleme, düzeltme ve değiştirme yetkileri vermektedir.

Sarbanes-Oxley Kanunu, PCAOB'un hazırlayacağı standartların, kayıtlı muhasebe şirketlerinin,

-herhangi bir denetim raporuna ilişkin olarak hazırlayacakları, ulaşılan sonucu yeterli detayda destekleyen çalışma kağıtlarını ve diğer bilgi içeren evrakı, 7 yıldan az olmayacak bir süre boyunca saklama,

-herhangi bir denetim raporunun diğer bir partnerin gözden geçirmesi ve onayı ile denetimi yürüten dışında, PCAOB tarafından

belirlenecek, denetim şirketiyle ilişkili herhangi bir vasıflı kişinin ya da bağımsız bir denetçinin (independent reviewer) yayınlanmasına ilişkin onayını içermesi,

-her bir denetim raporunun, denetçinin ihraççının iç kontrol sistemine ilişkin değerlemesinin kapsamına ilişkin açıklamasını içermesi,

hususlarını zorunluluk olarak içermesi gerektiğini hükme bağlamıştır.

#### **1.4.5 Bağımsız Denetime İlişkin Düzenlemeler**

Sarbanes-Oxley Kanunu ile 1934 tarihli Securities Exchange Kanununun "Denetim Yükümlülükleri" başlıklı 10/A maddesine eklenen bentlerle PCAOB'a kayıtlı muhasebe şirketlerinin ve bunların SEC tarafından belirlenecek düzeydeki personelinin, bağımsız denetim hizmeti verdiği ihraççılara sunamayacakları denetim dışı hizmetler sıralanmış, bu hizmetler dışındaki denetim dışı hizmetlerin hangi şartlarda, denetim hizmeti veren kayıtlı muhasebe şirketlerince, bağımsız denetim hizmeti verilen ihraççılara sunulabileceğine ilişkin şartlar belirlenmiştir.

##### **1.4.5.1 Yasaklanan Denetim Dışı Hizmetler**

1934 tarihli Securities Exchange Kanununun "Denetim Yükümlülükleri" başlıklı 10/A maddesine Sarbanes-Oxley Kanunu ile eklenen (g) bendi, PCAOB'a kayıtlı muhasebe firmalarının veya bunların SEC tarafından belirlenecek düzeydeki personelinin, aşağıda verilen denetim dışı hizmetleri bağımsız denetim hizmeti verdikleri firmalara veremeyecekleri hükmünü içermektedir:

-Defter tutma ve ihraççının muhasebe kayıtları ve finansal tabloları ile ilgili diğer hizmetler,

-Finansal veri sistemleri dizayn etme ve uygulama hizmetleri,

-Ekspertiz, değerlendirme, tahkim hizmetleri verme ya da bu tür raporların hazırlanmasında katkıda bulunmak,

-Aktüerya hizmetleri,

-İç denetim destek hizmetleri,

-Yönetim işlevleri veya insan kaynakları konusundaki hizmetler,

-Aracılık ya da satıcılık, yatırım danışmanlığı veya yatırım bankacılığı hizmetleri,

-Denetimle ilgisi olmayan konularda yasal hizmetler ve uzmanlık hizmetleri,

-PCAOB'un düzenlemeleri ile yasakladığı diğer hizmetler.

#### **1.4.5.2 Diğer Denetim Dışı Hizmetlerin Alınmasına İlişkin**

##### **Prosedür**

1934 tarihli Securities Exchange Kanununun "Denetim Yükümlülükleri" başlıklı 10/A maddesine Sarbanes-Oxley Kanunu ile eklenen (h) bendi, PCAOB'a kayıtlı muhasebe firmalarının, aynı kanunun 10/A maddesinin (g) bendinde sayılan hizmetler dışındaki denetim dışı hizmetleri, bağımsız denetim hizmeti verdikleri firmalara ne şekilde verebileceklerini düzenlemiştir. Buna göre herhangi bir kayıtlı muhasebe firması bağımsız denetim hizmeti verdiği ihraççıya, vergi hizmetleri dahil Securities Exchange Kanununun 10/A maddesine Sarbanes-Oxley Kanunu ile eklenen (g) bendinde sayılan hizmetler dışındaki denetim dışı hizmetleri sadece ihraççının Denetim Komitesinin ön izni alınmak suretiyle verilebilecektir.

1934 tarihli Securities Exchange Kanununun 10/A maddesine Sarbanes-Oxley Kanunu ile eklenen (i) bendi ise, Denetim Komitesinin ön iznine ilişkin esasları detaylı olarak belirlemiştir. Buna göre;

-Kural olarak ihraççıya denetçisi tarafından sunulan tüm denetim ve denetim dışı hizmetler için Denetim Komitesinin ön izninin alınması zorunludur.

-Denetim dışı hizmetlerin alındığı mali yılda ihraççı tarafından denetçiye tüm denetim dışı hizmetlere ilişkin olarak yapılan ödemelerin tutarının, denetçiye o dönemde ihraççı tarafından yapılan tüm ödemelerin %5'ini aşmadığı, denetim sözleşmesi sürecinde alınan hizmetlerin ihraççı tarafından denetim dışı hizmet olarak algılanmadığı veya alınan denetim dışı hizmetlerin derhal Denetim Komitesinin onayına sunulduğu ve komite tarafından denetim sonuçlanmadan onaylandığı durumlarda Denetim Komitesinin ön izninin alınması gerekmektedir.

-Denetçisi tarafından ihraççıya sağlanacak olan denetim dışı hizmetlere, ihraççının Denetim Komitesince onay verilmesi durumunda, ihraççı periyodik raporlamalarla bu hususu kamuya duyurmak zorundadır.

-Ön izin yetkisi Denetim Komitesince komite üyelerinden herhangi birine bırakılabilir. Bırakılan yetkiye istinaden alınmasına karar verilen herhangi bir denetim dışı hizmet yapılacak olan ilk toplantıda Denetim Komitesinin onayına sunulmak zorundadır.

#### **1.4.5.3 Sorumlu Ortak Baş Denetçinin Rotasyonu**

1934 tarihli Securities Exchange Kanununun “Denetim Yükümlülükleri” başlıklı 10/A maddesine Sarbanes-Oxley Kanunu ile eklenen (j) bendi, PCAOB’a kayıtlı muhasebe firmalarının, denetim faaliyetini yürüten, koordine eden ve bu faaliyetin gözetimini yapan sorumlu ortak baş denetçilerinin geçmiş 5 yıl boyunca denetim hizmeti verdikleri ihraççılara denetim hizmeti veremeyecekleri hükmünü içermektedir. Buna göre herhangi bir kayıtlı muhasebe firması bağımsız denetim hizmeti verdiği bir ihraççıyla 5 yıldan fazla çalışabilmesi için denetimin yürütülmesinden ve gözetiminden sorumlu denetçilerinin rotasyonunu yapması gerekecektir.

#### **1.4.5.4 Muhasebe ile İlgili Konuların Denetim Komitesine Sunulması**

1934 tarihli Securities Exchange Kanununun “Denetim Yükümlülükleri” başlıklı 10/A maddesine Sarbanes-Oxley Kanunu ile eklenen (k) bendi, ihraççılara denetim hizmeti veren kayıtlı muhasebe firmalarının, denetim sürecinde,

-Denetim sürecinde kullanılacak tüm kritik muhasebe politikaları ve uygulamaları,

-Şirket yöneticileri ile yapılan görüşmelerde tartışılan finansal verilerin genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde tüm alternatif değerlemeleri, bu alternatif değerlemelerin kullanımlarının sonuçları ve muhasebe firması tarafından hangi yöntemin kullanılmasının tercih edildiği,

-Kayıtlı muhasebe firması ile ihraççı yönetimi arasındaki tüm yazışmalar,

hakkında ihraççının Denetim Komitesine eş zamanlı olarak bilgi vermek zorunda olduğu hükmünü içermektedir.

#### **1.4.5.5 Çıkar Çatışması**

1934 tarihli Securities Exchange Kanununun “Denetim Yükümlülükleri” başlıklı 10/A maddesine Sarbanes-Oxley Kanunu ile eklenen (l) bendi, kayıtlı bir muhasebe firmasının herhangi bir çalışanı, denetimine herhangi bir şekilde iştirak etmiş olduğu bir ihraççı tarafından, genel müdür, finansmandan sorumlu genel müdür, muhasebeden sorumlu genel müdür, kontrolör ya da bu pozisyonlara denk herhangi bir pozisyonda işe alınırsa, bu muhasebe firmasının söz konusu halka açık şirketin 1 yıl süreyle denetimini yapamayacağı hükmünü içermektedir.

## **1.5 Sermaye Piyasası Kurulu Tarafından Yapılan Düzenlemeler**

Bağımsız denetim ve kamuyu aydınlatma alanlarında Amerika Birleşik Devletleri'nde yürürlüğe konulan reform niteliğindeki bu düzenlemeler diğer ülkelerin ilgili otoritelerince de takip edilmiş ve benzer düzenlemeler yapılmıştır. Bu çerçevede ülkemizde halka açık şirketler nezdinde yapılacak olan bağımsız denetimi düzenleyen, kamunun aydınlatılmasına ilişkin kuralları belirleyen idari otorite olan Sermaye Piyasası Kurulu da birtakım düzenlemeler yapmıştır. Düzenlemeler temel olarak Seri:X, No:16, Sermaye Piyasasında Bağımsız Denetim Hakkında Tebliğ'de yapılmıştır. Seri:X, No:19 ve Seri:X, No:21 sayılı tebliğlerle söz konusu tebliğin bazı hükümleri değiştirilmiş ve tebliğe bazı yeni maddeler eklenmiştir.

### **1.5.1 Bağımsız Denetçiden Alınması Yasaklanan Hizmetler**

Seri:X, No:19 Tebliği ile Seri:X, No:16, Sermaye Piyasasında Bağımsız Denetim Hakkında Tebliğ'in bazı maddeleri değiştirilmiştir. Seri:X, No:16 Tebliğinin "Bağımsızlığı Ortadan Kaldıran Durumlar" başlıklı 11'inci maddesine üç fıkra eklenerek;

-Bağımsız denetim kuruluşları ve bu kuruluşlarda istihdam edilen denetim elemanları ve diğer personelinin, bağımsız denetim hizmeti verdikleri firmalara, bağımsız denetim hizmeti verdikleri dönemde, bedelli veya bedelsiz olarak;

- a) Defter tutmak ve buna ilişkin diğer hizmetleri verme,
- b) Finansal bilgi sistemi kurma ve geliştirme, işletmecilik, muhasebe, finans, ve bunların uygulamaları ile ilgili işlerde müşavirlik yapma, belge düzenleme ve rapor hazırlama,
- c) Değerleme ve aktüerya hizmetleri verme,
- d) İç denetim destek hizmetleri verme,
- e) Tahkim ve bilirkişilik yapmak,
- f) Diğer danışmanlık hizmetlerini verme, faaliyetlerinde bulunamayacakları,

-3568 sayılı Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu çerçevesinde; mali tabloların ve beyannamelerin vergi mevzuatı hükümlerine uygunluğunu incelemek ve uygunluğu tasdik etmek, konu hakkında yazılı görüş vermek ve rapor düzenlemek faaliyetlerinin yukarıda belirtilen yapılamayacak faaliyetler kapsamında değerlendirilmeyeceği,

-Bağımsız denetim kuruluşunun yönetim veya sermaye bakımından doğrudan ya da dolaylı olarak hakim bulunduğu bir danışmanlık şirketinin, bağımsız denetim kuruluşunun hizmet verdiği müşterisine, aynı dönem için danışmanlık hizmeti veremeyeceği, bu kapsama, bağımsız denetim kuruluşunun gerçek kişi ortakları ve yöneticileri tarafından verilen danışmanlık hizmetlerinin de dahil olduğu,

hususları hükme bağlanmıştır.

### **1.5.2 Bağımsız Denetimde Rotasyon**

Seri:X, No:19 Tebliği ile Seri:X, No:16 Tebliği'nin "Bağımsız Denetim Sözleşmesinin Yürürlüğü" başlıklı 24'üncü maddesinin 1'inci fıkrası değiştirilerek, halka açık şirketlerce bağımsız denetim kuruluşları ile sürekli ve/veya özel denetimlerde en çok 5 hesap dönemi için sözleşme yapılabileceği; aynı bağımsız denetim kuruluşu ile tekrar sürekli ve/veya özel denetim sözleşmesi imzalanabilmesi için en az 2 hesap dönemi geçmesinin zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır. Değişiklikten önce denetim süresine ilişkin herhangi bir kısıtlama mevcut değildi. Benzer bir kısıtlama bankalar nezdinde yapılacak bağımsız denetim için de mevcuttur. Bankalarda Bağımsız Denetim Yapacak Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Yetkilerinin Geçici veya Sürekli Olarak Kaldırılması Hakkında Yönetmelik'in "Banka ve Özel Finans Kurumlarının Yükümlülükleri" başlıklı 9'uncu maddesinde "Banka ve özel finans kurumları aynı kuruluşla birbirini izleyen azami dört hesap dönemi için sözleşme yapabilirler" hükmü yer almaktadır.

### **1.5.3 Denetimden Sorumlu Komitelerin Oluşturulması**

Seri:X, No:19 Tebliği ile Seri:X, No:16 Tebliği'ne eklenen "Denetimden Sorumlu Komiteler" başlıklı 28/A maddesi ile,

-Hisse senetleri borsada işlem gören ortaklıkların; yönetim kurulu tarafından kendi üyeleri arasından seçilen en az iki üyeden oluşan denetimden sorumlu komite kurmak zorunda oldukları, komitenin iki üyeden oluşması halinde her ikisinin, ikiden fazla üyesinin bulunması halinde üyelerin çoğunluğunun, genel müdür veya icra komitesi üyesi gibi doğrudan icra fonksiyonu üstlenmeyen ve yönetim konularında Murahhaslık sıfatı taşımayan yönetim kurulu üyelerinden oluşmasının zorunlu olduğu, hisse senetleri borsada işlem görmeyen ortaklıkların da; isteğe bağlı olarak, bu maddede düzenlenen esaslar çerçevesinde denetimden sorumlu komite oluşturabilecekleri ve bu hususa yaptıkları açıklamalarda yer verebilecekleri,



-Denetimden sorumlu komitenin; ortaklığın muhasebe sistemi, finansal bilgilerin kamuya açıklanması, bağımsız denetimi ve ortaklığın iç kontrol sisteminin işleyişinin ve etkinliğinin gözetimini yapacağı, bağımsız denetim kuruluşunun seçimi, denetim sözleşmelerinin hazırlanarak bağımsız denetim sürecinin başlatılması ve bağımsız denetim kuruluşunun her aşamadaki çalışmalarının denetimden sorumlu komitenin gözetiminde gerçekleştirileceği,

-Ortaklığın hizmet alacağı bağımsız denetim kuruluşlarının seçimi ve bu kuruluşlardan alınacak hizmetlerin, denetimden sorumlu komitenin ön onayından geçtikten sonra ortaklık yönetim kuruluna sunulacağı,

-Bağımsız denetim kuruluşunun; ortaklığın muhasebe politikası ve uygulamalarıyla ilgili önemli hususları, daha önce ortaklık yönetimine ilettiği Kurulun muhasebe standartları ile genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde alternatif uygulama ve kamuya açıklama seçeneklerini, bunların muhtemel sonuçlarını ve uygulama önerisini, ortaklık yönetimiyle arasında gerçekleştirdiği önemli yazışmaları, derhal denetimden sorumlu komiteye yazılı olarak bildirmesi gerektiği,

-Ortaklığın muhasebe ve iç kontrol sistemi ile bağımsız denetimiyle ilgili olarak ortaklığa ulaşan şikayetlerin incelenmesi, sonuca bağlanması, ortaklık çalışanlarının, ortaklığın muhasebe ve bağımsız denetim konularındaki bildirimlerinin gizlilik ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesi konularında uygulanacak yöntem ve kriterlerin denetimden sorumlu komite tarafından belirleneceği,

-Denetimden sorumlu komitenin, kamuya açıklanacak yıllık ve ara mali tabloların, ortaklığın izlediği muhasebe ilkeleri ile gerçeğe uygunluğu ve doğruluğuna ilişkin olarak ortaklığın sorumlu yöneticileri ve bağımsız denetçilerinin görüşlerini alarak, kendi değerlendirmeleriyle birlikte yönetim kuruluna yazılı olarak bildireceği,

-Denetimden sorumlu komitenin, faaliyetleriyle ilgili olarak ihtiyaç gördüğü konularda bağımsız uzman görüşlerinden yararlanabileceği, denetimden sorumlu komitenin ihtiyaç duyduğu danışmanlık hizmetlerinin maliyetinin ortaklık tarafından karşılanacağı,

-Denetimden sorumlu komitenin; en az üç ayda bir olmak üzere yılda en az dört kere toplanacağı ve toplantı sonuçlarının tutanağa bağlanarak yönetim kuruluna sunulacağı, denetimden sorumlu komitenin kendi görev ve sorumluluk alanıyla ilgili olarak ulaştığı tespit ve önerileri derhal yönetim kuruluna yazılı olarak bildireceği,

hususları hükme bağlanmıştır.

#### 1.5.4 Mali Tabloların Hazırlanması ve Açıklanması

Seri:X, No:19 Tebliği ile Seri:X, No:16 Tebliği'ne eklenen "Mali Tablo ve Yıllık Rapor Hazırlanması ve Bildiriminde Sorumluluk" başlıklı 28/B maddesi ile,

-Mali tablo ve raporların Kurulun muhasebe standartları ile genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olarak hazırlanmasından, sunulmasından ve gerçeğe uygunluğu ile doğruluğundan, Türk Ticaret Kanunu ve sermaye piyasası mevzuatı çerçevesinde ortaklık ve aracı kurumun yönetim kurulunun sorumlu olduğu, ortaklık ve aracı kurumun yönetim kurulunun, belirtilen kapsamda hazırlanacak mali tablolar ve yıllık raporların kabulüne dair ayrı bir karar almak zorunda oldukları,

-Ortaklıklar ve aracı kurumların mali tablo ve yıllık raporlarının ilanı ve bildirimi sırasında söz konusu yıllık ve ara mali tablolar ile yıllık raporların; ortaklık genel müdürü, mali tablo ve yıllık raporların hazırlanmasından sorumlu bölüm başkanı veya bu sorumluluğu üstlenmiş görevli ile yönetim kurulunca bir iş bölümü yapılmış ise, mali tablo ve yıllık raporların hazırlanmasından sorumlu yönetim kurulu üyesi tarafından;

a) Mali tablo ve yıllık raporların kendileri tarafından incelendiği,

b) Ortaklıktaki ve aracı kurumdaki görev ve sorumluluk alanında sahip olduğu bilgiler çerçevesinde, raporun önemli konularda gerçeğe aykırı bir açıklama içermediği ya da açıklamanın yapıldığı tarih itibarıyla yanıltıcı olması sonucunu doğurabilecek herhangi bir eksiklik içermediği,

c) Ortaklıktaki ve aracı kurumdaki görev ve sorumluluk alanında sahip olduğu bilgiler çerçevesinde, raporun ilişkin olduğu dönem itibarıyla, mali tabloların ve rapordaki diğer mali konulardaki bilgilerin, ortaklığın mali durumu ve faaliyet sonuçları hakkında gerçeği doğru biçimde yansıttığı,

açıklamaları ile birlikte imzalanması ve kamuya yapılacak açıklamalarda da bu konuya yer verilmesinin zorunlu olduğu,

-Ortaklık ve aracı kurum yönetim kurulunun; mali tablo ve yıllık raporları imzalamakla yükümlü olan görevlilerin, ortaklıkla ve konsolide mali tablolar kapsamına giren bağlı ortaklıklar, iştirakler ve müşterek yönetime tabi ortaklıklar ile ilgili önemli bilgilere ulaşmasını sağlayacak tedbirleri almakla yükümlü olduğu, imza yükümlüsü görevlilerin, gerek ortaklığın iç kontrol sistemiyle, gerekse kendilerinin bilgiye ulaşma sistemiyle ilgili eleştiri ve önerilerini ortaklık yönetim kuruluna, denetimden sorumlu komiteye, ortaklığın ve aracı kurumun denetimini yapmakta olan bağımsız denetim kuruluşuna bildirmekle ve

raporu incelemeleri sırasında kullandıkları iç kontrol sistemi hakkında bilgi vermekle yükümlü olduğu,

hususları hükme bağlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen reform niteliğindeki düzenlemelerin ardından yapılan yenilikler paralelinde Seri:X, No:21 Tebliği ile Seri:X, No:16 Tebliğinde birtakım düzenlemeler daha yapılmıştır. Bu düzenlemeler ile esas olarak getirilen yenilik bağımsız denetim şirketlerine ilişkin şekil şartlarının değiştirilmesi ve anonim şirket şeklinde kurulmuş olmaları ve sermayelerinin nama yazılı olması zorunluluklarının getirilmesidir.

## **IV. BÖLÜM**

### **I. SONUÇ**

Sermaye piyasalarında fon arz eden kesim yatırım kararını kendisi vermekte; sahip olduğu fazla fonu doğrudan fon ihtiyacı olan kesimlere aktarmaktadır. Para piyasalarında ise fon fazlası olan kesim sahip olduğu fazla fonu belirli bir kazanım karşılığında herhangi bir aracıya tevdi etmekte; araçlar bu şekilde çok sayıda mudiden topladığı fonları ihtiyacı olan kesimlere aktarmaktadırlar. Finansman türlerinin farklı olması her iki piyasada farklı risklere karşı fon arz eden grupların çıkarlarının korunmasını gerektirmektedir. Sermaye piyasalarında oluşan riskler temel olarak asimetrik bilgi dağılımından kaynaklanmakta dolayısıyla da yatırım kararını veren kişilerin haklarının korunması bilginin piyasa katılımcıları arasında homojen dağılımını sağlamaya dönük olarak şekillenmektedir. Diğer taraftan para piyasalarında algılanan temel risk ahlaki risk olarak karşımıza çıkmakta ve aracı olan kuruluşa fon tahsis eden mudinin haklarının korunmasına yönelik düzenlemeler de bu çerçevede aracı kuruluşun mali yapısının ve kullandığı kredilerinin sağlamlığına yönelik olarak şekillenmektedir.

Gerek yatırımcıların gerekse mevduat sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması ve mali sistemde güven ve istikrarın sağlanması amacıyla, kanun koyucu ve kanun koyucu tarafından yetki verilen idari otoritelerce, düzenlemeler yapılmaktadır. Bu çerçevede, idari otoriteler tarafından, kanunlarla belirlenen amaçlarına ulaşmada yadsınamaz öneme haiz olan bağımsız denetime ilişkin ilke ve esaslar da yapılan düzenlemelerle belirlenmektedir. Ülkemizde de para piyasasında faaliyet gösteren aracı kuruluşlar (bankalar) nezdinde yapılacak olan bağımsız denetime ilişkin ilke ve esaslar Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından; halka açık bankalar ve sigorta şirketleri hariç olmak üzere halka açık şirketler ve sermaye piyasasında faaliyet gösteren kurumlar nezdinde yapılacak olan

bağımsız denetime ilişkin ilke ve esaslar ise Sermaye Piyasası Kurulu tarafından belirlenmektedir.

Kanun koyucu tarafından her iki idari otorite için belirlenen amaçlar ve bu otoritelere verilen görevlerin yerine getirilmesinde, her iki idari otoritenin ortak alanına giren birçok konuda olduğu gibi halka açık bankaların bağımsız denetimine ilişkin esasların belirlenmesi konusunda da işbirliği ve koordinasyonun önemi yadsınamazdır. Zira yatırımcıların ve mudilerin haklarının korunmasında çelişkiler, birinin diğerini dışlaması gibi birtakım sorunların yaşanması olasıdır, nitekim sektörde Kasım 2001 ve Şubat 2002'de yaşanan krizler ve bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması çerçevesinde bazı halka açık bankaların Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmesi bunu açık şekilde ortaya koymuştur.

Finansal piyasalarda yaşanan gelişmeler paralelinde ülkemizde 1992 yılında Sermaye Piyasası Kanununda yapılan değişiklikle kamuyu aydınlatma sistemi, piyasada istikrar ve güvenin sağlanması ve yatırımcı haklarının korunmasında temel prensip olarak benimsenmiştir. Kamuyu aydınlatma sisteminde, ilgililerin doğru bir biçimde, eksiksiz olarak zamanında bilgilendirilmesi, bilginin asimetrik dağılımının yaratacağı olumsuzlukların en aza indirilmesi ve bu şekilde yatırımcıların kendi inisiyatifleri ile doğru kararı alabilecek yeterli bilgiye eş anlı olarak sahip olabilecekleri ortamın yaratılması amaçlanmaktadır. Bu yaklaşım üç temel işlevi yerine getirmeye çalışmaktadır. Bunlar; koruyuculuk, caydırıcılık ve aydınlatıcılıktır. Koruyuculuk işlevi, yatırımcıya menkul kıymet ihraç eden şirketlerin yönetimi, finansal durumu ve faaliyet sonuçları ile menkul kıymetlerin nitelikleri hakkında yeterli ve doğru bilgilerin zamanında ulaştırılması yoluyla gerçekleştirilmeye çalışılır. Dolayısıyla, yatırımcının bilgilendirilmesi onun aldatılmasını engelleyen koruyucu bir araç olmaktadır. Caydırıcı işlev, hileli veya ahlak dışı uygulamaların ağır müeyyidelere bağlanmak suretiyle ilgililerin bu tür uygulamalardan uzak durmalarının sağlanmasıdır. Aydınlatıcı işlev ise, yatırımcıya yatırım kararını verebilmesi için gerekli olan bilgilerin ayrıntılı olarak sunulmasıdır. Kamuyu aydınlatma yaklaşımının bu işlevleri için finansal tablo ve raporların düzenlenmesine ve kamuya açıklanmasına, bağımsız denetim standartlarına, özel durumların kamuya açıklanmasına ve içerden öğrenenlerin ticaretinin yasaklanmasına ilişkin düzenlemeler örnek olarak verilebilir. Finansal tablo ve raporların düzenlenmesine ve kamuya açıklanmasına ve bağımsız denetime ilişkin düzenlemelerle yatırımcılara ilgilendikleri finansal araçlar hakkında yeterli ve doğru bilginin verilmesi ile kamuyu aydınlatmanın koruyuculuk ve aynı zamanda aydınlatıcılık işlevlerinin yerine getirilmesine çalışılmaktadır.

Yukarıda da ifade edildiği üzere kamuyu aydınlatma yaklaşımında, sistemin en önemli unsuru olan finansal bilginin, gerek birincil ve gerekse ikincil piyasalarda yanlış karar alınmasını önlemek amacıyla, tam, zamanında ve doğru bir biçimde ilgili kişilere ulaştırılması amaçlanmaktadır. Sermaye Piyasası Kanununun 50'nci maddesinin (a) bendinin 4'üncü fıkrası *"Bankalar ve sigorta şirketleri kuruluş, denetim, gözetim, muhasebe, mali tablo ve rapor standartları konularında kendi özel kanunlarındaki hükümlere tabidir"* hükmünü içermektedir ve bu hüküm, kuruluş amacı SPKn'nun 1'inci maddesinde *"tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak halkın iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılmasını sağlamak amacıyla; sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunmasını, düzenlemek ve denetlemek"* olarak belirlenen Sermaye Piyasası Kurulunun halka açık bankalar ve sigorta şirketleri nezdinde gerçekleştirilecek olan bağımsız denetime ilişkin esasların belirlenmesi konusunda yetki vermemekte; dolayısıyla bunlar tarafından açıklanacak olan ve kamuyu aydınlatma sisteminin temelini oluşturan mali tabloların içeriklerinin güvenilirliği konusunda Kurul belirleyici olamamakta, bu alanda gerekli olan ve Kurulca alınan tedbirler bu ihraççıları kapsamamaktadır. Nitekim Amerika Birleşik Devletlerinde, 2002 yılı içerisinde muhasebe, kamuyu aydınlatma ve denetim alanlarında yapılan radikal düzenlemelerin paralelinde Kurulca bu alanlarda yapılan düzenlemeler halihazırda söz konusu ihraççılar için bağlayıcı nitelikte değildir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde Enron ve WorldCom şirketlerinde yapılan muhasebe usulsüzlüklerinin birçok yatırımcının zarar etmesine neden olmasının ardından, denetçinin bağımsızlığı ve bağımsız denetim faaliyetinin etkinliği tartışılmaya başlanmış ve muhasebe, denetim ve kamuyu aydınlatma konularında bir dizi önlem alınmıştır. 2002 yılında yürürlüğe giren Sarbanes-Oxley Kanunu özellikle bağımsız denetim ve kamuyu aydınlatma alanlarında getirdiği reform niteliğindeki düzenlemelerle yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Söz konusu kanun ile getirilen düzenlemeler 1934 tarihli Securities Exchange Kanunu kapsamındaki ihraççılar ile bu ihraççılara bağımsız denetim hizmeti veren muhasebe firmalarını kapsamaktadır. Sarbanes-Oxley Kanunu ile; halka açık şirketlerin üst düzey yöneticileri, halka açık şirketlerin kamuyu aydınlatma yükümlülükleri, bağımsız denetim süreci ve bu sürecin kontrolü, halka açık şirketler nezdinde denetim faaliyeti yapacak olan muhasebe firmalarına ve denetim sürecine ilişkin olarak Public Company Accounting Oversight Board'un oluşturulması ve daha önce menkul kıymet kanunları ile tanımlanmış müeyyidelerin artırılarak yeniden

düzenlenmesi, konularında, 1929 buhranını takiben 1930'lu yıllarda yapılan radikal düzenlemelerin ardından belki de en radikal düzenlemeler olarak nitelendirilebilecek düzenlemeler yapılmıştır.

Bu düzenlemeler bağımsız denetim ve kamuyu aydınlatma alanında yeni bir dönemin başlangıcının ilk belirtileri olmuş ve ülkemizde de Kurul tarafından, Seri:X, No:16, Sermaye Piyasasında Bağımsız Denetim Hakkında Tebliğ'de paralel düzenlemeler yapılmıştır. Seri:X, No:19 ve Seri:X, No:21 sayılı tebliğlerle söz konusu tebliğin bazı hükümleri değiştirilmiş ve tebliğe bazı yeni maddeler eklenmiştir. Bu değişikliklerle, bağımsız denetim şirketlerinin, bağımsız denetim hizmeti verdikleri ihraççılara, defter tutmak ve buna ilişkin diğer hizmetleri, finansal bilgi sistemi kurma ve geliştirme, işletmecilik, muhasebe, finans ve bunların uygulamaları ile ilgili işlerde müşavirlik hizmetleri, belge düzenleme ve rapor hazırlama hizmetleri, değerlendirme ve aktüerya hizmetleri, iç denetim destek hizmetleri, tahkim ve bilirkişilik hizmetleri ve diğer danışmanlık hizmetlerini vermeleri yasaklanmış, bir bağımsız denetim şirketinin herhangi bir ihraççıya en fazla birbirini takip eden 5 yıl süreyle hizmet verebileceği; 5 yılın ardından 2 hesap dönemi geçmedikçe aynı ihraççının denetiminin bu kuruluş tarafından yapılamayacağı hükme bağlanmış, ihraççıların denetim komitelerinin görev ve sorumlulukları belirlenmiş, mali tabloların kamuya açıklanmasında şirket yöneticilerine birtakım ek yükümlülükler getirilmiştir.

Bu düzenlemelerin halkın iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılabileceği, güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışan bir sermaye piyasasının oluşturulmasına katkısı inkar edilemez. Bununla birlikte yapılan düzenlemelerin iki açıdan eksik olduğu düşünülmektedir. Öncelikle Amerika Birleşik Devletlerinde yapılan düzenlemelerin paralelinde yapılan bu düzenlemelerin yaptırım yönü eksiktir. SPKn'nda yapılacak değişikliklerle Sarbanes-Oxley Kanunu ile yapılan ve bizdeki değişikliklerin de ilham kaynağı olan düzenlemelerin yaptırım yönünün de adapte edilmesinin bu düzenlemelerin etkinliğini artırmada yararlı olacağı düşünülmektedir. Diğer taraftan bu düzenlemeler yukarıda da ifade edildiği üzere halka açık bankalar ve sigorta şirketleri açısından bağlayıcı nitelikte değildir. Söz konusu düzenlemelerin sermaye piyasalarında fon talep eden tüm ihraççılar için bağlayıcı olması da hayati öneme sahiptir. Bu çerçevede, yapılan düzenlemelerin tüm piyasa katılımcıları için bağlayıcı olmasını teminen gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasını ve ilgili otoritelerle bu konuda işbirliği içerisinde hareket edilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir.

Diğer taraftan sermaye piyasalarında sunulan bağımsız denetim hizmetinin iyileştirilmesine ve kontrolüne yönelik olarak,

Amerika Birleşik Devletleri'nde AICPA tarafından uygulanan ve çalışmada detaylı olarak verilen ve BDDK tarafından oldukça sınırlı kapsamda mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların sadece 2001 yılı mali tablolarına ilişkin olarak da uygulandığı ifade edilebilecek olan Peer Review sistemine yakın bir denetim mekanizmasının ülkemize adapte edilmesinin de faydalı olacağı düşünülmektedir. Böylesi bir uygulamanın bağımsız denetimde kaliteyi artıracığı ancak süreklilik arz etmesinin ise piyasa açısından maliyetli olacağı düşünülmektedir. Bu açıdan benzeri bir uygulamanın, belirli kriterler çerçevesinde, özellikle kriz dönemlerinde sermaye piyasasında faaliyette bulunan kurumlara ve ihraççılara hizmet veren denetim şirketlerine uygulanmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA

AKSOY, Tamer

2002, **Tüm Yönleriyle Denetim, AB ile Uyum Sürecinde Denetimde Yeni Bir Paradigma**, Yetkin Basım Yayım ve Dağıtım A.Ş., Ankara

American Institute of Certified Public Accountants

2002, **Questions and Answers About the AICPA Peer Review Program**, <http://www.aicpa.org>

BOZKURT, Nejat

1999, **Muhasebe Denetimi**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul

ÇÖMLEKÇİ, Ferruh

1978, **Muhasebe Denetimi**, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Eskişehir

GÜREDİN, Ersin

1999, **Denetim**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul

KARASİOĞLU, Fehmi, TANER, Tuna

1998, **Kamunun Aydınlatılması Açısından Finansal Bilgi Kaynakları ve Bağımsız Dış Denetim Fonksiyonu**, Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi, Adana

KEPEKÇİ, Celal

2000, **Bağımsız Denetim**, Siyasal Yayınevi, Ankara



Maliye Hesap Uzmanları Derneđi

1999, **Denetim İlke ve Esasları, Vergi Denetimi, Bağımsız Denetim, İç Denetim, Mali Tablolar Denetimi**, Maliye Hesap Uzmanları Derneđi Yayını, İstanbul

ÖZŞAHİN, Gülfer

2000, **Bağımsız Denetçinin Hata ve Hilelere İlişkin Sorumluluğu**, Yeterlik Etüdü, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara

R.M. MORRIS, BLACKSTONE, W. J., N. R. DUPLISIE, P.P. HASENKAMP, C.A. OKEKE, E.J. SEINK, V.A. SMITH

1984, **Bank Control and Audit**, American Bankers Association, Washington, United States

U.S. Securities and Exchange Commission

**The Securities Exchange Act of 1934, The Sarbanes-Oxley Act of 2002**, <http://www.law.uc.edu>

2499 Sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ve İlgili Mevzuat