

Bu rapor, Mayıs 2005'te Türkiye'de yapılan bir tanısıl incelemeden elde edilen bulgulara dayanarak Dünya Bankası ekibi tarafından hazırlanmıştır. Frédéric Gielen liderliğindeki ROSC ekibinde Ayře Seda Aroymak, Georgine Ann-Marie Newman-Alawode ve Zeynep Lalik Mete (ECSPS)'nin yanı sıra AB Üye Devletlerinin ilgili kuruluşlarından uzmanlar da bulunuyordu. İnceleme, çeşitli paydaşların katıldığı ve ÷lke makamlarının önderlik ettiği katılımcı bir süreç vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir.

STANDARTLARA VE KANUNLARA UYUM RAPORU (ROSC)

Türkiye

MUHASEBE VE DENETİM

Mart 2007

İçindekiler

Yönetici Özeti.....	1
I. GİRİŞ.....	1
II. KURUMSAL ÇERÇEVE	3
A. Yasal Çerçeve.....	3
B. Meslek.....	10
C. Mesleki Öğretim ve Eğitim	11
D. Muhasebe ve Denetim Standartlarını Belirleme.....	13
E. Muhasebe ve Denetim Standartlarını Uygulatma.....	15
III. TASARLANAN VE UYGULANAN MUHASEBE STANDARTLARI	22
IV. TASARLANAN VE UYGULANAN DENETİM STANDARTLARI.....	27
V. MALİ RAPORLAMANIN KALİTESİ HAKKINDA ALGILAR.....	29
VI. POLİTİKA TAVSİYELERİ	30

YÖNETİCİ ÖZETİ

Bilgi ekonomisi – iyi işleyen bir ekonomide bilginin rolü – üzerine çalışmaların gösterdiği gibi, mali raporlamanın güvenilirliğini ve varlığını iyileştirmek ekonomik gelişmeyi teşvik etmekte ve mali sistem istikrarsızlığı riskini azaltmaktadır. Bu bağlamda, bu rapor Türkiye’deki muhasebe ve denetim standartları ve uygulamalarının bir değerlendirmesini yapmaktadır. Rapor, Uluslararası Finansal Raporlama Standartları (UFRS) ve Uluslararası Denetim Standartlarını (ISA) mukayese esası olarak kullanmakta ve mali bilgilerin kalitesini değerlendirmek ve politika tavsiyelerinde bulunmak için muhasebe ve denetim düzenlemesi alanındaki iyi uygulamalardan yararlanmaktadır. Türkiye gibi Avrupa Birliği (AB) aday ülkeleri için, bu değerlendirme aynı zamanda AB hukukunun (aynı zamanda *topluluk müktesebatı* olarak bilinen) ilgili gereklerine de dayanmaktadır.

Türkiye’de son yıllarda finansal raporlama ortamının ve çerçevesinin iyileştirilmesi konusunda önemli ilerlemeler olmuştur ve daha geniş ölçekli reformlar da yoldadır. Özellikle, taslak haldeki yeni ticaret kanunu Türkiye’deki şirketler mali raporlamasıyla ilgili yasal düzenlemeleri çağdaşlaştıracak ve UFRS bazlı Türkiye Muhasebe Standartları’nın uygulanması ile IAS bazlı denetim zorunluluğu getirmesiyle ülkedeki muhasebecilik ve denetim mesleğinin önüne zorlu ama fırsatlar içeren bir ortam oluşturmaktadır.

Kurumsal Sektör Muhasebe ve Denetimi Yol Kavşağındadır

Kurumsal sektör (i.e. şirketler kesimi) muhasebe ve denetiminin rolü ve düzenlemesi, içinde yer aldıkları ekonomik çerçeve ve hizmet verdikleri piyasanın yapısı tarafından şekillendirilir. Son zamanlara kadar, Türkiye’de özel işletmeler büyük ölçüde aile denetimindeydi, sermaye piyasalarından ziyade özel finans kaynaklarına (ailenin sahip olduğu bankalar dahil) dayanıyordu, ve mali bilgiler genel olarak piyasa katılımcılarının ihtiyaçlarını karşılamak üzere sağlanan bir kamu mali olarak kabul edilmiyordu; mali bilgiler daha ziyade, erişimin kısıtlı olduğu bir araç niteliğindedi ve yalnızca bu bilginin sağlanmasını isteme yetkisine sahip olanların kullanımına açık idi. Bankacılık düzenlemelerinin bankalara kredi değerlendirme sürecinde şirketlerin mali tablolarını alma zorunluluğu getirmesine rağmen, uygulamada, bankalar, kredi kararlarını kredi alanın mali tablolarından ziyade, öncelikli olarak teminat ve işletme hakkındaki diğer bilgi kaynaklarına dayandırmaktaydı. Bu değerlendirmeler, Türkiye’de muhasebe ve denetim için mevcut düzenlemeler hakkında fikir vermekte, mevcut gerilimlerin nedenlerini anlamayı sağlamakta ve köklü bir dönüşüm geçirmekte olan bir ekonominin yeni ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli olan reformlara giden yolu işaret etmektedir.

Ekonomik ortam, her bir kurumun (vergi makamları gibi) diğerlerinin ne yaptığına bakmaksızın kendi muhasebe ve denetim gereklerini yarattığı bir ortama yol açmıştır. Mali bilgilerin kamuya açıklanması, halka açık şirketlerin de dahil olduğu düzenlenmelere tabi şirketler haricinde, asgari genel şartlara bağlıydı ve çeşitli kullanıcı gruplarının ihtiyaçlarını karşılayan yayınlanmış, genel maksatlı mali tablolar kavramı fiilen bilinmiyordu. Dolayısıyla, piyasaya sağlanan mali bilgilere inanılabilirlik katacak şekilde ehil meslek erbabı tarafından yapılan bağımsız mali tablo denetimi için çok az talep vardı. Son yıllarda, muhasebe ve denetim ortamında ilerleme kaydedilmekle birlikte, uluslararası iyi uygulamalara uymayı başarmak için Türkiye’nin yapması gereken çok şey vardır.

Yasal Çerçeveyi Topluluk Müktesebatı ve Uluslararası Standartlar ile Uyumlu Hale Getirmek

Bu rapor, yasal çerçeve ve düzenlemelerdeki bazı eksiklikleri ortaya koymakta ve piyasa katılımcılarına güvenilir mali bilgilerin sağlanması için sağlam bir yasal temel yaratılması için bunların giderilmesinin Türkiye için bir öncelik olması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda üç konu öne çıkmaktadır:

- Maliye Bakanlığı tarafından oluşturulan muhasebe düzenlemeleri, bankalar ve sigorta şirketleri için sınırlı istisnalar dışında diğer tüm düzenlemelerin üzerinde tutulmaktadır. Sonuç olarak, birden fazla yetki alanına giren tüzel kişiliklerin şirketin defter kayıtları temelinde hazırlanan birden fazla sayıda mali tablo seti hazırlaması gerekmektedir. İlaveten, birçok orta ve büyük işletmenin yönetim bilgi sistemi vergi muhasebesine dayalıdır, ki bu da yönetime işletmeyi etkin şekilde yönetebilmesi için yeterli bilgi (örneğin, konsolidasyon yokluğu) sağlamamaktadır.
- Gizli kullanım için çok sayıda bağımsız, özel maksatlı muhasebe ve denetim sistemlerine dayalı olan bölünük yaklaşımların yerini, beyan ve şeffaflığı tüm piyasa katılımcılarının kullanabileceği kamu malı olarak gören tek bir sağlam genel maksatlı sistemin alması için koordineli çabalar olmalıdır.¹ Şimdiki yaklaşımlar, kıt kaynakların verimsiz kullanılmasına ve piyasa katılımcıları tarafından etkin kaynak tahsisatını sağlayacak kamuya açık mali bilgilerin yokluğuna yol açmaktadır.
- Bankalar, sigorta şirketleri ve kamuya açık şirketler için geçerli olan mali raporlama ve denetim şartları – diğer şirketlere göre daha sıkı olmasına rağmen – genellikle UFRS ve ISA temelinde hazırlanmakla beraber bu standartların gerisinde kalmaktaydı ve düzenleyiciler dahil mali bilgi kullanıcılarına her zaman karar verme amaçları için yeterli güvenilirlikte mali bilgi sağlamamaktaydı. Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK), Türkiye Denetim Standartları Kurulu (TÜDESK), Gelir İdaresi Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü, Sermaye Piyasası Kurulu ile Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumu halen bu konu üzerinde çalışmaktadır.

Bu hususları çözmek için taslak bir yeni Türk Ticaret Kanunu hazırlanmıştır. Bu rapor, taslak Ticaret Kanunu'nun hedefi olan Türkiye'nin yasal çerçevesini genel olarak müktesebata uygun olarak şekillendirmesini desteklemektedir. Taslak Ticaret Kanunu;

- Küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ) hariç tüm şirketlerin Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK) tarafından yayınlanan Türkiye Muhasebe Standartları (TMS)'ye göre hazırlanmış yasal ve konsolide mali tablolarını sunmalarını gerektirmektedir. TMS, UFRS temelinde hazırlanmış ve UFRS'ye karşılık gelmektedir.
- Kanun'da belirtilen tanımıyla KOBİ'lerin, TMSK tarafından yayınlanan basitleştirilmiş muhasebe standartlarını uygulayabilmelerine olanak tanımaktadır.
- Tüm şirketlerin, Kanun'da belirtilen koşulları taşıyan lisanslı bağımsız bir denetçi tarafından denetlenmesini gerektirmektedir. Bu denetimler Uluslararası Denetim Standartları (ISA)'ya uygun olarak yapılmalıdır.
- Tüm şirketlerin yıllık mali tablolarını Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na sunmaları (burada kamuya açıklanacaktır), mali tablolarını şirketin web sayfasında, Ticaret Sicili Gazetesi'nde ve iki ulusal gazetede yayınlamaları gerekmektedir.

Taslak Kanun Türkiye'deki şirketler mali raporlamasıyla ilgili yasal düzenlemeleri ciddi bir biçimde iyileştirecek, ülkedeki muhasebecilik ve denetim mesleği için zorlu ama yeni fırsatlar yaratacaktır. Bu rapor şu hususların göze alınması gerektiğinin altını çizmektedir:

- Bu rapor, gayri faal ya da çok düşük ciroyla faaliyet gösteren işletmeler gibi bir takım şirketlerin denetim zorunluluğundan muaf tutulmasını desteklemektedir.

¹ Çeşitli kanunlar her bir düzenleme kurumuna, Maliye Bakanlığı (MB), Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), ve Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü'ne (SGM), kendi yetki alanlarına giren çeşitli tüzel varlıkların muhasebe ve standartlarını belirleme uygulama yetkisi vermektedir.

-
- Taslak Kanun ve Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu (3568 sayılı Kanun)'da tanımlandığı şekliyle bağımsız mali tablo denetimi yapmaya yetkili kişi ve firmaların Sekizinci Uluslararası Eğitim Standardı ve AB Şirketler Hukuku Sekizinci Direktifi'nde ortaya koyulan uygun eğitim, staj ve tecrübe gerekliliklerini yerine getirmiş olmalıdır.
- Açıklayıcı notlarıyla birlikte tüm mali tabloların ulusal gazetelerde yayınlanması pratik olmayacağından, özet mali tabloların yayınlanması daha uygun bir yaklaşım olacaktır. Ancak, açıklayıcı notlarıyla birlikte mali tabloların tamamının ya Ticaret Sicili ya da doğrudan (ör. Web sayfası yoluyla) kamuya erişiminin sağlanması, notların (örneğin ilişkili şirket bakiyeleri ve şarta bağlı yükümlülüklerle ilgili bilgilerin) mali tabloların anlaşılabilirliği bakımından gerekli olduğu için çok önemlidir.

Yakın geçmişte, Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu, mevcut tüm UFRS ve UMS'lere karşılık gelen tam set Türkiye Muhasebe Standartları (TMS)'yı yayınlamıştır. Başlangıçta taslak olarak yayınlanan ve UMS 32 ile UMS 39'a karşılık gelen TAS 32 ve TAS 39, 2006 yılı Ekim ayında kabul edilmiştir.

Mali Raporlama Şartlarını Uygulama

Uluslararası yatırımcılar ve kredi derecelendirme kuruluşları, Türkiye'nin önde gelen şirketlerinin genel şeffaflık ve beyan seviyelerini “yetersiz” olarak değerlendirmektedir ve genellikle bankacılar müstakbel kredi müşterileri tarafından sunulan mali tablolara, yaygın olarak “gayri resmi olmaları” nedeniyle “güvenmemektedirler.” “Gayri resmîlik” bu raporun konusu dışında kalan bir husus olmakla birlikte (yani, bu daha çok makroekonomi, mali ve sosyal meselelerle ilgilidir), mali raporlama bakımından bu yönde yardımcı olabilecek bazı eylemler vardır. Bunlar, piyasa teşvikleri (yani, pozitif ve caydırıcı teşviklerin bir birleşimini içermektedir.

Bu bağlamda rapor, uygulamaya ilişkin olarak üç ayaklı bir yaklaşım önermektedir:

- Bir şirketin direktörlerinin mali tabloların doğruluğundan yalnızca hukuken değil aynı zamanda fiilen sorumlu olmasını sağlayacak şekilde kurumsal yönetim çerçevesini tadil etmek. Bu, tavsiye edilen Kurumsal Yönetim Standart ve Kanunlara Uyum Raporu (Corporate Governance ROSC) için bir odak alanı olmalıdır.
- Denetimin yasal olarak zorunlu kılındığı hallerde muhasebe standartlarına uyararak raporlama yapmaktan sorumlu olan iyi yönetilen bir denetim mesleğini daha da geliştirmek. Yukarıda belirtilen yasal denetimlere ek olarak rapor, TÜRMOB'un, devredilmiş düzenleme yetkisiyle lisanslı denetçilerin düzenlenmesini etkin bir şekilde sürdürmesini desteklemektedir; burada denetçiler, ‘tam ISA’ya uygun olarak mali tablo denetimi yapmaktan sorumlu TÜRMOB üyelerini ifade etmektedir. Diğer çalışmalarının yanı sıra TÜRMOB, üyelerinin yaptığı denetim faaliyetlerinin kalite güvencesi uygulamaya, üyeleri üzerinde disiplin yetkisini uygulamaya ve hem bireylere hem de denetim firmalarına denetim ruhsatı vermeye devam etmelidir. Denetçilerin devredilmiş yetkiyle düzenlenmesinin, denetim mesleğinde bir kalite güvencesinin temin edilmesi ve yukarıda belirtilen işlevlerin fiilen ve şeklen kamusal bir dürüstlikle yerine getirilmesi bakımından bir ‘kamu gözetim sistemi’ ile güçlendirilmesi gerekmektedir. Söz konusu gözetim sistemi “uygulama yapmayanlar” tarafından yürütülmeli ve meslekten bağımsız olmalıdır.
- Kurumsallaştırılmış mali bilgi uygulama mekanizmalarını geliştirmek. Bu raporda teşhis edilen, mevcut muhasebe şartlarına müteaddit uymazlık olayları şunu göstermektedir ki, mali tablolarda muhtemelen büyük etkisi olacak olan, ancak mali tabloların denetçileri tarafından yeterince dikkat çekilmeyen açığa vurulmamış aykırılıklar olabilir. Bu rapor, mevcut düzenleyicilerin işbirliğiyle veya birleşik bir mali bilgilendirme ve uygulama kurumu vasıtasıyla, düzenleyicilerin muhasebe

standartlarının uygulanmasını sağlamak konusunda daha aktif bir rol almaya devam etmesini önermektedir. Mevcut gözetim ve yasal uygulamalar göstermektedir ki, düzenlemelere uyulmaması durumunun menfaatler üzerinde menfi bir etki yapmadığı hallerde, raporlama gerekliliklerinin yerine getirilmemesine ancak ikinci derecede önem verilmektedir. Sermaye Piyasası Kanunu Madde 50(a) uyarınca, borsadaki sigorta şirketleri SPK tarafından getirilen mali raporlama şartlarından muaf tutulmuşlardır; sigorta şirketlerinin hali hazırdaki raporlama zorunluluklarının, bunların tam konsolidasyona tabi tutulmuş mali tablo hazırlamasını gerektirmemesi bakımından, söz konusu mali kurumların hissedarları ve yatırımcıları açısından doğru algılanmayabilir.

Akademik Öğrenim, Mesleki Eğitimi İyileştirmek, ve Muhasebecileri “Yeniden Teçhiz Etmek”

Bu iyileştirmelere paralel olarak, denetlenmiş mali tabloların kalitesini artırmak ve kamu güvenini yükseltmek için muhasebe ve denetim mesleğinin kapasitesini artırmaya güçlü bir gereksinim vardır. Bu, yeni muhasebe ve denetim şartlarının gerçekten anlaşılması ve benimsenmesi, hazırlayıcılar, denetçiler ve düzenleyiciler için ilgili öğretim ve eğitimi gerektirmektedir. Genel amaçlı mali raporlama ihtiyaçlarına yönelik daha büyük bir odaklanma olmalıdır. Bu bakımdan, mevcut muhasebecilerin yanı sıra gelecekteki muhasebecilerin de kapasitesini artırmak zorunludur. Bu rapor, aşağıdakiler dahil olmak üzere kapasite sorunlarını çözmek için birtakım tavsiyelerde bulunmaktadır:

- UFRS ve ISA'ya uygun eğitim malzemelerinin geliştirilmesi yoluyla mesleki ve akademik eğitime yardım etmek ve muhasebe mesleği ve üniversiteler dahil olmak üzere iş dünyası arasındaki ilişkileri geliştirmek.
- TÜRMOB'un sürekli olarak Türk muhasebeci ve denetçilerinin ihtiyaçlarını karşılayacak mesleki kalifikasyonlarını, AB Sekinci Şirketler Hukuku Direktifi ve IFAC'ın Uluslararası Eğitim Standartları'nı da dikkate alarak, gözden geçirmeye devam etmesi .
- TÜRMOB'un mecburi Sürekli Mesleki Gelişim (Continous Professional Development - CPD) şartını geliştirmesi ve bunu yaparken asgari CPD miktarını IES 7 doğrultusunda belirlemeli ve CPD şartlarına uyulmasını temin etmesi gerekmektedir.
- Sektördeki muhasebecilerin ihtiyacı olan düzenlemeleri yapmayı hedeflemek. Bazı paydaşlar, sektörde güncel muhasebe bilgisinin yokluğuna ilişkin endişelerini dile getirdiler. Rapor, muhasebecilerin yeniden teçhiz edilmesini desteklemek için, pozitif teşvikler (örneğin, eğitim vergi kolaylığı) ve caydırıcı teşviklerin (örneğin, kurumsal yönetim mekanizmaları yoluyla) karışımından oluşan bir politika tavsiye etmektedir.

Teşhisten Reforma

Bu raporun tavsiyeleri birbirlerini destekleyicidir ve uygulama için bütüncül, çok disiplinli yaklaşım gerektirmektedir. Aynı zamanda, rapor kurumsal mali raporlamanın kalitesini yükseltmek için yalnızca politika tavsiyeleri vermektedir. Bu değerlendirmenin başlaması üzerine Türkiye, değerlendirmeye katılmak ve tavsiyelerin uygulamaya konulmasına ilişkin olarak politika belirleyiciler, düzenleyiciler ve diğer paydaşlara danışmanlık yapmak üzere muhasebe ve denetim reformu için bir çok disiplinli Ulusal Yürütme Komitesi (NSC) kurmuştur. Diğer ülkelerin başarılı deneyimlerine dayanarak rapor, NSC'nin Türkiye'de mali raporlamanın kalitesini ve varlığını yükseltmek için bir Ülke Stratejisi ve ayrıntılı bir Ülke Eylem Planı (Country Action Plan - CAP) geliştirmesini tavsiye eder. Strateji Hükümet tarafından onaylanmalı ve CAP, NSC'nin koordinasyonu altında ve uluslararası kalkınma ortaklarının yardımıyla uygulamaya konulmalıdır. Bu bağlamda Rapor, NSC'nin üyesi olan kurumların NSC'de üst düzeyde ve önümüzdeki önemli gündemi uygulayacak yeterli personel ile temsil edilmesini tavsiye etmektedir.

I. GİRİŞ

1. Türkiye’de muhasebe ve denetim uygulamalarının bu değerlendirmesi, Standartlara ve Kodlara Uyuma Raporları (ROSC’ler) hazırlamak için Dünya Bankası ile Uluslararası Para Fonunun (IMF) ortak girişiminin bir parçasıdır. Değerlendirme, kurumsal mali raporlamanın kalitesini etkileyen muhasebe ve denetim ortamının güçlü ve zayıf yönlerine odaklıdır ve hem zorunlu şartların hem de gerçek uygulamanın bir incelemesini içermektedir. Rapor, Uluslararası Mali Raporlama Standartları (UFRS)¹ ve Uluslararası Denetim Standartlarını (ISA)² mukayese esaslı olarak kullanmakta ve muhasebe ve denetim düzenlemesi alanında uluslararası deneyim ve iyi uygulamalardan yararlanmaktadır. Türkiye gibi Avrupa Birliği (AB) aday ülkeleri için, değerlendirme aynı zamanda AB hukukunun (aynı zamanda topluluk müktesebatı³ olarak bilinen) ilgili gereklerine de dayanmaktadır. Rapor bazen, çoğu AB Üye Devletindeki halihazır uygulamaların ötesinde bir pozisyon almaktadır (örneğin, kamu yararı işletmeleri⁴ için UFRS kullanılmasını ve tüm yasal denetimler için ISA kullanılmasını tavsiye etmektedir, ve bu standartların ve ilgili standart belirleme süreçlerinin daha da geliştirilmesini sağlamak için halen uluslararası seviyede devam etmekte olan uluslararası girişimlere dayanmaktadır). Bu pozisyonlar raporda açıkça ortaya konulmaktadır.

2. Türkiye 67.8 milyon nüfusa ve 2004 sonu itibariyle kişi başına US\$ 7,500’lük gayri safi yurt içi hasılaya (GSYİH) sahiptir.⁵ Türkiye, 2001 ekonomik ve mali krizlerinden düzenli bir şekilde düze çıkmaktadır. 2001 yılında önemli ölçüde küçüldükten sonra, Türk ekonomisi son üç yılda hızlı bir oranda büyümüş ve enflasyon 2004 yılında tek basamaklı seviyelere inmiştir.⁶ 2001 bankacılık krizine tepki olarak mali sektör dahil, birçok alanda birçok reform başlatılmıştır. Ancak, ekonomiyi daha üretken kılma rolünü yerine getirebilmesi için mali sektörde daha fazla reform gereklidir. Aralık 2004’te AB üyelik müzakerelerinin başlatılması için Türkiye’ye resmi davet yapmıştır. Bu rapor, Türkiye’ye mevzuatını müktesebatla uyumlaştırması için yardımcı olacak tavsiyelerde bulunmaktadır.

¹ Bu raporda IFRS, hem Uluslararası Muhasebe Standartları Kurulu tarafından yayınlanan Uluslararası Mali Raporlama Standartları (IFRS) hem de Uluslararası Muhasebe Standartları Komitesi Kurulu tarafından yayınlanan Standartları kastetmektedir, ve her biri Uluslararası Mali Raporlama Yorum Komitesinin (IFRIC) Yorumları için geçerlidir.

² Bu raporda ISA, Uluslararası Muhasebeciler Federasyonunun (IFAC) Uluslararası Denetim ve Güvence Standartları Kurulu (IAASB) tarafından geliştirilen Uluslararası Denetim Standartları ve ilgili uygulama bildirimlerini kastetmektedir.

³ Bugüne kadar, AB’de üye ülkelerinin özel sektör muhasebe ve denetim zorunluluklarının uyumlaştırılması şirketler hukuku uyumlaştırma programının bir parçası olmuştur. Bunun sonucunda, muhasebeyle ilgili bir takım Şirketler Hukuku Direktifleri benimsenmiştir. Bunlar, şirketlerin yıllık hesaplarıyla ilgili Dördüncü (1978), grup şirketlerinin konsolide hesaplarıyla ilgili Yedinci (1983) ve bu yıllık ve konsolide hesapların denetçileri için ruhsatlandırma gereklilikleriyle ilgili Sekizinci (1984) Direktiflerdir. Bunlara ek olarak, banka ve sigorta şirketleri için uzmanlaşmış Direktiflerle halka açık şirketlerde UFRS uygulamasıyla ilgili 1606 sayılı Yönetmelik bulunmaktadır.

⁴ Bu rapor içinde, *kamu yararı işletmeleri*, işlerinin mahiyeti, büyüklüğü, çalışan sayısı ve paydaş yelpazesi nedeniyle genel halkın menfaatinin bulunduğu tüzel kişiliklerdir. Bankalar, sigorta şirketleri, yatırım fonları, emeklilik fonları, borsa şirketleri ve kamu işletmeleri dahil büyük işletmeler bunlara örnek gösterilebilir.

⁵ Kişi başına satın alma gücü paritesine dayalı gayri safi yurt içi hasıla, Uluslararası Para fonu, Dünya Ekonomik Görünüş Veritabanı, Nisan 2005.

⁶ Türkiye’nin yıllardır kabul edilmiş olduğu gibi, bir hiperenflasyon ekonomisi özel muhasebe teknikleri gerektirir, çünkü bir işletmenin faaliyet sonuçlarını ve mali durumunu ulusal para birimi cinsinden, başka şekilde ifade etmeksizin, raporlamak faydalı olmayacaktır. Böyle bir ekonomide para, başka zamanlarda meydana gelen işlemlerden ve olaylardan gelen miktarları, aynı muhasebe dönemi içinde dahi, karşılaştırmayı anlamsız kılacak oranda satın alma gücünü kaybeder. Bu rapora bilgi sağlaması için incelemesi yapılan mali tablolarda enflasyon muhasebesi uygulanmıştı. Paragraf 53’de bu konu ele alınmaktadır.

3. **Özel sektör, küçük ve orta ölçekli işletmelerin de (KOBİ)⁷ önemli payıyla, Türkiye'nin ekonomisinin yaklaşık %80'ini oluşturmaktadır.** Özelleştirmede ilerleme sınırlıdır ve bazıları borsada işlem gören ve kamu mülkiyetinde olan (örneğin, bankalar, telekom, havayolu, elektrik) önemli sayıda kamu yararı işletmesi mevcuttur. Kamu mülkiyetindeki işletmelerin mali raporlama şartlarını ve uygulamalarını değerlendirmek bu rapor kapsamında önemli addedilmektedir ve Hükümetin bu işletmelerin yönetimini iyileştirme hedefiyle tutarlıdır. Aynı zamanda bu rapor, KOBİ'lerin finansmana erişimini iyileştirme bakış açısıyla KOBİ mali raporlamasının kalitesini de değerlendirmektedir.⁸

4. **Bankacılık sektöründe mali aracılık, özellikle tüketici sektöründe, iyileşmektedir, ancak reel sektöre orta ve uzun vadeli yatırım kredisi verme bakımından hala geridedir.** Türk mali sektörünün büyüklüğü nispeten küçüktür ve bankacılık sektörünün hakimiyeti altındadır, ki bu sektörün varlıkları tahmini olarak GSYİH'nin %84'üne denk gelmektedir. 2005 sonu itibariyle faaliyette 434'si mevduat bankası, 13 yatırım bankası, 4'ü de katılım bankası olmak üzere 51 banka bulunmaktadır. En büyük beş banka, toplam bankacılık varlıklarının %61'ini oluşturmakta, en büyük on banka toplam bankacılık varlıklarının %83'ünü oluşturmaktadır; burada kamu bankalarının payı %33'tür. Önemli özel bankaların çoğu, aile mülkiyetindeki konglomeraların parçasıdır ve karmaşık mülkiyet yapıları nedeniyle, bu şirketlerin basiretli ve şeffaf standartlara uymasını değerlendirmek bazen zor olmaktadır.

5. **Bankacılık dışı mali sektörün rolü biraz sınırlıdır.** Bankacılık dışı mali sektör GSYİH'nin yaklaşık %4'ünü oluşturmaktadır. Halen 45 sigorta şirketi ve bir reasürans şirketi içeren sigortacılık sektörü, önemli bir büyüme kaydetmiştir. 2004 sonu itibariyle 81 kiralama şirketi vardı. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda (İMKB) 308 şirketin hisseleri işlem görmektedir, ve göstergeler 2001 krizinden bu yana yükselmeye başlamıştır. Bu gidişat 2004 ve 2005'te de devam etmiştir.

6. **Bu rapor, Türkiye'de özel sektör muhasebe ve denetimi için düzenlemelerini incelerken ve halen köklü bir dönüşüm geçirmekte olan ekonominin yeni ihtiyaçlarını karşılayacak tavsiyelerde bulunurken bu unsurları göz önüne almaktadır.** Örneğin, özel sektöre verilen krediler sınırlı olmakla birlikte, son zamanlarda düşen faiz oranları dolayısıyla bu sektöre verilen kredilerde artışlar kredi alanlar tarafından iyileştirilmiş mali raporlama ve kredi verenler tarafından da iyileştirilmiş borç muhasebesi gerektirecektir. Ayrıca, döviz alış verişi pozisyonlarının önemli olduğu bir ortamda (2004 sonu itibariyle döviz cinsinden krediler US\$26 milyara ulaşmıştır, yani toplam kredilerin %35'ini oluşturmaktadır), muhasebenin hem kredi alan hem de veren seviyesinde döviz riskine mazur kalışı yeterli şekilde ölçmesi mali sistem istikrarı açısından önemlidir.^{9, 10} Nihayet, aile mülkü işletmelere ilişkin güçlü tarihsel geleneği ile konglomeralar ve gruplar Türkiye'de çok önemlidir. Sonuç olarak, konsolidasyon ve ilgili taraf bilgileri bir grubun mali durumu ve performansını ortaya koymak için vazgeçilmezdir.

⁷ Türkiye'de KOBİ'ler için faaliyette buldukları çerçeveye bağlı olarak çeşitli kuruluşların kullandığı birkaç tanım vardır.

⁸ Finansmana erişim KOBİ'lerin yaşadığı sürekli bir sorundur. Finansman tahditleri, muhtemel kredi müşterileri hakkında mali bilgilerin yokluğu nedeniyle nakit akışı tabanlı kredi analizi yerine yaygın olarak kullanılan varlık tabanlı analiz dahil olmak üzere, mali kurumlar tarafından yapılan zayıf bir risk değerlendirmesini gerektirmektedir. Bu nedenle, KOBİ mali raporlamasının iyileştirilmesi, KOBİ'lerin finansmana erişimini arttırmadaki için çok yönlü yaklaşımda önem arz etmektedir.

⁹ Kaynak: BDDK Aralık 2004 itibariyle "Bankacılık Sektörü Kredileri (TMSF dahil)" Geçici Bilgiler.

¹⁰ Bu kapsamda, Türkiye'de muhasebe şartları tüm döviz cinsinden borçların cari döviz kurundan yeniden değerlendirilmesini ve gerçekleşmemiş kur kayıplarının gelir tablosuna kaydedilmesini gerektirmesi oldukça güven vericidir.

7. Bu bağlamda rapor, kurumsal mali raporlamanın kalitesini artırmak ve sürdürülebilir özel sektör büyümesini ve mali sistemde istikrarı destekleyecek bir mali raporlama platformu oluşturmak için politika tavsiyeleri ortaya koymaktadır. Ulusal Yürütme Komitesinin (NSC), reform sürecinde ilk adım olarak bu raporda ana hatları ortaya konulan tavsiyelere (VI. Bölüm'e bakınız) dayalı olan bir Ülke Stratejisi ve ayrıntılı bir Ülke Eylem Planı (CAP) geliştirmesi beklenmektedir.¹¹

II. KURUMSAL ÇERÇEVE

A. Yasal Çerçeve¹²

8. 1 Ocak 1957'de yürürlüğe giren Ticaret Kanunu (bundan sonra "Ticaret Kanunu (1957)" olarak anılacaktır) beş temel iş ortaklığı çeşidi için temel muhasebe, denetim ve mali raporlama gerekliliklerini ortaya koymaktadır:

- Kollektif Şirket, ortak bir ticari unvan altında ticari faaliyette bulunma amacıyla kurulmaktadır. Ortakların ortaklığın borçları için müşterek sınırsız sorumluluğu vardır.
- Komandit Şirket, komanditer ortak adı verilen bazı ortakların iştirak ettikleri sermaye oranında ortaklığın borçlarından sorumlu olduğu, komandite ortak denilen diğer ortakların ise sınırsız sorumluluğa sahip olduğu şirkettir.
- Kooperatif şirket, karşılıklı yardım ve teminat ilkesine dayalı olarak kurulmaktadır.
- Limited Şirket, hisseleri halka açık olarak alınıp satılmaz. Limited şirketler genellikle az sayıda ortağa (asgari iki ve azami 50) ve asgari 5.000 YTL¹³ (yaklaşık US\$ 3.700 muadili) sermayeye sahiptir. Limited şirketlerin bir kurul yapısı yoktur ve şirketi yönetme ve temsil etme hakkına sahip müdürler tarafından yönetilirler.
- Anonim Şirket, hisseleri halka açık olarak alınıp satılabilir. Anonim şirketler genellikle çok sayıda hissedara (asgari beş) ve asgari 50.000 YTL (yaklaşık US\$ 37.000 muadili) sermayeye sahiptir. Anonim şirketlerin üniter kurul yapısı (yönetim kurulu veya İdare Meclisi) vardır. Halka açık anonim şirketler, yani borsada hisseleri alınıp satılan şirketler ve 250'den fazla hissedarı olan şirketler, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) gözetimi altındadır. Ekim 2006 itibarıyla, halka açık şirket sayısı 614'tür ve bunların 330'unun hisseleri İMKB'de işlem görmektedir.

Ocak 1995 ila Nisan 2005 tarihleri arasında Türkiye'de 447.296 yeni şirket kurulmuştur.¹⁴ Limited şirketler bu on yılda kurulan tüm yeni şirketlerin %89.3'ünü ve anonim şirketler %6.8'ini oluşturmaktadır.

¹¹ Değerlendirmenin başlangıcında Hazine, değerlendirmeyi incelemek ve tavsiyeleri uygulamaya koymak amacıyla Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK), Türkiye Serbest Muhasebeciler Birliği (TÜRMOB), Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB), Maliye Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Hazine Müsteşarlığı, Sigortacılık Genel Müdürlüğü ve Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü temsilcilerinden oluşan bir Ulusal Yürütme Komitesi kurmuştur.

¹² Bu rapor muhasebe, denetim ve mali raporlamaya ilişkin yasal ilkelerin ana hatlarını ortaya koymakta olup bu konulara ilişkin bir giriş yapmaktan öteye gitmeyi amaçlamamaktadır. Bu rapor kanunların etraflı yorumunu yapmamaktadır ve okuyuculara yasal tavsiyede bulunmamaktadır.

¹³ Türkiye Cumhuriyeti Para Birimi Kanunu No.5083, 1 Ocak 2005'te yürürlüğe girmiş ve Türkiye Cumhuriyetinin önceki para birimi olan Türk Lirasından (TL) altı sıfır silmiş ve Yeni Türk Lirasını (YTL) yaratmıştır. Dolayısıyla, 1 YTL = 1.000.000 TL.

¹⁴ Devlet İstatistik Enstitüsü, 1957'de Ticaret Kanununun yürürlüğe girmesinden bu yana kurulan yeni şirket sayısı hakkında bilgiye sahip değildi. ROSC ekibi, son on yıldaki bilgilere bakmanın, yeni şirket kurma dinamiklerini değerlendirmede daha yerinde olacağını düşünmüştür.

Ticaret Kanunu (1957), bazı asgari defter tutma şartları getirmekle birlikte, mali tabloların hazırlanması ve yayınlanmasını düzenlememektedir. Kanun, anonim şirketlerin “denetçi”lerine (murakıp) ilişkin hükümler içermektedir. Buna göre murakıpların sayısı beşten fazla olamamakta ve eğer sayı birden fazla ise Denetim Kurulunu teşkil etmektedirler. Limited şirketlerin, eğer hissedar sayısı 20’den fazla ise bir “denetçi”ye sahip olması gereklidir. Bunların görevi, işlemleri ve hesapları kontrol etmek suretiyle şirketin işlerini denetlemek olduğundan, bu “denetçiler”in fonksiyonları, başka yerde anlaşıldığı şekilde (örneğin, AB Şirketler Hukuku Direktifleri) mali tabloların bağımsız denetimine karşılık gelmemektedir. Ayrıca söz konusu atamalar için hiçbir ruhsat, ehliyet veya eğitim şartı yoktur.

9. **Ticaret Kanunu (1957), yönetim kurulu üyelerinin, kusursuz olduklarını kanıtlamadıkları veya hissedarlar mali tabloları doğru olarak onaylamadıkları sürece, mali tabloların doğruluğundan topluca sorumlu olduklarına hükmetmektedir.** Yönetim kurulu üyelerinin hukuki ve cezai sorumlulukları vardır.

10. **Çoğu AB Üye Devletinde halen geçerli olan uygulamaya paralel olarak hissedarların bir şirketin mali tablolarını onaylaması gerekmektedir.** Ticaret Kanunu (1957) yeterli şekilde, yıl sonundan itibaren üç ay içinde şirketin mali tablolarının ve kar dağıtımının hissedarlar kurulu tarafından onaylanmasını gerektirmektedir.

11. **Halen parlamentoda gözden geçirilmekte olan yeni Ticaret Kanunu Taslağı (“Taslak Kanun”), şirketler kanununu önemli bir biçimde iyileştirecek ve yeni mali raporlama yükümlülükleri getirecektir.** 2000 yılında, Adalet Bakanlığı tarafından atanan 40 uzmandan oluşan bir Komisyon, yeni bir Ticaret Kanunu hazırlamaya başlamıştır. Taslak Şubat 2005’te tartışılmak üzere yayınlanmıştır. Taslak Kanun’un öngördüğü temel gelişmeler aşağıda özetlenmiştir.

12. **Mali Raporlama Yükümlülükleri:** Taslak Kanun’un 64. Maddesi, KOBİ’ler hariç tüm şirketlerin Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK) tarafından yayınlanan Türkiye Muhasebe Standartları (TMS)’ye göre hazırlanmış mali tablo hazırlamalarını gerektirmektedir. TMS, UFRS temelinde hazırlanmış ve UFRS’ye karşılık gelmektedir. KOBİ’ler TMSK tarafından yayınlanan basitleştirilmiş muhasebe standartlarını uygulayabilecek ama tercihleri doğrultusunda TMS’yi de kullanabilecektir. Politika olarak KOBİ’lerin (UFRS gibi) fazla karmaşık mali raporlama zorunluluklarından muaf tutulması iyi bir uygulamadır ve, tüm şirketlerin UFRS uygulama zorunluluğunun pek yaygın olmadığı, çoğu AB ülkesindeki mevcut uygulamalarla da tutarlılık göstermektedir.

13. **Kanuni Denetim Yükümlülükleri:** Taslak Kanun’un 397 ve 398. maddeleri, tüm şirketlerin, kanunda yetkilendirilen denetçilere veya denetim firmalarına, ISA’ya uygun olarak bağımsız denetim yaptırmasını şart koşmaktadır. Orta ve büyük ölçekli anonim şirketlerinin bağımsız bir denetim firması kullanması zorunlu olmakla birlikte, küçük ölçekli anonim şirketler iki münferit denetçiyi, YMM veya SMMM (tanımlar için aşağıdaki 29. paragrafa bakınız), bağımsız denetçi olarak atayabilecekler. Denetim firmaları her beş yılda bir rotasyona tabi olacak ve müşterilerine yasal ve mali danışmanlık dahil bir takım hizmetleri veremeyeceklerdir. Bu evrensel denetim zorunluluğu 700,000’in üzerindeki şirketin ISA’ya göre denetim yaptırmasını gerektirecektir.

14. Denetim gerekliliklerinin çerçevesinin belirlenmesinde, örneğin hangi şirketlerin kanuni denetime tabi olacağıın, daha ayrıntılı bir değerlendirme yapılması gerekebilir. Aynen UFRS’de olduğu gibi, ISA’nın çok sayıda ve/veya uygun olmayan şirket türlerine uygulanması, uyumun mümkün olduğu durumlarda bile, genel uyum sorunlarını da birlikte getirebilmektedir. Denetim

mesleğinin şu anda sunabileceği uygun kalitedeki hizmetlerin daha büyük bir sayıda talep edilmesi halinde, denetimin kalitesinin ve dolayısıyla kamuoyunda denetim mesleğinin güvenilirliğinin korunması amacıyla yoğun eğitim çalışması gerekecektir. Sözkonusu eğitimler Uluslararası Eğitim Standardı 8 ile uyumlu olmalıdır.

15. **Mali Tabloları Sunma ve Yayınlama Gereklilikleri:** Taslak Kanun, tüm şirketlerin yıllık mali tablolarını Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na sunmaları (burada kamuya açıklanacaktır), mali tablolarını şirketin web sayfasında, Ticaret Sicili Gazetesi'nde ve iki ulusal gazetede yayınlamalarını gerektirmektedir.

16. Açıklayıcı notlarıyla birlikte tüm mali tabloların ulusal gazetelerde yayınlanması pratik olmayacağından, özet mali tabloların yayınlanması daha uygun bir yaklaşım olacaktır. Ancak, açıklayıcı notlarıyla birlikte mali tabloların tamamının ya Ticaret Sicili ya da doğrudan (ör. Web sayfası yoluyla) kamuya erişiminin sağlanması, notların (örneğin ilişkili şirket bakiyeleri ve şarta bağlı yükümlülüklerle ilgili bilgilerin) mali tabloların anlaşılabilirliği bakımından gerekli olduğu için çok önemlidir.

17. **Halen ve Taslak Kanun yürürlüğe girene kadar, çeşitli kanunlar ve yönetmelikler mali raporlamayı bölünük bir tarzda düzenlemektedir, bu da çok sayıda tek başına özel maksatlı muhasebe şartına yol açmaktadır.** Kurumsal mali raporlama şartlarının farklı işletmelere uygulanması, Tablo 1'de özetlenmiştir, bu Tablonun Paragraflar 18 ila 21 ile birlikte okunması gereklidir:

Mali Tablolar	Tüzel Kişilik Mali Tabloları	Konsolide Mali Tablolar
Tüzel kişilikler		
Anonim ve limited şirketler		
Büyük ve orta	Vergi Usul Kanunu ve TDM	Zorunluluk yok
Küçük işletmeler ve tek malikler	Muhasebe Temel Kavramları MSUY'da belirtilmiştir	Zorunluluk yok
Halka açık şirketler	Vergi Usul Kanunu, TDM ve SPK tarafından yayınlanan Tebliğler	SPK tarafından yayınlanan Tebliğler
Bankalar	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından Bankalar Kanununa göre yayınlanan Yönetmelikler ve Tebliğler dahilinde özel muhasebe şartları	
Sigorta şirketleri	SGM tarafından yayınlanan Yönetmelikler ve Tebliğler dahilinde özel muhasebe şartları	Zorunluluk yok

Şekil 1: Kurumsal mali raporlama şartları

18. **1950 tarihli Vergi Usul Kanunu ayrıntılı defter tutma şartları getirmiştir.** Vergi Usul Kanununa göre kendisine verilen yetkilere dayanarak Maliye Bakanlığı, 1 Ocak 1994'ten itibaren yürürlüğe giren Muhasebe Sistemi Uygulama Yönetmeliği (MSUY)'yi uygulamaya koymuştur. MSUY, bazı temel muhasebe kavramları, bir hesap kodu, ve mali tabloların sunulması için bir format getirmiştir, bunlara yaygın olarak Tek Düzen Muhasebe (TDM) denilmektedir. Bu şartların belirtilen amacı, vergi makamlarına bilgi sağlamanın yanı sıra, yeni leasing düzenlemelerinde olduğu gibi, Uluslararası Muhasebe Standartlarına uyumlu bir muhasebe

sistemi kurulmasını sağlamaktır (MSUY ile UFRS arasındaki farkların bir analizi için aşağıdaki Paragraf 53'e bakınız). TDM, bazı iş kuruluşları için değişen muafiyetlerle birlikte, tüm şirketler ve tek malikler için geçerlidir. Örneğin, MSUY'un kapsadığı beş alan¹⁵ içinde, küçük işletmeler ve tek maliklerin yalnızca Basit Muhasebe Kavramlarına, yani basitleştirilmiş raporlama şartlarına, uyması gerekmektedir. Ayrıca, kendi düzenleme kurumlarının gerektirdiği farklı muhasebe şartlarına tabi olan bankalar, sigorta şirketleri, özel mali kurumlar ve mali kiralama şirketleri dahil finansal kuruluşların Vergi Usul Kanunu uyarınca Temel Muhasebe Kavramları, Muhasebe Politikalarının Açıklanması ve Mali Tablo İlkelerine uyması da gereklidir.

19. **1981 tarihli Sermaye Piyasası Kanununa göre Sermaye Piyasası Kurulu kurulmuş ve İMKB'de hisseleri alınıp satılan şirketleri; 250'den fazla hissedarı olan diğer şirketleri, yardım sandıklarını, yatırım fonlarını ve mali aracılık şirketlerini düzenleme yetkisi ile donatılmıştır.** Sermaye Piyasası Kanunu SPK'ya bankalar, sigorta şirketleri, leasing, factoring ve tüketici finansmanı şirketleri hariç, piyasa katılımcılarının raporlama şartlarına uymalarını izleme ve uygulama sorumluluğu vermiştir.¹⁶ SPK, borsada bulunan ve diğer kamuya açık şirketler tarafından mali bilgilerin yayınlanmasını düzenleyen içerik, standartlar ve ilkeleri ve bunların denetimine ilişkin ilkeleri belirleme, izleme ve uygulama yetkisine sahiptir. Bu şartlar, vergi bildirim amaçları için Maliye Bakanlığı tarafından TDM'de ve Vergi Usul Kanununda bulunan şartlara ilavedir.

20. Bankalar ve leasing, factoring ve tüketici finansmanı şirketlerinin, **Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından belirlenen muhasebe şartlarına uygun olarak mali tablolarını hazırlaması ve sunması gerekmektedir.** Kasım 2006'da BDDK bankaların Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK) tarafından yayınlanan Türkiye Muhasebe Standartlarına (TMS) uymasını gerektiren düzenlemeler yayınlamıştır. Ayrıca, kurumsal yönetim ilkeleri çerçevesinde BDDK, bankaların, BDDK'nın düzenleyici kurum olarak talep ettiği tablolara ek olarak, TMS'ya tamamen uyumlu mali tablolar hazırlamasını zorunlu kılmıştır.

21. **Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü (SGM), leasing, factoring, sigorta ve reasürans şirketlerinin düzenlenmesi, gözetimi ve bunların mali raporlama rejiminin belirlenmesinden sorumludur.** Sigorta şirketleri bakımından AB'ye uyan şartların hazırlanması ve uygulamaya konulması, diğer düzenlenen tüzel kişilerle aynı hızla ilerlememiştir. Hazine tarafından yakın zamanlarda yayınlanan Tebliğler, muhasebe gerekliliklerini ve sermaye yeterliliği gibi mali yapı düzenlemelerini AB Sigorta Hesapları Direktifiyle tutarlı şekilde güncellemeyi hedeflemektedir. Ancak şimdi, büyük ölçüde UFRS'ye "dayalı" mali raporlama standartları geliştirilmektedir. Özellikle, "Sigortacılık Muhasebe Sistemi ve Tanımlarına ilişkin Tebliğ" 2004 yılında kabul edilmiş ve Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. SGM, SPK tarafından 2004 yılında sermaye piyasası katılımcıları için yayınlanan "UFRS tabanlı" muhasebe standartlarını getiren Yönetmeliklerden faydalanmaktadır. Ancak SPK'nın yayınladığı muhasebe standartlarıyla ilgili düzenlemelerde değişiklik yapılması öngörüldüğünden, SGM'nin çatışma ve tutarsızlıkların önüne geçmek bakımından bu değişiklikleri de dikkate alması gerekmektedir.

22. **Kanun her düzenleyiciye, ikincil mevzuatta kendi yetki alanında bir denetim firmasının bir tüzel kişiliğin denetimini nasıl yapması gerektiğini düzenleme yetkisi vermektedir, bu da bankalar, sigortacılar ve kamuya açık şirketler için benzer fakat farklı**

¹⁵ Bunlar: (1) Temel Muhasebe Kavramları, (2) Muhasebe Politikalarının Açıklanması, (3) Mali Tablo İlkeleri, (4) Mali Tabloların Hazırlanması ve Sunulması, ve (5) Tekdüzen Muhasebe Çerçevesi ve Fonksiyonları.

¹⁶ Sermaye Piyasası Kanunu Madde 50, bankalar ve sigorta şirketlerinin denetim gözetimi, muhasebe ve mali tablolar bakımından ve diğer düzenleyici kurumlar tarafından yayınlanan diğer şartlara ilişkin olarak özel şartlara tabi tutmuştur.

denetim prosedürlerine yol açmaktadır. Bu da denetim mevzuatında çok parçalılığa sebep olmaktadır. Çeşitli düzenleyiciler tarafından oluşturulan denetim şartları, amaç ve kapsam bakımından topluluk mevzuatındaki şartlardan önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Tüzel kişiliklerin mali durumu ve performansını değerlendirme kapsamında denetlenmiş mali tablolara güvenme durumuna gelince, bu farkların dikkate alınması gereklidir. Türkiye’de denetim şartları iki geniş kategoriye ayrılmaktadır; TDM’ye ve Vergi Usul Kanunu’na göre hazırlanan mali tabloların vergi ve muhasebe denetimi ve düzenlenen tüzel kişiliklerin denetimleri.

- **Vergi denetimi yapma yetkisi, 1989 yılında kabul edilen Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu (buradan itibaren 3568 Sayılı Kanun)’nda belirlenmiştir.** Vergi denetimleri:
 - Yeminli Mali Müşavirler (YMM) tarafından yürütüldüğünde, Gelir İdaresi Başkanlığı’nın (GİB) oldukça itimat ettiği çalışmalardır. Bu sonucu destekleyen şu gerçek vardır ki YMM’ler büyük şirketler için TDM ve Vergi Usul Kanunu (VUK)’a göre hazırlanan mali tabloları onaylayabilecek yegane meslek erbabıdır. YMM’lere vergi denetimi yaptıran kuruluşlar vergi denetiminden muaf olmamakla birlikte, bugüne kadar bu kuruluşların teftişine öncelik verilmemiştir.
 - Aşağıda Bölüm II.B’de gösterildiği gibi, AB Şirketler Hukuku Dördüncü ve Yedinci Direktiflerinin gerektirdiği denetimlerden önemli ölçüde farklıdır. Vergi denetimleri muhasebe denetiminden sonra elde edilen finansal tabloların TDM ve Vergi Usul Kanununa göre revize edilmesidir. Denetimin tanımı SMMM ve YMM’lerin çalışma usul ve esaslarına ilişkin yönetmelikte tanımlanmıştır.¹⁷

Vergi Usul Kanunu, eğer bir şirket şu iki eşikten birisini aşarsa, vergi tabanlı mali tabloların bir YMM tarafından denetlenmesini gerektirmektedir: 3 milyon YTL (yaklaşık US\$2.2 milyon) toplam bilanço, ve yıllık net ciro 6 milyon YTL (yaklaşık US\$4.4 milyon). Mali tablolarda bir hata veya hile fark edildiğinde YMM’nin bu hata veya hileyi düzeltmesi gereklidir. Eğer şirket hata veya hileyi düzeltmeyi reddederse, YMM’nin ilgili Devlet kurumlarına bildirmesi gerekmektedir.

- **Mali sektördeki her düzenleyici kendi yetki alanındaki tüzel kişiliklerin mali tablolarının nasıl denetleneceğine ilişkin farklı şartlar ve kurallar koymaktadır. BDDK bankalar, leasing, factoring ve tüketici finansmanı şirketleri için denetim şartlarını belirlemektedir, öte yandan SPK ise kamuya açık şirketlerin denetim şartlarını belirlemektedir. Hazine, sigorta şirketlerinin denetim şartlarını belirlemektedir.**¹⁸ Bu denetimler aşağıdaki gibi açıklanabilir:

- Sermaye Piyasası Kanunu (SPKn) Madde 16, SPK tarafından kabul edilen bir bağımsız denetim firmasının, kamuya açık şirketlerin mali tablolarını denetlemesini gerektirmektedir. SPKn Madde 22(d) ise, SPK’nın kamuya açık şirketlerin tüm denetçilerini onaylamasını gerektirmektedir. SPK’nın onayladığı denetim firmalarının tümünün, Serbest Muhasebeciler, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Birliği (TÜRMOB) tarafından tescil edilmiş olması gereklidir. Onay için kriterler “Sermaye Piyasalarında Denetim İlkeleri”ne ilişkin Tebliğ’de ortaya koyulmuştur. Başka gerekliliklerin yanı sıra, kabul edilmiş denetim firmalarının ortakları, müdürleri ve bağımsız denetçileri daha önce bu denetimleri yapma yetkisi elinden alınmış bir denetim firmasında çalışmadıklarını beyan etmek durumundadır. Ekim 2006 itibarıyla, bu denetimleri yapmak için onay almış bulunan 93 firma bulunmaktadır. Haziran 2006’da SPK, SPK’ya tabi şirketlerin denetimini yapacak denetçilerin SPK’nın düzenleyeceği ek bir sınava tabi

¹⁷ Tebliğ 20391, 3 Ocak 1990. 3. bölüm

¹⁸ Diğer düzenlenmiş tüzel kişilikler bu raporda özel olarak analiz edilmemiştir.

tutulmasına dair yeni bir yönetmelik çıkarmıştır. Bu sınav TÜRMOB'un SMMM ve YMM ruhsatlarının yerini almamalı, Taslak Kanun ve 3568 Sayılı Kanun gereğince TÜRMOB'un ruhsatlandırmasına ek olmalıdır.

- o Bankacılık Kanunu (2005) Madde 15, 33 ve 39, hissedarlara sunulan mali tabloların BDDK tarafından kabul verilen bağımsız bir denetim firması tarafından denetlenmesini gerektirmektedir. BDDK, bağımsız denetçilerin ve denetim ortaklarının, şirket dış denetimi yapma yetkilerinin, Türk veya yabancı otoriteler tarafından ellerinden alınmadığını ve daha önce bu tgr bir izin iptaline yol açacak bir denetim faaliyetinde bulunmadıklarını beyan etmelerini istemektedir. BDDK, Merkez Bankası ve TÜRMOB'a danışarak, bir bankanın denetimini yapmak için bir firmanın karşılması gereken kriterleri belirlemekten sorumludur.¹⁹ Halen, banka denetimini yapmaya yetkili 341 firma vardır, ancak dört ila beş firmalık bir grup sektöre hakimdir.
- o Sigorta Denetim Kanunu No.7397 Madde 39, sigorta şirketlerinin denetimini yapabilmek için uygulayıcılar, bireyler ve firmaların Hazine'den onay alması gerektiğini belirtmektedir. Sigorta şirketlerinin bağımsız denetimlerini yapmak için onayın ayrıntılı şartları, Eylül 2003 tarihli "Sigorta ve Reasürans Şirketlerinin Bağımsız Denetiminin Yapılmasına İlişkin" ve "Sigortacılık Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin" yönetmeliklerde belirtilmektedir. Halen, sigorta şirketlerinin denetimini yapmaya yetkili 40 firma vardır.²⁰

Bu bölümük yaklaşım, örtüşme ve kaynakların verimsiz kullanımına yol açmakta ve bunun uygulandıma beceri sahibi bireylerin mevcudiyeti ve teknik kapasitesi bakımından ilave etkileri de olmaktadır. İlaveten, halen yürürlükte olan şekliyle denetim firması onay süreci, bir denetim başarısızlığı durumunda düzenleyicileri önemli risk ile yüz yüze bırakmaktadır. Denetim firması onay süreci, teknik kapasiteden ziyade yapısal birleşim üzerine odaklanmaktadır. Örneğin, onay süreci, bir denetim firmasının başvuru dosyasının incelenmesi ve düzenleyici kurum personelinin bir gün içinde yapılan kısa saha ziyaretini içermektedir. İncelemenin kapsamı, ve inceleyicilerin uzmanlığı bu alanda ortaya çıkan uygulamaların gerisinde kalmaktadır.

23. BDDK ve Hazine, düzenleyiciler ve dış denetçiler arasındaki ilişkiye dair uluslararası tanınmış iyi uygulamaların bazılarını uygulamaya koymuştur. Düzenleyicilerin, dış denetçilerin işini değışen derecelerde kontrol ettiklerine dair delil vardır. Örneğin, denetçilerin iç kontrol ve risk yönetimi hakkında rapor vermesi gereklidir, bunlar bir banka veya sigorta şirketinin işinin sürekliliğini etkileyecek hususlardır. Bankaların basiretli denetlenmesinin bir parçası olarak BDDK denetlenmiş mali tablolardaki rakamların bankalar tarafından basiretli yönetim amaçları için sunulan tekbiçim raporlama paketindeki rakamlarla aynı olduğunu doğrulamaktadır. İlaveten BDDK, denetlenmiş mali tablolardaki çeşitli maddeleri tartışmak üzere denetim firmalarıyla düzenli olarak toplantılar yapmaktadır. Ancak ROSC ekibi, UFRS'yi benimsemek için başlatılan hareketi dikkate alarak, uygun şekilde düzenlenmiş bir çerçevede, dış denetçilerin işlerini daha etkin şekilde kontrol etme fırsatları olduğunu görmektedir. Basel Bankacılık Denetim Komitesi ve Uluslararası Denetim ve Güvence Standartları Kurulu (IAASB), bankacılık gözetmenleri ve bankaların dış denetçileri arasındaki ilişkiyi düzenleyen müşterek bir kılavuzluk sağlamıştır, ki bu BDDK ve Hazine tarafından çerçeve olarak kullanılabilir.²¹

¹⁹ Denetim firmasının TÜRMOB tarafınca tescil edilmiş olması gereklidir.

²⁰ Bankaların ve sigorta şirketlerinin denetimlerini yapmaya yetkili denetim firmaları arasında büyük bir örtüşme vardır. Sigorta şirketlerinin denetimini yapmak için izin başvurusunda bulunan firmaların BDDK ve/veya SPK tarafından banka ve/veya şirket denetimi yapma onaylarının bulunması gereklidir.

²¹ Basel Bankacılık Denetim Komitesi (BCBS), 2002, *Bankacılık denetimcileri ve bankaların harici denetçileri arasındaki ilişki*, BIS. Bu aynı zamanda IAASB tarafından da Uluslararası Denetim Uygulama Bildirisi (IASP) 1004'te yayınlanmıştır.

24. **Düzenlenmelere tabi tüzel kişilikler istisna olmak üzere, Türkiye’deki paydaşların şirket mali tablolarına erişimi bulunmamaktadır.** Şirketlerin, kamuya açıklamak amacıyla, denetlenmiş tüzel kişilik ve konsolide mali tablo vermelerine ilişkin genel bir zorunluluk yoktur. Bu, topluluk müktesebatıyla uyumlu değildir, müktesebat bir şirketin kendi mali tablolarını denetçinin raporu (geçerli hallerde) ile birlikte bir “sicil makamına” (Türkiye’de Ticaret Sicili) vermesini şart koşmaktadır, sicil makamının da bilgileri kamuya açıklaması gerekmektedir.²² Bu durum kullanıcıların karar verme yeteneğini azaltmakta ve sonuç olarak kaynak kullanımını tahrif etmektedir. Daha önce bahsedildiği gibi, bu hususlar Taslak Kanun’la çözüme ulaştırılacaktır.

25. **Düzenlenmiş tüzel kişiliklerin mali tablolarının yayınlanma zorunluluğu vardır:**

- Bankaların yıllık mali tablolarının basılı ve elektronik versiyonlarını denetçi raporu ile birlikte, yıl sonundan itibaren dört ay içinde BDDK’ya ve Türkiye Bankalar Birliğine vermesi gereklidir.²³ Bankalar ayrıca, solo ara dönem mali tablolarını 45 gün, konsolide ara dönem mali tablolarını da 75 gün içerisinde sunmak zorundadır. Ayrıca bu tabloların tüm açıklayıcı notlarıyla birlikte Ticaret Sicili Gazetesi’nde ve kısaltılmış bir versiyonunun Resmi Gazete’de yayınlaması gereklidir. Mali tablolar Türkiye Bankalar Birliği’nin web-sitesinde de yayınlanmaktadır. . Bunun yanı sıra, bankaların mali tablolarını kendi web sitelerinde de yayınlaması desteklenmektedir.

Bankaların Mali Tabloları	Yıllık (Denetlenmiş)	Ara Dönem (Denetlenmiş)	
		Konsolide	Solo
Bilanço Gelir Tablosu Nakit Akım Tablosu Özkaynak Değişim Tablosu	Yıl sonundan itibaren 4 ay içinde	Dönem sonundan itibaren 75 gün içinde	Dönem sonundan itibaren 45 gün içinde
Kar Dağıtım Tablosu		-	-

Şekil 2: Bankalar için teslim son tarihleri

- Sigorta ve reasürans şirketleri, bilançoları ve gelir tablolarını, genel kurulun onayından itibaren bir ay içinde iki günlük gazetede yayınlaması gereklidir.
- Kamuya açık şirketler, üç aylık, altı aylık ve yıllık mali tablolarını SPK’ya sunmak zorundadır. SPK halen elektronik imza kullanımını öngören ve mali bilgilerin teslim edilmesini kolaylaştıracak bir sistem geliştirmektedir. Mali tablolar Borsa Bültenlerinde de yayınlanmaktadır. Ayrıca, şirketlerin kendi mali tablolarını kendi web sayfalarında yayınlamaları teşvik edilmektedir. SPK’nın koymuş olduğu son tarihler aşağıdaki gibidir:

Mali Tablolar	Yıllık	İlk Uygulama	Ara Dönem
Tüzel kişilik			
- denetlenmiş / incelenmiş	Yıl sonundan itibaren 10 hafta içinde	Yıl sonundan itibaren 12 hafta içinde	Dönem sonundan itibaren altı hafta içinde
- denetlenmemiş	Uygulanmaz	Uygulanmaz	Dönem sonundan itibaren dört hafta içinde

²² Bakınız AB Dördüncü Şirketler Hukuku Direktifi Madde 47, AB Yedinci Şirketler Hukuku Direktifi Madde 38 ve AB Birinci Şirketler Hukuku Direktifi Madde 3.

²³ Bankalar üç aylık ve altı aylık mali tablolarını da teslim etmekle yükümlüdür.

Konsolide			
- denetlenmiş / incelenmiş	Yıl sonundan itibaren 14 hafta içinde	Yıl sonundan itibaren 16 hafta içinde	Dönem sonundan itibaren 10 hafta içinde
- denetlenmemiş	Uygulanmaz	Uygulanmaz	Dönem sonundan itibaren 8 hafta içinde

Şekil 3: Halka açık şirketler için teslim son tarihleri

26. **Yukarıda bahsi geçen bölünük yaklaşım ve tutarsızlıklar Taslak Kanun'unuygulanması ve bir çok düzenleyici kurumun TMS ve ISA'yı benimsemesiyle giderilecektir.** Ancak, Taslak Kanun halen yürürlüğe girmemiştir; yürürlüğe girmesinin gecikmesi, mali raporlamada halen uygulamada olan bölünük gerekliliklerin yarattığı karışık durumun uzamasına sebep olacaktır. Türkiye'deki kanun koyucuların önemli önceliği Taslak Kanun'un bir an önce yürürlüğe girmesi olmalıdır.

27. Taslak Kanun'un yürürlüğe girmesi ve TMS'nin uygulanmasını gerektiren diğer düzenleme değişikliklerinin devreye girmesinden sonra, yeni düzenlemelerin başarılı bir şekilde uygulanmasında ciddi zorluklar olacaktır. Bu hem muhasebe ve denetim mesleği hem de gözetim ve uygulatmadan sorumlu düzenleyici kurumlar için zorlu bir süreç olacaktır. Bu zorluklarla başa çıkmak tüm paydaşların kararlı çabalarıyla mümkün olacaktır; eğitim ve öğretim başarılı ve sürdürülebilir bir uygulama için anahtar olacaktır.

B. Meslek

28. **Türkiye'de belirgin şekilde tanımlanmış örgütsel yapısı olan ve kuruluşu 19. yüzyıla dayanan son derece yerleşik bir muhasebecilik mesleği bulunmaktadır.** Bu nedenle, muhasebecilik hizmetlerinin sağlanması, 1942'de Türkiye Muhasebe Uzmanları Derneği (TMUD) kurulmasından öncesine dayanmaktadır. Bu gönüllü özel kuruluşun hiçbir resmi yasal tanınmışlığı veya yasal gücü yoktur ve Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (IFAC) üyesidir. UFRS ve ISA konulu bir takım eğitimlerin haricinde TMUD bu ROSC çalışmasının kapsadığı diğer temel alanlarda aktif değildir. 1989 yılında 3568 Sayılı Kanun, muhasebecilik mesleğine yasal tanıma getirmiş, ehliyet şartlarını belirlemiş, mesleğin örgütsel yapısını düzenlemiştir. Örgütsel yapı iki farklı Oda tarafından desteklenmektedir: Serbest Muhasebeciler ve Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası ve Yeminli Mali Müşavirler Odası, ikisi birlikte TÜRMOB'u oluşturmaktadır. TÜRMOB, yerel odaların ulusal şemsiye kuruluşudur ve mesleki denetim ruhsatları ve SM'lere (bkz. Bir sonraki paragraf) ruhsat vermeye ve mesleki standartları belirlemeye yetkili yegane kuruluştur. TÜRMOB, IFAC üyesidir ve iyi imkanlara sahip bir meslek örgütüdür²⁴.

29. **Türkiye'de muhasebecilik hizmetleri, yasal düzenlemeye tabi bir faaliyettir.** 3568 Sayılı Kanun, mesleği üç grup halinde kademelendirmiş ve her bir gruba ruhsat için farklı eğitim şartları ve izin verilen özgün faaliyetler belirlemiştir:

- SM'ler, bunların sayısı halen 30.000, defter tutma hizmetleri sağlar, mali tabloları ve vergi beyannamelerini hazırlar. Denetim yapamazlar.

²⁴ Başkan, Başkan Yardımcısı, Genel Sekreter ve Haznedarın hepsi İcra Kurulu üyeleridir. Onları tamamlayan 90 tam zamanlı personel, büyük, modern ve iyi döşenmiş bir mekanda çalışmaktadır. TÜRMOB'un yıllık geliri 2004 yılında yaklaşık 15 milyon YTL idi (yaklaşık USS11 milyon muadili), ki bunu münferit odaların yüzde gelir tabanlı ücretlerinden ve ruhsat verme, eğitim kursları ve yayınlardan elde etmektedir.

- SMMM'ler, sayıları 31.000'dir, genel denetim yapabilirler ancak vergi denetimi yapamazlar ve SM'ler tarafından sunulan tüm hizmetlere ek olarak danışmanlık hizmeti verebilirler.
- YMM'ler, sayıları 3.500'dür, defter tutma dışında SMMM'lerin sağladığı tüm hizmetlere ilaveten, vergi denetimi yapabilirler ve vergi mali tablolarını ve vergi beyanlarını "onaylayabilirler". YMM'ler onayladıkları mali tablolardaki hata ve yanlış beyanlardan denetlenen şirketle birlikte müteselsilen sorumludurlar.

Ayrıca, Maliye Bakanlığı, TÜRMOB'un da katkısı ile, zorunlu asgari denetim ücret seviyelerini belirlemektedir.

30. ISA'ya göre yapılan genel maksatlı denetim ile vergi amaçlı yapılan denetim arasında farklar bulunmaktadır. Yürürlüğe girdiği zaman taslak kanun TÜRMOB üyeleri tarafından yapılacak olan genel maksatlı denetim talebini arttıracaktır. Bu bağlamda mesleğin pazarın yüksek kaliteli mali raporlama ihtiyacını karşılayabilecek şekilde yeniden düzenlenmesi bakımından bu iki yaklaşım arasındaki farkların, bunların gerektirdiği uzmanlık, bilgi ve faaliyetlerin iyi anlaşılması önem taşımaktadır. Mesleğin, artan genel maksatlı bağımsız denetim ihtiyacını karşılayabilmesi için güçlendirilmesi ve geliştirilmesi gerekmektedir.

31. TÜRMOB mesleğin büyüyen teknik ve karmaşık taleplerine yetişmek durumundadır. Dış denetim yapan denetim firmalarından oluşan bir odak grubu olan Bağımsız Denetçiler Birliği (BDB)'nin bankacılık ve teknik komiteleri, meslek tarafından UFRS ve ISA'ya ilişkin uygulama hususlarında düzenleme organları irtibat için kullanılmaktadır. BDB herhangi bir yasal tanınma veya yetkiye sahip değildir ancak son zamanlarda hiperenflasyon muhasebesinin Türkiye'de 2005 yılı UFRS mali tablolarında da halen gerekli olup olmadığı konusuna ilişkin olarak mesleğin görüşlerini çeşitli düzenleyici kurumlara bildirmiştir. Düzenleyiciler ve uygulayıcılar arasında böyle diyalog olumlu olup, müşteriye özgü görüşmelerle desteklenmekle birlikte, TÜRMOB'un eğer dış denetime daha fazla odaklanmak istiyorsa, duruşunu yükseltme fırsatı mevcuttur.

32. Türkiye'de meslek, bazı bakımlardan kendi kendini düzenleyicidir. Bankalar, sigorta şirketleri ve halka açık şirketlerin denetiminde çeşitli seviyelerde düzenleme ve gözetim bulunmaktadır (bkz. Bölüm II.E Muhasebe ve Denetim Standartlarını Uygulama). . Örneğin, düzenleyiciler yukarıda paragraf 22'de açıklandığı gibi harici denetçileri onaylama yetkisine sahiptir. Yakın geçmişte IFAC için TÜRMOB'un yaptığı öz değerlendirmesine göre TÜRMOB IFAC Üyelik Yükümlülük Bildirisi (Statements of Membership Obligations – SMO)²⁵'ne uyumludur. Ancak bu bölünük yaklaşım, denetim mesleğini kamu menfaatini korumak amacıyla kamu gözetimine tabi tutan ve denetim mesleğinin kamu yararını korumak için kamu gözetimine tabi olmasını gerektiren yeni AB Sekizinci Şirketler Hukuku Direktifi'nin gerisinde kalmaktadır. Bağımsız bir kamu gözetim sisteminin, TÜRMOB'un yasal denetçileri ve denetim firmalarını onaylama ve tescil, etik standartlarının kabulü, denetim firmaları ve denetim uygulamalarının iç kalite kontrolü, sürekli eğitim, kalite güvence, ve tahkikat ve disiplin faaliyetlerini takip etmesi gereklidir. Türkiye'de böyle bir kamu gözetim sisteminin kurulması halen değerlendirilmektedir..

C. Mesleki Öğretim ve Eğitim

²⁵ IFAC SMO'ları IFAC üyelerine bunların şahsi üyelerinin yüksek kalite performansını temin etmesini desteklemekte kullanılan göstergelerdir. Bunlar SMO1, *Kalite Güvencesi*'ni de içermektedir.

33. **Türkiye’de güçlü bir muhasebecilik öğretim ve eğitim geleneği vardır. Ancak, UFRS, ISA’nın karmaşıklığı ve topluluk müktesebatının şartları dikkate alındığında, mesleğin genişletilmiş bir öğretim ve eğitimden geçmesi gerekecektir.** Başlangıçta, TÜRMOB’un öğretim programı büyük ölçüde, her ne kadar TÜRMOB’un UFRS ve ISA’ya benimsene taahhütleri olsa da, geleneksel Türk vergi beyan ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde tasarlanmıştır. Bu, geçmişte, şirketlerin TMS/UFRS kullanmaları veya ISA’ya göre denetim yaptırılmaları kanunen zorunlu olmadığından anlaşılabilir bir durumdur; Taslak Kanun’un yürürlüğe girmesinden sonra bu konuda değişiklikler olacaktır. Bu nedenle, mevcut ders programının Taslak Kanun’un getireceği yenilikleri, ve özellikle Türkiye Muhasebe Standartları, Uluslararası Finansal Raporlama Standartları ve Uluslararası Denetim Standartlarını dikkate almak suretiyle gözden geçirilmesi gerekebilir.

34. **İş dünyası, hazırlayıcılar ve denetçiler, üniversitelerdeki muhasebe öğretiminin değişen iş ortamının taleplerine ayak uyduramadığını belirtmiştir.** Türk Yüksek Öğretim Kurulu üniversite lisans ve lisansüstü programlarını düzenlemektedir. Hazırlayıcılar ve denetçiler, üniversite mezunlarının UFRS, ISA veya meslek ahlakı hakkında sınırlı bilgiye sahip olduğunu söylemiştir. Bazı üniversitelerin programlarına UFRS konusunu dahil etmiş olmalarına ve denetim firmalarının bünyelerine tutarlı bir şekilde bu üniversitelerin mezunlarını katmalarına rağmen, çoğu üniversite ve meslek okulunun muhasebe derslerinin içeriğini mezunlara mesleğe giriş için temel bilgiyi sağlayacak şekilde modernize etmesi gereklidir.

35. **Yedi kişilik TÜRMOB Sınav Komisyonu, Türkiye’de stajyer muhasebeciler için sınav programını yönetmekte ve kontrol etmektedir.** İki üye Maliye Bakanlığını temsil etmektedir, üç üye, Türk Yüksek Öğretim Kurulu tarafından önerilen beş aday arasından seçilmektedir, ve Maliye Bakanlığı kalan iki üyeyi, TÜRMOB’un gösterdiği dört aday arasından seçmektedir. TÜRMOB’un halen Türkiye genelindeki odalara bağlı yaklaşık 12.000 kayıtlı stajyeri bulunmaktadır.

36. **Mesleki ruhsat için üç seviyeli eğitim şartı vardır ancak bunlar hali hazırda, genel maksatlı mali tabloların yasal denetimini yapmak için meslek erbabının geliştirilmesine ilişkin olarak AB yeni Sekizinci Şirketler Hukuku Direktifinde ana hatları verilen tüm amaçları gerçekleştiremeyebilmektedir.** TÜRMOB verdiği üç tür mesleki muhasebe ehliyetine ilişkin olarak aşağıdaki şartları belirlemiştir :

- SM ruhsatı almak için, adayların bir meslek mensubunun doğrudan gözetimi altında uygulamalı staj dönemini başarıyla tamamlaması gerekmektedir. Gerekli staj süresi meslek lisesi mezunları için altı yıl, iki yıllık meslek yüksek okulu mezunları için dört yıl ve Ekonomi, Hukuk ve Yönetim lisans diploması (BA) sahipleri için iki yıldır. Uygulamalı eğitim, 3568 Sayılı Kanun’ın gereklerinin uygulanması, TDM ve Vergi Usul Kanunu altında ilgili muhasebe yönetmelikleri, sosyal güvenlik kanunu vs.yi kapsamalıdır.
- SMMM ruhsatı almak için, adayların (i) Hukuk, Ekonomi, İş İdaresi, Muhasebe, Bankacılık, Kamu Yönetimi veya Siyasal Bilimlerde en az lisans veya lisans üstü diplomasına sahip olması, (ii) SMMM programına giriş sınavını geçmesi; (iii) bir SMMM veya YMM’nin doğrudan gözetimi altında iki yıllık staj yapması; stajın UFRS,ISA, 3568 Sayılı Kanun’un gerektirdikleri, Tek Düzen ve VUK’un getirdiği muhasebe düzenlemeleri , sosyal güvenlik kanunu, vs... gibi konuları kapsamaları gerekmektedir; (iv) SMMM sınavlarını geçmesi; ve (v) nihayet TÜRMOB tarafından SMMM olarak onaylanması gerekmektedir.

- YMM ruhsat şartları şunlardır: (i) bir SMMM olarak 10 yıllık iş deneyimi, (ii) TÜRMOB tarafından yapılan ilave sınavların başarıyla tamamlaması, ve (iii) TÜRMOB tarafından YMM olarak onaylanmak.

SMMM ruhsatı vermek için Sekizinci Direktif'te yer alan zorunluluklara benzer şartlar öngörülmüştür, ancak Sekizinci Direktif ile kısmi bir uyum söz konusudur – örneğin AB'deki staj zorunluluğu üç yıldır. TÜRMOB, tüm konuların yer almasını teminen, sınav içeriğini Sekizinci Direktif'te yer alan konu listeleriyle karşılaştırmıştır. TÜRMOB, ruhsat gerekliliklerinin standartlara uygun oldummasını sağlamak için Sekizinci Direktif ve IFAC'ın UES gereklilikleriyle karşılaştırmaya devam etmelidir.

Halen, Maliye Bakanlığı memurları ve akademisyenler için istisnai politikalar mevcuttur ve bunlar Sekizinci Direktif ile uyumlu değildir. TÜRMOB'un bir vergi müfettişi olarak veya bir akademisyen olarak asgari sekiz yıl hizmeti olanları denetçi olarak ruhsatlandırmak için yaptığı mesleki sınavlardan muaf tutmaya ilişkin uygulamasının gözden geçirilmesi gereklidir.

TÜRMOB hem stajyerlerine hem de mevcut üyelerine UFRS ve ISA eğitimleri sağlamaktadır. Ancak, ROSC ekibi iş dünyasının mensupları, hazırlayıcılar ve denetçiler arasında, TÜRMOB'un öğretim ve eğitim şartlarının tamamlanmasının, yeni muhasebecilere UFRS ve ISA'ya uygun olarak mali tablo hazırlama veya denetleme becerisini kazandırmadığı algısının olduğunu tespit etmiştir. Kısa vadede, harici denetim yapan büyük ve yerleşik firmaların denetçi stajyerlerine UFRS ve ISA eğitimi şirket içinde verilmektedir.

37. Muhasebeci ve denetçilerin, AB yeni Sekizinci Şirketler Hukuku Direktifine uygun olarak yeterli teorik bilgi, mesleki beceri ve değerleri teminen, resmi bir sürekli mesleki gelişime ihtiyacı olduğu açıktır. Bu ömür boyu öğrenmeye adanma şartı IFAC'ın IES 7, Sürekli Mesleki Gelişim (SMG)'de belirtilmektedir. TÜRMOB'un üyeleri zorunlu bir SMG'ye tabidir, Birliğin temel öğretim ve eğitimden sorumlu bölümü olan TESMER, yıl boyunca üyeler için bir dizi kurslar örgütlemekte ve sunmaktadır. UFRS ve ISA'nın içerdiği karmaşıklıklar ve gerektirdiği derinlemesine bilgiler, tutarlı ve etkin bir SMG şartını bir zorunluk haline getirmektedir. TÜRMOB bu ihtiyacı kabul etmekte ve üyeleri için UFRS ve ISA konusunda kapsamlı bir SMG eğitim fırsatları sunacağını belirtmiştir.

D. Muhasebe ve Denetim Standartlarını Belirleme

38. Vergi Usul Kanunu halen, borsa şirketleri ve bankalar dahil mali kurumlar için bazı muafiyetlerle birlikte, Türkiye'de tüm tüzel kişilikler için muhasebe düzenlemelerinin yetki temelidir. Gelir İdaresi Başkanlığı, vergi toplayan olarak devletin ihtiyaçlarını karşılamak üzere yasal olarak zorunlu muhasebe gerekliliklerini tasarlamaktadır. Bu gereklilikler, karar verme amacıyla genel amaçlı mali tabloları kullanan yerel ve uluslararası düzeyde diğer bazı kullanıcı gruplarının ihtiyaçlarını karşılamamaktadır.

39. Sermaye Piyasası Kanunu, SPK'ya, bankalar ve sigorta şirketleri hariç olmak üzere, IMKB'ye kote şirketler, 250'den fazla hissedarı olan şirketler, ortak fonlar, yatırım fonları ve finansal aracılık kuruluşları için muhasebe ve denetim standartlarını belirleme yetkisi vermektedir. SPK, geçmişte, muhasebe şartlarını piyasada algılanan ihtiyaç temelinde yürürlüğe koymuştur – taslak düzenlemeler tüm ilgili tarafların görüşü alınarak ve yürürlüğe konulmadan önce yorumların alınması için internette yayınlamak suretiyle hazırlanmaktadır. Düzenlemeler Tebliğ şeklinde yayınlanmaktadır. Muhasebe standartlarına ilişkin yayınlanan en son Tebliğ Seri no.X1/25 1 Ocak 2005'ten itibaren geçerli olup, piyasa katılımcılarının muhasebe standartlarını UFRS'ye “muadil” düzeye yükseltmesini amaçlamaktadır. (Bakınız aşağıdaki 54.

Paragraf). SPK aynı zamanda, 31 Aralık 2003'ten itibaren sona eren mali dönemler için "tam UFRS"nin erkenden benimsenmesine de izin vermiştir. SPK halen yapmış olduğu muhasebe düzenlemelerinin UFRS'ye uyumunu inceleyen bir çalışma yapmaktadır.

40. **Bankacılık Kanunu (2005) BDDK'ya kendi denetimi altındaki tüm bankalar için geçerli muhasebe ve denetim standartlarını belirleme yetkisi vermiştir.** BDDK, Kasım 2006'da bankalaraTMSK tarafından yayınlanan TMS'yi uygulama zorunluluğu getiren düzenlemeleri yürürlüğe koymuştur. Bankalar, düzenleyici amaçlarla, mali işbirliklerin konsolidasyonunu yapmakla yükümlüdür. Ayrıca BDDK, kurumsal yönetim ilkeleri kapsamında, kendisinin düzenleyici amaçlarla talep ettiği mali tablolara ek olarak, bankaların TMS ile tam uyumlu mali tablo hazırlamalarını zorunlu hale getirmiştir.

41. **Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü, sınırlı kendi kendini düzenleme sorumluluğuna sahip bir endüstri derneği olan Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği ile işbirliği halinde, sigorta şirketleri için muhasebe standartlarını belirlemektedir.** Yukarıdaki 1 ve 40. paragraflarda varılan sonuçlar SGM için de geçerlidir.

42. **Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK) ulusal muhasebe standartlarını geliştirmek üzere mali ve idari özerkliğe sahip bir kamu kuruluşu olarak faaliyetlerine 2002'de başlamıştır.** Bu standartlar, BDDK, SPK ve Hazine (SGM) tarafından geliştirilmiş olan standartların yerini alacaktır.TMSK'da da temsil edilen SPK ve Hazine de düzenlemelere tabi işletmelerde tutarlı ve karşılaştırılabilir bir mali raporlama sağlanması bakımından,bu standartları benimseyecektir. BDDK TMS'yi Kasım 2006'da benimsemiştir. Yayınlanan yeni düzenlemeler için lütfen 55. paragrafa bakınız.

43. TMSK yönetim kurulu şu kurumları temsil eden dokuz üyeden oluşmaktadır: (1) Maliye Bakanlığı, (2) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, (3) Yüksek Öğretim Kurulu, (4) Hazine Müsteşarlığı, (5) SPK, (6) BDDK, (7) TOBB, (8) bir serbest muhasebeci ve (9) TÜRMOB'dan bir yeminli mali müşavir. Kurul'un üyeleri Türkiye'de mali raporlamanın kalitesinin yükseltilmesinde ortak menfaati olan bir dizi kurum ve makamdan seçilmektedir. Yukarıdaki listedeki son iki üye, uygulama deneyimlerinin mali raporlama yapanlar tarafından kabul edilecek, benimsenecek ve anlaşılacak standartların geliştirilmesi ve uygulamaya konulmasında kritik önem taşıması bakımından, mali tabloların kullanıcıları ve hazırlayıcılarını temsil etmelidir. Kurul komitelerinde muhasebe standartlarının benimsenmesinden önce standartları gözden geçirmek üzere bazı mali tablo hazırlayıcı ve kullanıcıları da yer almaktadır.

44. TMSK, kısmi olarak Maliye Bakanlığı'nın kendisine ayırdığı bütçe payı, kısmi olarak da TÜRMOB'un gelirinin yüzde ikisi ile finanse edilmektedir. Halen görevini ve sorumluluklarını, fonksiyonlarını ve amaçlarını ortaya koyan sağlam bir yasama desteği yoktur ve halen, Sermaye Piyasası Kanunundaki tek bir ek madde ile desteklenmektedir. Taslak Kanun'un uygulanmaya başlanmasından sonra, TMSK Türkiye'de muhasebe standartlarını belirlemeye yetkili tek organ olacaktır. Yakın geçmişte, Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu, mevcut tüm UFRS ve UMS'lere karşılık gelen tam set bir Türkiye Muhasebe Standartları (TMS)'yi yayınlamıştır. Başlangıçta taslak olarak yayınlanan ve UMS 32 ile UMS 39'a karşılık gelen TAS'lar da yakın zaman önce benimsenmiştir.

45. **Türkiye'de muhasebe standartlarının ortaya konulmasındaki bütüncül yaklaşım, denetim standartlarının konulmasında tekrarlanmamaktadır; düzenleyici kurumların kendilerine bağlı kuruluşlar bakımından bu standartları belirleme yetki bulunmaktadır..** Denetim standartlarının konusundaki bu bölünük yaklaşım hem verimsiz hem de beyan ve şeffaflığı tüm piyasa katılımcılarının kullanabileceği kamu malı olarak gören ortak bir platformun

yaratılmasına katkısı yoktur. Türkiye’de özel sektör denetimindeki düzenleme yaklaşımı, uzmanlaşmış kurumların her birinin farklı yükümlülükler geliştirdiği bir yaklaşımdır. Kurumlar arası görevlendirme mekanizmalarının da yokluğu ile bu düzen, kurumların personellerinin uzmanlığının gelişmesi yönündeki çabalarını da engellemekte ve verimsiz bir şekilde görevlerin mükerrer yapılmasına neden olmaktadır.

- **SPK, halka açık şirketler ve diğer sermaye piyasası kurumları için, Sermaye Piyasası Kanunu Madde 22’ye göre bağımsız denetim şartlarına ilişkin ilkeleri belirlemeye yetkilidir.** SPK, ISA’yla tamamen uyumlu bağımsız denetim standartlarının uygulanmasını zorunlu tutmaktadır.
- **Bankacılık Kanunu (2005)’in 15., 33. ve 39. Maddelerine göre BDDK bankalar için denetim koşullarını belirlemektedir.** BDDK, denetimlerde ‘ISA’ya paralel’ standartların uygulanmasını öngören bir düzenleme hazırlamıştır.
- **Sigorta şirketlerinin denetimine ilişkin şartlar Hazine tarafından yayınlanan tebliğler vasıtasıyla konulmaktadır.**

Ayrıca, BDDK, SPK, ve Hazine’nin denetim konularıyla ilgilenen daireleri, ISA konusunda az bir uygulama deneyimine sahiptir. Kurum personeli üniversiteden sonra işe alınmakta ve düzenleyici kurumların yüksek kaliteli iç eğitiminden geçmektedir. Ancak, içeride geliştirilen uzmanlığı sektörden ve/veya muhasebe endüstrisinden personel ile destekleyememek, personelin sonraki gelişimine mani olmaktadır. Bu konu, uluslararası uygulamaya da uygun olarak, personele düzenleyici kesimde ve muhasebe endüstrisinde hem yurt içi hem de yurt dışında burs sağlayarak ve geçici görevlere göndererek ve düzenleyici kesim ve muhasebe endüstrisinden personeli geçici görevle kurumda çalıştırarak çözülebilir.

46. **Türkiye Denetim Standartları Kurulu (TÜDESK)’in ulusal denetim standartlarını oluşturma göreviyle kurulması, denetim standartlarının belirlenmesinin tek bir elden yapılma çabalarını göstermektedir.** TÜDESK, IFAC lisanslama anlaşmasına uygun olarak ISA tercümelerini tamamlamış ve halen IFAC Etik Kuralları’nın tercüme çalışmalarını yürütmektedir. ISA’nın 2002 tercümeleri 2004 yılına göre güncellenmiştir; TÜDESK tercümeleri 2006’ya göre güncelleme aşamasındadır. 15 kişilik TÜDESK Kurulu üretilecek ulusal denetim standartların ISA’ya uyumlu olması için çeşitli komiteler oluşturmuştur.

E. Muhasebe ve Denetim Standartlarını Uygulama

47. **Muhasebe standartlarını düzenleme sorumluluğunun parçalı halini yansıtmak suretiyle, muhasebe standartlarını belirleme yetkisine sahip kurumların her biri aynı zamanda standartlara uyumu izlemekte ve uygulamayı gözetim altında tutmaktadır.** Kendi yetki alanlarında geçerli muhasebe standartlarının uygulanmasından sorumlu düzenleyiciler Vergi Usul Kanunu için Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB), banka ve diğer finans kurumları düzenlemeleri için BDDK, halka açık şirketler için SPK, ve sigorta şirketleri için Hazine’dir. TÜRMOB, mesleki ahlak standartları çerçevesinde, üyelerine denetledikleri şirketlerde ilgili muhasebe standartlarının uygulanmasını kontrol etme yükümlülüğü getirmiştir.

48. **Muhasebe ve denetim standartlarının düzenlenmesi ve uygulanması Vergi Usul Kanunu’yla ilişkili olmaları bakımından, Maliye Bakanlığı’na bağlı Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB) içindeki iki departmandan biri tarafından yerine getirilmektedir.** 3568 Sayılı Kanun kapsamında denetim şartlarının ve TDM ve Vergi Usul Kanununda belirtilen muhasebe şartlarının uygulamaya konulması, GİB tarafından yapılmaktadır. Bu departman 25 kişiyi istihdam etmektedir; bu kişiler Vergi Müfettişlerinden farklıdır ve devlet bütçesinden finanse edilmektedir. Düzenlemedeki prosedürlere ve ilkelere uymak zorunludur. Hazırlayıcılar ve

denetçiler tarafından buna uyulmazsa, Vergi Usul Kanunu ve 3568 Sayılı Kanun Maliye Bakanlığı ve TÜRMOB'a ceza verme yetkisi tanımıştır.

49. **Bu rapor, Avrupa Menkul Kıymetler Düzenleyicileri Komitesi (CESR) tarafından yayınlanan Standart No.1 Mali Bilgilere İlişkin Standartların Uygulanması'nı, halka açık şirketlerde muhasebe standartları uygulatmasını değerlendirmek için mukayese esası olarak kullanmaktadır²⁶.** Kabul edilen bir temelde uygulatma rejiminin kalitesini ölçmek amacıyla (SPK'nın halka açık mali tablo hazırlayıcıları ile ilgili olarak ana uygulatıcı olarak yaptığı gibi), Standart No.1'in ilkeleri, uygulatma rejiminin temel yönlerini değerlendirmek için istikrarlı ve tanınmış bir kılavuz olarak benimsenmiştir. Ancak SPK henüz Standart No.1'in öngördüğü AB raporlama çerçevesini uygulatmamaktadır.²⁷

- **İlke 3-Üye Devletler tarafından kurulan yetkin, bağımsız, idari makamlar İlke 9'da²⁸ belirtilen yayınlayıcılar tarafından sağlanan mali bilgilerin raporlama çerçevesine uymasını sağlamada nihai sorumluluğa sahip olmalıdır.**

Standart, “yetkin, bağımsız, idari makam”ı tanımlamamakta birlikte, sınırlı olarak temel özelliklerinden bahsetmektedir. Buna göre makam, yayınlayıcılar, denetçileri, araçlar, hükümet veya diğer paydaşların etkisi altında kalmamalıdır. Aşağıdakileri yapmak için asgari yetkisi olmalıdır:

- Mali bilgileri izlemek
- Yayınlayıcılar ve denetçilerinden ilave bilgileri istemek ve
- Mali bilgi raporlama çerçevesinin uygulatma amaçlarına uygun önlemler almak (İlkeler 6 ve 7).

SPK, sermaye piyasalarının güvenilir, şeffaf ve istikrarlı işleyişini temin etmekten sorumlu, düzenleyici bir kamu kurumudur; mali ve idari özerkliğe sahiptir. SPK'nın raporlama şartlarının uygulatılmasından esasen Ortaklıklar Finansmanı Dairesi sorumludur ve düzenli bir piyasa temin etmek için “her türlü tedbiri” almaya yetkilidir. Mali tablo hazırlayıcıları SPK ile, onun izleme veya uygulatma faaliyetlerini veya bunların nasıl yürütüldüğünü etkileyebilecek herhangi bir resmi ilişkiye sahip değildir. Yasal uygulatma sürecinde ele almakta, SPK'nın İcra Kurulu, kendisine Denetim Dairesi tarafından getirilen vakaları ele almakta, değerlendirmekte ve alınması gereken uygulama tedbiri konusunda karar vermektedir.

- **İlke 4 – Diğer kurumlar, ilgili yetkin idari makam tarafından denetlendikleri ve bu kurumlara karşı sorumlu oldukları sürece, yetkin idari makamlar adına uygulamayı yürütebilirler.** SPK, Sermaye Piyasası Kanunu altında fonksiyonlarının veya yetkilerinin hiçbirini devretmemiştir. Buna tek istisna, İMKB'nin mali tablolarını zamanında yayınlamayan şirketlerin hisselerinin alım satımını askıya alabilmesidir. BDDK ve Hazine de diğer tüzel kişilikler bakımından işlem yapma yetkisine sahiptirler – diğer herhangi bir düzenleyici adına uygulatma faaliyeti yürütmemektedirler.

²⁶ Raporla banka ve sigorta şirketlerinin genel maksatlı mali tablolarında muhasebe standartlarının uygulatmasını değerlendirirken de bu ilkeleri dikkate almıştır.

²⁷ Bu raporda yalnızca Türkiye'de halihazırda mevcut olan uygulamaları iyileştirmek bakımından önemli olabilecek ilkelere odaklanılmıştır.

²⁸ İlke 9 – Burada belirlenen uygulatma ilkeleri şu yayınlayıcılar tarafından sağlanan mali bilgilere uygulanmalıdır: (a) menkul kıymetleri düzenlenmiş bir piyasada işlem için kabul edilmiş olanlar, (b) düzenlenmiş bir piyasada kendi menkul kıymetlerinin işlem geçmesi için başvuranlar.

- **İlke 5 – Uygulatmayı kimin yürüttüğüne bakmaksızın CESR tarafından konulan uygulatma ile ilgili tüm standartlara uyulmalıdır.** Bankaların ve sigorta şirketlerinin muhasebe şartlarının kanuni düzenleyicileri olarak BDDK ve Hazine, sermaye piyasalarının düzenleyici kurumu olması bakımından SPK ile de işbirliği yapmalıdır. Banka ve diğer finans kuruluşlarının menkul kıymetlerinin gözetimi konusunda SPK'nın rolünün ne olduğunun netleştirilmesi gereklidir. Bankacılık sektörüne ilişkin olarak:

- Sonuç itibarıyla, bankalar Sermaye Piyasası Kanununun raporlama şartlarının çoğundan muaf olduğundan ve BDDK muhasebe çerçevesini belirleme yetkisine sahip olduğundan, BDDK, Standart No.1'de öngörülen muhasebe çerçevesini uygulamaktadır. CESR Standardına uyum, BDDK'nın kanuni denetleme faaliyetlerinin değil, mali bilgi uygulamacısı olarak faaliyetlerinin ışığında değerlendirilmelidir. BDDK'nın faaliyetine, gerçekçi olarak bakıldığında yani ilgili mali raporlama şartlarına uymak için gerekli tutulan mali bilgilerin seviyesi ve kurumun bu çerçevede yapılmasını talep ettiği düzeltmeleri (basiret menfaatleri konusunda herhangi bir sonuçtan doğan etkiye bakmaksızın) göz önünde bulundurmaları gereklidir.
- Bankalar, yönetimleri ve denetçileri kanunen BDDK'ya, mali raporlama şartlarına uyma konusunda BDDK'nın sorgularına yanıt verecek şekilde açıklamalar sunmak ve belgelere erişim sağlamak zorundadır. Bankacılık Kanunu BDDK'nın gerek gördüğü herhangi bir belge veya açıklamayı isteyebileceğine hükmetmektedir. Buna uymamak, para cezası ve/veya hapse yol açabilmektedir.
- BDDK, bu çerçevedeki ihlalleri düzeltmek için mali cezaların haricinde de yaptırım yetkisine sahiptir. Bankacılık Kanunu (Madde 37) BDDK'ya, yayımlanan finansal tabloların gerçeğe aykırı olduğunun tespiti hâlinde gerekli tedbirleri alma yetkisi vermiştir. Son zamanlarda düzeltme yapılmamış veya para cezası verilmemiş olması ya küçük meselelerin gayri resmi olarak halledildiğini (yani eksik bilgilerin gelecekteki mali tablolara dahil edilmesi) veya bunların bankalara geri bildirilmediğini göstermektedir.

Sigortacılık sektörüne ilişkin olarak,

- Sigorta şirketlerini düzenleme ve denetleme fonksiyonları Hazine'nin iki ünitesi arasında bölünmüştür. Yukarıdaki paragraf 41'de açıklandığı gibi, SGM yasama ve yönetmeliklerin hazırlanması, uzaktan denetleme, primler ve kapsama düzeylerinin onaylanmasından sorumludur. Şirketlerin yerinde denetlenmesi ise, Hazine'deki Sigorta Denetleme Kurulu (SDK) tarafından yapılmaktadır. Halka açık bankalarda muhasebe standardı uygulamalarıyla ilgili tespit edilen ilerleme alanları (bkz. Yukarı) benzer şekilde halka açık sigorta şirketleri için de geçerlidir.
- **İlke 6 – Yetkin idari makamlar, gerekli yetkilere ve yeterli kaynaklara sahip olarak, hükümetten ve piyasa katılımcılarından yeterli bağımsızlığa sahip olacaktır.** SPK, idari ve mali özerkliği olan bir kamu tüzel kişiliğidir. Yedi kişilik Kurul, Bakanlar Kurulu tarafından atanır ve İlgili Bakanlıktan (2), Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, BDDK, TOBB ve Sermaye Piyasası Aracı Kurumları Birliğinden temsilcilerden oluşur. Üyeler altı yıl hizmet eder. Bakanlar Kurulu, Kurul üyelerinin ücretlerini belirler. SPK özünde Hükümetten mali olarak bağımsızdır. Alınıp satılan menkul kıymetlerin ihraç bedelinin 3/1000'i tutarında senet ihraç edenlerden alınan ücretler ile finanse edilir. Finansmandaki açıkların Maliye Bakanlığı tarafından kapatılması zorunludur. Bu gereklilik en son 1994 yılında gündeme gelmiştir.

SPK'nın SPK raporlama, muhasebe ve denetim şartlarına uymayı izlemekle uğraşan yaklaşık 100 sermaye piyasası uzmanı vardır. Her biri sosyal bilimlerde lisans diplomasına sahiptir. SPK personeli, 50 kişinin çok geniş kapsamı olan kurumsal finans faaliyetine adanmış olduğunu belirtmiştir. İşe alınan personele ilk altı ayda yoğun bir eğitim verilmektedir, ancak daha ehil bir uzman ile müteakip 2,5 yılı çalışmak suretiyle sağlanan uygulamalı işbaşı eğitimi dışında müteakip resmi eğitim programı sınırlıdır. Ayrıca, yurtdışında yüksek lisans ve sertifika programları da mevcuttur.SPK'nın yeni üniversite mezunu çalışanlarının uzmanlaşmış olmamasına ek olarak kurumun resmi bir UFRS eğitim programının bulunmaması, personelin UFRS'ye göre hazırlanmış mali tabloları izlemede yeterli donanıma sahip olmaması gibi bir risk doğurmaktadır. SPK UFRS konusunda çeşitli eğitim programları düzenlemiştir ancak eğer SPK personelinin uymayan mali bilgileri tespit edebilmesi ve uygulatabilmesi isteniyorsa, daha ileri düzey UFRS eğitimi SPK personeli için bir öncelik olmalıdır.

- **İlke 7 –Yetkin, bağımsız idari makam adına hareket edenlere de devredilebilecek olan gerekli yetkiler, en azından mali bilgileri izleme, yayınlayanlar ve denetçilerden ilave bilgileri isteme, uygulatmanın amaçlarına uygun önlemler alma yetkilerini içermelidir.** Düzeltilmiş mali bilgilerin yayınlanmasını talep etme özel yetkisi de dahil olmak üzere, Sermaye Piyasası Kanunu Madde 22 SPK'ya gerekli yetkileri vermektedir.
- **İlke 8 – Yetkin idari makamlar, burada ifade edilen ilkelerin uygulanması ile tutarlı bir yasal uygulatma süreci kurmaktan ve o sürecin uygulamaya konulmasından sorumlu olmalıdır.** SPK'nın mali bilgileri uygulatması bakımından açık ve yayınlanmış bir süreç mevcuttur (yani, karar sürecinin, bir akış şeması, buna göre mevcut önlemler ve yaptırımlar SPK Yıllık Raporunda yer almaktadır). Uygulama örnekleri ihbarlar, iç yönlendirmeler, basılan yorumlar ve planlanmış uygulama faaliyetleri dahil olmak üzere bir dizi proaktif ve reaktif bilgi istemlerine dayalıdır.

SPK'nın süregelen izleme fonksiyonu önce ilgili raporların son teslim tarihlerinde teslim edilip edilmediğini belirlemeye odaklanmıştır. 2003 yılında bu türden 506 adet inceleme yapıldığı belirtilmiştir. İlk incelemeler standart bir form üzerinden yapılmakta olmakla birlikte, müteakip incelemeler her zaman sistematik bir prosedür takip ederek yürütülmektedir. SPK, muhtemel ilgi konularını ortaya çıkarmak için ilk olarak denetçinin raporuna dayanmaktadır – şartlı denetim görüşleri veya diğer olağandışı yorumlar ayrıntılı incelemeye temel olmaktadır. Personel aynı zamanda olağandışı veya beklenmedik kalemler veya işlemlere açıklık getirmek için ana tablolara da bakmaktadır, ki bu şirketin sorgulanmasını gerektirebilir. İlave incelemenin kapsamı pek belirgin değildir – özellikle yukarıda benimsenen “hızlı tarama” yaklaşımının, bir şirkette tüm muhtemel ihlallerin ortaya çıkarılmasını sağlayacak şekilde mali tabloların tam uyma incelemesine yol açıp açmayacağı belirli değildir. Mali tabloların ilk incelemesine standart yaklaşım olmaması aşağıdaki riskleri doğurmaktadır:

- Tutarsızlık – incelemenin kalitesi münferit SPK uzmanlarının becerilerine bağlıdır.
- İnceleme, 2005 yılında UFRS'ye veya “UFRS-tabanlı” şartlara geçiş ile birlikte ortaya çıkması oldukça muhtemel olan, potansiyel olarak uymayan muhasebe politikaları veya beyan sorunlarını ortaya koymayan birincil beyanların okunmasıyla sınırlıdır.

- Muhtemel ve önemli uymazlık alanlarını teşhis edememe.

SPK, UFRS veya “UFRS-temelli” gerekliliklerine geçiş döneminde, standartlara uyum konusunda problemler yaşanması riskinin arttığını farkındadır. Personel, ayrıntılı bir kontrol listesi ile desteklenen temel risk alanlarının bir kontrol listesinin, kendi incelemelerinin tutarlılığına ve endüstri grupları arasında değişebilen bilinen zorluk alanlarına odaklanma yeteneklerine yardımcı olacağını kabul etmiştir. Mali bilgileri incelemeye ilişkin kanunda çok az özel hüküm varken, personel, uygulatma sürecini desteklemek için operasyonel bir çerçeve için duyulan ihtiyacı olduğunu farkındadır. uymazlığı bilinen risk alanlarına odaklanacak şekilde yapılandırılırsa, ilk inceleme, tutarlı bir kontrol listesine uygun olarak tam inceleme için mali tabloların risk tabanlı seçimine katkıda bulunacak bir “hızlı tarama” aracı olarak işlev görebilir.

- **İlke 10 – Burada belirtilen uygulatma ilkeleri, münferit ve konsolide esasa hazırlanmış yıllık ve ara mali tablolar yanı sıra prospektüsler ve muadili belgeler dahil tüm uyumlulaştırılmış belgeler tarafından sağlanan mali bilgilere uygulanmalıdır.** SPK, yıllık mali tablolar, periyodik mali tablolar ve yayıncılardan istenen prospektüsleri izlemekten sorumludur.
- **İlke 11 – Prospektüsler dışında kalan mali bilgiler için, önceden onay da mümkün olmakla birlikte, gerçekleşme sonrası uygulatma normal prosedürdür.** SPK, prospektüsleri önceden, diğer uyumlulaştırılmış mali bilgileri sonradan incelemektedir. SPK aynı zamanda yayıncılara özel muhasebe yaklaşımlarının uygulanabilirliği hakkında sözlü veya yazılı görüşler de sağlamaktadır ancak bu SPK’nın yıllık veya periyodik raporlara dahil edilecek muhasebe yaklaşımlarını önceden onaylaması olarak kabul edilmemektedir. Yayıncıların personel tarafından verilen cevaplara güvenme hakkına sahip olduğuna dahil bir işaret yoktur. Özellikle UFRS veya “UFRS-temelli” gerekliliklere geçiş döneminde, şirketler tarafından bu tür soruların sayısı ve karmaşıklık bakımından artması muhtemeldir. Verilen tavsiyelerin – gayri resmi olsa da – kendi içinde tutarlı ve UFRS’ye uyan olması fakat IFRIC’in kendi alanına tecavüz etmemesine özen gösterilmelidir.
- **İlke 13 – Tüm mali bilgilerin uygulatılması normal olarak incelenecek yayıncılar ve belgelerin seçimine dayalıdır. Ancak, yalnızca riske dayalı bir yaklaşım da kabul edilebilir bir seçim yöntemi olabilir.** CESR’in (SCE) halen mali bilgilerin inceleme için nasıl seçileceğine ilişkin kılavuz geliştirmektedir. Esas olarak, hata ihtimali ile bu hatanın piyasa ve yatırımcı güvenine etkisinin değerlendirilmesini birleştiren, risk tabanlı bir yaklaşım öngörülmektedir. Risk tabanlı yaklaşım, rotasyon veya örnekleme teknikleri ile desteklenebilir.

SPK’nın halihazır izleme yaklaşımı, kabul edilebilir bir birinci adım teşkil etmektedir – yani muhtemel uymama alanlarını ortaya çıkaracak “hızlı tarama” yaklaşımı. Ancak yukarıda belirtildiği gibi, hızlı taramanın etkinliğini ve incelenen mali tablolar ile tutarlılığını artırmak için “hızlı tarama” yöntemi daha resmi bir düzeye getirilebilir. Diğer endüstri ve şirkete özgü faktörlerin dahil edilmesi – aşağıya bakınız – önemlilik kavramı bakımından, uyum göstermeme riskinin yüksek olduğu bilgileri tespit etme şansını artırabilir.

- **İlke 14 – Uygulacıların İlke 13’ün hükmettiği seçim yöntemlerini tedricen benimsemesine imkan tanımak için, rasgele seçim ve rotasyonun bir birleşimine dayalı olan karışık seçim tekniği, geçiş dönemi için işe yarar bir adım olarak kabul edilmektedir. Ancak böyle bir metodoloji, yeterli derecede risk tespit imkanı sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır.** SPK, kendi izleme fonksiyonunda proaktiftir, geçi mali bilgiler hakkında özel ihbarlara ve basında kendi dikkatine getirilen

hususlara da cevap vermektir. 2003'ten önce, SPK incelemeleri sıklıkla ihbarların değerlendirilmesi suretiyle yapıyordu. Bunun sonucu olarak da sürekli izleme fonksiyonunu ifa etmek için daha az kaynak kalıyordu. Geçen zaman içinde, ihbar sayısında büyük ölçüde azalma olmuştur, bunun muhtemel sebebi de yatırımcıların "UFRS temelli" gereklilikler konusunda yeterli bilgiye sahip olmamalarıdır.

SPK, geçmişte olduğu gibi, ilk bakışta raporlama gerekliliklerine uyulmuyor gibi görünen durumlardan ziyade, potansiyel dolandırıcılık faaliyetlerine özel bir ilgi göstermektedir. Mali tabloların ilave inceleme için seçimi sistematik değildir, bunun yerine birincil beyanlarda ana kalemlerin çabuk incelemesine dayalıdır. Yukarıda belirtildiği gibi, formüle edilir ve muhtemel maddi uymazlık risk alanlarını içerecek şekilde uygun olarak genişletilirse, bu incelemeler, tam uyma incelemesi için daha yüksek uymazlık riski olan mali tabloları belirlemek için bir "hızlı tarama" aracı olarak kullanılabilir.

"Hızlı tarama" incelemeleri, piyasa katılımcılarının sayısının seçim için ayrıntılı risk yaklaşımını besleyecek bilgileri çekmek için sınırlı olduğu durumlarda tüm mali bilgiler üzerinde yapılabilir. Likidite oranları, ve muhasebe politikalarındaki diğer değişiklikler, yüksek düzeyde iktisaplar, kar veya ciro trendlerinde önemli değişikliklerin hepsi bu tür yaklaşımlarda mevcut özelliklerdir. Kurumsal yönetimin kalitesi de, özellikle SPK'nın yıllık mali tablolarında kurumsal yönetim ilkelerine "uy ya da açıkla" yaklaşımını benimsemesinin ışığında, süreçte bir rol oynayabilir.²⁹

Alternatif olarak, genel piyasanın şekline ve özelliklerine bağlı olarak, yüksek piyasa kapitalizasyonu olan yayıncılar üzerine özel olarak odaklanılabilir, çünkü onların mali tablolarında bir hata varsa, piyasalar ve yatırımcı güveni üzerinde çok daha önemli etkisi olacaktır, ki SPK'nın ifade edilen görevi de yatırımcı güvenini muhafaza etmektir.

- **İlke 15 – Seçilen bilgiler hakkında uygulama yöntemleri, salt resmi kontrollerden derinlemesine mahiyet kontrolüne uzanan geniş bir yelpazedeki kontrol prosedürlerini kapsamaktadır. Risk seviyesi, normal olarak, uygulatıcılar tarafından ifa edilecek incelemenin yoğunluğunu belirlemelidir. İncelenen belge tipi ve yayıncı hakkında mevcut bilgi seviyesi de dikkate alınmalıdır.** Yukarıda belirtildiği gibi, "hızlı tarama" incelemesi tamamlandığında mali bilgileri inceleme derecesi bütünüyle belirli değildir. Resmi olarak belgelenmiş prosedür bulunmamaktadır. Ortaya çıkarılan sorunun maddiliği ve muhtemel ciddiyetine bağlı olarak şirkete e-posta, telefon veya resmi mektup ile sorular sorulmaktadır. İlave bilgi için denetçilerle de temas kurulabilmekte ve onların çalışma kağıtları incelenebilmektedir.
- **İlke 16 ila 19 – Mali bilgilerde maddi bir yanlış beyan tespit edildiğinde, uygulatıcılar uygun beyanı sağlamak ve gerekli hallerde yanlış beyanın halka açık olarak düzeltilmesini sağlamak için uygun önlemleri almalı (raporlama çerçevesi şartlarına uygun olarak). Raporlama çerçevesinden maddi olmayan sapmalar genellikle, normal olarak bir işlem gerektirirler dahi, normal olarak halka açık düzeltmeyi gerektirmeyecektir.. Uygulatıcılar tarafından alınan önlemler, ulusal yasama tarafından konulan yaptırımlardan ayrı tutulmalıdır. Tedbirler etkin, zamanında uygulanmış ve tespit edilen ihlalin etkisi ile orantılı olmalıdır. Tedbirlere ilişkin tutarlı bir politika geliştirilmelidir ki benzer ihlallerin tespit edildiği durumlarda benzeri tedbirler alınabilir.**

²⁹ SPK Haziran 2003'te kurumsal yönetim ilkelerini yayınlamıştır (Şubat 2005'te güncellendi). İlkelerin yayıncılar tarafından kabul edilmesi tercihe bağlıdır.

Uygulama vakaları bakımından maddi kararlar, elinin altında mali tablolarda atlanmış bilgileri yayınlanmasını istemek, mali tabloların düzeltilmesi, para cezaları ve işlem yasağı dahil bir dizi önlem ve yaptırıma sahip olan İcra Kurulu tarafından değerlendirilmektedir. Uygun tedbirlerin tesbit edilmesinde, Kurul benzer ihlallerde alınan önlemlerle tutarlılığı sağlamak için önceki bulguları da dikkate almaktadır.

- **İlke 21 – Uygulayıcılar, muhasebe ve beyan konularında benimsedikleri uygulama politikaları ve münferit vakalarda aldıkları kararlar hakkında periyodik olarak kamuya bilgi vermelidir.** İcra Kurulunun uygulama kararları bakımından kararları, SPK'nın haftalık bülteni vasıtasıyla kamuya ilan edilmektedir. Buna ek olarak, SPK'nın belirli bir şirketin mali bilgilerine ilişkin olmayan “genel” sorunları tespit etmesi halinde, bir muhasebe şartının uygulanması hakkında tavsiyede bulunmak üzere Bültenler yayınlatabilmektedir.

50. **Denetçilerin meslek örgütü olan TÜRMOB tarafından 1.239 üye firmanın çalışmalarının incelenmesinde IFAC SMO No.1, Kalite Güvencesi veya AB yeni Sekizinci Şirketler Hukuku Direktifine uygun bir denetim kalite inceleme programı halen mevcut değildir. (Yeni Sekizinci Şirketler Hukuku Direktifi'ne göre kanuni denetim yapan kayıtlı denetim firmalarının en az altı yılda bir, kamu yararı işletmelerin denetimini yapan firmaların da 3 yılda bir dış kalite kontrolünden geçmesi gerekmektedir.)** Düzenleme organlarının kalite inceleme faaliyetleri yanı sıra denetim firmasının kendi iç kalite inceleme prosedürlerine güvenilmektedir. Bu kapsamda üye firmalara spesifik bir yıllık geri bildirim yapılmak zorunda değildir. Ancak şu anda TÜRMOB odaları, üyelerine karşı halktan veya düzenleyicilerden özel şikayet geldiğinde harekete geçmektedir ancak bu proaktif değil reaktif bir yöntemdir. Eğer bir tahkikat sonunda bir vaka tespit edilirse, dosya odanın Disiplin Kuruluna sevk edilmektedir. Üyeler oda kararlarını bir ay içinde TÜRMOB Disiplin Kuruluna temyiz edebilmektedir. Nihai kararlar Maliye Bakanlığı'na iletilmekte, o da ayrıntıları Resmi Gazete'de yayınlamaktadır. Örneğin, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası 2003/4'te 150 üyesini atmış ve Ankara odası 2003 yılında 62 ruhsatı iptal etmiştir. TÜRMOB bu tip bir kalite kontrol programını uygulamayı düşündüğünü ifade etmiştir.³⁰

51. SPK, SPK'ya tabi şirketlerin denetimini yapmasına onay verdikleri firmalarının kalite incelemesini yapmaktadır. Bu inceleme sırasında, SPK personeli çalışma kağıtlarını sahada gözden geçirmektedir. Geçtiğimiz yıl SPK kendi listesine kayıtlı 90 firmadan 6 adedini incelemiştir. Kurum, AB Sekizinci Direktifi'nin kamu yararı işletmelerinin incelemesinin 3 yılda bir yapılması gerektiğinin bilmekte ve zaman içinde bu gerekliliği karşılayabilmek için inceleme kapasitesini arttırmayı hedeflemektedir.

52. BDDK, denetimi yapmaya izinli firmaları sahada düzenli olarak incelememekte ancak bu yetkisi bulunmaktadır³¹. Daha ziyade denetim firmalarının kendi iç kalite kontrolüne güvenmekte ve denetim görüşlerini incelemektedirler. BDDK'nın listesindeki denetim firmalarıyla SPK'nın listesindekilerin büyük ölçüde aynı olduğu dikkate alındığında, BDDK'nın bu konuda SPK ile birlikte çalışması uygun olabilir.

³⁰ TÜRMOB, yönetim kurulunun aldığı karar doğrultusunda, zorunlu kalite güvencesi sisteminin uygulanmasına 1 Ocak 2007'den itibaren başlayacaktır.

³¹ Bankalarda bağımsız denetim gerçekleştirecek kuruluşların yetkilendirilmesi ve faaliyetleri hakkında yönetmelik

III. TASARLANAN VE UYGULANAN MUHASEBE STANDARTLARI

53. **Bir işletmenin TDM ve Vergi Usul Kanununa göre hazırlanan mali durumu ve performansı ile UFRS'ye göre hazırlanan arasında önemli farklar ortaya çıkmaktadır.** Vergi Usul Kanunu'nun tüm diğer muhasebe düzenlemelerinin üzerinde bir geçerliliği ve önceliği olduğu için, çoğu Türk şirketi, yalnız TDM ve Vergi Usul Kanununa uygun mali tablolar hazırlamaktadır. Bu hazırlama esasının sınırlı kapsamı nedeniyle, orta ve büyük ölçekli işletmeler tarafından TDM ve Vergi Usul Kanununa uygun olarak hazırlanan mali tablolar kullanıcıların ihtiyaçlarını karşılamamaktadır. Söz konusu mevzuatta şart koşulan beyanlar sınırlıdır ve genel olarak mali tabloların şeffaflığını daha da azaltmaktadır. TDM ile UFRS arasındaki farklar oldukça geniş bir yelpazededir ve bunu örnekleyen farklar ve bunların etkileri aşağıda açıklanmaktadır:

- UMS 1 - *Mali Tabloların Sunumu* ve *Özkaynak Değişim Tablosu* ve *Nakit Akış Tablolarının* bulunması şartı benimsenmemiş, ve bazı muhasebe politikaları ve açıklayıcı notları ihmal edilmiştir. Vergi mevzuatında beyan şartları olmasına rağmen bunlar “tam UFRS”ye oranla daha az kapsamlıdır. Kapsamlı muhasebe politikaları, açıklayıcı notlar ve diğer beyan şartlarının yokluğu, mali tablo kullanıcılarının ve uygulatıcıların mali tabloları hazırlama tam esasını, yapılan varsayımlar ve varsa standartlardan sapmalar dahil, belirlemesini önlemektedir. Mali tablo kullanıcıları, küçük işletmelerde mevcut TDM'ye göre hazırlanmış mali tablolara dayalı olarak ekonomik kararlar verebilmekle birlikte, açıklama yokluğunun daha büyük ve daha karmaşık işletmelerde karar vermede zorluk yaratması muhtemeldir, ki burada bu tür kararlar işletmenin nakit yaratma yeteneği, zamanlama ve yaratmanın kesinliğini değerlendirebilmesini gerektirmektedir.³²
- UMS 16 - *Maddi Duran Varlıklar (MDV)*, bir varlığın amorti edilebilir miktarının onun faydalı ömrü üzerinde amorti edilmesini gerektirmektedir.³³ TDM, vergi kanunlarında belirtilen amortisman oranlarının uygulanmasını gerektirmektedir, ki bu oranlar da varlığın faydalı ömrünü yansıtmayabilir. Ayrıca Türk hukukuna göre, müteakip maliyetlerin aktifleştirilmesi (örneğin günlük servis) her zaman mümkündür, öte yandan UFRS, aktifleştirmeye ancak UMS 16'nın tanıma kriterleri karşılandığında (örneğin bir uçağın büyük muayenesi) izin vermektedir.
- UMS 17 - *Kiralamalar*, finans ve işletme kiralamaları arasında ayırım yapmaktadır. TDM'ye göre, Temmuz 2003'ten sonra finans kiralama sözleşmelerine tabi varlıklar UMS 17 şartlarına göre muhasebeleştirilecektir. Ancak, Temmuz 2003'ten önce finans kiralama sözleşmelerine tabi varlıklar, kiracının bilançosuna yansıtılmamaktadır. Bu da, bu iki dönem arasındaki muhasebe yaklaşımlarının karşılaştırılabilir olmadıkları anlamına gelmektedir. Ayrıca, kiracının ekonomik kaynakları ve yükümlülükler düzeyi olduğundan az ifade edilebilmekte, bunun sonucunda da mali oranlar tahrif olmaktadır.
- UMS 19 - *Çalışanlara sağlanan faydalar*, işletmenin, bir çalışanın gelecekte kendisine ödenmesi gereken menfaatler karşılığında hizmet sunmuş olması durumunda, yükümlülüğünü hesaplayıp, mali tablolarına yansıtmasını gerektirmektedir.(örneğin her hizmet yılı için nihai maaşın %2'sinden oluşan bir emekli ödeneği sağlayan emeklilik planı). TDM'ye göre, bir işletmenin bu tür istihdam sonrası yan haklar için borcunun tanınmasına izin verilmemektedir.

³² TDM ayrıca, hem IAS 1 hem de AB Dördüncü ve Yedinci Şirketler Hukuku Direktifleri altında gerekli olan “gerçek görünüm hükmü” şartı içermemektedir.

³³ IAS 16 altında, bir tüzel kişilik kendi muhasebe politikasına göre ya maliyet modelini (maliyet eksi birikmiş amortisman) veya yeniden değerlendirme modelini (adil değer eksi daha sonra birikmiş amortisman) benimsemeli ve bu politikayı bir PPE sınıfının tamamına uygulamalıdır.

Dolayısıyla, TDM altında muhasebe, bir şirketin karşı karşıya olacağı yükümlülüklerin açıkça anlaşılmasını sağlamamaktadır, ki bu gelecekte şirketin karşı karşıya olduğu ekonomik gerçeği değerlendirmede mali tablo kullanıcılarına yardımcı olacak önemli ve öze ilişkin bilgidir. Makroekonomik seviyede, önemli miktarda “gizli borçlar” olabilir çünkü Türkiye’de mevcut sosyal mevzuat işverenlerin en az bir hizmet yılını tamamlayan işçöenlere toptan kıdem tazminatı ödemesi yapmasını gerektirmektedir.

- UMS 24 - *İlişkili Taraf Açıklamaları*, benimsenmemiştir ve Türkiye ortamında oldukça büyük olabilecek ilişkili kuruluşlarla olan faaliyetler TDM altında yeterli şekilde açıklanmamaktadır. Bu, şirket kaynaklarının özel menfaat için saptırılmasını kolaylaştırabilir. Borsa şirketleri, bankalar vs. daha sıkı şartlara tabi olmakla birlikte (bakınız aşağıdaki 54 ila 56. paragraflar), TDM, bu konuyla ilgili olarak, AB Dördüncü ve Yedinci Şirketler Hukuku Direktifini değiştirmek üzere Avrupa Komisyonunun son teklifinde tanıdığı şekilde AB Üye Devletlerindeki iyi uygulamaların gerisinde kalmaktadır.
- UMS 27 - Konsolide Mali Tablolar ve Ayrı Mali Tablolar’ın TDM’de muadili yoktur. Dolayısıyla, konsolide mali tablolar sunulmamaktadır. Türkiye’de şirketlerin karmaşık ilişkileri dikkate alındığında bu, bir üçüncü şahsın şirketler arasında mevcut olan ekonomik ilişkileri ve bunun grup için doğan sonuçlarını tam olarak anlayabilmesinin önünde büyük bir engel oluşturmaktadır.
- UMS 29 - Hiperenfasyon Ekonomilerinde Mali Raporlama, TDM’de sadece kısmen dikkate alınmıştır. Yukarıda açıklandığı gibi, mali raporlamanın amacı kullanıcıların karar vermesine yardımcı olmaktır. Hiperenfasyon dönemlerinde UMS 29, karşılaştırılabilirliği sağlamak için fiyat değişikliklerinin etkilerini ortadan kaldırmayı amaçlar. Örneğin, Aralık 1994’te alınan 100 TL’lik bir makinenin değeri 2003 yılı sonunda 3.309 TL’dir.³⁴ 2003 yılına kadar TDM enfasyon muhasebesi uygulamasıyla ilgili herhangi bir gereklilik öngörmemiştir. 2004’te Maliye Bakanlığı 31 Aralık 2004’te biten dönemden itibaren hazırlanacak mali tablolarda için enfasyon muhasebesi uygulamasında kullanılacak ilkeleri belirleyen yeni bir düzenleme seti getirmiştir.
- THP “gerçek değeri” aktif ve pasifler için gerekli veya uygun bir değerlendirme temeli olarak kucaklamamaktadır. IASB “gerçek değeri” aktif/pasif ölçümünde temel değerlendirme yöntemi olarak ortaya koymaktadır.³⁵ Sonuç olarak mali tablolarını UFRS’ye göre hazırlamış bir şirketin aktif ve pasifleri bilançoya büyük ölçüde “gerçek değeriyle” yansımaktadır. Bunlara, emeklilik fayda planları, türev enstümanlar, alım satım amacıyla elde tutulan diğer finansal varlık ve borçlar, ticari birleşmeler sonucu edinilen , değer kaybeden veya kazanan, maddi ve maddi olmayan sabit kıymetler, elden çıkarılmak üzere tutulan varlıklar, pay bazlı borç ödemeleri, yatırım malları, karşılıklar ve biyolojik varlıklar, dahildir. THP ak-varlık ve borçların değerlendirilmesinde çoğunlukla “tarihi maliyeti” esas almaktadır.

54. UFRS’ye amaç bakımından en yakın Türk şartları, SPK tarafından yayınlanan muhasebe standartlarıdır, gerçi bunlar da SPK’nın düzenlemelerine tabi olan 600 civarında

³⁴ Örnek, Mali Muhasebe İlkeleri’nden alınmıştır, Prof. Can Simga-Mugan, Nazlı Hosal-Akman, sf. 638, 2nci baskı, Ankara, 2005.

³⁵ IASB, gerçek değeri esasen piyasa değeri olarak tanımlanan şekilde kabul etmiştir ve bunu çoğu standardında “istekli ve bilgili taraflar arasında piyasa koşullarında yapılan işlemlerde bir varlığın alımı veya bir borcun kapatılmasında kabul edilen tutar” şeklinde ifade etmektedir.

şirket için geçerlidir. 1 Ocak 2003 tarihine kadar, SPK muhasebe şartları ile UFRS arasındaki temel fark hiperenflasyon muhasebesinin yokluğu idi. Türkiye'nin son otuz yıldır hiperenflasyon yaşamasına rağmen (bakınız yukarıdaki 2. paragraf), tek şart MDV'nin yıllık yeniden değerlemesi idi. İlâveten, uzun vadeli yatırımlar maliyet üzerinden yazılıyordu. Diğer farklar, konsolide mali tablo, iştiraklere yatırımlar vs.ye ilişkindi. 15 Kasım 2003'te SPK 1 Ocak 2005'ten geçerli olmak üzere Tebliğ no.X1/25'i yayınlamıştır, ki bu Tebliğ tüm var olagelmış IAS, UFRS ve IFRIC yorumlarını kapsamayı ve SPK şartları ile UFRS arasındaki mevcut farkları kapatmayı amaçlıyordu. Tebliğ X1/25, SPK düzenlemelerine tabi tüm borsaya kote şirketler, aracı kurumlar, ve bunların iştirak ve bağlı ortaklıkları için zorunludur. Diğer halka açık şirketler Tebliğ XI/25'e tabi değildir. SPK, borsa şirketlerinin mali tablolarının UFRS'ye uygun olarak sunuldukları haliyle eşit önem ve güvenilirlik sağladığı konusunda eminse de, ROSC ekibi, "tam UFRS" ile farklılıkların mevcut olduğunu not etmiştir. Bunlar iki büyük konudan kaynaklanmaktadır:

- **Tercüme edilmiş ve "resmen yayınlanmış" UFRS tabanlı şartları güncel tutmada gecikmeler.** Türkiye'nin, muhasebe ve denetim şartlarını belirlemek için (standartlardan ziyade) kanunlar ve yönetmeliklere dayanma geleneği vardır. Sürekli bir standart koyma süreci için yetkiyi vermekten ziyade, yeni bir uluslararası standart konulduğunda veya değiştirildiğinde yeni yasal önlemler gerekmektedir (sırf 2003 ile 2004 arasında beş adet UFRS standardı IASB tarafından benimsenmiş, 15 UMS standardı değiştirilmiş ve bir UMS standardı kaldırılmıştır). 15 Kasım 2003'ten bu yana IASB tarafından yapılan çoğu değişiklikler ve yeni standartlar SPK muhasebe şartlarına yansıtılmamıştır. Sonuç olarak borsa şirketi mali tablolarının yabancı kullanıcılar, uluslararası karşılaştırılabilirlik olmadığı için mali tabloları analiz etmede zorluklarla karşılaşabilirler.
- **Standartların uygulanmasına düzenleyici müdahalesi:** Yukarıdaki 53. paragrafta açıklandığı gibi, Maliye Bakanlığı (diğer düzenleyici kurumlar ile koordine halinde) hiperenflasyon muhasebesinin 31 Aralık 2005'te biten yıl için mali tablolarda artık uygulanmayacağını belirtmiştir. Sonuçta bu, eğer Türkiye IAS 29'da açıklanan özelliklere dayalı olarak hala bir hiperenflasyon ekonomisi sayılırsa SPK muhasebe şartları ile UFRS arasında büyük bir fark getirecektir. Sonuç olarak bazı şirketler gönüllü olarak UFRS'ye tam uyumun sağlanabileceği ilave mali tablolar hazırlayabilirler (örneğin, kendi yabancı yatırımcıları, kredi derecelendirme kuruluşları için). Bunun olumsuz maliyet sonuçları vardır ve aynı zamanda kullanıcılar arasında hangisinin "gerçek" rakamlar olduğuna dair belirsizlik yaratır. İlâveten, gönüllü olarak hazırlanan ve denetlenen mali tablolar, yurt içi düzenleme rejimlerinin kapsamı dışında kalacaktır, bu nedenle sıklıkla kullanıcıların bunlara duyduğu güveni azaltacaktır.

55. **UFRS ile BDDK muhasebe şartları arasında belirli farklar vardır.** Yukarıdaki 20. paragrafta açıklandığı gibi bankaların BDDK'nın muhasebe şartlarına uyan mali tablolarını hazırlamaları gerekmektedir. BDDK, bankalara, TMSK'nın yayınladığı TMS'nin uygulanması şartını getiren yeni yönetmelikleri yürürlüğe koymuştur. Düzenlemeler gereği, bankalar mali iştiraklerinin mali tablolarını konsolide etmek zorundadır. Buna ek olarak BDDK, kurumsal yönetim ilkeleri kapsamında, kendisinin düzenleyici amaçlarla talep ettiği mali tablolara ilâveten, banka ve finans kuruluşlarının TMS ile tam uyumlu mali tablo hazırlamalarını zorunlu hale getirmiştir. TMS/UFRS ve halen yürürlükteki BDDK muhasebe şartları arasındaki temel farklar şunlardır:

- **Konsolidasyon kapsamı.** Buna ek olarak, yukarıdaki 20. paragrafta açıklandığı gibi, BDDK bankaların konsolide mali tablolar hazırlamasını istemekte, fakat bunlar yalnızca mali iştirakleri kapsamaktadır. Ancak bankaların IAS 27 ile uyumlu

olan TMS'ye göre de tam konsolidasyona tabi tutulmuş mali tablo hazırlama yükümlülüğü vardır.

- **Kredi zararlarının ölçülmesi.** BDDK bankaların kredi risklerini incelemesini ve bunları risk kategorilerine (yani, standart, yakın takip, sınırlı tahsil imkanı, şüpheli ve kayıp) sınıflandırmasını gerektirmektedir. Bu tasnif büyük ölçüde borçların geri ödemelerinin zamanında yapılmasına ve borçlunun ekonomik ve mali durumuna bağlıdır. BDDK bankaların ilk iki kategori için genel bir karşılık tesis etmesini, ve son üç kategori için özel karşılıklar tesis etmesini istemektedir. Özel karşılıklar, her bir kategori için sabit asgari karşılık ayırma oranları aralığı belirleyen bir karşılık matrisi esasıyla belirlenmektedir (örneğin, “sınırlı tahsil imkanı” kategorisi için %20). Bu metodoloji IAS 39'a uymayabilir, ki bu standart, değer kaybetme veya kredi zararlarının varlığın mevcut miktarı ile gelecekteki tahmini nakit akışının (henüz gerçekleşmeyen gelecekteki kredi zararları hariç) bugünkü değeri arasındaki farkın, mali varlığın orijinal efektif faiz oranında iskonto edilmesi olarak hesaplanmasını gerektirmektedir. Bu yöntemle hesaplanan bankanın verdiği kredileri karşılıkları IAS 39'dan sapma olsa da BDDK söz konusu düzenlemeyi Basel Sermaye Uzlaşısı'nın gerekliliklerini göz önüne alarak hazırladığını belirtmiştir.

Türkiye'deki mali sektör büyük ölçüde grup merkezinde ticari bankaların, etrafında da mali ve mali olmayan iştiraklerin bulunduğu finansal-endüstriyel konglomeralardan oluşmaktadır. Diğer halka açık şirketlerde olduğu gibi, ana şirket halka açık olduğu takdirde, SPK düzenlemelerine göre konsolide mali tablo hazırlamak durumundadır. BDDK Kasım 2006'da Finansal Holding Şirketleri hakkında bir yönetmelik çıkarmıştır. Bu yönetmeliğe göre, ana şirketin bir finansal holding olduğu hallerde konsolide mali tablo hazırlaması gerekmektedir.

56. **SGM, sigorta sektöründe tam UFRS'e aşamalı olarak geçilmesi konusunda kararlı olduğunu belirtmiştir.** Halen , yukarıdaki 21. paragrafta açıklandığı gibi, sigorta şirketleri, Hazine Müsteşarlığı Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan muhasebe şartlarına uyan mali tablolar hazırlamak zorundadır. Hazine tarafından benimsenen standartlar BDDK ve SPK tarafından benimsenene benzer olduğu için, ROSC ekibi Türk muhasebe şartları ile UFRS arasındaki farka ilişkin problemlerin yukarıdaki 54 ve 55. paragraflarda açıklananlara benzer olmasını beklemektedir.

57. **ROSC ekibi, UFRS'ye uygun olarak hazırlandığı bildirilen 12 mali tablo seti ile Türk muhasebe şartlarına uygun olarak hazırlandığı ileri sürülen 12 mali tablo setini örnekleyerek uyum değerlendirmeleri yapmıştır.** Örnek inceleme için, ROSC ekibi 17 işletme sektörü şirketi (borsada olan ve olmayan), üç banka ve bir sigorta şirketi seçmiştir (mali tablolar 31 Aralık 2003 tarihi itibarıyla hazırlanmış mali tablolardır)³⁶ Ekip, UFRS mali tablolarının kalitesinin tutarsız olduğunu ve denetim görüşlerinin sınırsız olduğu hallerde dahi, birçok şirket cephesinde belirli standartlara uymazlık olduğunu tespit etmiştir. Bu uymazlık, mali tablo notlarında yapılması zorunlu açıklamalarda “klişe lisan” kullanımının da gösterdiği gibi, UFRS'nin nasıl uygulanacağını anlamamaktan kaynaklanıyor olabilir. UFRS ile büyük ölçüde uyumlu olduğu bildirilen, Türk muhasebe şartlarına göre hazırlanan mali tabloların kalitesi,

³⁶ Bu 24 mali tablo seti arasında, ikisi yerel denetim firmaları ve 17'si uluslararası denetim firması ağlarının yerel üye firmaları tarafından denetlendi. Maliye Bakanlığı ile gizlilik anlaşması nedeniyle, TDM'ye göre hazırlanan mali tabloların denetçilerinin mahiyetini değerlendirme imkanımız olmadı. 12 UFRS mali tablosunun 10'u sınırsız görüş (üç rapor vurgu konusu paragrafı içeriyordu), ikisi sınırlı görüş idi (her ikisi de vurgu konusu paragrafı içeriyordu). Türk düzenlemelerine göre hazırlanan mali tabloların dördü sınırsız görüşe, üçü de sınırlı görüşe sahipti, beş tanesi ise denetlenmemişti.

değişken nitelikteydi ve önemli sorunlar içermekteydi.³⁷ Nispeten kısa bir dönem içinde muhasebe şartlarının çokluğu, bazen erken benimseme opsiyonu ile birlikte, karışıklığa yol açmış ve hazırlayıcıların yeni şartları uygun şekilde uygulamaya koyma yeteneğini etkilemiş olabilir.

UFRS mali tabloları bakımından, ROSC ekibi aşağıdaki uyum sorunlarını tespit etmiştir:

- **Birtakım kamu yararı işletmelerinde varlıklar ve karlar olduğundan yüksek ifade edilmiş olabilir.** Bazı şirketler borç alma maliyetlerini, UMS 29'un hiperenflasyon ekonomisinde bunun yapmanın uygun olmayacağını belirtmesine rağmen, UMS 23'e göre aktifleştirmiştir. Borç alma maliyetlerinin bu şartlar altında aktifleştirilmesi mükerrerliğe neden olmaktadır çünkü gerçek faiz oranları, endeksleme yoluyla düzeltilen enflasyon oranını yansıtmaktadır. Bu konuyla ilgili olarak hiçbir raporda şartlı bir denetim görüşü bulunmamaktadır.
- Mali varlıkların gerçek değeri ile değil de maliyet üzerinden yanlış olarak değerlendirilmesi, ki bu bir raporlama döneminde varlıkların olduğundan fazla gösterilmesi ve sonuçta zararların olduğundan az gösterilmesine yol açabilir. Bir şirketin 2003 konsolide mali tabloları hakkında olumlu denetim görüşü şöyle bir konu vurgusu paragrafı içermektedir: Söz konusu vurgu paragrafında şirketin 2002 yılı mali tabloları için şartlı bir denetim görüşü verildiği ve bunun sebebinin UMS 39'a aykırı olarak şirketin satış amaçlı tutulan, yatırımlarının gerçek değeri ile değil, maliyetiyle değerlendirilmiş olduğu yazılmaktaydı. Şirket, 2003 yılı içinde, satış amaçlı yatırımlarını 35milyon TL (yaklaşık 26 milyon ABD Doları) zararlar ile bir iştirakine satmış ve söz konusu iştirak bu yatırımı gerçek değeriyle göstermektedir. Net gelirin %15'ini bulan bu zarar, eğer UMS 39 doğru bir biçimde uygulanmış olsaydı, 2002 yılında ya da daha önceki mali tablolarda yer alacaktı. Bu durumda 2003 mali tabloları önemli ölçüde bir yanlışlık barındırmaktadır. Bu işlem aynı zamanda UMS 27.28'e aykırıdır, ki bu standart "konsolide mali tablolar benzer işlemler ve benzer şartlardaki diğer olaylar için tekbiçim muhasebe politikaları kullanılarak hazırlanacaktır" demektedir. Ayrıca, "grup içi borçlar, işlemler, gelir ve giderler tamamıyla ortadan kaldırılacaktır" diyen UMS 27.24'e de aykırıdır.
- **Çalışanlara sağlanan fayda karşılıkları olduğundan az gösterilmiş olabilir.** İstihdam sonrası yan haklar (emeklilik ve kıdem tazminatları) bakımından önemli ihmallere sahiptir, bunlara aktüeryel değerlendirme yönteminin açıklanmaması, şimdiki hizmet maliyeti ve faizi arasında dönem için karşılığın ayrıştırılmaması, tanımlanan yan hak yükümlülüğünün bugünkü değeri, düzen varlıklarının adil değeri ve diğer varsayımlar dahildir.
- **Klişe açıklamaların kullanılması.** Her vakada, UMS 29, Hiperenflasyon Ekonomisinde Mali Raporlama'nın uygulanmasında nedenleri ve prosedürleri açıklamak için kullanılan ifadeler gerçekte birbirinin aynıdır. Takip edilen prosedürler doğrudur (tek istisna ile), gerçi önceki dönemlerde varlıkların endekslenmesinde düzeltmelere bazı atıflar vardır, bu da bazı uygulama sorunlarının olduğunu göstermektedir.
- **Yanlış nakit akış tablosu tasnifleri nedeniyle şirketlerin işletme performanslarının karşılaştırılabilir olmaması.** Örneklemedeki bankaların ikisi müşterilere verilen kredileri yatırım faaliyeti olarak, ve müşterilerden alınan mevduatı da finansman faaliyeti olarak göstermiştir. UMS 7.15'e göre bunlar nakit

³⁷ ROSC ekibi, bu raporda analiz edilen şirketleri seçmek için katmanlı rasgele örnekleme kullanmıştır. Ancak, örneklemin küçüklüğü nedeniyle, tüm borsa şirketlerini temsil ediyor kabul edilemez. Dolayısıyla, bulgular mali raporlamada muhtemel problemleri gösterme bakımından faydalı olmakla birlikte, belirli şirketlerin mali tablolarında bulunan eksikliklere ilişkindir. Bulgular, tüm şirketler için geçerli olan sistemik sorunları yansıtmıyor demek değildir.

akış tablosunda işletme faaliyeti olarak tasnif edilmelidir, bu standart “... mali kurumlar tarafından verilen nakit avanslar ve borçlar genellikle işletme faaliyetleri olarak tasnif edilir, çünkü bunlar o tüzel kişiliğin esas gelir getirici faaliyetine ilişkindir” demektedir. Bu uyum ihlali aynı zamanda BDDK’nın düzenlemelerine de (“Finansal Araçların Muhasebeleştirilmesi Standardı”yla ilgili 1 no.lu *Tebliğ* ile Nakit Akış Tablosu sunumuna ilişkine 17 no.lu *Tebliğ*) aykırıdır.

BDDK muhasebe şartlarına uygun olarak hazırlanan mali tablolar bakımından, ROSC ekibi aşağıdaki uymazlık sorunlarını tespit etmiştir:

- **Karşılıklara ilişkin uymazlıkların bulunması, kazançların manipülasyonuna yol açabilir.** Sınırsız görüş taşıyan bir banka, karşılığın mahiyet veya içeriğine ilişkin ayrıntılı açıklama yapmaksızın “Diğer Karşılıklar” vermiştir. Karşılıklar konusunda şeffaflığın bulunmadığı bir zeminde değerlendirildiğinde, BDDK düzenlemelerine uymazlık kazançları düzeltme çabalarını gizeleyebilir.
- **Konsolide mali tablolarda tutarsız olarak uygulanan kredi zararı karşılık tesisi, üçüncü şahısların bankanın mali tablolarında kredi kalitesini değerlendirme yeteneğini sınırlayabilir.** Başka ülkedeki iştiraklerin kredi zararı karşılık ayırma politikasının BDDK düzenlemelerine uymadığı, bunun yerine diğer ülkenin kurallarına uyduğu iki vaka vardı.

SPK muhasebe şartlarına uygun olarak hazırlanan mali tablolar bakımından, ROSC ekibi aşağıdaki uymazlık sorunlarını tespit etmiştir:

- **Yetersiz açıklama sonucunda yanıltıcı olması muhtemel mali tablolar.** İncelenen mali tablolarda birtakım beyanlar mevcut değildi. Mevcut olmayan beyanlar hem bilanço hem de gelir tablosunda olan kalemleri içeriyordu ve gerçek değerler, yatırımların tasnifi ve mali varlıklar ve diğerlerinin iskontosuna ilişkin değerlendirme yöntemlerine ilişkindi. Açıklamalar, mali tablonun altında yatan ölçme esasları ve varsayımlar bakımından kullanıcıları bilgilendirmede önemlidir.
- **Muhtemelen agresif muhasebe politikası.** *Tebliğ Seri no.XI/25*’e uygun olarak mali tablolarını hazırlayan bir şirket 2003 yılında nispeten düşük kara ve 2004 yılında büyük bir zarara sahipti. Büyük zararlar (neredeyse 2003 karının 20 misli) nedeniyle önceki yıllardan geleceğe taşınan kurumlar vergisi borcu doğmadı. *Tebliğ Seri no.XI/25*’in ertelenmiş vergi aktiflerinin tanınmasına yalnızca ertelenmiş vergi aktifinin gerçekleştirilmesi muhtemel ise izin vermesine rağmen, önemlilik düzeyi yüksek bir ertelenmiş vergi aktifi hesaplanmış ve mali tablolara yansıtılmıştı.. Şimdiki kar seviyeleri dikkate alındığında, şirketin tüm ertelenmiş vergi aktifini gerçekleştirilmesi ihtimal dışıdır ve bu nedenle şirketin işlemi agresif muhasebe politikası olarak görülebilir.

IV. TASARLANAN VE UYGULANAN DENETİM STANDARTLARI

58. **Genel olarak şirketlerin mali tablolarının denetimini düzenleyen tek bir standart seti bulunmamaktadır.** TÜRMOB, iç düzenlemeleri vasıtasıyla, denetimlerin nasıl yürütüleceğine dair kılavuzlar hazırlamıştır³⁸. Ayrıca yukarıdaki 22. paragrafta açıklandığı gibi, kanun, her düzenleyiciye kendi yetki alanındaki bir tüzel kişiliğin, denetim firması tarafından denetiminin nasıl yapacağına ilişkin düzenlemeleri ikinci mevzuatta (örneğin *Tebliğler*) belirleme yetkisi vermektedir, bu da bankalar, sigorta şirketleri ve kamuya açık şirketler ve “vergi denetimleri” için farklı denetim prosedürlerine yol açmaktadır.

³⁸ Bkz. TÜRMOB düzenlemesi “Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler için Çalışma İlke ve Esasları” ve TÜDESK’in yayınladığı denetim standartları.

59. **Türkiye’de yapılan denetimlerin çoğu, yasal defterlerin TDM ve Vergi Usul Kanunu’na uygunluğunu ifade etmeye dayalıdır.** Büyük şirketlerin (özellikle yurtdışı münasebetleri olanların) ISA’ya göre denetimleri yapılmakla birlikte, yasal defterlerin denetimleri genellikle ISA’ya uygun olarak değil de, Maliye Bakanlığı ve TÜRMOB tarafından konulan özel maksatlı denetim yönetmeliklerine göre yapılmaktadır. Bu nedenle, çoğu denetim, Dördüncü, Yedinci, Sigorta Hesapları ve Bankacılık Hesapları Direktiflerinin gerektirdiği genel denetim anlayışından farklıdır.

60. **Düzenlemelere tabi şirketlerde uygulanan Türk Denetim Standartları gerçekte ISA’nın kısaltılmış ve eksik versiyonudur. Uygulayıcı denetçiler genellikle yazılı Türk Denetim Standartlarına sıkı sıkıya uymaktadır; ancak bazı alanlarda ISA ile uyumlu şartların bulunmaması denetim kalitesini negatif yönde etkileyebilir.** Düzenleyicilerin benimsediği şartlar ISA’ya nazaran çok kısa olduğundan, ROSC ekibi standart eksikliğinin ayrıntılı listesinin çok ağır olacağını ve kesin olmayacağına karar vermiştir.

61. **ISA’ya uygun olarak yapıldığı ileri sürülen denetimlerin kalitesi hakkında çelişkili deliller vardır.** Denetlenen mali tablo örneklerinin incelenmesinden (Yukarıdaki 57. paragrafa bakınız) ve tek uygulayıcılar, küçük ve büyük denetim firmaları, TÜRMOB ve düzenleyiciler ile yapılan görüşmelerden, denetim uygulamalarının ortalama kalitesini olumsuz etkileyebilecek özel sorunlar ortaya çıkmıştır:

- **Akıl karıştıran / yanıltıcı denetim görüşleri** – İnceleme, denetim görüşünde ve mali tablolarda verilen diğer bilgiler dikkate alındığında denetçi tarafından verilen görüşün farklı olmasının gerektiği birçok durumu göstermiştir. Örneğin, birkaç raporda UFRS’nin benimsenmesi ve varlıkların endekslenmesine yapılan düzeltmelere ilişkin olarak vurgu konusu yapılan gereksiz paragraflar vardı. Vurgu konusu paragrafın aşırı kullanılması, paragrafın uyumdan kaçınmak için kullanılmasına yol açabilir ve bunun sonucunda denetçinin görüşünün kesin mahiyetine ilişkin olarak daha az kesin hale gelebilir ve bu da mali tabloların kullanıcılarını yanıltma riskini artırır.
- **Şartlı görüşün daha uygun olabileceği yerlerde vurgu konusu kullanılması** – Bir borsa şirketinin denetim raporu, 2002 mali tabloları hakkındaki sınırlı görüşe ilişkin bir vurgu konusu paragraf içeriyordu, çünkü satılabilir yatırımlar gerçek değer yerine maliyet üzerinden tasnif edilmişti (Yukarıdaki 57. paragrafa bakınız). İlave olarak, UMS 28, *İştiraklerdeki Yatırımlar*’a uymazlık vakasında bir vurgu konusu paragraf kullanılmıştı, ki burada mali tablolarda sağlanan bilgilere dayalı olarak şartlı görüş daha uygun olurdu. Şartlı görüşün aksine vurgu konusu paragrafların kullanılması, yatırımcılar için muhtemelen yanıltıcıdır ve denetçinin bağımsızlığı ve objektifliğine ilişkin kuşku yaratabilir.
- **ISA 600, Diğer Bağımsız Denetim Kuruluşunun Çalışmalarından Faydalanma standardının yanlış uygulanması** – Bir borsa şirketinin denetçileri, toplam varlıkların %18’ini ve net karın %23’ünü denetlemiş olan diğer denetçilerin raporlarına tamamen dayanmışlardır. ISA 600.18, böyle bir yaklaşıma yalnız “bazı ülkelerin yerel düzenlemelerinin esas denetçiye, bir bütün olarak mali tablolar hakkında denetim görüşünü bir veya daha fazla bileşene ilişkin diğer bir denetimin raporuna münhasıran dayandırmaya izin verdiği hallerde” izin vermektedir. Türkiye’deki denetim düzenlemelerinde, bunun izin verildiğine dair kanıt bulunmamıştır, ve ISA 600.18’e uymak amacıyla denetçilerin “belirli bir görev kapsamında esas denetçinin amaçları için diğer denetçinin işinin yeterli olduğuna dair

yeterli uygun denetim kanıtları elde etmek için prosedürleri uygulaması” beklenmektedir.

- **Yanılıcı olma ihtimali olan denetim görüşleri denetlenmiş mali tablolara olan güveni sarsabilir**– Bir borsa şirketinin 2003 yılı denetlenmiş mali tablosu, başka bir denetçi tarafından denetlenen 2002 mali tablolarında 2001 yılında edinilen şerefiyenin gider yazıldığını çünkü birleştirilen işlemin tamamen entegre edildiğini belirtmiştir. 2003 yılı denetlenmiş mali tablolarının denetçileri bu ele alış yöntemi mutabık olup olmadıklarını belirtmemiştir ve bu bakımdan görüşlerine koymamıştır. Eğer denetçiler bu yöntem ile mutabık ise, açıklayıcı paragraf gereksizdir. Ancak 2002’de şerefiye bilançoda bir varlık olarak yer almış ve UMS 22 *İş Birleşimleri*’ne uygun olarak faydalı ömrü üzerinden amorti edilmiştir. UMS 22’den bu sapma şartlı bir görüşe yol açmalıydı. Denetçinin görüşüne şart koymaması, bu şirketin performansını aynı sektördeki diğer şirketlerle karşılaştırmada yatırımcıları yanıltabilir.

62. **Denetçilerin bazen mali tabloları hazırlaması veya en azından denetimi yapmadan önce bir takım düzeltmeler yapmasının beklenmektedir.**³⁹ Gittikçe artan teknik ve karmaşık yapıdaki muhasebe şartlarına uygun olarak mali tablo hazırlama yeteneğine sahip teknik açıdan yetkin profesyonellerin arzı bu alandaki talebin gerisinde kalmıştır. Bu, birçok şirketteki personelin UFRS’ye göre mali tabloyu tamamen hazırlayamadığı bir durum yaratmıştır. Şirketlerden birinde, son 10 yıldır UFRS tablolarını hazırlamakla uğraşan muhasebe personeli standartların uygulanmasının zor olduğunu ve konsolide mali tabloları⁴⁰ hazırlamaları ve denetlemeleri için denetçilere güvenildiğini belirtmiştir. Bunun, denetçi bağımsızlığı ve piyasanın bu şekilde denetlenmiş mali tablolara güvenme yeteneği bakımından sonuçları vardır. Yakın gelecekte şimdiki seviyelerde kalması beklenen beceri eksiliği dikkate alındığında, üst düzeyde öğrenim görmüş muhasebe profesyonellerinin eğitilmesi bir önceliktir.

V. MALİ RAPORLAMANIN KALİTESİ HAKKINDA ALGILAR

63. **Türkiye’nin önde gelen şirketlerinin genel şeffaflık ve beyan seviyesi “yetersiz” olarak değerlendirilmektedir.** Türkiye’de önde gelen 52 şirketin mali beyanını değerlendiren Nisan 2005 basın bildirisinde, Standard & Poor’s, gönüllü beyanın sınırlı seviyesine ve grupların şeffaflık problemine işaret etmiştir.⁴¹ Dahili mali ve yönetim bilgilerine ilave erişim imkanı olmayan, şirketlerin mali tablolarının “muhasebe bilen” kullanıcıları açısından mevcut yasal ve düzenleme şartlarına uygun olarak hazırlanmış yayınlanan mali tablolar, aşağıdaki temel eksiklikleri içermektedir:

- **Hiperenflasyonun etkileri için yeterli ve tutarlı düzeltme yapmama.** “Dolarlaştırma” suretiyle bunu telafi etmek için çaba gösterilebilir ancak bu, yeterince güvenilir bir bilgi elde etmek için çok tahmini bir yöntem olarak değerlendirilmektedir.
- **Bankalar dahil, bir bütün olarak grup şirketleri için tam konsolide mali tabloların yokluğu.** Grup şirketleri arasındaki işlemler (transfer fiyatlandırması

³⁹ Bu sorun “IFRS’ye Yaklaşma: Türkiye vakası”nda ele alınmıştır; Can Simga-Mugan, Nazli Hosal-Akman, taslak makale, Ankara, 2005, sf.11.

⁴⁰ Mütөөdđt defalar, hazırlayıcılar ve denetçiler, uluslararası denetim firması ağlarının yerel üye firmaları dahil denetim firmalarının konsolidasyonu yapı mali tabloları hazırladıklarını belirtmiştir. İlaveten, ROSC ekibi, IFRS mali tablolarının (bu raporun üçüncü Kısmında inceleme amaçları için seçilen) elektronik dosyalarının denetim firmalarının bilgisayarlarında hazırlanmış olduğunu not etmiştir.

⁴¹ Kurumsal Yönetim: Türk Şeffaflığı ve Açıklama Araştırması, Standard & Poor’s Governance Services, London, 22 Nisan 2005.

esas, grup için varlık transferleri, ve grup için işlemlerin kaldırılması dahil) hakkında bilgi yokluğu konusunda endişeler ifade edilmektedir. Azınlık hissedarların korunmasındaki belirli zayıflıklarla birleşince bu yatırımcının güvenini zayıflatmaktadır.

- **İlişkili kuruluş beyanlarının yokluğu.** Bu, tam konsolidasyon yokluğu ile aynı olan birçok sorunu beraberinde getirmektedir.

64. **Bazı kullanıcı gruplarının diğer grupların erişiminin olmadığı bilgilere ulaşabildiği izlenimi edinilmiştir.** Bu kullanıcı baskılarına cevap olarak bazı gruplar / şirketler gönüllü olarak UFRS mali tabloları hazırlamaktadır ancak bu yaklaşımla ilgili memnuniyetsizlik söz konusudur. İlk olarak, katılan şirket / grup sayısı çok küçüktür. İkincisi, bu gönüllü mali tablolar, piyasayla paylaşılmamaktadır ve tüm hissedarların bu bilgilere erişim bakımından eşit muamele görmediği izlenimi hakimdir. Yurt içindeki azınlık hissedarlar özellikle, yabancı kurumsal yatırımcılara daha fazla bilginin sağlanıyor olabileceğinden endişelidirler. Üçüncü olarak, bu mali tablolar herhangi bir düzenleme veya uygulama çerçevesi dışında hazırlanmaktadır (örneğin SPK tarafından incelenmemektedir) ve sonuçta bunların güvenilirliğinin daha az olabileceğine dair endişeler vardır. Bu tür bir kamu algısı Türkiye için çok zararlıdır, Türk Telekom'un özelleştirilmesi hakkındaki bir Financial Times makalesinde vurgulandığı gibi, "Kamuya yapılan mali açıklama yetersizdir. Düzenleme ve izin verilebilir artıklık seviyeleri şeffaf değildir. Bu, sektörün en başarılı özelleştirmelerine, özellikle Brezilya'nın Telebras'ına karşı olarak durmaktadır. Eğer Türkiye kendi özelleştirmelerine kaliteli yatırımcılar çekmek istiyorsa, oyununu yükseltmek zorundadır."⁴²

VI. POLİTİKA TAVSİYELERİ

65. **Ulusal Yürütme Komitesi bu rapordaki tavsiyeleri dikkate alarak ayrıntılı bir eylem planı geliştirilmelidir.** Bu rapor, reform için ayrıntılı bir taktik tasarım yaratmaya çalışmaksızın, kurumsal mali raporlamanın kalitesini yükseltmek için politika tavsiyeleri ortaya koymaktadır. Bu değerlendirmenin başında Türkiye, değerlendirmeye katılmak ve tavsiyelerin uygulamaya konulmasına ilişkin olarak politika belirleyiciler, düzenleyiciler ve diğer paydaşlara tavsiyelerde bulunmak üzere muhasebe ve denetim reformu için bir çok disiplinli Ulusal Yürütme Komitesi (UYK) kurmuştur. Diğer ülkelerin başarılı deneyimlerine dayanarak Rapor, NSC'nin Türkiye'de mali raporlamanın kalitesini ve varlığını yükseltmek için bir Ülke Stratejisi ve ayrıntılı bir Ülke Eylem Planı (CAP) geliştirmesini tavsiye eder.

66. **Önerilen tavsiyelerin uygulanması mali raporlamanın güvenilirliğini ve erişilebilirliğini arttıracaktır.** Bilgi ekonomisi üzerine yapılan çalışmaların da gösterdiği gibi, aşağıdaki katkıları sağlayacaktır:

- Kamu yararı işletmelerinin mali durumu ve performansı hakkında şeffaflığı artırarak, Türkiye'nin mali mimarisini güçlendirme ve mali piyasa krizleri ve bunlarla ilişkili olumsuz ekonomik etki riskini azaltma;
- Doğrudan yabancı ve portföy yatırımlarına katkı;
- Yurt içi tasarrufun seferber edilmesine yardım;
- Küçük ve orta ölçekli işletmeler dahil, küçük ölçüde kurumsal kredi alanların, teminata dayalı kredi verme kararlarından müstakbel kredi alanın mali performansına dayalı kredi kararlarına tedrici geçiş suretiyle resmi mali sektörden kredi imkanlarına erişimini kolaylaştırma;

⁴² "Türk Telekom" Financial Times Europe'ta, Cumartesi 14 Mayıs ve Pazar 15 Mayıs 2005, sf.22.

- Daha düşük sermaye maliyeti ve kaynakların daha iyi tahsisini sağlayacak olan, yatırımcıların şirketlerin geleceğini değerlendirmesini ve bilinçli yatırım ve oy verme kararları vermesini sağlama;
- Hissedarlar ve kamunun yönetim performansını değerlendirmesini sağlama ve böylelikle yönetimin davranışlarını etkileme (mali raporlama şirketlerin piyasa tabanlı izlenmesinin bir temel taşıdır); ve
- Kamu makamlarının, topluluk müktesebatının ilgili bölümlerini benimsemesi, izlemesi ve uymayı uygulatmasına yardım etme.

Bu raporda ortaya konulan politika tavsiyeleri, Türkiye'nin uzun vadeli hedefinin, muhasebe ve denetim için yüksek kalitede yasal ve kurumsal çerçeve anlamına gelen *topluluk müktesebatıyla* tam uyumlu olmak olduğu esası üzerine kurulmuştur. Raporda da belirtildiği gibi bu hedefe ulaşmak için, Türkiye'nin yasal ve kurumsal çerçevesinde ve muhasebecilik mesleğinin örgütlenmesinde kapsamlı reformlar yapmasını ve aynı zamanda muhasebe, denetim ve iş geleneklerinde değişiklik yapılmasını gerektirmektedir.

67. Muhasebe reformu sürecinde, UYK'nin kapsamının akademisyenler, mali tablo hazırlayıcı ve kullanıcılarını da içerecek şekilde genişletilmesi gerekmektedir. Yasama, düzenleme makamlarının çeşitliliği ve mali raporlama çerçevesinin bölünüklüğü dikkate alındığında, Ulusal Yürütme Komitesi (UYK) reform süreci için vazgeçilmezdir. Muhasebe reformu sürecinde mümkün olan en çok sayıda paydaşı yansıtmak amacıyla UYK üyeliğinin akademisyenler, mali tablo kullanıcıları ve hazırlayıcılarını da içerecek şekilde genişletilmesi önem taşımaktadır. Üyelerin muhasebe, denetim ve mali raporlama (UFRS bilgisi, basiretli düzenleme, ISA, ve IFAC'ın Uluslararası Eğitim Standartları ve Etik Kodu dahil) konusunda kanıtlanmış teknik yetkinlik ve bilgi, yüksek düzeyde analitik beceriler, dürüstlük, objektiflik, ve disiplin, muhasebe ve denetim reformuna ve kamu menfaatine adanmışlığa sahip olması kritik önemdedir.

68. Türkiye'de yaygın olan “gayri resmîlik” problemini çözmek için tedbir alınmasına ihtiyaç vardır. Gayri resmîlik (enformalite) bir takım makroekonomik, mali ve sosyal sorunlarla bağlantılıdır ve bu alanlarda bir ilerleme olması gereklidir; ancak, mali raporlama konusunda da atılacak bazı adımlar bu ilerlemeye yardımcı olacaktır. Türkiye için zorlu görev, geçmişte uyumun daha yüksek vergilere ve daha büyük bir düzenleme yüküne yol açtığı görülen ortamda, uyma ve beyan kültürünün nasıl teşvik edileceğidir. Taslak Kanunun zamanında yürürlüğe girmesi ve mali tablo hazırlanmasında ve denetiminde TMS ile ISA'nın kullanımını zorunlu kılacak koordineli düzenlemelerin yapılması yetkililere bu konuda destek olacaktır, ancak bunlar etkin bir şekilde uygulandığı ve tamamlayıcı makroekonomik, mali ve sosyal sürücülerle birlikte işe yarayacaktır. Uygulamayı destekleyecek tedbirler şöyledir:

- Mali tablo hazırlayıcıları, kullanıcıları ve denetçilerinin mali raporlar ve vergi raporları arasındaki belirgin farkı anlamalarına yardımcı olmak; ideal olarak vergi raporları mali raporlara gerekli düzeltmeleri yapmak suretiyle hazırlanmaktadır.
- Düzenleyici kurumların denetlenmiş mali tablo kullanımını güçlendirecek faaliyetleri benimsemesi ve uygulaması, örneğin bankacılık alanında BDDK, bankaların kredi müşterilerinden denetlenmiş mali tablo istemesini zorunlu hale getirmelidir. Bankalar mali tabloları kredi dosyalarında bulundurmalı, daha da önemlisi kredi verme kararlarını ister sübjektif, ister objektif ya da model yönelimli bir esasa, bu tablolar temelinde vermelidirler. Bu tür bir faaliyet mevcut bankacılık düzenlemelerinde öngörülmuş olmakla birlikte, bankalarca yaygın olarak uygulanmamaktadır.

- Eğitim ve öğretim yoluyla ve staj döneminde ISA'ya göre bir denetim metodolojisinin gösterilmesi ve uygulanması suretiyle denetçilerin ISA denetimi yapma kapasitesinin geliştirilmesi.

69. **Çok sayıda tek başına özel maksatlı muhasebe ve denetim sistemlerine dayalı olan bölünük yaklaşımların yerini, beyan ve şeffaflığı tüm piyasa katılımcılarının kullanabileceği bir kamu malı olarak gören tek, eşgüdümlü, sağlam bir genel maksatlı sistemin almalıdır.** Türkiye'de halen üzerinde çalışılmakta olan Ticaret Kanunu (1957)'nin revizyonu buna bir çözüm getirecektir ancak revizyonun ivedilikle tamamlanması, sebepsiz yere geciktirilmemesi veya politik süreçler sonucunda etkinliğinin ve kapsamının azaltılmaması önemlidir. Bu rapor, Taslak Kanun'un kurumsal mali raporlama alanında getirdiği reformları desteklemekte ancak Taslak Kanun'la ilgili şu önerilerde bulunmaktadır:

- Gayri faal veya belki de çok düşük ciroyla çalışan şirketlerin denetim zorunluluklarıyla ilgili çok sınırlı bir istisnaya olanak tanınması.
- Taslak Kanun'da şirketlerin açıklayıcı notlarıyla birlikte tam set mali tablolarını, kamuya açık halde bulundurulacakları bir sicil makamına sunmalarını gerekliliğini net bir şekilde ifade etmesi.

70. **Rapor buna ek olarak şu önerilerde bulunmaktadır:**

- **Mali raporlama şartlarında kalan çatışma ve muğlaklıklar düzeltilmelidir.** Yasal ve düzenleyici çerçeve, düzenleme şartlarının genel maksatlı mali tablolarda TMS'ye uyumu engellememesi yönünde revize edilmelidir. Eğer düzenleyiciler, basiretli gözetim veya istatistik amaçları için ilave (yayınlanmamış) bilgilere gerek duyarsa, bu UFRS'ye ilave olarak, ondan sapmaksızın, yapılmalıdır. Bu, genel maksatlı mali tablolar için şartların uygulatılmasına yardım etmek için düzenleyicileri harekete geçirme şeklinde ilave fayda sağlayacaktır, çünkü TMS/UFRS'ye göre hazırlanmış temel mali tabloların doğru olduğunun temini düzenleyicilerin de hassas olduğu bir konudur (çünkü onların raporları o temel üzerine kurulu olacaktır).
- **Kurumsal yönetim düzenleri, OECD ülkelerinde ortaya çıkan uygulamalara paralel olarak modernize edilmelidir.** OECD'nin yakın zamanda yayınlanan Türkiye kurumsal yönetim raporundaki öneriler uygulamaya geçirilmelidir. Mali tablolara güven, onları hazırlama ve kamuya açıklama sorumluluğu olanlara bağlanmaktadır. AB Üye Devletleri'nde halen hakim uygulamaya uygun olarak, sorumluluk hem hukuken hem de fiilen tüm kurul üyelerine topluca ait olmalıdır.
- **Denetim mesleğinin Taslak Kanun'un öngördüğü denetim zorunluluklarının getireceği yenilik ve zorlukları karşılması için, TÜRMOB'un lisansli denetçilerle (yani 3568 Sayılı Kanun'da ve Taslak Kanun'da ISA'ya göre denetim yapma yetkisine haiz TÜRMOB üyesi SMMM ve YMM'ler) ilgili düzenlemelerin etkinliğini geliştirmeye devam etmesi gereklidir.** Bu düzenleme şunları yerine getirmelidir: (i) ISA ve Profesyonel muhasebeciler için IFAC Etik Kodunun Türkçe'ye zamanlı tercüme edilmesini sağlamak (Aşağıdaki 71. paragrafa bakınız); (ii) ISA'nın uygulanması hakkında uygulama kılavuzu yayınlamak; (iii) üyelerinin denetim çalışmalarını gözetim altında tutmak suretiyle kalite güvencesi uygulamak; (iv) üyeleri üzerinde disiplin yetkisi kullanmak, (v) IFAC IES ve topluluk müktesebatına uygun olarak öğrenim, deneyim ve sınav şartları esasıyla bireylere ve denetim firmalarına denetim ruhsatı vermek; kalite güvence sistemi veya disiplin sistemi süreçleri sonucunda aykırılıkları olduğu saptanan üyelerin ruhsatı da askıya alınmalı ya da iptal edilmelidir ve (vi) BDDK, SPK ve Hazine'nin denetimine tabi olan tüzel kişiliklerin kanuni denetçileri için geçerli olan özel onay, denetim,

kalite güvencesi veya raporlama şartlarının geliştirilmesinde bu kurumlarla yakın işbirliği yapmak. Bu düzenlemeler, yeni AB Sekizinci Şirketler Direktifinin şartlarına uygun olarak tesis edilmelidir.

- **Denetim mesleği için yukarıda bahsi geçen denetim düzenlemesinden doğan faaliyetleri denetleyecek bir kamu gözetim sistemi tesis edilmelidir.** Gözetim sisteminin amacı, kalite güvencesinin gerçekte ve görünürde yeterli kamusal güvenilirliğe sahip bir uygulama olmasını sağlamaktır; aynı zamanda mesleğe kamu güvenini sağlamalı ve düzenleyicilere ve kamuya kendi kendini düzenleme sorumluluklarının yeterince yerine getirildiğini göstermelidir. Kamu gözetim sistemi, (i) yasal denetçi ve denetim firmalarının onaylanması ve tescili, (ii) etik, denetim firmaları ve denetimin iç kalite kontrolü ve (iii) sürekli eğitim, kalite güvencesi ve tahkik ve disiplin sistemlerinin gözetimi için nihai sorumluluğa sahip olmalıdır.

İlaveten, kamu gözetim sistemi, gerekli hallerde yasal denetçiler ve denetim firmaları hakkında kendisi tahkikat yapma ve uygun önlemleri alma hakkına sahip olmalıdır.

Kamu gözetim sisteminin “uygulayıcı olmayanlar” tarafından yürütülmesi çok önemlidir.⁴³ Türkiye’de kamu gözetim sisteminin yürütülmesinde az sayıda uygulayıcının da yer alması mümkün olmakla birlikte, gözetim sistemi meslekten açık bir şekilde bağımsız olmalıdır.

Uluslararası hisse ve borç piyasalarında (örneğin Eurobond ihracı yoluyla) büyük Türk şirketlerinin büyüyen varlığı dikkate alındığında, bu önlemler Türk sermaye piyasasının işlemlerine güveni destekleyecek ve diğer ülkelerle karşılıklı işbirliği yoluyla gereksiz uluslararası düzenleme örtüşmesini önlemeye yardımcı olacaktır.

71. **Mevcut çerçeve, yüksek kalitede mali tabloların hazırlanmasını kolaylaştıracak bir muhasebe ve denetim ortamını teşvik edecek gerekli bazı kurumsal altyapıları barındırmaktadır.** Yeni unsurları dahil ederken şimdiki altyapının unsurlarını da dikkate alan spesifik tavsiyeler aşağıdaki gibidir:

- **Muhasebe ve denetim standardı koyma faaliyetleri, uzman kaynakların verimli kullanılmasını sağlayan ortak bir platformu sağlamalıdır:**
 - **TMSK, kendi görevi, üyelik ve kaynaklarının tekrar değerlendirilmesiyle, muhasebe standardı koyma faaliyetlerindeki tek yetkili olmalıdır.** TMSK’nın Türkiye’deki tek muhasebe standardı koyucusu olarak tanınması için, açık bir kabul edilen ve anlaşılabilir amaçlar ve hedefler ve görev seti ile yasal çerçevenin geliştirilmesi gereklidir. Taslak Kanun bu yetkiyi TMSK’ya vermektedir; diğer düzenlemelerin bunu tasdik edecek şekilde değiştirilmesi gereklidir.
 - TÜRMÖB’un bünyesindeki denetim standardı koyucusu TÜDESK’e de benzer bir yetki verilmeli ve ISA’ya uyacak denetim standartlarının belirlenmesi sorumluluğu kazandırılmalıdır.

TMSK ve TÜDESK, IASCF ve IFAC Tercüme Politikasında ortaya konulan resmi tercüme sürecine uygun olarak UFRS ve ISA’daki güncellemeleri zamanında tercüme etmeyi sürdürmek için yeterli kaynaklara sahip olmalıdır.

- **Raporlama şartlarına uyulduğunu temin etmek amacıyla, kurumsallaşmış muhasebe standardı uygulatma mekanizmaları gözden geçirilmelidir.** Bu rapordaki tavsiyeler iki uygulatma ayağını güçlendirmeyi amaçlamaktadır: (a)

⁴³ AB yeni Sekizinci Şirketler Hukuku Direktifinde “uygulayıcı olmayanlar”, “kamu gözetim sisteminde yürütme görevi almadan en az üç yıl önceye kadar kanuni denetim yapmamış, bir denetim firmasında oy hakkı bulunmayan, bir denetim firmasında idari ve yönetsel görevler üstlenmemiş, bir denetim firmasında çalışmayan veya herhangi bir sebeple bir denetim firmasıyla ilişkisi bulunmayan gerçek kişi” olarak tanımlanmıştır.

hazırlayıcılar, kurul üyelerinin toplu sorumluluğu altında TMS'nin uygulanmasının zorunlu tutulması, sektördeki muhasebecilerin yeniden eğitilmesi ve akademik öğretimin güçlendirilmesi; (b) denetçiler, ISA'nın, kalite güvence sistemi ve kamu gözetim sisteminin benimsenmesi . Ancak burada, üçüncü uygulatma ayağı olan düzenleyicileri de ele almak zorunludur. Farklı modeller bulunmasına rağmen, bu rapor, düzenleyicilerin hiç değilse kamu yararı işletmelerinin genel maksatlı mali tablolarında muhasebe standartlarının uygulatılmasında aktif rol oynamasını tavsiye etmektedir. Bu ya yeni bir organını kurulması yoluyla (örneğin İngiltere'deki Mali Raporlama İnceleme Paneli'nin benzer bir rolü vardır) ya da mevcut düzenleyicilerin (BDDK, SPK ve Hazine) uygulatmadaki rolünü ve kapasitesini genişletme yoluyla yapılabilir.

Tek bir merkezi düzenleyiciye yetki veren bir düzenleme sisteminin açık avantajları olmakla birlikte, sorumluluğun uygulatıcılar arasında paylaşıldığı bölünük bir yaklaşım da kabul edilen bir alternatiftir. Böyle bir modelin unsur örtüşmesi riski vardır, daha da önemlisi ilgililerin yetkileri veya görevleri arasında açıklıkların olabileceği alanların bulunma riski vardır. Özellikle, uygulatıcılar UFRS'yi uygulatmaya çalıştıkça, benzer (aynı olmasa da) şartların tutarlı uygulanması için daha büyük ihtiyaç vardır. Çeşitli uygulatıcılar arasındaki ilişki Mutabakat Muhtıraları yoluyla güçlendirilebilir, bu belgeler uygulatmaya tekbiçim yaklaşım göstermek ve işbirliği yapmak isteyebilecekleri çalışma şeklini açıkça ortaya koyar. Daha da ötesi, bu, tüm mali tablo hazırlayıcıları için geçerli olacak muhasebe gereklilikleri bakımından yayınlandıkları takdirde, genel bülten veya tavsiyelerin yayınlanmasından önce muhtelif idarelerin hepsi üzerinde etkisi olacak tartışmaları içerebilir.

72. **Muhasebe ve denetim mesleğinin kapasitesini geliştirmeye ciddi anlamda ihtiyaç vardır.** Bu yeni muhasebe ve denetim şartlarının gerçekten anlaşılması ve benimsenmesi, hazırlayıcılar, denetçiler ve düzenleyiciler için ilgili öğrenim ve eğitimi gerektirmektedir. Bu bağlamda, genel maksatlı mali raporlama ihtiyaçlarına yönelik daha büyük bir odaklanma gerekecektir. Aşağıdaki tavsiyeler hem mevcut muhasebecilerin hem de gelecekte bu mesleği seçecek olanların kapasitesinin geliştirilmesini destekleyecektir:

- **Mesleki ve akademik öğretim.** Meslek okulları ve üniversiteler, UFRS, ISA ve IFAC'ın Mesleki Etik Kodu'na uyumlu ve bunları kapsayan eğitim materyalinin geliştirilmesinde ilave desteğe ihtiyaç duymaktadır. Bu alanlarda hazırlayıcılar ve eğitimcilerin eğitimi, uygulamalı iş eğitimi dahil, oldukça faydalı olacaktır. Üniversiteler ve TÜRMOB arasında bir irtibat grubu kurulmalıdır. Bu, bilginin yaygınlaştırılmasına yardım eder ve üniversitelerin mesleğin eğitim ihtiyaçlarından haberdar olmasını sağlar.
- **Meslek sınavı programının denetim ve muhasebecilik mesleklerinin ihtiyaçlarına AB yeni Sekizinci Şirketler Hukuku Direktifi ve IFAC Uluslararası Eğitim Standartları (IES) şartları ile uyumlu olmak suretiyle cevap verdiğinin sistematik olarak gözden geçirilmeye devam edilmelidir.**
- **Denetçi ve muhasebeciler için Sürekli Mesleki Gelişim zorunluluğunun denetçi ve muhasebecilerin ihtiyacını karşıladığının ve AB yeni Sekizinci Şirketler Hukuku Direktifi ve IFAC IES 7 ile uyumlu olmaya devam etmesi gerekmektedir.** TÜRMOB aktif olarak, üyelerin gerekli SMG saatlerini tamamladığını kontrol etmeli ve özellikle UMS ve TAS/UFRS konularında gerekli kursların verilmesini sağlamalıdır.

- **Sektördeki muhasebeciler:** Yukarıda Bölüm II.C’de açıklandığı gibi, bazı paydaşlar endüstride güncel muhasebe bilgisinin yokluğuna dair endişelerini ifade etmişlerdir. İlgili sorunların daha derin anlaşılmasını sağlamak için, sektördeki muhasebecilerin önemli yeniden teçhiz ihtiyaçlarını özellikle hedefleyen bir program geliştirilmelidir. Birkaç yaklaşım mevcuttur ve aşağıda açıklandığı gibi doğrudan düzenleme veya teşvik tabanlı politikalar olarak geniş şekilde sınıflandırılabilir. Doğru politika muhtemelen, pozitif teşvikler, uymayı izleme ve cezai yaptırımların bir karışımını içerecek şekilde her iki türden de faydalanacaktır:
 - Doğrudan düzenleme, bir düzenleme organı tarafından izlenen ve uygulatılan yasal şartları içermektedir ve uymazlık, yaptırımlarla cezalandırılmaktadır. Ancak, AB Üye Devletlerinde, denetim dışında muhasebe hizmetlerinin doğrudan düzenlenmesinden uzaklaşan net bir yaklaşım olduğunu vurgulamak önemlidir. Muhasebe mesleğine ilişkin olarak, doğrudan düzenleme genellikle şu şekillerden birini almaktadır: zorunlu ruhsatlandırma, muhasebe unvanının korunması veya harici muhaseplerin kalifikasyonu.
 - Doğrudan düzenleme, kurallar, uygulatma ve yaptırımlar yoluyla belirli bir davranış türünü zorunlu kılarken, teşvik tabanlı önlemler genellikle piyasa tabanlı olan ödüller yoluyla belirli davranışları teşvik etmektedir. Teşviklerin kullanımı yoluyla muhasebe mesleğinin kalitesinin iyileştirilmesini desteklemede Hükümet aktif rol oynayabilir. Bunlar, kamu işletmelerinde muhasebe ve denetimde uluslararası iyi uygulamaları uygulamak suretiyle örnek teşkil etme ve böylelikle kurumsal sektörün tamamı için bir model oluşturma, ve işletmelerde muhasepleri yeniden teçhiz etme programları için başlangıç sermayesi veya vergi kolaylıkları sağlama gibi bir dizi seçenekleri içermektedir.