

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM VE
İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İÇİN BİR MODEL
ÖNERİSİ**

Doktora Tezi

RUVEYDA KIZILBOĞA

İstanbul, 2012

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM VE
İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İÇİN BİR MODEL
ÖNERİSİ**

Doktora Tezi

RUVEYDA KIZILBOĞA

Danışman: Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN

İstanbul, 2012

Marmara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

KAMU YÖNETİMİ Anabilim Dalı MAHALLİ İDARELER VE YRD.YÖNT.
Bilim Dalı Doktora öğrencisi RUYEYDA KIZILBOĞA nın KURUMSAL RISK YÖNETİMİ
ODAKLI İÇ DENETİM VE İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İÇİN BİR MODEL
ÖNERİSİ adlı tez çalışması ,Enstitümüz Yönetim Kurulunun 03.10.2012 tarih ve 2012-
30/32 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliği/eyşekluğu ile Doktora Tezi
olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi : 18.10.2012

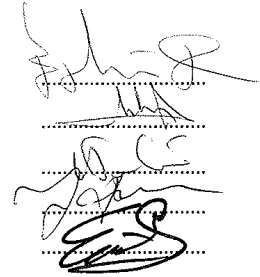
1) Tez Danışmanı : PROF. DR. RECEP BOZLAĞAN

2) Jüri Üyesi : PROF. DR. SEZAYİ DUMANOĞLU

3) Jüri Üyesi : PROF. DR. HAMZA ATEŞ

4) Jüri Üyesi : DOÇ.DR. YÜKSEL DEMİRKAYA

5) Jüri Üyesi : YRD.DOÇ.DR. E. ERDİNÇ GÜLBAŞ



GENEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı	: Ruveyda KIZILBOĞA
Anabilim Dalı	: Kamu Yönetimi
Programı	: Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN
Tez Türü ve Tarihi	: Doktora- Ekim 2012
Anahtar Kelimeler	: Kurumsal Risk Yönetimi, İç Denetim, İstanbul Büyükşehir Belediyesi

ÖZET

KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM VE İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

Son yıllarda birçok araştırmacı, özel ve kamu sektörü yöneticileri kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemine artan ölçüde ilgi göstermeye başlamıştır. Ancak, Türkiye'deki literatür incelendiğinde bu konuda teorik ve uygulamalı yeterli sayıda çalışmanın olmadığı tespit edilmiştir. Bu nedenle, kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemine ilişkin kavramlara dair bilgi eksikliğini gidermek için bu tür bir çalışmaya gereksinim duyulmuştur. Bu tez, kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin Türk belediyesindeki niteliğini ve uygulanabilirliğini tespit etmeye yönelik teorik ve ampirik bir araştırmadır.

Bu tezin amacı, kurumların "kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi neden gerekli?" sorusunu sormasını sağlamak ve bilinçli bir şekilde sistemi kurumlarına adapte etmelerinin yol ve yöntemlerini açıklamaktır. Araştırmanın örneklemini İstanbul Büyükşehir Belediyesindeki müfettişler, iç denetçiler ve Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'ndaki yöneticiler oluşturmaktadır. Araştırmanın ve modellemenin İstanbul Büyükşehir Belediyesi özelinde gerçekleştirilmesinin sebebi;

belediyenin gerek kurumsal yapısı gerekse hizmet alanı ve hizmet ettiği nüfus büyüklüğü açısından diğer büyükşehir belediyelerinden farklılaşmasıdır.

Araştırmanın bulgularından, risk yönetim sisteminin İstanbul Büyükşehir Belediyesinde mali hizmetler alanında dikkate alındığı ve geleneksel risk yönetim sistemine yatkınlığın söz konusu olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bulgular, kurumun kurumsal risk yönetim sistemine yatkınlığı ve yaklaşımı açısından değerlendirildiğinde kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin üst yönetici tarafından desteklendiği takdirde kuruma kolaylıkla adapte edilebileceği ve faydalı sonuçlar ortaya çıkarabileceği düşünülmektedir. Araştırmanın bulguları kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin gereksiz bir bürokrasi olduğu algısı yerine kuruma değer katacağına ve iç denetçilerin sistemin kurulum ve uygulanma aşamasında danışman sıfatıyla aktif rol alması gerektiğine inanıldığını ortaya koymaktadır. Çalışmada son olarak, araştırmanın bir takım kısıtları olduğu belirtilmiş ve gelecekte yapılacak araştırmalar için birtakım öneriler sunulmuştur.

GENERAL KNOWLEDGE

Name and Surname : Ruveyda KIZILBOĞA
Field : Public Administration
Programme : Local Governments and Decentralization
Supervisor : Professor Recep BOZLAĞAN
Keywords : Enterprise Risk Management, Internal Audit,
Istanbul Metropolitan Municipality

ABSTRACT

ENTERPRISE RISK MANAGEMENT BASED INTERNAL AUDIT AND A PROPOSAL FOR ISTANBUL METROPOLITAN MUNICIPALITY

In recent years, many researchers, private and public organization executive managers have been increasingly interested in the enterprise risk management based internal audit system. But when investigating literature in Turkey, it was identified that there is not sufficient number of theoretical and practical study on this issue. This study was required to close the gap of knowledge about enterprise risk management based internal audit system. This thesis is theoretical and empirical study that focused on identifying the enterprise risk management based internal audit system's qualification and applicability at Turkish municipality.

The purpose of this thesis is provide to ask “why is the enterprise risk management based internal audit system necessary?” and explain the way and methods for adapting the system consciously at their institution. The sampling of this study consists of Istanbul Metropolitan Municipality inspectors, internal auditors and Financial Services Departments executives. The reason for choosing this instance is that Istanbul is different from other municipalities because of the organizational structure, size of the service area and serves a greater populatin.

The findings of the research revealed that risk management system is considered at financial area and institution's risk management system is close to traditional risk management. When the institution's susceptibility and approach of the enterprise risk management is taken into consideration, the results indicated that if senior manager supports the system, it might be adapted to the institution easily and reveal useful results. The results revealed that respondents were agreed about the enterprise risk management based internal audit system is not unnecessary bureaucracy and the system will add value to the institution. Also, results indicated that internal auditors should have active role in the establishment and implementation of the system as a consultant. Finally, some implications and limitations of this research were discussed, and future research directions are made.

ÖNSÖZ

Tezin hazırlanması sürecindeki yardım ve desteklerinden dolayı birçok kişiye şükranlarımı bildirmek istiyorum. Öncelikle gerek yüksek lisans gerekse doktora tezimin her aşamasında emek veren, hoşgörü ve desteğini esirgemeyen ve akademik hayatı boyunca edinmiş olduğu deneyimlerini aktararak bilimsel anlamda gelişimime katkıda bulunan saygıdeğer hocam Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN'a minnettar olduğumu belirtmek isterim. Tez konumun biçimlenmesinde ve tezin kapsamının oluşmasındaki katkılarından dolayı Amerika'daki danışmanım saygıdeğer hocam Yrd. Doç. Dr. David CANNON'a da teşekkürü bir borç bilirim.

Anket sorularının hazırlanması ve metodoloji konusundaki yardımlarından dolayı Doç. Dr. Tarkan OKTAY'a, Yrd. Doç. Dr. Korhan KARACAOĞLU'na, Arş. Gör. K. Gürkan KÜÇÜKERGİN'e ve Arş. Gör. Ayşen COŞKUN'a teşekkürlerimi sunarım. Araştırmanın İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yürütülmesi sırasında göstermiş oldukları hoşgörü ve desteklerinden dolayı Teftiş Kurulu Başkanı Celal ANNAK'a ve müfettişlere, İç Denetim Birim Başkanı Sabri ÇAKIROĞLU'na ve iç denetçilere, Mali Hizmetler Daire Başkanı Kenan KIRTI'ya ve Mali Hizmetler Daire Başkanlığı müdür ve müdür yardımcılarına şükranlarımı sunarım.

Tezin her aşamasında anlayış ve destekleriyle yanımda olan Nevşehir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Şevki ÖZGENER'e, Kamu Yönetimi Bölüm hocalarına ve özellikle Yrd. Doç. Dr. Leyla KAHRAMAN'a, Yrd. Doç. Dr. Hüsniye Akıllı'ya ve Arş. Gör. Çağrı KAN AYDIN'a ve diğer değerli çalışma arkadaşlarıma çok teşekkür ederim. Sevgi ve desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen değerli aile üyelerime ve özellikle babam Mehmet KIZILBOĞA'ya, annem Cemile KIZILBOĞA'ya ve ablam Nuray YILMAZ'a ve değerli arkadaşım Berna Selçuk KARAKALE'ye ve Arş. Gör. Meral AKYÜZ'e sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Bu çalışmayı değerli anne ve babama ithaf ediyorum.

İstanbul, 2012

Ruveyda KIZILBOĞA

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No.
TABLO LİSTESİ	x
ŞEKİL LİSTESİ	xii
KISALTMALAR	xiii
1. GİRİŞ	1
2. İÇ DENETİM SİSTEMİ, KAPSAMI ve ÖZELLİKLERİ	
2.1. İç Denetimin Tanımı	12
2.2. İç Denetim Faaliyetine İhtiyaç Duyulma Nedenleri	15
2.3. İç Denetimin Kapsam ve Alanı	16
2.4. İç Denetimin Amacı	20
2.5. İç Denetim Sisteminin Özellikleri ve Etkililiği.....	21
2.6. İç Denetim Unsurları.....	22
2.6.1. Nesnel Güvence Sağlama	22
2.6.2. Bağımsız Olma	23
2.6.3. Tarafsız Olma	26
2.6.4. Danışmanlık Hizmeti Verme	28
2.6.5. Kurum Faaliyetlerine Değer Katma ve Geliştirme	30
2.6.6. Standartlara Uygunluk	32
2.7. İç Denetim Türleri	33
2.7.1. Uygunluk Denetimi	33
2.7.2. Performans Denetimi	34
2.7.3. Mali Denetim	35
2.7.4. Bilgi Teknolojisi Denetimi	35
2.7.5. Sistem Denetimi	37
2.8. İç Denetim Teknikleri	37
2.8.1. Fiziki ve Kaydı İnceleme	38
2.8.2. Belge İnceleme	38
2.8.3. Hesaplama ve Karşılaştırma	38
2.8.4. Analitik İnceleme	39
2.8.5. Doğrulama	39
2.8.6. Denetim Sürecinde Elde Edilen Çalışma Kâğıtları	39
2.9. İç Denetimin Tarihçesi	39
2.9.1. Avrupa Birliği Üye Ülkelerinde İç Denetim Sistemi ve Özellikleri	41
2.9.2. Türkiye’de İç Denetim Sistemi ve Özellikleri	43

3. RİSK YÖNETİM SİSTEMİ ve ÜLKE UYGULAMALARINDA RİSK YÖNETİM MODELLERİ

3.1. Risk Yönetim Sistemi ve Gelişim Süreci.....	47
3.2. Geleneksel Risk Yönetiminden Kurumsal Risk Yönetim Sistemine Geçiş.....	54
3.3. Kamu ve Özel Sektörde Risk Yönetimi	59
3.4. Ülke Uygulamalarında Risk Yönetim Modelleri	60
3.4.1. Avustralya ve Yeni Zelanda Risk Yönetim Modeli	61
3.4.2. İngiltere Risk Yönetim Modeli	68
3.4.3. Kanada Risk Yönetim Modeli	71
3.4.4. Amerika Risk Yönetim Modeli	75

4. KURUMSAL RİSK YÖNETİM SİSTEMİ ve UNSURLARI

4.1. Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Tanımı ve Özellikleri	77
4.2. Kurumsal Risk Yönetim Unsurları	83
4.2.1. İç Ortam	84
4.2.2. Hedef Belirleme	88
4.2.3. Olay Tanımlama	91
4.2.3.1. Olay Tanımlama Teknikleri	91
4.2.4. Risk Değerlendirme	93
4.2.4.1. Risk Tanımlama	95
4.2.4.1.1. Risk Tanımlamada Kullanılan Teknikler ...	97
4.2.4.2. Risklerin Analiz Edilmesi ve Ölçülmesi	103
4.2.5. Risk Tutumu	107
4.2.5.1. Kaçınma	108
4.2.5.2. Azaltma (Kontrol Etme)	108
4.2.5.3. Paylaşma	108
4.2.5.4. Kabul Etme	108
4.2.6. Kontrol Faaliyetleri	110
4.2.6.1. Kontrol Faaliyet Çeşitleri	111
4.2.7. Bilgi ve İletişim.....	112
4.2.8. İzleme.....	115
4.2.8.1. İzlemede Kapsam ve Sıklık.....	116

5. KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM SİSTEMİ

5.1. İç Denetim Sistemindeki Değişim ve Özellikleri	118
5.2. Geleneksel ve Risk Odaklı İç Denetim Sistemi Karşılaştırması ...	121
5.3. İç Denetimin Kurumsal Risk Yönetim Sistemindeki Temel Rollerini	124
5.4. İç Denetçilerin Kurumsal Risk Yönetim Sistemindeki Görev ve Sorumlulukları	127
5.4.1. İç Denetçi ve Güvence Hizmeti	131

5.4.2. İç Denetçilerin Danışmanlık Rolü	133
5.5. İç Denetçilerin Taşınması Gereken Özellikler	134
5.6. Türk Kamu Yönetimi Sisteminde İç Denetçilerin Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Kapsamında Değerlendirilmesi	136
5.6.1. 5018 Sayılı Kanun Kapsamında Risk Yönetim Sistemi	137
5.6.2. Kamu İç Denetim Standartlarında Risk Yönetim Sistemi	138
5.7. Kurumsal Risk Yönetim Sistemindeki Diğer Sorumlular ve Roller...	142
5.7.1. Üst Yönetim ve Yönetim Kurulu	143
5.7.2. Yöneticiler	144
5.7.3. Risk Görevlileri	146
5.7.4. Finans Yetkilileri	147
5.7.5. Kurum İçi Diğer Sorumlular	147
5.7.6. Bağımsız Dış Denetçiler	148
5.7.7. Yasa Koyucu ve Düzenleyiciler	149
5.7.8. Kurum ile İlişki İçerisinde Olan Kişiler	149
5.7.9. Finans Analistçileri, Tahvil ya da Kredi Derecelendirme Kuruluşları ve Medya	150

6. KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM KONUSUNDA BİR ALAN ARAŞTIRMASI (İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (İBB) ÖRNEĞİ)

6.1. Araştırmanın Konusu ve Amacı	151
6.2. Araştırmanın Önemi	152
6.3. Araştırmanın Yöntemi	153
6.4. Evren ve Örneklem	153
6.5. Anket Formunun Oluşturulması	155
6.5.1. Araştırmanın Güvenilirliği	156
6.6. Araştırmanın Bulguları ve Yorumlanması	157
6.6.1. İç Denetim Sistemine İlişkin Bulgularının Analizi	157
6.6.2. Kurumsal Risk Yönetim Sistemine İlişkin Bulguların Analizi	163
6.6.3. Kişisel Bilgi ve Görüşlere İlişkin Bulguların Analizi	179

7. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

7.1. Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Belediyelerde Kurulması ve Önemi	182
7.2. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve İdari Yapısı	186
7.3. İBB'de Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Kurulum Öncesi Aşamaları	193

7.3.1. Kurum Kültürünü, İç ve Dış Ortamı Tanıma ve Anlama Süreci	193
7.3.2. Risk Yönetim Sisteminin Mevcut Durumunun İncelenmesi Süreci	196
7.3.3. Üst Yönetim ve Diğer Personelde Kurumsal Risk Yönetim Bilincinin Oluşturulma Süreci	196
7.3.4. Kurum İçi İletişimin Güçlendirilmesi Süreci	198
7.4. İBB’de Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Kurulum Aşamaları	198
7.4.1. Kurum Risk Kültürünün Oluşturulma Süreci	199
7.4.2. Hedeflerin Belirlenmesi ya da Mevcut Hedeflerin Değerlendirilmesi Süreci	199
7.4.3. Kurumsal Risk Yönetim Liderini, Sorumluları ve Sorumluluklarını Belirleme Süreci	203
7.4.4. Kurumsal Risk Yönetim Çerçevesi Oluşturma Süreci	205
7.4.5. Risk Koordinatör Biriminin Belirlenme Süreci	205
7.4.6. Risk Yöneticilerinin Belirlenmesi	207
7.4.7. Kurum Risk Dilinin Oluşturulma Süreci	208
7.4.8. Kurumun Risk Evreninin Oluşturulma Süreci	208
7.4.9. Kurum Risk İştahının Belirlenme Süreci	209
7.5. Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Uygulama Aşamaları	210
7.5.1. Olay Tanımlamalarının Yapılma Süreci	210
7.5.2. Risk Tanımlama Süreci	211
7.5.3. Risklerin Değerlendirilme Süreci	213
7.5.4. Risk Tutumlarının Belirlenme ve Sorumluların Atanma Süreci	216
7.6. İBB’de Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Uygulama Sonrası Aşamaları	219
7.6.1. İzleme Süreci	219
7.6.2. Kontrol Süreci	220
7.6.3. Sonuçları Değerlendirme ve Raporlama Süreci	221
7.7. Belediyelerde İç Denetçilerin Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Kapsamındaki Sorumlulukları ve Sistemin İç Kontrolle İlişkisi	223
7.8. İBB İç Denetim Birim Başkanlığı’nın Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Kapsamında Üstlenmesi Gereken Görev ve Sorumluluklar ...	230

8. SONUÇ ve ÖNERİLER 235

KAYNAKÇA 244

EKLER 262

TABLO LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1: Geleneksel ve Kurumsal Risk Yönetim Sistemleri Arasındaki Temel Farklılıklar.....	57
Tablo 2: Risk Tanımlama Süreci	97
Tablo 3: Risk Analizi ve Yönetim Modeli	105
Tablo 4: İç Denetim Paradigmasındaki Değişim.....	122
Tablo 5: İç Denetçi Rolündeki Değişim ve Gelişim.....	123
Tablo 6: Güvenilirlik Analiz Sonuçları	156
Tablo 7: İç Denetim Planına Etkide Bulunanlar	157
Tablo 8: İç Denetim Planında Dikkate Alınan Riskler	159
Tablo 9: İç Denetim Faaliyetlerinin Odak Noktası.....	160
Tablo 10: Denetimde Risk Yönetim Faaliyetlerinin Yeri.....	161
Tablo 11: Kurumun Denetim Kültürü	162
Tablo 12: Kurumun KRY Etkinliği	163
Tablo 13: Kurumun Karşı Karşıya Olduğu Riskler.....	164
Tablo 14: Karar Alım Sürecinde Etkili Olan Riskler	166
Tablo 15: Risk Değerlendirme Faaliyeti Yürütülen Alanlar	167
Tablo 16: Risk Tanımlama ve Değerlendirme Analizindeki Yetkili.....	168
Tablo 17: İç Denetçilerin Sorumlulukları.....	169
Tablo 18: Riskler Karşısındaki Kurumsal Eğilim	170
Tablo 19: Riskler Karşısındaki Kişisel Eğilim	170
Tablo 20: KRY Gereksiniminin Nedenleri.....	171
Tablo 21: KRY Sisteminin Etkin Olması Gereken Alanlar.....	172
Tablo 22: Kurum Faaliyetlerinin Etkililiği	173
Tablo 23: KRY ve Kurum Stratejileri ile İlişkisi.....	174
Tablo 24: Etkili Bir KRY Uygulamasına Engel Olan Faktörler.....	175
Tablo 25: Etkili Bir KRY Uygulamasında Çeşitli Faktörlerin Önem Düzeyi.....	176
Tablo 26: KRY Sisteminin Kurum Başarısını Artırmadaki Önemi.....	177

Tablo 27: KRY Sisteminin Geliştirilmesi için Üstlenilmesi Gerekenler.....	178
Tablo 28: Katılımcıların Yaş Ortalaması.....	179
Tablo 29: Katılımcıların Pozisyon Dağılımı.....	179
Tablo 30: Katılımcıların Eğitim Durumu	180
Tablo 31: Katılımcıların Çalışma Süresi	180
Tablo 32: Katılımcıların Deneyim Dağılımı.....	180
Tablo 33: Katılımcıların Risk Algısı	181
Tablo 34: Katılımcıların KRY Algısı	181
Tablo 35: Birim Risk Profil Kartı	219
Tablo 36: 2011 Yılı İç Denetim Faaliyet Döneminde Belirlenen Risk Sayısı	232

ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa No.
Şekil 1: Risk Yönetim Süreci	51
Şekil 2: Risk Yönetim Sürecinin Sürekliliği	53
Şekil 3: Risk Yönetimin Gelişim Süreci	58
Şekil 4: Avustralya ve Yeni Zelanda Risk Yönetim Süreci	63
Şekil 5: ISO 31000 Risk Yönetim Esas, Yapı ve Süreçleri Arasındaki İlişki..	65
Şekil 6: BS ISO 31100 Risk Yönetim Süreci.....	70
Şekil 7: Kanada Bütünleşik Risk Yönetim Süreçleri	74
Şekil 8: Kurumsal Risk Yönetim Sürecüleri.....	78
Şekil 9: Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Unsurları	84
Şekil 10: İç ve Dış Kaynaklı Önemli Risk Faktörleri	100
Şekil 11: GZFT Analizi.....	102
Şekil 12: 3*3 Risk Matrisi.....	106
Şekil 13: 5*5 Risk Matrisi.....	107
Şekil 14: Risk Haritası	109
Şekil 15: İç Denetim Anlayışındaki Değişim.....	120
Şekil 16: İç Denetimin Kurumsal Risk Yönetim Sistemindeki Rolü.....	125
Şekil 17: Risk Etki ve Olasılık Göstergesi	215
Şekil 18: Risk Tutumları	217

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AIRMIC	The Association of Insurance and Risk Managers
ALARM	The Public Sector Risk Management Association
ASOSAI	Asya Sayıştaylar Birliği
AS/NZS	Avustralya ve Yeni Zelanda
BS	British Standards (İngiliz Standartları)
COSO	The Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway (Treadway Komisyonu Sponsor Örgütler Komitesi) Commission.
ECIIA	European Confederation of Institutes of Internal Auditing (Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu)
ERM	Enterprise Risk Management (Kurumsal Risk Yönetimi)
f	Frekans
FERMA	Federation of European Risk Management Associations (Avrupa Risk Yönetim Dernekleri Federasyonu)
GZFT	Güçlü ve zayıf yönler, tehdit ve fırsatlar
IA	Internal Auditors (İç Denetçiler)
IIA	Institute of Internal Auditors (İç Denetçiler Enstitüsü)
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions (Uluslararası Sayıştaylar Birliği)
IRM	The Institute of Risk Management
ISACA	Bilgi Sistemlerinin Denetim ve Kontrolü
ISO	International Organisation for Standardisation (Uluslararası Standardizasyon Teşkilatı)
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İETT	İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KRY	Kurumsal Risk Yönetimi
MANIGENT	The Management Intelligence Company
RIMS	Risk and Insurance Management Society

<i>SDS</i>	Sürekli Denetim Sistemi
<i>U.K.</i>	United Kingdom (İngiltere)
<i>T.C.</i>	Türkiye Cumhuriyeti
<i>TİDE</i>	Türkiye İç Denetim Enstitüsü
<i>TÜİK</i>	Türkiye İstatistik Kurumu
<i>TÜSİAD</i>	Türk Sanayici ve İş Adamları Derneği
\bar{x}	Aritmetik Ortalama

1. GİRİŞ

Bu bölümde tezin sorunu, amacı, önemi, kapsamı, sınırlılıkları, araştırma soruları ve varsayımları, yöntem ve içerik planı hakkında genel bilgi sunulmaktadır.

Sorun, Amaç ve Önem

1990'lı yılların sonunda Amerika Birleşik Devletleri (ABD) başta olmak üzere dünya genelinde yaşanan şirket skandalları, kurumların daha adil ve şeffaf yönetilmesini destekleyen kurumsal yönetim anlayışına ve bu anlayışı destekleyici, kurumun geneline uygulanabilen, kurumsal risk yönetim sistemine ilişkin taleplerin artmasını sağlamıştır. Özellikle özel sektör algısında yaşanan değişim ve gelişim Türkiye'deki özel sektörün de ilgisini çekmiş ve özel sektörün sürece kayıtsız kalmamasını gerektirmiştir. Kamu kurumları ise gerek Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin yaptırımları gerekse yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte bu yönde bir dönüşüm ve gelişim sürecine girmiştir. Bu süreçlerden en önemlisi kamu kaynaklarının etkili, verimli ve tutumluluk ilkelerine uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla gerekli önlemlerin alınması ve çalışmaların yapılmasıdır. Kaynakların etkili kullanımını sağlamak kurumları yepyeni bir mali yönetim ve kontrol yapısı ile karşı karşıya getirmiştir. Kamuda özellikle mali yönetim ve denetim alanındaki değişimin temel çıktısı olan 5018 sayılı Kanun, kalkınma planlarında ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamayı amaçlamaktadır. Kanun bu doğrultuda kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemeyi hedeflemektedir.

5018 sayılı Kanunla birlikte iç kontrol ve iç denetim sisteminin kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanmasına başlanmıştır. Bu sistemlerin uygulanmasıyla kamu kurumlarının yapısı şeffaflık ve hesap verme sorumluluğuna uygun hale getirilmeye çalışılmıştır. Vatandaş yerine paydaş algısı yerleştirilmeye çalışılarak tıpkı özel sektördeki gibi hem en az maliyetle en kaliteli hizmeti sunmak hem de müşteri

memnuniyetini artırmak ve kurumun performansını ölçmek hedeflenmektedir. Kamudaki bu değişim denetim sisteminde de değişimi gerekli kılmıştır. Teftiş temelli denetim yerine güvence ve danışmanlık rolleriyle kuruma değer katan kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim uygulaması benimsenmeye başlamıştır.

Risk, her kurumun faaliyet alanında karşılaşma olasılığı olan hem olumsuz olayları hem de olumlu anlamda fırsatları ifade etmektedir. Özellikle vatandaş memnuniyeti ya da kamu yararı için faaliyet göstermekte olan belediyelerin hem vatandaş memnuniyetini hem de kamu yararını artırabilmesi için riskleri çok iyi yönetmesi ve fırsatları en iyi şekilde değerlendirmesi gerekmektedir. Belediyelerin başarıda sürdürülebilirliğe ulaşabilmesinin en önemli anahtarlarından birinin risk yönetim sisteminin ne kadar etkin kullanıldığına bağlı olduğu söylenebilir.

Tezin temel konusu olan kurumsal risk yönetim sistemi; stratejilerin oluşturulması ve kurum çapında uygulanması, kurumu etkileme olasılığı olan olayların belirlenmesi, risklerin “risk iştahı” kapsamında yönetilmesi ve kurum hedeflerine ulaşılmasına yönelik makul güvence sağlayan ve kurum yönetim kurulu, yönetim ve personeli tarafından etki edilen bir süreçtir. Kurumsal risk yönetim sistemi; iç ortam, hedef belirleme, olay tanımlama, risk değerlendirme, risk tutumu, kontrol ortamı, bilgi, iletişim ve izleme unsurları kapsamında kuruma entegre edilen dinamik bir sistemdir.

Geleneksel risk yönetim sistemi yerine kurumsal risk yönetim sisteminin kullanılması ile kurumun, hem mali hem de mali olmayan tüm faaliyet ve süreçleri için risk analizleri yapabilmesi sağlanacak, etki ve önem düzeyi farklı olan birim risklerinin birbirlerine etkisi analiz edilebilecek ve kurum genelinde risk yönetim algısı oluşturularak tüm personelin süreçleri sahiplenmesi sağlanacaktır. Genellikle finans alanında risk yönetim uygulamalarına yer veren belediyelerde kurumsal risk yönetim sisteminin kullanılmaya başlanması sağlanarak risklerin ve fırsatların en iyi şekilde yönetilmesi ve başarı performansının artırılması amaçlanmaktadır. Risklerden kaçmak yerine risklerin yönetilerek avantaja dönüştürülmesi hem kurumun mevcut varlıklarının korunmasını sağlayacak hem de kurumun gelecek ve sonuç odaklı kararlar alabilmesine imkân sunacaktır. Kurumsal risk yönetim sisteminin kullanılması, acil eylem planları

yerine uzun vadeli planlarla hareket edilmesini ve anı kurtarmaktan ziyade geleceği yönetme felsefesini kuruma kazandıracaktır.

İç denetim ise kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik sunmak amacıyla yapılan bağımsız ve nesnel güvence sağlayan danışmanlık faaliyetidir. Risk yönetimi, iç kontrol ve yönetim süreçlerinin etkililiğinin ve verimliliğinin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi için sistematik yaklaşımlar getirerek kurumun hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmaktadır. Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sadece mali iş ve işlemlerle değil kurumun mali olan ve olmayan tüm faaliyet alanlarının denetimini kapsamaktadır. İç denetim sisteminde; uygunluk, performans, sistem, bilgi teknolojileri ve mali denetim türleri kullanılmaktadır. İç denetçiler kurumun etkinliği hakkında kurum üst yöneticilerine, dış denetçilere ve kamuoyuna makul bir güvence sunmaktadır.

İç denetim ve kurumsal risk yönetim sistemlerinin tanımı bu sistemlerin kurumda uygulanma amaçlarını ortaya koymaktadır. Kurumsal risk yönetim sistemi kurum üst yönetiminin risklerin ve fırsatların farkına varmasını sağlayacaktır. Risklerin ve fırsatların farkına varılması kurumun hedeflerine ulaşma başarısını doğrudan artıracaktır. Kurumun hem hedeflerine ulaşma performansının hem de kurumsal risk yönetim sisteminin etkinliğinin ölçülmesi gerekmektedir. İşte bu noktada iç denetçiler devreye girerek hem kurumsal risk yönetim sisteminin kuruma entegre edilmesinde hem de sistemin etkinliğinin ölçülmesinde birincil derecede önemli rol oynamaktadırlar.

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin uygulanması kurum için, 5018 sayılı Kanunla getirilmeye çalışılan şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunu ve kamu kaynaklarındaki israfın önlenmesini desteklemesi sebebiyle önemlidir. Sistem hem kurumun kendine yönelik hem de paydaşların kuruma yönelik farkındalığının artmasını sağlamaktadır. Kurum imajının güçlenmesine doğrudan etki eden bu sisteme ilişkin bilgilendirmenin yapılmasıyla sistemin faydalarının anlaşılmasının sağlanması ve sisteme yönelik farkındalık yaratarak kullanımının artması beklenmektedir.

Yerel yönetimlerin iç denetimi ve özellikle risk yönetimi ile ilgili gerek teorik ve gerekse ampirik araştırmaları, nitelik ve nicelik açısından ihtiyaı karşılamaktan uzaktır. Yerel yönetimlerin iç denetim sistemini ne kadar etkin uyguladığı, iç denetçilerin kurum içerisindeki konumu, iç denetimin risk odaklı yapılıp yapılmadığı, risk yönetim sistemini uygulayıp uygulamadıkları ve iç denetçilerin risk yönetiminde etkin olup olmadıkları konusunda yeterli akademik çalışma yapılmamaktadır. Türkiye'nin önde gelen akademik kurumları tarafından yapılan ve yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalarda da, yerel yönetimlerde kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim konusuna yeterli düzeyde değinilmemektedir.

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi konusunda ulusal literatüre katkı sağlamak amacıyla hazırlanan bu çalışma, teorik ve ampirik bir araştırmadır. Araştırmanın teorik bölümü, literatüre gerekli teorik katkının sağlanması, ampirik bölümü ise, seçilmiş bir belediyede sergilenen risk yönetim anlayışının tek örnekte somut bir biçimde ölçülmesine yöneliktir. Tek örnek üzerine yapılan araştırmaların, yalnızca o örneğe ait olan sağlıklı bilgi ve veriler sunduğu düşünölmüştür. Bir çok belediyede “tek örnek” biçiminde yapılan çalışmalarda elde edilebilecek somut veriler kullanılarak yapılacak bir “meta-analiz” çalışması ile, Türkiye belediyelerine ilişkin genel veriler elde edilebileceği söylenebilir. Dolayısıyla, bu çalışma kapsamında ulaşılan bulguların, ileride bu konuda yapılacak meta analiz çalışmalarına önemli katkı yapacağı varsayılmaktadır.

Bu tez, belediye yöneticilerinin ve personelinin kurumsal risk yönetim sisteminin önemini anlamaları ve kuruma yönelik faydalarını fark etmeleri amacıyla hazırlanmıştır. Kurumsal risk yönetim sisteminin uygulanma adımları ele alınarak sistemin belediyede nasıl aktif hale getirileceğine ilişkin bir ereve sunulmaktadır.

Kapsam ve Sınırlılıklar

Çalışmanın kapsamı şöyle belirlenmiştir:

i. Çalışma, belediyelerde uygulanan kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim yaklaşımını bir örnekte somut bir biçimde belirlemeye yönelik teorik ve ampirik bir araştırmadır.

ii. Çalışma, kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemini incelediği için teorik bilgiler verilirken genelden özele gidilerek öncelikle iç denetim sisteminin amacına, kapsamına ve önemine değinilmiştir. İç denetim sistemi ile ilgili bilgi verilmesi iç denetçilerin görev ve sorumlulukları hakkında bilgi sahibi olunmasını sağlamaktadır. İç denetçilerin görev ve sorumluluklarının kapsam ve sınırının bilinmesi kurumsal risk yönetim sistemi içerisindeki rollerinin de anlaşılmasına yardımcı olmaktadır. İç denetim sistemi ile ilgili açıklamalardan sonra geleneksel risk yönetim sisteminin ortaya çıkışına ve sistemin genel özelliklerine yer verilmiştir. Geleneksel risk yönetim sistemi, genel olarak Türk belediyelerinde uygulanan bir sistem olduğundan ve kurumsal risk yönetim sistemine neden ihtiyaç duyulduğunun anlaşılmasını sağladığı için üzerinde önemle durulmuştur. Geleneksel risk yönetim sisteminin gelişen ve değişen koşullarda yetersizliği dikkate alındığında kurumsal risk yönetim sistemine geçilmesinin dünya genelinde hem özel hem de kamu kurumlarında önem kazandığı anlaşılmıştır. Bu kapsamda kurumsal risk yönetim sistemi ile ilgili ayrıntılı açıklamalar yapılmış ve sistemin hem kurulum hem de uygulanma aşamalarındaki önemli etkileri dikkate alınarak iç denetçilerin rol ve sorumluluklarının kapsamı çizilmiştir. Bu nedenle, çalışmanın kapsamı “kurumsal risk yönetim sistemi ve sistemde iç denetçilerin rolleri” ile sınırlı tutulmuştur.

iii. Alan araştırmasında örneklem, ulusal literatürün yetersizliği sebebiyle, uluslararası literatür taranarak oluşturulmuştur. Konu ile ilgili uzman kişilerle tartışılarak örneklem son şekli verilmiştir. Üç bölümden oluşan örneklemde öncelikle iç denetim sistemi ile ilgili değerlendirmeler yapılması istenmiştir. Bunun sebebi iç denetim faaliyetlerinin odak noktasını anlamak ve risklerin ne düzeyde dikkate

alındığını ortaya koymaktır. Genel olarak da kurumun denetim kültürünü tespit etmektir. İkinci bölümde ise kurumda kurumsal risk yönetim sisteminin uygulanıp uygulanmadığı, uygulanmasını engelleyen ya da kolaylaştıran unsurların olup olmadığı, sistemin gerekli görülüp görülmediği ve iç denetçilerin sistem içindeki rollerini belirlemeye yönelik sorular sorulmuştur. Son bölümde ise katılımcıların kişisel bilgi ve görüşlerini sorgulayıcı sorulara yer verilmiştir.

iv. Çalışma, Türk Yerel Yönetim sisteminin önemli öğelerinden biri olan belediyelerle sınırlı tutulmuştur. Siyasi bir kurum olan belediyeler diğer yerel yönetim birimlerine göre yönetim alanında daha aktif bir yapı sergilemektedir. Değişimi kabullenme ve uygulamadaki uyum ve çabukluklarının daha çok siyasi bir kurum olmalarından kaynaklandığı söylenebilir. İl özel idareleri ve köyler, belediyeler kadar aktif bir yönetim yapısına sahip olmamakla birlikte özellikle mevcut yapıları dikkate alındığında böylesi bir araştırmanın yapılması olanaksız görülmektedir.

v. Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin başlangıcı özel sektöre dayanmaktadır. Dünya genelinde tanınan birçok firmanın ekonomik çöküşler yaşamaları risk yönetim sistemlerinin ve iç denetçilerin risk yönetim sisteminin etkinliğini sorgulamadaki yetersizliğine dayandırılmıştır. Yaşanan olumsuzlukların önlenmesi gereksiniminden ortaya çıkan kurumsal risk yönetim sistemi ve iç denetçilerin sistemdeki rollerinin sınırlarının belirlenmesi sürecinde özel sektörün yanı sıra kamu kurumları da sistemi benimsemeye başlamıştır. Özel sektörün sistemi kullanması maliyetleri azaltarak kârını artırma amacına bağlanırken fayda amaçlı hizmet veren kamu kurumlarının sistemi benimsemesi ise, kaynakları en etkin şekilde kullanma, gelecek ve sonuç odaklı faaliyet gösterme yaklaşımını benimsemesine dayandırılabilir. Türk yönetim yapısında 5018 sayılı Kanunla kamu kurumları için bir dönüşüm süreci başlamıştır. Kamu kurumları tıpkı özel sektör gibi kaynaklarını etkin kullanmanın, hedeflerine en kısa sürede sıfır hata ile ulaşmanın ve başarıda sürdürülebilirliği sağlamanın yollarını aramaya başlamıştır. Kamu kurumlarının kâr yerine fayda ilkesiyle hizmet ediyor olması kaynakları ve maliyetleri dikkate almadan faaliyet göstermelerini gerektirmemektedir. Özellikle kaynakların kıt olması, hesap verebilirlik ve şeffaflık

ilkelerinin benimsenmesi kamu kurumlarının yönetim anlayışında yenilikler yapmasını gerektirmiştir. Bu nedenle sisteminin belediyelerdeki uygulanabilirliği İstanbul Büyükşehir Belediyesi özelinde incelenmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, örgüt yapısı, çalışan sayısı, bütçe büyüklüğü, hizmet sunduğu nüfus ve coğrafi alanın genişliği açısından Türkiye'nin en büyük belediyesi durumundadır. Araştırmacının daha önce bu belediyede görev alması, belediyenin sahip olduğu örgüt yapısı, personel sistemi ve yönetim kültürü açısından gerekli bilgi birikimini kazanmasına olanak tanımıştır. Sahip olunan bilgi birikiminin, "kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi" konusunda yürütülecek bir alan araştırmasının sonuçlarının etkin bir şekilde analiz edilmesine ve yorumlanmasına imkân vereceği düşünülmüştür. Ayrıca İstanbul Büyükşehir Belediyesi özelinde elde edilecek bulguların, karşılaştırma yapılabilmesini sağlaması adına, diğer belediyeler içinde önemli olabileceği düşünülmüştür.

vi. Alan araştırması, Teftiş Kurulunda görevli müfettişler, iç denetçiler ve Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'ndaki daire başkanları, müdürler ve müdür yardımcıları ile sınırlı tutulmuştur. Müfettişler, mevzuata uygunluk denetimi kapsamında kurumla ilgili şikâyetleri incelemektedir. Mevzuat kapsamında kurumun ne yapması gerektiğini en iyi şekilde değerlendirme imkânı olan müfettişlerin, katılımcı gruba dahil edilmesi özellikle risk odaklı denetimin kurumdaki etkinliği ile ilgili değerlendirmeler yapabilmelerine olanak sağlamıştır. İç denetçilerin ise kurumsal risk yönetim sisteminde hem danışmanlık hem de makul güvence vermesi gerekmektedir. Sistemde aktif rol alıyor olmaları iç denetçilerin katılımcı olarak değerlendirilmesini gerektirmiştir. Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'ndaki üst yöneticiler ise, sadece finans alanında risk yönetimini gerekli gören geleneksel risk yönetim sistemi dikkate alınarak katılımcı gruba eklenmiştir. Ayrıca katılımcıların uzun süredir kurumda görev alıyor olması örneklem kapsamında kurumu iyi bir şekilde değerlendirmelerini sağlamıştır.

Araştırmanın Soruları ve Varsayımları

Araştırma kapsamında yanıt aranacak sorular genel olarak şöyle sıralanabilir:

i. Belediyede iç denetim planının hazırlanmasına neler etki etmekte ve planda riskler dikkate alınmakta mıdır?

ii. Belediyede iç denetim faaliyetlerinin odak noktası nedir?

iii. Belediyede denetim yapılırken risk yönetim faaliyetleri hangi oranda dikkate alınmaktadır?

iv. Belediyenin denetim kültürü nasıl tanımlanabilir?

v. Belediyenin karşı karşıya kaldığı risk türleri nelerdir?

vi. Belediyede hangi alan ve süreçlerde risk yönetim faaliyeti yürütülmektedir?

vii. Belediyede risk yönetim faaliyetleri kim ya da kimler tarafından yapılmaktadır?

viii. Belediyenin ve katılımcıların riskler karşısındaki tutumu nedir?

ix. Belediyede kurumsal risk yönetim sistemi gereksiniminin ortaya çıkmasında etkili olan faktörler nelerdir?

x. Belediyede hangi alanlarda kurumsal risk yönetim sistemi etkin olmalıdır?

xi. Belediyede kurumsal risk yönetim sistemi ile kurum stratejileri arasında ilişki kurulabilmesi için hangi adımlar atılmalıdır?

xii. Belediyede kurumsal risk yönetim sistemi etkinliğini etkileyen faktörler nelerdir?

xiii. Belediyede kurumsal risk yönetim sisteminin geliştirilmesi için neler yapılması gerekmektedir?

Katılımcıların, anket sorularını değerlendirecek ve anlamlı bir biçimde yanıtlayacak bilgi ve deneyime sahip olduğu varsayılmıştır.

Yöntem ve İçerik Planı

Bu tezde, kurumsal risk yönetim sistemi ve iç denetçilerin sistemdeki rolü açıklanmaktadır. Sistemin çok eski bir geçmişe sahip olmaması ve kaynakların İngilizce olması Türkiye’de bu konu ile ilgili literatürün tam anlamıyla oluşmamasına sebep olmaktadır. Risk odaklı denetim ile ilgili ilk çalışma 1997 yılında David Mcname tarafından yazılan “Risk Based Auditing” adlı eserdir. David Mcname ve George Selim tarafından 1998 yılında hazırlanan “Changing Paradigm” başlıklı çalışmada geleneksel denetimden risk odaklı denetime geçiş süreci ele alınmaktadır. Denetimde risk odaklı anlayışa geçişle; kurumun geçmişteki hatalarını ortaya koyucu bir yaklaşımdan, gelecekte nasıl daha iyi olunabilire cevap arayıcı sorgulamaların yapılması sağlanır ve mevcut durum analiz edilerek gelişimin sağlanmasına yönelik öneriler geliştirilir. 1999 yılında aynı yazarların “Risk Management and Internal Auditing: What are The Essential Building Blocks For a Successful Paradigm Change?” ve “The Risk Management and Internal Auditing Relationship: Developing and Validating Model” adlı çalışmaları yayımlanmıştır.

Konu ile ilgili COSO tarafından 2004 yılında yayımlanan “Kurumsal Risk Yönetim Bütünleşik Çerçeve ve Uygulama Rehberi (Enterprise Risk Management-Integrated Framework and Related Application Guidance)” ve “Kurumsal Risk Yönetim Bütünleşik Çerçeve ve Uygulama Özeti (Enterprise Risk Management-Integrated Framework and Related Executive Summary Framework)” adlı temel kaynaklar kullanılmıştır. Bu kaynaklar, kurumsal risk yönetim sistemi ve unsurlarının anlaşılması adına önem taşıyan birincil derece kaynaklardır. Bunlara ek olarak iyi yönetim uygulamalarının yanı sıra iyi risk yönetim uygulamalarına ilişkin bilgileri içeren 2004 yılında “İç Denetimin Kurumsal Risk Yönetimindeki Rolü” (The Role of Internal Auditing in Enterprise-wide Risk Management) ve 2005 yılında “İç Denetçiler İçin Kurumsal Risk Yönetimi ve Uygulaması” (ERM&Implications for Internal Auditors) isimli bu iki belge COSO tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye’de 1999 yılında Levent Karabeyli tarafından Sayıştay’a yönelik “Risk Denetimi” ve 2000 yılında Baran Özeren tarafından “İç Denetim, Standartları ve Mesleğin Yeni Açılımları” başlıklı çalışmalar hazırlanmıştır. 2004 yılında Mehmet Tahir Özsoy “Risk Odaklı Denetim ABD Uygulaması ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi” adlı ve daha çok bankacılık sektörüne yönelik bir çalışma hazırlamıştır. Onur Derici, Zekeriya Tüysüz ve Aydın Sarı tarafından 2007 yılında “Kurumsal Risk Yönetimi ve Sayıştay Uygulaması”; Işıl Arslan tarafından 2008 yılında Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde “Kurumsal Risk Yönetimi” başlıklı bir çalışma yapılmıştır. Davut Pehlivanlı’nın 2007’de “Kurumsal Risk Yönetim Temelli İç Denetim Araçları” ve 2010’da “Modern İç Denetim” adlı eserleri yayımlanmıştır.

Bu tezde konu ile ilgili hem yabancı hem de yerel temel kaynaklardan faydalanılarak teorik anlamda ayrıntılı açıklamalar yapılmaktadır. İlk bölüm olan girişte tezin konusu, sorunu, amacı, önemi, kapsamı, araştırmanın soruları ve varsayımları, yöntem ve içerik planı hakkında bilgi verilmektedir.

İkinci bölümde iç denetim sistemi incelenmektedir. Genel anlamda iç denetimin amacı, kapsamı ve özellikleri ortaya koyulduktan sonra sistemin unsurları ve türleri üzerinde durulmaktadır. İç denetim tekniklerine yer verildikten sonra iç denetim tarihi hem Avrupa Birliği üye ülkelerindeki hem de Türkiye’deki işleyiş dikkate alınarak incelenmektedir.

Üçüncü bölümde kurumsal risk yönetim sisteminin anlaşılabilirliği amacıyla öncelikle risk kavramı ve risk yönetim sistemi açıklanmakta, daha sonra geleneksel risk yönetiminden kurumsal risk yönetim sürecine geçiş incelenmekte ve ikisi arasındaki farklılıklar ortaya konmaktadır. Karşılaştırma imkânı sağlaması amacıyla bazı ülke uygulamalarındaki risk yönetim modelleri üzerinde durulmaktadır.

Dördüncü bölümde kurumsal risk yönetim sisteminin tanımı, özellikleri ve unsurları hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir. Kurumsal risk yönetim sisteminin

ayrıntısıyla ele alınma nedeni bu alanda yerel literatüre katkı yapma ihtiyacından kaynaklanmaktadır.

Risk yönetimi bir yönetim fonksiyonudur ve iç denetçiler bu fonksiyonun işleyişi ile ilgili yönetime güvence verebilir, öneri ve tavsiyeleriyle danışmanlık yapabilir. Beşinci bölümde, belediyelerin hem kurumsal imajlarını güçlendirmesi hem de faaliyetlerini etkin yürütüp kontrolünü sağlayabilmesi için kurumsal risk yönetim sisteminin kuruma adapte edilmesi gerçeğinden yola çıkarak bu süreçte en önemli destekçilerinden biri olan iç denetçilerin rolü irdelenmektedir.

Altıncı bölümde, kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi ile ilgili teorik açıklamalardan sonra sistemin İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ndeki mevcut durumunu ve kurumun sisteme bakış açısını sorgulamak amacıyla yapılan anket araştırmasına yer verilmektedir. Evren, örneklem ve araştırmanın modeline değinildikten sonra; veri toplama yöntemi başlığı altında veri toplama yönteminin belirlenmesi, anket ölçeklerinin oluşturulması, ölçeklerin güvenilirliği, anket formlarının hazırlanması ve verilerin analizinde kullanılan yöntemlere değinilmektedir. Araştırmanın bulguları kapsamında, yapılan faktör analizi hakkında bilgi verilmekte, iç denetim ve kurumsal risk yönetim sistemi ile ilgili veriler analiz edilmektedir.

Mevcut durum analizi yapılmasını sağlayan araştırma sonuçları, sistemin kurulum ve uygulanma süreçlerine ilişkin bir yol haritası çizilmesinin kurum için faydalı olacağı gerçeğini ortaya koymuştur. Bu sebeple yedinci bölümde İBB'nin sistemi kurumda nasıl işler hale getirebileceği üzerinde durulmakta ve kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin her aşaması İBB'ye uyarlanmaktadır. Kurumsal risk yönetim sisteminin uygulanmasında önemli rol üstlenen iç denetçilerin şimdiye kadar yaptıkları gerek faaliyet gerekse denetim raporları kapsamında incelendikten sonra COSO kriterlerine göre asıl yapmaları gerekenler üzerinde durulmaktadır. Son olarak, çalışmada ulaşılan sonuçlar belirtilmiş ve gerekli olduğu düşünülen bazı önerilerde bulunulmuştur.

İKİNCİ BÖLÜM

2. İÇ DENETİM SİSTEMİ, KAPSAMI ve ÖZELLİKLERİ

Bu bölümde iç denetim sisteminin tanımı, kapsamı, alanı, amacı, özellikleri ve unsurlarına ilişkin bilgi verilmektedir. İç denetim türleri ve kısaca denetimin tarihçesi belirtildikten sonra hem Avrupa Birliği üye ülkelerindeki hem de Türkiye'deki iç denetim uygulamalarına açıklık getirilmektedir.

2.1. İç Denetimin Tanımı

İç Denetçiler Enstitüsü (Institute of Internal Auditors (IIA)) tarafından 1947 yılında yapılan tanımlamaya göre iç denetim “bir kuruluş hizmeti olarak kurumun faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek için kuruluştaki yerleşik bağımsız bir değerlendirme işlevi” dir (Moeller, 2009: 3). Bu dönemde iç denetimin temel amacı mali bilgilerin doğruluğunu ve güvenilirliğini tespit etmek olarak kabul edilmektedir. Günümüzde bahsedilen amaçlar önem ve geçerliliğini korumakla birlikte iç denetimin kuruma “danışmanlık hizmeti” vermesi ve “değer katması” da istenmektedir. Söz konusu beklenti iç denetimin amacına yönelik yapılan yeni tanımlamalarda da kendini göstermektedir (Acar ve Şahin, 2009: 90).

Kurum içerisinde iç denetim faaliyetinin gerekliliği 1987 yılında Treadway Komisyonu tarafından yayımlanan raporda “Kamu kurumları kapsam ve büyüklüklerine uygun yeterli sayıda kaliteli personelle birlikte etkili bir iç denetim fonksiyonuna sahip olmalıdır.” sözleriyle vurgulanmıştır (Galloway, 2006: 17):

İlkinin tanımdan daha çok giriş ya da tanıtım özelliği taşıdığı düşünüldüğünden 1999 yılında IIA tarafından tekrar bir tanımlama yapılmıştır. Buna göre; iç denetim bir kurumun çalışmalarına değer katmak ve onu geliştirmek amacı güden bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir. (Sawyer, vd., 2005: 9).

Yeni tanımda iç denetim, önemli mesleki ve teknik yetenekler gerektirmekle beraber (Sunita ve Love, 2004: 148) bir güvence mekanizması olarak, kayıtların

doğruluğundan çok kurum faaliyetlerini dikkate alarak, bunların etkinliği ve verimliliği üzerine artı değer yaratmayı hedefleyen bir sistem olarak ifade edilmektedir (Memiş, 2008: 79). Güvence hizmeti; risk yönetimi, kontrol ve kurumsal yönetim süreçlerinin tarafsız değerlendirildiğine dair objektif bir delil niteliği taşımaktadır (Sunita ve Love, 2004: 148). Yeni tanımda mesleğin ana hedefleri özetlenerek bu hedeflere ulaşmayı sağlayacak metotlara yer verilmektedir (Messier, Glover ve Prawitt, 2012: 747). Ayrıca “iç denetim departmanı” yerine “iç denetim faaliyeti” kavramı kullanılmıştır. Böylece söz konusu hizmetin kurum içi ya da kurum dışından iç denetçilerce yerine getirilebileceği vurgulanmaktadır (Sunita ve Love, 2004: 149).

İç denetimin yeni tanımındaki temel unsurlar şunlardır (Reding vd., 2009:1-2,3,4,5,6):

i. Kurumun hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmak: Hedefler, kurumun ulaşmak istediği noktayı göstermekte ve bu noktaya ulaşabilmesi için hedeflerin başarılması gerekmektedir. En üst seviyede hedefler, kurum misyon ve vizyonu ile ilişkilendirilmektedir. Misyon kurumun bugün bulunduğu noktayı, vizyon ise gelecekte ulaşmak istediği noktayı ifade etmektedir. Hedefler, misyon ve vizyona uygun belirlenmiş ve başarıyla uygulanıyor olmalıdır. Kurum hedefleri stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk ana başlıkları altında sınıflandırılmaktadır.

ii. Kurumun risk yönetimi, kontrol ve kurumsal yönetim süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacıyla yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşımla hedeflere ulaşılmasına yardımcı olur (Galloway, 2006: 16). Kurumsal yönetim, kurumun hedeflerine ulaşabilmesi için yönetim kurulu tarafından yapılan yetkilendirme ve yönetim sürecidir. Kurumsal yönetim ile yakın bağlantılı olan risk yönetimi, hedeflere ulaşılmasını engelleyecek belirsizliklerin ya da risklerin yönetim tarafından belirlenmesi ve yönetilmesi sürecidir. Risk yönetimi içerisine yerleştirilmiş olan kontrol, risklerin yönetim tarafından kabul edilebilir bir seviyeye indirilmesi sürecidir. Yönetim kurulu ve yönetimin kurumsal yönetim, risk yönetimi ve kontrol süreçlerini birlikte etkin bir şekilde yönetmesi gerekmektedir. Bu noktada iç denetçilerin, bu süreçlerin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi hususlarında önemli rolü

bulunmakta; ancak bu rol rehberlik ya da danışmanlık hizmetinin ötesine geçememektedir.

iii. Kurumu geliştirmek ve kuruma değer katmak amacı taşıyan danışmanlık ve güvence faaliyetleri kurumun eksiklerini görmesini sağlamaktadır. Güvence hizmeti hem kurumun hem de paydaşların, değerlendirmeleri dikkate alarak hareket etmesini sağlamaktadır.

iv. Bağımsız ve tarafsızdır. Bağımsızlık, iç denetim faaliyetinin örgütsel durumunu; tarafsızlık ise iç denetçilerin önyargısız değerlendirmelerde bulunmasını ifade etmektedir.

İngiltere Hazinesi tarafından hazırlanan “Kamu İç Denetim Standartları” başlıklı çalışmada iç denetim “bir organizasyonun bünyesindeki bağımsız ve tarafsız değerlendirme hizmeti” olarak tanımlanmıştır (Yörüker, 2004: 9).

v. Sistemli ve disiplinli bir yaklaşımdır. İç denetimin kuruma değer katması ve güvence hizmeti verebilmesi için planlama, yönetim ve sonuçların paylaşılması süreçlerinin sistematik ve disiplinli bir yaklaşımla yönetilmesi gerekmektedir.

Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu’na (ECIIA) göre iç denetim, “İç sınırlara veya coğrafî kısıtlamalara bakılmaksızın kurum faaliyetlerinin tümünü kapsayan bir süreçtir.” (Acar ve Şahin, 2009: 90).

Irving L. Fantl tarafından iç denetim “merkezi yönetimce dikte edilmiş politika ve düzenlemelerin yerine getirilme etkinliğini değerlendirmek için oluşturulmuş yerel bir organ” olarak ifade edilmiştir (Tuan ve Memiş, 2007: 90).

Kısaca iç denetim, kuruma fayda sağlamak amacıyla kurum faaliyet ve işlemlerini incelemek ve değerlendirmek üzere kurum içinde örgütlenmiş; ancak kurumdan bağımsız işlev gören bir değerleme fonksiyonudur (Moeller ve Witt, 1999: 11).

İç denetim; mali denetim, uygunluk denetimi, sistem denetimi, performans denetimi ve bilgi teknolojileri denetimini kapsamaktadır (Ormanoğlu, 2006: 37). İç denetim süreci: planlama, yürütme, raporlama ve izleme aşamalarından oluşmaktadır (Alıcı, 2006: 51).

İç denetim mali hesapların incelenmesinden yönetim faaliyetlerinin değerlendirilmesine doğru bir geçiş süreci yaşamakla birlikte gelişim sürecinin iki aşamadan oluştuğu söylenebilir. İlk aşamada iç denetimin temel işlevi, iç kontrol sisteminin etkinliğini değerlendirerek yönetime kontrol sisteminin ve ekonomik etkinliğin sağlanmasında dolaylı yoldan yardım etmektir. Buna göre iç denetim, kontrol mekanizmasının bir parçası olarak “kontrol üzerinde kontrol” şeklinde ifadelendirilmiştir. İkinci aşamada ise iç denetim alanının yönetsel faaliyetlerle yoğunlaşması ile birlikte faaliyetlerin etkinliği ve verimliliği doğrudan değerlendirme kapsamına alınmış; etkinsizliğin tespit edildiği alanlarda acil önlemlerin alınması için öneriler geliştirilmeye başlanmıştır (Acar ve Şahin: 2009: 91).

Özetle, iç denetim hem kamu hem de özel sektörde kontrol, performans, risk ve yönetim süreçlerini inceleme ve değerlendirme hizmeti sunmaktadır. Finansal konular iç denetimin sadece bir alanını temsil etmektedir. Bir zamanlar müşteriler tarafından düşman olarak algılanan iç denetçiler, şimdilerde müşteri ile işbirliği içerisinde kuruma değer katma amacıyla çalışmaktadır. Tüm faaliyetlerin geniş tabanlı denetimi nispeten yeni bir olay olduğundan genellikle bu durum modern iç denetim faaliyeti olarak adlandırılmaktadır (Sawyer, vd., 2005: 3).

2.2. İç Denetim Faaliyetine İhtiyaç Duyulma Nedenleri

İç denetim faaliyetine duyulan ihtiyaç çeşitli nedenlere dayandırılmaktadır. Bunlar (Aksoy, 2008: 73-75):

Sorumluluk ve Hesap Verebilme: Her kurumda ya da işletmede yöneticiler yetki ve sorumluluklarının bir kısmını kendilerine bağlı olarak çalışan kişilere devretmektedir. Yöneticiler, devrettikleri yetkilerin etkin ve verimli kullanılıp kullanılmadığını değerlendirmede iç denetçilerden faydalanmaktadır. İç denetçiler bilgi

toplama, şartları analiz etme ve problemleri tanımlama alanındaki yetkinlikleri sayesinde doğrudan yöneticilere ve dolaylı olarak da kuruma fayda sağlamaktadır.

Vekâlet Teorisi: İşletme sahipleri ya da kurum yöneticileri emanet ettikleri kaynakların etkin ve verimli işletilip işletilmediğinden emin olmak ister. Yönetici şüphelerinin ortadan kalkmasında rol oynayan en önemli yetkililer de iç denetçilerdir. İç denetçiler gerek finansal gerekse finansal olmayan alanlarda yaptıkları denetimlerle kuruma artı değer katmakta ve yöneticiye makul bir güvence sunmaktadır.

Yönetime Danışmanlık ve Yardım: Planlama, organizasyon, yönetim ve kontrol alanında bilgi sahibi olan iç denetçiler, hileli işlemleri ortaya çıkarmanın yanı sıra ileride benzer sorunlarla karşılaşılmasını engellemek amacıyla yöneticilere danışmanlık ve eğitim hizmeti sunmaktadır.

Tasarruf İhtiyacı: İç denetçilerin risk denetimi ve yönetim uygulamaları sayesinde kurum ya da işletmeler hata, hile ve usulsüzlük gibi durumlar ortaya çıkmadan gerekli tedbirleri alma fırsatı yakalamaktadır. Bu sayede maddi açıdan büyük tasarruf sağlanmakta ve hatta çoğu zaman tasarruf miktarı iç denetim biriminin işletmeye olan maliyetini karşılamakta ya da maliyeti aşmaktadır.

Hileli İşlemlere Karşı Korunma İhtiyacı: Hileli işlemlerin kuruma vereceği zararların önüne geçilmesinde iç denetim sistemi çok önemli bir geri besleme mekanizması rolü üstlenmektedir.

2.3. İç Denetimin Kapsam ve Alanı

İç denetçiler kurum ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla “iç kontrol, uygunluk, yolsuzluk, faaliyet ve yönetim denetimleri, danışmanlık faaliyetleri ve kurumsal risk yönetimi” alanlarında faaliyet göstermektedir (Galloway, 2006: 3).

Her bir kategori farklı hedef ve odak noktalarına sahiptir. Kategoriler farklı şekillerde yeniden yapılandırılabilir. Örneğin; bazı denetçiler faaliyetlerini finansal, bilgi sistemleri ve danışmanlık olarak tanımlamaktadır. Bireysel denetimin tanımı ve

kapsamı büyük ölçüde amaca göre belirlenmektedir. İç denetim faaliyetleri kısaca aşağıdaki şekilde tanımlanabilir.

İç Kontrol Denetimleri: Kurumların amaçlarına ulaşmasını sağlayacak uygun bir iç kontrol sisteminin oluşturulması ve sürdürülmesi için değerlendirmeler yapılması ve önerilerde bulunulması sürecini kapsamaktadır (Aksoy, 2008: 79).

İç kontrol denetiminin amacı belirli bir iç kontrol sisteminin kurum hedeflerine ulaşılmasını sağlamada ne derece yeterli olduğuna dair yönetime bilgi sağlamaktır. Bu denetimler iç kontrol hedeflerine odaklanmaktadır. Temel amacı etkili bir iç kontrol sisteminin tanımlanmış hedeflere ulaşılmasını garantiye almada ne derece etkili olduğunu ölçmektir (Galloway, 2006: 3-4). İç denetçiler, iç kontrol sistemindeki hatalı, hileli ve riskli durumları ortaya koymak suretiyle üst yöneticilere bir nevi rehberlik hizmeti sunmaktadır (Gürkan, 2006: 3).

Uygunluk Denetimleri: Plan, politika, prosedür, yasa, düzenleme ve anlaşma hükümlerine uygunluk düzeyi hakkında yönetime bildirim sağlamayı hedefleyen denetimdir. Politika, prosedür ve kanunların belirsiz ya da uygunluk derecesinin sorgulanabilir olduğu durumlarda uygunluk denetimleri genelde görüldükleri kadar açık olmayabilir. Bu gibi durumlarda denetçiler sıklıkla makul uygunluk değerlerine odaklanmaktadır (Galloway, 2006: 4- 5).

Yolsuzluk Denetimleri: Yolsuzluk faaliyetlerinin olması durumunda ya da şüphelenilmesinde yolsuzluk mevcudiyetini ve kapsamını tespit veya teyit eden yönetime bilgi sağlayıcı belli denetim faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. İç denetçilerin yolsuzluk göstergelerini tespit edici yeteneğe sahip olması beklenmekle birlikte yolsuzluk alanında uzman olan kişilerin sorumluluğundaki tespit ve teftiş faaliyetlerinde bulunmaları beklenmemektedir (Galloway, 2006: 5).

Faaliyet ve Yönetim Denetimleri: Faaliyet denetimi her birimin faaliyet alanındaki hedeflerine ulaşma ve kaynak kullanımındaki etkinlik¹, verimlilik² ve

¹ Etkinlik; bir sürecin faaliyet hedeflerine ulaşma düzeyinin ölçümüdür.

ekonomikliğin denetimidir (Rittenberg, Schwieger ve Johnstone, 2008: 17). Örneğin; yatırım stratejileri, maliyet-fayda analizi, risk yönetimi ve sözleşme yönetimi gibi belli faaliyet ya da fonksiyonel alanlar değerlendirilmektedir (Galloway, 2006: 6).

Yönetim süreci kurumdaki rolleri ve davranışları belirleyen, sorumlulukları tanımlayan, hedef ve stratejiler geliştiren, kurumsal performansı ölçen kuruma özgü ve sürekli değişen bir kültürel yapıdır (Aksoy, 2008: 79-81). Yönetim süreçlerinin denetiminde, hesap verme sorumluluğunu geliştirmek amacıyla kurumsal yapı ve yönetim süreçlerinin etkililiği değerlendirilmekte ve önerilerde bulunmaktadır (Başpınar, 2006: 26). Etik ve kurumsal değerlerin geliştirilmesi, kurumsal performans yönetimi ve hesap verebilirliğin sağlanması, risk yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliği, iç ve dış denetçiler arasındaki eşgüdümün sağlanması şeklinde örneklendirilebilen yönetim süreçlerinin iyileştirilmesi amacıyla iç denetim sistemi; riskler, zayıflıklar ve bunlardan korunma ve iyileştirme hususlarında kuruma tavsiyelerde bulunucu rol üstlenmektedir (Aksoy, 2008: 79-81).

Buraya kadar açıklanan iç kontrol, uygunluk, yolsuzluk ve faaliyet denetimlerinin her biri aynı genel özellikleri paylaşmaktadır. Bunlar:

- i. Denetim hedeflerine sahiptirler.
- ii. Kanıt elde etmek için çeşitli analitik ve test yöntemleri kullanırlar.
- iii. Denetim sonuçları raporlanmakta ve raporlar tavsiye verici nitelik taşımaktadır.

Danışmanlık Faaliyetleri: İç denetime yönelik talep artışında yönetime sundukları danışmanlık hizmetinin büyük rolü bulunmaktadır. Danışmanlık hizmeti, kurumun hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik faaliyet ve işlem süreçlerinin sistemli ve düzenli bir şekilde değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik önerilerde bulunulmasıdır (Soydan, 2008: 38). İç denetim özellikle risk yönetimi, kontrol ve

² Verimlilik; diğer benzer ya da alternatif süreçlerle ilişkili bir sürecin düşük maliyet gösterme yeteneğinin ölçümüdür.

yönetim süreçlerini geliştirmede idarelere yardımcı olmak üzere bağımsız ve tarafsız bir danışmanlık hizmeti sunmaktadır. İç denetçiler hem buldukları pozisyon gereği hem de sahip oldukları yetenek, tecrübe ve araçlardan dolayı yönetime danışmanlık hizmeti sunma konusunda avantajlı konumdadır (Galloway, 2006: 6).

Kurumsal Risk Yönetimi: İç denetçilerin kuruma değer katma amacı ile hizmet verdikleri yeni; fakat önemi giderek artan bir alandır (Galloway, 2006: 6).

Yukarıda sıralananların yanı sıra kurumun diğer faaliyetleriyle ilgili olarak iç denetçilerden hizmet talep edilebilir.

İç denetim sistemi kurumun risk yönetimi, kontrol ve yönetimle ilgili süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek için sistematik ve disiplinli edilmiş bir yaklaşım getirerek amaçlara ulaşılmasını sağlamaktadır (Ergin, Sevim ve Eliuz, 2008: 19). İç denetim, bireysel işlemleri incelemek yerine süreç odaklı bir denetim faaliyeti yürütmekte ve program faaliyetlerinin kalitesine odaklanmaktadır (Keskin, 2006: 10). Eğer iç denetim sistemi başarı ile uygulanırsa yönetim sorumluluğu ilkesi gerçekleştirilmiş ve amaca ulaşılmış olacaktır. Bunun yanı sıra kurumun güvenilirliği ile ilgili üst yönetici, diğer özel ya da kamu kurumları ve kamuoyu fikir sahibi olacaktır.

İç denetim beş temel yönetim fonksiyonu olan planlama, organizasyon, yöneltme, koordinasyon ve kontrol faaliyetlerinin yerine getirilmesinde ve denetiminde etkili bir rol oynamaktadır. Temel yönetim fonksiyonlarının ne şekilde uygulandığına dair inceleme ve değerlendirme yapmak suretiyle bu fonksiyonların etkinliğine katkıda bulunmaktadır. İç denetçinin üst yönetime sunduğu planlama, organizasyon, yöneltme, koordinasyon ve kontrol fonksiyonlarının uygulanmasında aksayan noktaların olup olmadığına dair inceleme sonuçlarını kapsayan raporları, kurumun organizasyon yapısında ve iş görme usullerinde çeşitli değişiklikler yapabilmelerini sağlamaktadır (Tuan ve Memiş, 2007: 88-91).

2.4. İç Denetimin Amacı

İç denetimin temel amacı kurumsal yönetimi desteklemek ve güçlendirmek, risk yönetimi ve kontrol sistemlerinin etkililik ve yeterliliğini değerlendirerek geliştirmektir (Coram, Ferguson ve Moroney, 2008: 546).

Yeterlilik ve etkililik kavramlarının iç denetçi için ne ifade ettiği oldukça önemlidir. İç kontrol sisteminin yeterliliği; iç kontrol sisteminin risklere karşı geliştirdiği kontrol önlem mekanizmalarının niceliksel ve niteliksel varlığıdır. Burada iç denetçi verimliliği ölçmek amacıyla yönetim tarafından faaliyet standartlarının belirlenip belirlenmediğini, belirlenen standartların anlaşılıp anlaşılmadığını, standartlardan sapmaların tespit edilip, düzeltici önlemleri almakla sorumlu kişilere iletilip iletilmediğini ve düzeltici önlemlerin alınıp alınmadığını belirlemekle sorumludur. İç kontrol sisteminin yeterliliğinin incelenmesinin amacı kurumun amaç ve hedeflerini gerçekleştirmede makul bir güvence sağlayıp sağlamadığını araştırmaktır. İç kontrol sisteminin etkililiğinden ise kurum faaliyetlerinin; yönetim politika, plan, program ve mevzuata uygunluğunun değerlendirilmesi kast edilmektedir. Performans kalitesinin incelenmesinin amacı kurum amaç ve hedeflerine ulaşma düzeyini belirlemektir (Özeren, 2000: 20; Elitaş, 2004: 221).

İç denetim sistemi, kamu idaresinin varlıklarının güvence altına alınması, iç kontrol sisteminin etkililiği ve risklerin asgarîye indirilmesi için kurum faaliyetlerini olumsuz etkileyebilecek risklerin tanımlanması, gerekli önlemlerin alınması, sürekli gözden geçirilmesi ve mümkünse sayısallaştırılması konularında yönetime önerilerde bulunmakta ve makul güvence sunmaktadır.

Makul ya da nesnel güvence sağlama, kurum içerisinde etkin bir iç denetim sisteminin var olduğuna; kurum risk yönetimi ve iç kontrol sisteminin ve işlem süreçlerinin etkin bir şekilde işlediğine; üretilen bilgilerin doğruluğuna ve tamlığına; varlıklarının korunduğuna; faaliyetlerin etkili, ekonomik, verimli ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğine dair kurum içine ve dışına yeterli güvencenin verilmesidir.

2.5. İç Denetim Sisteminin Özellikleri ve Etkililiği

Geçmişteki işlem ve hata odaklı iç denetim yaklaşımı günümüzde süreç odaklı işlemekte, işin etkinliğinin artırılmasına yönelik stratejik akıl ortaklığına doğru değişim ve gelişim göstermektedir. Kurumsal yönetim kapsamında iç denetimin rolü değerlendirildiğinde; süreçlerin iyileştirilmesi, insan kaynağının geliştirilmesi, kurumsal performans ve verimlilik yönetimi, kurum içi iletişim, iyi uygulamaların paylaşımı, katma değer yaratılması ve kalitenin geliştirilmesi hususlarında etkin rol oynadığı görülmektedir (Uzun, 2009: 5).

İç denetim, kurumsal yönetim yapısının önemli bir parçasıdır ve bu önem IIA tarafından uygulama standartları 2130-1'de şu şekilde vurgulanmıştır: “Bir kurumun etik kültüründe iç denetçinin rolü etik kültürü desteklemek ve bu sayede varlıkların kötüye kullanılmasını önlemede yardımcı olmaktır.”

Kurumdaki iç denetim faaliyeti; kurum içindeki avantajlı konumu, geniş faaliyet alanında farklı türde denetimleri incelemesi, iç denetim ekibinde farklı türde multidisipliner geçmişe sahip bireyler bulunması sayesinde diğer hizmetler arasında avantajlı ve önemli bir konumdadır (Ruud, 2003: 84).

İç denetim sisteminin etkililiğini iç denetim faaliyetinin yürütülmesi aşamasında uyulması zorunlu olan iç denetim standartları belirlemektedir. İç denetim faaliyetinin kurum içindeki konumu, faaliyet ve görev alanları, kurumsal düzeyde her türlü bilgi, belge, kayıt, varlık ve alanlara erişim yetkisi, bağımsızlık ve tarafsızlığı, iç denetim sorumlularının yetkinlikleri, yönetimi, gözetimi, raporlama ve kalite güvencesinin standartlarda belirlenen tanımlama ve yaklaşımlara uygun olması iç denetimin kurumdaki etkililiğini belirleyen temel faktörler kapsamına girmektedir. İç denetim faaliyetinin etkili yürütülebilmesi, iç denetim yöneticisinin sorumluluklarını yerine getirmesine engel olmayacak bir yönetim seviyesine bağlı olmasını gerekli kılmaktadır. Ayrıca faaliyetlerin mesleki özen ve dikkat unsuru dikkate alınarak yürütülmesi etkililiğin artırılmasında belirleyici rol oynamaktadır (Uzun, 2009: 5-6).

Mesleki özen ve dikkat; hizmette amaca ulaşmayı sağlayıcı görev kapsamını, görev kapsamı içerisinde yer alan konuların karmaşıklığını, risk yönetimi, kontrol ve kurumsal yönetim süreçlerinin etkinliği ve yeterliliğini, önemli hata, düzensizlik ya da aykırılık olasılığını ve göreve ilişkin potansiyel faydaların maliyetini dikkate almayı gerektirmektedir. İç denetim sisteminin katma değer sağlayıcı işlevinin ön plana çıkarılabilmesi için iç denetim faaliyetinin risk odaklı planlanması, kurum üst yönetimiyle iletişim, raporlama ve takip sisteminin etkin işler hale getirilmesi gerekmektedir (Uzun, 2009: 5-6).

2.6. İç Denetim Unsurları

İç denetim sistemi; nesnel güvence sağlama, bağımsız ve tarafsız olma, danışmanlık hizmeti verme, kurum faaliyetlerine değer katma ve geliştirme ve standartlara uygunluk unsurlarından oluşmaktadır.

2.6.1. Nesnel Güvence Sağlama

İç denetçinin süreç, sistem veya başka bir konu hakkında bağımsız görüş veya kanıt sunabilmesi için gerekli bulguların tarafsızca değerlendirilmesini sağlayan güvence hizmetinde üç taraf bulunmaktadır. Bunlar (TİDE, 2008: 3):

- i. Süreç Sahibi: Süreç, sistem ya da ele alınan bir diğer konunun doğrudan içinde olan kişi veya grup.
- ii. İç Denetçi: Değerlendirmeyi yapan kişi ya da grup.
- iii. Kullanıcı: Değerlendirme sonuçlarını kullanan kişi ya da grup.

Tarafların değerlendirmeleri neticesinde iç denetim sisteminin nesnel güvence sağlama boyutu işlevselleşmektedir.

İç denetim sistemi kurum içerisinde etkin bir iç kontrol sisteminin var olup olmadığına; idarenin risk yönetim işlem süreçlerinin etkin işleyip işlemediğine; üretilen bilgilerin doğru ve tam olup olmadığına; varlıklarının korunup korunmadığına;

faaliyetlerin etkili, ekonomik, verimli ve mevzuata uygun gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine dair kurum içine ve dışına makul bir güvencenin verilmesini sağlamaktadır (T.C. Maliye Bakanlığı, 2006: 2-3). Kurumların farklılaşarak karmaşık hale gelmesiyle ve yeni yönetim problemlerinin yaşanmasıyla birlikte aktif ve sürekli denetim zorunlu bir ihtiyaca dönüşmüştür. İç denetimin bu özellikleri reaktif süreçten proaktif sürece geçişin önemli bir adımını oluşturmaktadır (Önder, 2008: 23).

2.6.2. Bağımsız Olma

Denetimde “bağımsızlık” kavramının kullanılmaya başlanması mali tabloların denetim sürecine dayanmaktadır. Mali tabloların şirket dışındaki kişiler tarafından denetlenmesiyle ortaya çıkan ve zamanla dış denetimin önemli bir parçası haline gelen bağımsızlık kavramının iç denetim açısından önem kazanması klasik iç denetim anlayışından modern iç denetim yaklaşımına geçiş ile birlikte gerçekleşmiştir (Erken, 2009: 17).

Bağımsızlık, iç denetçilerin denetime ilişkin karar ve yargılarının kendilerine özgü olmasını yani başkalarının düşünce ve değer yargılarına bağlı olmamasını ifade etmektedir (Gönülaçar, 2007: 26). Denetimin herhangi bir önyargı ve subjektiflik içermeden gerçekleştirilmesini gerektirir (Yıldırım, 2005). Denetçiler açısından bağımsızlık bazen zihinsel bir tutum veya denetçinin karakteri ile ilgili bir husus bazen de doğruluk, dürüstlük ve objektiflik gibi çeşitli anlamlar ifade etmektedir (Erken, 2009: 17).

Denetim prosedürleri ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle birlikte denetim bulgu, sonuç ve tavsiyelerinin tarafsızlığı ve denetçi ve denetim birimlerinin bağımsızlığını sağlama hususunda ortak paydada buluşulmaktadır. Hem denetlenenden hem de dış müdahalelerden uzak kalınmasını amaçlayan bağımsızlığın pratikte de işlerlik ve işlevsellik kazanması gerekmektedir. Bağımsızlık ilkesi değerlendirilirken; denetçilerin kurum içerisindeki konumu, bütçeleri, personel sayısı, uzmanlık seviyeleri, istihdam ve terfi koşulları, ücret miktarının mesleğe yaraşır düzeyde olması, denetimin kapsam, zaman ve içeriğine karar verme hakkına sahiplik, veri, bilgi ve belgelere

erişimdeki kolaylık, bulgu, sonuç ve tavsiyelerin raporlanmasında kısıtlamalara maruz kalınmaması gibi ölçütler esas alınmaktadır (Denetim Sisteminin Etkinliğinin Artırılması...Raporu, 2000: 4).

Denetçi; kimseyle çıkar çatışmasına girmeden, başkalarının görüş ve düşüncelerinin etkisi altında kalmadan ve uzmanlığı kapsamında profesyonelce davranarak bağımsızlığını koruyacaktır. Bağımsızlığın sağlanmasındaki tek ölçü yazılı kurallara uygunluk değildir. Bunun yanında etik kurallara da uyulması gerekir. Evrensel olarak kabul edilen etik kurallar IIA tarafından yayımlanmıştır. Bunlar bağımsızlık kavramı açıklanırken sıkça kullanılmakta olan; objektiflik, dürüstlük, gizlilik ve yetkinlik ilkeleridir. Amaç etiği denetimin tüm aşamalarında bir kültür haline getirebilmektir (Önder, 2008: 130-131). Etik kurallara uygun davranılması ile denetçinin bağımsızlığı güvence altına alındığından etik kurallar sosyal sorumluluk bilinci olarak adlandırılmaktadır (Akbulut, 1999: 125).

İç denetçiler etik değerlerin yanı sıra dürüst olmalıdır. Dürüstlük olmadan, iç denetçilerin bağımsız ve tarafsız bir güvence ve danışmanlık hizmeti sunması beklenemez (Prawitt, 2003: 206). Dürüstlük ahlaki değerlerin kaçınılmaz bir kuralıdır ve her türlü aldatma, şahsi menfaat, yapmacıklık ve yüzeysellikten kaçınmayı gerektirir. Yetkinlik, beceri ve eğitim-öğretim değerlerine sahip olarak kuruma değer katma performansını sergileyebilme özelliklerini bünyesinde barındırmaktır (Mutchler, 2003: 233).

Mautz ve Sharaf'ın "Denetimin Felsefesi" adlı kitabında denetimdeki bağımsızlık üç süreçte ele alınmaktadır. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Erken, 2009: 19-23):

i. Programlama Aşamasında Bağımsızlık: Programlama aşamasındaki bağımsızlığa dair üç önemli gösterge bulunmaktadır. Birincisi, yıllık denetim programı hazırlanırken iç denetçi yönetimin öneri ve değerlendirmelerini dikkate alabilir; ancak denetimin programlanması sürecine yönetimin müdahalede bulunmaması gerekir (Gösterici, 2006: 181). İkinci husus, denetim planlarının hazırlanması safhasında

denetçilere müdahale edilmemesi durumudur. Programlama bağımsızlığı ile ilgili son husus, denetim plan ve programının yönetim kademesinde tekrar değerlendirmeye tabi tutulmaması ve tartışmaya açılmamasıdır.

ii. İnceleme Aşamasında Bağımsızlık: İnceleme aşamasında bağımsızlığın teminatı iç denetçilerin kurum içi çalışmalarında denetim konusu ile ilgili her türlü kayıt, veri ve ilgili personele ulaşabilmesini kolaylaştırıcı bir ortam sağlanması ile gerçekleşmektedir.

iii. Raporlama Aşamasındaki Bağımsızlık: Burada üzerinde durulması gereken husus raporlamanın iç denetçiler tarafından yapılması ve raporlar üzerinde üst yönetici ve ilgili birimlerin değişiklik yapma ya da istemedikleri hususları çıkarmaya yetkili olup olmadıklarının belirlenmesi durumudur. Üst yöneticilerin raporu istekleri doğrultusunda düzenleme çabası içine girmesi raporlama aşamasındaki bağımsızlık ilkesine zarar verecektir.

Kurum içerisinde örgütlenen iç denetçilerin görev ve sorumluluklarını yerine getirirken ve yetkilerini kullanırken kurumdan bağımsız hareket etmesi gerekir. Bu durum hem iç denetçilerden beklenen sonucun alınmasını sağlayacak hem de incelemelerin genişliğini ve etkinliğini artırarak kısıtlamalardan uzak kalınmasına olanak sunacaktır. Bağımsızlığın sağlanamaması durumunda iç denetçi, yönetimin basit bir elemanı konumunda olacak ve bağımsız değerlendirme yapamayacaktır (Memiş, 2008: 83).

Avrupa Birliği'nin sahip olduğu yaklaşımda iç denetçi bağımsızlığının sağlanabilmesi için aşağıda belirtilen koşulların oluşturulması gerekmektedir (Gösterici, 2006: 185-186):

i. İç denetim biriminin en üst yöneticiye bağlı olacak şekilde organize edilmesi ve raporlarını doğrudan üst yöneticiye sunması sağlanmalıdır.

ii. İç denetim biriminin objektif risk değerlendirmesi temelinde hazırlayacağı yıllık iç denetim planına, üst yöneticinin müdahale etmesi engellenmelidir. Bu hususta iç denetçi bağımsız hareket edebilme özgürlüğüne kavuşturulmalıdır.

iii. İç denetçilerin özlük hakları, atama ve görevden alınma usulleri, idari hiyerarşi içerisindeki konumu ve üst yönetimle ilişkisi özel bir statüye kavuşturulmalı, bilgi ve belgelere ulaşım kolaylığı getirilmeli ve denetim sonuçlarını serbestçe raporlayabilme imkânı sunulmalıdır.

iv. Üst yönetim ve iç denetçiler arasındaki ilişkide birbirlerinin görev alanlarına müdahale etmelerini engelleyici hükümler getirilmeli ve bu hususta iç denetçilerin bağımsızlıklarına vurgu yapılmalıdır.

v. İç denetçinin danışmanlık görevi denetim sonuçları ile sınırlı tutulmalı, kurum faaliyetlerini geliştirmek ve kuruma değer katmak amacı dışına taşmamalıdır.

vi. Denetim raporlarının kamuoyuna açık olmasına özen gösterilmelidir.

Yürütme organına karşı tam bağımsızlığa sahip olan dış denetim biriminin de, iç denetim sürecinin fonksiyonel bağımsızlığını koruma konusunda tam desteği sağlanmalıdır.

2.6.3. Tarafsız Olma

Kişiyeye bağlı bir tutum olan tarafsızlık (Rittenberg, Schwieger ve Johnstone, 2008: 758) incelenen olay veya süreç hakkında kişisel çıkar veya başkalarının görüşleri nedeniyle etki altında kalınmamasıdır (Yılmaz, 2003: 117). IIA tarafsızlığı iç denetçilerin sahip olması gereken bir davranış niteliği olarak belirlemiştir. IIA standartlar sözlüğünde iç denetçilerin tarafsızlığı şu şekilde tanımlanmaktadır (Stewart ve Subramaniam, 2009: 5):

“Tarafsızlık, denetimin kalitesini ve güvenilirliğini artırmak için iç denetçinin yargılarından arınmış olarak görev ve sorumluluklarını yerine getirmesidir.”

IIA'nın 1120 no'lu Nitelik Standardına göre "iç denetçiler, tarafsız ve önyargısız olmalı ve çıkar çatışmalarından kaçınmalıdır." 2001 yılında IIA'nın araştırma kuruluşu tarafından "Bağımsızlık ve Tarafsızlık: İç Denetçiler için bir Çerçeve" (Independence and Objectivity: A Framework for Internal Auditors) başlıklı bir çalışma yayımlanmıştır. Çalışmada iç denetçilerin tarafsızlığına yönelik tehdit oluşturabilecek yedi alan belirlenmiştir. Bunlar: öz değerlendirme, sosyal baskı, ekonomik çıkar, kişisel ilişki-samimiyet ve kültürel, ırksal, cinsiyet ve zihinsel temelli önyargılardır. Önceki ampirik çalışmalar incelendiğinde yönetim baskısının, mesleki atamalarının, yönetime danışmanlıklarının, dış kaynak kullanımının, yönetim ve denetim komitesine yakınlıklarının iç denetçilerin tarafsızlıkları üzerinde büyük öneme sahip olduğu görülmüştür (Zwaan, Subramaniam ve Stewart, 2008: 3-4).

Öz değerlendirme bir tehdit olarak görülmektedir çünkü iç denetçilerin önyargılarından arınmış bir şekilde kendi çalışmalarını denetlemesinin çok zor olacağına inanılmaktadır. Örneğin, denetçi bir yıl önce denetlediği işlemleri tekrar denetlemek durumunda kalabilir ya da birimin yeni bir uygulamaya başlamasından önce danışmanlık yapıp sonraki yıl bunu denetlemekle sorumlu tutulabilir. Bu gibi durumlarda denetçi tarafsızlığını yitirme tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır (Mutchler, 2003: 251-252). Bir başka görüş, iç denetçilerin iç kontrol sisteminin tasarımında yer almasının iç denetçilerin tarafsızlığı açısından büyük bir tehdit oluşturabileceği yönündedir (Zwaan, Subramaniam ve Stewart, 2008: 7).

Sosyal baskı, iç denetçilerin kurum içinde bir grup tarafından baskıya uğratıldığı zamanlarda ortaya çıkmaktadır. En önemli sosyal baskı, sahip olduğu güç ve statüsünden dolayı yönetim tarafından uygulanandır (Zwaan, Subramaniam ve Stewart, 2008: 8). Müşteri ya da belli gruplardan gelen baskılar da denetçilerin şüpheli durumları göz ardı etmesine neden olabilir. Sosyal baskı denetim ekibinin içinde karşıt görüşlerin oluşmasına sebebiyet verebilir (Mutchler, 2003: 251-252). İç denetçi kurumun bir parçası ise bağımsızlığını sağlaması ve sürdürmesi daha da güçleşmektedir (INTOSAI, 2009: 3).

Danışmanlık faaliyetleri, öz değerlendirme ve sosyal baskı unsurlarındaki tarafsızlık özelliğine ilişkin tehdit olasılığını artırmaktadır (Zwaan, Subramaniam ve Stewart, 2008: 11).

Ekonomik çıkar ilişkisi bir diğer etkili tehdit unsuru olarak kabul edilmektedir. Özellikle denetçilerin gelecekteki istihdam olanakları ya da maaşlarını etkileyebilecek durumların varlığında bu tehdit artmaktadır (Mutchler, 2003: 251-252). İç denetçilerin hediye veya indirim alması yönetimin uygulayacağı sosyal baskıyı da artıracaktır (Zwaan, Subramaniam ve Stewart, 2008: 9).

Denetçinin denetlediği işin sahibi ile kişisel ilişkisi ve samimiyet derecesi tarafsızlığın bozulmasında etkili bir diğer unsurdur. Böyle durumlarda denetçilerin ilişkileri göz önüne alarak değerlendirme yapma olasılığı söz konusudur ki bu da iç denetçilerin tarafsızlığına zarar vermektedir. İlişki derecesi iç denetçilerin, yönetim baskılarına dayanma gücünü de olumsuz etkilemektedir. Dış kaynaklı iç denetim hizmeti kullanılması yakınlık oluşma olasılığını azaltacağından tarafsızlık ve bağımsızlık daha güçlü olabilir (Zwaan, Subramaniam ve Stewart, 2008: 10).

İç denetçinin kültürel, ırksal, cinsiyet ve zihinsel temelli önyargıları tarafsızlığına etki eden önemli diğer unsurlardır. İç denetçiler görevlerini yerine getirirken tarafsız davranmalı ve üst yönetici, iç denetçilerin tarafsızlıklarını zedeleyebilecek hususlara dikkat etmelidir. İç denetçiler çalışmalarında denetimin kalitesinden ödün vermeden, başkalarının düşünce ve telkinlerinden etkilenmeden kanaat oluşturmalıdır. İç denetçiler faaliyetlerini sürdürürken bağımsızlık ve tarafsızlıklarını zedeleyebilecek bir durumla karşılaşmaları halinde koordinasyonu sağlamakla görevli iç denetçiye, görevlendirme yapılmamışsa üst yöneticiye yazılı olarak başvurarak bağımsızlık ve tarafsızlıklarını garanti altına almalıdır.

2.6.4. Danışmanlık Hizmeti Verme

Danışmanlık hizmeti, kurum hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik faaliyet ve işlemlerin düzenli ve sistematik bir şekilde değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik tavsiyelerde bulunulması sürecidir (T.C. Maliye Bakanlığı, 2006: 3).

Danışmanlık hizmetinin genel olarak iki tarafı bulunmaktadır. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (TİDE, 2008: 3):

- i. İç Denetçi: Tavsiye sunan kişi ya da grup.
- ii. Birim ya da Müşteri: Tavsiye talep eden kişi ya da grup.

Genellikle birim ya da müşterinin özel talebi üzerine gerçekleştirilen danışmanlık hizmetinin nitelik ve kapsamı, birim ya da müşteri ile iç denetçi arasındaki sözleşme kapsamında belirlenmektedir.

Danışmanlık hizmeti acil ve özel durumları kapsayan, yazılı veya yazılı olmayan faaliyetler olarak gerçekleştirilmektedir (Aksoy, 2008: 97):

- i. Yazılı Danışmanlık Faaliyeti: Resmi nitelikte, yazılı bir süreç ve sonuç içeren, tanımlanmış iş programına dayalı olarak yürütülen bir faaliyettir.
- ii. Yazılı Olmayan Danışmanlık Faaliyeti: Sözlü görüş, tavsiye ve benzeri usullere göre gerçekleştirilmektedir.

Danışmanlık hizmetinin başarılı bir şekilde sürdürülebilmesi için iç denetçi ve yönetimin sorunlar karşısında gerçekçi olması sağlanmalıdır. Hizmete konu olan sorunlarla ilgili farklı bakış açıları geliştirilmelidir. Bunun için karşılıklı görüşmelerde bulunulmalı ve iyi bir dinleyici olunmalıdır. İç denetçi kendisine verilen bilgilerin gizli kalacağı hususunda kurum çalışanlarına güvence sağlamalı ve gerçekleri öğrenebilmek için çeşitli soru teknikleri kullanmalıdır. Belirli aralıklarla toplantı ve konferans organize edilmeli ve yazılı raporla bilgi akışının sürekliliği sağlanmalıdır. İç denetimin yarattığı değer ve faydaların kurumla paylaşılmasına özen gösterilmelidir (Acar ve Şahin, 2009: 96).

Danışmanlık hizmeti genel olarak yol gösterici, usul öğretici, tavsiye verici, işleri kolaylaştırıcı ve eğitici nitelik arz etmektedir. İç denetçinin danışmanlık hizmeti verdiği esnada ya da verdikten sonraki süreçte bağımsızlık ve objektifliğini riske edecek işlemlerden kaçınması gerekmektedir (Özoğlu, Mercan ve Çakıroğlu, 2010: 113).

Danışmanlık faaliyetinin denetimin bağımsızlığını tehlikeye düşüreceğine yönelik eleştirilerin temelinde, iç denetçinin danışmanlık görevinin ilerleyen süreçte idari işlere dönüşme ve iç denetçinin yönetimle özdeşleşme olasılığı yatmaktadır. Süreklilik gösteren danışmanlık faaliyetinin iç denetçinin tarafsızlığına zarar verebileceği düşünülmektedir. Bu nedenle danışmanlık işlevi, kurum faaliyetlerini geliştirme ve kuruma değer katma amacı kapsamında gerçekleştirilmelidir. Yönetim ve uygulama süreçlerinin dışında hareket edilmesi ve danışmanlık faaliyetinin sadece denetim sonuçları ile sınırlandırılması önerilmektedir (Gösterici, 2006: 183).

2.6.5. Kurum Faaliyetlerine Değer Katma ve Geliştirme

Değer katma ve geliştirme hizmetleri, kurumun amaçlarına ulaşma fırsatlarını artırma ve faaliyetleri geliştirme imkânlarını belirleyerek riske maruz kalma ihtimalini azaltmadır (Gönülaçar, 2007: 24).

İç denetçilerin kuruma değer katmasını sağlayan çeşitli yollar vardır. Bunlardan ilki, kaynak ve zaman kullanımını azaltıcı ve denetim sonuçlarının değerini artıracak yeni bir denetim yaklaşımı ve yöntemi geliştirmektir. İkincisi, kurumun hedeflerine ulaşmasını engelleyici önemli risklere ya da sorunlara yoğunlaşmak, böylece hedeflere ulaşma olasılığını artırmak; üçüncüsü de yönetimle yakın çalışarak iç denetimin kendilerine sağlayacağı en değerli bilginin ne olacağını ve bilgiyi nasıl kullanacaklarını belirlemektir (Galloway, 2006: 20).

Değer yaratma işlevi iç denetimin hedef kitlesinin farklı beklentileri sonucu ortaya çıkmaktadır. Hem özel sektör hem de kamuda uygulanmakta olan iç denetim sisteminin üst yönetim, denetim komitesi, müşteri ve tedarikçi gibi çeşitli hedef kitlesi bulunmaktadır. Örneğin üst yönetim, iç denetim faaliyetinin kurumsal etkinliği artırıp artırmadığıyla, dış denetçiler ise iç denetimin kurumun mali yapısıyla ilgili görev yüklerini azaltan bir iç kontrol aracı görevi üstlenip üstlenmediği ile ilgilenmektedir. Kurum hizmetlerinden faydalananlar ve diğer dış paydaşlar ise iç denetimin kurum bilgilerinin doğruluğu ve güvenilirliği ile ilgili güvence sağlamasını, meslektaşları da iç

denetimin kuruma yeni ve iyi uygulamalar katmasını hedeflemektedir (Anderson, 2003: 100).

İç denetim dinamik bir fonksiyondur ve kurumlar için giderek daha değerli hizmetler sunmaktadır. İç denetçiler aşağıdakileri uygulamak suretiyle kuruma değer katmaktadır (Galloway, 2006: 20-21):

- i. Değişimi teşvik ve takip edici olmak.
- ii. Denetimi daha işbirlikçi hale getirmek.
- iii. Öz değerlendirme sisteminin kullanımını teşvik etmek.
- iv. Kurum çalışanlarını denetime dâhil etmek.
- v. Risklere odaklanmak.
- vi. Kâr (özelde) ve faydayı (kamuda) artırmayı amaçlamak.
- vii. Sorunlu alanlara öncelik vermek.
- viii. Teknolojiyi tüm birimlerle paylaşmak.
- ix. Müşteri ile işbirliği halinde olmak.
- x. Kurum çapında denetim tavsiyeleri vermek.
- xi. Önleyici denetimler yürütmek.
- xii. Dış denetim maliyetlerini azaltmak.
- xiii. Denetçilere özel görevlendirmeler yapmak.
- xiv. Denetim raporlarını hızlıca yayımlamak.
- xv. Temel prensiplere geri dönmek.

İç denetim olayları geriden takip eden bir sistem değil, aksine öne geçip öngörülebilir risklerin yanı sıra fırsatları da ortaya koyan bir sistemdir. Bu süreç iç denetim ve iç denetçilerin kurumlararası köprü vazifesi görmesini ve kurum içinde yol gösterici olmasını sağlayarak denetim sistemini kuruma değer katıcı bir işleve dönüştürmektedir. Ayrıca geçmiş uygulamaların denetimi yönüyle reaktif bir süreç olan denetim, danışmanlık ve değer katma gibi süreç odaklı yeni işlevlerle birlikte proaktif bir yapıya dönüşmektedir (Memiş, 2008: 79).

2.6.6. Standartlara Uygunluk

Standart, iç denetim faaliyet alanının gerçekleştirilmesiyle ve iç denetim performansının değerlendirilmesiyle ilgili gerekleri tanımlayan ve IIA İç Denetim Standartları Kurulu tarafından yayımlanan mesleki bir beyandır (Gönülaçar, 2007: 25).

Standartların amacı, iç denetim uygulamalarını olması gerektiği gibi temsil eden temel ilkeleri belirlemek; kuruma değer katan iç denetim faaliyetlerini teşvik etmek ve uygulamaya geçirmeye yönelik bir çerçeve oluşturmak; iç denetim performansının değerlendirilmesi için uygun bir yapı kurmak ve gelişmiş kurumsal süreç ve faaliyetleri harekete geçirmektir (Gönülaçar, 2007: 25).

Uluslararası İç Denetim Standartları Mesleki Uygulama Çerçevesi'nde (International Internal Audit Professional Practices Framework) rehberlik iki kategoride sınıflandırılmıştır: zorunlu ve tavsiye rehberliği. Zorunlu rehberlik iç denetimin tanımı, etik kodları ve standartları; tavsiye rehberliği ise görüş belgeleri, uygulamada danışmanlık ve uygulamada rehberlik hususlarını içermektedir (Messier, Glover ve Prawitt, 2012: 747-748).

Mesleğin etik kodları ve standartları belirlenerek iç denetçilere rehberlik yapılmaya çalışılmaktadır. Uluslararası mesleki uygulama standartları üç alanda düzenlenmiştir: nitelik, performans ve uygulama standartları. Nitelik standartları, iç denetim sürecini yürüten taraf ve kurumların özelliklerine yöneliktir. Performans standartları, iç denetim faaliyetinin içeriğini ve özünü açıklamakla birlikte bu hizmetlerin performansını değerlendirmede kullanılan kalite ölçütlerini belirlemektedir.

Belli görev türlerine yönelik hazırlanan uygulama standartları ise güvence ve danışmanlık fonksiyonları için oluşturulmuştur (Messier, Glover ve Prawitt, 2012: 748-749).

Uluslararası İç Denetim Standartları Mesleki Uygulama Çerçevesi, Türkiye İç Denetim Enstitüsü (TİDE) tarafından Türkçeye tercüme ettirilerek Kırmızı Kitap adı altında yayımlanmıştır. İç denetçiler bu kitaptaki standartları dikkate alarak mesleklerini icra etmektedir.

2.7. İç Denetim Türleri

İç denetim türleri: uygunluk denetimi, performans denetimi, mali denetim, bilgi teknolojisi denetimi ve sistem denetimidir. İç denetim, bu denetim uygulamalarından bir veya birkaçını kapsayacak şekilde risk odaklı yapılmaktadır. Ayrıca, bir faaliyet veya konu tüm türlerde denetim kapsamına alınabilmektedir (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, md. 8).

2.7.1. Uygunluk Denetimi

Uygunluk denetimi Anayasa, ilgili kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik ve tebliğler; kalkınma planı, yıllık programlar, stratejik plan ve performans programı; yönetim tarafından belirlenen yönerge veya kabul edilen iş ve işlem prosedürleri, alınan kararlar; idarenin giriştiği sözleşme ve taahhütlere ilişkin hükümler dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir.

Kamu İç Denetim Rehberine göre idarenin tüm bileşenlerini kapsayan uygunluk denetimi iki unsurdan oluşmaktadır (21):

- i. İdarenin harcamalarının ve mali işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının amaç ve politikalara, kalkınma planına, yıllık programa, stratejik plan ve performans programına uygunluğunun denetlenmesi ve değerlendirilmesi.
- ii. İdarenin harcamalarının ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer mevzuata uygunluğunun harcama sonrasında denetlenmesi.

İç denetçi, uygunsuzluk saptadığında bunun sebep ve sonuçlarını açıklayıcı bir rapor hazırlamalıdır. Kamu zararına yol açan uygunsuzluk miktarı iç denetçi tarafından hesaplanır, hesaplanmadığı zaman raporda açıklayıcı bilgilere yer verilir.

Kurum faaliyet ve işlemlerinin ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenlemelere uygunluğunun incelenmesini sağlayan uygunluk denetimi, birim veya sürece ilişkin iç kontrol sisteminin etkinlik ve yeterliliğinin tespit edilmesine de imkân sağlar (Başpınar, 2006: 26).

2.7.2. Performans Denetimi

Uluslararası Sayıştaylar Birliği (INTOSAI) Denetim Standartlarında performans denetimi, “denetlenen kurumların görevlerini yerine getirirken kaynaklarını tutumlu, verimli ve etkin kullanıp kullanmadıklarının denetimi” olarak tanımlanmış ve kapsamı aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir (Soydan, 2008: 39):

“Kurumların faaliyetlerindeki tutumluluğun iyi yönetim ilke ve uygulamaları ile kamu politikalarına göre denetlenmesi; insani, mali ve diğer kaynakların kullanımındaki verimliliğin bilişim sistemleri, performans ölçütleri, gözetim ve iç kontrol sistemlerinin de incelenmesi suretiyle denetlenmesi; denetlenen kuruluşların hedeflerine ulaşma yönündeki performanslarının etkinliğinin kurum faaliyetlerinin yarattığı gerçek etkinin hedeflenen etkiyle kıyaslanarak denetlenmesidir.”

Performans denetiminin amacı tahsis edilen beşeri, mali ve teknolojik nitelikteki kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde, maddi değerlerine uygun kullanılıp kullanılmadığının objektif olarak incelenmesidir. Performans denetimi kurumsal amaçlara maliyet-etkin yöntemlerle ulaşılması, hizmetlerin daha iyi kalitede sunulması, yönetim ve organizasyon süreçlerinin geliştirilmesi ve kaynak kullanımında tasarruf sağlanması amacıyla yapılması gereken iyileştirmeler hususunda yol göstermektedir (Kamu İç Denetim Rehberi, 26).

2.7.3. Mali Denetim

Kamu idarelerinin bütçe uygulamasına ilişkin gelir, gider ve borç ilişkileri ile her türlü mal ve kıymete dair mali karar ve işlemlerinin denetlenmesidir (Yiğit, 2008: 113). Mali denetimde öncelikle muhasebe standartlarına ve genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun sistematik bir kayıt sisteminin, ehliyet sahibi muhasebecinin ve kontrol kadrosunun varlığının ve sistemin etkin ve uyumlu bir şekilde işleyip işlemediğinin tespiti yapılmaktadır. Daha sonra tüm mali işlemlerin kayıt altına alınıp alınmadığı, muhasebe kaydının belgeye dayandırılıp dayandırılmadığı ve bu işlemlerin mevzuata uygun olup olmadığı incelenmektedir. Son olarak kurumun düzenlediği mali tablo, rapor ve istatistiklerin mevcut muhasebe sisteminin içerdiği belge, bilgi ve diğer verilere dayanılarak ve bunlarla uyumlu hazırlanıp hazırlanmadığı ve bunların güvenilirlik, saydamlık ve samimilik derecesi belirlenmektedir (Bayar, 2008: 3-5).

Dolayısıyla mali denetim; düzenlilik ve uygunluk denetimleri ile bağlantılı olarak kamu kaynaklarının elde edilmesi, korunması ve kullanılmasının mevzuata, belirlenmiş öncelikler ile diğer ilke ve esaslara uygunluğunun denetlenmesidir (Kesik, 2005: 102).

2.7.4. Bilgi Teknolojisi Denetimi

Günümüz iletişim ve bilişim alanında yaşanan hızlı gelişim gerek kamu gerekse özel sektör tarafından ilgiyle takip edilmektedir. Faaliyet ve işlemlerin büyük bir kısmı bilgisayar aracılığıyla yerine getirilmektedir. Bu gelişim işlemlerin daha hızlı ve etkin yapılmasına olanak sunmaktadır. Ancak faydalarının yanı sıra, sanal ortama taşınan bilgilerin izlenmesi, kontrol altına alınması ve denetlenmesinin ortaya çıkardığı bazı olumsuz durumlarla da karşılaşmaktadır. Dolayısıyla, işlemlerini sanal ortamda gerçekleştirmeye başlayan kurumların denetiminde elde edilen verilerin daha anlamlı olabilmesi için bu verileri oluşturan bilgisayar sistemlerinin ve bu sistemler üzerindeki işlem ve uygulamaların düzgün ve güvenilir bir şekilde çalışması gerekmektedir. Bu süreç beraberinde bu alandaki denetimi gerekli kılmaktadır. (Özbilgin, 2003: 123).

Denetimde teknolojik desteğin yoğun kullanıldığı en son metot Sürekli Denetim Sistemi (SDS)'dir. Sistem, teknolojik imkânlardan yararlanarak bilgi teknolojisi sisteminin ve mali verilerin oluşumunu sağlayan işlem ve süreçlerin otomatik metotlar kullanılarak belli aralıklarla düzenli ve sürekli olarak izlenmesi, kontrol ve risk değerlendirmelerinin yapılması olarak ifade edilmektedir. AT&T, Siemens ve New York Federal Reserve gibi uygulama örnekleri bulunan sistemin hem özel sektör kuruluşlarında hem de kamu kurumlarında yaygınlaştırılmasına yönelik araştırmalar devam etmektedir. Sistem örneklem yerine gerçek verilerle çalışmakta ve “kurumların gerçek dünyasına” ulaşılmasını sağlamaktadır. Süreçlerde tespit edilen hatalar süreç değişmedikçe üreilmeye devam etmektedir. Böylece süreçlerdeki risk ve kontrol zafiyetinin gelecekte yol açabileceği sorunlar ve bunların matematiksel büyüklükleri önceden görülebilmektedir. Sistem; gelir, mali raporlama ve şüpheli alacak başta olmak üzere risk tabanlı süreç denetimleri, log analizleri, fraud denetimleri, mantıksal erişim, uygulama ve veri tabanı yönetim kontrolleri başta olmak üzere bilişim sistemleri denetimi ve veri kalitesi iyileştirme projeleri alanında kullanılmaktadır (Sevimli, 2009: 30-31).

Sistem; riskli alanların belirlenmesi, denetimin geniş kapsamlı yapılabilmesi, off-line çalışan sistemlerin birbirleri ile iletişim kuran sistemler haline getirilmesi, süreçteki kontrol mekanizmalarında meydana gelen iyileştirme ve bozulmaların izlenebilmesi, risklerin realize olması durumunda ortaya çıkan matematiksel büyüklüğün belirlenmesi, finansal verilerin güvenilirliğinin artırılması, yolsuzluk ve finansal hataların önüne geçilmesi, yasal uyumun sağlanmasına yardımcı olması, denetçilerin beceri ve tecrübelerini artırması, erken uyarı sistemi görevi görmesi, sadece yılsonu değil ara dönemlerde de denetim uygulamasına geçilmesi, örneklem riskinin kaldırılarak gerçek veriler ile çalışılması, denetim ve kontrollerin otomatikleştirilmesi ve hızlı, doğru ve anlamlı sonuçlar üreterek zaman, maliyet ve personel tasarrufunun sağlanması hususlarında fayda sağlamaktadır (Sevimli, 2009: 31-32).

Türkiye’de bilgi teknolojisi denetimi iç denetçilerce, Kurul tarafından Kamu İç Denetim Rehberine ek olarak yayımlanacak Bilgi Teknolojileri Rehberine göre

gerçekleştirilecektir. Rehber yayımlanana kadar IIA, Asya Sayıştaylar Birliği (ASOSAI) ve Bilgi Sistemlerinin Denetim ve Kontrolü Birliği (ISACA) gibi uluslararası mesleki kuruluşların yayınladığı rehberler kullanılarak denetim gerçekleştirilecektir (Kamu İç Denetim Rehberi, 32).

2.7.5. Sistem Denetimi

Sistem denetimi, denetlenen birimin faaliyet ve iç kontrol sisteminin; organizasyon yapısına katkı sağlayıcı bir yaklaşımla analiz edilmesi, eksikliklerinin tespit edilmesi, kalite ve uygunluğunun araştırılması, kaynakların ve uygulanan yöntemlerin yeterliliğinin ölçülmesi suretiyle değerlendirilmesidir (Koçak ve Kavakoğlu, 2010: 127).

Kamu İç Denetim Rehberine göre sistem denetimi; kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, kamu idarelerinin kanunlara, temel politika belgelerine ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi üretilmesini, her türlü karar ve işlemden usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, varlıkların kötüye kullanımı ve israfının önlenmesi ile kayıplara karşı korunması amacıyla oluşturulan iç kontrol sistemini bir bütün olarak değerlendiren ve iç kontrol bileşenlerinin var olup olmadığını inceleyen bir denetim türüdür (17).

Sistem denetiminde mali raporların doğruluk ve güvenilirliği, faaliyetlerin mevzuata uygunluğu ve faaliyetler yürütülürken etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik unsurlarının dikkate alınıp alınmadığı kontrol edilmektedir (Kesik, 2005: 104).

2.8. İç Denetim Teknikleri

Denetim teknikleri, denetimin amacına ve kapsamına göre değişebilmektedir. Başlıca denetim teknikleri; fiziki ve kaydı inceleme, belge inceleme, hesaplama ve karşılaştırma, analitik inceleme, doğrulama ve denetim sürecinde elde edilen çalışma kağıtları'dır (Önder, 2008: 95-102).

2.8.1. Fiziki ve Kaydı İnceleme

Fiziki inceleme; kurumdaki varlıkların, belgelerin ve kayıtlarda gösterilen fiziki kıymetlerin gerçekliğinin araştırılıp bunların finansal tablolarda yer alıp almadığının tespitinin yapılmasıdır. Sayım ve envanter incelemesi olarak da adlandırılan fiziki inceleme yöntemi en çok kullanılan tekniklerden biridir. Genel olarak fiziki inceleme kapsamına kasa, alacak senetleri, stoklar, demirbaşlar, makine ve tesisat gibi maddi niteliği olan varlıklar girmektedir. Kaydı inceleme kurumun tuttuğu kayıtlar üzerinden yapılmaktadır. Bu incelemenin fiziki inceleme ile de doğrulanması gerekmektedir (Önder, 2008: 95).

2.8.2. Belge İnceleme

Kurum defter kayıtlarındaki verilerin incelenmesi yoluyla bu kayıtlara dayanak oluşturan tüm belgelerin gerek içerik gerekse gerçeklik yönünden incelenmesidir. Bordro, fatura, çek ve senet gibi belgeler tarihleri, aritmetik doğrulukları, imza ve onayların geçerliliği, belge sıra numaraları, iç kontrol birimince onaylanıp onaylanmadıkları ve belge üzerinde gerekli açıklamaların bulunup bulunmadığı gibi hususlar yönünden incelemeye tabi tutulmaktadır (Önder, 2008: 96).

2.8.3. Hesaplama ve Karşılaştırma

Denetçilerin finansal hesaplamaları tekrar yaparak doğruluğunu test etmesidir. Finansal değerler denildiğinde faiz hesapları, kıdem tazminatları, yeniden değerlendirme oranları, vergi, resim, harç, amortisman ve kasa hesabı gibi bir çok kalem işin içine girmektedir. Hesaplamalar dışında aralarında uygunluk bulunması gereken tutarlar arasında da karşılaştırma yapılması gerekmektedir. Karşılaştırma tekniği ile bağlantılı olan ileriye ve geriye doğru denetim modelleri de önemli denetim tekniklerdir. İleriye doğru denetimde, incelenen belgelerin yevmiye defterinden finansal tablolara doğru sıralamasının doğru yapılıp yapılmadığı araştırılmaktadır. Geriye doğru denetimde ise finansal tablolardan muhasebe kaydına kadar olan sürecin sırası değerlendirilmektedir (Önder, 2008: 99).

2.8.4. Analitik İnceleme

Finansal tablolarda yer alan verilerin karşılaştırılması ve karşılaştırma sonucu aralarındaki ilişkinin incelenmesi yöntemidir (Önder, 2008: 100).

2.8.5. Doğrulama

Bilgi ve veri doğruluğunun kurum dışındaki kişilerden yazılı cevap alınması yoluyla test edilmesi yöntemidir. Kurum dışındakilere uygulanması sebebi ile diğer tekniklerden ayrılmaktadır. Kurumun faaliyette bulunduğu bankadan bilgi istenmesi örneği bu kapsamda değerlendirilebilir (Önder, 2008: 100).

2.8.6. Denetim Sürecinde Elde Edilen Çalışma Kâğıtları

Denetim sonucunda elde edilen değerlendirmelerin ve kanıtların kayıtlara geçirilmesi denetçilerin kullandıkları çalışma kâğıtları aracılığıyla gerçekleşmektedir (Önder, 2008: 101).

Kamu İç Denetim Rehberi'nde çalışma kâğıtları denetim süresince gerçekleştirilen tüm çalışmaların; denetime hazırlık, risk ve kontrol değerlendirmelerinin, yapılan testlerin, bunların sonucunda elde edilen bilgi, kanıt ve sonuçlar ile raporlama ve izleme faaliyetlerinin kaydedildiği bir belge olarak nitelendirilmektedir. Çalışma kâğıtları, denetimin yürütülmesinde denetçiye yardımcı olmakta ve denetçinin ulaştığı bulguları desteklemeye hizmet etmektedir (4).

2.9. İç Denetimin Tarihçesi

Denetimin başlangıcı milattan önce 3.500'e kadar gitmektedir. Mezopotamya uygarlığının mali işlemlere ilişkin kayıtlarında rakamların yanında küçük işaretlere rastlanmıştır. Nokta, doğrulama ve tik sembolleri ile teyit etme sistemi tasvir edilmiştir. İç kontrol, teyit etme ve görev bölüşümü sistemlerinin muhtemelen o dönemde ortaya çıktığı düşünülmektedir. Eski Mısır ve Çin kayıtları, Farsça ve İbranice kayıtlar benzer sistemleri göstermektedir (Uzun, 2007: 2-3). Örneğin Mısırlılar, tahılların ambara getirildiğine dair şahit ve onaylı makbuz talep etmekteydi. Yunanlılar finans üzerinde

kontrole kuvvetle inanırlardı ki bu, kayıtları yetkilendirme ve teyit etmeye verdikleri önemi göstermektedir. Karanlık çağın sonuna kadar hükümdarlar yeterli devlet geliri elde ettiklerine dair kanıt talep etmekteydi. İlk denetim, baron ve yargıçlar tarafından daha sonra ise atanan memurlarca yapılmıştır. 13. yüzyılda genişleyen İtalyan ticareti daha kapsamlı kayıtlara gereksinimi ortaya çıkarmıştır. Böylece her işlemin borç ve kredi olarak kaydedildiği çift girişli muhasebe sistemi ortaya çıkmıştır. Bilinen anlamda denetim, sanayi devrimi sırasında İngiltere’de başlamıştır. Kurumlar finansal kayıtları kontrol ettirmek amacıyla muhasebecilerden faydalanmıştır. Veri teyit etme işlemi tutulan defterdeki kayıtların belgesel kanıtlarla karşılaştırılması ve dikkatle incelenmesi sürecine dönüşmüştür. Denetim, İngiliz yatırımları ile birlikte, 19. yüzyılda deniz aşırı geçerek Amerika Birleşik Devletleri’ne ulaşmıştır (Sawyer, vd., 2005: 3-5; Gönen, 2005: 49).

Denetim ve iç denetim tarihi eskilere dayanmaktadır. Aslında hem iç denetim hem de muhasebe mesleği aynı geçmişe sahiptir. Yüzyıllardan beri tüccar ve işadamları etkinlik ve kârı artırmak, hata ve yolsuzlukları önleyebilmek için denetçi istihdam etmektedir. Artan vergi, harç gelirleri ve ticari seferlerden elde edilen kârlar hazineleri korumak için muhasebe ve kontrol sistemini gerekli kılmıştır. İlk denetçilerin rolü sadece kayıt tutma işleminden ibaret olmayıp daha geniş kapsamlı tutulmuştur. Kayıtların doğruluğundan emin olmanın yanı sıra, denetçiler varlıkların fiziksel olarak korunmasından da sorumluydu. Hırsızlığa karşı kaybın önlenmesi denetçilerin başlıca sorumluluğuydu (Galloway, 2006: 11).

Tarihsel olarak çok eskilere dayandırılan iç denetim sisteminin ilk olarak 13. yüzyılda Venedik, Milano ve Floransa gibi büyük İtalyan Ticaret Merkezlerinde uygulandığından söz edilmekle beraber denetim ve iç denetim sistemi akademik açıdan ilk olarak 1900’lü yıllarda Kıta Avrupa ülkelerinde ele alınmaya başlamıştır (Yılancı, 2006: 8). Başlangıçta siyasi ve ticari kuruluşların gelişimine dayanırken önem kazanması ekonomik enstitüleri takiben gerçekleşmiştir. Denetçilerin rolünün tarihsel süreç içinde ihtiyaç ve kültüre göre değiştiği ve çeşitlendiği söylenebilir (Galloway, 2006: 11). İç

denetim tarihi mesleki gelişimin sistematik bir şekilde gerçekleştiğini göstermektedir (Sawyer, vd., 2005: 3).

Tarihsel gelişim süreci değerlendirildiğinde iç denetimin, 1950'li yıllarda şirket varlıklarını koruma, 1970'li yıllarda hukuki denetim, 1990'lı yıllarda şirket ve kurum amacına ulaşma aracı, 2000'li yıllardan sonra ise şirket ve kuruma artı bir değer katma özelliğine büründüğü söylenebilir (Önder, 2008: 23).

1940'lı yıllardan sonra altın çağına giren iç denetim sistemi, yönetsel denetimin şekillenmesiyle birlikte hataları test etme ve yolsuzluğu önleme amacıyla faaliyetlerin incelenmesi ve değerlendirilmesinde kurumu geliştirmeye ve mali etkililiğini artırmaya yönelerek modern yönetimin önemli bir parçası haline gelmiştir (Acar ve Şahin, 2009: 90). Kısaca iç denetim iç kontrol odaklı denetime dönüşmüştür (Kishali ve Pehlivanlı, 2006: 79).

Modern anlamda iç denetim, 1941 yılında New York'da Uluslararası İç Denetim Enstitüsü'nün kurulması ile işlevselleşme sürecine girmiştir. Enstitünün ABD dışındaki ilk örgütlenmesi 1944 yılında Toronto'da; Avrupa'daki ilk örgütlenme ise 1948 yılında İngiltere'de oluşturulmuştur (Gönülaçar, 2007: 22). Başlangıçta 25 ülkede kurulan IIA, zamanla 120 ülkede örgütlenmiş ve üye sayısı 100.000'i aşmıştır (Özoğlu, Mercan ve Çakıroğlu, 2010: 79).

2.9.1. Avrupa Birliği Üye Ülkelerinde İç Denetim Sistemi ve Özellikleri

1980'li yıllardan sonra Avrupa'da etkili olmaya başlayan iç denetim, Avrupa Birliğine üye ve aday ülkelerde kuzey (adem-i merkezîyetçi model) ya da güney modeli (merkezîyetçi model) olarak uygulanmaktadır. Anglo Sakson ülkelerinde uygulanmakta olan kuzey modelinin en önemli temsilcilerinden olan İngiltere'de yönetim sorumluluğu kavramı ön plana çıkmaktadır. Yönetim sorumluluğu modelinde, kurumsal düzeyde yönetimin hesap verme sorumluluğu ön plandadır. Ayrıca iç denetim fonksiyonu ilgili idare nezdinde oluşturulan iç denetim birimlerince (Demirci, 2007: 49) Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan standartlara göre gerçekleştirilmektedir. Raporlarını doğrudan üst yöneticiye sunan iç denetçilerin yürüttükleri faaliyetlerin etkinliğinin

sağlanması Hazine Bakanlığı sorumlu tutulmaktadır. Bu sistem bir takım farklılıklarla Hollanda ve ABD’de de uygulanmaktadır (Kesik, 2005: 105).

Güney modelinin uygulandığı Kıta Avrupa ülkelerindeki en iyi uygulama örnekleri Fransa’da görülmektedir. İç denetim bir misyon olarak kabul edilip bu görev müfettişlerce yerine getirilmektedir. İç denetim, kurumların muhasebe ve finans ile ilgili faaliyetleri çerçevesinde yapılmaktadır (Süzen, 2008: 39). Güney modeli, kuruma bağlı olmadan çalışan bir müfettişin görevini daha bağımsız ve tarafsız yürütebileceğini düşünmektedir (Acar, 2001: 5). Bu model Fransa dışında Portekiz, İspanya ve Lüksemburg’da etkili olmaktadır (Kesik, 2005: 106).

Merkeziyetçi modelde iç denetim faaliyeti, Maliye Bakanlığınca tek elden yürütüldüğünden, daha kolay uygulanacağı ve süreçte karmaşıklık yaşanmayacağı düşünülmektedir. Böylece iç denetçilerin belirlenen ilke ve standartlara uyumunun daha üst seviyede gerçekleşeceğine ve iç denetçilerin kamu idarelerinden bağımsız faaliyet yürüttükleri için daha etkili karar alacaklarına inanılmaktadır. Sakıncaları ise sorumluluğun Maliye Bakanlığı ve kamu idaresi arasında bölüşülmesinden kaynaklanmaktadır. Bu durum kontrol sisteminin hesap verebilirliğini zedelemekte, iç denetimin etkinliğini azaltmakta ve iç denetçilerin Maliye Bakanlığının birer ajanı olarak algılanmasına sebebiyet vermektedir. Sonuç olarak kamu idareleri mali yönetim sorumluluğunu kendilerine ait hissetmemekte ve buna uygun davranmama yoluna gitmektedir (Kesik, 2005: 106).

İç denetim hizmetinin kurum dışından bir firmaya yaptırılması denetim alanında uzmanlaşmış yetkin kişilerden faydalanılmasını, denetim kapsamının genişletilmesini ve iç denetim faaliyetlerinin planlamasında önemli oranda esneklik kazanılmasını ve yönetim baskılarından uzak kalınmasını sağlar (Desai, Gerard ve Tripathy, 2011: 150- 151). Kurum içinde istihdam edilen iç denetçilerin yönetime karşı kayıtsız kalamayacağı düşünülmekte ve bu yüzden bağımsızlıkları ve tarafsızlıkları tartışılmaktadır. Bu konuda Ahlawat ve Love’ın 2004 yılında yaptığı araştırmada, kurum dışı iç denetçilerin daha az taraf tuttuğu ortaya çıkmıştır. Ayrıca dış kaynaklı iç denetçilerin genellikle çok kaliteli büyük muhasebe şirketlerinde istihdam edildiği ve

böylece daha kaliteli hizmet sundukları ve uzmanlık seviyelerinin daha yüksek olduğuna inanılmaktadır (Munro ve Stewart, 2009: 6). Olumsuz yanı ise iç denetçilerin kurum hakkında gerekli bilgiye sahip olabilmesi için daha fazla emek ve zaman harcamak zorunda kalmasıdır (Desai, Gerard ve Tripathy, 2011: 150- 151).

Her iki model de ülkelerin yönetim yapılarına uygundur. Kuzey modeli yönetime siyasi müdahalenin daha az olduğu ülkelerde, güney modeli ise yönetime siyasi müdahalenin kontrol altına alınmadığı ülkelerde hâkimdir (Gönülaçar, 2008: 42).

Bu iki model dışında özellikle Almanya’da uygulanmakta olan kuzey ve güney modelinin karması durumundaki modelde ise iç denetçi, dış denetim sisteminin bir ajanı gibi görev yapmaktadır. Yüksek denetim kurumunun belirlediği standartlara göre gerçekleştirilen denetim raporları yine bu kuruma sunulmaktadır (Kesik, 2005: 106).

2.9.2. Türkiye’de İç Denetim Sistemi ve Özellikleri

1980’li yıllarda Türk ekonomisinin dışa açılma politikasının bir sonucu olarak iç denetim uygulamasına özel sektör kurumlarında başlanmış ve uygulamanın yaygınlaşması ile 1995 yılında iç denetim meslek örgütü olarak Türkiye İç Denetim Enstitüsü kurulmuştur. TİDE, 1996 yılında ECIIA ve IIA üyeliğine kabul edilmiştir.

İlk olarak özel sektörde uygulanmaya başlayan iç denetim, kamu sektörüne 24.12.2003 yılında Resmi Gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile dâhil edilmiştir. Kanun’un hazırlanmasında Türkiye’nin 1999 yılında Avrupa Birliği’ne aday ülke statüsünde kabulü ve 2005 yılında müzakere sürecinin başlaması etkili olmuştur. Müzakere süreci ile birlikte Türkiye’nin üyelik yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için 35 fasılda müzakere konusu belirlenmiştir. Bunlardan biri de “mali kontrol” faslıdır. Mali yönetim ve kontrol alanında Avrupa Birliği standartlarına uyum amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmıştır ve 5018 sayılı Kanun bunlar içerisinde en önemlilerinden biridir.

5018 sayılı Kanun ile kamuda iki alanda çok radikal düzenlemeler yapılması amaçlanmıştır. Kanun, kamu mali yönetim ve kontrol sistemini bütüncül bir yaklaşım ve fonksiyon odaklı bir sistematik içerisinde düzenlemektedir (Candan, 2008: 50). Özellikle kamu yönetimi alanında iç kontrol ve bunun bir parçası sayılan iç denetim sistemi anlayışı getirilerek uygulanmakta olan denetim modelinin tamamıyla yenilenmesi hedeflenmiştir (Kalender, 2008: 88). 5018 sayılı Kanunla getirilen iç denetim sistemi bir takım farklılıklar dışında genel olarak kuzey ya da Anglo Sakson olarak bilinen modele benzemektedir (Süzen, 2008: 40).

Türk Kamu Yönetimine 5018 sayılı Kanunla dâhil edilen iç denetim kavramı Kanun'un 63./1. maddesine göre;

“Kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti” olarak tanımlanmıştır.

Kanunda yer alan iç denetim tanımı, dünyada kabul görmüş ve uluslararası nitelik kazanmış tanımlama ile birebir örtüşmektedir. Ayrıca, kamu iç denetim standartları da uluslararası iç denetim standartları dikkate alınarak birebir çeviri yoluyla Türkiye uygulamasına kazandırılmıştır (Aslan, 2010: 78).

Kanun'un 63. maddesinde iç denetimin uluslararası kabul görmüş standartlara uygun olarak sertifikalı iç denetçiler tarafından yapılacağı, kamu idarelerinde doğrudan üst yöneticiye bağlı İç Denetim Birimi Başkanlıklarının faaliyete geçirileceği ifade edilmiştir. 5018 sayılı Kanununun 64. maddesine göre iç denetçilerin aşağıda belirtilen görevleri yerine getirmesi gerekmektedir:

- i. Nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek.
- ii. Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak.
- iii. Harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak.

iv. İdarenin harcamalarının, mali işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek.

v. Mali yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak bu konularda önerilerde bulunmak.

vi. Denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak.

vii. Denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlanıldığında, ilgili idarenin en üst amirine bildirmek.

Kamu sektöründe iç denetim sisteminin uygulanması ile ulaşılmaya hedeflenen faydalar şunlardır (Bilge ve Kiracı, 2011: 152):

i. Yıl boyunca idarenin yapmış olduğu faaliyetler izlenir ve bunlara ilişkin üst yönetime değerlendirme ve önerilerde bulunulur. Yönetimin gerekli önlemleri almasına yardımcı olunur.

ii. İdarenin faaliyetlerinin kurum hedefleriyle ilişkisi analiz edilir ve hedeflere ulaşmadaki etkinlik performansı ölçülür.

iii. Faaliyetler periyodik olarak sürekli izlenir. Böylece aksilik ya da hataların önceden farkına varılarak yönetimin tedbirler alması sağlanır.

iv. Mali disiplinin sağlanmasında ve uygunluk denetimlerinin gerçekleştirilmesinde önemli rol oynar.

v. Kurumun kalite güvencesine katkıda bulunur.

Türkiye’de kamu kesiminde uluslararası standartlar dikkate alınarak iç denetim uygulamasına geçilmiş olması denetim kültüründe köklü bir değişikliği beraberinde getirmiş ve diğer ülke uygulamalarıyla uyum sağlanmasına katkıda bulunmuştur (Aslan, 2010: 78). İşlem ve faaliyetlerde hata, hile ve yolsuzluk aramanın yanı sıra kuruma değer katma ve kurumu geliştirme anlayışı ile işleyen iç denetim sistemi yönetim, iç kontrol ve risk yönetim süreçlerinin etkinliğini de bu anlayışla incelemektedir. Kurumun hedeflerinde başarıya ulaşmasında iç denetçilere önemli görevler düşmektedir. Bu nedenle iç denetim sisteminin temel unsurlarının ve özelliklerinin

bilinmesi özellikle bu tezin temel konusu olan kurumsal risk yönetim sürecindeki görev ve sorumluluklarının kapsamının anlaşılması için gerekli ve önemlidir.

Denetim sistemindeki köklü değişim gereği hazırlanan mevzuat iç denetimin risk odaklı bir anlayışla gerçekleştirilmesi gerektiğine değinmektedir. Mevzuattaki yetersizliklerin giderilebilmesi ve risk yönetiminde uluslararası standartlar kapsamında faaliyet gösterilmesi amacıyla ileriki bölümde genel anlamda risk yönetim sistemine ve iç kontrol standartlarıyla uyumlu olması nedeniyle kurumsal risk yönetim sistemine yer verilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. RİSK YÖNETİM SİSTEMİ ve ÜLKE UYGULAMALARINDA RİSK YÖNETİM MODELLERİ

Bu bölümde risk yönetim sisteminin ortaya çıkış ve gelişim sürecine değinildikten sonra geleneksel risk yönetiminden kurumsal risk yönetim sistemine geçiş süreci anlatılmaktadır. Özel ve kamu sektöründeki risk yönetim sistemi karşılaştırması sonrasında ülke uygulamalarındaki risk yönetim modellerine ilişkin bilgilere yer verilmektedir.

3.1. Risk Yönetim Sistemi ve Gelişim Süreci

Risk yönetim sisteminin ortaya çıkış ve gelişim sürecini açıklamadan önce risk kavramı ile ilgili bilgi verilmesi kavram karmaşasını ortadan kaldırmak amacıyla faydalı olacaktır. Genel anlamda bir faaliyet ya da olayın sonucuna ilişkin belirsizliği (Terje ve Ortwin, 2010: 8) ifade eden risk kavramının kökeni ile ilgili farklı görüşler bulunmaktadır. Bir görüşe göre risk kavramı İngilizceye, İtalyanca “belirsiz durumlara karşı kadercilikten ziyade bir seçenek oluşturulması” anlamına gelen “risicare” kavramından (Reding, vd., 2009: 4-3); diğer görüşe göre ise onyedinci yüzyıl ortalarında “kayba, zarara veya tehlikeye yol açabilecek bir olayın meydana gelme olasılığı” olarak tanımlanan (Emhan, 2009: 210) Fransızca “risque” kavramından geçmiştir. Onsekizinci yüzyılın ikinci çeyreğinden itibaren de İngilizce yazılımı sigortalama işlemlerinde kullanılmaya başlamıştır (Flanagan ve Norman, 1993: 2). Daha çok tehdit edici durumlar için kullanılan risk kavramının “fırsat” olarak kullanılmasına dayanak olarak Çince orjinli bir kelime olması ve Çince’de her iki anlama da sahip olması gösterilmektedir (Derici, Tüysüz ve Sarı, 2007: 152).

Risk, çok yönlü bir kavram olması sebebiyle farklı durumlarda farklı şeyler ifade edebilmekte ve daha çok algı ve tutumlara göre şekillenmektedir (Fone ve Young, 2005: 11-12).

The Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission (COSO)'nun tanımına göre risk “bir olayın meydana gelme ve kurumun hedeflerine ulaşma başarısını kötü etkileme olasılığıdır”. Basit bir tahminden öte birçok olumsuz sonucu olan önemli bir etmendir (Reding, vd., 2009: 4-3). Şu anda var olan değil gelecekte ortaya çıkma olasılığı olan tehdit edici durumların genel nitelemesidir (Derici, Tüysüz ve Sarı, 2007: 152). Tanımda vurgulanması gereken bir unsur da riskin sürekli bir tehdit olma özelliği taşımasıdır (Griffiths, 2005: 17).

Uluslararası Standartlar Organizasyonuna göre risk “bir olay ve onun sonuçlarının olasılık kombinasyonudur”. Değişmeyen statik dünya düzeninde risk olamayacağı için risk “gerçeğin dinamik özelliklerinin doğrudan ürünü” olarak tanımlanabilir. Bu dinamizm belirsiz sonuçlar ile dolu bir dünyaya neden olmakta ve beklenti sonuçlarında farklılık yaratmaktadır (Fone ve Young, 2005: 11-12).

Risk, hedeflere ulaşılmasını engelleyen bilgi eksikliği olarak da tanımlanmaktadır. Bu tanımda “bilgi açığı” ve “hedeflere” önem verilmektedir. Risk geniş anlamda hedeflerden sapma, dar anlamda ise sadece olumsuz sapmalar olarak değerlendirilmektedir (Dobler, 2003: 2).

İç veya dış kaynaklı bir olay ya da unsur kurumun hedeflerine ulaşma başarısını olumlu ya da olumsuz etkileyebilmektedir (COSO, 2004a: 16). Risk rastlantısal bir olayın meydana gelme olasılığıdır ve gerçekleştiğinde kurumun hedeflerine ulaşma başarısını olumsuz etkilemektedir. Risk üç unsurdan oluşmaktadır. Bunlar: senaryo, meydana gelme olasılığı ve meydana geldiğindeki etki boyutudur (Vose, 2008: 3). Olumlu etkisi olan olaylar, negatif etkileri telafi etmeyi ya da fırsatları temsil etmektedir. Fırsatlar, bir olayın meydana gelmesi durumunda hedeflere ulaşılmasını olumlu etkileme olasılığıdır. Değer yaratan ya da mevcut değeri koruyan (INTOSAI, 2007: 11) fırsatların ortaya çıkması tesadüfi bir durumdur ve hedefler üzerinde olumlu etkisi olmaktadır. Bu nedenle fırsat da aynı risk gibi üç unsurdan oluşmaktadır. Risk ve fırsat bir madalyonun iki yüzü olarak değerlendirilebilir (Vose, 2008: 3).

Her kurumun birbirinden farklı strateji ve hedefleri bulunmaktadır. Riskler strateji oluşturma ve hedef belirleme süreci ile başlamakta (Reding, vd., 2009: 4-3) ve kurumun strateji ya da iş planındaki amaçlara, hedeflere ve riskin olası sonuçlarına dayalı olarak sınıflandırılmaktadır. Risk iç ya da dış kaynaklı ortaya çıkabilen, hedeflere ulaşılmasını engelleyen, kötü yönetime, müşteri-vatandaş memnuniyetsizliğine, mali, varlık ve saygınlık kaybına ve yolsuzluğa sebep olan durumlardır (Cameron, 2004: 2).

Kısaca risk, plan ve karar sonuçlarındaki belirsizliktir, kaçınılmazdır, stratejik hedeflerin bir fonksiyonudur (Burnaby ve Hass, 2009: 540) ve kurumun başarıya ulaşmasında bariyer rolü üstlenmektedir. İyi şeylerin oluşumunu sağlamak ya da kötü şeylerin oluşumunu engellemek amacıyla risklerin iyi yönetilmesi gerekmektedir (Reding, vd., 2009: 4-3).

Risk yönetimi ise kurumun hedeflerine ulaşmasını engelleyecek risklerin belirlenmesi, azaltılması ve başarıya ulaşılmasını sağlayacak fırsatların ortaya çıkarılarak kullanılması sürecidir (Reding, vd., 2009: 4-3).

Risk yönetimi kavramı ilk olarak sigortacılık sektöründe kullanılmıştır. 1967'de Londra'da Edward Lloyd tarafından açılan kahve dükkânı zamanla gemicilikle ilgili bilgi alışverişinin yapıldığı bir yer ve kısa süre sonra da denizcilik sigortasının merkezi haline gelmiştir. Risk havuzları oluşturan Lloyd, risklerin kapsamını genişleterek sigortacılık sektörünün lideri konumuna gelmiştir. Uzun bir süre sigorta sektörü ile eş anlamlı kullanılan risk yönetimi kavramı 1970'lerde Amerika'da iş dünyasında geniş kabul görmeye başlamıştır. Bretton Woods anlaşmasının sona ermesi ve 1973-1979 dönemi petrol krizi sonucunda risk oranlama ve değerlendirme alanında danışmanlık hizmeti talepleri başlamıştır. 1980'lerin ilk yarısı politik risklere ağırlık verilen bir süreçken 1980'lerin sonlarında politik riskler³ azalmıştır (Non, 8).

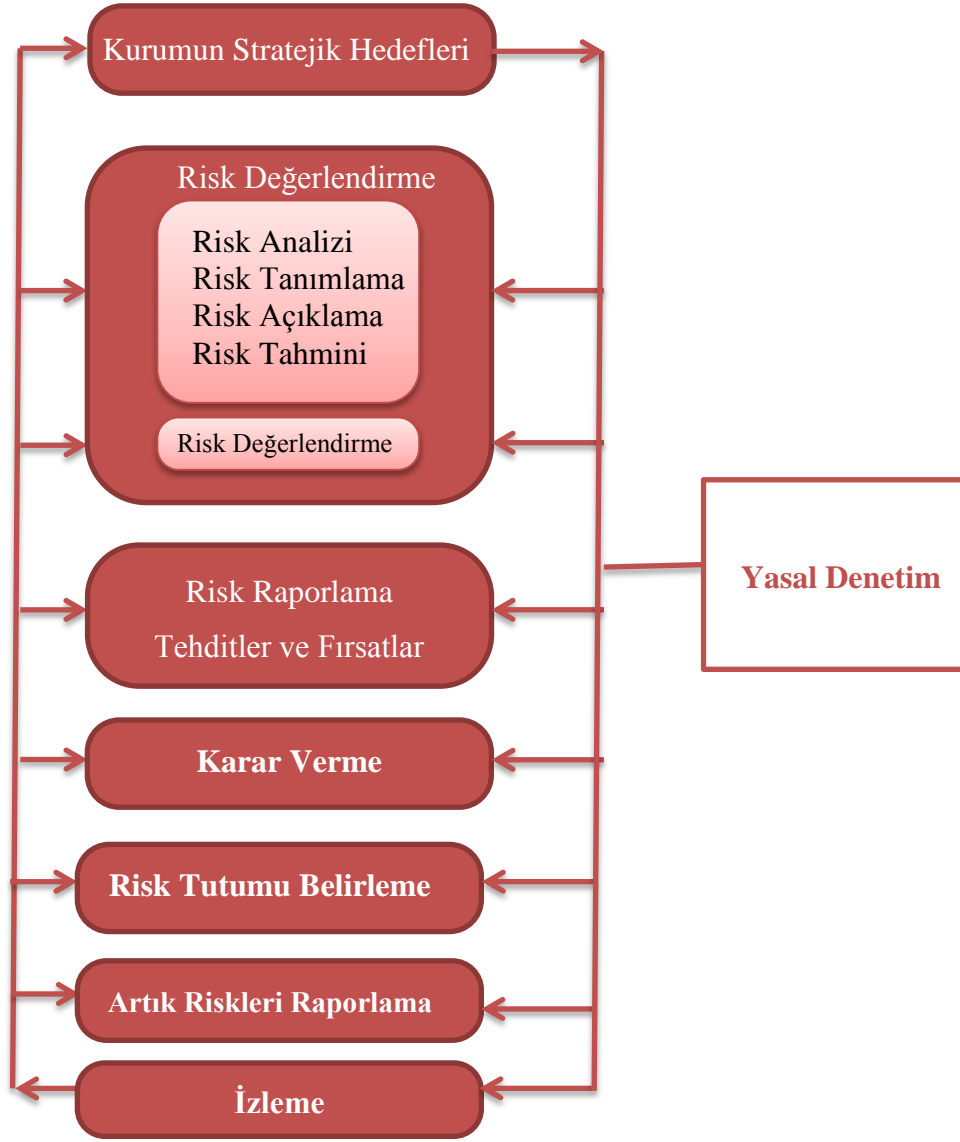
1990'da risk yönetimine verilen önem artmış ve daha çok kurumun çökmesine neden olabilecek risklere odaklanılmıştır. 1990 sonlarındaki çalışmalar, kurumların

³ Berlin Duvarının çöküşü vb. olaylar

yönetmeleri gereken risk kapsamının genişlediğinin ve genişlemeye devam ettiğinin farkına varıldığını göstermektedir. Bütün bunlar risk yönetimine verilen önemin artmasını ve risk yönetim anlayışında kurumsallaşmanın gerçekleşmesini sağlamıştır. Bu dönemde kapsamlı bir risk yönetim çerçevesi oluşturulması, iç denetimin risk yönetim uygulamaları ile bütünleştirilmesi, kurum kültüründe risk farkındalığının ve risk yönetiminde yönetim sorumluluğunun artırılması, kurumlarda risk yönetim ofisi oluşturulması ve kurumsal risk yönetim sisteminin kabulü gibi konularda aşama kaydedilmiştir (Non, 10).

Eğer risk yönetimi, riskleri değerlendirmek ve riskin etkilerini tespit etmek için kullanılan bir yöntem olarak tanımlanırsa sistemin uygarlığın başlangıcından beri var olduğu söylenebilir. Bununla beraber bilinçli bir uygulama olup olmadığı kapsamında değerlendirildiğinde risk yönetimin 20. yüzyılın ortalarına kadar uzanan bir tarihe sahip olduğu ortaya çıkmaktadır (Non, 7).

Risk yönetiminde genelde negatif sonuçlara yoğunlaştığı düşünülmekte ve zarar azaltıcı ya da zararı önleyici tedbirler geliştirilmektedir (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 2). Oysa risk yönetiminde her olay ya da projenin hem fırsat sağlayıcı hem de tehdit edici unsurlarıyla aynı anda ilgilenilmektedir. Kurum ve toplumların hedeflerine uygun olarak risklerin incelendiği ve değerlendirildiği resmi bir süreç olan risk yönetimi Şekil 1’de gösterilmektedir.



Şekil 1: Risk Yönetim Süreci

Kaynak: AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 4.

Şekil 1'e göre risk yönetim süreci aşağıdaki aşamalardan oluşmaktadır (Fone ve Young, 2005: 15; Hong Kong Institute of Certified Public Accountants, 2005: 13):

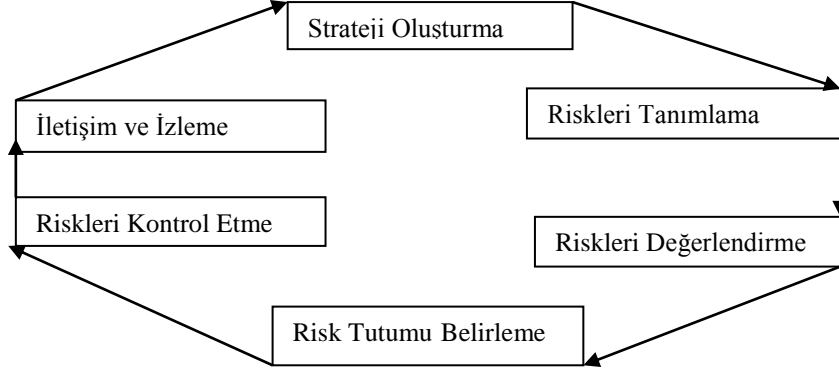
- i. Kurumsal hedefleri anlama.
- ii. Risk yönetim misyonunu tanımlama (hedef ve politika belirleme).
- iii. Risk ve belirsizliklerin değerlendirilmesi (tanımlama, analiz ve ölçme).
- iv. Risk kontrolü (ortadan kaldırma, kaçınma, azaltma, önleme ve yönetme).

- v. Risk finansmanı (riskin finansal sonuçlarının ölçümü ve değerlendirmesi).
- vi. Program yönetimi (uygulama tedbirleri geliştirme, inceleme ve izleme).

Risk yönetimin ilk defa uygulanacağı kurumlarda kurumsal yapı sistemin uygulanmasına imkân verecek biçimde şekillendirilmektedir. Bu aşamada sorumlular ve sorumluluklar belirlenmekte, iletişim yapısı uygun hale getirilmekte ve gerekli fiziki donanım sağlanmaktadır (Derici, Tüysüz ve Sarı, 2007: 154). Risklerin yönetimi için kurum strateji, süreç, personel, teknoloji ve bilgi birikiminin birlikte hareket etmesi gerekmektedir (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 2).

Risk yönetimin amacı gelecekte kuruma zarar verme olasılığı olan olayları ve olayların meydana gelmesi durumunda ortaya çıkacak olumsuz sonuçları azaltmak, olası sonuçlarda meydana gelebilecek sapmaları kontrol etmek, fırsatların önceden farkına varılmasını sağlayarak kurum için avantaja dönüştürülmesine öncülük etmek, risk yönetim sonuçlarına yönelik farkındalığı artırmak ve hedeflere ulaşılmasını sağlayıcı süreçleri koordine etmektir (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 2; Griffiths, 2005: 21). İyi bir risk yönetim sistemi kurumun; istediği sonuçlara ulaşma güvenini artırır, tehditleri kabul edilebilir bir seviyede etkili bir şekilde tutmasını ve fırsatları kullanarak bilinçli karar almasını sağlar (The Orange Book, 2004: 7).

Risk yönetim fonksiyonunun rolü: risk yönetim strateji ve politikalarını belirlemek; stratejik ve operasyonel düzeyde risk yönetimi sağlamak; risk farkındalık kültürü oluşturmak, buna yönelik eğitimleri koordine etmek; iş birimlerine yönelik risk politika ve yapıları oluşturmak; risk yönetimi için süreçleri tasarlamak ve yeniden gözden geçirmek; kurum içinde risk yönetimini geliştirici faaliyetleri koordine etmek; acil durum ve iş süreklilik programları dâhil olmak üzere risk tutumlarını geliştirmek ve yönetim kurulu ve paydaşlar için rapor hazırlamaktır (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 11). Risk yönetim sürecinin sürekliliği Şekil 2’de gösterilmektedir.



Şekil 2: Risk Yönetim Sürecinin Sürekliliği
Kaynak: Shenkir ve Walker, 2007: 2.

Risk yönetimi için kapsamlı, uygun ve iyi planlanmış bir stratejiye ihtiyaç vardır (Cameron, 2004: 3). Risk yönetimi kurum stratejisi ve stratejinin uygulanması kapsamında işleyen ve gelişen sürekli bir süreç olmalı ve kurum kültürüne etkili plan ve programla üst yönetim tarafından entegre edilmelidir. Kurumun dünkü, bugünkü ve özellikle gelecekteki faaliyetleri kapsamında tüm riskler değerlendirilmelidir. Stratejiler uygulama hedeflerine dönüştürülmeli ve kurum yönetici ve çalışanlarının iş alanlarındaki risk yönetim sorumlulukları belirlenmelidir (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 2). Sorumluların hesap verme sorumluluğu ve performans ölçümü, kurumun her seviyesinde etkinliği artırmak amacıyla, risk yönetim sisteminde desteklenmektedir. Riske yönelik bireysel ya da grup yaklaşımının biçimlenmesinde son edinilen deneyimler ve kurumun ödül veya ceza sistemi etkili olmaktadır (Olson ve Wu, 2010: 3; FERMA, 2003: 10).

Risk yönetimi, kurum hedeflerini destekleyerek kurumu ve paydaşlarını korumakta ve onlara değer katmaktadır (Vicente, 2011: 3). Sistem kurum hedeflerini desteklerken, kurumun gelecekteki faaliyetlerinin tutarlı ve kontrollü bir şekilde oluşumu için bir çerçeve sunar; karar alım süreçlerinin iyileştirilmesine, kapsamlı ve yapısal iş alanlarının planlanması ve önceliklendirilmesine yardımcı olur; sermaye ve kaynakların daha verimli kullanımına, kurum imaj ve varlıklarının korunması ve geliştirilmesine katkı sağlar; personel ve kurum bilgi tabanını geliştirir ve destekler; kurumun çalışma alanındaki sert kayıp ya da dalgalanmaları azaltır ve kurumsal etkinliği ve verimliliği artırır (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 4).

Kötü olan risk değil, riskin anlaşılması, yanlış değerlendirilmesi, yönetilememesi ve göz ardı edilmesidir (Non, 31). İyi bir risk yönetim sistemi ileriye yönelik karar alımında ve yönetiminde kurum yöneticilerine yardımcı olmakta ve sadece kayıpların önlenmesi ya da azaltılması değil, aynı zamanda değer katıcı fırsatların fark edilmesini sağlamaktadır (Cameron, 2004: 3).

3.2. Geleneksel Risk Yönetiminden Kurumsal Risk Yönetim Sistemine Geçiş

Dünya her geçen gün biraz daha risk üstlenerek büyümektedir. Afet, savaş ve finansal çöküşler karşılaşılan birçok riskli duruma verilebilecek örneklerdir. Bir riskin üstesinden gelindiğinde arkasından diğeri ortaya çıkmaktadır. Risklerin çeşidi ve miktarı artmakta ve çözüm üretme ihtiyacı bir zorunluluk olarak hem işletme sahiplerinin hem de kamu kurumlarının karşısına çıkmaktadır. Gerekli önlemlerin alınmaması beraberinde felaketleri getirmektedir. Kitlesele ve bazen beklenmedik kurumsal başarısızlıklar, özellikle muhasebe ve raporlamadaki, kurumsal yönetişimde risk yönetimin önemine dikkat çekmektedir (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 2).

İlk risk yönetim uygulaması, kayıpları önlemek için kontrol ve finansman teknikleri ile yönetilmiştir (Manab, Kassim ve Hussin, 2010: 240). Klasik mali yönetim anlayışı olarak tasvir edilen ve geleneksel risk yönetim süreci olarak da bilinen bu sistemde, riskler kötü algılanıp kurum, mal ve finans varlıklarını risklerden korumaya odaklanılmakta ve riskleri sözleşme ya da sigortalama yoluyla transfer etmenin yolları araştırılmaktaydı (Arthur J. Gallagher Risk Management Services, 2009: 9). Sigortalama geleneksel risk yönetim sisteminin en popüler finansal yaklaşımıdır. Sistemde riskler birim birim ya da tek tek yönetilmekteydi. Bu durum yönetim kuruluna ve üst yönetime risklerin genel görünümü ile ilgili bir raporlama yapılamamasına, maliyetlerin artmasına ve risk yönetiminde örtüşmelere neden olmaktadır. Geleneksel risk yöneticileri aynı zamanda paydaşlara değer katma ilkesini de dikkate almamaktaydı (Manab, Kassim ve Hussin, 2010: 240).

Geleneksel risk yönetim sisteminin dar kapsamından çıkarılarak kurumların her türlü faaliyet alanında karşılaşılabilecekleri riskleri (stratejik, faaliyet, uygunluk, raporlama, teknolojik ve personel gibi) ele alabilecek şekilde genişletilmesi gerekmektedir. Gerek özel gerek kamu sektöründe değişen dünya düzenine uyum çabaları kapsamında kurumsal risk yönetim anlayışı ortaya çıkmıştır.

Kurumsal risk yönetim sisteminin ortaya çıkmasında yeni yönetim anlayışında yer alan “bir işi ilk seferinde doğru yapmak” ve “hata ortaya çıkmadan önlem almak” yaklaşımlarının da etkisi olmuştur. Birbiri ile bağlantılı bu iki yaklaşımın ilkinin başarı ile uygulanması ikincisinin etkinliğine bağlı kılınmaktadır (Derici, Tüysüz ve Sarı, 2007: 153).

Kurumsal yönetişim anlayışındaki değişim risklerin kurum çapında tanımlanması ve yönetilmesi algısını ortaya çıkarmıştır (Beasley, Jenkins ve Kranitz, 2003: 3). İyi kurumsal yönetişim “kurumun karşı karşıya kaldığı riskleri yönetebilmesi için doğru iç altyapının oluşturulması” anlamına gelmektedir. Kurumsal yönetişim “kurumu hedeflerine ulaşması için bir arada tutan bir tutkal”, risk yönetimi de “esneklik sağlayan bir süreç” olarak değerlendirilmektedir. Aslında kurumsal risk yönetim kavram ve uygulaması “kurumsal yönetişimi güçlendirici önemli bir kaynak” gibi düşünülmekte ve “kurumsal yönetişimi geliştirmek ve paydaşlara değer katmak temelli” olduğuna inanılmaktadır. Kurumsal yönetişim ve paydaş değeri anlayışının kurumsal risk yönetim anlayışını benimseme ve uygulamada tüzel kişiler için temel motivasyon faktörü olduğu tespit edilmiştir. Kurumun istikrar ve gelişim performansı büyük oranda bu iki unsurun rolünün etkinliğine bağlıdır. Kurumsal yönetişim, kurumsal risk yönetim etkinliği için hayati önem taşımakta ve kurumsal risk yönetim unsurları, kurumsal yönetişimle uyumlu olmadıkça başarı elde edilememektedir (Manab, Kassim ve Hussin, 2010: 241-242).

Şirket çöküşlerine, skandal ve yolsuzluklara sebep olarak, başarısız ya da zayıf risk yönetim ve kurumsal yönetişim uygulamaları gösterilmektedir. Örneğin, 1997 Doğu Asya mali krizine, zayıf kurumsal yönetişim ve yetersiz risk yönetim

uygulamaları temel sebep olarak gösterilmektedir (Manab, Kassim ve Hussin, 2010: 242).

Risk yönetiminde sistematik ve bütünsel bir yaklaşım sunan kurumsal risk yönetim sistemi, kurumsal yönetim ve hesap verme sorumluluğunun en temel unsurudur. Sistem kurumun durumsal farkındalığını artırarak risk tutumlarının daha aktif yönetimini sağlamaktadır (Terzi, 2010: 1,5). Kurumsal yönetim ve risk yönetimin birleştirilmesi kurumun; rekabet avantajı kazanmasını ve paydaşlara değer katmasını, bu değeri korumasını ve geliştirmesini sağlamaktadır (Manab, Kassim ve Hussin, 2010: 243-244).

Geleneksel risk yönetim sistemi genel olarak riskin mali yapı üzerindeki olumsuz etkilerinden kurumu korumaya odaklanmakta iken kurumsal risk yönetim sistemi, risk yönetimini kurum stratejisinin bir parçası haline getirmekte ve kuruma değer katmak amacıyla risklere ilişkin en iyi tutumların belirlenmesini ve risklerin etkili yönetilmesini sağlamaktadır (Lienberg ve Hoyt, 2003: 40). Geleneksel risk yönetim ile kurumsal risk yönetim sistemi arasındaki temel farklılıklar Tablo 1’de ele alınmaktadır.

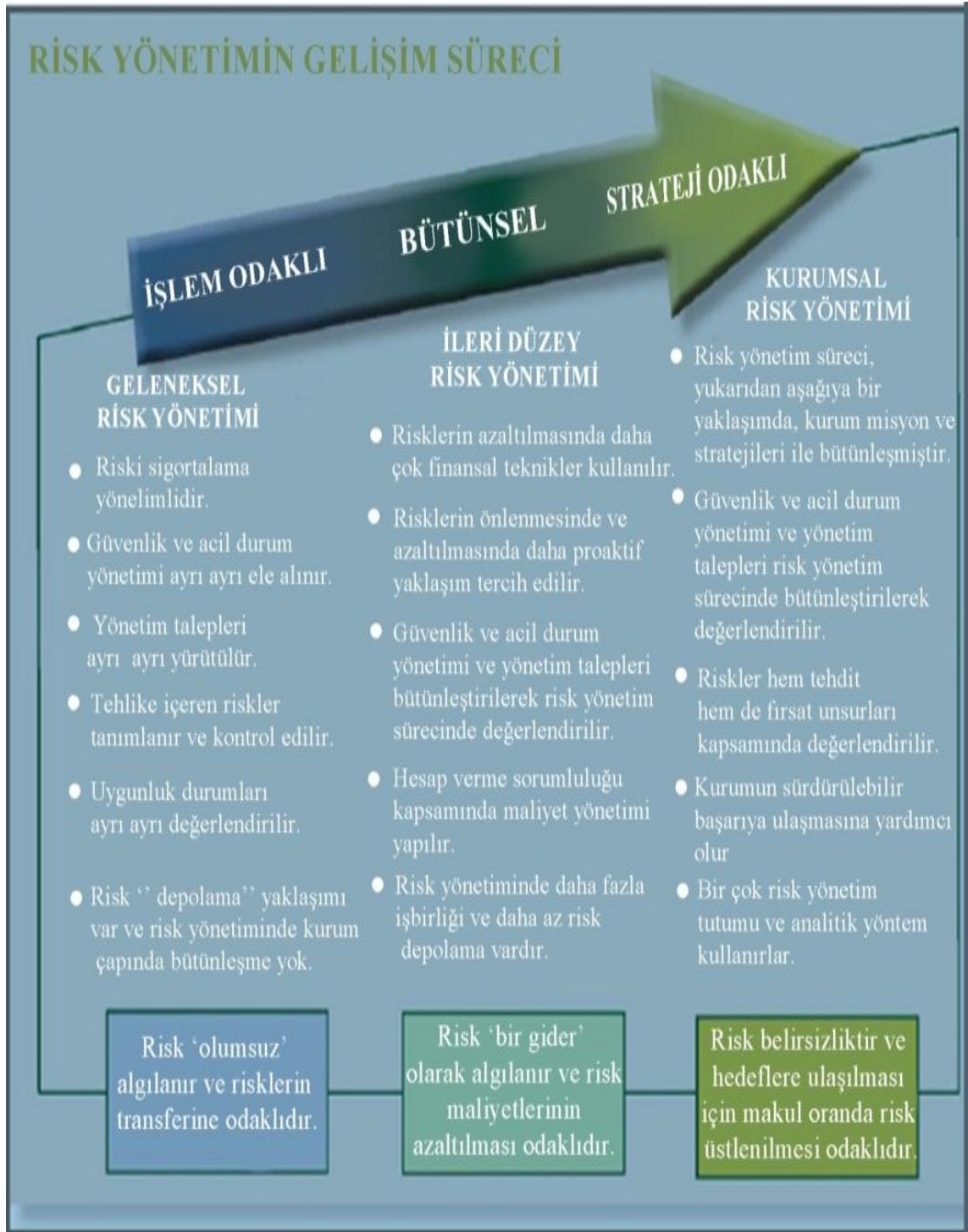
Tablo 1
Geleneksel ve Kurumsal Risk Yönetim Sistemleri Arasındaki Temel Farklılıklar

Geleneksel Risk Yönetimi	Kurumsal Risk Yönetimi
Riskler ayrı ayrı birbirlerinden bağımsız ve diğer faktörlerle bütünleştirilmeden değerlendirilir.	Riskler kurum stratejileri kapsamında değerlendirilir.
Risk tanımlama ve değerlendirmesi söz konusudur.	Risk portföy gelişimi söz konusudur.
Risklerde önem sıralaması yapılmaz.	Riskler önem derecesine göre sıralanır ve buna göre değerlendirilir.
Risk azaltma uygulaması söz konusudur.	Risk optimizasyon uygulaması söz konusudur.
Risk limitleri vardır.	Risk stratejileri vardır.
Risk sahiplenicileri yok.	Risk sorumluları belirlenir.
Rastgele risk ölçümü yapılır.	Risklerin izlenme ve ölçümünde öncelik sıralaması yapılır.
Yapılanmamış ve tutarsız risk yönetim fonksiyonları vardır.	Risk yönetimi kurum genelinde organize edilir ve yürütülür.
“Risk benim sorumluluğum değil” algısı hâkimdir.	“Risk herkesin sorumluluğudur” algısı hâkimdir.

Kaynak: Hall, 2007: 5.

Kurumsal risk yönetim sisteminde üst yönetim ve yönetim risklerin tümüne odaklanmakta ve risklerin kurum çapında etkisini dikkate almaktadır. Böylece geleneksel risk yönetiminden farklılaşmakta ve riskler kurum genelinde değerlendirilmektedir. Ayrıca geleneksel sistemde birim bazında risklere yönelik uygulanan tutumların bir diğer birimde farklı riskler yaratması söz konusu olabilmekteyken (Beasley, Branson ve Hancock 2008: 45-46) kurumsal risk yönetim sistemi ile bu durumun önüne geçilmiştir.

Kurumsal risk yönetim sistemi kurumun bütünü ve tüm risk kategorilerini ele alarak risk yönetim kavramını başka bir seviyeye yükseltmiştir (Terzi, 2010: 5). Bu yükseliş ya da değişim Şekil 3’de gösterilmektedir.



Şekil 3: Risk Yönetimin Gelişim Süreci

Kaynak: Arthur J. Gallagher Risk Management Services, 2009: 10.

Şekilde 3’te görüldüğü gibi işlem odaklı, riskleri kötü algılayan ve yönetmekten ziyade sigortalama yöntemini tercih eden geleneksel risk yönetim

sisteminden, risklerin kuruma olan maliyetlerinin azaltılmasına odaklanan ileri düzey risk yönetim sistemine geçilmiştir. Bununla birlikte kurumlar, risklerin yönetilerek avantaja dönüştürülebileceğini savunan kurumsal risk yönetim sistemine yönelmiştir.

3.3. Kamu ve Özel Sektörde Risk Yönetimi

İnsan çalışmalarının tümünde (Olson ve Wu, 2010: 1) ve geleceğin tam olarak bilinemediği her yerde risk bulunmaktadır (Fone ve Young, 2005: 11). Bugünün iş dünyası sürekli değişmekte ve her geçen gün öngörülemeyen, istikrarsız ve karmaşık bir yapıya bürünmektedir. Doğası gereği riskle dolu olan mevcut küresel ekonomik ortamda risklerin kurum çapında tanımlanması ve yönetilmesi hem kamu sektörünün hem de özel sektörün başarı ve sürekliliği için giderek daha önemli hale gelmektedir (PriceWaterHouseCoopers, 2008: 3).

Eğer kamu yöneticilerine, kamu yönetiminin özel sektörden farklı olup olmadığı sorulmuş olsa mutlaka “evet” cevabını vereceklerdir. Kamu-özel ayrımı daha çok kültürel ve sosyal faktörlerden kaynaklanmaktadır. Bu fikir bazıları için memnuniyet verici olmayabilir; ancak demokrasilerin kamu hayatındaki tutarsızlıklarını geniş kapsamda açıklamaktadır. Örneğin, bazıları sağlık hizmetlerinin kamunun sorumluluğunda olduğuna inanırken bazıları inanmamaktadır. Bazı milletler toplu taşımanın kamu tarafından yapılması gerektiğine inanırken bazıları aksini iddia etmektedir. Farklılıklar, kamu ve özel sektördeki risklerin farklı özelliklere sahip olup olmadığını anlaşılmasını da sağlayacaktır (Fone ve Young, 2005: 17). Mevcut sorun ve risklere yönelik geliştirilecek çözümler de kamu ve özelde birbirinden ayrılmaktadır (Derici, Tüysüz ve Sarı, 2007: 152).

Kamusallığın riskleri ve kamu kurumlarında risk yönetimini nasıl etkileyeceği sorusuna verilecek ilk cevap riske maruz kalma nedeninin farklılığı olacaktır. Kamu sektöründe risklerin benzersiz özellikleri vardır. Kamu kuruluşları özelde olmayan hukuki, mali, sosyal ve politik nedenli risklerle karşı karşıyadır (Fone ve Young, 2005: 11,20).

Kamu kuruluşları yetki ve sorumluluklarını yasalardan almakta ve vatandaş ile olan ilişkileri özel sektörden tamamıyla farklılık göstermektedir. Halka açık bir şirketin hissedarları ile vatandaş karşılaştırıldığında aradaki fark açıkça görülebilmektedir. Vatandaşların kamuda katıldığı ve kâr elde ettiği bir pazar olmadığı gibi finansal yükümlülükleri de farklıdır ve yasal sorumlulukları vardır. Bu nedenle kamuda riske yönelik kayıplar politik, yasal ve sosyal kaynaklı ve benzersizdir. Özel sektörde riskler etkili bir şekilde yönetilemediğinde de riskler kamusallaşmaktadır. Kamu riskleri kamu yararı ile ilgili konulardan (hakların korunması, kamu yararının eşit dağılımı ve politik süreçte adalet güvencesini sağlamak vb.) kaynaklanan sorun ve süreçleri nitelendirmekte ve kamu yararı iddiasının söz konusu olduğu hakların korunması, çıkarların dengelenmesi ve politik süreçte tarafsızlık ve adalet güvencesi ile ilgili sorun ve süreçlerle karakterize edilmektedir (Fone ve Young, 2005: 20-21).

Kamu politikasının oluşturulmasıyla riskler de dolaylı olarak oluşmaktadır. Hükümet eylem alanı dışında kalan riskleri, yönetilmesi amacıyla başkasına yönlendirir. Kamusal risk bu alanda “sosyal risk yönetimi” olarak bilinen politik alanı temsil ederken diğeri yönetim uygulamalarını temsil etmekte ve ikisi arasında çakışma bulunmaktadır (Fone ve Young, 2005: 20).

Kurumsal risk yönetim sisteminin adaptasyonu hem kamu hem de özel sektöre hareket gücü ve hız kazandırmaktadır. Araştırmalar Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Güney Afrika, Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda devlet kurumlarının kurumsal risk yönetim sistemini hâlihazırda kullanmakta olduğunu göstermektedir (Terzi, 2010: 4). Türkiye’de kurumsal risk yönetim uygulamasına yönelik çalışmalara Maliye Bakanlığı ve Sayıştay bünyesinde rastlanmaktadır.

3.4. Ülke Uygulamalarında Risk Yönetim Modelleri

Birçok ülkede uygulanmakta olan farklı risk yönetim modelleri bulunmaktadır. Bunlardan en çok tercih edilenleri; Avustralya ve Yeni Zelanda, Amerika, İngiltere ve Kanada risk yönetim modelleridir. Kurumların tercih ettikleri risk yönetim modelini tespit etmek amacıyla Jacquetta Goy, Grant Purdy ve diğer araştırmacıların katkılarıyla

2011 yılında bir anket çalışması hazırlanmıştır. Ankette 111 ülkeden 1823 katılımcı yer almış; ancak kullanılan risk yönetim modelinin tespitine ilişkin soruya 1338 katılımcı cevap vermiştir. Anket sonuçlarına göre kurumların % 36'sı ISO 31000 risk yönetim standartlarını, %18'i COSO kurumsal risk yönetim sistemini, %13'ü AS/NZS 4360 bütünlük risk yönetim modelini ve % 4'ü BS ISO 31100 standartlarını kullanmaktadır. ISO 31000 standartları hem AS/NZS 4360 standartlarının 2009 yılında revize edilmesinde hem de İngiltere BS ISO 31100 standartlarının 2011 yılında oluşturulmasında temel referans kaynağı olarak kullanılmıştır (Goy, vd., 2012: 37).

Aşağıda bu sistemler hakkında kısa açıklamalara yer verilmektedir. Amerika'da uygulanmakta olan kurumsal risk yönetim sistemi bu tezde temel alınan yaklaşım olması nedeniyle daha ayrıntılı bir şekilde bir sonraki bölümde incelenmektedir

3.4.1. Avustralya ve Yeni Zelanda Risk Yönetim Modeli

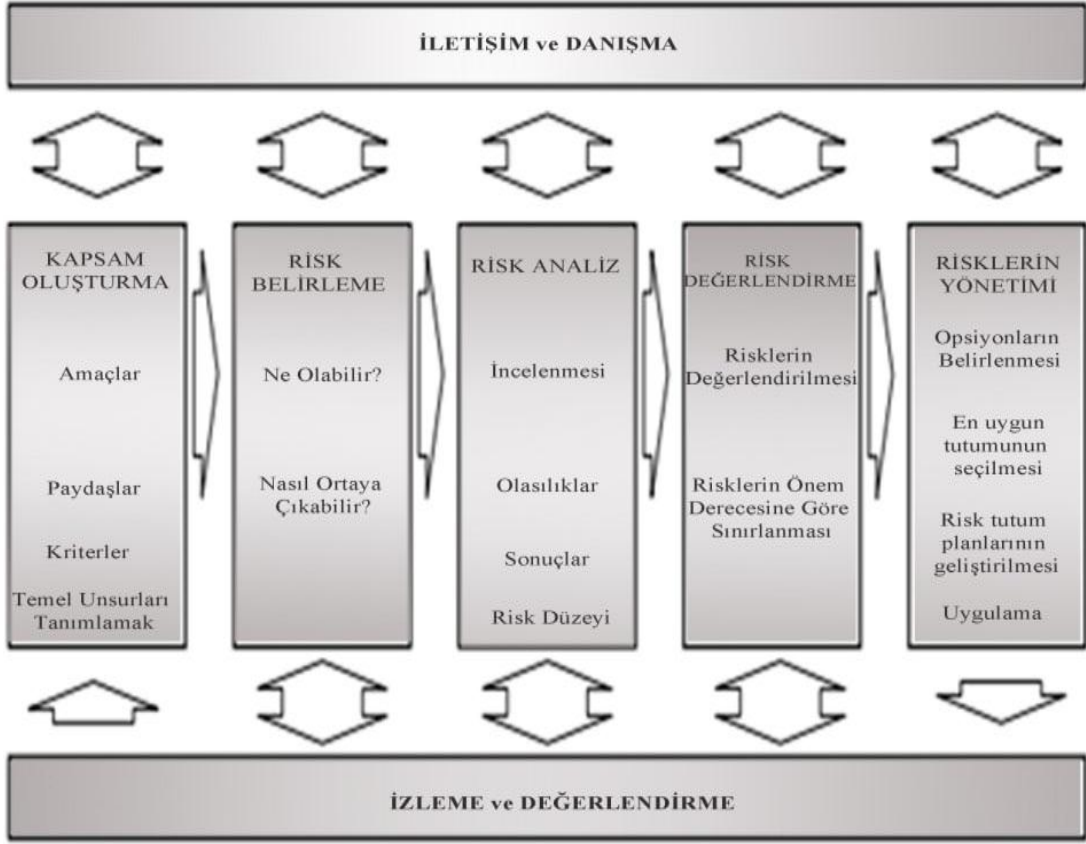
1995'de ortaya çıkan Avustralya ve Yeni Zelanda risk yönetim sistemi, risklerin yönetilmesi ve belgelendirilmesinde dünyanın ilk resmi ve çok güçlü standartlarına sahip bir uygulama modelidir (Inconsult, 2009: 1; Güneş ve Teker, 2010: 68). 2004 yılında yeniden yapılandırılan Avustralya ve Yeni Zelanda risk yönetim standartları "Risk Yönetim Esasları AS/NZS 4360:2004" olarak bilinmektedir. AS/NZS 4360 standartları, Avustralya ve Yeni Zelanda'daki kâr amaçlı ve kâr amacı olmayan grup temsilcilerinden oluşan bir ortak teknik komite tarafından geliştirilmiş ve her çeşit kurumda kullanılabilir şekilde tasarlanmıştır. Yirmi sekiz sayfa uzunluğunda, anlaşılması ve uygulanması kolay ve esnek olan standartlar, kurumsal risk yönetim sisteminin uygulanması için dokuz adımlı bir program sunmaktadır (Arthur J. Gallagher Risk Management Services, 2009: 20). Standartlar, risklerin işlevsel risk yönetim grubu tarafından yönetileceğini ve bu grubun gerekli beceri ve tecrübeye sahip olduğunu ifade etmektedir (Güneş ve Teker, 2010: 68).

Standartlar hem Sarbanes-Oxley uyumu gerektiren organizasyonlar için risk yönetim metodolojisi olarak hem de riskleri yönetmek için olasılık ve sonuç gibi

geleneksel bir yöntem kullanmayı tercih eden organizasyonlar için iyi çalıştığından kullanımı teşvik edilmektedir. AS/NZS 4360 standartları şirket veya sistemik riskler için teknik risklerden daha iyi çalışır; ancak tehdit risk modeli yapılı uygulamaları sağlayan metotları ele almaz. Ayrıca güvenlik incelemeleri için riskleri sınıflandırsa da web uygulamalarındaki tehditleri belirten yapısal metottaki eksikliği onu diğer metotlardan daha az çekici kılmaktadır (<http://www.webguvenligi.org>, 2007).

AS/NZS 4360 risk yönetim standartları, risk yönetim sisteminin uygulanması ve gelişimi için yapılması gerekenlere açıklık getiren bir rehber niteliği göstermektedir. Standartlara göre ilk olarak kurumun stratejik, kurumsal ve risk yönetim kapsamı oluşturulmalıdır. Kurumsal politika; risk yönetim hedeflerini kapsayıcı bir şekilde geliştirilmeli, kurumsal ve bireysel sorumluluklara, uygulama ve değerlendirme prosedürlerinin kapsamına açıklık getirmelidir. Risk yönetimi kurum kültürünün bir parçası olmalı ve bu kapsamda risk farkındalığı ve iletişim düzeyi artırılmalıdır. Bu amaçla eğitim programlarının organize edilmesi tavsiye edilmektedir. Üst yönetimin sistemi desteklemesi sistemin işlerliği ve gelişimi için gerekli bir diğer ön adım olarak belirtilmektedir. Standartlara göre risk yönetimi, kurumun planlama ve yönetim süreçlerinin birer parçası haline getirilmelidir. Risk yönetimi ile ilgili kapsam oluşturulduktan sonra riskler tanımlanmalıdır. Daha sonra riskler meydana gelme olasılıkları, etkileri ve sonuçları dikkate alınarak değerlendirilmeli ve öncelik sırasına konulmalıdır. Risklere yönelik uygulanacak politikalar tespit edilmelidir. Risk yönetim süreci izlenmeli ve değerlendirilmelidir. Hem kurum içi hem de kurum dışı paydaşlarla sonuçlar paylaşılmalı ve bütün süreçlerin yazılı doküman halinde saklanmasına özen gösterilmelidir. Risk yönetim sisteminde süreklilik sağlanarak sistemin uygulanması garanti altına alınmalıdır (Gaidow ve Boey, 2005: 8-9, 47).

AS/NZS 4360 risk yönetim süreci; kapsam oluşturma, risk belirleme, risk analizi, risk değerlendirme, risk yönetimi, iletişim, danışma, izleme ve değerlendirme aşamalarından oluşmaktadır (Standards Australia/Standards New Zealand. 2009: 13). Avustralya ve Yeni Zelanda Risk Yönetim Standartları'ndaki risk yönetim süreçleri Şekil 4'te gösterilmektedir.



Şekil 4: Avustralya ve Yeni Zelanda Risk Yönetim Süreci

Kaynak: Broadleaf Capital International Pty Ltd., 2007: 1.; ACT Insurance Authority, 2004: 4.

AS/NZS 4360 risk yönetim standartları 2009 yılında “ISO 31000 Risk Yönetim İlke ve Esasları” dikkate alınarak revize edilmiş ve AS/NZS ISO 31000: 2009 adıyla yayımlanmıştır (Standards Australia/Standards New Zealand, 2009: ii).

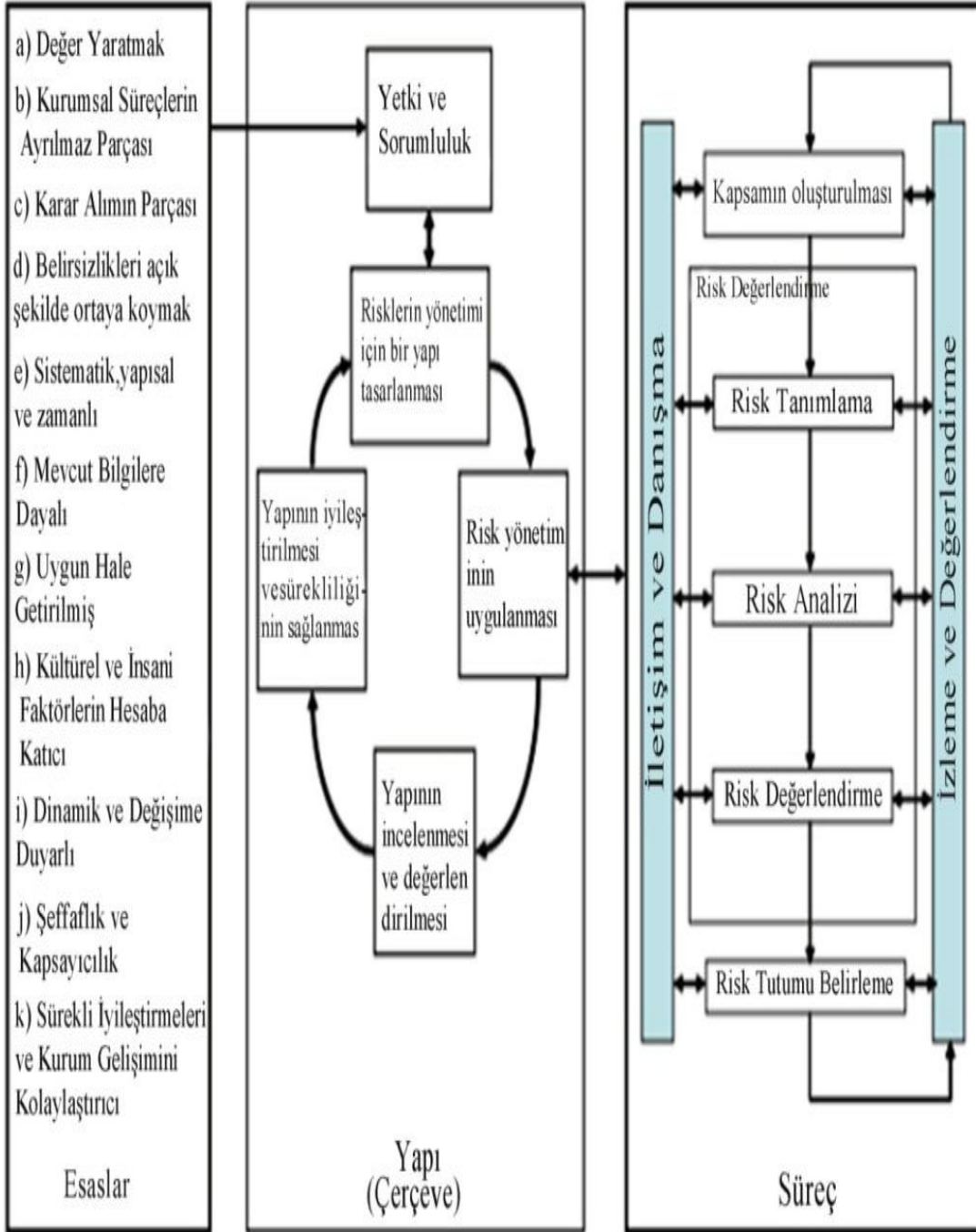
ISO (The International Organization for Standardization), ulusal standart kuruluşlarının dünya çapında bir federasyonudur. Uluslararası standartlar genellikle ISO teknik komitelerince hazırlanmaktadır ve ISO 31000 risk yönetim standartları da bu teknik komitelerce hazırlanmıştır (Standards Policy and Strategy Committee, 2010: iv).

ISO 31000, uluslararası risk yönetim standartlarıdır ve işlevsel uygulama modeline yönelik bir rehber niteliği taşımaktadır. Standartlarda, ISO 31000’ne neden gerek duyulduğuna değinilmekte ve risk yönetim sisteminin ilke, esas, yapı ve

süreçlerine ilişkin ayrıntılara yer verilmektedir. Ayrıca kurumsal risk yönetim uygulamasına yönelik tavsiyelerde bulunmaktadır (AIRMIC, ALARM, IRM, 2010b: 2,7).

ISO 31000 standartları risk yönetimini her kurumun stratejik yönetiminin bir parçası olarak görmektedir. Standartlara göre risk yönetiminin odak noktası, risklerin önem sırasına konması ve her risk için uygun bir risk tutumunun belirlenmesidir. Temel amaç ise kurumun tüm faaliyetlerine maksimum değer katabilmektir. Amaca ulaşılabilmesi için risk yönetiminin süreklilik temelli bir süreç ve kurum stratejilerinin uygulanmasını ve gelişimini destekleyici olması gerektiğine değinilmektedir. Risk yönetiminin kurum kültürü ile bütünleştirilmesi ve risk yönetimindeki sorumlulukların açıkça belirlenmesi gerektiğine yer verilmektedir (AIRMIC, ALARM, IRM, 2010b: 6; Fionda, 2010: 13).

ISO 31000 risk yönetim standartları esas, yapı (çerçeve) ve süreç olmak üzere üç bölümden oluşmaktadır. ISO 31000'in esas, yapı ve süreçleri arasındaki ilişki Şekil 5'te gösterilmektedir.



Şekil 5: ISO 31000 Risk Yönetim Esas, Yapı ve Süreçleri Arasındaki İlişki
Kaynak: Standards Australia/Standards New Zealand, 2009: vi; Fionda, 2010:

14.

Şekil 5'te görüldüğü üzere ISO 31000 risk yönetim standartlarının belli unsurları bulunmaktadır. Bu unsurların ilk adımını risk yönetim sisteminin esas ya da kapsamının belirlenmesi oluşturmaktadır. Bunun için kurumun iç ve dış çevresinin tanımlanması, mevcut risk yönetim sisteminin özelliklerinin, eksiklerinin ve hatalarının belirlenmesi, risk yönetim sistemi ile ilgili kriterlerin tespit edilmesi ve sistemin kapsamının oluşturulması gerekmektedir. İkinci unsur olan süreç aşamasında riskler tanımlanmalıdır (AIRMIC, ALARM, IRM, 2010a: 6).

ISO 31000'de risk; kısa, orta ya da uzun vadede kurumu hem olumlu hem de olumsuz etkileme olasılığı olan stratejik, faaliyet ve kullanılan yol ve yöntem kaynaklı bir olay ya da durum olarak tanımlanmaktadır. Stratejik riskler kurumun uzun dönemli hedeflerine yönelik risklerdir. Faaliyet riskleri kurumun rutin aktivitelerinden kaynaklanan risklerdir. Kullanılan yol ve yöntem kaynaklı riskler ise kurumun değişimlere karşı verdiği mücadele sürecinde karşılaşılabileceği riskler olarak tanımlanmaktadır. Risklerin tanımlanması aşamasında kurum; “ne tür risklerle karşılaşılabilir, riskler ne zaman ve nerede ortaya çıkabilir, riskler nasıl ve neden oluşur” sorularını sormalıdır. Riskler tanımlandıktan sonra nicel, yarı nicel ya da nitel teknikler yardımıyla 3*3, 4*4 ya da 5*5 matrisleri kullanılarak, olasılık ve sonuçları dikkate alınarak, risklerin önem sıralaması yapılması gerektiğine değinilmektedir (AIRMIC, ALARM, IRM, 2010b: 4-5). ISO 31000 spesifik bir risk sınıflandırma sistemi yerine her kurumun risklerine bağlı olarak uygun bir sistem geliştirmesini önerir ve risk yönetim sürecinin başarılı bir şekilde uygulanması, desteklenmesi ve sürdürülmesi için gerekli alt yapıyı sunar (AIRMIC, ALARM, IRM, 2010a: 6).

Riskler tanımlandıktan sonra öncelikler belirlenerek kriterlere uygun olarak riskler değerlendirilir. Risklerin yönetilmesinin gerekli olup olmadığına karar verilir. Riskler yönetilirken artık riskler de dikkate alınır. Sürecin her adımının izlenmesi ve raporlanması, sonuçların değerlendirilmesi, risk yönetim sistemi ile ilgili genel değerlendirmelerin yapılması ve kurum performansının artırılması için önemli ve gerekli bir diğer adımdır (Pearson, 2007: 26).

Bir diğerk unsur olan yapı aşamasında sistemin uygulanabilmesi için sistemin kapsamını içeren bir çerçeve oluşturulması istenmektedir. Risk yönetim sisteminin sürekliliğinin sağlanabilmesi için kurumdaki tüm yönetim sistemleri ile bağlantılı olması ve yönetimin güçlü desteğini alması gerektiğine değinilmektedir (Fionda, 2010: 16).

AS/NZS 4360 ve AS/NZS ISO 31000 arasındaki temel farklılıklar şunlardır (Inconsult, 2009: 1):

i. AS/NZS ISO 31000 gerçek bir uluslararası risk yönetim standardıdır ve Kalite Yönetim Standardı ISO 9000 gibi iyi bilinen uluslararası standartların sahip olduğu özelliklere ve saygınlığa sahiptir.

ii. AS/NZS ISO 31000'de kavram ve tanımlamalarda değişiklik yapılmıştır. Bazı yeni tanımlar geliştirilirken bazıları da çıkartılmıştır.

iii. Risk yönetim ilkeleri, yapısı, kapsamı ve süreçleri arasındaki ilişki AS/NZS ISO 31000'de daha iyi açıklanmakta ve örneklendirilmektedir.

iv. AS/NZS ISO 31000'de risk yönetimini etkin kılmaya yardımcı olmak için dikkat edilmesi gereken on bir adet ilkeye yer verilmektedir.

v. AS/NZS ISO 31000 risk yönetimini geliştirmek için gerekli beş niteliği açıklamaktadır. Bunlar: sürekli iyileştirme, riskler için tam sorumluluk, her türlü karar alımında risk yönetimin uygulanması, sürekli iletişim ve kurumun yönetim yapısında tam entegrasyon'dur.

AS/NZS ISO 31000 standartlarının kuruma sağladığı temel faydalar şunlardır (Standards New Zealand, 2010):

i. Risk yönetimin etkinleştirilmesini sağlayarak hedeflere ulaşılma olasılığını artırır.

ii. Kurum çapında risklerin ve tutumların belirlenmesine yönelik farkındalık yaratır.

- iii. Fırsat ve tehditlerin belirlenmesinde gelişim sağlar.
- iv. İlgili yasal ve uluslararası normlara uygunluk kazandırır.
- v. Finansal raporlamayı, kurumsal yönetimi ve paydaş güvenini geliştirir.
- vi. Karar verme ve planlama için güvenilir bir temel oluşturur.
- vii. Kontrol sistemini geliştirir.
- viii. Etkin risk tutumu belirlemede kaynak tahsisi ve kullanımı sağlar.
- ix. Faaliyetlerdeki etkinliği ve verimliliği artırır.
- x. Kayıpları önlemeyi ve olay yönetimini geliştirir ve kayıpları en aza indirir.
- xi. Kurumsal öğrenmeyi, esnekliği ve direnci artırır.
- xii. Hazırlanan risk yönetim raporları ile hem üst yönetime hem de yönetim kurulu ve denetim komitesine önemli risklerin standartlara uygun olarak yönetildiğine dair bilgi sağlar (Pearson, 2007: 16).

3.4.2. İngiltere Risk Yönetim Modeli

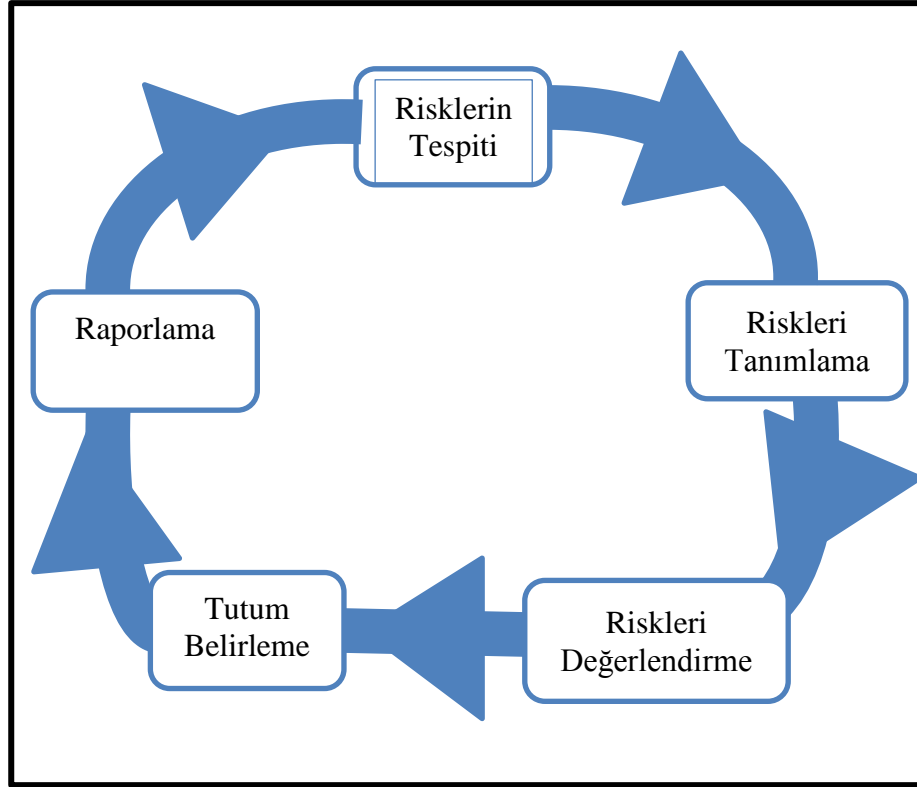
Şubat 2008’de İngiltere’de BS 31100 adıyla “Risk Yönetimi: Uygulama Kuralları” taslağı yayımlanmış ve Haziran 2011’de “BS 31100: 2011 Risk Yönetimi-ISO 31000 için Uygulama İlke ve Esasları” (BS 31100: 2011 Risk Management. Code of Practice and Guidance for The Implementation of ISO 31000) adıyla British Standards Institution tarafından basılmıştır (Peace, 2012: 4; Hopkin, 2012: 57).

BS 31100, ISO 31000’ni destekleyici uygulama kodudur. BS 31100 risk yönetim hedeflerine ulaşılması ve risklerin kurum çapında yönetilmesi için risk yönetim esas, model, çerçeve ve süreçlerine rehberlik sağlayacak şekilde tasarlanmış sistematik ve etkili bir standartlar dizisidir (Hopkin, 2012: 64). Standartlar risk yönetim sisteminin, kurumun stratejisi kapsamında ve stratejinin uygulanmasında sürekli ve gelişen bir süreç olması gerektiğine dikkat çekmektedir (FERMA, 2003: 3). BS 31100, uluslararası standartlarda olmayan risk yönetimi ile ilgili ek ilkelere de yer vermektedir (<http://www.continuitycompliance.org>). BS 31100 risk yönetim standartları ile ilgili ilkeler şunlardır (MANIGENT, 9):

- i. Risk yönetimi kuruma uygun yapılandırılmalıdır.
- ii. Risk yönetimi kurum kültüründe ve personel algısında yer edinmelidir.
- iii. Risk yönetimi sistematik ve yapısal olmalıdır.
- iv. Risk yönetimi için kurumda genel bir risk dili oluşturulmalıdır.
- v. Risk yönetimi en doğru bilgilere dayanmalıdır.
- vi. Risk yönetimi belirsizlikleri açık bir şekilde değerlendirmelidir.
- vii. Risk yönetimi karar alım sürecinin bir parçası olmalıdır.
- viii. Risk yönetimi şeffaf bir yapıda ve kapsamlı olmalıdır.
- ix. Risk yönetimi dinamik ve değişimlere uyumlu olmalıdır.
- x. Risk yönetimi süreklilik özelliği taşımaktadır.
- xi. Risk yönetim ilkeleri dönemsel olarak tekrar değerlendirilmelidir.

Risk yönetim sisteminin yapısı kapsamında; görev ve bağlılık, risklerin yönetimi için bir içerik oluşturulması (risk yönetim stratejisinin, politikasının, kültürünün, risk iştahının, risk profilinin ve risk kriterlerinin belirlenmesi; rol, sorumluluk ve yetkilerin yazılı hale getirilmesi; risk yönetim teknik ve araçlarının tespit edilmesi), risk yönetiminin uygulanması, izleme ve değerlendirme süreci ve sistemdeki hata ya da eksikliklerin giderilmesi ve geliştirilmesi yer almaktadır (Ramsay, 2009: 9; MANIGENT, 10-11).

BS 31100 standartları riskleri inceleme, tanımlama, değerlendirme, uygun tutum belirleme ve raporlama süreçlerinden oluşmaktadır (MANIGENT, 12). BS 31100 standartlarına ilişkin risk yönetim süreci Şekil 6'da gösterilmektedir.



Şekil 6: BS ISO 31100 Risk Yönetim Süreci

Kaynak: Jones ve Bluh, 2009: 12.

Standartlar risk yönetimin ilke ve terminolojisini oluşturmakta ve kurum hedeflerine ulaşma olasılığını artırmak için kurum çapında etkili risk yönetim sisteminin anlaşılması, geliştirilmesi ve uygulanması için bir temel sağlamaktadır. Standartlarda, iyi uygulama örnekleri ve tecrübelerle dayalı olarak risk yönetim yapı, süreç ve uygulamasına yönelik önerilere yer verilmektedir. Temel risk yönetim ilkeleri her kurum için uygulanabilir niteliktedir; ancak uygulama tekniği kurumun kapsamı, niteliği, karmaşıklığı ve büyüklüğüne göre değişmektedir. Diğer standartlar kayıpları azaltmaya odaklanırken BS 31100 risklerin üstlenilerek kurum için nasıl değere dönüştürülebileceği üzerine yoğunlaşmaktadır. BS 31100 standartlarının kullanılması risk yönetim stratejilerine ve kurum hedeflerine ulaşıldığına ve spesifik alan ya da faaliyetlerle ilgili risklerin gerekli tedbirler alınarak yönetildiğine dair güvence verir.

Standartlar risk yönetim sisteminin kontrolünü ve paydaşlara rapor sunulmasını sağlar (RIMS, 2011: 9; Ramsay, 2009: 4, 6).

3.4.3. Kanada Risk Yönetim Modeli

Kanada'da uygulanmakta olan "Bütünleşik Risk Yönetim Sistemi" standartları Treasury Board Secretariat tarafından yayımlanmıştır (The President of The Treasury Board, 2010).

Bütünleşik risk yönetim sistemi, kurum çapında risklerin anlaşılmasını, yönetilmesini ve risklerle ilgili gerekli bilgi ve iletişimin sağlanmasını amaçlayan sistematik ve süreklilik özelliği taşıyan proaktif bir süreçtir (Robillard, 2001: 7). Sistem kurumun kurumsal stratejisine entegre edilmekte ve kurum risk yönetim kültürünü biçimlendirmektedir. Sistem, kurumun her seviyesindeki olası risklerin sürekli değerlendirilmesini ve daha sonra değerlendirme sonuçlarının bir araya getirilerek öncelikli düzenlemelerin ve geliştirici kararların alınmasını gerekli kılmaktadır. Sistemde sadece risklerin azaltılmasına odaklanılmamakta aynı zamanda yenilik getirici faaliyetler desteklenerek kabul edilebilir en iyi sonuç, maliyet ve risk oranlarına ulaşılması hedeflenmektedir. Sistem risklerin yönetilmesinde daha bütünsel bir yaklaşımın adapte edilmesine ilişkin esasları belirlemekte ve kurumsal düzeyde dengenin sağlanması için mücadele edilmesini teşvik etmektedir. Böylece hem çalışanlar hem de yöneticiler tarafından risklerin yapısı daha iyi anlaşılmakta ve daha sistematik bir risk yönetim modeli uygulanmaktadır. Sistem birbiri ile ilişkili dört unsurdan oluşmaktadır. Bunlar aşağıda yer almaktadır (The President of The Treasury Board, 2010):

- i. Kurumsal risk profili geliştirilmesi:
 - Riskler kurum içi ve kurum dışı çevresel tarama ile tespit edilir.
 - Kurumun mevcut risk yönetim yapısı değerlendirilir.
 - Kurum risk profili tanımlanır.

ii. Bütünleşik risk yönetim fonksiyonu oluşturulması:

- Risk yönetimine yönelik yönetim tebliğinin iletilmesi, anlaşılması ve uygulanması.
- Risk yönetim sistemi, karar alım ve raporlama sürecine entegre edilir.
- Öğrenme planları ve araçlar geliştirilerek risk yönetim kapasitesi oluşturulur.

iii. Bütünleşik risk yönetim sisteminin uygulanması:

- Kurumun her düzeyinde ortak bir risk yönetim süreci sürekli uygulanır.
- Risk yönetim sonuçları karar alımında ve öncelikli düzenlemelerin yapımında belirleyicidir.
- Araç ve yöntemler uygulanır.
- Paydaşlarla iletişim ve müzakereler sürdürülür.

iv. Risk yönetim uygulamasında sürekliliğin öğrenilmesini sağlama:

- Tecrübeye dayalı öğrenmeyi, bilgi ve deneyimlerin paylaşımına dayalı destekleyici bir çalışma ortamı kurulur.
- Hizmetiçi eğitim planları oluşturulur.
- Risk yönetim sonuçları yeniliği, öğrenmeyi ve sürekli gelişimi destekleyici şekilde değerlendirilir.
- En iyi uygulama örnekleri ve tecrübeler paylaşılır.

Bütünleşik risk yönetim sistemi unsurlarının ilk adımı olan risk profilinin belirlenmesinde kurum faaliyet alanı ve hizmet türünün tespiti son derece önemlidir. Risk profilinin oluşturulmasıyla kurumun faaliyetlerine, hedeflerine ve kaynaklarına yönelik hem iç hem de dış kaynaklı risklerin ve fırsatların farkına varılması sağlanır. Dış kaynaklı riskler politik, ekonomik, sosyal ve teknolojik olarak sınıflandırılmaktadır. İç kaynaklı riskler ise yönetim sistemi, etik değerler, bireysel ve kurumsal risk kültürü, risk tolerans seviyesi, risk yönetimi konusundaki uzmanlık düzeyi, kurumsal politikalar, prosedürler ve süreçlerdir. Kurumun mevcut risk yönetim kapasitesinin tespit edilmesi, eksikliklerin ve yapılan hataların anlaşılmasını sağlayacaktır. Risk toleransının belirlenmesi ise risk profilinin oluşturulması ve risklerin yönetimi için gerekli görülmektedir (The President of The Treasury Board, 2010).

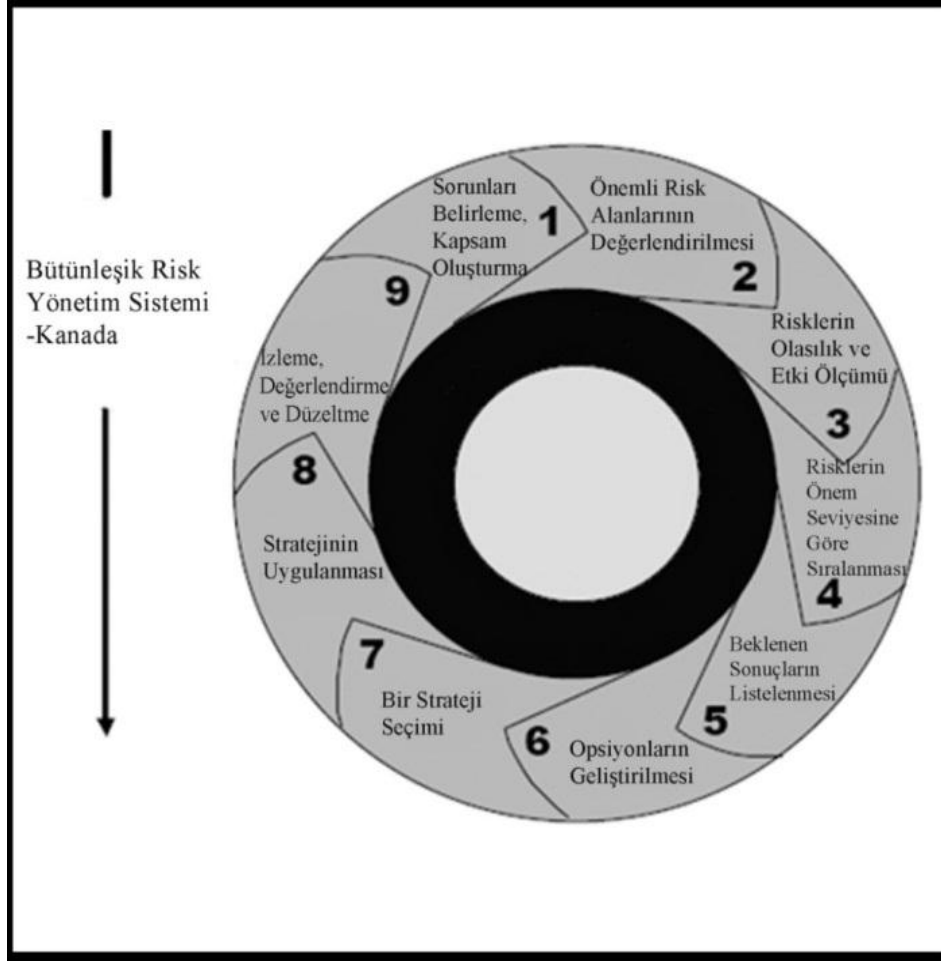
İkinci unsur olan bütünleşik risk yönetim fonksiyonunun oluşturulmasıyla, risklerin belirlenmesi ve yönetilmesini destekleyici, kurumsal risk yönetim altyapısının oluşturulması ve üst yönetimin desteğinin sağlanması kast edilmektedir. Etkili bir risk yönetim sisteminin kurum hedefleriyle, stratejileriyle, hizmet uygulama biçimleriyle ve kültürüyle ilişkilendirilmesi gerekmektedir (Robillard, 2001: 11).

Bütünleşik risk yönetim sisteminin uygulanması risklerin kaynağının belirlenmesi ile başlayan bir süreçtir. Riskler belirlendikten sonra riskler etki ve olasılık değerlendirilmesi kapsamında öncelik sıralamasına konulmaktadır. Ortaya çıkma olasılıkları ve kurumu etkileme kapasitelerine göre öncelik sıralaması yapıldıktan sonra risklerin yönetilmesi için tutumlar belirlenir. Tutumların uygulanma sürecinin değerlendirilmesi amacıyla izleme yapılır. İzleme süreci, risklerin ve tutumların istenen sonuçlara ulaşılmasını destekleyip desteklemediğini belirlemekte ve gerekirse yeni tutumlar ve stratejiler oluşturulmasını sağlamaktadır (The President of The Treasury Board, 2010).

Bütünleşik risk yönetim sisteminin son unsurunda risk yönetim sisteminin sürekliliğinin sağlanabilmesi için konu ile ilgili kurum içi öğrenmenin desteklenmesi gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Bunun için eğitim planlarının oluşturulması, risk

yönetimi konusundaki iyi örneklerin ve tecrübelerin paylaşılması önerilmektedir (Robillard, 2001: 21).

Kanada Bütünlük Risk Yönetim Sisteminin süreçleri arasındaki ilişki Şekil 7'de gösterilmektedir.



Şekil 7: Kanada Bütünlük Risk Yönetim Süreçleri

Kaynak: Non, 23.

Şekil 7'de görüldüğü üzere bütünlük risk yönetim süreciyle ilgili faaliyetler dokuz adımdan oluşmaktadır. Öncelikle sorunların ve fırsatların belirlenmesi ve risk yönetimi ile ilgili kapsamın oluşturulması gerekmektedir. Risk yönetim sisteminde kullanılacak yöntem, uzman personel, araç ve gereçler de ilk adımda tespit edilmelidir. Daha sonraki adımlarda hedeflerle ilişkili faaliyetlere yönelik riskler belirlenir. Risk

yönetim sürecine ilişkin beklentiler ya da hedefler tespit edilir ve planlamalar yapılır. Süreçler takip edilerek gerekli durumlarda strateji değişikliğine gidilir ve sistemden maksimum fayda sağlanması amacıyla süreçler izlenir ve değerlendirilir (Robillard, 2001: 16-17).

Bütünleşik risk yönetim sisteminde Treasury Board Secretariat, üst yönetici, yöneticiler, danışmanlar, uzmanlar, iç denetçiler ve diğer tüm kurum çalışanlarının görev ve sorumlulukları olduğu belirtilmekte ve bunlara ilişkin ayrıntılı açıklamalara yer verilmektedir (The President of The Treasury Board, 2010).

3.4.4. Amerika Risk Yönetim Modeli

COSO, Amerika'daki beş büyük profesyonel finans kuruluşu (The American Association, The American Institute of Certified Public Accountants, The Financial Executives Institute, The Institute of Internal Auditors ve The Institute of Management Accountants) tarafından desteklenen gönüllü bir özel sektör kuruluşudur. COSO etkili dış denetim, kurumsal yönetim ve iş ahlâkı ile finansal raporların kalitesini artırmaya odaklanmıştır (Arthur J. Gallagher Risk Management Services, 2009: 20-21).

COSO, daha önceden İç Kontrol –Bütünleşik Çerçevesine (Internal Controls-Integrated Framework) duyulan ihtiyacın aynısının risk yönetimi için de duyulduğunu farkına vardıldıktan sonra bir çalışma içerisine girmiştir. COSO, orijinal kurumsal risk yönetim çerçevesini 1992 yılında oluşturmuş ve 2002 yılında güncelleyerek son halini vermiştir (Arthur J. Gallagher Risk Management Services, 2009: 20-21). Kurumsal risk yönetim çerçevesi, COSO İç Kontrol-Bütünleşik Çerçevesi ile uyumlu olacak şekilde hazırlanmıştır. Böylece kurumların iç kontrole yönelik yatırım yaparken risk yönetim sisteminin gelişimi için de uygun ortam hazırlaması hedeflenmiştir (Mattie ve Cassidy, 2008: 3).

COSO tarafından 2004 yılında yayımlanan “Kurumsal Risk Yönetim Bütünleşik Çerçeve ve Uygulama Rehberi (Enterprise Risk Management-Integrated Framework and Related Application Guidance)” ve “Kurumsal Risk Yönetim Bütünleşik Çerçeve ve Uygulama Özeti (Enterprise Risk Management-Integrated

Framework and Related Executive Summary Framework)” adlı kitaplar kurumsal risk yönetim sistemi ve unsurlarının anlaşılması adına önem taşıyan birincil derece kaynaklardır. İyi yönetim uygulamalarının yanı sıra iyi risk yönetim uygulamalarını da içeren “İç Denetimin Kurumsal Risk Yönetiminde Oynadığı Rol (The Role of Internal Auditing in Enterprise-wide Risk Management)” isimli detaylı bir belge de IIA tarafından 2004 yılında hazırlanmış ve 2009 Ocak ayında revize edilerek tekrar yayımlanmıştır.

Yukarıda adı geçen kaynaklar, yeni bir yaklaşım olan kurumsal risk yönetim sisteminin kurulum ve uygulanma sürecini ayrıntısıyla açıklamakta ve bu kapsamda ortak bir dil oluşturulması sürecine hizmet etmektedir. Bu kaynaklar ayrıca şu anda kabul edilen kurumsal risk yönetim çözüm yollarını kurum için kıyaslama aracı olarak değerlendirmede ve kurumsal risk yönetim uygulaması için doğru bir yol haritası çizmede temel kaynak olma niteliği taşımaktadır (Tonello, 2007: 5).

COSO’nun kurumsal risk yönetim çerçevesini tasarlamadaki amacı, kurumların uyguladıkları risk yönetim süreçleriyle bu yeni sistemi karşılaştırabilmelerini sağlamaktır (COSO, 2005: 3).

Kurumsal risk yönetim sistemi ileriki bölümde ayrıntısı ile ele alınacağından burada kısaca yer verilmektedir. COSO modelinin tercih edilmesinin sebebi, Türk Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol alanında ön mali kontrol, iç kontrol, iç denetim ve dış denetim konularında COSO standartlarının tercih edilmiş ve uygulanılıyor olmasıdır. Ayrıca iç denetçilerin kurumsal risk yönetim süreci kapsamındaki sorumlulukları IIA tarafından ayrıntısıyla düzenlenmiştir. Standartlar arasındaki uyumun ve bütünlüğün sağlanması amacıyla COSO kurumsal risk yönetim modeli ayrıntılı olarak bir sonraki bölümde incelenmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. KURUMSAL RİSK YÖNETİM SİSTEMİ ve UNSURLARI

Bu bölümde kurumsal risk yönetim sisteminin tanımı ve özelliklerine değinildikten sonra sistemin anlaşılması amacıyla unsurları hakkında kapsamlı bilgi verilmektedir.

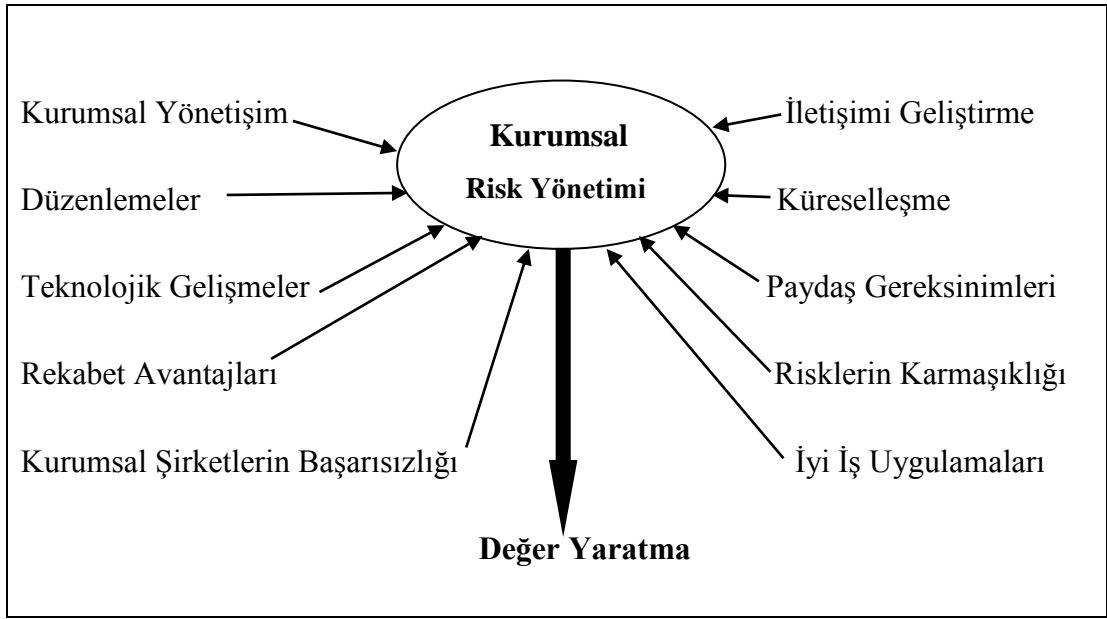
4.1. Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Tanımı ve Özellikleri

Kurumsal risk yönetim sistemi, stratejilerin oluşturulması ve kurum çapında uygulanması, kurumu etkileme olasılığı olan olayların belirlenmesi, risklerin risk iştahı kapsamında yönetilmesi ve kurum hedeflerine ulaşılmasına yönelik makul güvence sağlayan kurum yönetim kurulu, yönetimi ve diğer personeli tarafından etki edilen bir süreçtir (COSO, 2004a: 16). COSO'nun tanımı kurumsal risk yönetim sistemi ile ilgili aşağıdaki temel noktaları ortaya koymaktadır (Reding, vd., 2009: 4-4; Woods, 2008: 1077; Beasley, Frigo ve Litman, 2007: 26; Frigo ve Anderson, 2011b: 21; Daud, 2011: 191):

- i. Kurum çapında sürmekte olan ve her kademedeki çalışanın katkıda bulunduğu akıcı bir süreçtir.
- ii. Kurum stratejisi oluşturulurken uygulanmaktadır.
- iii. Kurumun risk portföy varlık seviyesini oluşturmaya odaklanılmaktadır.
- iv. Meydana gelmesi durumunda kurumu etkileyebilecek olası olaylar belirlenmektedir.
- v. Risklerin kurum risk iştahı kapsamında yönetilmesini sağlayıcı tedbirler alınmaktadır.
- vi. Hedeflere ulaşılabilmesi için bir ya da daha fazla birbirinden ayrı; fakat örtüşen kategorilere yönelinmektedir.
- vii. Kurum üst yönetimine ve yönetime makul bir güvence sunmaktadır.

Kurumsal risk yönetim yaklaşımı kuruma değer katmak amacıyla strateji, süreç, insan, teknoloji ve bilgi kaynaklarının kurumun karşı karşıya kaldığı

belirsizliklerin değerlendirilmesi ve yönetilmesi amacıyla kullanıldığı disiplinli, durağan olmayan, devamlılık ve değişkenlik gösteren kuruma nüfuz etmiş bir sistemdir. Sistemin temel sürücüleri vardır (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 2). Kurumsal risk yönetim sürücüleri Şekil 8’de gösterilmektedir.



Şekil 8: Kurumsal Risk Yönetim Sürücüleri

Kaynak: Manab, Kassim ve Hussin, 2010: 241.

Kurumsal risk yönetim sistemi risklerin entegre edilmesinden daha fazlasını ifade etmektedir. Sistem riski “kurumun hedeflerine ulaşmasını ya da stratejilerini başarıyla uygulamasını olumsuz etkileyen herhangi bir eylem ya da faaliyet olarak” tanımlamaktadır (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 2). Kurumsal risk yönetim sistemi kapsamındaki temel faaliyetler şunlardır (IIA Position Paper: The Role of Internal Auditing in ERM, 2009: 3; PriceWaterHouseCoopers, 2008: 14; Maytjewicz, ve D’arcangelo, 5; Tonello, 2007: 10):

- i. Temel misyon ve program hedeflerini düzgün bir şekilde belirlemek ve kuruma bildirmek.
- ii. Kurum risk iştahını belirlemek.

- iii. Risk yönetim çerçevesi dâhil olmak üzere uygun bir iç ortam oluşturmak.
- iv. Kurum hedeflerine ulaşılmasını engelleyici olası tehditleri tanımlamak ve risk evreni oluşturmak.
- v. Etki ve olasılık kapsamında riskleri değerlendirmek.
- vi. Risk tutumlarına karar vermek ve uygulamak.
- vii. Kontrol ve diğer tepki faaliyetlerini yürütmek.
- viii. Kurumun her seviyesinde risklerle ilgili süreklilik temelinde bilgi alışverişi sağlamak.
- ix. Risk yönetim süreç ve çıktılarının merkezi izleme ve koordinasyonunu sağlamak.
- x. Risklerin etkili yönetildiğine dair güvence sunmak.
- xi. Bağımsız nesnel güvence ve danışmanlık sağlamak.
- xii. Mevcut sistemlerle (iç kontrol, dış denetim, iç denetim) kurumsal risk yönetim sistemini entegre etmek.

Kurumsal risk yönetimin başlangıç noktası kurum misyon ve vizyonunun belirlenmesidir. Yönetim misyon kapsamında stratejik hedefleri belirler ve hedeflere ulaşılmasını sağlayıcı stratejileri seçer (INTOSAI, 2007: 10). Devamında hedeflere ulaşmayı engelleyici riskler ve riskleri azaltıcı kontrol sistemleri ve sorumlular belirlenir. Hedeflere ulaşılmasını etkileyecek olaylar düzenli olarak belirli aralıklarla gözden geçirilir, riskler yeniden değerlendirilir ve gerekli durumlarda yeni risk tutumları saptanır. Performans ve sonuçların zamanında raporlanmasına dikkat edilir (PriceWaterHouseCoopers, 2008: 14; COSO, 2004a: 39). Bu disiplinli ve sistematik yaklaşım kurumun stratejik, faaliyet, uygunluk, mali vb. risklerini azaltmak amacıyla faaliyetleri planlar, yürütür ve kontrol eder (Razali, Yazid ve Tahir, 2011: 202).

Sistemin kurulmasıyla kurumun stratejik hedeflerini uygulama yeteneğine doğrudan etki edilmekte ve kurum vizyonuna ulaşılmaktadır (COSO, 2004a: 17). Kurumsal risk yönetimi, süreçlerin gelişimini desteklemekte (IIA Position Paper: The Role of Internal Auditing in ERM, 2009: 2) ve kurumsal yönetişimin önemli bir parçası olduğu dünya çapında pek çok ülke tarafından kabul edilmektedir (Manab, Kassim ve Hussin, 2010: 240). Kurumsal risk yönetim sisteminin etkin işleyebilmesi için cevap aranması gereken temel beş soru bulunmaktadır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir (Reding, vd., 2009: 4-10,11):

- i. Neyi başarmak istiyoruz ya da hedeflerimiz neler?
- ii. Hedeflere ulaşmamızı ne engelleyebilir? Risk var mı, var ise ne kadar kötü olabilir ve bu risklerin meydana gelme olasılıkları nedir?
- iii. Risklerin ortaya çıkmasını engellemek için ne yapılabilir? Kurumun risk yönetim stratejisi nedir ve risklere karşı nasıl tutumlar belirlenebilir?
- iv. Kurum riskleri idare etme yeterliliğinde midir? Risk yönetim stratejilerini yürütebilmek için kontrol faaliyetleri tasarlandı mı ve kontrol süreci etkin mi?
- v. İstenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını test edecek izleme sistemi kuruldu mu?

Kurumlar teknolojinin, yeniden yapılanmanın, pazar değişiminin, rekabetin ve düzenlemelerin yarattığı belirsizlik ortamında faaliyet göstermektedir. Kurumun stratejik tercihleri de belirsizliklerin oluşum kaynağıdır. Örneğin yeni bir alanda faaliyet yapma yönündeki strateji, beraberinde riskleri ve o alana yönelik fırsatları da getirecektir. Belirsizlikler kuruma değer katıcı fırsatları içerdiği gibi değer azaltıcı riskleri de kapsamaktadır. Önemli olan yönetimin bu belirsizliklerin ne kadarı ile mücadele edebileceğine karar vermesidir. Kurumsal risk yönetim sistemi yönetime, kuruma değer katma kapasitesini artırabilmesi için riskleri ve fırsatları kapsayan belirsizliklerle uygun bir şekilde ilgilenme olanağı sunmaktadır (COSO, 2004a: 13).

Etkili ve disiplinli bir şekilde uygulanan kurumsal risk yönetim sistemi, kurumun işlevsizliğini önleyerek genel riskler yerine önemli risklere yoğunlaşılmasını sağlamakta (Non, 29) ve kuruma rekabet avantajı kazandırmaktadır (Beasley, Branson

ve Hancock, 2009: 29; Beasley, Branson ve Hancock, 2011: 4). Ayrıca kurumların yaşamını sürdürme yeteneğini artırarak pozitif bir imaj oluşturmasını sağlamakta, hizmetlerin ve ürünlerin toplam kalitesini olumlu anlamda etkilemektedir (Aksoy, 2005: 188). Kurumsal risk yönetim anlayışının temel unsurlarından biri “ister kâr amaçlı bir şirket ister kâr amacı gütmeyen bir kamu kurumu olsun paydaşlara değer katmak amacı ile var olmak” ilkesidir (COSO, 2004a: 13). Sistem, paydaşlara ve kuruma değer kazandırmak ve bu değeri korumakla kalmaz aynı zamanda bunu geliştirmeye odaklanır (Beasley, Branson ve Hancock, 2008: 45).

Yöneticiler çoğu zaman hedeflere ulaşabilmek adına kurum varlıklarını riske etmektedir (Burnaby ve Hass, 2009: 540); ancak burada amaç, kurum hedeflerine ulaşılmasını engelleyecek belirsizlikleri etkili şekilde yöneterek kuruma değer kazandırmak ve kurumu geliştirmektir (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 2). Bu kapsamda sistemin kuruma sağlayacağı temel faydalar şunlardır (IIA Position Paper: The Role of Internal Auditing in ERM, 2009: 2-3; Terzi, 2010: 5):

- i. Hedeflere ulaşılma olasılığını artırır.
- ii. Yönetimin riskleri anlama, tanımlama ve önlem alarak yönetme yeteneğini geliştirir.
- iii. Birbirinden farklı risk raporlarının yönetim kurulu düzeyinde birleştirilmesini sağlar.
- iv. Önemli riskleri ve onların etki alanlarının anlaşılma düzeyini geliştirir.
- v. Kurum içi çapraz risklerin belirlenmesi ve paylaşılmasını sağlar.
- vi. Ortak ve kesişen riskleri tanımlar ve birimlerarası iletişimi güçlendirir.
- vii. Gerçekten önemli konular üzerine odaklanan kaliteli bir yönetim sağlar.
- viii. Kriz gibi ya da başarıyı olumsuz etkileyecek olumsuz durumlarla karşılaşılma olasılığını azaltır.
- ix. İşlerin doğru şekilde yapılmasına odaklanılmasını sağlar.
- x. Başarıya ulaşabilmek için değişiklik yapmaya yönelik inisiyatif alma sorumluluğunu artırır.
- xi. Daha büyük başarılar için daha büyük riskler alma yeteneğini geliştirir.

- xii. Risk almaya yönelik karar vermede daha bilinçli olunmasını sağlar.
- xiii. Kurumsal verimliliği en uygun hale getirir, korur ve kurumsal imajı güçlendirir.
- xiv. Hesap verebilirliği sağlar ve bütünleşik iç kontrol sistemini güçlendirir.

Sistem, risk yönetimine verilen önemi artırmakta, yüksek düzeyde sorumluluk alınmasını ve sorumlulukların açıkça belirlenmesini sağlamaktadır (Beasley, Clune ve Hermanson, 2005: 523). Ayrıca standartlar oluşturulmasını ve risklerin daha etkili şekilde yönetilmesi ve azaltılması için fırsat sunmakla birlikte etkinlik ve büyüme için yeni fırsatlar yaratılmasını sağlamaktadır (Dienhart, 2010: 5). Kurumsal risk yönetim sistemi etkili raporlama, yasa ve düzenlemelere uygunluk ve kayıpların önlenmesi (gelir ya da itibar) konularında da kuruma yardımcı olmaktadır (Florea ve Florea, 2009: 39; Uzun, 2011: 1).

İyi tasarlanmış ve etkin işleyen kurumsal risk yönetim sistemi, yönetim ve yönetim kuruluna kurum hedeflerinin başarılması ile ilgili makul güvence sağlayabilir. Makul güvence, kimsenin kesin tahminlerde bulunamayacağı gelecekteki belirsizlik ve riskleri yansıtmaktadır. Çoğu faktör, bireysel ya da toplu olarak, makul güvence kavramını desteklemektedir. Faaliyetler yürütülürken ve sorumluluklar yerine getirilirken hedeflerde başarıya ulaşılması amaçlanır. İyi bir iç kontrol sistemine sahip olan kurumlar, stratejik ve faaliyet hedeflerine yönelik eylemlerden düzenli olarak bilgi sahibi olacaktır. Bununla beraber kontrol edilemeyen bir olay, hata ya da yanlış raporlama meydana gelebilir. Bir başka deyişle, etkin bir kurumsal risk yönetim sistemine rağmen hata ile karşılaşılabilir. Bu nedenle sistemin işleyişinin etkinliği ile ilgili üst yönetime ancak makul bir güvence sunulur ve bu kesin güvence anlamına gelmemektedir (COSO, 2004a: 20).

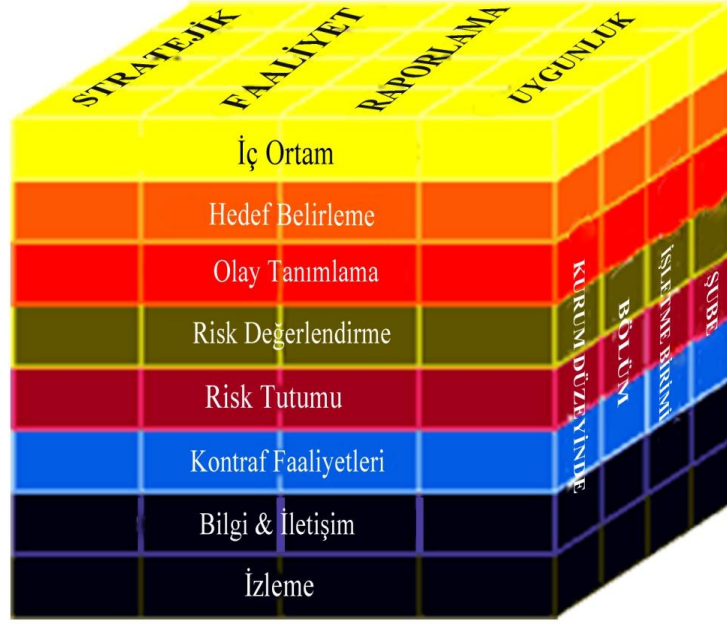
Güçlü bir kurumsal risk yönetim sisteminin önemi dünya genelinde giderek daha fazla kabul edilmektedir. Kurumlar; sosyal, etik, çevre, finans ve faaliyet alanlarında karşılaştıkları riskleri tanımlamaya ve risklerin kabul edilen seviyede (risk iştahı) yönetimi ile ilgili açıklama yapmaya zorlanmaktadır (IIA Position Paper: The Role of Internal Auditing in ERM, 2009: 2). Risklerin başarılı bir şekilde yönetilmesi için

önemli ve stratejik bir çaba gösterilerek kurumsal risk yönetim sorumluluğu kurum çapında üstlenilmelidir (Frigo ve Anderson, 2011a: 1). Ayrıca etkili kurumsal risk yönetimin etik risk yönetimine dayandığı unutulmamalıdır (Demidenko ve McNutt, 2010: 802).

4.2. Kurumsal Risk Yönetim Unsurları

Kurumsal risk yönetim unsurları; “iç ortam, hedef belirleme, olay tanımlama, risk değerlendirme, risk tutumu, kontrol faaliyetleri, bilgi, iletişim ve izleme”dir (Staciokas ve Rupsys, 2005: 23). Unsurlar birbirleri ile ilişkilidir ve hepsi etkili kurumsal risk yönetim sistemini temsil etmektedir (Kinney, 2003: 141).

COSO, kurumsal risk yönetim unsurlarını üç boyutlu küp ile açıklamaktadır (Bkz. Şekil 9). Hedefler dikey olarak, unsurlar da yatay olarak küp üzerinde gösterilmektedir. Kurum ve birimler de üç boyutlu küp üzerinde yer almaktadır. Hedeflerle unsurlar arasında doğrudan bağlantı bulunmaktadır. Unsurlar kurumun ulaşmak için çaba gösterdiği hedeflerin gerçekleştirilmesinde neyin gerekli olduğunu ortaya koymaktadır (COSO 2004a: 23).



Şekil 9: Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Unsurları
Kaynak: Hopkin, 2012: 63.

Şekil 9’da görüldüğü üzere kurumsal risk yönetim sistemi dört hedef ve bununla ilişkili sekiz unsurdan oluşmaktadır. Her unsur her hedefle kesişmektedir. Örneğin; stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk hedefleri açısından iç kontrol ortamı değerlendirilebilir. Küpün dikey üçüncü boyutunda sekiz unsurun kurumun farklı seviyelerinde (şube, işletme birimi, bölüm ve kurum düzeyine) değerlendirileceği gösterilmektedir.

4.2.1. İç Ortam

Yönetim Kurulu ve yönetim, kurum hedeflerini ve hedeflere ulaşmak amacıyla stratejileri belirler ve kısa vadede stratejilerin uygulanması için faaliyet planları oluşturur. Bu seçimler kurumsal risk yönetiminde iç ortam unsurunu oluşturur ve diğer unsurlar için de bir çerçeve sağlar (Kinney, 2003: 141).

İç ortam, kurumsal risk yönetimin diğer tüm unsurlarına temel oluşturmakta, disiplin ve altyapı sağlamaktadır. İç ortam unsuru kurumsal strateji ve hedeflerin belirlenmesi, faaliyetlerin yapılandırılması, risklerin tespit edilmesi, değerlendirilmesi

ve yönetilmesi süreçlerinde etkili olmaktadır. İç ortam kurumu tümüyle kapsamakta, risk ve kontrollerin kurum personeline nasıl görüldüğüne ve değerlendirildiğine dair bir yaklaşım oluşturmaktadır. Kurumun tarihi ve kültürel yapısından etkilenen iç ortam; kurumun etik değerleri, personelin yeterlilik ve gelişimi, risk yönetimi için yönetim felsefesi ve yetki ve sorumluluk devrinin nasıl olacağı gibi birçok unsuru içermektedir. Tüm unsurlar önemli olmasına rağmen, hangisinin kurumda daha etkili olduğu kurumdan kuruma değişmektedir (COSO, 2004b: 5). İç ortam COSO'nun üzerinde önemle durduğu aşağıda belirtilen unsurları kapsamaktadır (Reding, vd., 2009: 4-6,7):

i. Risk Yönetim Felsefesi ya da Yaklaşımı: Bir kurumun risk yönetim felsefesi, kurumun strateji belirlemesinden günlük uygulama faaliyetlerine kadar yaptığı her işte riski nasıl algıladığına yönelik inanç ve tutumdur (COSO, 2004b: 5). Buna risk kültürü de denmektedir (COSO, 2005: 6).

Risk yönetim felsefesi kurum değerlerini, kültürünü ve çalışma tarzını yansıtmakta, kurumsal risk yönetim unsurlarının nasıl uygulandığını, risklerin nasıl tanımlandığını, hangi riskin kabul edilebilir olup olmadığını belirlemekte ve riskin yönetim şeklini etkilemektedir (COSO, 2004a: 27). Kurumun iç ortamı ve kültürü, risk yönetim felsefesini doğrudan etkilemektedir. Kurum risk iştahı ile risk yönetim felsefesi arasında çok yakın bağlantı bulunmaktadır (COSO, 2009b: 6). Bu tutum ya da kültürün kurum içerisinde tüm personel tarafından benimsenmesi gerekir.

Risk yönetimine ilişkin kurum kültürünün oluşturulmasının çeşitli faydaları bulunmaktadır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir (Griffiths, 2005: 21):

- Yönetimin gerçekten önemli konulara odaklanmasını ve gereksiz olaylar üzerinde zaman harcamamasını sağlar.
- Olumsuz olay ve durumlarla daha az karşılaşılmasına destek olur.
- Doğru işlerin doğru şekilde yapılmasına odaklanılır ve kurum hedeflerine ulaşılmasında büyük olasılık değerleri elde edilir.

- Müşteri-vatandaş odaklı çalışmaya odaklanılır ve şikâyet oranı minimize edilir.
- Girişim ve projelerden fayda elde etme olasılığını artırır.
- Daha bilinçli risk üstlenme ve karar alımı sağlayarak yenilikleri destekler.
- Düşük sigorta maliyetleri ortaya çıkarır.
- Saygınlığın korunmasını sağlar.

Risk yönetim felsefesi iyi geliştirildiğinde ve personel tarafından sahiplenildiğinde kurumun riski fark etme ve yönetme kapasitesi artmaktadır. Aksi takdirde kurumda istikrarsız bir kurumsal risk yönetim uygulaması gerçekleşebilir. Kurumsal risk yönetim sistemi iyi geliştirilmiş olsa bile birimler arasındaki kültürel farklılıklar sistemin uygulanmasında çeşitlenmeye sebep olabilir. Örneğin, bazı yöneticiler daha fazla risk üstlenmek isterken bazıları bu konuda tutucu davranabilir. Sistem; politika beyanları, sözlü-yazılı iletişim ve karar verme alanlarının birer parçası olmalı ve yönetimin kurum içinde yaptığı hemen hemen her şeye yansımalıdır. Yönetimin bu felsefeyi sadece sözle değil pratikte de günlük uygulama ile güçlendirmesi gerekir (COSO, 2004a: 28).

ii. Risk İştahı: Kurumsal risk yönetim unsurlarından iç ortamın bir parçası olan risk iştahı, yönetim kurulu ve yönetimin kabul etmeye istekli olduğu risk miktarını temsil etmektedir. Önemli risklerin değerlendirilmesine yardımcı olur ve bu risklerin tanımlanmasında, değerlendirilmesinde, kontrolünde ve izlenmesinde nasıl dikkatli olunması gerektiğini belirler (Kinney, 2003: 145).

Risk iştahı tek ve sabit bir kavram değildir, karmaşık olabilir ve bu nedenle ölçülebilir olması gerekir. Aksi takdirde mevcut riskler anlamlı bir şey ifade etmez (INTOSAI, 2007: 18). Risk iştahı, riskin öneminin algılanmasına göre değişmektedir. Risk iştahının tanımlanması subjektif bir konudur; ancak yine de genel risk stratejisi oluşturulmasında önemli bir aşamadır (INTOSAI, 2004: 25). Nicel ya da nitel olarak

değerlendirilebilir; ancak genellikle yüksek, orta ve düşük biçiminde nitel olarak ifade edilmektedir (COSO, 2009b: 9).

Şirketler risk iştahını makul büyüme, risk ve kâr oranı ya da paydaşlara değer katma ölçülerini belirleme; kâr amacı olmayan kurumlar ise paydaşlarına değer katmak veya memnuniyeti artırmak için kabul edebilecekleri risk seviyesi olarak ifade etmektedir (COSO, 2004a: 40).

Risk iştahı, risk kapasitesinin fonksiyonelliği ve risk yönetim olgunluğu kapsamında kurum risk yönetim sisteminin kapsamını geliştirmelidir. Stratejik, taktiksel, işlevsel vb. düzeyde farklı bakış açılarıyla dikkate alınmalı ve kurum kontrol kültürü ile bütünleştirilmelidir (IRM, 2011: 7-8).

Her strateji farklı düzeyde riske maruz kalır. Kurumsal risk yönetim sistemi yönetimin risk iştahı ile tutarlı bir strateji seçmesine yardımcı olur. Stratejiden vazgeçilmesi durumunda ya da strateji ile ilgili risk, risk iştahı ile uyumlu değilse stratejinin gözden geçirilip tekrar düzenlenmesi gerekir. Bu durum stratejinin risk iştahını aştığı ya da stratejik hedef ve misyona ulaşabilmek için yeterli risk miktarını kapsamadığı durumlarda ortaya çıkmaktadır. Uyumsuzluk, hedeflere ulaşmak için yeterli risk üstlenilmemesine ya da gereğinden fazla üstlenilmesine sebep olabilir. Sistem yönetimin hangi hedefleri seçeceği konusunda bir baskı yapmaz; ancak yönetimin seçtiği hedeflerin kurum misyon ve risk iştahına uygun olmasına dikkat edilmesi gerekir. Risk iştahının üzerindeki riskler, kurum hedeflerine ulaşılmasında makul güvence sağlanması hususunda tehdit olarak algılanmaktadır (Rittenberg ve Martens, 2012: 3).

Risk iştahının oluşturulması kurumun güvende olmasını, daha iyi kararlar alınmasını, sorunların ilk aşamada belirlenmesini, beklenmedik sürprizlerle karşılaşılma olasılığının azaltılmasını, yapılandırılmış düşünce modeli geliştirilmesini, uzun vadeli hedeflerde başarıya ulaşımın kolaylaştırılmasını ve risk sürecine açıklık getirilmesini sağlamaktadır (IRM, 2011: 9).

iii. Risk Toleransı: Hedeflere ulaşma ile bağlantılı ölçülebilir makul değişim oranıdır (COSO, 2009b: 8). Risk toleransı, riskin kurumun temel misyon, değer ve hedefleri için önemine bağlı olarak değişmektedir. Bu nedenle her önemli risk türü için risk toleransı belirlenmelidir. Riskin nispi önemini dikkate alır ve risk iştahıyla uyumludur. Risk iştahı açıkça tanımlanmalı ve kurum hedeflerine ulaşılmasını garantiye almaya yardımcı olması amacıyla risk toleransı ve risk limitlerine yansıtılmalıdır. Risk toleransının uygulanması kurumun risk iştahı kapsamında hareket ettiğine ve bunun doğal sonucu olarak hedeflere ulaşılacağına dair yönetime makul güvence sağlar (Rittenberg ve Martens, 2012: 11).

iv. Yönetim Kurulu: Kurumun kurumsallık, tecrübe ve bağımsızlık kazanmasında önemli rol oynayan birincil derece yönetim kademesini temsil etmektedir. Yönetim kurulu iç ortamın önemli bir parçasıdır ve diğer unsurları da etkilemektedir (COSO, 2004a: 29).

v. Dürüstlük ve Etik Değerler: Kurumun davranış standartları ve tarzını yansıtmaktadır (COSO, 2004a: 29).

vi. Yetkinlik Taahhüdü: Göreve atanmak için gerekli bilgi ve yeteneğe ilişkin hususlardır (COSO, 2004a: 31).

vii. Kurumsal Yapı: Plan, yürütme, kontrol ve izleme faaliyetleri sürecini kapsayan bir çerçeve sunmaktadır (COSO, 2004a: 31).

viii. Yetki ve Sorumluluk Belirleme: Sorunların çözümü için bireysel ya da takım olarak kimlerin yetkilendirileceği ve destekleneceğinin belirlenmesidir (COSO, 2004a: 32).

ix. İnsan Kaynakları Standartları: Göreve başlatma, oryantasyon, eğitim, değerlendirme ve terfi gibi süreçleri içermektedir (COSO, 2004a: 33).

4.2.2. Hedef Belirleme

Hedef belirleme, yönetimin misyon ve risk iştahı ile uyumlu kurum hedeflerini belirleme sürecidir (Mattie ve Cassidy, 2008: 4). Hedefler, riskler tanımlanıp uygun

tutumlar belirlenmeden önce oluşturulmalı ve kurum risk tolerans seviyesini belirleyen risk iştahı ile uyumlu olmalıdır (INTOSAI, 2007: 22).

Hedeflerin belli, anlaşılır, ölçülebilir, ulaşılır, sonuç odaklı ve güncel olmasına özen gösterilmelidir (Burnaby ve Hass, 2009: 545). Hedef belirleme; olay tanımlama, risk değerlendirme ve risk tutumunun belirlenmesinden önceki bir önkoşuldur (Reding, vd., 2009: 4-7).

Hedefler; stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk olmak üzere dört kategoride sınıflandırılmaktadır (COSO, 2004a: 21). Belli bir hedef bazı kategorilerle örtüşebilir; fakat dört kategori genel olarak kurumsal risk yönetim amacına odaklanılmasını sağlamaktadır (Frigo ve Anderson, 2011b: 21). Örneğin, yönetim ve kontrol faaliyet alanı ile ilgili yönetime güvenilir bilgi sağlama hedefi hem raporlama hem de faaliyet hedefine ulaşılması amacına hizmet edebilir. Bazı kurumlar “kaynak koruma” ya da “varlık (saygınlık) koruma” adıyla farklı bir hedef daha belirlemektedir (COSO, 2004a: 38).

Hedeflerin sınıflandırılması kurumsal risk yönetim sisteminin farklı yönlerine odaklanılmasına imkân sunar. Farklı; fakat örtüşen sınıflandırmaların her biri kurumun farklı yöneticileri tarafından üstlenilebilir. Sınıflandırma her bir hedef kategorisinde beklentiler arasındaki farkın ne olduğunun anlaşılmasını sağlar (COSO, 2004a: 21).

Stratejik Hedefler: Stratejik hedefler, kurum misyon ve vizyonu ile uyumlu ve onları destekleyici üst düzey amaçlardır ve yönetimin kurum paydaşlarına değer katabilmek için yaptığı seçimleri yansıtmaktadır (COSO, 2004a: 35). Kısaca yönetim tarafından hedeflere ulaşmak için kullanılan faaliyet yaklaşımıdır (Messier, Glover ve Prawitt, 2012: 104).

Faaliyet Hedefleri: Performans ve kârlılık hedefleri ve kayıplara karşı kaynakları koruma dâhil kurum faaliyetlerinin etkinlik ve verimliliği ile ilgili hedeflerdir. Yapı ve performans ile ilgili yönetim seçimlerine göre değişebilir (INTOSAI, 2007: 10). Faaliyet hedefleri kaynakların yönlendirilmesinde odak noktası

oluşturur ve eğer kurum hedefleri net değilse ya da iyi tasarlanmamışsa kaynakların yanlış yönlendirilebileceği sonucunu ortaya koyar (COSO, 2004a: 37).

Raporlama Hedefleri: Finansal ya da finansal olmayan bilgiler içeren iç ve dış raporlamaların güvenilirliği ile ilgili bir hedefdir. Tam ve kesin bilgi tahsisi sunarak yönetimin karar vermesini ve kurum faaliyet ve performansını izlemesini sağlar (COSO, 2004a: 36-37).

Uygunluk Hedefleri: Faaliyet ve eylemlerin ilgili kanun ve düzenlemelere uygun yürütülmesi ile ilgilidir (INTOSAI, 2007: 23). Kanun ve düzenlemeler, kurumun uygunluk hedeflerine dâhil ettiği asgari davranış standartlarını oluşturmaktadır. Örneğin, iş sağlığı ve güvenliği ve personel hak ve çalışma şartlarının güncel düzenlemelere uygun olması gerekir (COSO, 2004a: 37-38).

Uygun bir hedef belirleme süreci kurumsal risk yönetim sisteminin önemli bir unsurudur. Hedeflerin önem ve öncelikleri farklıdır. Raporlama ve uygunluk hedeflerine ulaşılması çoğunlukla kurum kontrolünde olduğu için etkili kurumsal risk yönetim sistemi, raporlama ve uygunluk hedeflerine ulaşıldığına dair üst yönetime kesin güvence sağlayabilir. Stratejik ve faaliyet hedefleri için üst yönetime makul güvence sunabilir çünkü stratejik ve faaliyet hedeflerinin gerçekleşmesi sadece kurum kontrolünde değildir (INTOSAI, 2007: 10-11).

Hedeflere ulaşılması isteniyorsa bunların doğru belirlenmesi ve uygulanması gerekir. Birim hedefleri belirlenirken hedeflerin, kurum hedeflerine ulaşılmasına olanak sağlayıcı olmasına özen gösterilmelidir. Kurumsal risk yönetim sistemine göre tüm personelin bireysel etki alanı ile ilgili hedefleri anlaması gerekmektedir. Personel başarılacak şeyin ne olduğu ve nasıl başarılacağı ya da başarı ölçütlerinin neler olduğuna dair ortak bir algıya sahip olmalıdır (COSO, 2004a: 35-36; Aksoy, 2005: 190). Kurumsal hedeflerin performans ölçümü, kritik başarı faktörü, risk ve kontrolle ilişkilendirilmesi başarıya ulaşılması için önemlidir (Burnaby ve Hass, 2009: 546).

4.2.3. Olay Tanımlama

Olay, stratejilerin uygulanmasını veya hedeflere ulaşılmasını etkileyen iç ya da dış kaynaklı bir oluşum veya hadisedir (Hopkin, 2012: 63). Olay tanımlama, kurum hedeflerine ulaşılmasını etkileme olasılığı olan iç ve dış kaynaklı olayların tanımlanması ve sınıflandırılması sürecidir (Mattie ve Cassidy, 2008: 4).

Olay tanımlamada olayların, kurumun hedeflerine ulaşmasını ve stratejilerini uygulamasını engelleyici mi yoksa fırsat sağlayıcı mı olduğu tespit edilir. Olaylar tanımlanırken yönetim, riskleri ya da fırsatları ortaya çıkartacak iç ve dış kaynaklı olmak üzere birçok faktörü değerlendirmek zorundadır. Dış kaynaklı faktörler: ekonomik, doğal çevre, politik, sosyal ve teknolojik; iç kaynaklı faktörler: alt yapı, personel, süreç ve teknoloji kaynaklıdır (Reding, vd., 2009: 4-7). İç ve dış faktörler olayları, stratejilerin uygulanması ve hedeflere ulaşılmasını etkilemek için sevk etmektedir. Kurumsal risk yönetimin bir parçası olarak yönetim, iç ve dış faktörlerin ve olayların türünün farkına varır (COSO, 2004a: 41).

4.2.3.1. Olay Tanımlama Teknikleri

Olay tanımlama teknikleri hem geçmiş hem de geleceği dikkate alır. Geçmiş olaylara ve indekslere odaklanarak ödeme hataları (bütçe hataları), emtia fiyatlarındaki (sunulan ve alınan hizmet ve kaynak fiyatları) değişim ve kayba neden olan kazalara; gelecek odaklıda ise yeni pazar şartlarına, rakiplerin durumuna ve değişen demografik yapıya odaklanılır. Teknikler kurumda kullanıldıkları yere göre farklılık gösterir. Bazıları detaylı veri analizine odaklanarak aşağıdan yukarıya bir olay görünümü yaratırken diğerleri yukardan aşağıya bir görünüm sağlayabilir (INTOSAI, 2007: 25; COSO, 2004b: 22-23). Olay tanımlama tekniklerine aşağıdaki örnekler verilebilir (COSO, 2004a: 44-45):

Olay Envanteri Oluşturma: Olası olayların detaylı listesinin yapılmasıdır. Örneğin yazılım programları kullanılarak kapsamlı olası olay listesi oluşturulabilir.

İç Analiz Yapma: Rutin iş planlama sürecinin bir parçası olarak yapılabilir. İç analiz sürecinde bazen diğer paydaşlardan (müşterilerden, satıcılardan ve diğer birimlerden) ya da birim dışı uzmanlardan (iç denetim personeli ya da iç veya dış faaliyet uzmanları) bilgi alınır. Örneğin, yeni bir mamul üretimine başlanması kararlaştırıldığında dış piyasa araştırmaları yapılması bu alanda başarılı olunup olunamayacağına dair yönetime fikir sağlayabilir.

Atölye Çalışmaları ve Görüşmeler: Yönetim, personel ve diğer paydaşların bilgi birikim ve deneyimlerine dayalı olarak yaptıkları tartışmalar neticesinde olay tanımlaması oluşturulmaktadır. Örneğin, finans kontrol uzmanlarının muhasebe personeli ile gerçekleştireceği olay tanımlama toplantıları kurumun finansal raporlama hedeflerine ulaşmasını etkileyebilir.

Süreç Akış Analizi: Bu teknik, bir süreci oluşturan girdi, görev, sorumluluk ve çıktıların kombinasyonu ile ilgilidir. Süreç içerisindeki girdileri ve faaliyetleri etkileyen iç ve dış faktörler dikkate alınarak kurum süreç hedeflerine ulaşılmasını etkileyebilecek olaylar tanımlanabilir.

Önemli Olay Göstergeleri: Olaylara ilişkin izleme verileri, kurumun bir olaya yol açabilecek koşulların varlığını tespit etmesine yardımcı olur.

Kayıp Olay Veri Yöntemi: Kayba sebep olan olaylara ilişkin veri depoları, temel sebep ve eğilimlerin tespiti için yararlı bir kaynaktır. Temel nedenler belirlendiğinde yönetim olayları değerlendirmek ve tedavi etmek için bunun daha etkili bir yol olduğu sonucuna varabilir.

Olay tanımlamadaki derinlik, genişlik, zaman ve disiplin kurumdan kuruma farklılaşmaktadır. Yönetim, risk yönetim felsefesine uygun bir teknik seçmeli ve olay tanımlama için gerekli beceri ve destekleyici araçları geliştirmelidir. Olay tanımlama, risk tanımlama ve risk tutumu belirlemeye temel oluşturduğundan en iyi şekilde yapılmalıdır.

4.2.4. Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme süreci hangi risklerin fırsat ya da gizli bir tehlike içerdiğini tanımlama amaçlı kullanılan kurumsal risk yönetim sisteminin temel bir unsurudur (PriceWaterHouseCoopers, 2008: 3).

Risk değerlendirme kurum hedeflerine ulaşılması ile ilgili risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve uygun tutumların belirlenmesi sürecidir ve aşağıdaki aşamaları kapsamaktadır (INTOSAI, 2004: 22):

- i. Risk tanımlama: Kurum hedefleri ile ilgili iç ve dış faktörlere bağlı risklerin kapsamlı bir şekilde tanımlanmasıdır.
- ii. Risk değerlendirme: Riskin önem ve etki derecesini tahmin etme ve meydana gelme olasılığını değerlendirmedir.
- iii. Kurum risk iştahını değerlendirme.
- iv. Risk tutumu belirleme: Kaçınma, azaltma, paylaşma ve kabul etme şeklinde risk tutumu uygulanabilir. Son aşamada da önleyici, düzeltici, yönlendirici ve denetleyici kontrol yöntemleri uygulanır.

Risk değerlendirme süreci en iyi sonuçların elde edilebilmesi için zaman içinde güncellenmeli ve hedeflerin, risklerin, risk tutumlarının ve kontrollerin düzenli olarak yeniden değerlendirildiği bir süreç olmalıdır. Bu nedenle risk değerlendirme, etkili bir kurumsal risk yönetim sisteminin temel sürecini temsil etmektedir (PriceWaterHouseCoopers, 2008: 3,6).

Risk değerlendirme sürecinde üç temel ilke vardır. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (The Orange Book, 2004: 19):

- i. Doğal ve artık riskler arasındaki fark açıkça belirlenmelidir.
- ii. Her risk için olasılık ve etki değerlerinin dikkate alındığı yapılandırılmış açık bir sürecin varlığından emin olunmalıdır.

iii. İzlemeyi ve risk profilinin belirlenmesini kolaylaştırıcı bir şekilde risk değerlendirme aşamaları kaydedilmelidir.

Kurumlar, risk değerlendirme sonuçlarını etkili bir kurumsal risk yönetim programı geliştirmek ve ortaya çıkan fırsatlardan daha iyi yararlanmak amacıyla kullanır (PriceWaterHouseCoopers, 2008: 3). Risk değerlendirme sürecinin belgelenmesi kurum için bir risk profili oluşturulmasını sağlar. Risk profili; öncelikli risklerin belirlenmesini ve risk değerlendirme sürecini kolaylaştırır, risklerle ilgili verilen kararların nedenlerinin anlaşılmasını sağlar ve risk yönetimine yönelik endişelerin giderilmesi için risk profili ve risklerin gözden geçirilmesini ve izlenmesini kolaylaştırır (The Orange Book, 2004: 20).

Kapsamlı bir risk değerlendirme kurum başarısı için artan bir öneme sahiptir; ancak bunun sistematik bir şekilde nasıl ilerleyeceği ile ilgili tartışmalar bulunmaktadır. Sorunların bir kısmı tehdit ve risklerin ölçülme zorluğundan kaynaklanmaktadır. Tehditler, olasılıklardır ve zaman içinde herhangi bir noktada değerlendirme ve raporlamaların olası sonuçlarıyla ilgili sorunlara neden olan pek çok olasılık vardır. İkinci sorun, riskler hızla değişebilir ve olası değişikliklerin riskler ölçülmeden önce tanımlanması gerekir. Üçüncüsü, tehditler belirli bir zaman geçtikten sonra bile tam olarak değerlendirilemez çünkü bazıları somutlaşmamakta bazıları ise gerçekleşmekte; ancak kontrol faaliyetleri ile etkisi azaltılmakta ya da önlenmektedir. Sonuç olarak hizmet sonuçlarının ölçümü gibi doğal bir risk ölçüm süreci ve zaman noktası yoktur. Risklerin ölçülmesi mevcut durum analizinden kat ve kat zor olmakla beraber kapsamlı iş süreç analizlerini kolaylaştırmadaki artan önemi sayesinde hem yönetim hem de ilgili dış paydaşlarca takip edilmektedir (Kinney, 2003: 133).

Etkili ve verimli bir risk değerlendirme sürecinde öncelikle sürecin yönetimine ilişkin prosedür açıkça belirlenmeli ve sürecin her aşamasında kurum hedefleri dikkate alınarak işlem yapılmalıdır. Yönetim, karar alma süreçlerini desteklemek için risklerin bir portföy görünümünü oluşturmalı ve önemli göstergeler olası risklerin içyüzünün anlaşılmasını sağlamak için kullanılmalıdır (PriceWaterHouseCoopers, 2008: 15-19).

4.2.4.1. Risk Tanımlama

Kurumsal risk yönetim sisteminin risk değerlendirme aşamasında öncelikle riskler tanımlanmalıdır. Risk tanımlama bir kurumun maruz kaldığı belirsizliği tanımlamak için yapılır. Tanımlamanın yapılabilmesi için kurumun yasal, sosyal, politik ve siyasi yapısı, faaliyet gösterdiği alan ve özellikleri, stratejik, faaliyet, uygunluk ve raporlama hedefleri ve hedeflerine ulaşmasını engelleyici ya da kolaylaştırıcı fırsat ya da tehditlerin çok iyi bilinmesi ve anlaşılması gerekir. Risk tanımlama sürecinde kurum içi tüm önemli faaliyetler ve bunlara yönelik risklerin tespiti metodik bir şekilde ele alınmaktadır (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 5).

Özellikle, önemli ya da kilit olarak nitelendirilen risklerin tanımlanması kurumun hedeflerine ulaşmasına olumlu katkı sağlamaktadır. Riskler birden fazla hedef kategorisinde etkili olabilir. Tanımlamalar en iyi tutumların ve fırsatların belirlenebilmesi için son derece önemlidir (Harris, Kinkela ve Hayes, 2011: 13-14).

Riskler doğal ve artık olarak gruplandırılmaktadır. En basit terimlerle doğal risk “brüt risk”, artık riskte “net risk”tir (Reding, vd., 2009: 4-7). Doğal risk, herhangi bir risk azaltma işlemi yapılmadan önce tahmin edilen risktir (Sobel, 2007: 1.03; Vose, 2008: 18) ve faaliyet yönetim eksikliğinin saptandığı herhangi bir durumda ya riskin etkisinin ya da olasılığının değiştirilebildiği risktir (Reding, vd., 2009: 4-7). Çalıştaylarda öncelikle doğal risk yani riskin saf hali belirlenir (Griffiths, 2005: 66). Artık risk, yönetimin risk tutum uygulamalarından sonra kalan risktir. Öncelikle doğal riskler değerlendirmeye tabi tutulur. Doğal risklere yönelik risk tutumu belirlendikten sonra yönetim artık riskleri değerlendirir (Reding, vd., 2009: 4-7).

Zamanla çeşitli risk kategorileri geliştirilmiştir. Tüm kategorilerin faydalı olabileceği gerçeği yanında bu kategoriler içerisinde en çok tartışılanı “saf riskler” ve “spekülatif riskler”dir. Saf riskin iki tür çıktısı vardır: ya hiçbir şey olmaz ya da bir kayıp meydana gelir. Spekülatif risklerin üç tür çıktısı vardır: hiçbir şey olmaz, bir kayıp veya kazanç meydana gelir (Fone ve Young, 2005: 16).

Risk tanımlama iki şekilde gerçekleştirilir: “İlk risk tanımlama” ve “devam eden risk tanımlaması”. İlk risk tanımlama önceden risk tanımlaması yapılmaması durumunda ya da yeni bir proje veya faaliyete girişilmesi durumunda gerçekleştirilir. Devam eden risk tanımlaması, kurum genelinde risk değerlendirmesi yapan; ancak daha önceden ortaya çıkmamış riskleri ya da mevcut risklerdeki değişiklikleri gözlemlemek amacıyla yapılan değerlendirmedir (The Orange Book, 2004: 15).

Riskler tanımlanırken kayıtlar tutulmalı ve kayıtlarda aşağıdaki bilgilere yer verilmelidir (Vose, 2008: 13-14):

- i. Sürekli güncellenen veriler.
- ii. Riskin adı.
- iii. Riskin tanımı ya da ne olduğu.
- iv. Neden meydana geldiği.
- v. Riskin meydana gelme olasılığını artıran ya da düşüren etkileyici faktörler.
- vi. Etki boyutu tahminleri.
- vii. Riski üstlenecek ve yönetecek sorumlu kişinin adı.
- viii. Risk azaltma stratejilerinin detayları.
- ix. Risk stratejilerine dayalı risk etki ve olasılık azaltma yöntemlerinin uygulanıp uygulanmadığı ya da hangilerinin uygulandığı.
- x. Etki ve olasılık değeri azaltılan risklerin sıralanması.
- xi. Risk azaltma stratejileri sonucu ortaya çıkabilecek ikincil riskleri belirleme ve tanımlama.

Risk tanımlama sürecinin amacı, tespit edilen riskleri yapısal bir formatta örneğin, bir tablo yardımıyla göstermektir. Risk tanımlama tabloları risklerin tanımlanması ve değerlendirilmesini kolaylaştırmak amaçlı kullanılabilir. İyi tasarlanmış tablo gibi bir yapının kullanımı kapsamlı risklerin tanımlanması, açıklanması ve değerlendirilmesi için gereklidir. Tabloda belirtilen risklerin her birinin olasılık ve sonuçları dikkate alınarak, daha detaylı incelenmesi gereken önemli risklerin önceliklendirilmesi sağlanabilir. Aşağıda bu konuya örnek teşkil etmesi amacıyla bir risk tanımlama tablosuna yer verilmektedir. (Bkz. Tablo 2).

Tablo 2
Risk Tanımlama Süreci

Riskin Adı	
Riskin Kapsamı	Olayların niteliksel tanımı, büyüklüğü, çeşidi, sayısı ve olaylara bağımlı durumlar
Riskin Yapısı (Türü)	Örnek: Stratejik, kurumsal, faaliyet, finansal, bilgi yönetimi, raporlama ve uygunluk.
Paydaşlar	Paydaşlar ve onların beklentileri
Risk ölçümü	Önem ve olasılık
Risk iştahı/toleransı	Risk kayıp potansiyeli ve riskin finansal etkileri; riske maruz değer; olası kayıp ve kazançların boyutu; risk kontrolündeki hedefler ve belirlenen performans seviyesi.
Risk Tutumu Belirleme ve Kontrol Mekanizmaları	Risklerin yönetilmesi/risk tutumunun belirlenmesi; mevcut kontrollerin güven seviyesi; izleme ve değerlendirme için protokolün belirlenmesi.
Gelişime yönelik potansiyel faaliyetler	Risklerin azaltılmasına yönelik tavsiyeler.
Strateji ve politika gelişmeleri	Strateji ve politika gelişimi için hizmet sorumlulukların tanımlanması.

Kaynak: AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 6.

4.2.4.1.1. Risk Tanımlamada Kullanılan Teknikler

Kurumsal risk yönetim sistemi önemli risklerin doğru ve bütünsel bir yaklaşımla yukarıdan aşağıya sıralanmasını sağlar (COSO, 2009a: 3). Sıralamanın yapılabilmesi için risklerin tanımlanmasında uygun bir yaklaşım ya da tekniğin kabul edilmesi gereklidir. Kullanılan en genel iki yaklaşım risk değerlendirme görevlendirmesi ve risk öz değerlendirme yaklaşımıdır (The Orange Book, 2004: 16):

i. Risk Değerlendirme Görevlendirmesi: Kurum hedefleri ile ilgili tüm işlemleri ve faaliyetleri göz önünde tutmak ve ilgili riskleri tespit etmek için bir ekip kurulur. Ekip kurumun her seviyesinde kilit personel ile iletişime geçerek tüm faaliyetleri kapsayan bir risk profili oluşturur. Bu yaklaşımın, risklerin yönetimi ile ilgili yönetimin sorumluluk anlayışına zarar vermemesi oldukça önemlidir.

ii. Risk Öz-Değerlendirme: Her seviyeden ve birimden kişinin faaliyetleri gözden geçirmek ve karşı karşıya olduğu risklerin tespitine katkıda bulunmak için davet

edildiği bir yaklaşımdır. Belgeleme yaklaşımı aracılığıyla yapılabilir; fakat kolaylaştırıcı atölye çalışmalarıyla daha etkili bir şekilde yürütülebilir. Bu yaklaşımın güçlü yanı risklerin onları üstlenen kişiler tarafından tanımlanmasının daha iyi bir sahiplenme yaratmasıdır.

Yukarıdakiler dışında risk tanımlamada; beyin fırtınası, olay-sonuç envanteri çıkarma ve zarar-kayıp belirleme, görüşmeler ve öz değerlendirme, çalıştaylar, GZFT analizi, risk anketleri ve risk araştırmaları, senaryo analizleri, teknoloji kullanımı ve diğer teknikler de kullanılmaktadır (Shenkir and Walker, 2007: 4; The Government of Western Australia, 1999: 15).

Beyin Fırtınası: Hedefler açıkça belirlendikten ve katılımcılar tarafından anlaşıldıktan sonra beyin fırtınası oturumları yapıp katılımcıların riskleri tanımlaması sağlanabilir. Beyin fırtınası oturumları birer takım çalışması olarak değerlendirilip, bilinmeyen risklerin biliniyor hale gelmesini sağlayan çalıştaylar olarak ifade edilebilir. Beyin fırtınası oturumları ya da kolaylaştırıcı çalıştaylarda amaç kurumun olay envanterini ortaya koymak ve kuruma özel her riski belirlemektir. Oturumları kolaylaştırmak için özel liderlik yetenekleri gereklidir ve bazı kurumlarda iç denetçiler ve kurumsal risk yönetim personeli beyin fırtınası çalışmalarını yürütmek için eğitilmekte ve sertifikalandırılmaktadır. Oturumlarda bir başka katılımcı belirtmeden önce diğerleri o riskin farkında dahi olmayabilir. Bu oturumlar sayesinde herkesin farkındalık kazanması sağlanmaktadır. Bu uygulama yönetim düzeyinde ya da denetim komitesi ve yönetim kurulunda kullanıldığında da faydalı olmaktadır. Beyin fırtınası oturumlarında katılımcılar, fikirlerinden dolayı aşağılanmayacaklarından ya da görevlerinde bir alt sınıfa indirilmeyeceklerinden emin olmalıdır. Aksi takdirde kurumun karşılaşılabileceği belli riskleri ifade etme konusunda çekingen davranabilirler (Shenkir ve Walker, 2007: 4-5)

Olay–Sonuç Envanteri Çıkarma ve Zarar-Kayıp Belirleme: Kurumlar olay ya da risk envanteri oluşturur. Riskler tanımlandıktan sonra bazı kurumlar riskleri sınıflandırmayı faydalı görmektedir. Eğer yüzlerce risk belirlendiyse ve bunların yönetilmesi zor gözüküyorsa riskleri sınıflandırma yoluna gidilebilir (Shenkir ve

Walker, 2007: 12). Riskler stratejik, kurumsal ya da faaliyet, finansal ve afet kaynaklı riskler olarak çeşitli adlar altında sınıflandırılmaktadır (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 3; Griffiths, 2005: 22-23):

i. Stratejik Risk: Bu kapsama giren riskler çoğunlukla stratejik, politik, ekonomik ve yasal durumlardan kaynaklanan, kurumun orta ve uzun dönemli hedef ve amaçlarını etkileyen risklerdir. Stratejik risklerin yönetimi genellikle risk yönetim komitesinin sorumluluğundadır. Stratejik risk kapsamında aşağıdaki unsurlar değerlendirilebilir:

- Politik: Kamu politika sunumundaki başarısızlık.
- Ekonomik: Ekonomi uygulamalarındaki değişiklik (örneğin, enflasyon ve faiz oranları).
- Sosyal: Demografik, konut ya da sosyo-ekonomik değişimlere cevap vermedeki başarısızlık ya da bunların kurum hedeflerine yansımaları.
- Müşteri: Müşterilerin şimdiki ve değişen ihtiyaçlarını karşılamadaki başarısızlık.

Kurumun saygınlık durumu ile ilgili risk de bu kapsamda değerlendirilebilir. Saygınlık riski, kurumun adını lekeleme olasılığı olan herhangi bir risktir.

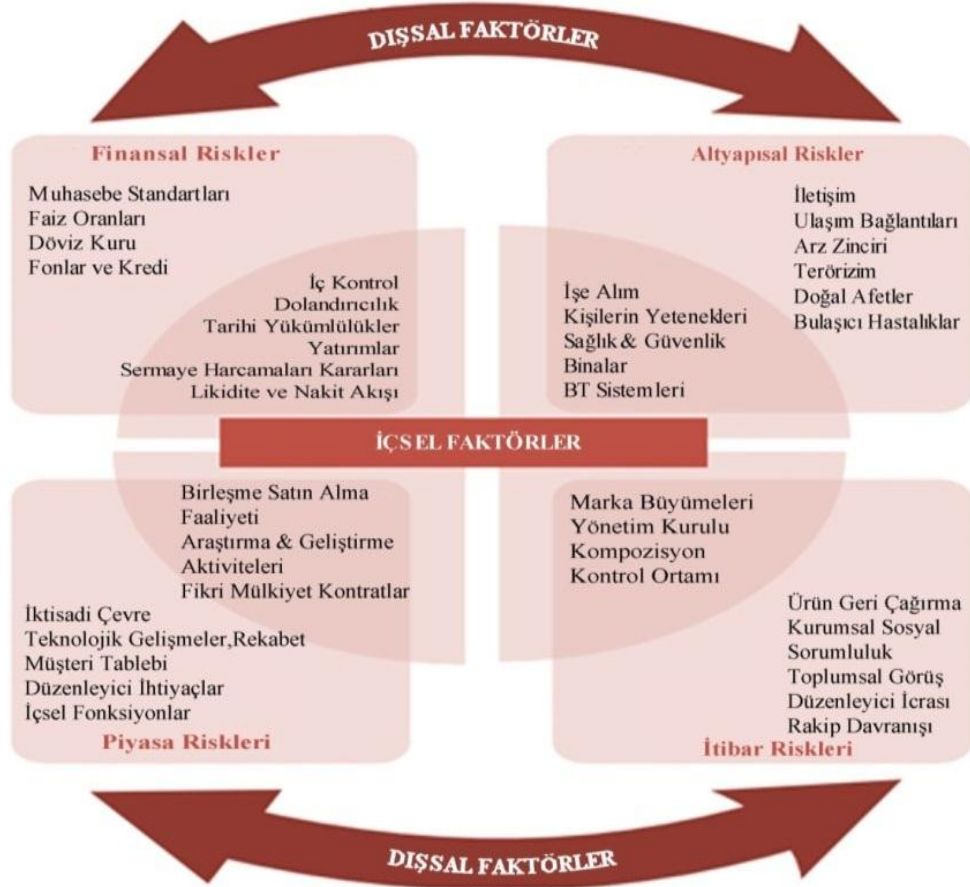
ii. Kurumsal ya da Faaliyet Riski: Kurumun sistem, süreç, teknoloji ve personeli ile ilgili risklerdir. Yönetim ve personelin günlük çalışmalarında karşılaştıkları risklerdir. Faaliyet riski kapsamında aşağıdaki unsurlar değerlendirilebilir:

- Rekabet: Örneğin, ürün kalitesinin karşılanmasındaki başarısızlık.
- Sözleşmeyle İlgili: Kontrata göre hizmet ve ürünün zamanında iletilmesi ile ilgili başarısızlık.
- Bilgi Teknolojileri: Değişim hızı ve ölçeği ile başa çıkmak için gerekli kapasite eksikliği ve değişen talepleri karşılamak için teknolojiyi kullanmadaki yetersizlik.

iii. Finansal Risk: Döviz, faiz, varlık, kredi, nakit, pazar riskleri, finansal planlama, bütçe, kontrol, finans açığı ya da kötü yönetim ve yetersiz izleme ve raporlama bu kapsamda değerlendirilmektedir.

iv. Afet Kaynaklı Risk: Sigortalanabilen alanlara ilişkin riskler bu kapsama girmektedir. Doğal ve insan kaynaklı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Örneğin kayba sebebiyet verebilecek doğal afet, yangın, sel vb. riskler doğal iken, terör ve savaş insan kaynaklıdır (Nazir, 5).

İçsel ve dışsal faktörlere göre finansal, altyapısal, piyasa ve itibar kaynaklı risklere Şekil 10'da yer verilmektedir.



Şekil 10: İç ve Dış Kaynaklı Önemli Risk Faktörleri

Kaynak: AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 3; AIRMIC, ALARM, IRM, 2010b:

Diğer bir sınıflandırma da denetlenebilir (yönetilebilir) ya da denetlenemez (yönetilemez) riskler ve iç veya dış riskler şeklindedir. Ayrıca bazı kurumlar riskleri ölçülebilir ya da ölçülemez şeklinde sınıflandırmaktadır. Sınıflandırma süreci kurum içinde geçerli ve kullanılan bir risk dili ya da sözlük gerektirmektedir. Kurum çapında kullanılan tutarsız bir risk dilinin varlığı kurumsal risk yönetimin etkin çalışmasına engel olmaktadır. Risk terimleri sektörden sektöre değişmektedir. Örneğin, ecza sektöründeki risk terimleri teknoloji sektöründe kullanılanlardan farklıdır ya da kâr amaçlı şirket ile kâr amaçlı olmayan şirketteki de kendi içinde farklıdır (Shenkir ve Walker, 2007: 12; Sobel, 2007: 1.06).

Görüşmeler ve Öz Değerlendirme: Bu teknik iki farklı süreci içermektedir. İlk olarak, kuruluş ya da işletme birimlerinde her bireye kendi sorumluluk alanları ile ilgili anahtar strateji ya da hedeflere yönelik talimatların belirtildiği ve hedeflere ulaşılmasını engelleyebilecek risklere ilişkin birer şablon verilir. İkinci olarak, her birimin risk yönetim kapasitesini değerlendirmesi istenir. Tamamlanan belgeler kurumsal risk yönetim personeline ya da koordinatöre verilir. Sonuç olarak her birimin riskleri belirlenir ve tanımlanır. Risk yönetim kapasitesine ilişkin çok yüksek, yüksek, orta, düşük ve çok düşük şeklinde beş noktalı bir ölçek belirlenir. Bu yöntem aynı zamanda kolaylaştırılmış çalıştaylar ile birlikte kullanılabilir (Shenkir ve Walker, 2007: 6-7).

Çalıştaylar: Bilgiler tamamlandıktan ve derlendikten sonra kurum çalışanlarından bir yönetim takımı oluşturulur ve derlenen bilgiler çalıştaylarda bu ekip tarafından tartışılır. Bir fikir birliğine varabilmek için riskler oy yazılımı ile 5'den 10'a doğru sıralanabilir. İsimsiz oylama kâğıtları ile risklerin numaralandırılması takımdaki bireylerin düşüncelerini daha rahat ifade edebilmesini sağlar çünkü takım içerisinde yönetici olduğunda alt kademe çalışanlar, yöneticiye muhalefet olmaktan çekinebilir (Shenkir ve Walker, 2007: 7).

GZFT Analizi: Bu teknik genellikle strateji oluşturmada kullanılmaktadır. Güçlü ve zayıf yanlar daha çok kurum içi kaynaklıdır. Örneğin; kurum kültürü, yapısı, finans ve insan kaynakları. Kurumun güçlü yanları rekabet avantajı sağlar. Fırsat ve

tehditler daha çok kurum dışı kaynaklıdır ve kısa vadede üst yönetim tarafından kontrol edilememektedir. Politik, çevresel ve toplumsal faktörler örnek olarak verilebilir.

GZFT analizinin şekilsel görünümüne Şekil 11’de yer verilmektedir.

	Olumlu Riskler	Olumsuz Riskler
İÇSEL	Güçlü Yanlar	Zayıf Yanlar
DIŞSAL	Fırsatlar	Tehditler

Şekil 11: GZFT Analizi

Kaynak: Nazir: 4.

Eğilim, güçlü yanlara ve fırsatlara daha fazla zaman harcama, zayıflıkları ve tehditleri önemsememedir; ancak GZFT analizinin risk tanımlamada etkili olabilmesi için kurumun zayıf ve tehdit edici yönlerinin değerlendirilmesinde yeterli zaman ve çabanın harcanması gereklidir. Daha sonraki tartışmalarda fikir birliğine dayalı bir risk haritası oluşturulmalıdır. Yönetim kuruluna sunulan yazılı iş durumu ile birlikte önerilen faydanın elde edilebilmesi için riskler, risk haritası dikkate alınarak değerlendirilmelidir (Shenkir ve Walker, 2007:7-8).

Risk Soru Formu ve Risk Anketleri: Hem iç hem de dış olaylarla ilgili birçok soruyu kapsayan risk soru formları riskleri tanımlamada etkili bir şekilde kullanılabilir. Dış alan için sorular: politik, sosyal, düzenleyici ve ekonomik risklerle ilgili olabilir. İç perspektifle ilgili sorular ise müşteri, tedarikçi, faaliyet, ürün, üretim süreci, bilgi sistemi vb. ile ilgili riskleri vurgulayıcı olabilir. Soru formu yöntemi oldukça faydalıdır çünkü basit riskler hakkında sorular yardımıyla kurumun kendi risklerini değerlendirmesi sağlanabilir. Olumsuz yanı genelde stratejilerle bağlantılı olmamasıdır. Uzun soru formları yerine bir risk anketi uygulaması tercih edilebilir. Anketler üst ve alt

düzey yöneticilere gönderilir. Alt düzey yöneticilerden birim hedeflerine ulaşmalarını, üst düzey yöneticilerden de kurum hedeflerine ulaşılmasını engelleyecek belli sayıda risk listelemeleri istenebilir. Cevaplar kullanılarak riskler birden ona doğru etki değeri verilerek sıralanabilir. Hem risk soru formları hem de anketler kolaylaştırıcı çalıştaylarda kullanılabilir (Shenkir ve Walker, 2007: 8).

Senaryo Analizi: Daha çok stratejik risklerin tanımlamasında kullanılan faydalı bir yöntemdir. Bu yöntem daha çok yüksek etki düşük olasılık özelliği olan risklerin ortaya çıkarılmasında etkilidir. Saygınlık ya da müşteri kaybı veya yetersizlikten dolayı taleplere cevap verememekten kaynaklanan kayıpların uzun dönemli sonuçlarının anlaşılmasını sağlar (Shenkir ve Walker, 2007: 8).

Teknoloji Kullanımı: Risk tanımlama sürecinde kurumun mevcut teknolojik altyapısından da faydalanılmaktadır. Örneğin, çoğu kuruluş yönetim sürecinde net tabanlı sistem kullanmaktadır. Kurumsal risk yönetiminden sorumlu bir grup, birimlerin risk uygulamalarını kurumsal risk yönetim yazılım programı üzerinden yapmalarını teşvik edebilir (Shenkir ve Walker, 2007: 9).

Diğer Teknikler: Risk tanımlamada kullanılan diğer teknikler; değer zincir analizi, sistem tasarım incelemesi ve benchmarking'dir. Aynı zamanda dışarıdan alınacak danışmanlık hizmeti, risk tanımlama sürecine değer katıcı rol üstlenebilmektedir (Shenkir ve Walker, 2007: 9-10).

Kurumun bir sonraki adıma geçebilmesi için risklerin doğru şekilde tanımlanması önemlidir. Risklerin yanlış listelenmesi ya da tamamlanmamış bir risk listesi kuruma fayda sağlamayacaktır. Kurum öncelikle risklerin doğru tanımlandığından emin olmalıdır.

4.2.4.2. Risklerin Analiz Edilmesi ve Ölçülmesi

Risklerin analiz edilmesi, risklerin önem derecesine göre sıralanmasıdır. Bir olayın önemi sadece etkisini değil meydana gelme olasılığını da içerir. Olasılık, bir olayın meydana gelme ihtimalini, etki ise kurumu etkileme boyutunu temsil eder. Genel

olarak olasılık ve etki kavramları tercih edilmekle birlikte bazı kurumlar ihtimal, önem, ciddiyet ve sonuç kavramlarını da kullanmaktadır. Etki ve olasılık analizleri makul ve ölçülü olmalıdır (COSO, 2004a: 50).

Riskin etki ve meydana gelme olasılığına ilişkin tahminler nicel, yarı nicel ya da nitel olabilir. Nitel analiz, olayların potansiyel etkilerinin derecesini ve bunların ortaya çıkma ihtimallerini kelimelerden oluşan skalalar üzerinden, analizi gerçekleştirenlerin öznel yargıları ile ulaşılan sonuçları ifade etmektedir. Bu yöntem riskin yapısı gerekli kıldığında, detaylı analize ihtiyaç duyulduğunda ve nicel analiz için kaynak ve veri yetersizliği yaşandığında kullanılır. Nitel tekniklere görüşmeler ve atölye çalışmaları örnek verilebilir. Riskler niteliksel olarak değerlendirildiğinde sıralamalarını tahmin etmek de mümkündür. Yarı nicel analiz ise nitel analizde kullanılan kelimelerin yerini rakamların almasıyla sonuca ulaşılmasıdır. Amaç daha geniş derecelendirme skalalarının uygulanmasını sağlamaktır. Derecelendirme analizi değerlendirmeyi yapanların yargılarıyla biçimlenmektedir. Nicel analiz, etki ve olasılık tahminlerinin rakamsal değerlerle ifade edilmesidir. (TÜSİAD, 2006: 40-4; Shenkir and Walker, 2007: 14). Nicel tekniklere benchmarking (karşılaştırma), olasılık modeli ve olası olmayan model (non-probabilistic model) örnek verilebilir (COSO, 2004a: 52-53).

Benchmarking: Bir grup kişi arasındaki işbirliği sürecinde belli olay ve süreçlere odaklanır. Ortak ölçü birimini kullanarak miktar ve sonuçları karşılaştırır ve gelişim fırsatlarını tanımlar. Olay, süreç ve miktarla ilgili veriler performans karşılaştırması için geliştirilir. Bazı kurumlar bu yöntemi kurum çapındaki olası olayların olasılık ve etkisini değerlendirmek için kullanır.

Olasılık Modeli: Bir dizi olayla ve kesin varsayımlara dayalı bu olayların olasılık sonuçlarıyla ilgilidir. Olasılık değerlendirmesi geçmiş verilere ya da gelecekteki davranış varsayımlarını yansıtan geçici çıktılara dayalı gerçekleştirilir.

Olası Olmayan Model: Olay ve-etki değerlendirmesinde olasılık belirlemenin dışında nesnel varsayımlar kullanılır. Etki değerlendirmesi geçmiş verilere ya da

gelecekteki davranış varsayımlarını yansıtan geçici çıktılara dayalı gerçekleştirilir. Duyarlılık ölçümü, zorlama testleri ve senaryo analizleri bu kapsamdadır.

Kurumsal risk yönetim sürecinde birçok kurum risk etki ve olasılık haritası oluşturmaktadır. Haritalarda risklerin aynı zamanda aynı alana koyulduğunda nasıl görüldüğü de analiz edilir. Bu basit bir uygulama gibi görünse de sonuçları etkileyici olabilir. Risk haritalama aynı zamanda kurumun risk tutumu belirlemesine yardımcı olmaktadır.

Haritalamanın önemi, tarafların risklere yönelik ortak aklını yansıtmadır. Risk haritaları aynı zamanda risklerle ilgili önemli bilgileri içermektedir. Olasılık değerlendirmesi yapılırken kurumsal risk yönetim personeli çeşitli ölçekler kullanabilir. Örneğin: düşük, orta, yüksek; olanaksız, olası, büyük olasılık; kesin ve önemsiz, muhtemel, kuvvetle muhtemel vb. şeklinde. Aynı şeyler risk etki değerlendirmesi için de geçerlidir: düşük, orta ya da yüksek etki; az, orta, kritik ya da hayatta kalma (Shenkir and Walker, 2007: 14). Bu ifadelerlendirmelere ilişkin değerlendirmelere Tablo 3’de yer verilmektedir.

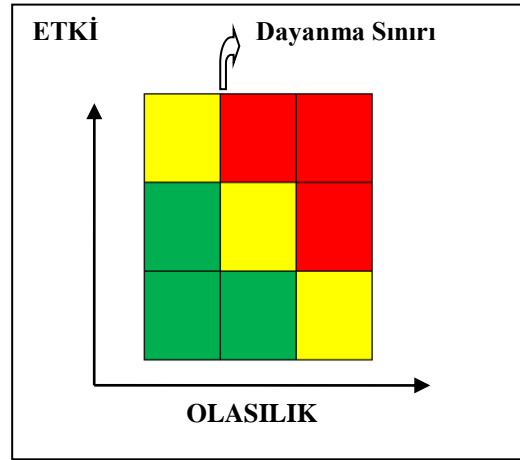
Tablo 3
Risk Analizi ve Yönetim Modeli

Meydana Gelme Olasılığı	Muhtemel	Riskler en iyi şekilde yönetilmeli	Riskler izlenmeli ve yönetilmeli	İleri düzey risk yönetimi uygulanmalı
	Olası	Riskler takip edilmeli ve makul seviyeye indirici önlemler alınmalı	Yönetim süreçlerinin takipçisi olmalı	Yönetimin çaba göstermesi gerekli
	Olasılık Dışı	Riskler kabul edilir	Riskler kabul edilebilir, fakat izlemeye devam edilmeli	Riskler yönetilmeli ve izlenmeli.
		Önemsiz	Zararlı	Yıkıcı
Kuruma Etkisi				

Kaynak: Burnaby ve Hass, 2009: 545; The President of The Treasury Board, 2010.

Bugün önemli görünen riskler birkaç yıl sonra önemsiz hale gelebilir. Aynı şekilde uzun risk sıralaması bugün önemli görünmesede bu riskler yönetilmediği takdirde kurum için tehdiye dönüşebilir. Risk haritalamadaki bir zayıflık, risklerin korelasyonunu içermemesidir. Risk korelasyonu finansal ya da finansal olmayan riskler için düşünülebilir. Risk korelasyonunun göz ardı edilmesi etkisiz ve verimsiz risk yönetimine neden olabilir (Shenkir and Walker, 2007: 15).

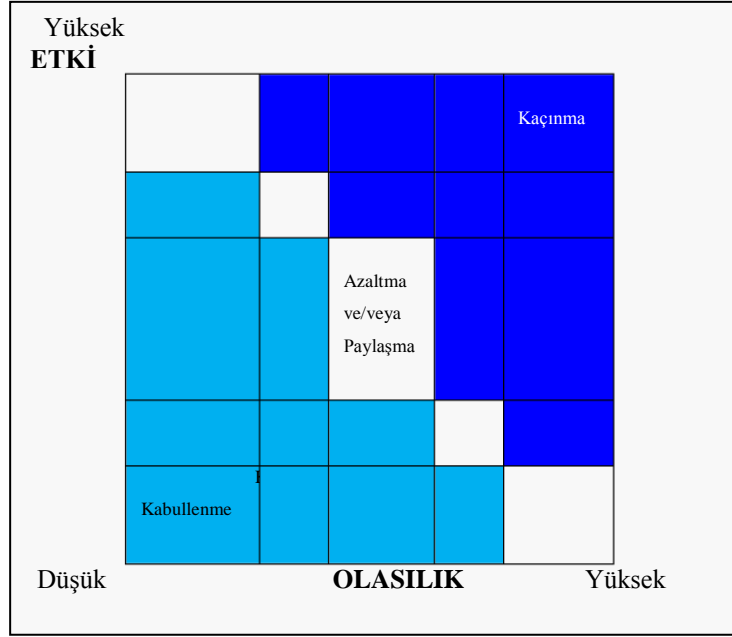
Sınıflandırma sonuçları tablolaştırılarak etki ve olasılık düzeyi yüksek olanlar öncelikle dikkate alınır. Her kurum risk iştahına dayalı olarak riskleri azaltmak ya da kabul edilebilir seviyeye getirmek için çeşitli yöntemler kullanır (Burnaby ve Hass, 2009: 544). Her kurum farklı bir yöntem kullanabilir; ancak çoğu organizasyon fırsat ve riskleri yüksek, orta ve düşük şeklinde niteleyen 3*3 (yüksek-orta-düşük) matrisini kullanmaktadır (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 6; The Orange Book, 2004: 19). (Bkz. Şekil 12).



Şekil 12: 3*3 Risk Matrisi

Kaynak: The Orange Book, 2004: 19.

Bazıları da 5*5 (önem derecesi çok düşük, önemsiz, makul, önemli, feci (yıkıcı)) matrisinin daha iyi sonuç verdiğini düşünerek bunu tercih etmektedir (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 6; The Orange Book, 2004: 19). (Bkz. Şekil 13).



Şekil 13: 5*5 Risk Matrisi

Kaynak: PriceWaterHouseCoopers, 2008: 30.

Risk analiz süreci tamamlandıktan sonra kurumun risk kriterleri ile risk tahminlerinin karşılaştırılması gerekir. Risk kriterleri ilgili maliyet ve faydaları, yasal gereklilikleri, sosyoekonomik ve çevresel faktörleri, paydaşların kaygılarını vb. unsurları içerir (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 8).

4.2.5. Risk Tutumu

Risk tutumu ile kast edilen riskler belirlendikten sonra yönetimin risklere yönelik nasıl cevaplar vereceğini (kaçınma, azaltma (kontrol etme), paylaşma ve kabul etme) ya da riskleri nasıl yöneteceğini belirlemesidir (Hopkin, 2012: 63). Nicel, nitel ya da her iki yöntem birlikte kullanılarak yapılan risk analizlerinin ardından yönetim, risklerin etki ve olasılık ile maliyet-fayda değerlemesini yapar. Eğer mümkünse seçeneklerin geliştirilmesi ve tehdit edici durumların azaltılması hedeflenir (Olson ve Wu, 2010: 47). Risklere karşı, riske maruz kalan değeri kazanca dönüştürecek bir yöntem kullanılması gerekir (Griffiths, 2006: 10). Risklerin yönetiminde kullanılan yöntemler aşağıda sıralanmaktadır.

4.2.5.1. Kaçınma

Risk doğuran (Emhan, 2009: 217) ya da risk artışına sebep olan faaliyetlerden vazgeçilmesidir. Örneğin, kurumun bir faaliyet alanından çıkması ile oradaki riskten de kaçınması sürecidir (Reding, vd., 2009: 4-7). Kaçınma, riskin yüksek olasılık ve yüksek etki özelliklerine sahip olduğu durumlarda kullanılır (Vose, 2008: 18). Risklerin maliyet-fayda analizine uygun bir şekilde azaltılmasının mümkün olmadığı durumlarda bu yöntem başvurulur; ancak yine de risklere karşı acil durum planları oluşturulması gerektiği unutulmamalıdır (Griffiths, 2006: 10).

4.2.5.2. Azaltma (Kontrol Etme)

Risk etki ya da olasılığını veya her ikisinin de etkisini azaltmak için yapılan faaliyetlerdir (INTOSAI, 2007: 30). Azaltma yöntemi genellikle riskin yüksek olasılık-düşük etki değerlerine sahip olduğu durumlarda kullanılır (Vose, 2008: 18). Tedavi etme süreci olarak da isimlendirilen bu yöntemde riskleri kurum risk iştahının altına iten bir iç kontrol sistemi uygulanmaktadır (Griffiths, 2006: 10).

4.2.5.3. Paylaşma

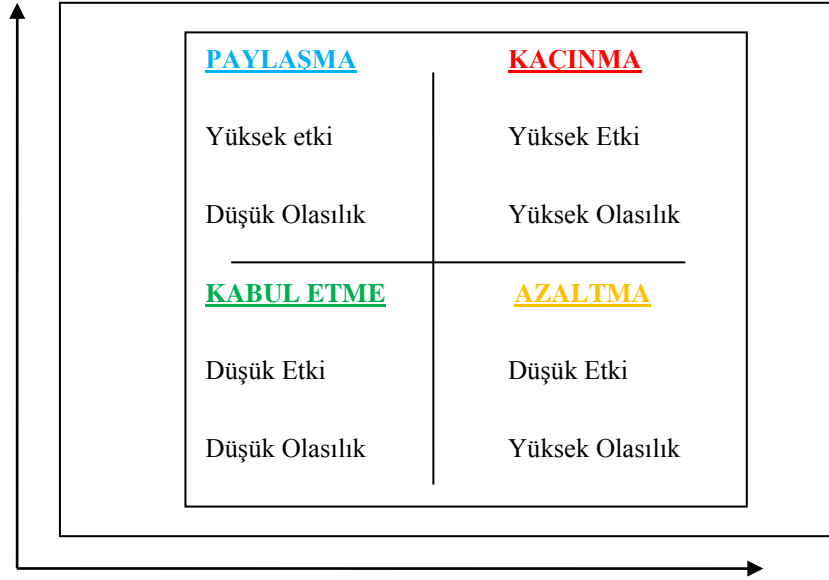
Riskin etki ya da olasılığının transfer edilerek ya da bir kısmının paylaşılarak azaltılması sürecidir. Transfer yöntemi, riskin düşük olasılık-yüksek etki özelliklerine sahip olduğu durumlarda kullanılır (Vose, 2008: 18). Örneğin, yangın riski yüksek mamul üreten bir firmanın kurumunu yangına karşı sigortalatması buna bir örnek oluşturmaktadır. Böylece risk etki ya da olasılık durumu sigorta firması ile paylaşılmaktadır (Reding, vd., 2009: 4-8).

4.2.5.4. Kabul Etme

Kurumun riski mevcut seviyesinde kabul etme istekliliğidir. Riskler iyi teşhis edildikten sonra aktif ve pasif yöntemlerle kontrol altına alınabilir. Aktif kontrolde risklere karşı önlemler geliştirilmiştir. Pasif kontrolde riskler göz ardı edilmekte ve risklere yönelik herhangi bir işlem yapılmamaktadır (Emhan, 2009: 217-218). Bu

yöntem daha çok düşük etki ve düşük olasılık özelliği taşıyan risklerde kullanılmaktadır. Eğer bu yöntem seçilirse her ihtimale karşı riske yönelik acil durum planında değerlendirme yapılması gerekli ve önemlidir (Vose, 2008: 7, 18).

Tutulmlara ilişkin yapılan açıklamalar Şekil 14’te kısaca özetlenmektedir.



Şekil 14: Risk Haritası

Kaynak: Florea ve Florea, 2009: 42.

Bazı risklere yönelik uygulanacak tutumlar açıktır; ancak bazıları için araştırma ve analiz yapılması gerekir. Yönetim risk tutumlarını belirlerken şu noktaları dikkate almalıdır (COSO, 2004a: 56):

- i. Tutumların risk etki ve olasılığına etkisi ve hangi risk tutumunun kurum risk toleransı ile uyumlu olduğu.
- ii. Tutumun maliyet-fayda değerlemesi.
- iii. Belirli risklerle ilgilenmenin ötesine giderek kurum hedeflerine ulaşabilmek için olası fırsatları belirlemek.

Belirlenen tutum, olasılık ve etki değerlerini farklı şekilde etkileyebilir. Risk tutumu belirlenirken geçmiş olaylar, eğilimler ve gelecek senaryoları dikkate alınmalıdır. Kaynaklar sabitken risk tutumu belirlenirken maliyet-fayda analizinin

yapılması son derece önemlidir. Olay tanımlamada olduğu gibi risk tutumlarına karar verilirken de fırsatlar belirlenebilir. Risk tutumları sadece riskleri azaltmakla değil aynı zamanda fırsatları ortaya çıkarmakla da ilgilidir. Her risk tutumunun en azından kurumun etkin ve verimli çalışmasını, etkili bir iç kontrol sistemi uygulamasını desteklemesi, kanun ve düzenlemelere uygunluğu sağlaması gerekir.

4.2.6. Kontrol Faaliyetleri

Yönetim tarafından belirlenen ve yürütülen risk tutumlarının etkin bir şekilde işlediğine dair garanti veren politika ve prosedürlerdir. Kontrol faaliyetlerinin risk tutumları ile bütünleştirilmiş olması gerekir (Mattie ve Cassidy, 2008: 5). Kontrol faaliyetleri çoğunlukla risklerin azaltılması stratejisini tercih ederken, belli kontrol faaliyetleri diğer risk tutum yöntemleri kullanılırken gereklidir (Reding, vd., 2009: 4-9).

Risk tutumları belirlendikten sonra yönetim belirlediği kontrol faaliyetleri vasıtasıyla risk tutumlarının zamanında ve düzenli olarak uygulanıp uygulanmadığını izlemekte ve değerlendirmektedir. Kontrol faaliyetleri seçildikten sonra yönetim kontrol faaliyetleri arasındaki ilişkiyi inceler. Bazı durumlarda bir kontrol faaliyeti birden çok risk tutumunu değerlendirebilmektedir. Bazı durumlarda ise risk tutumunu değerlendirmek için birden çok kontrol faaliyeti gereklidir. Kontrol faaliyetleri kurumun hedefleri (stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk) dikkate alınarak sınıflandırılabilir. Bazı kontrol faaliyetleri sadece bir alanla ilgili olsa bile diğer alanlarla da örtüşebilmektedir. Örneğin, belli bir faaliyet kontrolü raporlamanın güvenilirliğini sağlar, raporlama kontrolü de uygunluk kontrolüne ve buna benzer alanlara hizmet eder. Kontrol faaliyetleri risk tutumlarının etkinliğini ölçmek için kullanılsa da bazen kontrol faaliyetlerinin kendisi birer risk tutumu görevi görmektedir. Kontrol faaliyetleri kurumun hedeflerine ulaşma sürecinin önemli bir parçasıdır (COSO, 2004a: 61-62).

4.2.6.1. Kontrol Faaliyet Çeşitleri

Kurumsal risk yönetimi kapsamında önleyici, düzeltici, yönlendirici ve denetleyici olmak üzere dört çeşit kontrol yöntemi uygulanmaktadır (The Orange Book, 2004: 28):

Önleyici Kontrol: Olgunlaşan bir risk olasılığını sınırlamak ve istenmeyen sonuçların ortaya çıkma olasılığını azaltmak için kullanılır.

Yönlendirici Kontrol: Belirli bir sonuç elde edebilmek amacıyla tasarlanmıştır. Bu kontrol biçimi istenmeyen olaylarla karşılaşılmasını önlemede büyük önem taşır ve genellikle uygunluk hedeflerine ulaşılmasını desteklemek amaçlı kullanılır.

Denetleyici Kontrol: Olay gerçekleştikten sonra istenmeyen sonuçların ortaya çıkıp çıkmadığını kontrol etmek amacıyla uygulanır. Bu kontrolün varlığı caydırıcılık etkisi oluşturarak risklerin istenmeyen sonuçlarının ortaya çıkma olasılığını azaltabilir.

Düzeltilici Kontrol: Gerçekleşen istenmeyen sonuçları düzeltmek amacıyla uygulanır. Kayıp ve zarara karşı geri kazanım elde edilmesini sağlar.

Yukarıdakilere ek olarak COSO tarafından yaygın olarak kullanılan kontrol faaliyetleri şunlardır: manuel, bilgisayar ve yönetim kontrolleri şeklinde ya da verilerin tamlığı ve doğruluğu gibi spesifik kontroller, üst düzey incelemeler, doğrudan fonksiyonel yönetim ya da faaliyet yönetimi, bilgi, süreç ve fiziksel kontrol, performans ölçümü ve görevler ayrılığı ilkesidir (Reding, vd., 2009: 4-9; COSO, 2004a: 62-63).

Üst düzey incelemeler: Üst yönetim tarafından gerçek bütçe performans göstergeleri, tahmin ya da öngörüler, önceki dönem performans sonuçları ve rakipler değerlendirilmektedir. Hedeflere hangi ölçüde ulaşıldığını ölçmek için bazı girişimler (örneğin; pazarlama, ürün geliştirme ya da maliyet azaltma süreci) izlenir. Yeni ürün geliştirme, ortak girişim ya da finansman için plan uygulamaları takip edilmektedir.

Doğrudan bir fonksiyon ya da etkinlik yönetimi: Yöneticilerin bir işlem ya da faaliyeti performans çıktılarına göre değerlendirmesidir.

Bilgi-İşlem Süreci: Kontrollerin bir kısmı işlemlerin doğruluğunu, tamlığını ve etkinliğini kontrol amaçlı kullanılır. Veri girdileri online denetime tabi tutulur ya da onaylanan denetim dosyaları ile karşılaştırılır. Veri, dosya ve program gibi yeni sistemler geliştirilmesi ve var olandaki değişikliklerin kontrolü bu kapsamda değerlendirilir.

Fiziksel Kontrol: Malzeme, demirbaş (stoklar), kıymetli evrak (tahviller), nakit ve diğer varlıklar güvenlik gereği dönemsel olarak sayılır ve daha önceki kayıtlarla karşılaştırılarak kontrol edilir.

Performans Göstergeleri: Birbirinden farklı veri kümeleri arasındaki ilişki analizi, araştırmacı ve düzeltici işlemler kontrol faaliyeti olarak yürütülmektedir. Performans göstergelerine birim tarafından yapılan personel devir oranları da dâhil edilir. Araştırmalardan elde edilen beklenmedik sonuçlar ve olağandışı eğilimler sonucunda hedeflere ulaşılmasını engelleyici ya da düşük ihtimal bulunduran durumlar yönetimce belirlenmelidir. Yönetimin performans gösterge sonuçlarını kullanım ya da raporlama amaçlı mı kullanacağını kesinleştirmesi gerekir.

Görevler Ayrılığı: Hata ya da yolsuzluk riskini azaltmak için görevler personel arasında paylaşılmalıdır.

Bunların dışında iç kontrol, iç denetim ve dış denetim sistemleri, risk yönetim danışmanı ya da değerlendiricisi, program değerlendirme, kurum içi değerlendirme ve kurum politika, süreç ve stratejisinin yeniden gözden geçirilmesi yöntemleri de kullanılabilir (The Government of Western Australia, 1999: 21).

4.2.7. Bilgi ve İletişim

Gelişmiş bilgi sistemlerine ve veri tabanlı otomatik karar verme sistem ve süreçlerine olan bağımlılığın artması verilerin güvenilirliğini son derece önemli kılmaktadır. Yanlış veriler risklerin belirlenememesine ya da zayıf değerlendirme ve kötü yönetim kararlarına sebebiyet verebilir. Bilgi kalitesi olay ya da konunun aslının anlaşılmasını sağlar. Bilgi kalitesini doğrulamak için cevap aranması gereken temel sorular şu şekilde sıralanabilir (COSO, 2004a: 70):

- i. İçerik uygun mu-doğru detaylandırılmış mı?
- ii. Bilgiler güncel mi-gerektiğinde bilgi sağlanabiliyor mu?
- iii. Bilgi geçerli mi-en son geğerlilikte mi?
- iv. Bilgi doğru mu-veriler doğru mu?
- v. Bilgi ulaşılabilir mi-gerekli olduğunda elde edilebilir mi?

COSO'ya göre bilgi uygun ve doğru seviyede detaylandırılmalı, kesin, güncel, doğru ve güvenilir olmalı ve bilgiye zamanında ve gerektiğinde erişilebilmelidir (Reding, vd., 2009: 4-9,10). Doğru bilgiyi zamanında ve doğru kaynaktan elde etmek kurumsal risk yönetimini etkin kılan asıl unsurdur (COSO, 2004a: 71).

Bilgiler iç ve dış kaynaklı olabileceği gibi nicel ya da nitel olabilir ve değişen koşullara uyumu kolaylaştırır. Bilgi sistemleri resmi olabileceği gibi gayri resmi de olabilir. Müşterilerin, tedarikçilerin, düzenleyicilerin ve personelin karşılıklı müzakereleri genellikle önemli bilgilerin ortaya çıkmasını sağlar ve bunlarda risk ve fırsatların belirlenmesi için gereklidir. Aynı şekilde profesyonel ya da mesleki seminerlere katılım ve ticari veya diğer kuruluşlara üyelik değerli bilgiler edinilmesini sağlayabilir. Yeni hedeflerle bağlantılı olarak bilgi sistemleri de güncellenir ve değişime uğrar. Bilgi sistemleri kurum stratejilerini destekleme amaçlı tasarlanmaktadır. Bilgi sistemlerinin bu rolü özellikle önemli değişimlerde ve teknolojinin stratejik gelişimde yeni fırsatlar yarattığı durumlarda son derece önemlidir (COSO, 2004a: 68).

Bilgi, kurumun her seviyesinde riskleri tanımlamak, değerlendirmek ve tutum belirlemek için gereklidir. Ayrıca kurumu yönetebilmek ve hedeflerine ulaşmasını sağlamak için de gereklidir. Hem finansal hem de finansal olmayan iç ve dış kaynaklı işletim bilgileri birden çok hedefle bağlantılıdır. Örneğin, finansal bilgiler raporlama amaçlı bilanço gelişimi için kullanılabilir. Güvenilir finansal bilgiler; planlama, bütçe oluşturma, fiyatlandırma, satıcı performansını değerlendirme ve benzeri diğer yönetim faaliyetleri için kullanılmaktadır. Benzer şekilde işletim bilgileri hem raporlama hem de diğer finansal değerlendirmeler için gereklidir (COSO, 2004b: 67).

Kurumsal risk yönetim sistemini desteklemek için kurum hem geçmiş hem de şimdiki verileri kullanmaktadır. Geçmiş veriler kurumun kesin performans, hedef, plan ve beklenti sonuçlarını görmesini sağlar. Ayrıca tehlikelere karşı kurumu uyarıcı bir rol de üstlenebilir. Güncel veriler ise kurumun risk toleransı kapsamında kalıp kalmadığının anlaşılmasını sağlar. Aynı zamanda bazı veriler süreç, faaliyet ve birim bazında mevcut risklerin anlaşılmasında ve beklentilerdeki değişimin belirlenmesinde etkilidir. Bilgi sistemlerinin varlığı kurumların performans ölçme ve izleme yeteneklerini artırmakta ve kurumsal düzeyde analitik bilgiyi ortaya koymaktadır (COSO, 2004a: 69).

İletişim

İletişim, bilgi sisteminin doğasında mevcuttur. Bilgi sistemlerinin bilgiyi uygun personele taşıması personelin stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk hedefleriyle ilgili sorumluluklarını sürdürebilmesi için zorunludur (COSO, 2004a: 71).

Etkili iletişim aşağıdaki unsurları içermelidir (INTOSAI, 2007: 35-36):

- i. Etkili kurumsal risk yönetimin önem ve anlamını.
- ii. Kurum hedeflerini.
- iii. Kurum risk iştah ve toleransını.
- iv. Genel risk dilini.
- v. Kurumsal risk yönetim unsurlarını etkilemek ve desteklemek için personelin rol ve sorumluluklarını.

COSO kurum içi aşağıdan yukarıya, yukardan aşağıya ve çapraz iletişimin önemine değinmekte ve kurum politika kılavuzu, e-mail, internet kullanımı, sesli ve görüntülü mesaj ve ilan tahtaları etkili iletişim yollarına örnek gösterilmektedir. Etkili iletişim sadece kurum içindekiler için değil ortaklar, hissedarlar, tedarikçiler ve müşteriler için de önemlidir (Aksoy, 2005: 193-194; Reding, vd., 2009: 4-10). Dış çevre ile iletişim, hizmet alanında gelişimi sağlayacaktır. Paydaşlar, düzenleyiciler, finansal analizciler ve diğer dış partnerlerle sağlanan iletişim her kesimin kurumun karşı karşıya olduğu riskleri görmesini sağlar. İletişim; anlamlı, geçerli, zamanında, yasal ve düzenleyici şartlara uygun olmalıdır (COSO, 2004a: 73).

4.2.8. İzleme

Kurumlar dinamiktir ve dinamik bir çevrede faaliyet göstermektedir. Bu nedenle hem kurum içi hem de kurum dışı değişiklikler yönetimce değerlendirilmelidir. (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 11). Bir kurumun kurumsal risk yönetim sistemi zamanla değişir. İlk başta etkili olan risk tutumları zamanla etkisini yitirebilir, kontrol faaliyetleri daha az etkili olabilir ya da artık yürütülemez hale gelebilir veya kurum hedefleri değişebilir. Bunlar yeni personelin gelişinden, kurum yapı ve yönetim değişikliklerinden veya yeni süreçlerin başlamasından kaynaklanabilir. Karşılaşılan değişikliklerin (COSO, 2004a: 75) ve kurumsal risk yönetim bileşenlerinin yapı ve işleyişinin zamanında değerlendirilebilmesi için izleme yapılmaktadır (FERMA, 2003: 15).

Kurumsal risk yönetim sisteminde izleme ve raporlama iki sebeple yapılmalıdır. Birincisi “risk profilinde değişiklik olup olmadığını anlamak” ikincisi de “risk yönetim sürecinin etkili olduğuna dair güvence kazanmak ve bir başka eylemin ne zaman gerekli olduğunu belirlemek” içindir. Süreçler; risklerin hâlâ var olup olmadığını gözden geçirmek, yeni risklerin oluşup oluşmadığını anlamak, risklerin etki ve olasılık değerlerinin değişip değişmediğini tespit etmek, risklerin öncelik sıralamasını yapabilmek için değişiklikleri raporlamak ve kontrol sisteminin etkinliğine ilişkin güvence sunmak amacıyla uygulanmalıdır. Risklerin yeniden değerlendirilmesi ile risk yönetim sisteminin yeniden değerlendirilmesi birbirinden farklıdır. Yeniden değerlendirme süreçlerinde risk yönetim sürecinin tüm aşamalarının yılda en az bir kez gözden geçirildiğinden ve risklerin uygun sıklıkta yeniden değerlemeye tabi tutulduğundan emin olunmalıdır. Ayrıca yeni risklerin yönetimi için uygun önlemler alınmalı ya da önceden tespit edilen risklerdeki değişiklikler uygun bir şekilde değerlendirilmelidir (The Orange Book, 2004: 31).

İzleme süreci kurum faaliyetlerine uygun kontrollerin olduğunun, süreçlerin anlaşıldığının ve takip edildiğinin güvencesini sağlamalıdır. Değerlendirmeyi yapabilmek için uygulanan prosedürlerin ve toplanan bilginin uygun olup olmadığı, kapsamlı bilginin daha iyi kararlar alınmasını destekleyip desteklemediği ve gelecekteki

değerlendirmeler ve risk yönetim çalışmaları için hangi derslerin çıkarılacağına açıklık getirmelidir (FERMA, 2003: 15).

4.2.8.1. İzlemede Kapsam ve Sıklık

Kurumsal risk yönetim değerlendirmesinin kapsam ve sıklığı risklerin, risk tutumlarının ve kontrollerin risk yönetimindeki önemine dayalı olarak değişmektedir. Yüksek riskli alanlar ve tutumlar daha sık değerlendirilebilir. Sistemin bütünsel değerlendirmesi önemli strateji ya da yönetim değişikliği ve ekonomik ya da politik değişiklik gibi birçok sebebe dayalı olarak değişebilir. Sistemin kapsamlı değerlendirmesinin yapılması kararlaştırıldığında stratejik hedeflerin uygulanması ve önemli faaliyetlerle bağlantısı dikkate alınmalıdır. Değerlendirmenin kapsamı hangi hedeflerin (stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk) değerlendirileceğine bağlı olarak değişmektedir (COSO, 2004a: 77).

İzleme; sürekli izleme ve ayrı değerlendirmeler şeklinde iki yolla gerçekleştirilir.

Sürekli izleme kurumun normal ve yinelenen faaliyetleri için yapılmaktadır. Sürekli izleme gerçek süre esaslı yapılandırılmıştır, değişen koşullara dinamik olarak tepki gösterir ve kurum içine yerleşmiştir. Kurumsal risk yönetim sistemi genellikle devam eden süreçte kendini izler ve bu ayrı değerlendirmelerden daha etkili bir yoldur. Ayrı değerlendirmeler olaylardan sonra uygulanırken, problemler sürekli izleme faaliyetleri ile daha hızlı belirlenmektedir. Çoğu kurumda sürekli izleme faaliyeti ile birlikte ayrı değerlendirmeler arasında periyodik olarak bağlantı kurulmaktadır (COSO, 2004a: 75).

Birçok faaliyet normal çalışma düzeninde sistemin etkinliğini izlemek için hizmet etmektedir. Sürekli izleme genellikle işlevsel destek yöneticileri tarafından yürütülmektedir. İlişkiler, tutarsızlıklar ve ilgili diğer etkileri üzerinde durularak sorunlar açığa çıkarılır ve diğer personel ile takip için düzeltici veya diğer faaliyetlerin gerekli olup olmadığı belirlenir. Sürekli izleme faaliyetleri, iş sürecinde gerçekleştirilmesi gerekli faaliyetlerden ayırt edilmelidir (COSO, 2004a: 76).

Ayrı değerlendirmelerin sıklığı yönetim için gerekli ve önemlidir çünkü kurumsal risk yönetim sistemi hakkında yönetime makul bir güvence sunar. Sürekli izleme süreçleri genellikle kurumsal risk yönetim unsurlarının etkinliği ile ilgili geri bildirim sağlarken, zaman zaman doğrudan risk yönetim etkinliğine odaklanan yeni bir bakış açısı faydalı olabilir (COSO, 2004b: 86). Bu aynı zamanda sürekli izleme süreçlerinin etkinliğinin devam edip etmediğini belirleme imkânı sunar. Sürekli izleme ve ayrı değerlendirmelerin kombinasyonu kurumsal risk yönetim sisteminin etkinliğini garantiye alacaktır (COSO, 2004a: 76-77).

İzleme süreci sonunda hem risk yöneticileri hem de iç denetçiler sistemin etkinliğine dair üst yöneticiye sunulmak üzere rapor hazırlamaktadır. Raporun aşağıdaki hususları içermesine dikkat edilmelidir (Karabeyli, 1999: 47):

- i. Sade ve anlaşılır bir üslupla hazırlanmalıdır.
- ii. Sonuç ve bulgular yeterli denetim kanıtlarıyla desteklenmelidir.
- iii. Gerekliyse sayısal ve grafiksel veriler kullanılmalıdır.
- iv. İyi uygulama örnekleri belirtilerek süreklilik sağlayıcı hususlara değinilmelidir.
- v. Sistemin işleyişindeki hatalar belirtilip, bunlara yönelik öneriler geliştirilmelidir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

5. KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM SİSTEMİ

Bu bölümde iç denetim sistemindeki değişim ve özellikleri, geleneksel ve risk odaklı iç denetim sistemi karşılaştırması, iç denetimin kurumsal risk yönetim sistemindeki temel rolleri ve iç denetçilerin bu kapsamdaki görev ve sorumluluklarına yer verilmektedir. Türk kamu yönetimi sisteminde iç denetçilerin görev ve sorumlulukları, kurumsal risk yönetim sistemi kapsamında, 5018 sayılı Kanun ve kamu iç denetim standartları dikkate alınarak incelenmektedir. İç denetçilerin yanı sıra sistemdeki diğer kişilerin görev ve sorumluluklarına da yer verilmektedir.

5.1. İç Denetim Sistemindeki Değişim ve Özellikleri

ABD’de 1940’lı yıllardan itibaren yapılmaya başlayan bilimsel çalışmalar, geleneksel denetim uygulamalarının yolsuzluk ve hataları engelleyemediğini ve hataların %80’inin sistemden kaynaklandığını ortaya koymuştur. Araştırma sonuçları ve kurumlarda meydana gelen hızlı ve kesin değişim hem sistem denetimi hem de risk yönetimi, performans ve bilgi teknolojisi denetimi gibi denetim tekniklerini uygulayan risk odaklı iç denetim sisteminin önem kazanmasını sağlayarak yaygınlaşmasına zemin hazırlamıştır (Koçak ve Kavakoğlu, 2010: 124).

Küreselleşme, iç denetçilerin değişen rolleri, risk yönetimindeki değişiklikler, kurumsal sorunlar ve teknolojik ilerleme gibi nedenler de risk odaklı iç denetim anlayışının ortaya çıkmasında etkili olmuştur (PriceWaterHouse, 2012: 12). İç denetim fonksiyonunun değişim nedenlerinden bir diğeri risk yönetim sürecinin sadece risk yöneticisine bırakılmayacak kadar önem taşıması gerektiği gerçeğine dayandırılmaktadır (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 4).

İç denetim ve risk yönetim faaliyetlerinin rolü, özellikle kurumsal yönetişimi geliştirmek amacıyla, 1992 yılında COSO tarafından iç kontrol sistemi aracılığıyla değerlendirilmiştir (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 4). İlk olarak 1995 yılında ABD’de uygulanmaya başlayan sistem, denetim kaynaklarının sınırsız olmadığı, denetlenecek birim faaliyetlerinin hem farklı risklerle karşı karşıya olduğu hem de

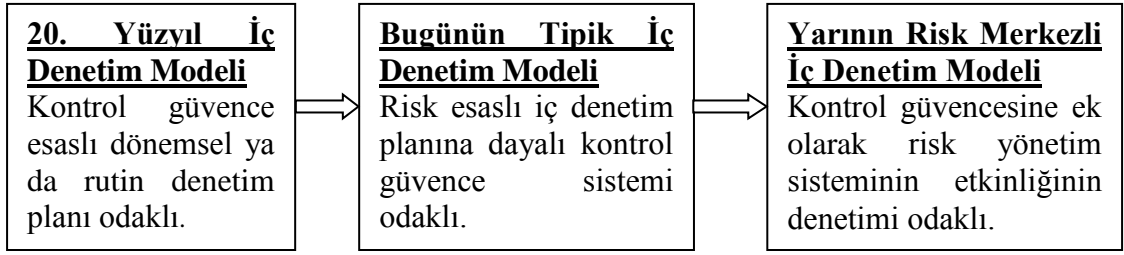
göreceli olarak farklı önem derecelerine sahip olduğu anlayışına dayanmaktadır (Kishalı ve Pehlivanlı, 2006: 79).

Kurumsal yönetim, risk yönetimi ve aynı zamanda kuruma değer katma anlayışının önem kazanması ile birlikte iç denetim mesleki çalışmaları Haziran 1999'dan itibaren kontrol odaklılıktan risk odaklı yaklaşıma kaymıştır (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 4). Bu kapsamda İç Denetim Enstitüsü Yönetim Kurulu tarafından şu tanım kabul edilmiştir (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 5):

“İç denetim bir kurumun faaliyetlerini geliştirmek ve değer katmak amacı güden bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir. İç denetim kurumun risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerinin etkililiğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım getirerek kurumun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olur.”

Tanımda vurgulandığı üzere risk yönetim süreci iç denetim faaliyeti kapsamındadır. Risk yönetim sürecinde sistemin etkinliğini değerlendirme ve geliştirme amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım oluşturularak kurum hedeflerine ulaşılması amaçlanmaktadır. Böylece daha çok hile ve eksiklik bulmaya odaklanan iç denetim anlayışı, süreç ve verimlilik odaklı bir danışmanlık hizmetine dönüşerek risk yönetim sistemi içerisinde önemli bir yer edinmiştir (Güneş ve Teker, 2010: 65).

IIA'nın yönettiği “Risk Yönetimi: İç Denetçilerin Değişen Paradigması” adlı çalışmada da iç denetim sürecinin ‘pasif ve reaktif kontrol odaklı denetim’ yaklaşımından ‘aktif ve risk odaklı denetim’ yaklaşımına kaydığından bahsedilmektedir (Burnaby ve Hass, 2009: 541). İç denetim anlayışındaki değişim Şekil 15'te gösterilmektedir.



Şekil 15: İç Denetim Anlayışındaki Değişim

Kaynak: PriceWaterHouse, 2012: 4.

Şekil 15'e göre yirminci yüzyılın iç denetim modeli kontrol-güvence temelli dönemsel ve rutin denetim planlarına dayalı; bugünün iç denetim modeli risk odaklı denetim planlarına dayalı kontrol- güvence sistemi odaklı ve yarının risk merkezli iç denetim modeli ise kontrol- güvenceye ek olarak risk yönetim etkinliğinin güvencesi odaklıdır (PriceWaterHouse, 2012: 4).

Risk odaklı iç denetim kapsamında; iç kontrol sisteminin yeterliliğinin ve etkinliğinin incelenmesi ve değerlendirilmesi, risk yönetim teknikleri ve bunların uygulanması ve etkinliğinin incelenmesi, elektronik bilgi sistemleri dâhil olmak üzere yönetim ve mali bilgi sistemlerinin gözden geçirilmesi, muhasebe kayıtları ve mali tabloların doğruluğunun ve güvenilirliğinin analiz edilmesi, kurumun risk tahmini ile bağlantılı olarak kendi sermayesini ve yapısını değerlendirme sisteminin incelenmesi ve yasal ve düzenleyici otoritelerin koşullarına, etik kurallara, politika ve prosedürlerin uygulanmasına uyumun denetlenmesi yer almaktadır (Kishalı ve Pehlivanlı, 2006: 79-80).

Risk odaklı iç denetim yaklaşımı, risk yönetim süreçlerinin çıktılarını kullanarak denetimde önem derecesi yüksek riskli alanlara yönelmesini sağlamaktadır. Böylece denetimde etkinliğin artırılması, maliyet ve zaman tasarrufu sağlanması amaçlanmaktadır (Kishalı ve Pehlivanlı, 2006: 76). Ayrıca risk odaklı iç denetim yaklaşımı, yönetim ve denetim arasındaki iletişim bağlantılarını artırmış ve denetim süreci boyunca daha az sorunla karşılaşılmasını sağlamıştır (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 4).

5.2. Geleneksel ve Risk Odaklı İç Denetim Sistemi Karşılaştırması

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren iç kontrol odaklı yapılmaya başlayan geleneksel iç denetim sisteminde rutin denetimlere önem ve öncelik verilmekte ve önceden belirlenen denetim programları kullanılmaktaydı. Raporlarda öneri geliştirmekten ziyade mevcut durumdaki hata ve sorunlar ortaya konulmaktaydı. Risk yönetimi ve iç kontrol, kurumsal yönetimin önemli birer parçalarıdır. Risk yönetimi ve iç kontrole odaklanması ile iç denetim, kurumsal risk yönetim sistemi içerisinde önemli bir yer edinmiş ve kurumun, iç denetim sisteminin farkına varmasını sağlamıştır İç denetim algısındaki değişimle birlikte yeni iç denetim tanımı yapılmış ve tanımda iç denetimin risk odaklı yapılması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Risk odaklı iç denetimle birlikte denetim programları revize edilmiştir. Risk odaklı iç denetim uygulamasında denetim alanları risk öncelik sıralaması dikkate alınarak belirlenmekte ve raporlarda başarılı uygulamalara ve değer katan hizmetlere yer verilmektedir (Ergin, Çetinoğlu ve Kurnaz, 2008: 18-19; Sarens, Beelde ve Everaert, 2009: 92). Geleneksel ve risk odaklı iç denetim karşılaştırması Tablo 4’de gösterilmektedir.

Tablo 4
İç Denetim Paradigmasındaki Değişim

Nitelik/Özellik	Eski Paradigma	Yeni Paradigma
İç Denetimde Odak Nokta	İç Kontrol	Risk
İç Denetim Sorumluluğu	Reaktif (olay gerçekleştikten sonra tepki veren), süreklilik yok, stratejik plana aktif katılım yok sadece gözlemci.	Coactive (olay gerçekleşirken tepki veren), gerçek zaman esaslı, sürekli izleme, stratejik plana katılım.
Risk Değerlendirme	Risk faktörleri	Senaryo planlaması
İç Denetim Testleri	Kontrol odaklı	Risk odaklı
İç Denetim Metodu	Kontrol testlerinin ayrıntılı ve eksiksiz olması önemli	İş risklerinin kapsamı geniş ele alınmalı ve önemi vurgulanmalı
İç Denetim Tavsiyeleri	İç Kontrolle Yönelik: <ul style="list-style-type: none"> • Güçlendirilmiş mi? • Maliyet-fayda sağlanmış mı? • Etkili-verimli mi? 	Risk Yönetimine Yönelik: <ul style="list-style-type: none"> • Risk tutumları etkili bir şekilde uygulanmış mı?
İç Denetim Raporları	Fonksiyonel kontroller ele alınır.	Risk süreçleri ele alınır.
İç Denetimin Kurum İçindeki Rolü	Bağımsız bir değerlendirme fonksiyonu üstlenir.	Risk yönetimi ve kurumsal yönetişime entegredir.

Kaynak: Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 7.

Tablo 4'deki veriler yorumlandığında geleneksel iç denetim sisteminin mevzuata aykırı işlemleri, hata, suistimal ve kayıpları takip ettiğini ve olumsuz sonuçları ortadan kaldırmaya yöneldiğini; risk odaklı iç denetim sisteminin ise hatalı sonuçlara değil, hataları üreten sistemin zaaflarını belirlemeye ve yok etmeye odaklanarak sistemin hatalı çıktı üretmesini engellemeye çalıştığı söylenebilir. Geleneksel iç denetim sistemi tedavi edici, risk odaklı iç denetim sistemi ise koruyucu hekimlik uygulaması olarak nitelendirilebilir (Karabeyli, 1999: 2)

İç denetim ve risk yönetim sorumlulukları birbirini tamamlamakta ve aslında her ikisi de farklı amaçlara hizmet etmektedir. Risk yönetimi, geniş ve kapsamlı bilimsel bir disiplinken; iç denetim episodik ve derinlemesine bir yaklaşımdır. Risk yönetimi, küresel ve gerçek zamanlıdır, uzun vadeli riskleri öngörerek onları yönetebilmek için acil durum planları ve stratejiler geliştirir. Diğer taraftan iç denetim, yıllık döngüsünde çalışır ve iç denetim paradigmasındaki değişimle birlikte geçmiş odaklılıktan şimdi ve gelecek odaklı değerlendirmeye önem verilmeye başlanmıştır. Denetçiler politika, prosedür ve uygunluk açısından derinlemesine inceleme yapar.

Denetimin rolü aslında izleme iken; risk yönetimi ise risklerin yönetilmesinin yanı sıra kurum değerini artırmakla sorumludur. İç denetim ve denetim komitesi geçmişe bakarak yönetime rehberlik sunmaktayken, risk yönetimi geleceğe odaklanmakta ve karar verme süreçlerinde etkili olmaktadır (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 8).

İç denetim anlayışındaki değişim iç denetçilerin rollerinde de değişiklikler getirmiştir (Bkz. Tablo 5).

Tablo 5
İç Denetçi Rolündeki Değişim ve Gelişim

<u>Geleneksel Yaklaşım</u>	<u>Gelişimsel Yaklaşım</u>
<ul style="list-style-type: none">• Denetim odaklı• İşlem esaslı.• Finansal gider odaklı.• Uygunluk hedefli.• Politika ve prosedür odaklı.• Çok yıllık denetim kapsamlı.• Değişime kapalı.• Maliyet merkezli profesyonel denetim.• Profesyonel denetçiler• Yöntem: Politika, işlem ve uygunluk odaklı.	<ul style="list-style-type: none">• Risk odaklı.• Süreç esaslı.• Müşteri odaklı.• Süreç gelişimi hedefli.• Risk yönetim odaklı.• Risklerin sürekli değerlendirilmesi kapsamlı.• Değişiklikleri kolaylaştırıcı.• Performans iyileştirmeye dayalı denetim.• Profesyonel denetçiler• Yöntem: Stratejilere, hedeflere ve risk yönetim süreçlerine odaklanmak.

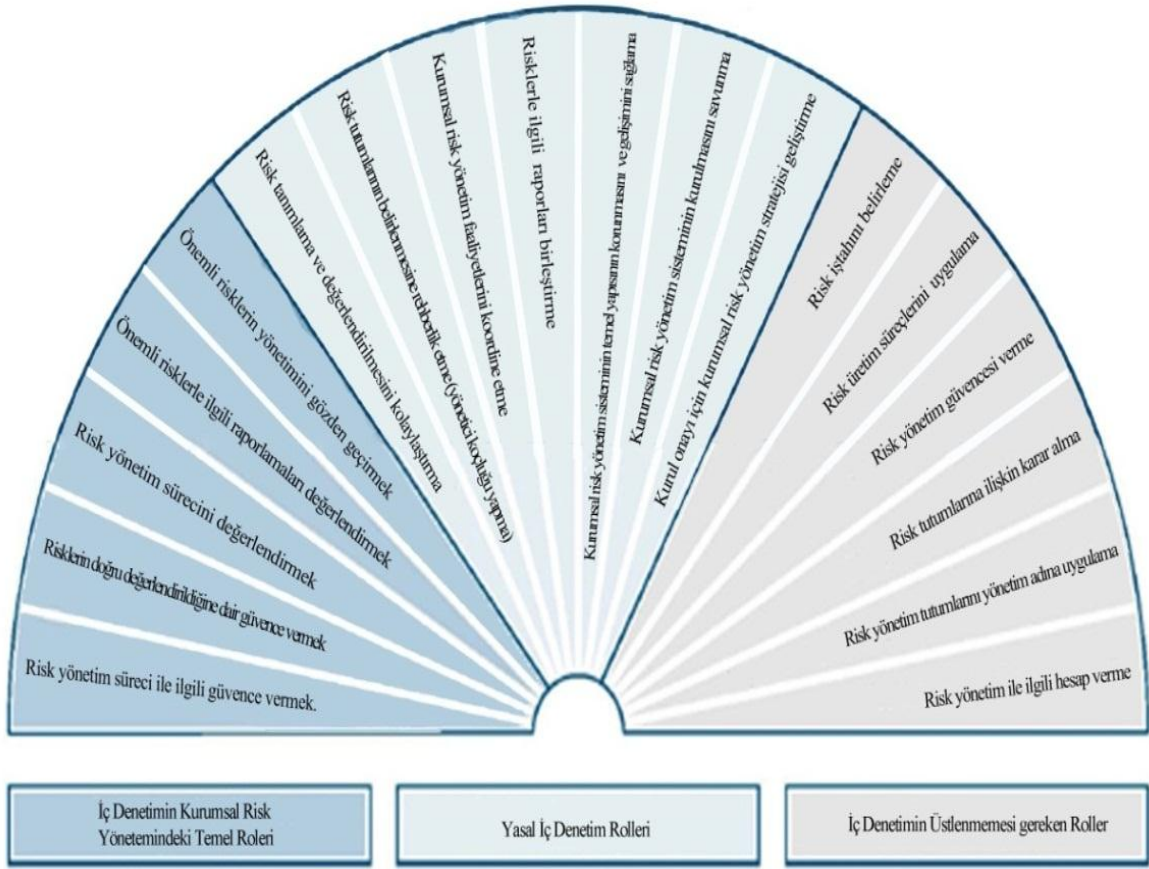
Kaynak: Lindow ve Race, 2002: 29.

Geleneksel yaklaşımda denetim ve kontrol odaklı hizmet veren iç denetçiler gelişimsel ya da risk odaklı yaklaşımla birlikte süreçlere ve risklere odaklanı hale gelmiştir. İç denetçilerin kurum içerisinde değişiklikleri destekleyen ve değişiklik süreçlerinin kolaylaştırılması için danışmanlık yapan ve hem kurum hem de paydaşların memnuniyetini artırıcı hizmetler vermesine önem ve öncelik verilmeye başlanmıştır. Uygunluk yerine süreçlerin gelişimini hedefleyen denetim yaklaşımıyla performans iyileştirmeye dayalı çalışmalar yapılması hedeflenmekte ve iç denetçilerin diğer alanlarda da uzmanlaşmasına önem verilmektedir.

5.3. İç Denetimin Kurumsal Risk Yönetim Sistemindeki Temel Roller

İç denetim kapsam ve fonksiyonları günümüz çevresel değişikliklerine yanıt verebilmek amacıyla zaman içinde artmış ve artmaya devam etmektedir. Finansal durum değerlendirmeleri ve diğer muhasebe fonksiyonlarından başlanmış ve uygunluk denetimi, iç kontrol ve süreç değerlendirmeleri ile süren sorumluluklarına şimdilerde risk yönetimiyle ilgili rolleri eklenmiştir (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 2).

IIA tarafından hazırlanan “Kurumsal Risk Yönetiminde İç Denetimin Rolü” adlı çalışmada iç denetçilerin kurumsal risk yönetim sistemi içerisindeki rolleri belirlenmiştir. İç denetçilerin kurumsal risk yönetimi kapsamında rollerinin belirginleştirilmesi özellikle bağımsızlık ve tarafsızlıklarının zarar görebileceği endişesinden kaynaklanmaktadır (Zwaan, Stewart ve Subramaniam, 2011: 588). İç denetçilerin rolleri Şekil 16’da gösterilmektedir.



Şekil 16: İç Denetimin Kurumsal Risk Yönetim Sistemindeki Rolü
Kaynak: IIA, 2004: 4.

Şekil 16, kurumsal risk yönetim sistemi kapsamında hangi etkili profesyonel iç denetim faaliyetlerinin yapılabileceğini ve yapılamayacağını göstermektedir.

İç Denetimin Kurumsal Risk Yönetimindeki Temel Roller

Güvence vermeye yönelik hususlara ilişkin iç denetçilerin temel rolleri şunlardır (IIA, 2004: 4):

- i. Risk yönetim süreçleri ile ilgili güvence vermek.
- ii. Risklerin doğru değerlendirildiğine dair güvence vermek.
- iii. Risk yönetim süreçlerini değerlendirmek.
- iv. Önemli risklerle ilgili raporlamaları değerlendirmek.
- v. Önemli risklerin yönetimini gözden geçirmek.

İç Denetim Danışmanlık Roller (Şartlı Olarak Üstlenilebilecek Görevler)

Bu görev ya da rolü kurumun yönetim, risk yönetim ve kontrol süreçlerinin gelişimini sağlayıcı danışmanlık hizmetleri temsil etmektedir. Bu hizmetlerin kullanımı diğer kaynakların kullanımının uygunluğuna ve kurum risk olgunluğuna dayanmaktadır. Bu roller şu şekilde sıralanabilir (Reding, vd., 2009: 4-17):

- i. Risklerin tanımlanma ve değerlendirilmesini kolaylaştırma.
- ii. Risk tutumlarının belirlenmesine rehberlik etme (yönetici koçluğu yapma).
- iii. Kurumsal risk yönetim faaliyetlerini koordine etme.
- iv. Risklerle ilgili raporları birleştirme.
- v. Kurumsal risk yönetim sisteminin temel yapısının korunmasını ve gelişimini sağlama.
- vi. Kurumsal risk yönetim sisteminin kurulmasını savunma ve öncülük etme.
- vii. Kurul onayına sunulacak kurumsal risk yönetim stratejisini geliştirme.

İç Denetimin Üstlenmemesi Gereken Roller

Yönetim sorumluluğunda olan bu görevlerin iç denetçilerin bağımsızlık ve tarafsızlığını olumsuz etkileme olasılığından dolayı iç denetçiler tarafından yerine getirilmemesi gerekmektedir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir (Reding, vd., 2009: 4-18):

- i. Risk iştahını belirleme.
- ii. Risk yönetim süreçlerini uygulama.
- iii. Risklerle ilgili yönetim adına güvence verme.
- iv. Risk tutumlarına ilişkin karar alma.
- v. Risk tutumlarını yönetim adına uygulama.
- vi. Risk yönetim sorumluluğu stlenme.

İ denetçilerin rolleri belirlenirken dikkat edilmesi gereken en önemli husus, faaliyetlerin iç denetim fonksiyonunun bağımsızlık ve tarafsızlığını tehdit edip etmediği ve kurum risk yönetim, kontrol ve yönetişim süreçlerini geliştirip geliştirmediğidir.

Risk yönetiminde asıl sorumluluk ynetimindir. İ denetçiler bu aşamada sadece tavsiye verebilir ve risklerle ilgili alınacak kararlarda yönetimi destekleyebilir. İç denetim birim yöneticisi ve i denetçiler eğitici, kolaylaştırıcı, koordinatör, değerlendirici veya bütünleştirici rol oynayabilir (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 7).

5.4. İ Denetçilerin Kurumsal Risk Yönetim Sistemindeki Görev ve Sorumlulukları

İ denetçiler kurum içerisindeki çalışmalarda her gün risk ve kontrol süreçleriyle ilgilenen, kurum hedef ve iş süreçlerine hâkim olan tek personeldir (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 5). İlk i denetim literatüründe Sawyer i denetçileri “yönetimin gözü-kulağı” olarak tasvir etmiştir (Hermanson ve Rittenberg, 2003: 32). İ denetçilerin kurumsal bilgisi, denetim, araştırma ve analiz alanındaki yetenekleri kurumsal risk yönetim sisteminde önemli görevler almalarını ve sorumluluk üstlenmelerini sağlamaktadır. Kurum içerisinde hangi alanın denetlenmesi gerektiğine ilişkin kullandıkları risk modellemesi sayesinde de risk analiz tecrübesine sahiptirler (Burnaby ve Hass, 2009: 541).

İç denetim fonksiyonu güçlü yönetimin temel bir unsurudur. Özellikle çoğu kamu sektörü i denetçisi kurumun halka karşı hesap verme sorumluluğunda önemli rol oynamaktadır (INTOSAI, 2009: 2). IIA uluslararası mesleki uygulama çerçevesinde “iç denetimin kurumsal risk yönetim sistemi içerisindeki rolü” başlıklı bölümde i denetçilerin rolü şu şekilde belirtilmektedir:

“Kurumsal risk yönetim sisteminin riskleri uygun şekilde yönettiğine ve iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde işlediğine dair yönetime makul bir güvence sağlamak.”

İç denetçiler “iyi bir risk yönetiminde yönetim önemli rol oynar” sözünün önem ve gerçekliğinin farkında olmalı (COSO, 2005: 3) ve yönetim tarafından tasarlanan ve uygulanan kurumsal risk yönetim sisteminin etkinliğini izlemekle sorumlu olmalıdır (Beasley, Branson ve Hancock, 2008: 50).

Kurumsal risk yönetim esaslı iç denetim sisteminde iç denetçiler kurumun hedef ve stratejileri kapsamında denetim plan ve prosedürlerini ve sisteme yönelik anket uygulamalarını gerçekleştirir. Denetim planlama sürecinin amacı kurum hedeflerinin etkili bir şekilde oluşturulduğu ve kurum içerisine aktarıldığını garantiye almaktır. İç denetim birimi kurumun bölüm, birim ve personel hedeflerinin kurumun genel hedefleriyle uyumunu değerlendirmektedir. İç denetçilerin kurumsal risk yönetim sürecine dayalı olarak oluşturdukları denetim evreninde aşağıdaki hususlara yer verilmektedir (Pehlivanlı, 2007: 1).

- i. Kurumsal risk yönetim sistemine uygun olarak yönetim tarafından tanımlanmış ve analiz edilmiş riskler.
- ii. Kurumun risk altındaki hedef ve süreçleri.
- iii. Risk sorumluları ve sorumluluklarının kapsamı.
- iv. Geçmiş ve gelecek denetime ait detaylar.
- v. Kurumsal risk yönetim sisteminin kontrolüne ilişkin detaylar.

Ayrıca iç denetim faaliyet kapsamı iç denetim tüzüğünde belgelendirilmeli ve denetim komitesince onaylanmalıdır. İç denetçilerin yönetim adına riskleri yönetemeyeceği sadece risk yönetimiyle ilgili karar verme sürecinde yönetime tavsiyede bulunabileceği, güvence hizmeti dışındaki her iç denetim faaliyetinin danışmanlık faaliyeti olarak kabul edileceği ve uygulama standartlarının bu kapsamda takip edileceğine ilişkin hususlar iç denetim birim yöneticisince güvence altına alınmalıdır (Reding, vd., 2009: 4-18).

İç denetim faaliyeti daha çok risk ve danışmanlık yönelimli olduğunda iç denetçiler sisteme değerli bilgi aktarımında bulunabilir ve kurumsal risk yönetim süreci daha sorunsuz ve etkin bir şekilde devam edebilir (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 11). İç denetçinin faaliyetleri kurum türüne, büyüklüğüne ve karmaşıklığına bağlı olarak çeşitlenmekle birlikte temel amaç, kurum faaliyetlerini geliştirmek ve iyileştirmektir (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 2). İç denetçilerin kurumsal risk yönetim sistemindeki belli başlı görev ve sorumlulukları şunlardır (Hermanson ve Rittenberg, 2003: 55):

- i. Kurum çapında risklerin sistematik bir şekilde değerlendirilmesini sağlayacak bir plan geliştirmek.
- ii. Kurum içerisinde bir boşluk ya da yetersizlik meydana geldiğinde risk yönetim faaliyetlerini yönlendirmek.
- iii. Risk öz değerlendirme teknikleri ile risk değerlendirmesini kolaylaştırmak.
- iv. Yeni bilgisayar teknolojileriyle riskleri değerlendirmek ve risklerin beklenen seviyede kontrolü sağlanamadığında projeyi durdurmak ve bu konuda danışmanlık yapmak.
- v. Kurum çapında risk yönetim modeli uygulanması konusunda yönetime yardımcı olmak.
- vi. Denetlenen alandaki risklerin mevcut durumunu değerlendirerek yönetime ve denetim komitesine rapor sunmak.

İç denetçi karmaşık risk tanımlamasında ve kurum çapında risklerin yönetimi ve izlenmesinde kurumsal risk yönetim sisteminin doğal bir ortağıymış gibi çalışmaktadır (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 11). Risk odaklı iç denetim anlayışıyla çalışılması iç denetçilerin önemli risklere yoğunlaşmasını sağlar. Bu da tekrarlanan ve birbirinin aynı çalışma planlarından denetçiyi uzaklaştırarak monotonluğun ortadan kaldırılmasına yardımcı olur (Kishalı ve Pehlivanlı, 2006: 81).

İç denetçilerin başlıca sorumluluklarından bir diğeri muhasebe sistemini ve kontrolünü değerlendirmek, tavsiyelerde bulunmak ve bu sayede risk ve yolsuzlukların azaltılmasına katkıda bulunmaktır (Miglietta, Anaclerio ve Bettinelli, 2007: 54). İç denetçilerin aşağıdaki stratejik girişimlere odaklanması gerekmektedir (PriceWaterHouse, 2012: 29):

- i. İlk hedef, risk güvencesini sahiplenmek.
- ii. Riskin göz ardı edildiği alanları kapsayacak şekilde güvence faaliyetlerini genişletmek.
- iii. Denetim komitesi ve üst yönetim ihtiyaçlarını önceden tahmin edip ona göre davranmak.
- iv. Gelişmekte olan eğilimleri tanımlamak ve paydaşların dikkatine sunmak.
- v. Geleneksel iç denetim gruplarının genellikle performanslarında güvensizlik hissettikleri teknoloji, yolsuzluk ve strateji gibi yüksek öncelik içeren riskli alanları güçlendirmek.
- vi. Risklerin uygun yöntemlerle kontrol edildiğini ve yönetildiğini garantiye almak için diğer risk ve kontrol faaliyetlerini koordine etmek.

İç denetimin kurumsal risk yönetim sisteminde etkili olabilmesi için esnek ve uyarlanabilir olması gerekmektedir. İç denetçiler yeteneklerini geliştirmeli ve hatta yeni beceriler kazanmalıdır. Özellikle daha az bilgiye sahip oldukları alanlarla ilgili meydana gelebilecek risklere yönelik ve risk matrisi oluşturma konusunda kendilerini geliştirmelidirler (Walker, Shenkir ve Barton, 2002: 16). İç denetçiler aşağıdaki konulardan emin olmalı ve olunmasını sağlamalıdır (IIA, 2004: 5):

- i. Risk yönetiminden kurum yönetimi sorumludur.
- ii. İç denetçilerin sorumlulukları denetim tüzüklerinde (sözleşmelerinde) yazılmalı ve denetim komitesince onaylanmalıdır.

iii. Herhangi bir riskin yönetimi yönetim adına iç denetçi tarafından kesinlikle üstlenilmemelidir.

iv. İç denetçi risk yönetim kararlarını kendi almamalı, bunun yerine yönetime bu kararların alımında destek olmalı ve tavsiyelerde bulunmalıdır.

v. İç denetçi kurumsal risk yönetiminde sorumlu olduğu herhangi bir bölüm için makul güvence veremez, bu güvenceler diğer nitelikli bölümler tarafından verilmelidir.

vi. Güvence faaliyetlerinin ötesindeki herhangi bir çalışma danışmanlık hizmeti olarak kabul edilmeli ve uygulama standartları takip edilmelidir.

Özetle iç denetçiler, yönetimin tanımladığı önemli risklere odaklanmalı ve kurum çapında risk yönetim sürecini denetlemelidir. Risklerin etkili yönetildiğine dair makul bir güvence vermeli, aktif destek ve katılım sağlamalıdır. Risk tanımlama ve değerlendirmede kolaylaştırıcı rol üstlenmeli, personelin risk yönetim ve iç kontrol sistemine yönelik eğitiminin organize edilmesine yardımcı olmalıdır. Yönetim kuruluna ve üst yönetime rapor sunulmasını koordine etmelidir (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 13). Ayrıca iç denetim yöneticisi iç denetçinin rolünü tanımlarken sorumluluklar, iç denetçinin bağımsızlığını ve tarafsızlığını artırıyor mu yoksa tehdit mi oluşturuyor ve bu roller kontrol, risk yönetimi ve yönetim süreçlerinin gelişimini sağlıyor mu sağlamıyor mu bunları hesaba katmalıdır (IIA, 2004: 1).

5.4.1. İç Denetçi ve Güvence Hizmeti

Giderek genişleyen kurumsal risk yönetim çerçevesi kapsamında iç denetçiler hem güvence hem de danışmanlık rolleriyle risklerin yönetimine çeşitli şekillerde katkıda bulunmaktadır (IIA Position Paper: The Role of Internal Auditing in ERM, 2009: 2).

Güvence hizmetinde üç taraf bulunmaktadır. Bunlar (Messier, Glover ve Prawitt, 2012: 750):

i. Süreç Sahibi: Süreç, sistem ya da ele alınan bir diğer konunun doğrudan içinde olan kişi veya grup.

ii. İç Denetçi: Değerlendirmeyi yapan kişi ya da grup.

iii. Kullanıcı: Değerlendirme sonuçlarını kullanan kişi ya da grup.

İç denetçiler risklerin yönetimi için geliştirilen politika, prosedür ve süreçlerin tüm organizasyon çapında tutarlı ve anlamlı bir şekilde kullanıldığına dair yönetime güvence sağlamaktadır. İç denetçilerin güvence verebilmesi için risk raporlarının yeterli, düzenli ve nitelikli olduğundan ve kurumu etkileme olasılığı olan önemli riskleri ele aldığından emin olması gerekir. Dahası risklerin etkili bir şekilde yönetilmesi için yönetimin uygun faaliyetlerde bulunduğundan emin olmalıdır (COSO, 2005: 5).

İç denetçiler genel olarak üç alanda güvence vermektedir. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (IIA, 2004: 4):

i. Tasarlanması ve nasıl çalıştığı dâhil risk yönetim sürecine,

ii. Önem derecesine göre sınıflandırılan risklerin etkili yönetildiğine, kontrol ve diğer tepki süreçlerinin riskler üzerindeki etkinliğine,

iii. Güvenilir ve uygun bir risk değerlendirmesi yapıldığına, risk ve kontrol raporlama süreçlerine

dair iç denetçiler tarafından güvence verilmektedir.

Araştırmalar göstermektedir ki, iç denetçiler ve yönetim kurulu önemli risklerin uygun bir şekilde yönetildiğine ve risk yönetim ve kontrol süreçlerinin etkili bir şekilde işletildiğine dair verilen güvencenin kuruma değer kattığı konusunda hemfikirdir (IIA Position Paper: The Role of IA in ERM, 2009: 3; Matyjevicz ve D'arcangelo, 2). İç denetçilerin kuruma değer katabilmesi ve kurumu geliştirebilmesi için ilk olarak kurum faaliyet alanı ile ilgili yeterli bilgiye sahip olması gerekir. Kurum misyon, vizyon, strateji, değer ve hedeflerinin ve bu hedeflere ulaşabilmek için iş

süreçlerinin nasıl yapılandırıldığı iç denetçiler tarafından anlaşılmalıdır. Kurum misyon, vizyon, değer ve hedefleri yıldan yıla değişmeden sabit kalsa dahi iç denetim faaliyeti, kurumun stratejilerine yönelik anlayışı belirli aralıklarla güncellemelidir. Güncellemede genellikle üst yönetim için kurum yıllık hedeflerinin gözden geçirilme dönemi tercih edilmelidir (Reding, vd., 2009: 5-6). İç denetçilerin risk tanımlamanın kurumun genel strateji ve hedefleri ile bağlantılı olması gerektiğini unutmaması gerekir (Maytjewicz ve D'arcangelo, 7).

5.4.2. İç Denetçilerin Danışmanlık Rolü

IIA tarafından 2007 yılında yapılan tanıma göre danışmanlık ve ilgili müşteri hizmeti faaliyetleri, iç denetçilerin yönetimin sorumluluklarını üstlenmeksizin kurumun yönetimi, risk yönetimi ve kontrol süreçlerini geliştirmek ve değer katmak amacıyla yaptığı hizmetlerdir (Zwaan, Subramaniam ve Stewart, 2008: 5).

Danışmanlık hizmetininin iki tarafı bulunmaktadır (Messier, Glover ve Prawitt, 2012: 750).

- i. İç Denetçi: Tavsiye sunan kişi ya da grup.
- ii. Birim ya da Müşteri: Tavsiye talep eden kişi ya da grup.

İç denetçilerin kurumsal risk yönetim sistemindeki danışmanlık hizmetinin kapsamı, kurum risk olgunluğuna uygun iç ve dış kaynaklara dayanmakta ve zaman içinde değişebilmektedir. İç denetçilerin yürüttüğü bazı danışmanlık faaliyetleri şunlardır (IIA Position Paper: The Role of IA in ERM, 2009: 5):

- i. İç denetçiler tarafından kullanılan yönetim teknik ve araçlarını risk ve kontrollerin analizine uygun hale getirmek.
- ii. Risk yönetim ve kontrol sürecindeki uzmanlık ve kurumla ilgili bilgilerinden faydalanarak kurumsal risk yönetim sistemini kurum içinde tanıtmak.

iii. Risk ve kontrolle ilgili tavsiye vermek, kolaylaştırıcı çalıştay ve rehberlik yapmak; genel bir risk yönetim dilinin oluşmasını ve anlaşılmasını sağlamak.

iv. Risklerin koordine edilmesi, izlenmesi ve raporlanmasında merkez noktası olarak hareket etmek.

v. Yönetimin risklerin azaltılması ile ilgili çalışmalarına destek vermek.

İç denetçiler aslında yönetimin sorumluluğu olan risk yönetiminde görev almadıkları ve üst yönetimin kurumsal risk yönetim sistemini onayladığı ve desteklediği sürece danışmanlık hizmeti verebilir (IIA Position Paper: The Role of IA in ERM, 2009: 5).

Güvence rolünün danışmanlık hizmeti ile uyumlu olup olmadığına karar vermede iç denetçilerin herhangi bir yönetim sorumluluğu üstlenip üstlenmediğini saptamak önemli bir belirleyici unsurdur (Maytjewicz, ve D'arcangelo, 10).

5.5. İç Denetçilerin Taşınması Gereken Özellikler

İç denetçi görevinin gerektirdiği bilgi ve beceriye, denetim alanı ile ilgili sağlıklı veri ve kanıt toplama kabiliyetine, verileri analitik biçimde inceleme, değerlendirme ve raporlama yeteneğine sahip kişi olarak ifade edilmektedir. İç denetçilerin bağımsız ve objektif olması, denetimlerin yürütülmesi ve sonuçların raporlanması hususunda her türlü müdahaleden korunmuş olması, tarafsız ve önyargısız davranması, çıkar çatışmalarına mesafeli durması, mesleki donanımını artırması ve kalite güvence ve geliştirme programlarını takip etmesi gerekmektedir (Sandal, 2009: 36).

İç denetçiler belirli teknik bilgi ve yeteneğe sahip olmalı ve iş dünyasındaki gelişmeleri takip ederek kuruma değer katıcı fonksiyonları kapsamında mesleki gelişimlerine önem vermeli ve kendilerini sürekli güncellemelidir (Bou-Raad, 2000: 183). Görevlerini doğruluk ve sorumluluk duygusuyla yerine getirip hukuku gözetmeli ve kararlarında kamu yararını göz önünde bulundurup, bağımsızlık ve tarafsızlıklarını

korunmalıdır. Sadece görevin gerektirdiği bilgi, beceri ve tecrübeye sahip oldukları işleri üstlenmeye ve elde ettikleri bilgi ve verilerin gizliliğine özen göstermelidirler (Sandal, 2009: 37).

Belirtilen bu özellikler temel niteliklere indirgenmediği takdirde iç denetçilerin dürüstlük, hırs, iş etiği, merak duygusu, yaratıcılık, girişimcilik, esneklik, tarafsızlık, nesnellik, bağımsızlık, gizlilik ve yetkinlik özelliklerini taşıması gerektiği ortaya çıkmaktadır (Reding, vd., 2009: 1-15). Bunların yanı sıra adalet, ilgisini kuruma adama, makul bir tevazu, empati kurma, profesyonel duruş, sorumluluklarında tutarlılık, eleştirel yaklaşım, açıkgozluluk, süreklilik, enerjik, özgüven, cesaret ve karar verme yeteneğine sahip olunmalıdır (Ramamoorti, 2003: 10).

21. yüzyıl iç denetçileri hemen hemen her şeye hazırlıklı olmalı ve aşağıdaki alanlarda uzmanlaşmalıdır (Ramamoorti, 2003: 10):

- i. Analitik ve eleştirel düşünme becerileri.
- ii. Her türlü denetimle ilgili yeterli bilgiyi sağlayabileceği metot geliştirme ve kullanma.
- iii. İç kontrolün yeni kavramları, esasları ve teknikleri.
- iv. Denetim ve denetçilerle ilgili risk ve fırsatlarla ilgili farkındalık ve anlayış.
- v. Her denetim projesi için genel ve özel denetim hedefleri geliştirme.
- vi. Denetim kanıtlarının belirlenmesi, toplanması, değerlendirilmesi ve belgelendirilmesi.
- vii. Denetim raporlarını çeşitli formatlarda farklı kişiler için hazırlama.
- viii. Denetimin takibi.
- ix. Mesleki etik kurallar.
- x. Denetim teknolojisini denetim raporlarına uyumlaştırma.

5.6. Türk Kamu Yönetimi Sisteminde İç Denetçilerin Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Kapsamında Değerlendirilmesi

İç denetçilerin geleneksel rolü aktif varlıkların korunması ve kontrol sisteminin izlenmesinde yönetime yardımcı olmaktır; ancak iç denetçilerin faaliyet alanı kurum ihtiyaçlarına (Carey, Simnett ve Taneswski, 2000: 40) ve iç denetim mesleği yüksek standartlarına dayalı olarak değişmektedir. Bugünün iç denetçileri öncekilerden farklı olarak birer antrenör ve eğitmen olarak görülmektedir. Ekonomiklik, etkililik ve verimlilik izlemesi yaparak gerekli gördüklerinde iyileştirici önerilerde bulunurlar. Riskleri değerlendirerek iç kontrol sisteminin gücünü test ederler. Süreçleri değerlendirerek neyin çalışıp çalışmadığını belirler ve üst yönetime ve yönetime hedef ve amaçlara ulaşılması konusunda yardımcı olurlar. Kurumun kültür, politika ve prosedürlerine derinlemesine bir anlayış getirirler (Kagerman, vd., 2008: V).

İç denetçiler kurumu etkileyen değişikliklerle mücadele etmektedir. Son dönemlerde ortaya çıkan kalite iyileştirme çalışmaları da iç denetçileri önemli oranda etkilemiştir. Öncelikle iç denetçilerin kendi perspektiflerini, odak noktalarını, metot ve stillerini daha maliyet etkin ve kuruma değer katıcı olacak şekilde değiştirmelerini ve kurumdaki hızlı değişimlerin hem kendileri hem de diğer çalışanlar için ek riskler ve fırsatlar yarattığının farkına varmalarını sağlamıştır (Galloway, 2006: 17).

Denetim anlayışındaki değişimle birlikte iç denetçiler, klasik denetim yaklaşımından daha çok yönetimle müzakereye dayalı değer katma yaklaşımına yönelmiştir. Bu değişim kurum yöneticilerinin kurumla ilgili karar alırken ve hedef belirlerken daha etkin olmasını sağlamaktadır. Denetimi, kuruma değer katma anlayışı kapsamında gerçekleştiren iç denetçiler proaktif yaklaşımla yönetime karşı yardımcı rol üstlenmektedir (Bou-Raad, 2000: 182).

İç denetim anlayışındaki değişime uygun olarak kurumsal risk yönetim sistemi kapsamında iç denetçilerin sorumlulukları 5018 sayılı Kanun ve Kamu İç Denetim Standartları dikkate alınarak aşağıda incelenmektedir.

5.6.1. 5018 Sayılı Kanun Kapsamında Risk Yönetim Sistemi

Türk kamu yönetimi sistemine ilişkin temel bir düzenleme olan 5018 sayılı Kanun'un 55. maddesine göre iç kontrol sistemi şu şekilde tanımlanmıştır:

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

Tanımda vurgulandığı üzere faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesine ve varlık ve kaynaklardaki kayıpların önlemesine verilen önem artmıştır. Kurumsal risk yönetim sistemi yukarıda belirtilen hedeflere doğrudan hizmet etmektedir. Bu nedenle kurumların iç kontrol sisteminden beklenen faydayı elde edebilmesi için kurumsal risk yönetim sistemini kuruma entegre etmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kanun'un “iç kontrol sistemi” başlığı altında risk yönetimiyle ilgili düzenlemelere yer verilmektedir. İlgili maddelere göre iç denetim faaliyetleri idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilmektedir. İç denetçiler nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmekle sorumludur. İç Denetim Koordinasyon Kurulu da bağımsız ve tarafsız bir organ sıfatıyla hizmet verebilmek amacıyla kamu idarelerinin iç denetim sistemlerini izleyerek uluslararası uygulamalar ve denetim standartlarıyla uyumlu risk değerlendirme yöntemlerini geliştirmek ve risk içeren alanlarda iç denetçilere program dışı özel denetim yaptırılması için kamu idarelerine önerilerde bulunmakla sorumlu tutulmaktadır (md. 63,64 ve 67).

İç denetçiler görevlerini İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen ve uluslararası kabul görmüş kontrol ve denetim standartlarına uygun şekilde yerine

getirmekle yükümlüdür. İç denetçilerin kanunda sayılan görev kalemleri mevzuata uygunluk, performans, mali, bilgi teknolojisi ve sistem denetimi alanlarını kapsamaktadır. Görevinde bağımsız olan iç denetçiye asli görevleri dışında hiçbir görev verilmemesi ve yapmaya zorlanmaması gerekmektedir (Saraç, 2005: 150).

5.6.2. Kamu İç Denetim Standartlarında Risk Yönetim Sistemi

Kamu İç Denetim Standartları, Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün “Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları” esas alınarak Maliye Bakanlığı İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanmış ve 16.08.2001 tarihli ve 28027 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Standartlar iç denetçilerin niteliklerini (Nitelik Standartları) ve iç denetim faaliyetlerinde uygulanması gereken süreçleri (Çalışma (Performans) Standartları) belirlemektedir. Güvence/denetim (G) ve danışmanlık (D) faaliyetlerine uygulanabilecek gereklilikleri gösteren Nitelik ve Performans Standartları, bir idaredeki iç denetim faaliyetlerinin bütününe tatbik edilmek üzere hazırlanmıştır (Kamu İç Denetim Standartları, 1).

5018 sayılı Kanun’un 64. maddesinde, “iç denetçi görevlerini İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen ve uluslararası kabul görmüş kontrol ve denetim standartlarına uygun bir şekilde yerine getirir” hükmüne yer verilmektedir. Standartlar iç denetçilerin risk yönetimiyle ilgili rol ve sorumluluklarını da düzenlemektedir

Kamu İç Denetim Nitelik Standartlarına göre iç denetçiler, suiistimal ve kilit bilgi teknolojisi riskleri ve bu risklerin yönetilmesi ve kontrolünü değerlendirebilecek yeterli bilgiye ve teknoloji tabanlı denetim tekniklerine sahip olmak zorundadır. Ancak iç denetçilerden esas görev ve sorumluluğu bilgi teknolojileri denetimi ve suiistimalleri tespit etmek ve soruşturmak olan bir kişinin uzmanlığına sahip olmasının beklenmemesi gerektiği önemle vurgulanmaktadır.

İç denetçilerin yönetim, risk yönetimi ve kontrol süreçlerinin etkililiği ve yeterliliği kapsamında azami mesleki özen ve dikkati göstermesi gerekmektedir. İç denetçiler amaçları, faaliyetleri ve kaynakları etkileyebilecek önemli risklere karşı

dikkatli olmak zorundadır. Ancak güvence faaliyetinin, azami mesleki özen ve dikkatle uygulansa bile tek başına bütün önemli risklerin teşhis edilebilmesini garanti etmediği hususuna standartlarda açıklık getirilmektedir.

Kamu İç Denetim Çalışma Standartları kapsamında iç denetim yöneticisinin; idarenin hedeflerine uygun olarak, iç denetim faaliyetinin önceliklerini belirleyen risk esaslı planlar yapması gerektiği belirtilmektedir. İç denetim planının, üst yönetici ve üst düzey yöneticilerin de sürece dâhil edilerek görüşlerinin alındığı, en az yılda bir kez yapılan yazılı bir risk değerlendirmesine dayandırılması gerekmektedir. İç denetim yöneticisinin danışmanlık görevlerini kabul ederken risk yönetimini geliştirme, kuruma değer katma ve faaliyetleri geliştirme potansiyelini değerlendirerek karar vermesi gerektiği üzerinde durulmaktadır. İç denetçiler, danışmanlık görevleri sırasında, görevin amaçlarıyla ilişkili risklerini değerlendirmek ve diğer önemli risklere karşı dikkatli olmak ve danışmanlık görevlerinden elde ettikleri risk bilgilerini, idarenin risk yönetim süreçlerini değerlendirmede kullanmakla yükümlü tutulmaktadır. İç denetçilerin risk yönetim süreçlerinin kurulmasında veya geliştirilmesinde yönetime danışmanlık hizmeti verirken, “riskleri fiilen yönetmek suretiyle yönetim sorumluluğu almaktan” kaçınmak zorunda olduğu belirtilmektedir.

İç denetçiler kurumsal risk yönetim sistemini inceleme, değerlendirme, raporlama, sistemin etkinlik ve yetkinliğini artırıcı önerilerde bulunma yoluyla üst yönetime ve yönetim kuruluna yardımcı olmaktadır (FERMA, 2003: 14). İç denetçilerin esas görevi sistemin etkinliği ile ilgili (Frigo ve Anderson, 2009: 36), risk yönetim süreçlerine, risklerin doğru yönetildiğine, önemli risklere ilişkin raporlamaların ve önemli risklerin yönetiminin değerlendirilmesine dair yönetime ve yönetim kuruluna makul bir güvence sunmaktır (Gramling ve Myers, 2006: 52).

Güvencenin verilemediği durumlardaki temel görevi ise yönetime önerilerde bulunarak doğru çözümlerin üretilmesine yardımcı olmaktır; ancak bu durumda dâhi iç denetçinin sorumluluğu danışmanlık rolünün ötesine geçmemelidir (Griffiths, 2006: 11).

Risk yönetimi iç denetçilerin sorumluluğu kapsamında değerlendirilmemekte ve iç denetçiler kısaca (Florea ve Florea, 2009: 40):

- i. İç kontrol ve risk yönetim süreçlerinin yeterliliği ve etkinliği hususunda üst yönetime makul güvence sunmakla,
 - ii. Risklerin tanımlandığı ve yönetildiği süreçlerin gelişimine yardımcı olmakla,
 - iii. İç kontrol ve risk yönetim sisteminin gelişimine ve güçlenmesine destek olmakla
- sorumlu tutulmaktadır.

İç denetim faaliyetinin; sistematik ve disiplinli bir yaklaşımla, yönetim, risk yönetimi ve kontrol süreçlerini değerlendirmek ve bu süreçlerin iyileştirilmesine katkıda bulunmak zorunda olduğu ve iç denetim faaliyetinin amacı, görev, yetki ve sorumlulukları ve planın uygulama sonuçlarına ilişkin iç denetim yöneticisinin raporlarının suistimal risklerini ve diğer önemli riskleri içermesi gerektiği standartlarda belirtilmektedir. İç denetim faaliyeti, suistimalin gerçekleşme ihtimalini ve idarenin suistimal riskini nasıl yönettiğini değerlendirmek zorundadır.

İç denetim faaliyeti, risk bilgilerini idarenin ilgili alanlarına iletilmesi hedefini gerçekleştirmekle sorumlu olmakla beraber risk yönetim süreçlerinin etkililiğini değerlendirmek ve iyileştirilmesine katkıda bulunmak zorundadır.

İç denetim faaliyeti, mali ve operasyonel bilgilerin güvenilirliği ve doğruluğu, programların ve faaliyetlerin etkililik ve verimliliği, varlıkların korunması ve mevzuat, politika ve prosedürlere ve sözleşmelere uyum hususlarını dikkate alarak, idarenin yönetim süreçlerinin, faaliyetlerinin ve bilgi sistemlerinin maruz kaldığı riskleri değerlendirmekle sorumlu tutulmaktadır.

İç denetçilerin görev konusu faaliyetin yönetimine ilişkin önemli riskleri ve bu risklerin potansiyel etkilerini kabul edilebilir bir seviyede tutmanın yol ve araçlarını, ilgili faaliyetin risk yönetimi ve kontrol süreçlerinin yeterliliğini ve etkililiğini ve görev

konusu faaliyetin risk yönetimi ve kontrol süreçlerinde önemli gelişme sağlama fırsatlarını dikkate alması gerektiğine değinilmektedir.

İç denetçiler, denetlenen faaliyetle ilgili risklerin ön değerlendirmesini yapmak ve görevin amaçları, bu risk değerlendirmesinin sonuçlarını yansıtmak zorundadır. İç denetçiler, görevin amaçlarını belirlerken, önemli hataların, suistimallerin, mevzuata aykırılıkların ve diğer risklerin meydana gelme ihtimalini göz önüne almakla yükümlü tutulmaktadır.

İç denetim yöneticisi, aksi yasal olarak düzenlenmediği takdirde, görev sonuçlarını kurum dışındaki taraflara göndermeden önce idare açısından oluşabilecek muhtemel riskleri değerlendirmekle sorumludur.

İç denetim yöneticisi, üst düzey yönetimin aldığı tedbirlerin etkili bir şekilde uygulandığından veya üst düzey yöneticilerin gerekli tedbiri almaması sonucunda oluşacak riskleri üstlenmeyi kabul ettiğinden emin olmak ve gelişmeleri izleme amacına yönelik bir takip süreci kurmak zorundadır. İç denetim yöneticisi, üst düzey yöneticinin idare için kabul edilemeyecek düzeyde bir artık riski üstlenmeyi kabul ettiğine kanaat getirdiği takdirde, konuyu üst düzey yöneticiyle müzakere etmek zorundadır. Artık riskle ilgili bir mutabakata varılamazsa, iç denetim yöneticisi konuyu çözümlenmesi için üst yöneticiye rapor etmek zorundadır.

İç denetçiler sadece kontrol faaliyetinde bulunmazlar. Kurum risk profilinin izlenmesinde ve risk yönetim sürecinde geliştirilmesi gereken alanlarının belirlenmesinde de oldukça önemli rol oynarlar (Lindow ve Race, 2002: 28). Kontrol sisteminin uygulamaya konulması ve yürütülmesi, kontrollerde maliyet tasarrufu sağlayacak fırsatların belirlenmesi ve kurum içerisinde risk ve kontrol kültürünün organize edilmesinde tavsiye verici nitelikte danışmanlık faaliyetinde bulunabilirler (Florea ve Florea, 2009: 40). Ayrıca çoğu kurumda iç denetçiler, kurumun kurumsal risk yönetim sistemine uyumunu da kontrol etmektedir (Beasley, Jenkins ve Kranitz, 2003: 3). Bununla beraber, eğer iş risklerini tamamıyla anlayamazlarsa, yaptıkları geleneksel kontrolün ötesine geçememektedir (Lindow ve Race, 2002: 28). İç

denetçiler, yasal danışman ve dış denetçilerle de sıkı iletişim halinde olmalıdır (COSO, 2004a: 84).

İç denetçilerin aşağıdaki faaliyetleri uygulayarak kuruma önem ve değer katması beklenmektedir (Hong Kong Institute of Certified Public Accountants, 2005: 22):

i. Risk yönetim sisteminin özellikle tasarım ya da kurulum aşamasındaki sorunlarıyla ve iç kontrol sisteminin işletilmesi ve uygulanması ile ilgili önerilerde bulunmak.

ii. Kayıpları önleme ve fırsatları belirleme yoluyla maliyet tasarrufu sağlayarak verimli ve etkin risk ve kontrol yönetimini geliştirmek.

iii. Kurum içinde risk ve kontrol kavramlarını ve kontrol öz değerlendirme programlarının kullanımını teşvik etmek.

Özetle, risk yönetim sürecini iç denetim planının bir parçasıymış gibi denetlemek, yönetim tarafından tanımlanan önemli risklerin yönetimini değerlendirmek, sürece aktif destek ve katılım sağlamak, risk yönetim süreci ile ilgili üst yönetime makul bir güvence sunmak, risk yönetimini kolaylaştırmak, üst yönetime ve personele yönelik hazırlanan risk yönetimiyle ve iç kontrolle ilgili eğitimlerin organizasyonunda görev almak ve raporların üst yönetim ve denetim komitesine ulaştırılması ile ilgili koordinasyonu sağlamak iç denetçilerin başlıca rolleridir. En önemli husus, iç denetçinin bağımsızlık ve objektifliğini koruması ve buna zarar verici sorumlulukları üstlenmemesidir (Non, 5-6).

5.7. Kurumsal Risk Yönetim Sistemindeki Diğer Sorumlular ve Roller

Bireylerin kendine özgü yetenekleri, özgeçmişi, farklı gereksinim ve öncelikleri vardır. Bu nedenle her bireyin riskleri tanımlama, değerlendirme ve risk çözüm tekniği birbirinden farklıdır. Sistem bireylerin her zaman tutarlı bir algılayış, iletişim ve uygulama gerçekleştirmediğini fark etmiştir. Bu gerçekler kurumsal risk yönetim sistemini etkilediği gibi sistem de bunlara doğrudan etki etmektedir (INTOSAI, 2007: 17).

Yönetim kurulu, üst yönetim, diğer yönetim kademeleri, risk görevlileri, finans yetkilileri, iç denetçiler ve aslında kurum içinde her birey kurumsal risk yönetim sisteminin etkinliğine katkı sağladığı gibi sistemde bireylere katkı sağlamaktadır (Reding, vd., 2009: 4-11; Allegrini ve D'onza, 2003: 196).

5.7.1. Üst Yönetim ve Yönetim Kurulu

Üst yönetim ve varsa yönetim kurulu, kurumun karşılaşılabileceği tüm risklerin tanımlanması, değerlendirilmesi, ölçülmesi ve kontrol süreçlerinin organize edilmesinden sorumludur (Manab, Hussin ve Kassim, 2007: 3).

Etkili bir üst yönetici ya da yönetim kurulu üyelerinin tarafsız, yetenekli, meraklı ve dikkatli olması gerekir (COSO, 2004a: 84). Bu kişiler kurum faaliyetleri ve çevre ile ilgili gerekli bilgiye sahip olmalıdır. Resmi ve belgelenmiş kurumsal risk yönetim sisteminin işlerlik kazanabilmesi için özellikle üst yönetimin sürece sahip çıkması ve gerekli yetkilendirmeleri yapması gerekmektedir (Burnaby ve Hass, 2009: 541). Amerika'da 2008 ekonomik krizinden sonra yönetim kurulunun risk yönetim sisteminin denetimi ile ilgili sorumluluklarına yönelik giderek artan bir vurgu söz konusu olmuştur (Frigo ve Anderson, 2011a: 1).

Risk yönetiminden doğrudan sorumlu olmayan yönetim kurulu, kurum yöneticilerine yol gösterir, destek ve gözetim sağlar ve sistemin kurum çapında denetlenmesinde önemli rol oynar. Yönetim kurulu ve üst yönetimden gelen destek kurumsal risk yönetim sürecine odaklanılması, dikkat edilmesi ve kaynak aktarılması için önemlidir. Yönetim kurulunun desteği, sistemin önemli bir unsuru olan iç ortamın oluşturulması için de gereklidir (Frigo ve Anderson, 2011a: 1,3).

Yönetim kuruluna bağlı komiteler de sistemin önemli bir parçasıdır. Yönetim kurulu bazı yönetim komitelerini sorumluluklarını yerine getirebilmek için kullanmaktadır (COSO, 2004a: 84).

COSO üst yönetim ve yönetim kurulunun sorumlulukları ile ilgili şu unsurlara değinmektedir (COSO, 2009a: 3-4; COSO, 2009b: 16-17):

- i. Yönetimin kurum içinde ne ölçüde etkili kurumsal risk yönetim sistemi kurduğunu tespit etmek.
- ii. Kurum risk iştahının farkında olmak ve bu konuda mutabakat sağlamak.

- iii. Kurum risk portföyünü incelemek ve risk portföyünü risk iştahını da dikkate alarak değerlendirmek.
- iv. Önemli risklerle ilgili gerekli bilgiye sahip olmak ve yönetimin uygun bir tutumu belirleyip belirlemediğini anlamak.
- v. Kurumsal risk yönetim sisteminin zayıf ve güçlü yanları hakkında bilgi sahibi olmak.
- vi. Yönetim riski uygun şekilde yönetemediğinde gerekli uyarıları yapmak.

Kısaca üst yönetici ve yönetim kurulu; kurumun karşılaşılabileceği en önemli riskleri, kurumun krizi nasıl yöneteceğini, kurumdaki paydaş güveninin önemini ve performans sapmalarının hissedar değeri üzerindeki etkisini bilmeli, kurum düzeyinde farkındalık yaratmalı, risk yönetim sürecinin etkin çalıştığından emin olmalı ve risk yönetim felsefesi ve sorumlulukları kapsayan açık bir risk yönetim politikası oluşturulmasını sağlamalıdır (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 9).

5.7.2. Yöneticiler

Yönetici, kurumsal risk yönetimi dâhil kurumun farklı alanlarında sorumluluklara sahip kişilerini ifade etmektedir. Bununla beraber bu sorumluluklar kurum düzeyinde ve kurumun niteliğine göre değişmektedir. Örneğin genel müdür, kurumsal risk yönetim sisteminin başarısından ve etkinliğinden sorumluyken (Reding, vd., 2009: 4-11) şef yöneticiler kurumsal risk yönetim sorumluluğunun üstlenilmesinde en üst düzey sorumluluğa sahiptir. Bu sorumluluğun en önemli unsurlarından biri de olumlu bir iç ortam özelliğini güvence altına almaktır. Yöneticilerin sistemin etkinliği için gerekli önemli destekleyici unsurların ve etik değerlerin olup olmadığına da dikkat etmesi gerekir (COSO, 2004a: 84).

Yöneticiler hedeflerine ulaşmalarını engelleyecek beklenmedik hadiselerle karşılaşmaktan hoşlanmaz. Beklenmedik hadiselerin veya durumların ortaya çıkışını engellemek amacıyla riskler belirlenmektedir. İç ve dış risklerin yönetim tarafından bilinmesinin kuruma potansiyel etkileri olmakla birlikte bu durum yönetimin, risklerin optimal düzeyde yönetildiğine dair hem yönetim kurulu hem de denetim komitesine

güvence vermesini sağlamaktadır (Florea ve Florea, 2009: 39). Riskler belirlendikten sonra yönetim kaçıracağı ya da yakalayabileceği fırsatları görme imkânına kavuşacaktır. Risklerin belirlenmemesi durumunda kurum (Griffiths, 2006: 1):

- i. Kabullenebileceği risklerin farkında olamaz.
- ii. Kabullenebileceği ya da yönetebileceği risklerin farkında olmazsa risk alamaz.
- iii. Risk alamazsa nasıl büyüyebileceğini bilemez.
- iv. Nasıl büyüyebileceğini bilmemesi kurumun hiçbir gelişme göstermeden yitip gitmesine sebep olacaktır.

Yönetim genellikle sistemin işleyişi ile ilgili üst yönetime bilgi aktarımında bulunur ve yönlendirme yapar. Sistemin oluşumu için gerekli değerleri, prensipleri ve başlıca uygulama ilkelerini üst yönetimle birlikte biçimlendirir. Yönetim ve üst yönetim stratejik hedefleri ve bunlarla ilgili üst düzey hedefleri belirler. Aynı zamanda temel ilkeleri belirler ve kurum risk yönetim felsefesi, risk iştahı ve risk kültürünü geliştirir. Kurumun örgüt yapısı, temel politikaların içeriği, iletişimi, kullanacağı planlama ve raporlama sistemlerinin çeşitleri ile ilgilenir. Her birim yöneticisi sorumluluk alanındaki stratejileri faaliyetlere dönüştürür, olayları belirler ve riskleri değerlendirerek risk tutumlarına dayalı olarak riskleri yönetir. Uyumsuzlukların olması durumunda yönetim kurulu ile kurum risk iştahına uygun hangi faaliyetlerin yapılması gerektiğini görüşür. Yöneticiler kendi sorumluluk alanları içinde kurumsal risk yönetim unsurları için birer uygulama kılavuzu oluşturur ve uygulamaların risk toleransı ile uyumlu olduğuna dair garanti sağlar. Ayrıca ilgili kontrol faaliyetleri ile ilgili önerilerde bulunurlar. Sorumluluk alanlarındaki belli faaliyet alanları ile ilgili periyodik olarak üst yönetimle görüşür ve risklerin nasıl yönetildiğine dair performans değerlendirme raporlarını üst yönetime sunarlar (COSO, 2004a: 85).

Yöneticiler birçok sorumlulukla donatılmakta ve sorumluluk alanları içerisinde sistemin işleyişi ile ilgili başvurulabilecek rehber niteliği taşımaktadır. (Reding, vd., 2009: 4-3,12). Yöneticiler amaçların tüm kurum çalışanları tarafından benimsendiğinden ve bunlara ulaşılmasını engelleyecek her türlü riskin tespit

edildiğinden ve gerekli tedbirlerin alındığından emin olmalıdır (Jeffrey, 2008: 19). Yöneticilerin kurumsal risk yönetim sürecine aktif katılımı kurumu geliştirmeli ve kuruma değer katmalı ve paydaşların ya da kurum hizmetinden faydalananların elde ettiği fayda düzeyini artırmalıdır (Burnaby ve Hass, 2009: 541).

5.7.3. Risk Görevlileri

Bazı kurumlar sistemi kolaylaştırmak için merkezi bir koordinasyon noktası rolü görecektir bir risk yönetim birimi oluşturmaktadır. Risk görevlilerinden oluşan bu birimde personel, kendi sorumluluk alanları dâhilinde sistemin etkinliği için diğer yöneticilerle birlikte çalışmaktadır (Reding, vd. 2009: 4-12).

Sistemin önemini anlatılabilmesi için gerekli iletişim yeteneğine sahip olması gereken (Lienberg ve Hoyt, 2003: 42) risk görevlilerinin başlıca görevleri şunlardır (Reding, vd., 2009: 4-12,13; Hopkin, 2012: 98):

- i. Kurumsal risk yönetim planını oluşturmak ve belirlenen hedeflerin uygulanması için her birimin sistemdeki yetki ve sorumluluk kapsamını belirlemek.
- ii. Kurum çapında kurumsal risk yönetim yetkinliğini artırmak, kolaylaştırıcı teknik uzmanlık geliştirmek, kurumun risk toleransı ve kontrol sistemleri geliştirmesini sağlayarak risk tutumu ile ilgili yöneticilere yardımcı olmak.
- iii. Kurumsal risk yönetimin diğer iş planları ve yönetim faaliyetleri ile entegrasyonunda kılavuzluk yapmak.
- iv. Kurumda herkesin anlayacağı ve kullanacağı olasılık ve etki ölçülerini ve ortak risk kategorilerini kapsayacak bir ortak risk yönetim dili (terim dizini) oluşturmak.
- v. Raporlama protokolü oluşturulmasında, nitelik ve nicelik sınırlarının belirlenmesinde ve raporlama sürecinin takibinde yönetimin işini kolaylaştırıcı rehberlik yapmak.
- vi. İdari süreçteki temel durumu ve aykırılıkları bildirmek ve gerekli durumlarda tavsiyelerde bulunmak.

Risk görevlileri kurumsal risk yönetim sürecini etkinleştirmek için gerekli kaynaklara sahiptir. İzleme sürecinde ve kurum çapındaki risk bilgilerinin

raporlanmasında yöneticilere yardımcı olabilirler. Aynı zamanda yardımcı raporlama birimi olarak da hizmet ederler. Bazı kurumlar bu rolleri diğer üst yöneticilere, finans ya da idari işler yöneticisine vermektedir. Bazıları da bu rollerin ayrı kaynak ve görevlendirme gerektirdiğini fark etmiştir. Sistemin etkinliği için başlıca sorumluluğu birim yöneticileri üstlenmeli ve herkes kendi faaliyet alanı kapsamında risklerin yönetiminde sorumluluk sahibi olmalıdır (COSO, 2004a: 86).

5.7.4. Finans Yetkilileri

Kurum bütçe plan ve programlarını hazırlayan ve uygulayan finans yetkilileri uygunluk, faaliyet ve raporlama performansını izler ve analiz eder. Mali kayıpları engellemek amacıyla hileli raporlamaların tespit edilmesi ve önlenmesinde önemli görev üstlenirler (Reding, vd., 2009: 4-13). Finans üst yöneticisi etik davranış niteliğinin oluşturulmasına yardımcı olur. Kurumsal risk yönetim unsurlarına bakıldığında finans yönetici ve personelinin önemli roller üstlendiği açıkça görülmektedir. Hedeflerin oluşturulmasında, stratejilerin kararlaştırılmasında, risklerin analiz edilmesinde ve değişikliklerin kurum yönetimini nasıl etkilediğinin belirlenmesi konusunda çok önemli rollere sahiptirler. Değerli girdi ve yönlendirmeler sağlayarak faaliyetlerin gerçekleştirilmesi sürecinin takibine odaklanmaktadır (COSO, 2004a: 87).

5.7.5. Kurum İçi Diğer Sorumlular

Aslında kurumsal risk yönetim sistemi kurum içindeki herkesin paylaşması gereken bir sorumluluktur. Her personel sistemin içsel ve ayrılmaz bir parçası olan bilgi ve iletişim sürecini desteklemekle sorumlu olduğu için herkes bir şekilde sistem içerisinde yer almaktadır. Ayrıca birey kendini risk sahiplenici olarak düşünmese de faaliyet alanı ile ilgili risklerin yönetim sürecine katılması ile birlikte kurumsal risk yönetim sürecinin etkinliğini artırmakta ve sisteme doğrudan dahil olmaktadır (Reding, vd., 2009: 4-13). Bu yüzden herkes iş tanımının açık veya gizli bir parçası olmalıdır. Bu iki açıdan doğrudur (COSO, 2004a: 88):

i. Personel risk yönetimin etkinliğinin sağlanması sürecinde risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik bilgi sağlayabilir ya da gerekli diğer faaliyetleri yerine getirebilir. Önemli olan hangi faaliyetlerin doğrudan kurumsal risk yönetimin etkinliğini etkilediğine dikkat etmektir.

ii. Personel kurumsal risk yönetimin doğasında var olan bilgi ve iletişim sistemini desteklemekle sorumludur. Bu, faaliyet aşamasındaki her türlü sorunla ilgili üst yönetimle iletişime geçilmesini kapsamaktadır. Kurumsal risk yönetim kuvvetler ve görevler ayırımına dayanmaktadır. Personelin üstlerinden gelen uygunsuz faaliyetlere katılma baskısına direnmesi gerekir ve normal raporlama prosedürü dışındaki bu gibi durumları raporlamalarına izin verilmelidir.

Personel bireysel olarak risklere yönelik hesap verme sorumluluğunun farkında olmalı, risk tutumlarında sürdürülebilir gelişmeyi sağlamalı, risk yönetim ve risk farkındalığının kurum kültürünün bir parçası olduğunu anlamalı, yeni risk öngörülerini ve kontrol sürecindeki eksiklik ya da hataları üst yönetime sistematik olarak ve zamanında raporlamalıdır (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 9). Ayrıca kendi çalışma alanları dâhilinde risk yönetim sürecinin başarısından sorumlu oldukları için risk yönetimine ilişkin becerilerini artırıcı eğitimler talep etmelidirler (Burnaby ve Hass, 2009: 542).

5.7.6. Bağımsız Dış Denetçiler

Kurumun bağımsız dış denetçileri hem üst yönetime hem de yönetim kuruluna hedeflere ulaşılmasına katkı sağlayacak bağımsız ve tarafsız bir risk yönetim perspektifi sunmaktadır. Denetim bulgularını yönetimle paylaşarak risk yönetim sisteminin eksikliklerinin giderilmesi hususunda tavsiyelerde bulunabilir ve risk yönetim programının geliştirilmesini sağlayabilirler (Reding, vd., 2009: 4-13). Ayrıca yönetimin risk yönetimi ile ilgili sorumluluklarında yardımcı olacak faydalı bilgiler sunabilirler. Bilgilerin aşağıdakileri kapsamı gerekmektedir (COSO, 2004a: 89):

i. Denetim bulguları, analitik bilgiler ve kurum hedeflerine ulaşmada gerekli faaliyet tavsiyeleri.

ii. Yönetimin dikkatini çekecek ve iyileştirmeler sağlayacak risk yönetim ve kontrol süreçleriyle ilgili bulunan eksiklikler.

Bilgiler önem derecesine göre yönetime, yönetim kuruluna ve denetim komitesine raporlanmaktadır. Bilgiler sadece raporlama ile ilgili değil aynı zamanda stratejik, faaliyet ve uygunluk faaliyetleri ile de ilgilidir ve kurumun hedeflerine ulaşmasında önemli katkıda bulunmaktadır (COSO, 2004a: 89).

5.7.7. Yasa Koyucu ve Düzenleyiciler

Yasa koyucu ve düzenleyiciler çoğu kurumda kurumsal risk yönetim sistemini ya risk yönetim ya da iç kontrol sistem gereksinimi oluşturulması yoluyla etkilemektedir. İlgili pek çok yasa ve düzenleme finansal raporlamanın risk ve kontrol süreçleri ile ilgilidir. Bazıları özellikle kamu kurumlarında faaliyet ve uygunluk hedefleri ile ilgilidir. Amerika’da 2002 yılında yürürlüğe konulan Sarbanes Oxley Yasası buna bir örnektir (Reding, vd., 2009: 4-13).

Yasa koyucu ve düzenleyiciler kurumsal risk yönetim sistemini iki yolla etkilemektedir. İlkinde, yönetimin risk yönetim ve kontrol sisteminin minimum yasal ve düzenleyici gereksinimleri karşıladığından emin olmasını sağlayıcı kurallar koyar. İkincisinde, kuruma kurumsal risk yönetim sistemini uygulamasını sağlayıcı bilgi ve tavsiyelerde bulunur ve bazen yönetimi gerekli iyileştirmelerle ilgili yönlendirir (COSO, 2004a: 90).

5.7.8. Kurum ile İlişki İçerisinde Olan Kişiler

Müşteriler, satıcılar, iş ortakları ve diğerleri kurumsal risk yönetim faaliyetlerinde kullanılacak önemli bilgi kaynaklarıdır. Risk yönetim politika ve hedeflere ulaşma düzeyine ilişkin raporun bu kesime yönelik de hazırlanması gerekir (AIRMIC, ALARM, IRM, 2002: 9).

5.7.9. Finans Analistçileri, Tahvil ya da Kredi Derecelendirme Kuruluşları ve Medya

Finans analistçileri ve derecelendirme kuruluşları kurum yatırımları gibi önemli değerlerle ilgilenmektedir. Yönetim strateji ve hedefleri, geçmiş mali tablo ve ileriye yönelik finans bilgileri, ekonomi ve pazar durumuna göre alınan karar ve uygulanan faaliyetler, kısa ve uzun vadede başarı olasılıkları bu kişiler tarafından kurum performansını analiz etmede kullanılmakta ve analiz sonuçları yayımlanmaktadır (COSO, 2004a: 91). Bunlar kurumun kendisini değerlendirmesini ve tedbir almasını sağlamaktadır.

ALTINCI BÖLÜM

6. KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM KONUSUNDA BİR ALAN ARAŞTIRMASI (İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

Bu bölümde tez kapsamında yürütülen bir alan araştırması hakkında bilgi verilmektedir. Araştırma süreci iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda, alan araştırmasının metodolojisi anlatılmaktadır. Bu kapsamda araştırmanın konusu, amacı, önemi, yöntemi, anket formunun oluşturulması ve güvenilirliği hakkında bilgi verilmektedir. İkinci kısımda, araştırma kapsamında elde edilen veriler, araştırmanın kendi iç sistematığına uygun olarak istatistikî yöntemler kullanılarak analiz edilmekte ve yorumlanmaktadır.

6.1. Araştırmanın Konusu ve Amacı

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi, kurum kaynaklarının en etkin şekilde yönetilmesi ve hedeflerde başarıya ulaşılması için kurum genelinde risklerin değerlendirilip yönetilmesini içeren sistematik bir süreçtir. Sistem, kurum bütününde uygulanmakta olan risk yönetim sisteminin uygulamadaki etkinliğinin iç denetçiler aracılığıyla makul güvence verilerek tespit edilmesini ve sistemin kurulum ve uygulanma aşamasında iç denetçilerin danışmanlık hizmetinde bulunmasını gerektirmektedir.

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi, Türk Kamu Yönetimi anlayışında üzerinde düşünülmesi ve açıklık getirilmesi gereken yeni bir kavramdır. Sistemin kuruma sağlayacağı faydalar dikkate alındığında özellikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) gibi geniş bir kitleye ve alana hizmet eden bir belediyenin sisteme yönelik algısının sorgulanması önem taşımaktadır. Bu nedenle araştırmanın konusu, “İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneğinde Kurumsal Risk Yönetimi Odaklı İç Denetim Sistemi Algısının” tespit edilmesidir.

Araştırmanın temel amacı aşağıdaki hususları belirlemektir:

- i. İç denetim planının hazırlanmasında nelerin etkili olduğu.
- ii. İç denetim planları hazırlanırken ve denetimler gerçekleştirilirken kurumsal risklerin dikkate alınıp alınmadığı.
- iii. Kurumun denetim kültürü.
- iv. Kurumda kurumsal risk yönetim sisteminin etkin olup olmadığı.
- v. Kurumun karşı karşıya olduğu risklere yönelik farkındalık durumu.
- vi. Karar alım süreçlerinde risklerin dikkate alınıp alınmadığı.
- vii. Hangi alanlarda risk değerlendirme faaliyetleri yürütüldüğü ve hangi alanlarda yürütülmesi gerektiğine inanıldığı.
- viii. Hem kurumun hem de kişilerin riskler karşısındaki tutumu.
- ix. İç denetçilerin sistemdeki rollerine yönelik algı.
- x. Risk tanımlama ve değerlendirme çalışmalarının kimler tarafından yapıldığı.
- xi. Kurumsal risk yönetim sistemi gereksinimi doğuran nedenler.
- xii. Kurumsal risk yönetim sisteminin başarıyla uygulanmasına engel olan sebepler ve sistemin başarıyla uygulanabilmesi için yapılması gerekenler.

6.2. Araştırmanın Önemi

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemiyle ilgili yapılan araştırmalarda uluslararası literatürde birçok kaynağa ulaşılmıştır. Uygulamaları özel sektör ağırlıklı olmakla birlikte kamu kurumlarına ve araştırmanın konusu olması sebebiyle özellikle belediyelere yönelik yapılan çalışmalara da rastlanmıştır. Ulusal literatürde özel sektöre yönelik uygulanan çalışmalar olmakla birlikte kamuya yönelik uygulanan bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Bu nedenle uluslararası çalışmalar, konu ile ilgili ulusal literatürdeki yetersizlik dikkate alındığında büyük önem taşımaktadır.

Yapılan çalışmaların özel sektör ağırlıklı olması kamudaki uygulanabilirliğinin anlaşılması adına akademik anlamda önemli bir boşluk doğmasına sebep olmaktadır. Bu tez, ağırlıklı olarak uluslararası literatür kaynaklı teorik açıklamaları ve sisteme yönelik bir kamu kurumunda uyguladığı alan araştırması kapsamında değerlendirildiğinde,

ulusal literatürde bu alandaki eksikliğin giderilmesine önemli katkıda bulunacağına inanılmaktadır.

6.3. Araştırmanın Yöntemi

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde "Kurumsal Risk Yönetimi Odaklı İç Denetim" sisteminin mevcut durumunu belirlemeye yönelik yapılan araştırma çalışmasında veri toplamak amacıyla anket tekniği kullanılmıştır. Araştırma, tarama modelinde kurgulanmıştır. Karasar'a göre geçmişte ya da halen var olan bir durumu mevcut haliyle betimlemeyi amaçlayan tarama modelinde, araştırmaya konu olan olay, birey ya da kurum kendi özel şartları kapsamında tanımlanmaktadır. Tarama modeli; tümevarım, tümdengelim ve neden-sonuç ilişkisi şeklinde araştırmanın amacına göre çeşitli sınıflara ayrılmaktadır (Bozlağan, 2001: 112).

Kurtuluş'a göre tümevarım yöntemi, araştırmanın probleminin belirlenmesi, tanımlanması, formüle edilmesi, araştırma değişkenlerinin ve bunlar arasındaki ilişkilerin belirlenmesi ve daha sonraki çalışmalara esas olacak hipotezlerin geliştirilmesi gibi hedeflere hizmet etmektedir. Tümevarım araştırmaları, teorik ve uygulamalı bilgi düzeyinin sınırlı olduğu ve konu ile ilgili genel kural ve ilkelerin henüz belirginleşmediği durumlarda başvurulan bir araştırma modelidir (Bozlağan, 2005: 78).

Araştırmanın önemi kısmında da belirtildiği üzere hem konu ile ilgili ulusal literatürdeki yetersizlik hem de kamu kurumlarına yönelik uygulamaya rastlanılmaması nedeniyle İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneğinde yapılan araştırmada "tümevarımsal" (betimleyici, keşfe yönelik) yöntem kullanılmıştır.

6.4. Evren ve Örneklem

Araştırmanın evrenini, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ndeki iç denetçiler, teftiş kurulu müfettişleri ve Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'ndaki daire başkanı, müdürler ve müdür yardımcıları oluşturmaktadır.

Araştırma evreninin bu kişilerden oluşmasının sebebi iç denetçilerin ve müfettişlerin hem konu ile ilgili bilgi sahibi olmaları hem de denetim uygulayıcıları

olmalarından kaynaklanmaktadır. Mali Hizmetler Daire Başkanlığı gerek stratejik planı gerekse bütçeyi hazırlayan bir birimdir. Kurumsal risk yönetim sisteminin, hedeflere ulaşılma başarısını artırma özelliği ve kaynakların etkin kullanımına ve israfı önlemeye önem veriyor olması dikkate alındığında birimin sistemle ilgili doğru değerlendirmeler yapabileceği sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca kurumda iç kontrol sisteminin aktif hale getirilmesinde etkin rol alan birimin, kurumda risk yönetim birimi olmadığı dikkate alındığında, kurumsal risk yönetim sisteminin kurulum ve uygulama aşamalarında da birincil derecede rol oynadığı ya da oynayabileceği düşünülmüştür.

Anket formu öncelikle evren içerisinde 20 kişilik bir gruba uygulanmıştır. Soruların anlaşılıp anlaşılmadığı üzerinde durulmuştur. Yapılan ön test neticesinde değişkenlerin güvenilirlik katsayıları değerlendirilmiş ve Cronbach Alpha katsayısı her bölüm için 0,70 değerinin üzerinde çıkmıştır.

Ön testten sonra iç denetçi, teftiş kurulu müfettişleri ve mali hizmetler daire başkanlığı üst yöneticileri olmak üzere toplam 82 kişilik gruptan 57 kişiye ve üst yönetimin yönlendirmeleri doğrultusunda kurumda risk yönetimi konusunda uzman olduğu belirtilen 8 kişiye ulaşılarak toplam 66 kişiyle anket yapılmıştır.

Araştırmada “kişisel görüşme yolu ile anket” uygulaması yapılmıştır. Görevlendirme ve izin gibi sebeplerle kurum dışında olanlara e-mail yoluyla anket gönderilmiştir. Yapılan birebir görüşmeler anketlerin bizzat katılımcılar tarafından güven ortamında daha sağlıklı bir şekilde doldurulmasını sağlamıştır. Kişisel görüşme yöntemi, mülakat yönetiminin avantajlarını da sunması dolayısıyla katılımcıların anketteki sorular dışında konuya yönelik fikirlerini de açıklamalarına imkân sağlamıştır.

Araştırmanın varsayımları:

- i. Anketi cevaplayan katılımcıların, soruları doğru bir şekilde algıladıkları ve cevapladıkları,
- ii. Seçilen örneklemin alanı temsil ettiği,
- iii. Kullanılan ölçeklerin ve uygulanan araştırma yönteminin bu araştırmanın amacına ve problemin çözümüne uygun olduğu ve

iv. Verilerin değerlendirilmesinde kullanılan tekniklerin araştırmanın amacına uygun yöntem dâhilinde olduğudur.

6.5. Anket Formunun Oluşturulması

Anket sorularının hazırlanmasında “Are You Identifying Your Most Significant Risks?” (Mark S. Beasley, Bruce C. Branson ve Bonnie V. Hancock), Report on the Accenture 2011 Global Risk Management Study, Internal Audit Independence and Corporate Governance (Martin Bariff), Enterprise-Wide Risk Management Practices: Between Corporate Governance and Value Creation (Norlida Abdul Manab, Isahak Kassim ve Mohd Rasid Hussin), Global Risk Management Survey, The Long View Getting New Perspective on Strategic Risk (Rob Mitchell), Enterprise Risk Management Framework and Policy (Sol Plaatje Municipality Risk Management Unit and Treten Consolidated Advisory Services), Internal Auditing and Risk Assessment in Large Italian Companies. An Empirical Survey (Marco Allegrisni ve Giuseppe D’Onza) ve Kurumsal Risk Yönetimi Temelli İç Denetim ve Türkiye Uygulamaları (Davut Pehlivanlı) isimli çalışmaların anket uygulamalarından faydalanılmıştır. Ulusal literatürde kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim konusunda kamuda yapılan ampirik çalışmaya rastlanmadığı için uluslararası literatürdeki uygulamalardan bir soru havuzu oluşturulmuş ve yeni ölçekler geliştirilmiştir. Gerek mevcut gerekse geliştirilen yeni önermeler konunun uzmanları ile tartışılarak anket formuna son hali verilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde Kurumsal Risk Yönetimi Odaklı İç Denetim sisteminin mevcut durumunu tespit amaçlı hazırlanan anket formu üç bölümden oluşmaktadır (Bkz. Ek-1).

Birinci bölümde, kurumun iç denetim planı hazırlanırken ve denetim uygulamalarında risklerin dikkate alınıp alınmadığını ve kurumun denetim kültürünü sorgulayıcı sorular sorulmuştur. İkinci bölümde, genel olarak kurumda kurumsal risk yönetim sisteminin etkin olup olmadığı ve etkin olması için gerekli görülen faktörleri tespit edici sorulara yer verilmiştir. Üçüncü bölümde ise katılımcıların ünvanı, yaşı ve

eğitim düzeyi gibi kişisel bilgileri sorgulanmıştır. Anket soruları “katılıyorum, önemli etkin ve etkili” ifadeleri kapsamında 5’li likert leği dikkate alınarak hazırlanmıştır.

6.5.1. Araştırmanın Güvenilirliği

Aziz ve evik’e göre güvenilirlik, bir testin veya ölçeğin ölçmek istediği şeyi tutarlı ve istikrarlı bir biçimde ölçmesi ve farklı zamanlarda aynı örnekleme uygulandığında aynı sonuçları verme derecesidir. Araştırmanın güvenilirliğini ölçmek için en çok tercih edilen Cronbach’s Alpha katsayısı kullanılmıştır. Cronbach’s Alpha’da katsayı aşağıdaki şekilde sınıflandırılmaktadır (Pehlivanlı, 2008: 141):

- i. $0,00 \leq \alpha \leq 0,40$ ise ölçek güvenilir değil,
- ii. $0,40 \leq \alpha \leq 0,60$ ise ölçek düşük güvenilirlikte,
- iii. $0,60 \leq \alpha \leq 0,80$ ise oldukça güvenilir,
- iv. $0,80 \leq \alpha \leq 1,00$ ise ölçek yüksek güvenilirliktedir.

Tablo 6
Güvenilirlik Analiz Sonuçları

Ölçekler	lek Sayısı	Cronbach’s Alpha (α)
İç Denetim Sistemi Hakkında Bilgi	17	0,92
Kurumsal Risk Yönetim Sistemi	69	0,94

6.6. Araştırmanın Bulguları ve Yorumlanması

Araştırmada elde edilen veriler kurumun mevcut durumunun ve kurumsal risk yönetim algısının tespiti amacıyla kullanılmaktadır.

6.6.1. İç Denetim Sistemine İlişkin Bulguların Analizi

Tablo 7
İç Denetim Planına Etkide Bulunanlar

İç Denetim Planının hazırlanmasında aşağıdakilerin etkisi hakkındaki değerlendirmeniz nedir?	Σf	Çok Etkili		Etkili		Ne Etkili ne de Etkisiz		Etkili Değil		Hiç Etkili Değil		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Üst yönetimin tercih ve talepleri	66	32	48,5	28	42,4	3	4,5	3	4,5	-	-	4,35
Denetim komisyonunun talep ve beklentileri	64	9	14,1	18	28,1	16	25,0	15	23,4	6	9,4	3,15
Dış denetçilerin talep ve beklentileri	66	9	13,6	27	40,9	17	25,8	9	13,6	4	6,1	3,42
Bir önceki yıl denetim planı	65	8	12,3	37	56,9	10	15,4	5	7,7	5	7,7	3,59
Risk esaslı denetim yöntemi	65	6	9,2	32	49,2	13	20,0	12	18,5	2	3,1	3,43

Tablo 7’de iç denetim planının hazırlanmasında; üst yönetimin, denetim komisyonunun, dış denetçilerin, bir önceki yıl denetim planının ve risk esaslı denetim yönteminin etkisi sorgulanmıştır. Elde edilen veriler arasında üst yönetimin tercih ve talepleri %48,5 oranında çok etkili görülmüştür. Çok etkili ve etkili ifadelerine katılım ise %90,9’dur. Cevapların ortalamasında da en yüksek değere 4.35 ile üst yönetimin tercih ve talepleri ulaşmıştır. Üst yönetimin yani belediye başkanının talep ve tercihleri çok önemli görülmekte ve iç denetim planının hazırlanması aşamasında iç denetçiler tarafından önemle dikkate alındığı düşünülmektedir. Bu algının ortaya çıkmasında belediye başkanının en üst amir olarak taleplerinin büyük önem taşıdığı düşüncesi etkili olmaktadır. COSO’nun iç denetim planının hazırlanmasında iç denetçilerin bağımsız hareket etmesi gerektiğine ilişkin düzenlemesi dikkate alındığında üst yönetimin iç denetim planları üzerindeki etkisinin yüksek çıkması denetçilerin bağımsızlığı ilkesi kapsamında üzerinde önemle durulması gereken bir konudur. İç denetim planlarının

objektif ve kurumun ihtiyaçlarını karşılayacak kapsamda hazırlanması iç denetim sisteminden beklenen faydaya ulaşılmasını sağlamada etkili olacaktır.

Bir önceki yıl denetim planı %69,2 oranında etkili görülmüştür. Bir önceki yıl iç denetim planına önem verilmesi yapılan hataların ya da eksikliklerin görülerek bir planlama yapılmasını sağlayacaktır. Böylece aynı ya da gereksiz alanlara yoğunlaşılması önlenerek genel olarak kaynak ve zaman tasarrufu sağlanacaktır.

Risk esaslı denetim yöntemi %58,4 oranında genel olarak etkili bulunmaktadır. Denetim planlarının risk esaslı bir yaklaşımla hazırlanması kurumun riskli alanlarına yoğunlaşılmasına imkân sunacaktır. Dikkate alınan risklerin yöneticilerle koordinasyon kurularak yönetilmesini sağlamak hedeflere ulaşılması konusunda yöneticilere yardımcı olacaktır. Bu nedenle iç denetim planları hazırlanırken sıralanan tüm unsurlar dikkate alınmalı; ancak fayda düzeyi yüksek talep ve tercihlere yer verilmelidir.

Dış denetçilerin talep ve beklentileri %54,5 oranında genel olarak etkili görülmektedir. Dış denetçilerin talep ve beklentileri için “ne etkili ne de etkisiz” diyenler %25,8 oranında olup katılımcıların sayısına oranlandığında oranın yüksek olduğu göze çarpmaktadır.

Denetim komisyonunun talep ve beklentilerinin %42,2 oranında genel olarak etkili olduğu düşünülmele beraber bu hususta “ne etkili ne de etkisiz” diyenlerin toplamı %25’dir ve bu oranın azımsanmaması gerekmektedir. Genel olarak etkili olmadığını düşünenler ise %32,8 oranındadır. Bu veriye ilişkin ortalama değer 3,15’dir ve buradan denetim komisyonunun talep ve beklentilerinin çok da etkili görülmediği sonucuna ulaşılabilir. Katılımcılar, denetim komisyonundan bugüne kadar böyle bir talep gelmediğini belirtmiştir. Bu sonucun ortaya çıkmasında bu önemli bir neden olarak gösterilebilir.

Tablo 8
İç Denetim Planında Dikkate Alınan Riskler

Kurumunuzun iç denetim planı hazırlanırken aşağıdaki riskler dikkate alınmaktadır.	Σf	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Stratejik riskler	66	19	28,8	29	43,9	5	7,6	10	15,2	3	4,5	3,78
Faaliyet riskleri	66	17	25,8	35	53,0	6	9,1	4	6,1	4	6,1	3,87
Finansal riskler	65	20	30,8	33	50,8	5	7,7	4	6,2	3	4,6	3,97
Mevzuata uygunluk riski	66	19	28,8	33	50,0	6	9,1	5	7,6	3	4,5	3,90
Bilgi teknolojileri riski	66	11	16,7	31	47,0	14	21,2	7	10,6	3	4,5	3,60
Saygınlık (itibar) riski	66	13	19,7	27	40,9	11	16,7	10	15,2	5	7,6	3,50

Kurumun iç denetim planı hazırlanırken stratejik, faaliyet, finansal, mevzuata uygunluk, bilgi teknolojileri ve saygınlık risklerinin dikkate alınma hususuna katılım düzeyini sorgulayan bu soruda %81,6 oranıyla en çok finansal risklerin dikkate alındığı konusunda katılımcıların hem fikir olduğu görülmektedir. Finansal risklerin bu kadar yüksek değerde olması finans odaklı risk yönetim uygulaması yapan geleneksel risk yönetim anlayışının kurumda etkin olduğu yönünde bir değerlendirme yapılmasına olanak sunmaktadır.

Bununla beraber faaliyet ve mevzuata uygunluk kaynaklı riskler %78,8, stratejik riskler %72,7, bilgi teknolojileri %63,7 ve saygınlık riskinin %60,6 oranında iç denetim planı hazırlanırken dikkate alındığı düşünülmektedir. Verilerin genel ortalaması 3,5 üzerinde seyretmektedir. Bu verilerden yola çıkıldığında kurumsal risk yönetim sistemine uygun olarak kurumun her düzeyindeki risklerin dikkate alındığı söylenebilir.

Tablo 9
İç Denetim Faaliyetlerinin Odak Noktası

Aşağıda belirtilen faaliyetler kurumun yıllık iç denetim faaliyetlerinin odak noktasıdır.	Σf	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Faaliyet denetimi	64	16	25,0	30	46,9	8	12,5	6	9,4	4	6,3	3,75
Finansal tabloların denetimi	62	13	21,0	30	48,4	14	22,6	3	4,8	2	3,2	3,80
Mevzuata uygunluk denetimi	65	21	32,3	29	44,6	4	6,2	7	10,8	4	6,2	3,86
Kurumsal risk yönetimi faaliyetleri	62	8	12,9	28	45,2	17	27,4	5	8,1	4	6,5	3,50
Hata, hile ve yolsuzluk araştırmaları	64	8	12,5	23	35,9	16	25,0	13	20,3	4	6,3	3,28
Kurumsal danışmanlık ve kuruma değer katma	65	19	29,2	19	29,2	14	21,5	9	13,8	4	6,2	3,62

Kurumun iç denetim faaliyetlerinin odak noktasının anlaşılması amacıyla sorulan soruda mevzuata uygunluk denetimi %76,9 oranıyla en yüksek katılım düzeyine ulaşmıştır. Mevzuata uygunluk incelemesi teftiş kurulunda görevli müfettişlerin görev kapsamına girmektedir. İç denetçilerin de bu süreçle ilgilenmesi asli sorumluluklarına yoğunlaşmalarına engel teşkil edecektir. Ayrıca iç denetçiler sadece hata, hile ve yolsuzluk aramamalı, bunları engelleyici ve düzeltici önerilerde bulunan denetçiler olarak faaliyet göstermelidir.

İç denetim faaliyetlerinde mevzuata uygunluk denetiminden sonra en fazla etkili olduğu düşünülen diğer unsur ise % 71,9 oranıyla faaliyet denetimi odaklıdır. Kurum faaliyetlerine odaklanan bir iç denetim sistemi, kurumun faaliyet alanında karşılaştığı sorunları görebilmesini ve iç denetçilerin danışmanlık işlevi sayesinde ileriye yönelik çözüm odaklı faaliyet göstermesini sağlar. Ancak başarıya ulaşılabilmesi iç denetim biriminin etkinlik düzeyine bağlıdır.

İç denetim faaliyetinin finansal tabloların denetimi odaklı olduğuna katılanlar %69,4, kurumsal danışmanlık ve kuruma değer katma odaklı olduğunu düşünenler

%58,4'tür. Veriler arasında dikkat çeken bir unsur da iç denetimin kuruma değer katma ve danışmanlık odaklı olduğunun düşünülmesidir. Bazı katılımcılar tarafından iç denetimin sistem odaklı olduğu ayıca belirtilmiştir. Türkiye için yeni bir sistem olan iç denetimin gereksiz bir bürokrasi algısı yerine kuruma değer kattığına inanılması sistemin ve sağlayacağı faydaların genel kabul gördüğü sonucunu ortaya koymaktadır.

Kurumsal risk yönetim faaliyetleri odaklı olduğunu düşünenler %58,1 ve hata, hile ve yolsuzluk araştırmaları odaklı olduğuna inananlar %48,4 oranındadır. Verilerin genel ortalaması 3,5 değerinin üzerindedir.

Tablo 10
Denetimde Risk Yönetim Faaliyetlerinin Yeri

Denetim çalışmalarında risk yönetim faaliyetleri ne kadar yer kaplamaktadır?	% 0-25		% 26-50		% 51-75		%76- 100		Hiç		Cevapsız	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	37	56,1	9	13,6	10	15,2	3	4,5	2	3,0	5	7,6

Tablo 10'daki verilere göre 66 katılımcıdan 37'si, %56,1 oranında, kurumun denetim çalışmalarında risk yönetim faaliyetlerinin %0-25 oranında yani çok az yer kapladığını düşünmektedir. Tablo 9'da ise iç denetim faaliyetlerinin kurumsal risk yönetim faaliyetleri odaklı olduğuna 36 kişi tarafından %58,1 oranında "katılıyorum" denilmiştir. İki soru karşılaştırıldığında denetim çalışmalarında risk yönetimi ile ilgili anket grubunun yarısının olumlu yarısının olumsuz düşündüğü söylenebilir. Denetim çalışmalarında risk yönetim faaliyetlerinin %50'den fazla yer kapladığını düşünenlerin oranı ise %19,7'dir.

Tablo 11
Kurumun Denetim Kültürü

Kurumunuzun denetim kültürünü nasıl tanımlarsınız?	f	%
Denetim Yaklaşımı		
Kontrol Odaklı	47	71,2
Risk Odaklı	14	21,2
Cevapsız	5	7,6
Denetçinin Rolü		
Bekçi	19	28,8
Danışman	41	62,1
Cevapsız	6	9,1
Denetimin Odak Noktası		
Geçmiş	40	60,6
Gelecek	19	28,8
Cevapsız	7	10,6
Denetçi Nitelikleri		
Geleneksel Muhasebe Denetçisi	41	62,1
Kurumsal Risk Yöneticisi	16	24,2
Cevapsız	9	13,6

Katılımcılardan kurumun denetim kültürünü; ‘denetim yaklaşımı’, ‘denetçinin rolü’, ‘denetimin odak noktası’ ve ‘denetçinin nitelikleri’ kapsamında değerlendirmesi istenmiştir. Verilere göre %71,2 oranında kurumun kontrol odaklı, %62,1 oranında denetçilerin danışman rolünde, %60,6 oranında denetimin geçmiş odaklı olduğu düşünülmekte ve denetçilerin %62,1 oranında geleneksel muhasebe denetçisi işlevi gördüğü söylenmektedir. Veriler kurum denetim kültürünün, denetçinin rolü hariç kurumsal risk yönetim sisteminin özelliklerinden uzak olduğunu göstermektedir. Kurumsal risk yönetim sistemi, risk ve gelecek odaklı denetimi ve yönetime danışmanlık işlevi gören denetçilerin varlığını uygun görmektedir.

6.6.2. Kurumsal Risk Yönetim Sistemine İlişkin Bulguların Analizi

Tablo 12
Kurumun KRY Etkinliği

Kurumunuzda kurumsal risk yönetim faaliyetleri etkinliğini nasıl değerlendirirsiniz?	Σf	Tam Etkin		Etkin		Ne Etkin ne de Etkin Değil		Etkin Değil		Hiç Etkin Değil		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
	66	1	1,5	9	13,6	23	34,8	30	45,5	3	4,5	2,62

Kurumsal risk yönetim faaliyetlerinin etkinliğinin sorgulandığı Tablo 12'deki verilere katılımcılar %50 oranında kurumsal risk yönetim faaliyetlerinin etkin olmadığı değerlendirmesinde bulunmuştur. 2,62'lik ortalama düzeyi bu husustaki olumsuz algıyı desteklemektedir. %34,8 oranında ne etkin ne de etkin değil değerlendirmesi yapılmıştır. Sadece bir kişi sistemi tam etkin, 9 kişi de etkin olarak değerlendirmiş ve etkinlikte toplamda %15,1 oranına ulaşılmıştır.

Tablo 13
Kurumun Karşı Karşıya Olduğu Riskler

Aşağıdaki risk türleri kurumunuzun karşı karşıya olduğu risklerdir.	Σf	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Mevzuat kaynaklı riskler	65	16	24,6	29	49,6	12	18,5	6	9,2	2	3,1	3,78
Faaliyet ve hizmet alanı kaynaklı riskler	64	14	21,9	35	54,7	3	4,7	10	15,6	2	3,1	3,77
Ekonomi ve finans kaynaklı riskler	61	10	16,4	41	67,2	4	6,6	5	8,2	1	1,6	3,89
Yönetim faaliyetleri ve kontrol kaynaklı riskler	62	10	16,1	38	61,3	9	14,5	4	6,5	1	1,6	3,84
Personel kaynaklı riskler	63	5	7,9	35	55,6	13	20,6	8	12,7	2	3,2	3,52
Sosyal-politik değişikliklerden kaynaklanan riskler (ör: seçim)	64	14	21,9	28	43,8	15	23,4	6	9,4	1	1,6	3,75
Siyasi müdahaleler kaynaklı riskler	63	14	22,2	22	34,9	21	33,3	5	7,9	1	1,6	3,68
Ulusal ve uluslararası olaylardan kaynaklanan riskler	64	3	4,7	13	20,3	32	50,0	9	14,1	7	10,9	2,94
Teknolojik ve teknik değişikliklerden kaynaklanan riskler	65	6	9,2	27	41,5	21	32,3	7	10,8	4	6,2	3,37
Güvenlik (veri vs.) yetersizliği kaynaklı riskler	62	2	3,2	24	38,7	17	27,4	13	21,0	6	9,7	3,05
Çevresel değişikliklerden ve doğal olaylardan (afet-deprem vb.) kaynaklanan riskler	63	19	30,2	25	39,7	7	11,1	11	17,5	1	1,6	3,79

Tablo 13’de kurumun karşı karşıya olduğu risk türlerine ilişkin katılım düzeyi analiz edilmektedir. Katılım düzeyinin en yüksek olduğu risk %83,6 ile ekonomi ve finans kaynaklı risklerdir. İBB özellikle ulaşım olmak üzere birçok faaliyet alanına büyük yatırımlar yapmaktadır. Katılımcılar “bütçenin büyüklüğüne rağmen hem

yatırımların fazlalığı nedeniyle yapılan borçlanmaların hem de dünya genelindeki ekonomik krizin kurumu etkileyebileceğini” düşündüklerini ifade etmektedir.

Yönetim faaliyetleri ve kontrol kaynaklı riskler %77,4'lük katılım oranıyla ikinci sırada yer almaktadır. Yönetim alanının bu denli yüksek oranda riskli görülmesi kurumun yönetim anlayışını sorgulamasını gerektirebilir. Faaliyet ve hizmet kaynaklı riskler %76,6 ve mevzuat kaynaklı riskler %74,2 oranındadır. Kurumun faaliyet alanından kaynaklanan risklerle karşılaşma olasılığı olduğunun farkında olması kurum için bir avantaj olmakla beraber, önemli olan risklerin nasıl yönetileceğine ilişkin bir kurum kültürü geliştirilmesidir. Ayrıca mevzuat kaynaklı risklerin daha çok hangi alana dair olduğunun tespit edilmesi (örneğin kamulaştırma) bu alandaki risklerin önüne geçilmesini sağlayacaktır.

Çevresel değişikliklerden kaynaklanan riskler %69,9 oranında katılım düzeyine ulaşmıştır. Çevresel değişikliklerden kaynaklanan riskler kapsamında, İstanbul'un deprem bölgesi olmasından kaynaklanan bir riskle karşı karşıya olduğu katılımcılarca özellikle dile getirilen bir husustur.

Sosyal-politik değişikliklerden kaynaklanan riskler %65,7 ve personel kaynaklı risklere katılım oranı %63,5'tir. Personel kaynaklı risklerin daha çok personelin yapacağı hatalardan kaynaklandığı katılımcılarca ifade edilmiştir. Bunun önlenmesi için hizmetiçi eğitimlerle personelin kendini geliştirmesi ve sorumluluk alanında uzmanlaşması sağlanmalıdır. Ayrıca görevden ayrılma ve izin dönemlerinde personel boşluğunun doldurulmasını sağlayıcı önlemler alınmalıdır. Klasik memur zihniyetinin önüne geçilerek çözüm odaklı çalışmayı destekleyici ve motive edici unsurlarla personelin çalışma isteği artırılmalıdır. Bu gibi unsurlar kurumun personel kaynaklı risklerle karşılaşma ihtimalini azaltmada etkili olacaktır.

Siyasi müdahaleler kaynaklı risklere katılım %57,1 oranındadır. Verilerde dikkat çeken hususlardan biri, siyasi müdahalelerin kurumun karşılaşabileceği bir risk türü olup olmayacağı hususundaki tarafsızlığın %33,3 oranında olmasıdır. Siyasi müdahalelerin yoğun olduğu daha önceki dönemlerle karşılaştırıldığında merkezi

idareye yönelik güven duygusunun arttığı değerlendirilmiştir. Bu sonuca ulaşılmasında 2004 yılında yapılan mevzuat çalışmalarının önemli etkisi olduğu göz ardı edilmemelidir.

Teknik değişikliklerden kaynaklanan riskler %50,7 ve güvenlik yetersizliğinden kaynaklanan riskler %41,9 oranında katılım düzeyine ulaşmıştır. Teknolojik ve teknik yetersizliklerden kaynaklanan risklere ilişkin “ne katılıyorum ne de katılmıyorum” diyenlerin oranı %32,3 oranındadır. Teknoloji alanında yeterli olduğuna inanılan bir kurumun veri güvenliği alanında da risklerle karşılaşma olasılığını zayıf olarak değerlendirmesi doğru bir korelasyon içermektedir.

Ulusal ve uluslararası olaylardan kaynaklanan riskler %25,0 katılım oranıyla en az etkili olduğu düşünülen risk türüdür. Bir diğer önemli sonuç, ulusal ve uluslararası olaylardan kaynaklardan risklerin tehdit ya da fırsat oluşturup oluşturmadığı hususunda %50,0 oranında bir tarafsızlığın söz konusu olmasıdır. Dünya genelinde meydana gelebilecek bir ekonomik problem ya da sınır ülkelerde gerçekleşecek bir savaşın Türkiye’yi etkilemesinin kaçınılmaz olduğu düşünüldüğünde bu risk türü üzerinde kurum yönetiminin önemle durması gerektiği gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Tablo 14
Karar Alım Sürecinde Etkili Olan Riskler

Aşağıdaki riskler kurumunuzun karar alım sürecinde etkilidir.	Σf	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Stratejik riskler	64	10	15,6	30	46,9	14	21,9	6	9,4	4	6,3	3,56
Faaliyet riskleri	64	13	20,3	34	53,1	10	15,6	3	4,7	4	6,3	3,77
Finansal riskler	63	15	23,8	33	52,4	9	14,3	4	6,3	2	3,2	3,87
Mevzuata uygunluk riskleri	66	14	21,2	30	45,5	10	15,2	8	12,1	4	6,1	3,64
Raporlama riski	63	5	7,9	21	33,3	23	36,5	9	14,3	5	7,9	3,19
Saygınlık (itibar) riskleri	64	10	15,6	28	43,8	14	21,9	8	12,5	4	6,3	3,50

Tablo 14’deki verilere göre kurumun karar alım sürecinde %76,2’lik oranla ilk sırada finansal risklerin etkili olduğu düşünülmektedir. Bunu %73,4’le faaliyet riskleri, %66,7 ile mevzuata uygunluk kaynaklı riskler, %62,5’le stratejik riskler, %59,4’le saygınlık riski ve en son %41,2 ile raporlama riski takip etmektedir. Verilerde dikkat çeken husus raporlama riskine ilişkin “ne katılıyorum ne de katılmıyorum” diyenlerin %36,5 ve “katılmıyorum” diyenlerin %22,2 oranında olmasıdır. Raporlama sürecinden kaynaklanan risklerin karar alım sürecinde çokta etkili olmadığı söylenebilir. Bu sonuca yasal gerekliliklerden dolayı raporlamaların ilgili mercilere zamanında yapılıyor olması bir neden olarak gösterilebilir. Diğer risklerle orantılı olarak saygınlık riskinin de önemli oranda dikkate alınmıyor olması, kurumun hem ülke içinde hem de ülke dışında kurum imajını korumaya ve geliştirmeye önem verdiğini göstermektedir. Tablo 13’deki soru ve verilerle birlikte bu sorunun analizi değerlendirildiğinde kurumun karşı karşıya olduğu düşünülen risklerin karar alım sürecinde önemli oranda etkili olduğu görülmektedir. Özellikle finansal risklere ağırlık verilmiş olması kurumun risk yönetim modelinin geleneksel risk yönetim sistemine daha yakın olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 15
Risk Değerlendirme Faaliyeti Yürütülen Alanlar

Kurumunuzda aşağıdaki alan ve süreçlerde risk değerlendirme faaliyeti yürütülmektedir.	Σf	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Mevzuata uygunluk sürecinde	65	10	15,4	30	46,2	17	26,2	3	4,6	5	7,7	3,57
Stratejik planlama sürecinde	64	9	14,1	33	51,6	14	21,9	3	4,7	5	7,8	3,59
Faaliyet sürecinde	64	7	10,9	31	48,4	18	28,1	4	6,3	4	6,3	3,52
Muhasebe ve finans sürecinde	64	4	6,3	38	59,4	16	25,0	2	3,1	4	6,3	3,56
Araştırma ve geliştirme sürecinde	64	3	4,7	16	25,0	28	43,8	12	18,8	5	7,8	3,00
İnsan kaynakları alanında	64	3	4,7	14	21,9	28	43,8	13	20,3	6	9,4	2,92
Bilgi sistemleri ve veri güvenliği sürecinde	64	7	10,9	26	40,6	20	31,3	7	10,9	4	6,3	3,39

Tablo 15’deki verilere göre stratejik planlama, muhasebe ve finans sürecinde risk değerlendirme faaliyetlerinin gerçekleştirildiğine ilişkin katılım oranı %65,7’dir.

Özellikle stratejik planlama sürecinde risk değerlendirme faaliyetlerinin gerçekleştirildiğinin düşünülmesi kurumun beş yıllık süreçte karşılaşılabileceği hem olumlu hem de olumsuz süreçleri yönetme fırsatını elde edebiliyor olması açısından önemli bir gelişmedir. Etkili bir risk değerlendirme süreci kurumun stratejik planındaki hedeflerine ulaşma yüzdesini artıracaktır. Mevzuata uygunluk sürecinde %61,6, faaliyet sürecinde %59,3 ve bilgi sistemleri ve veri güvenliği alanında %51,5 oranında risk değerlendirmesi yapıldığı düşünülmektedir. Önceki sorulara verilen cevaplar dikkate alındığında mevzuata uyumun kurum için önemli bir husus olduğu göze çarpmaktadır. Bu nedenle bu alan hem risk olarak algılanmakta ve riskler değerlendirilmekte hem de karar alım sürecinde dikkate alınmaktadır. Araştırma ve geliştirme sürecinde ve insan kaynakları alanında risk değerlendirme faaliyetlerinin yürütülüp yürütülmediğine ilişkin katılımcıların tarafsız tutumu %43,8 oranıyla ortaya konulmaktadır. Bu alanlarda risk değerlendirme faaliyeti yürütüldüğüne ilişkin katılım oranı, yürütülmediğine ilişkin katılım oranına oldukça yakındır.

Tablo 16
Risk Tanımlama ve Değerlendirme Analizindeki Yetkili

Kurumunuzda risk tanımlama ve değerlendirme çalışmaları kim tarafından yapılmaktadır? (Birden fazla seçebilirsiniz)	Üst yönetici (belediye başkanı)		Üst düzey yöneticiler		İç denetim birimi		Teftiş Kurulu		Mali hizmetler birimi		Kurum dışı danışmanlar	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	28	42,4	32	48,5	35	53,0	13	19,7	33	50,0	17	25,8

Kurumda risk tanımlama ve değerlendirme çalışmalarının %53,0 oranında iç denetçilerce yapıldığı düşünülmekte; ancak iç denetçiler kadar stratejik plan ve bütçeyi hazırlamakla sorumlu Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'nın da %50,0 oranında etkili olduğuna inanılmaktadır. Ayrıca %48,5 oranında üst düzey yöneticiler etkili görülmektedir. Risk değerlendirme ve tanımlama çalışmalarında oranların birbirine yakınlığı ve aynı anda birden fazla seçeneğin işaretlendiği dikkate alındığında bu üç grup arasında bir koordinasyon olduğu da düşünülmüyor olabilir.

Burada önemli olan COSO kriterlerine uygun olarak iç denetçilerin risk tanımlama ve değerlendirme çalışmalarında danışman rolüyle üst yöneticilere yardımcı olmasıdır. Yönetimin yerine geçerek riskleri tanımlamak ve değerlendirmek iç denetçilerin görev kapsamında yer almamaktadır.

Tablo 17
İç Denetçilerin Sorumlulukları

Aşağıdaki alanlarda iç denetçilerin rollerini şimdiki sorumlulukları, gelecekteki sorumlulukları ya da sorumlulukları yok şeklinde değerlendiriniz.	Şimdiki Sorumlulukları		Gelecekte Sorumlu Olacaklar		Sorumlulukları Yok	
	f	%	f	%	f	%
Risk yönetim uygulamasının tüm süreçlerinde aktif katılımcı olma.	15	23,8	16	25,4	32	50,8
Risk yönetimin belli süreçlerinin bir parçası olarak katılımcı olma.	15	24,2	24	38,7	23	37,1
Risk yönetim sistemine bağımsız makul güvence sağlama.	13	21,0	33	53,2	16	25,8
Risk yönetim sistemine yönelik danışmanlık hizmeti sunma.	25	39,1	27	42,2	12	18,8

Risk yönetim sistemine yönelik danışmanlık hizmeti sunma %39,1 oranında iç denetçilerin şimdiki sorumlulukları olarak görülmekte, risk yönetim sistemine ilişkin bağımsız makul güvence sunma %53,2 oranında gelecekteki sorumlulukları olarak değerlendirilmekte ve %50,8 oranında risk yönetim uygulamasının tüm süreçlerinde iç denetçilerin aktif katılımcı olmaması gerektiği değerlendirilmesinde bulunmaktadır.

Tablo 17'deki veriler, COSO'nun kriterlerini belirlediği iç denetçilerin kurumsal risk yönetim sistemindeki rollerine uygundur. Makul güvence verme hususunun gelecekteki bir sorumluluk olarak görülmesi Tablo 12'deki kurumsal risk yönetim sisteminin etkin olmadığı sonucuna dayandırılabilir. Sistemin etkin olmadığı düşünüldüğünden iç denetçilerin sistemin etkin olabilmesi için danışmanlık yapması gerektiği ve sistem kurulduktan ya da etkinliğe ulaştıktan sonra da sistemin işlevselliğine ilişkin güvencenin iç denetçilerce verileceğinin düşünüldüğü sonucuna ulaşılabilir.

Tablo 18
Riskler Karşısındaki Kurumsal Eğilim

Kurumunuzun riskler karşısındaki tutumunu nasıl değerlendirirsiniz?	Riskleri yöneten		Riskleri kabullenen, ancak yönetmeyen		Tarafsız		Risk almayan		Riskleri reddeden	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	27	40,9	24	36,4	7	10,6	7	10,6	1	1,5

Tablo 18'deki verilere göre %40,9 oranında kurumun riskleri yönettiği sonucu ortaya çıkmaktadır. %36,4 oranında risklerin kabullenildiği; fakat yönetilmediği katılımcılarca belirtilmektedir. İki oran birbirine çok yakın olmakla beraber genel olarak kurumun risklerin farkında olduğu; ancak risklerin yönetimi ile ilgili kesin bir çalışmanın ya da risk yönetim modelinin oluşturulmadığı değerlendirilmesinde bulunulabilir.

Tablo 19
Riskler Karşısındaki Kişisel Eğilim

Riskler karşısındaki kişisel tutumunuzu nasıl değerlendirirsiniz?	Riskleri yöneten		Riskleri kabullenen, ancak yönetmeyen		Tarafsız		Risk almayan		Riskleri reddeden	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	46	69,7	4	6,1	13	19,7	3	4,5	-	-

Riskler karşısında bireysel tutumun sorgulandığı Tablo 19'daki verilere göre %69,7 oranında risklerin katılımcılar tarafından yönetildiği sonucuna ulaşılmaktadır. %19,7'lik bir oranda tarafsızlık söz konusu olmakla birlikte anket grubunun risk almaya ve yönetmeye istekli olduğu sonucuna ulaşılabilir.

Tablo 20
KRY Gereksiniminin Nedenleri

Kurumunuzda kurumsal risk yönetim sistemi gereksiniminin ortaya çıkmasında aşağıdaki faktörlerin etki düzeyini değerlendiriniz.	Σf	ÇokEtkili		Etkili		Ne Etkili ne de Etkisiz		Etkili Değil		Hiç Etkili Değil		x̄
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Yasal etkenler	64	29	45,3	26	40,6	3	4,7	5	7,8	1	1,6	4,20
Üst yönetimin talebi	64	15	23,4	28	43,8	11	17,2	7	10,9	3	4,7	3,70
Dış denetçilerin talebi	64	4	6,3	26	40,6	24	37,5	7	10,9	3	4,7	3,33
Uluslararası düzenlemelerin etkisi ve uluslararası kuruluşların baskısı	64	10	15,6	15	23,4	25	39,1	10	15,6	4	6,3	3,27
Kurumsal yönetim ilkeleri	64	4	6,3	30	46,9	17	26,6	9	14,1	4	6,3	3,33
Kuruma ve paydaşlara değer katma ilkesi	65	7	10,8	23	35,4	20	30,8	9	13,8	6	9,2	3,25

Kurumda kurumsal risk yönetim sistemi gereksiniminin ortaya çıkmasında en fazla etki ettiği düşünülen unsur %85,9'luk oranla yasal etkenlerdir. Özellikle 5018 sayılı Kanun'un bu gereksinimin ortaya çıkmasında etkili olduğu söylenebilir. Gerek yasal düzenlemelerin mecbur kılması gerekse gelecek odaklı faaliyet gösterme ve sürdürülebilir başarıya ulaşılmasında kurumsal risk yönetim sisteminin önem ve faydasının üst yönetimce farkına varılması nedeniyle üst yönetimin talebi %67,2 oranında etkili görülmektedir. Kurumsal yönetim ilkeleri %53,2 ve dış denetçilerin talebi %46,9 oranında etkili görülmekle beraber %37,5 oranında ne etkili ne de etkisiz değerlendirmesi yapılmıştır. Kuruma ve paydaşlara değer katma ilkesi %46,2 oranında etkili görülmektedir. Uluslararası düzenlemelerin %39,0 oranında etkili olduğu belirtilmekte, %39,1 oranında bir tarafsızlık söz konusu olmakla beraber %21,9 oranında etkili değil cevabı verilmiştir. Avrupa Birliği müktesebatına uyum kapsamında çıkarılan kanunlar ve yapılan düzenlemeler dikkate alındığında uluslararası düzenlemelerin kamu yönetiminde oldukça etkili olduğu gerçeğiyle karşılaşılmaktadır. İç kontrol ve iç denetim alanında COSO kriterlerinin esas alındığı Türkiye'de kurumsal risk yönetim kriterleri konusunda da COSO'nun belirlediği standartlar dikkate alınmaktadır. Bazı katılımcılar siyasi otoritenin taleplerinin sistemin kurulumunda etkili olduğunu ayrıca belirtmiştir.

Tablo 21
KRY Sisteminin Etkin Olması Gereken Alanlar

Kurumsal risk yönetim sisteminin, kurumunuzda aşağıdaki alanlarda etkin olması gerektiğine yönelik katılım düzeyinizi belirtiniz.	Σf	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
		Stratejik planlama	65	32	49,2	24	36,9	3	4,6	4	6,2	
Muhasebe ve finans	65	32	49,2	23	35,4	3	4,6	5	7,7	2	3,1	4,20
Proje ve yatırım	65	31	47,7	24	36,9	4	6,2	4	6,2	2	3,1	4,20
İnsan kaynakları	65	21	32,3	29	44,6	7	10,8	6	9,2	2	3,1	3,94
İhale	65	28	43,1	22	33,8	7	10,8	6	9,2	2	3,1	4,05
Bilgi sistemleri ve veri saklama	65	29	44,6	18	27,7	8	12,3	8	12,3	2	3,1	3,98
Araştırma ve geliştirme	65	25	38,5	19	29,2	11	16,9	8	12,3	2	3,1	3,88

Kurumsal risk yönetim sisteminin stratejik plan hazırlanırken %86,1 oranında etkin olması gerektiğine inanılmaktadır. Stratejik plandaki hedeflere ilişkin risklerin belirlenmesi gerektiğine yönelik algı seviyesi oldukça yüksektir.

Muhasebe, finans, proje ve yatırım sürecinde %84,6 oranında, insan kaynakları alanında ve ihale sürecinde %76,9 oranında, bilgi sistemleri ve veri saklamada %72,3 oranında, araştırma ve geliştirme alanında %67,7 oranında kurumsal risk yönetim sisteminin etkin olması gerektiği ifade edilmektedir.

Katılımcıların faaliyetler planlanırken risklerin dikkate alınması gerektiğini düşündükleri söylenebilir. Stratejik planla bağlantılı olarak proje ve yatırım sürecinde de sistemin etkin olması önemli görülmektedir. En riskli alanlardan biri olarak değerlendirilen muhasebe ve finans sürecinde sistemin etkinliğine büyük önem verilmektedir. Kaynak kullanımındaki hata ve yolsuzlukların önlenmesi adına kurumsal risk yönetim sisteminin varlığının gerekliliğine inanılmaktadır. Değerlendirme sonuçları kurumda geleneksel risk yönetim sistemi yerine tüm süreçleri bir bütün olarak değerlendiren kurumsal risk yönetim sisteminin gerekli olduğunun düşünüldüğünü ortaya koymaktadır.

Tablo 13’deki verilere göre bilgi sistemleri ve veri saklama süreci kurumun karşı karşıya olduğu çok önemli bir risk türü olarak görülmektedir. Buna rağmen kurumsal risk yönetim sisteminin aktif olması gerektiğine inanılması katılımcıların sistemin önemini farkında olduğu sonucunu ortaya koymaktadır. Genel anlamda, kurumun başarıya ulaşabilmesi ve başarıda sürdürülebilirliği sağlaması için kurum çapında kurumsal risk yönetim sisteminin işlevsel olması gerektiği anlayışının hâkim olduğu verilerden çıkan önemli bir sonuçtur.

Tablo 22
Kurum Faaliyetlerinin Etkililiği

Kurumunuzun aşağıdaki faaliyetlerle ilgili etkililiğini nasıl değerlendirirsiniz?	Σf	Çok Etkili		Etkili		Ne Etkili ne de Etkisiz		Etkili Değil		Hiç Etkili Değil		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Kurumsal risk yönetiminde mevzuata uygunluk	65	13	20,0	39	49,2	13	20,0	4	6,2	3	4,6	3,74
Kurumsal risk yönetimi stratejik planla ilişkilendirme	65	5	7,7	31	47,7	17	26,2	10	15,4	2	3,1	3,42
Kurum çapında risk farkındalığının sağlanması	64	-	-	20	31,3	25	39,1	15	3,4	4	6,3	2,95
Risk bilgilerinin zamanında sağlanması ve güncellenmesi.	64	-	-	14	21,9	31	48,4	12	18,8	7	10,9	2,81
Kurumsal risk yönetiminde yeterli sayıda uzman personel istihdamı	65	1	1,5	14	21,5	27	41,5	18	27,7	5	7,7	2,82
Önemli ve acil risklere yönelik erken uyarı sistemi kullanımı	65	3	4,6	14	21,5	18	27,7	24	36,9	6	9,2	2,75
Risk ve fırsatların kuruma etkisini ölçme ve yönetme	65	2	3,1	15	23,1	23	35,4	18	27,7	7	10,8	2,80

Kurumun kurumsal risk yönetiminde mevzuata uygunluğunun etkililiği %69,2 oranındadır. Kurumsal risk yönetimin stratejik planla ilişkilendirilmesindeki etkililik oranı %55,4’tür. Kurum çapında risk farkındalığının sağlanması %31,3 oranında etkili görülmektedir. Risk bilgilerinin zamanında sağlanması ve güncellenmesi hususundaki etkililik ile ilgili %48,4 oranında tarafsızlık sergilenmekte ve %29,7 oranında etkili olmadığı ifade edilmektedir. Kurumsal risk yönetiminde yeterli sayıda uzman personel olup olmadığına ilişkin %41,5 oranında tarafsız bir görüş sergilenmiş ve %35,4 oranında olumsuz değerlendirmesinde bulunulmuştur. Önemli ve acil risklere yönelik erken uyarı sisteminin etkili olmadığı %46,1’lik oranla ortaya konulmuştur. Acil

durumlara yönelik daha çok acil eylem planları geliştirildiği vurgulanmıştır. Risk ve fırsatların kuruma etkisini ölçme ve yönetmede %38,5 oranında kurum etkili görülmemekte ve %35,4 oranında “ne etkili ne de etkisiz” denilerek tarafsız bir tutum sergilenmektedir. Mevcut risk yönetim sisteminin kurumda risk farkındalığı oluşumunda ve risklerin analizinde yetersiz kaldığı değerlendirilmesinde bulunmaktadır. Bu hususlardaki etkisizlik risk yönetimi konusunda uzman personel sayısının yetersizliğine de dayandırılabilir.

Tablo 23
KRY ve Kurum Stratejileri ile İlişkisi

Kurumsal risk yönetimi ile kurum stratejileri arasında daha etkili bir ilişki kurulabilmesi için, size göre, aşağıdaki adımlar atılmalı mıdır?	Σf	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Kurum çapında kurumsal risk yönetimine güçlü bir bağlılık	65	34	52,3	24	36,9	6	9,2	1	1,5	-	-	4,40
Güçlü bir risk kültürü ve iş süreçlerine yönelik farkındalık	65	31	47,7	26	40,0	7	10,8	1	1,5	-	-	4,34
Kurumsal risk yönetiminde gelecek odaklı bir yaklaşım	65	36	55,4	22	33,8	6	9,2	1	1,5	-	-	4,43
Üst düzey yönetimde ve risk yöneticilerinde daha fazla risk yönetim uzmanlığı	65	30	46,2	28	43,1	5	7,7	1	1,5	1	1,5	4,31
Risk yöneticileri süreci kolaylaştırıcı etkide bulunmalı	65	27	41,5	31	47,7	5	7,7	1	1,5	1	1,5	4,26
Risk yönetiminin kuruma yönelik desteksel ve değer katıcı işlevinin öneminin farkına varılmalı	65	34	52,3	22	33,8	7	10,8	1	1,5	1	1,5	4,34

Kurumsal risk yönetimle kurum stratejileri arasında daha etkili bir ilişki kurulabilmesi için çok önemli olduğu düşünülen husus üst düzey yönetimin ve risk yöneticilerinin sistem konusunda uzman olması gerektiğidir ve katılım düzeyi %89,3'tür. %89,2 oranında kurumsal risk yönetim sistemine yönelik güçlü bir bağlılık yaratılması, kurumsal risk yönetiminde gelecek odaklı bir yaklaşımın benimsenmesi ve risk yöneticilerinin süreci kolaylaştırıcı etkide bulunması gerektiği düşünülmektedir. %87,7 oranında güçlü bir risk kültürü ve iş süreçlerine yönelik farkındalık sağlanması hususuna katılım gösterilmiştir. %86,1 oranında sistemin kuruma yönelik destekleyici ve değer katıcı işlevinin farkına varılması gerektiği ifade edilmektedir. Genel anlamda tüm hususlar sistemle kurum stratejileri arasında daha etkili bir ilişki kurulabilmesi için gerekli önemli adımlar olarak değerlendirilmektedir. Bazı katılımcılar ise siyasi otoritenin yönetime müdahalesi ve dayatmalarının engel oluşturduğunu ayrıca belirtmiştir.

Tablo 24
Etkili Bir KRY Uygulamasına Engel Olan Faktörler

Aşağıdaki ifadelerin kurumunuzda etkili bir kurumsal risk yönetim uygulamasına engel olma durumunu değerlendiriniz?	Σf	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
		Kurumsal yapı ve kurum kültürü	65	19	29,2	23	35,4	10	15,4	11	16,9	
Kurumsal risk yönetiminin gereksiz bir bürokrasi olduğu algısı	65	12	18,5	23	35,4	15	23,1	13	20,0	2	3,1	3,46
Sistemin kuruma değer kattığı algısındaki eksiklik	65	15	23,1	32	49,2	9	13,8	6	9,2	3	4,6	3,77
Yetersiz kaynak ve teknoloji	65	5	7,7	12	18,5	17	26,2	26	40,0	5	7,7	2,78
Yetkin ve becerikli personel eksikliği	65	10	15,4	27	41,5	14	21,5	9	13,8	5	7,7	3,43
Veri yetersizliği ve veriye ulaşılmadaki sorunlar	65	7	10,8	17	26,2	23	35,4	15	23,1	3	4,6	3,15

Tablo 24'te etkili bir kurumsal risk yönetim sistemi uygulamasına engel olan faktörlerle ilgili değerlendirmede en fazla katılım %72,3 oranında sistemin kuruma değer kattığı algısındaki eksiklik hususundadır. Bunu %64,6 ile kurumsal yapı ve kültür, %56,9 ile uzman personel yetersizliği ve %53,9 ile sistemin gereksiz bir bürokrasi olduğu algısının hâkim olması takip etmektedir. Katılımcılar kurumu kaynak

ve teknoloji açısından yeterli görmektedir çünkü bu faktöre %47,7 oranında katılım gösterilmemiştir. Katılımın az olduğu bir diğer faktör veri yetersizliğidir. Bu hususta %35,4 oranında tarafsız bir tutum sergilenmiş ve %27,7 oranında “katılmıyorum” değerlendirmesinde bulunulmuştur.

Kurumsal yapının ve kurum kültürünün sistemi destekleyici bir duruma getirilmesi gerekmektedir. Sistemin kuruma değer kattığı algısındaki eksikliğin giderilmesi için hem eğitimler düzenlenip sistem hakkında bilgilendirme yapılabilir hem de pilot uygulamalarla sistemin faydaları somut olarak yöneticilere ve personele sunulabilir. Sistemin faydalarının farkına varılması kurum kültürüne adapte edilmesini kolaylaştıracak ve gereksiz bir bürokrasi olduğu algısını ortadan kaldırılabilecektir.

Tablo 25
Etkili Bir KRY Uygulamasında Çeşitli Faktörlerin Önem Düzeyi

Kurumunuzda etkili ve başarılı bir kurumsal risk yönetimi uygulamasında aşağıdaki faktörlerin önem derecesini belirtiniz.	Σf	Çok Önemli		Önemli		Ne Önemli ne de Önemsiz		Önemsiz		Hiç Önemli Değil		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Üst düzey yönetimin desteği	66	54	81,8	12	18,2	-	-	-	-	-	-	4,82
Amaçların açık bir şekilde tanımlanması ve iletişimin geliştirilmesi	66	29	43,9	37	56,1	-	-	-	-	-	-	4,44
Kontrol ve riske karşı kurum kültürü ve davranışı oluşturulması	65	27	41,5	38	58,5	-	-	-	-	-	-	4,42
Süreçlerin ve sorumluların sorumluluklarının açık bir şekilde belirlenmesi	66	38	57,6	24	36,4	4	6,0	-	-	-	-	4,52
Yasal bir risk değerlendirme modelinin geliştirilmesi	66	29	43,9	30	45,5	6	9,1	-	-	1	1,5	4,30

Sistemin kurumda etkili olması ve başarı ile uygulanabilmesi için tabloda sıralanan faktörlerden “süreçlerin ve sorumluların sorumluluklarının açık bir şekilde belirlenmesi” ve “yasal bir risk değerlendirme modelinin geliştirilmesi” hariç diğer faktörlere %100 oranında katılım sergilenmiştir. Süreçlerin ve sorumluların sorumluluklarının açık bir şekilde belirlenmesi ilkesi de kurumsal risk yönetim sisteminin başarılı olabilmesi için önemli görülen bir unsurdur ve %94,0 oranında “önemlidir” denilmiştir. Yasal bir risk değerlendirme modelinin etkili ve başarılı bir

kurumsal risk yönetimi uygulamasındaki önem düzeyine katılım %89,4 oranındadır. Tablo 25'deki veriler daha önceki verilerle birlikte değerlendirildiğinde üst düzey yönetimin desteğinin çok gerekli ve önemli görüldüğü söylenebilir. Katılımcılardaki genel algı “eğer üst yönetim isterse sistem etkin olur ve desteklerse sistemin başarı ile uygulanma olasılığı artar” şeklindedir.

Tablo 26
KRY Sisteminin Kurum Başarısını Artırmadaki Önemi

Kurumsal risk yönetim sisteminin kurumunuzun aşağıdaki ifadelerle ulaşma başarısını artırmadaki önem düzeyini değerlendiriniz.	Σf	Çok Önemli		Önemli		Ne Önemli Ne de Önemsiz		Önemsiz		Hiç Önemli Değil		\bar{x}
		f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
		Risklerin yönetilebilmesi için üst yönetici tarafından sistematik bir yaklaşım geliştirilmesinde	66	27	40,9	36	54,5	2	3,0	1	1,5	
Denetim planını oluşturabilmek için kritik alanların belirlenmesinde	66	25	37,9	39	59,1	1	1,5	-	-	1	1,5	4,32
Risk odaklı performans yönetimi ve risk kültürünün kuruma adapte edilmesinde	66	30	45,5	28	42,4	7	10,6	-	-	1	1,5	4,30
Yasal düzenlemelere uygunluk sağlanmasında	66	25	37,9	33	50,0	7	10,6	-	-	1	1,5	4,23
Yönetimin daha doğru kararlar almasını sağlamada	66	27	40,9	33	50,0	5	7,6	-	-	1	1,5	4,29
Kaynakların en etkin şekilde yönetilmesi, kayıpların en aza indirilmesi ve yolsuzlukların önlenmesinde.	66	32	48,5	29	43,9	1	1,5	-	-	4	6,1	4,29
Kurum saygınlığının korunması ve artırılmasında	66	24	36,4	34	51,5	6	9,1	-	-	2	3,0	4,18

Tablo 26'daki verilere göre kurumsal risk yönetim sisteminin, denetim planını oluşturabilmek için kritik alanların belirlenmesindeki başarı oranını artıracığı ve %97,0 oranında bu unsurun önemli olduğu düşünülmektedir. Üst yöneticinin riskleri daha başarılı yöneteceğine yönelik bir yaklaşım geliştireceğine %95,4 oranında önemli değerlendirilmesinde bulunulmuştur. Kaynakların en etkin şekilde yönetilmesi, kayıpların en aza indirilmesi ve yolsuzlukların önlenmesindeki başarı oranını artıracığına %92,4 ve yönetimin daha doğru kararlar almasını sağlayacağına %90,9

oranında önemli değerlendirmesinde bulunulmuştur. Risk odaklı performans yönetimi ve risk kültürünün kuruma adapte edilmesinde, yasal düzenlemelere uygunluk sağlanmasında ve kurum saygınlığının korunması ve artırılmasında %87,9 oranında kurumsal risk yönetim sistemi önemli görölmektedir.

Tablo 27
KRY Sisteminin Geliştirilmesi için Üstlenilmesi Gerekenler

Şu anda ya da iki yıl içerisinde kurumunuzda kurumsal risk yönetim sisteminin geliştirilmesi için ne gibi sorumluluklar üstlenilmesi gerekmektedir? (Birden fazla seçebilirsiniz)	f	%
Stratejik planla daha sıkı bir entegrasyon	41	62,1
Üst düzey yönetim	47	71,2
Süreçlerin yeniden yapılandırılması ve otomasyon	29	43,9
Risk ve finans süreçlerinin daha iyi entegrasyonu	37	56,1
Performans yönetimi uygulanması	21	31,8
Bilgi teknolojileri altyapısının geliştirilmesi	29	43,9
Risk yönetimi konusunda daha fazla uzmanlık	44	66,7
Daha fazla zaman ve kaynak ayrılması	27	40,9
Raporlama sürecinin geliştirilmesi	36	54,5

Tablo 27’de şu anda ya da iki yıl içerisinde sistemin kurum içerisinde geliştirilmesi için atılması gereken adımlara yönelik değerlendirmeler yer almaktadır. En fazla katılım %71,2 ile üst düzey yönetim hususundadır. Risk yönetimi konusunda uzmanlık geliştirilmesi ve stratejik planla daha sıkı bir entegrasyon sağlanması gerektiği düşünölmektedir. Risk ve finans süreçlerinin daha iyi entegrasyonunun ve raporlama sürecinin geliştirilmesi gerektiğine inanılmakta performans yönetimi uygulamasının ise sistemin geliştirilmesinde çok gerekli olmadığı değerlendirmesinde bulunulmaktadır.

6.6.3. Kişisel Bilgi ve Görüşlere İlişkin Bulguların Analizi

Tablo 28
Katılımcıların Yaş Ortalaması

Yaşınız	25-30		31-35		36-40		41-45		46-50		50 ve üstü		Cevapsız	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	4	6,1	3	4,5	7	10,6	23	34,8	15	22,7	10	15,2	4	6,1

Katılımcıların yaş ortalaması %34,8 oranında 41-45 yaş aralığında olmakla birlikte, 46-50 arasında da %22,7'lik bir oran söz konusudur. Katılımcıların %6,1'i 25-30 yaş aralığında olup aynı oranda kayıp veriyle karşılaşılmaktadır.

Tablo 29
Katılımcıların Pozisyon Dağılımı

Ünvanınız	Daire Başkanı		Müfettiş		İç Denetçi		Müdür		Müdür Yardımcısı		Diğer	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	1	1,5	40	60,6	5	7,6	5	7,6	7	10,6	8	12,1

60 müfettiş, 6 iç denetçi ve mali hizmetler daire başkanlığında 16 yönetici olmak üzere hedef grup 82 kişiden oluşmaktadır. Hedef gruptan 40 müfettişe, 5 iç denetçiye ve mali hizmetler daire başkanlığında 13 yöneticiye ulaşılmıştır. Bunlara ek olarak mali hizmetler birim yöneticilerinin ve iç denetim birim başkanının yönlendirmeleri doğrultusunda kurumda risk yönetimi konusunda uzman olduğu belirtilen mali hizmetler birimindeki 5 ve iç denetim birimindeki 3 personele anket uygulanmıştır. Toplam 66 kişiyle birebir yapılan görüşmeler neticesinde anketin doldurulması sağlanmıştır.

Tablo 30
Katılımcıların Eğitim Durumu

Eğitim Durumunuz	İlköğretim		Lise		Lisans		Y. Lisans		Doktora		Cevapsız	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	-	-	-	-	41	62,1	19	28,8	4	6,1	2	3,0

Katılımcıların eğitim durumuna bakıldığında %62,1 oranında lisans, %28,8 oranında yüksek lisans ve %6,1 oranında doktora mezunu olduğu görülmektedir. Katılımcıların eğitim durumunun yüksekliği anketin bilinçli bir kesimle gerçekleştirildiğine işaret etmektedir.

Tablo 31
Katılımcıların Çalışma Süresi

Kurumda kaç yıldır çalışıyorsunuz?	1-3		4-6		7-9		10-12		13-15		16 yıl ve üstü	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	3	4,5	3	4,5	4	6,1	7	10,6	9	13,6	40	60,6

Katılımcıların %60,6'sı 16 yıl ve üstünde bir süreyle kurumda görev almaktadır. Çalışma yılının yüksek olmasından kurum kültürüne hâkim, kurumun ihtiyaçlarını, eksiklerini ve artılarını analiz edebilen kısaca kurumu tanıyan katılımcılarla anketin gerçekleştirildiği sonucuna ulaşılabılır.

Tablo 32
Katılımcıların Deneyim Dağılımı

Kaç yıldır şu anki pozisyonunuzda çalışıyorsunuz?	1-3		4-6		7-9		10-12		13-15		16 yıl ve üstü		Cevapsız	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
	5	7,6	11	16,7	6	9,1	9	13,6	22	33,3	12	18,2	1	1,5

Katılımcıların %33,3'ü 13-15 yıl arası ve %18,2'si de 16 yıl ve üstü süredir mevcut pozisyonlarında çalıştıklarını belirtmiştir. İki oranın toplamı %51,5 düzeyindedir ve katılımcıların yarısından çoğu uzun dönemdir aynı pozisyonda olduğu için tecrübeli katılımcılarla anketin gerçekleştirildiği sonucuna ulaşılabılır.

Tablo 33
Katılımcıların Risk Algısı

Riski nasıl algılıyorsunuz?	f	%
Tehditler içeren olumsuz bir durum ya da olay	3	4,5
Fırsatlar içeren olumlu bir durum ya da olay	4	6,1
Bazen tehdit bazen de fırsat içeren bir durum ya da olay	58	87,9
Cevapsız	1	1,5

Risk genellikle olumsuz bir durum ya da olay olarak değerlendirildiği için katılımcıların risk algısını anlamak amacıyla Tablo 33'deki soruya yer verilmiştir. Katılımcılar %87,9 oranında, doğru ifade olan, “bazen tehdit bazen de fırsat içeren bir durum ya da olay” seçeneğini işaretlemiştir.

Tablo 34
Katılımcıların KRY Algısı

Kurumsal risk yönetim sistemini tanımlamak için yandaki ifadelerden hangisini tercih edersiniz?	Tedavi Edici Hekimlik Uygulaması		Koruyucu Hekimlik Uygulaması		Cevapsız	
	f	%	f	%	f	%
	10	15,2	54	81,8	2	3,0

“Kurumsal risk yönetim sistemini kısaca tanımlamak için hangi ifadeyi tercih edersiniz?” sorusuna %81,8 oranında, doğru ifade olan, “koruyucu hekimlik uygulaması” cevabı verilmiştir.

YEDİNCİ BÖLÜM

7. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ ODAKLI İÇ DENETİM İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

Araştırmanın bulguları dikkate alındığında kurumsal risk yönetim sisteminin kurum için gerekli olduğuna inanıldığı; ancak sistemin etkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu bölümde, teorik açıklamalar dikkate alınarak, sistemin kurulum ve uygulanması aşamasında İBB'ye yardımcı olabilmesi amacıyla bir model önerisi geliştirilmektedir.

7.1. Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Belediyelerde Kurulması ve Önemi

Belediyeler gelişen ve değişen dünya düzeninin etkilerine maruz kalan ve güncelliğini korumak zorunda olan dinamik yapıları kurumlardır. Belediye kanunları ve belediyeleri dolaylı olarak etkileyen diğer kanun ve düzenlemelerdeki değişiklikler görev ve yetkilerinde de değişiklikler ortaya çıkarmaktadır. Bunların yanı sıra “her şeyi devletten bekleyen vatandaş” algısı değişmemekte aksine daha da güçlenmekte ve “beşikten mezara” kadar hizmetlerle sorumlu olma algısı belediyelerin hizmet boyutunu artırmaktadır.

Belediyeler arasında hizmette rekabet ortaya çıkmakta ve belediyeler birbirlerine yeni uygulamalarla örnek olmaktadır. Birçoğu yurtdışı belediye ya da kurumlarla ortak projeler geliştirmekte ve hizmette kaliteyi artırmaya odaklanmaktadır. Kâr amacı gütmeyen belediyelerin hizmetlerindeki etkinlik ve verimliliği artırması hem belediye hem de vatandaş için önemlidir. Belediyelerin en önemli paydaşı olan vatandaşların memnuniyeti, tekrar seçilebilmenin teminatı niteliğindedir. Ayrıca vatandaş memnuniyetinin esas olması belediyelerin ne kadar riskli bir alanda faaliyet gösterdiğinin önemli bir göstergesidir.

Memnuniyeti artırma amaçlı planlanan her yeni yatırım ve proje beraberinde riskleri de getirmektedir. Kısaca, amacın olduğu her yerde belirsizlik ve belirsizliğin

olduğu her yerde riskler ve fırsatlar vardır. Amaçlara ulaşılabilmesi için bunların önceden fark edilmesi ve yönetilmesi gerekir. Bu nedenle kurumsal risk yönetim sistemi bir yönetim anlayışı olarak kabul edilerek kuruma yerleştirilmelidir. Kurumsal risk yönetim sistemi risklerden kaçınmanın mümkün olmadığını ortaya koymakta; fakat hem risklerin hem de fırsatların büyük çoğunluğunun farkına varılarak yönetilmesini önermektedir. Ayrıca belediyelerin faaliyet ve hizmetlerindeki süreklilik dikkate alınarak kurumsal risk yönetim sisteminin de süreklilik özelliği taşıyan dinamik bir yapıda olması için gerekli koşullar belediye üst yönetimince sağlanmalıdır.

Gelecekte ortaya çıkma olasılığı olan hem olumsuz hem de olumlu durumlara vurgu yapan risklerin belirlenmesi kurumun etkinliği ve verimliliği açısından büyük önem taşımaktadır. Şu anda mevcut sorunlara yönelik uygulanacak çözüm yaklaşımı gelecekte ortaya çıkma olasılığı olan durumlara uygulanacak olandan farklı özellikler taşımaktadır. Mevcut durumdaki sorunlar acil durum yönetimi gerektirebilir ve yönetimin gelecekte etkisi olumsuz olabilecek kararlar almasına sebep olabilir. Çünkü durumu ya da anı kurtarma odaklı strateji belirleme, ileriye yönelik etki ve sonuç analizleri yapılamamasına ya da bunların göz ardı edilmesine neden olmaktadır. Gelecekteki şimdikiyi görebilmek için kurumsal risk yönetim sistemini kurumda aktifleştirmek gerekmektedir.

Belediyelerde kurumsal risk yönetim sistemini zorunlu kılan iç ve dış kaynaklı bazı faktörler vardır. Örneklendirmek gerekirse iç faktörler; hizmette kaliteyi artırma, zaman, emek ve kaynakları daha etkin kullanma gereksinimi, hedeflere ulaşmada başarıyı artırma ve istikrarı sağlama beklentisi, performans değerlendirme çalışmaları, iç kontrol ve iç denetim algısının yerleşmesi ve uygulama sürecinin etkin kılınması vb.'dir. Dış faktörler ise politik istikrarsızlık, siyasi baskı, küreselleşme, mevzuat değişiklikleri, vatandaşın talep ve beklentisinin artması ve memnuniyet düzeyi sorgulamaları, ekonomik yapı, kaynakların etkin kullanımı yaklaşımının benimsenmesi, teknolojik gelişmeler, hizmette kurumlararası rekabet algısının gelişmesi, derecelendirme kuruluşlarının baskısı ve doğal afetlerdir.

Belediyeler stratejik, finansal, faaliyet, teknolojik, çevresel, personel kaynaklı, saygınlık, siyasi ve uygunluk temelli risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Bunların yönetilmesi kurumun başarıya ulaşmasındaki temel unsurlardan birisidir. Riskler yönetilirken geleneksel risk yönetim sistemi yerine kurumsal risk yönetim sisteminin kullanılması tavsiye edilmektedir. Bunun nedeni geleneksel sistemin riskleri dar kapsamda ve çoğunlukla olumsuz değerlendirmesi ve özellikle finansal alandaki risklere odaklanmasıdır. Geleneksel sistemde risklerin yönetilmesi hususunda daha çok sigortalama yani transfer etme yöntemi tercih edilerek bir nevi riski yönetmekten kaçınılmaktadır. Kurumsal risk yönetim sistemi ile riskler sadece bazı birimlerde değil kurum genelinde değerlendirilmekte ve risklerin yanı sıra fırsatlar ortaya çıkarılmaktadır.

Kurumsal risk yönetim sistemi belediyelerin attıkları ya da atacakları her adımda karşılaşılabilecekleri risk ve fırsatları görebilmesini sağlayacak ve mücadele gücünü artıracaktır. Sistemde riskler tanımlanmakta, etki ve olasılıkları ölçülerek sıralanmakta, risk tutumları belirlenerek sorumlular atanmakta, düzenli kontrol ve raporlamalarla sistem güncellenmektedir. Güncellemeler risk tutumlarının değerlendirilmesini ve eğer gerekliyse yeni bir risk tutumu belirlenmesini ya da etki ve olasılık düzeyinin değiştirilmesini sağlamaktadır. Bu süreçte kaynak ve zaman kullanımından tasarruf edilmektedir. Güncelleme ya da yenilemeler kuruma hesap verme sorumluluğu ve şeffaflık kazandırmakta bunun sonucunda vatandaşın ve diğer kurum ve kuruluşların bilgiye ulaşma imkânı ve düzeyi artmaktadır.

Kurumsal risk yönetim sisteminin kurulması ve uygulanmasının genel anlamda belediyelere getireceği faydalar şunlardır:

- i. Zaman, kaynak, personel ve maliyet tasarrufu sağlar.
- ii. Gelecek odaklı hizmet anlayışını kurum bilincine yerleştirir.
- iii. Çıktıların olumlu olma yüzdesini artırarak hem kurum içi hem de paydaşlardaki memnuniyet düzeyini artırır.

iv. Olumlu ya da olumsuz durumlarla karşılaşılma olasılığını en aza indirerek kararların daha isabetli ve bilinçli alınmasını sağlar.

v. Personelin sürece katılımı ile risk yönetiminde herkesin söz sahibi olması sağlanır ve kurumsal aidiyet bağı güçlendirilir.

vi. Hizmet sürecinde kuruma rekabet avantajı kazandırır.

Yukarıdakilere ek olarak sistem, belediyelerin finansal kayıplarını önleyecek, yönetim ve karar alımında etkinliği artıracak, hizmette diğer belediyelerle yarışabilir kılacak ve hizmetin kalitesini artıracak, aniden ortaya çıkacak durumların etkin yönetilmesini sağlayacak, fırsatlara yönelik farkındalık kazandıracak, kurum saygınlığını artıracak, kurum içi iletişimi ve kurum imajını güçlendirecek, personel kaynaklı riskleri engelleyecek ve yönetimin hesap verme sorumluluğunu güçlendirecektir. En önemli etkilerinden biri kurumun sonuç odaklı çalışma kapasitesini artırmasıdır.

5018 sayılı Kanuna dayalı olarak getirilen stratejik planlama, iç kontrol, ön mali kontrol ve iç denetim uygulamaları da sistemi destekleyici ve sistemin uygulanmasını kolaylaştırıcı nitelik taşımaktadır. Özellikle iç denetçilerin, COSO'nun belirlediği kriterler doğrultusunda sistemin belediyede kurulma ve uygulanma aşamalarında destekleyici ve kolaylaştırıcı anlamda rol alması gerekmektedir.

Kurumsal risk yönetim sisteminin kurulum ve uygulanma aşamaları ile ilgili bir yol haritasının çizilmesi, bu alandaki boşluk dikkate alındığında, belediyeler için faydalı sonuçlar doğuracaktır. Kurumsal risk yönetim sistemi kurulurken öncelikle aşağıdaki ölçütler dikkate alınmalıdır (Terzi, 2010: V):

i. Birinci ölçüt: Resmi bir kurumsal risk yönetim politika ve çerçevesi oluşturulmalıdır.

ii. İkinci Ölçüt: Kurumsal risk yönetim strateji ve uygulama sürecinde yönetici kadro tam bağlılık ve sorumluluk duygusu ile yönlendirici olmalıdır.

iii. Üçüncü Ölçüt: Resmi uygulama stratejisi; zamana bağlı eylem planı, rol ve sorumlulukların açıkça belirlendiği bir yönetim süreci içermelidir.

iv. Dördüncü Ölçüt: Uygulama için risk farkındalığı, risk planı, genel kapasite ve beceri oluşturulmasını ve geliştirilmesini sağlayıcı iletişim ve eğitim planı oluşturulmalıdır.

v. Beşinci Ölçüt: Kurumsal risk yönetim sistemi kuruma tanıtılmalı ve uygulama sürecinin sürdürülebilirliği için yeterli kaynak sağlanmalıdır.

vi. Altıncı Ölçüt: Uygulama için kolay anlaşılır bir yöntem ve açık kuralları olan resmi bir risk yönetim süreci oluşturulmalıdır.

vii. Yedinci Ölçüt: Sonuç odaklı yönetim, planlama ve programlama ile kurumsal risk yönetim süreçleri birleştirilmelidir.

viii. Sekizinci Ölçüt: Risk yönetim uygulama ve etkinliğini garantiye almak için izleme, değerlendirme ve raporlama yöntemleri kullanılmalıdır.

ix. Dokuzuncu Ölçüt: Kurumsal risk yönetim sistemi kapsamında bilgi paylaşım mekanizmaları, ortak ve kesişen önemli kurumsal risklerin yönetiminin geliştirilmesi dâhil olmak üzere kurumlararası işbirliği ve koordinasyon sağlanmalıdır.

7.2. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve İdari Yapısı

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB); 39 ilçe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan, kanunlarla verilen sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan bir kamu tüzel kişisidir (İBB İç Denetim Birim Başkanlığı, 2011-2013 Denetim Planı, 1).

İBB misyonunu şu şekilde ifade etmiştir;

“Medeniyetlerin buluşma noktası İstanbul’a karşı tarihi sorumluluğumuzun gereğini yerine getirerek şehrin yaşam kalitesini artırma, özgün kimliğini pekiştirme ve saygın bir dünya kenti haline gelmesine katkı sağlama adına; yerel hizmetleri adaletli, kaliteli, gelişime açık, verimli ve etkili bir yönetim anlayışı ile sunmak.”

İBB’nin vizyonu ise;

“Türkiye’nin görünen yüzü ve dünyaya açılan penceresi olan İstanbul’u eşsiz mirasına sahip çıkararak, yaşam kalitesi yüksek, sürdürülebilir bir dünya kenti yapan öncü ve önder belediye olmak” şeklinde ifade edilmektedir.

İBB hizmet, faaliyet ve projelerine yön veren temel politika ve önceliklerini belirlerken vizyonunu gerçekleştirmeye odaklanmaktadır (İBB Performans Programı 2011: 28).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi; Başkan, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları, Daire Başkanları, Müdürler, Müdür Yardımcıları, Şefler, Memurlar ve İşçilerden oluşan sekiz kademeli hiyerarşik yapıya sahiptir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde Belediye Başkanının altında Genel Sekreterlik ve bağlı kuruluşlara (İSKİ, İETT) ek olarak İç Denetim Birimi Başkanlığı, Teftiş Kurulu, Özel Kalem Müdürlüğü, Ulaşım Koordinasyon Merkezi, Altyapı Koordinasyon Merkezi, Basın Danışmanlığı ve Danışmanlar faaliyet göstermektedir. Genel Sekreterliğe bağlı 7 Genel Sekreter Yardımcılığı, 22 daire başkanlığı ve 87 müdürlük bulunmaktadır.

İBB bir kamu kuruluşu olması sebebiyle tüm hizmetlerini yerine getirirken hukuki dayanaklara uygun faaliyet göstermek zorundadır. Bu anlamda görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen birçok düzenleme bulunmakla birlikte özellikle 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu temel dayanaklarını oluşturmaktadır. İBB’nin 5216 sayılı

Kanunu'nun 7. maddesi kapsamındaki görev, yetki ve sorumlulukları kısaca şunlardan oluşmaktadır:

- i. Büyükşehir belediyesi stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
- ii. 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca imarla ilgili görevleri yerine getirmek; nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak.
- iii. 775 sayılı Gecekondu Kanunu'ndan doğan yetkileri kullanmak.
- iv. Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.
- v. Deniz araçlarının atıklarını toplamak.
- vi. Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonunu sağlamak.
- vii. Yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolların yapımı ve bakımı; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin denetimleri yapmak.
- viii. İlân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.
- ix. Çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak ve ağaçlandırma yapmak.
- x. Büyükşehir katı atık yönetim plânının yapılması; katı atıkların kaynağa toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve harfiyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek.
- xi. Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek.
- xii. Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak.

İBB'nin kurumsal yönetim felsefesi; yerel farklılıkları bağdaştırarak, yerel hizmetleri yerinde adalet, güven, saydamlık, kalite, verimlilik, katılım ve liderlik ilkelerini dikkate alarak gerçekleştirmektir (İBB Performans Programı 2011: 28). Belediyenin ilkelerine sadık kalarak; misyon ve vizyonunun gerçekleştirilmesini sağlayacak politikaların belirlenmesi, kaynakların etkin ve verimli kullanılması, mali disiplinin sağlanması, amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye yönelik sonuç odaklı ve performansa dayalı yönetim anlayışının hakim kılınması yoluyla kamu hizmetlerinin daha etkili, verimli, kaliteli ve ekonomik bir biçimde sunulması, hizmet sunulan kesim ve paydaşlarla işbirliğinin artırılması ve bu unsurları geliştirerek konumunu ve kimliğini pekiştirmek kurum politikasının temelini oluşturmaktadır (İBB Performans Programı 2011: 29).

5216 sayılı Kanun ve ilgili diğer kanunlar gereğince belediyeler beş yıllık stratejik planlarını oluşturmak ve yıllık performans hedeflerini stratejik planlarına göre belirlemek ve her yıl sonunda faaliyet (performans) raporlarını hazırlamak zorundadır.

Belediyeler, 5018 sayılı Kanunu'nun 3/n maddesine dayanarak stratejik plan hazırlamaktadır. Kanuna göre stratejik plan;

*“Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan”*dır.

5018 sayılı Kanun'un 9. maddesine göre belediyeler;

“kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan” hazırlar.

İBB kurumsal stratejik planı, kurum içinden ve dışından sağlanan geniş çaplı bir katılımı yaklaşık bir yıllık çalışma süreci sonucunda hazırlanmış ve 14 Temmuz

2006 tarihli İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis toplantısında kabul edilmiştir. İlk stratejik plan 2007-2011 ve ikincisi 2010-2014 yıllarını kapsamaktadır.

2007-2011 yıllarını kapsayan ilk stratejik plan aşağıda belirtilen yaklaşım ve ilkeler esas alınarak hazırlanmıştır (İBB 2007-2011 Stratejik Planı: 13):

- i. Bilgi ve verilerin sağlanmasında ve kullanılmasında bilimsel araç ve metotları kullanmak.
- ii. Sorunların tespitinde, teşhisinde ve çözümünde ortak akli ön plana çıkarmak.
- iii. Kurumsal veri ve tecrübelerden etkin bir şekilde yararlanmak.
- iv. Kurumsal kültürü ve kurumun ihtiyaçlarını ön planda tutmak.
- v. Sürdürülebilir gelişmeyi ve iyileştirmeyi hedeflemek.
- vi. Kurum genelinde kavram, anlam ve uygulama birliğini sağlamak.
- vii. Basit, uygulanabilir ve esnek bir plan geliştirmek.

2007-2011 dönemi stratejik planında kurumun GZFT analizi yapılmıştır. İBB'nin GZFT analizi iç ve dış çevre verilerinden elde edilen bilgiler doğrultusunda ve dokuz ana hizmet (Kurumsal Yapı, Çevre Yönetimi, Afet ve Risk Yönetimi, Sosyal Hizmetler, Planlama ve İmar, Halk Sağlığı, Tarihi Çevre ve Kentsel Tasarım, Ulaşım, Altyapı, Kültür ve Turizm) sektörü göz önünde tutularak ortaya konulmuştur. Bu kapsamda dış çevreyi oluşturan unsurların (nüfus, demografik yapı, coğrafi alan, kentsel gelişme, sosyokültürel hayat, ekonomik durum, turizm ve coğrafi bilgi sistemleri) doğrudan veya dolaylı olarak belediyenin faaliyet alanlarını etkilediği ve bu nedenle dış çevre unsurlarında meydana gelebilecek değişikliklerin analizinin sürekliliğinin sağlanmasına ve ortaya çıkabilecek fırsat ve tehditlerin önceden tahmin edilerek gerekli önlemlerin alınması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Ayrıca iç çevre araştırmalarıyla

sağlıklı bir şekilde ortaya konan güçlü ve zayıf yanların, fırsat ve tehditler ile birlikte değerlendirilerek en uygun stratejilerin belirlenmesi hedeflenmiştir.

Fırsatlar, çevre analizinde belediye faaliyetleri açısından olumlu sonuçlar elde etmek amacıyla elverişli şartların ortaya çıkması ya da gelecekte daha kaliteli hizmet sunumu için imkân sağlayacak potansiyele sahip konular olarak tanımlanabilir.

Tehditler ise belediyenin stratejik amaçlarını gerçekleştirmesine engel oluşturan, temel kentsel hizmetlerde başarısını engelleyen ve belediyeyi zarara uğratan unsurlardır. Ancak tehditler de fırsatlar gibi çevre koşullarının analizi ve değerlendirmesiyle açığa çıkartıldığında bunlara karşı önlemler alınabilir. Hatta bazı koşullarda gizli birer fırsata bile dönüştürülebilirler.

Güçlü yanlar, belediyenin iç çevre analizi sonucu ortaya çıkarılan kaliteli hizmet sunumu potansiyeli ve yetenekleridir. Güçlü yönlerin farkında olmak bir yandan belediyenin dış çevresinde ortaya çıkabilecek fırsatları değerlendirmesine yararken diğer yandan belediye için tehdit içeren çevre unsurlarına yönelik önlem alınmasını sağlamaktadır.

Zayıf yanlar, belediyenin imkân ve yeteneklerinin temel kentsel hizmet sunumunda ve çevresindeki değişikliklere cevap vermede yetersiz kalmasını ifade etmektedir. İBB için güçlü ve zayıf yanların bilinmesi; stratejik planlama çalışmasıyla ortaya konulan fırsatlardan yararlanılmasında, tehditlerin en az etkiyle atlatılmasında, ciddi güçlük ve sınırlamalara yol açabilecek problemlerin çözülmesinde ve doğru tercihlerin belirlenmesinde büyük önem taşımaktadır.

2010-2014 dönemini kapsayan ikinci stratejik planda; planlama ve imardan ulaşım, çevreden kültüre, afet ve risk yönetiminden kent ve toplum düzenine katkı sağlamaya yönelik hizmetlere, sosyal belediyecilikten sağlığa kadar toplumsal ve bireysel yaşamda önemli paya sahip çok geniş bir yelpazede pek çok yatırım, hizmet ve faaliyet 17 adet stratejik amaç ve 84 adet stratejik hedef etrafında toplanmıştır (İBB 2010-2014 Stratejik Planı: 9). Stratejik plan çalışmasında dış çevre; politik, ekonomik, sosyal ve teknolojik analizler olmak üzere dört ana boyutta kurum içi analiz ise;

personel, mali, fiziki ve teknolojik kaynaklar kapsamında sınıflandırılmıştır (İBB 2010-2014 Stratejik Planı: 10).

2010-2014 dönemi stratejik planında GZFT çalışması ana hizmet (imar yönetimi, ulaşım hizmetleri yönetimi, sosyal destek hizmetleri yönetimi, sağlık hizmetleri yönetimi, çevre yönetimi, kültür hizmetleri yönetimi, kent ve toplum düzeni yönetimi, afet yönetimi ve genel yönetim) ve genel yönetim birimleri (projelendirme ve uygulama yönetimi, insan kaynakları yönetimi, bilgi yönetimi, hakla ilişkiler ve iletişim yönetimi, mali kaynakların yönetimi, emlak yönetimi, iç denetim ve teftiş yönetimi, tedarik ve iştirakler yönetimi, dış ilişkiler ve AB ilişkileri yönetimi) olarak ikili sınıflandırma kapsamında yürütülmüştür.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2011 yılı verilerine göre İstanbul'un nüfusu 13.624.240'dır (<http://www.tuik.gov.tr>). Çevresel sürdürülebilirlik ilkesi kapsamında İstanbul için belirlenen nüfus 16 milyon civarındadır (İBB 2010-2014 Stratejik Planı: 14).

Performans Esaslı 2012 Yılı Yatırım ve Hizmet Programında 394'ü yatırım, 207'si hizmet olmak üzere toplam 601 adet faaliyet grubu belirlenmiştir. Faaliyetlerin toplam tutarı 4 milyar 512 milyon 706 bin TL olarak tespit edilmiştir. En büyük pay ulaşım ile ilgili projelere ayrılmış; ancak yatırımların ihtiyaçların önemine ve öncelik sıralamasına göre dengeli bir şekilde diğer sektörlerle dağılımında gerekli özen gösterilmiştir (5).

Nüfus yoğunluğu, faaliyet alanının büyüklüğü, hizmet kapsamının genişliği ve çeşitliliği dikkate alındığında İBB'nin hizmetlerindeki başarı oranının çıktısı büyük önem taşımaktadır. Başarının artırılabilmesi gelecek ve sonuç odaklı çalışılmasını gerektirmektedir. Bu noktada kurumsal risk yönetim sistemi devreye girmeli ve sistem kurumun yönetim anlayışına kapsamlı bir yenilik getirmeli ve başarıda sürdürülebilirliği ve istikrarı sağlamalıdır.

7.3. İBB’de Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Kurulum Öncesi Aşamaları

Kurumsal risk yönetim sisteminin belediyelerde kurulabilmesi için öncelikle kurumu tanıma ve anlamaya yönelik önemli adımların atılması gerekmektedir. Bunun için aşağıda belirtilen aşamalar gerçekleştirilmelidir:

- i. Kurum kültürünü anlamak ve hizmet ettiği çevreyi tanımak.
- ii. Kurum misyon ve vizyonunu benimsemek.
- iii. Stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarını incelemek.
- iv. Hedef ve amaçları belirlemek.
- v. Eğer varsa mevcut risk yönetim sürecini tespit etmek.
- vi. Durum analizi yapmak ve verileri sunmak.
- vii. Üst düzey bağlılık, destek ve katılımı sağlayıcı tedbirler geliştirmek.
- viii. Kurum içi iletişimi güçlendirmek.

7.3.1. Kurum Kültürünü, İç ve Dış Ortamı Tanıma ve Anlama Süreci

Kurumsal risk yönetim sisteminin oluşturulabilmesi için öncelikle belediyenin faaliyet türü, kapsamı, alanı, hizmet ve odak kitlesi, etik değerleri, risk yönetim felsefesi, insan kaynakları politikası ve kurumsal yapısı hakkında kapsamlı bilgiye sahip olunmalıdır. Belediyenin iç ortamının tespiti kurum politika, iletişim ve davranış kalıplarını doğrudan etkileyen yönetimin tutum ve davranışlarının anlaşılmasını sağlar. Ayrıca benzer faaliyette bulunan diğer kurumların idari ve faaliyet süreçleri karşılaştırma yöntemi ile takip edilerek olumlu özelliklerin ve gelişmelerin kuruma aktarımı sağlanabilir.

Belediyenin diğer kamu kurumları gibi kendi kültürünü oluşturması gerekir. Kurum kültürü ile kast edilen kurum içindeki insanların davranışlarını yönlendiren

normlar, davranışlar, değerler, inançlar ve alışkanlıklardır. Kültür, insanlara yapmak zorunda oldukları sorumlulukların neler olduğu ve nasıl davranmaları gerektiği konusunda duygu ve sezgi kazandırır (Güçlü, 2003: 148). Kurum kültürü oluşum sürecinde kurum içi iletişime önem ve öncelik verilmelidir. Başarı ve hedeflere ulaşım düzeyinin artırılması için kurum kültürünün yönetilmesi ve hizmet edilen kesimle, diğer özel ve kamu kuruluşlarında kurum kimliği ile ilgili iyi bir algı oluşturulması gerekmektedir.

Belediye öncelikle her yönüyle kendini tanımalıdır. Bu anlamda kurumun misyon “var oluş amacı” ve vizyonu “ulaşmak istediği nokta” hakkında bilgi sahibi olunmalı ve bunlar belirlenmemişse ya da belirlenen ifadelerde yanlış ya da eksiklikler varsa tekrar düzenlenmelidir. Misyon ve vizyon kurumsal kimliğin oluşumundaki somut ilk adımdır ve bunların üst yönetimden alt kademe personele kadar herkes tarafından biliniyor olması gerekir. Güçlü, herkesin farkında olduğu ve rakiplerinden ayırt edilmesini sağlayan bir kurumsal kimlik, belediyenin kurumsal risk yönetim sürecini kuruma adapte etmesini kolaylaştıracaktır. Çünkü kurumdaki her sürecin işleyiş biçimi kurum kültürü kapsamında değerlendirilmektedir.

Belediyenin idari, yapısal ve faaliyet süreçleri ile ilgili önemli veri kaynağı niteliğinde olan stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları geriye ve ileriye dönük kapsamlı olarak incelenmelidir. Belediyelerin stratejik plan hazırlama süreci içerisine girmesi 5018 sayılı Kanun ile olmuştur. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41. maddesine göre;

“Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000’in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin

hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.”

Belediyeler stratejik planla birlikte ileriye yönelik beş yıllık hedef ve amaç belirlemesi yapar. Kurumsal risk yönetim sistemi ile stratejik plandaki kurum hedeflerine yönelik gelecekte karşılaşıma olasılığı olan risk ve fırsatların farkına varılabilir. Böylece hedeflerin yönetiminde etkinlik ve başarıya ulaşılma yüzdesi artar.

Performans programı, stratejik plan ile bütçe arasında güçlü bir bağ kurulmasını sağlayan bir düzenlemedir. Performans programında, stratejik planda yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedeflere, bu hedefleri gerçekleştirmek amacıyla belirlenen faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacına ve ayrıca performans hedeflerine ne derece ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere oluşturulan performans göstergelerine yer verilmektedir (T.C. Maliye Bakanlığı Performans Programı Hazırlama Rehberi, 2009: 1-2).

Faaliyet raporu; belediye hakkındaki genel bilgilerle birlikte kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan mali bilgileri, stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde hazırlanmaktadır (5018 sayılı Kanun, md:41).

İBB kurumsal risk yönetimi için gerekli altyapı unsurları kapsamında değerlendirildiğinde çok eski bir tarihe ve güçlü bir idari yapıya sahip olduğu, yaptığı hizmetlerin miktarı, niteliği ve performans düzeyi de dikkate alındığında güçlü bir kurum kültürüne sahip olduğu sonucuna ulaşılabilir.

İBB 5018 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra stratejik plan kapsamında misyon ve vizyonunu belirlemiştir. 2007-2011 ve 2010-2014 dönemlerini kapsayan iki adet stratejik plan; 2008-2009-2010-2011 ve 2012 yılı performans programları ve 2004-2005-2006-2007-2008-2009 ve 2010 yılı faaliyet raporları hazırlanmıştır. Bunlar hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkeleri gereğince yayımlanarak

kamunun erişimine sunulmuştur. Performans programları, faaliyet raporları ve bütçe gerçekleştirmeleri İBB'nin hedeflediği ile ulaştığı sonuçların gözlemlenebilmesini sağlamaktadır. Bu belgelerin incelenmesi kurumsal risk yönetim sisteminin kuruluşu aşamasında İBB'nin kurumsal yapı ve kültürünün anlaşılmasında, iç ve dış çevre analizlerinin yapılmasında ilgili kişilere büyük kolaylık sağlayacaktır. Ayrıca kaynak, emek ve zaman tasarrufu sağlamayı amaçlayan kurumsal risk yönetim sistemi, bütçe hazırlama sürecinde ve bütçenin gerçekleştirme sonuçlarında da dolaylı olarak etkili olabilmektedir.

7.3.2. Risk Yönetim Sisteminin Mevcut Durumunun İncelenmesi Süreci

Belediyede sadece bir birimde dâhi olsa risk yönetim sistemi uygulanıyorsa burada elde edilen veriler kurumun risk yönetim sürecine bakış açısını değerlendirebilmek adına analiz edilmelidir. Sistemin kapsamı nedir, hangi birimlerde kullanılıyor, nasıl uygulanıyor, sorumlular kimlerdir, çıktıları ve kuruma faydası nedir, raporlama yapılmış mı, uygulamada karşılaşılan sorunlar var mı gibi soruların yanıtlanması risk yönetim sisteminin işlevselliğinin ve kurumun sisteme verdiği önemin anlaşılmasını sağlayacaktır. Kurumun mevcut yapısına ve risk yönetim sürecine ilişkin bulgular raporlanarak üst yönetime ve ilgili personelin bilgisine sunulmalıdır. Bu veriler kurumsal risk yönetim sisteminin kuruluş aşamasında gereklidir ve yapıyı anlama açısından kolaylık sağlayıcıdır.

İBB'nin stratejik planları risk yönetimi kapsamında değerlendirildiğinde afetle ilgili kent risklerinin ayrıntılı bir şekilde analizine önem ve öncelik verildiği görülmektedir. İBB'de kurum genelinde değil genellikle itfaiye ve finans gibi sadece belli birimlerde risk yönetim sistemi uygulanmaktadır. Esas olan kurumun tüm hizmet birimlerini kapsayacak bir kurumsal risk yönetim sisteminin oluşturulmasıdır.

7.3.3. Üst Yönetim ve Diğer Personelde Kurumsal Risk Yönetim Bilincinin Oluşturulması Süreci

Kurumsal risk yönetim sistemi kurumun tüm birimlerini kapsayan bütüncül bir stratejik yönetim konusudur. Bu nedenle sistemin etkin olabilmesi ve başarıya

ulaşabilmesi için liderlik, koordinasyon ve yönlendirmenin en üstten yapılması gerekir. Bu kapsamda üst düzey bağlılık, destek ve katılımı sağlayıcı tedbirler geliştirilmelidir. Üst düzey bağlılık ile kast edilen sistemin üst yönetim tarafından sahiplenilmesidir. Her kurumda olduğu gibi belediyede de üst yönetimin her açıdan desteklediği sistemin uygulama süreci daha etkin ve verimli olacaktır. Üst yönetim desteği kurumsal risk yönetim sisteminin kurum kültürüne yerleşmesinde ve kurum risk dilinin oluşumunda doğrudan etkilidir.

İBB bünyesinde özellikle üst yönetici olan belediye başkanının ve yönetim ekibinin sistemi sahiplenmesi ve desteklemesi için süreci ve faydalarını anlaması gerekir. Sistemin faydalarının anlaşılabilmesi için eğitim seminerleri ve bilgilendirme çalışmaları düzenlenebilir. Hatta pilot uygulama birimi seçilerek buradan çıkan sonuçlara dayalı olarak sistem genele yayılabilir. Uygulama sonuçları rapor halinde belediye başkanına sunulularak sistemin kuruma katkısı somutlaştırılarak anlatılabilir.

Üst yönetimin yanı sıra diğer personelin de sistemi anlaması ve kabullenmesi gerekir. Personel sistem hakkında bilgilendirilmeli ve süreçteki rolleri açığa kavuşturulmalıdır. Bireyin “sistemin kuruma katkısı nedir?” sorusunu sorması ve eğitim sonunda da sorunun cevabını bilerek sürece katılması farkındalık kazanmış bireylerle sürecin ilerlemesini sağlayacaktır. Sistemin önemini belediye bütününde anlaşılması ve personel tarafından kabul görmesi sürecin işlerliğini etkinleştireceği gibi sistemin performans çıktısında başarının temel bileşeni olacaktır.

İBB, personelinin gelişimine önem veren bir kurum olduğunu yıl içerisinde çeşitli konularla ilgili yaptığı hizmetiçi eğitim çalışmalarıyla ortaya koymaktadır. Personelini bu anlamda destekleyen bir kurumun, kurumsal risk yönetimi kapsamında gerekli eğitimleri organize edeceği ve her türlü desteği sağlayacağı sonucuna ulaşabilir.

Ayrıca iç denetim biriminin risk yönetim süreci ile ilişkisi ele alınmalı, denetimlerin risk odaklı olup olmadığı ve süreçte ne kadar rol aldıkları belirlenip buna yönelik eksi ve artılar ortaya konmalıdır. Kurumsal risk yönetim sistemine çok önemli katkıları olacak olan iç denetim biriminin gerekli personel sayısına kavuşturulması ve

kurum içi hizmetlerinde üst yönetim desteğinin devam ettirilmesini sağlayıcı tedbirlerin alınması büyük önem taşımaktadır.

7.3.4. Kurum İçi İletişimin Güçlendirilmesi Süreci

Belediyeler gerek siyasi gerekse bürokratik yapıları sebebiyle kurum içi iletişim düzeyindeki başarı oranının sorgulanması gereken kurumlardır. Etkili bir kurumsal risk yönetim sisteminin işlerliği kurum içi iletişimin güçlü olmasını gerektirmektedir. Bu nedenle hem yukardan aşağıya hem aşağıdan yukarıya dikey hem de üstler arasındaki yatay iletişimi güçlendirici mekanizmalara önem ve öncelik verilmelidir. Görüş ve fikirlerinin önemsendiğinin farkında olan belediye çalışanlarında kurumsal aidiyet duygusu güçlenecek ve sorumluluk duygusu artacaktır. Hizmetin her aşamasının sahiplenilmesine odaklanan kurumsal risk yönetim sisteminde etkinliğin sağlanabilmesi için sorumluların iletişim becerilerinin artırılması büyük önem taşımaktadır.

İBB’de memur, sözleşmeli personel, işçi ve geçici işçi olmak üzere 4 farklı istihdam türü bulunmakta ve toplamda 13.682 personel görev yapmaktadır (2010-2014 Yılı Stratejik Planı, 35). Büyük bir potansiyele sahip olan İBB’nin, işçisinden memuruna kadar tüm personelinden en etkin şekilde faydalanması gerekir. Bunun için öncelikle çalışanların memnuniyet düzeyi ve iletişim kanallarının güçlendirilmesi yoluyla kurumsal aidiyet duygusu artırılmalıdır.

7.4. İBB’de Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Kurulum Aşamaları

Kurumsal risk yönetim sisteminin kurulum aşamasında yapılması gerekenler aşağıda sıralanmaktadır.

- i. Risk yönetim felsefesi ve risk kültürü oluşturmak.
- ii. Hedefleri belirlemek ya da mevcut hedefleri değerlendirmek.
- iii. Kurumsal risk yönetim liderini, sorumluları ve sorumluluklarını belirlemek.

iv. Kurum kültür ve hedeflerini en iyi şekilde yansıtan kurumsal risk yönetim çerçevesini oluşturmak ve zamanlamayı planlanmak.

v. Risk birimi oluşturmak.

vi. Kurum için geçerli olacak risk dilini oluşturmak.

vii. Kurum risk evrenini oluşturmak.

viii. Kurum risk iştahını belirlemek.

7.4.1. Kurum Risk Kültürünün Oluşturulma Süreci

Kurumsal risk yönetim sisteminin kurulum aşamasında ilk olarak risk yönetim felsefesi oluşturulmalıdır. Bununla kast edilen belediyenin yaptığı her işte riski nasıl algıladığına yönelik bir inanç ve tutum belirlemesidir. Sistemin kurulumu öncesinde kurum kültürünü anlamaya yönelik araştırmalar yapılması gerekmektedir. Bundan sonra ise kurum risk kültürünü oluşturmayı sağlayıcı tedbirler alınmalıdır.

7.4.2. Hedeflerin Belirlenmesi ya da Mevcut Hedeflerin Değerlendirilmesi Süreci

Belediyenin öncelikle kurumsal risk yönetim sistemi ile neyi başarmayı hedeflediğini ortaya koyması gerekir. Sistemin kurulum amacının anlaşılması başarı sağlanması için gereklidir.

Kurumsal risk yönetim sisteminin hedef belirleme unsuru, belediye yönetiminin stratejik amaçlarını belirlemek için kullanacağı bir süreçtir. Yönetim, risk yönetim sisteminin uygulanabilmesi için misyon ve vizyonla ilişkili ve risk iştahıyla uyumlu olacak şekilde kurum hedeflerini belirlemiş olmalıdır. Risklerin tanımlanıp, tutumların belirlenebilmesi için öncelikle hedefler saptanmalıdır. Her hedefe yönelik gelecekte karşılaşılma olasılığı olan olumsuz olaylar ve fırsatlar tespit edilir. Bu aşama risklerin ve fırsatların belirlenebilmesindeki ilk ve en önemli aşamadır. Hedef olmazsa karşılaşılacak risk ya da fırsat da olmaz.

Hedef ve stratejilerin belirlenmesi kurumsal risk yönetim uygulamasında iç ortam unsurunu temsil etmektedir. Hedeflerin gerçekçi, güncel, anlaşılır, belirgin, kuruma ve paydaşlara değer katıcı, ileriye yönelik ve sonuç odaklı olmasına dikkat edilmelidir.

Kurumsal risk yönetim sisteminde hedefler; stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk olmak üzere dört kategori başlığı altında sıralanmaktadır; ancak belediye bunlara ek olarak başka hedef başlıkları da oluşturabilir.

İBB'nin hazırlamış olduğu 2010-2014 dönemi stratejik planında, stratejik temalar “toplumsal, çevresel ve ekonomik sürdürülebilirlik, erişilebilirlik, verimlilik, katılımcılık ve etkililik” olarak belirlenmiştir. Bunlar stratejik amaç ve hedefler belirlenirken tüm birimlerin öncelikle dikkate alması gereken ilkelerdir. Stratejik hedeflerin hangi alanı kapsadığına işaret eden stratejik katmanlar “hizmet odaklılık, operasyonel mükemmellik ve kaynak yönetimi” olarak belirlenmiştir. Stratejik amaç ve hedefler; ana hizmet alanları (imar yönetimi, ulaşım hizmetleri yönetimi, sosyal destek hizmetleri yönetimi, sağlık hizmetleri yönetimi, çevre yönetimi, kültür hizmetleri yönetimi, kent ve toplum düzeni yönetimi ve afet yönetimi) (toplam 48 adet hedef) ve genel yönetim alanları (projelendirme ve uygulama yönetimi, insan kaynakları yönetimi, bilgi yönetimi, hakla ilişkiler ve iletişim yönetimi, mali kaynakların yönetimi, emlak yönetimi, iç denetim ve teftiş yönetimi, tedarik yönetimi, iştirakler yönetimi ve dış ilişkiler ve AB ilişkileri yönetimi)(toplam 33 adet hedef) olarak ikili bir sınıflandırmada kapsamında belirlenmiştir.

2010-2014 dönemi stratejik planında 17 adet stratejik amaç ve 84 adet stratejik hedef belirlenmiştir. Kurumsal risk yönetim sistemi gereği stratejik planda belirlenen hedefler birim (müdürlük), daire başkanlığı, genel sekreterlik yardımcılığı kapsamında stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk hedefleri başlığında sınıflandırılmalıdır.

Stratejik hedefler, İBB'nin misyonunu destekleyici ve daha çok belediyenin halka ve kente değer katmak için belirlediği üst düzey hedeflerdir. Örneğin 210-2014 dönemi stratejik planındaki “Boğaziçi’ndeki doğal, tarihi ve kültürel değerleri

koruyarak kamu kullanımına uygun hale getirmek”, “kent estetiğini destekleyen uygulamaları yaygınlaştırmak”, “ulaşım alt yapısını güçlendirmek” ve “çevre koruma uygulamalarını yaygınlaştırmak” hedefleri, stratejik hedefler kapsamında değerlendirilebilir.

Faaliyet hedefleri başlığında düzenli yürütülmesi gereken performans, kâr ve memnuniyet artırıcı, etik değerleri destekleyici, kaynak ve zaman tasarrufu sağlayıcı ve faaliyetlerin etkinlik ve verimliliğini yükseltmeye odaklı, ekonomik ve kaynakları kayıp ve zarara karşı koruyucu hedefler yer almaktadır. İBB’nin 2010-2014 dönemi stratejik planında yer alan “kaynakları verimli yönetmek”, “gayrimenkul gelirlerini etkin yönetmek”, “hizmet ve çözüm odaklı çalışma anlayışını yerleştirmek” ve “kamulaştırma çalışmalarını etkin yönetmek” gibi hedefleri, faaliyet hedefleri kapsamında ele alınabilir.

Raporlama hedefi, belediyenin hesap verme yükümlülüğünü destekleyici, faaliyet ve performansını izlemesini ve bunlara dayalı karar almasında etkili olan iç ve dış raporlamaların, finansal ya da finansal olmayan verilerin güvenilirliğini sağlamaya ilişkin hedeflerdir. Bunlara 2010-2014 stratejik planındaki “uluslararası standartlarda şeffaf mali yönetim ve raporlama sistemi kurmak” ve “kurumsal raporlama süreçlerinde bilgi teknolojisi kullanımını yaygınlaştırmak” hedefleri ve hazırlanan bütçe uygulama sonuç raporları, mali durum ve beklenti raporları, faaliyet raporları, iç ve dış denetim raporları (Sayıştay raporları) ve kredi derecelendirme kuruluşlarının raporları örnek verilebilir.

Uygunluk hedefleri, belediyenin her türlü faaliyet ve hizmeti gerçekleştirirken kamu politikasına ve yürürlükteki mevzuata uyumunu sağlayıcı ve sorgulayıcı hedeflerini kapsamaktadır. 2010-2014 dönemi stratejik planındaki “hukuk süreçlerini etkinleştirmek ve farkındalığı artırmak” “kurum faaliyetlerinin mevzuata ve işleyişe uygun yürütümünü etkin denetlemek”, “denetim ve uygulama sonuçlarının takibine yönelik etkin bir sistem kurulması”, “teftiş ve denetimi geliştirmek ve yaygınlaştırmak” ve “teftiş ve denetimi etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirmek” konulu stratejik hedefler uygunluk hedefleri kapsamında değerlendirilebilir.

Bunlara ek olarak saygınlık riski ile ilişkili hedefler de ele alınabilir. İBB'nin 2010-2014 dönemi stratejik planındaki "kurumsal gelişime katkı sağlayacak ilişkileri geliştirmek" konulu stratejik hedefi saygınlık riski kapsamında değerlendirilebilir.

Bazen bir hedefin birden fazla hedef kategorisiyle (stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk) ilişkili olabileceği hususuna da dikkat edilmelidir. Örneğin, "kurumsal gelişime katkı sağlayıcı ilişkileri geliştirmek" hedefi hem stratejik hem de saygınlık hedefi kapsamındadır. Bu nedenle her hedefin ayrıntılı bir şekilde analiz edilmesi gerekir. Ayrıca etkili bir kurumsal risk yönetim sistemi, belediyenin stratejik ve faaliyet hedeflerine ulaşıldığına dair makul, raporlama ve uygunluk hedeflerine ulaşıldığına dair kesin bir güvence sunar.

Hedefler dört gruptan uygun olan kapsamına alındıktan sonra faaliyet planları oluşturulur ve kurumsal risk yönetim sisteminin (iç ortam, olay tanımlama, risk değerlendirme, risk tutumu, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ve izleme) unsurları uygulanmaya başlanır. Bunlar risklerin belirlenmesindeki öncüllerdir ve anlaşılması risk ve fırsatların belirlenebilmesi adına büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle belediye stratejik planını ciddiyle hazırlamalı ve hedeflere yönelik durum değerlendirmesini kurumsal risk yönetim sistemini aktifleştirerek yapmalıdır. Kurumsal risk yönetim sisteminin hedeflere ulaşılma konusunda makul güvence sunduğu ve kuruma, geleceği önceden farkına vararak tedbir alma kültürü kazandırdığı dikkate alınmalıdır.

İBB'nin Performans Esaslı 2012 Yılı Yatırım ve Hizmet Programında da 394'ü yatırım ve 207'si hizmet olmak üzere 601 adet faaliyet grubu belirlenmiş ve bunlara büyük miktarda bütçe ayrılmıştır. Faaliyet gruplarının zamanında ve kaynak israfı yapılmadan bitirilmesi hem belediye hem de en önemli paydaşlardan biri olan vatandaş için oldukça önemlidir. Hem hedeflerin hem de faaliyet gruplarının kurumsal risk yönetim sistemine uygun olarak risk ve fırsat analizlerinin yapılması, etki ve olasılık değerlemesine göre öncelik sıralamasına konulması, risk sorumlularının belirlenmesi ve sürecin belirli aralıklarla izlenmesi ve raporlanması gerekir. Böylece hedef ve faaliyet gruplarının sonuç odaklı yönetilmesi sağlanacaktır. Aksi takdirde belirlenen süre

sonunda hedefin gerçekleşme olasılığı ölçülemeyecek ve karşılaşıma olasılığı olan olumlu ya da olumsuz durumlar etkin bir şekilde yönetilemeyecektir.

7.4.3. Kurumsal Risk Yönetim Liderini, Sorumluları ve Sorumluluklarını Belirleme Süreci

Kurumsal risk yönetim liderinin üst düzey sorumlu olması gerekmektedir. 5018 sayılı Kanun'un 11. maddesine göre belediyelerde üst yönetici belediye başkanıdır. Bu anlamda belediye başkanı hem halka hem de meclise ve kurumuna karşı kurumsal risk yönetim sisteminin işleyişinden sorumlu olmalıdır.

Sistemin kurulum ve uygulanması üst yönetimin işi değildir; ancak üst yönetim sistemin kurulum ve uygulanma aşamasında yöneticilerin sorumlulukları hakkında düzenli olarak bilgi edinmelidir. Dahası üst yönetim sistemin uygulanma sürecinin etkinliği ile ilgili dönemsel geri bildirim olarak sürecin takipçisi olduğunu hissettirmeli ve eksik ya da yanlış gördüğü noktalarla ilgili önerilerde bulunmalıdır. Üst yönetimin sürecin takipçisi olması alacağı kararlar açısından da önem taşımaktadır.

Siyasi kurumlar olan belediyelerde seçimle işbaşına gelen üst yöneticilerin kurumsal risk yönetim sistemini ciddiye alması hedeflere ulaşılmasında kolaylık sağlayacak ve bu durum performans çıktılarına olumlu yansıtacaktır. Sistemin işleyebilmesi için üst yönetici tarafından atılması gereken adımlar aşağıda yer almaktadır:

- i. Kurumsal risk yönetim hedeflerini, unsurlarını ve uygulama planını onaylamalıdır.
- ii. Kurumsal risk yönetim sisteminde rol alan yönetici ve personeli desteklemelidir.
- iii. Yönetimin sistemi etkin uyguladığından emin olmalıdır.
- iv. Kurumsal risk yönetim sisteminin önemini farkında olmalı ve personelin bu alanda kendini yetiştirmesi için gerekli koşulları sağlamalıdır.

Üst yöneticinin yanı sıra diğer yöneticilerinde süreçte etkin olması gerekmektedir. Çünkü yöneticiler, üst yöneticinin doğrudan bilgiye ulaşmasında birincil derecede rol oynamaktadır. Ayrıca yöneticilerin de sistemi kabullenmesi ve desteklemesi sistemin kurulum ve uygulanma sürecini kolaylaştıracaktır. Bu kapsamda yöneticilerin aşağıdaki temel noktalarda etkin olması gerekmektedir:

- i. Kurumsal risk yönetiminin kurulum ve uygulanmasını desteklemek ve kendi birimlerinde uygulanmasını sağlamak.
- ii. Önemli hedeflerle ilgili risklerin tanımlanması ve değerlendirilmesinde yönlendirici olmak.
- iii. Süreci izlemek.

Sistemin etkinliğinde önemli görevler üstlenen bir diğer birim ise risk yönetim birimidir. Üst yönetici ve yöneticilerin desteğiyle kurulacak sistemin işlerlik kazanmasında risk yönetim birimindeki uzman personel büyük rol üstlenecektir. Risk yönetim birimindeki uzman personelin temel işlevlerinden bazıları şunlardır:

- i. Kurumsal risk yönetim kapsam ve çerçevesini belirlemek.
- ii. Kurumun sistemi uygulama kapasite ve yeterliliğini değerlendirmek.
- iii. Risk dili oluşturulmasını sağlamak.
- iv. Riskleri tanımlama, değerlendirme ve tutum belirleme süreçlerinde danışmanlık yapmak ve koordine edici rol üstlenmek.

Sistemde etkili bir diğer birim de iç denetim birim başkanlığıdır. Birimin temel görev ve sorumlulukları şu şekilde sıralanabilir:

- i. Kurumsal risk yönetim sisteminin kurulum ve uygulama aşamalarının etkinlik performansı ile ilgili yönetime makul güvence sunmak.
- ii. Risk dilinin oluşturulmasında fikir ve önerilerini sunarak genel anlamda danışmanlık yapmak.
- iii. Risk yönetimi ile ilgili eğitici rol üstlenmek ve gerekli eğitimlerin organize edilmesini sağlamak ya da bu hususta risk yönetim birimine danışmanlık yapmak.
- iv. Sistemin süreç ve çıktılarının dönemsel izlemesini ve kontrolünü sağlamak.

7.4.4. Kurumsal Risk Yönetim Çerçevesi Oluşturma Süreci

Belediyenin yapısına uygun, kurum kültür ve hedeflerini en iyi biçimde ifade eden kurumsal risk yönetim çerçevesi oluşturulmalı ve zamanlama planlanmalıdır. Kurum, personel ve kaynak açısından sistemin kurulum ve uygulanmasına uygun hale getirilmelidir. Kurumsal risk yönetim sisteminin kurulumunda İBB’de bu alanda uzman personel varsa öncelikle bunlardan faydalanılmalıdır.

Risk yönetim çerçevesi belirleme aşamasında belediyenin karşılaşılabileceği iç ve dış kaynaklı risklerin belirlenmesi gerekir. Bunlar genel anlamda; ekonomik problemlerden dolayı belediyenin gelir kaynaklarında meydana gelecek azalma, yenilikleri takip ve yeniliklere uyumda yaşanan başarısızlık, yolsuzluk sebebiyle kaynaklarda oluşacak zarar ya da kayıp, tutarsız ve istikrarsız kamu politikaları, performans ölçümündeki ve uygulamaların izlenme sürecindeki hatalar, teknik gelişmelerin takip edilememesi, pilot uygulamalar yapılmadan doğrudan uygulama aşamasına geçilmesinin yarattığı kayıp ve zararlar, diğer kurum, kuruluş ve ortaklarla girilen çalışmalarda diğer taraftan kaynaklanan başarısızlıklar, yeterli beceri ve donanımına sahip personelin olmaması, kaynak yetersizliği, hizmette sürekliliği sağlayacak iş planlarının bulunmaması, proje gecikmelerinden kaynaklanan maliyet, zaman, emek, prestij ya da saygınlık kaybı ve yasal düzenlemelerde yetersizlik ya da boşluk bulunması gibi nedenlerdir (INTOSAI, 2007: 14).

7.4.5. Risk Koordinatör Biriminin Belirlenme Süreci

Sistemin işleyişi açısından risk yönetim biriminin varlığı son derece önemlidir. Bazı kurumlar ayrıca bir risk birimi oluşturma gereği duymamakta ve mevcut birimlerden birini sistemin yönetimi ile sorumlu tutmaktadır. Bu anlamda İBB’de sistemin kurulum ve uygulanma aşamasında en uygun olan birim “Strateji Planlama Müdürlüğü”dür. Çünkü kurumlarda iç kontrol sisteminin kurulması görevi strateji geliştirme birimlerine verilmiştir. Stratejik plan hazırlama sürecini koordine eden bu müdürlük, risk yönetimiyle ilgili uzman personel tahsis ederek ya da personeline

vereceği eğitimler neticesinde kurumsal risk yönetim sürecinde etkin şekilde koordine edebilir düzeye getirilebilir.

Bazı kurumlar ise risk yönetim birimi kurarak sürecin bu birimce koordine edilmesini tercih etmektedir. İBB’de risk yönetimi alanında bilgi ve tecrübesine güvenilir personelden oluşan bir “Risk Yönetim Müdürlüğü” kurularak sistemin sorumluluğu bu birime yüklenebilir.

Yeni bir birime mi yoksa mevcut bir birime mi sorumluluk verileceği noktasında belediyenin büyüklüğu, hizmet kapsamı, hizmet ettiği nüfus yoğunluğu, faaliyet alanı ve personel sayısı gibi kriterler dikkate alınarak karar verilmelidir.

İster mevcut bir birimin görevlendirilmesi isterse yeni bir birimin kurulması yoluyla etkin kılınacak risk yönetim biriminin, sistemin kurulum ve uygulama aşamasında her birim yöneticisine yardımcı olması, karşılaşılan problem ya da eksik alanlarla ilgili danışmanlık işlevi görmesi ve sistemin belediye içindeki koordinasyonunu sağlaması gerekmektedir. Böyle bir birimin kurum içinde var olması hem bilgiye ulaşımı hızlandıracak hem de kurum içi iletişimi güçlü kılarak eksikliklerin tespitinde zaman kaybını önleyecektir. Risk birimi için misyon ve hedef raporu oluşturulmalı, birimin görev, yetki ve sorumluluk dağılımı yapılmalıdır.

Risk yönetim biriminin donanımlı kişilerden oluşması ve şu hususları yerine getirmesi gerekir:

- i. Risk dili oluşturulmasını sağlama.
- ii. Risk farkındalık eğitimlerini organize etme.
- iii. Risklerin tanımlanma, değerlendirilme, tutum belirleme, izleme ve raporlama süreçlerinde aktif olma.
- iv. Risk yönetimi ile ilgili kurum içinde aktif danışmanlık yapma.
- v. Kurum içi iletişimi sağlama ve güçlendirme.

Risk yönetim biriminin yanı sıra sistemin güvenilirliğini ve etkinliğini sorgulamak ve kalitesini artırmak amacıyla ihtisas komisyonu da oluşturulabilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 24. maddesine göre belediye meclisi, üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra belediye meclisinde karara bağlanır. Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir. Komisyon raporları açıktır ve çeşitli yollarla halka duyurulur. Kurulacak "Kurumsal Risk Yönetim Değerlendirme Komisyonu" ile sistemin kurulum ve uygulama süreci meclisin kontrolü altına alınmış olur. Hazırlanan uygulama raporları sayesinde belediye başkanı, meclis ve kamuoyu doğrudan bilgilendirilebilir.

7.4.6. Risk Yöneticilerinin Belirlenmesi

Sistemin kurulum ve uygulamasını destekleyecek olan üst yönetici yani belediye başkanının dışında sistemin koordinasyonundan sorumlu olup belediye başkanına raporlama yapacak yöneticilerin belirlenmesi gerekir. Bu anlamda Genel Sekreter "Koordinatör" olarak görev yapabilir. Risk yönetiminin uygulanmasından sorumlu olması amacıyla belediyelerde Genel Sekreter Yardımcıları "Risk Yöneticileri" olarak aktif kılınabilir. Daire Başkanları "Risk Yetkilileri" ve her müdürlük yöneticisi de "Risk Sorumlusu" olarak belirlenebilir. Daire başkanları kendilerine bağlı müdürlüklerin risk yönetim süreçlerini koordine ederek, sürecin takipçisi olacak ve sistemin işleyişinin etkinliğini artırıcı tedbirler alacaktır.

İBB'de 22 daire başkanı ve bunların kendilerine bağlı birden fazla müdürlüğü bulunmaktadır. Daire başkanlarının, her müdürlüğün iş ve görev tanımlarına ve stratejik plan kapsamındaki hedeflerine dayalı risklerin tanımlanması, değerlendirilmesi, tutum ve sorumluların belirlenmesi süreçlerini müdürleri aracılığıyla organize etmesi gerekir. Sistemle ilgili geri bildirimler birim müdürleri vasıtasıyla gerçekleştirilmelidir. Müdürler sistemin işleyişindeki hataların tespit edilmesi ve kontrol yöntemlerinin etkin uygulanmasında sorumluluk almalı ve sistemi güncelleyip, sürekliliğini sağlayıcı tedbirler geliştirmelidir.

Daire başkanları nezdinde toplanan risk yönetim verileri, risk yöneticileri olan genel sekreter yardımcılarında birleştirilmeli ve organize edildikten sonra koordinatör olan Genel Sekreterlik bünyesinde bir bütün haline getirilmelidir.

7.4.7. Kurum Risk Dilinin Oluşturulma Süreci

Belediye’de geçerli olacak ve herkes tarafından bilinecek bir risk dili oluşturulmalıdır. Risk dili oluşturulmasında risk yönetim birimi ya da bu konu ile ilgili birim etkili rol almalıdır. Her kurumun risk dili faaliyet alanlarına bağlı olarak farklılaşmaktadır. Bu nedenle belediyenin hizmet alanlarına ve faaliyet türlerine uygun olarak kurum içinde herkesin kolaylıkla anlayabileceği ve kullanabileceği bir risk dili oluşturulması gerekir. Risk dilinin oluşturulması risk kültürünün benimsenmesi açısından da oldukça önemlidir.

7.4.8. Kurumun Risk Evreninin Oluşturulma Süreci

İBB faaliyet alanını 2010-2014 dönemi stratejik planında “ana hizmet” ve “genel yönetim alanı” olarak ikiye ayırmıştır. Ana hizmet alanında imar yönetimi, ulaşım hizmetleri yönetimi, sosyal destek hizmetleri yönetimi, sağlık hizmetleri yönetimi, çevre yönetimi, kültür hizmetleri yönetimi, kent ve toplum düzeni yönetimi, afet yönetimi ve genel yönetim bulunmaktadır (43).

Genel yönetim birimleri ise projelendirme ve uygulama yönetimi, insan kaynakları yönetimi, bilgi yönetimi, hakla ilişkiler ve iletişim yönetimi, mali kaynakların yönetimi, emlak yönetimi, iç denetim ve teftiş yönetimi, tedarik yönetimi, iştirakler yönetimi, dış ilişkiler ve AB ilişkileri yönetimi olarak sınıflandırılmaktadır (43).

İBB hem ana hizmet hem de genel yönetim alanında sınıflandırdığı faaliyet alanlarına yönelik risk evreni oluşturmalıdır. Risk evreninin belirlenebilmesi için belediyenin tüm faaliyet alanı tablolştırılmalıdır. Faaliyet alanı kapsamında belirlenen risklerin toplamı belediye için kurum risk evrenini oluşturacaktır. Belediyenin yaptığı

ya da yapmayı planladığı tüm faaliyetler aynı zamanda risklerin oluşum ya da ortaya çıkma noktasını oluşturmaktadır.

Riskleri sadece olumsuz anlamda değerlendirmemek gerekir. Risk evreni kapsamında hem karşılaşılabilecek olumsuz durumlara hem de fırsatlara yer verilmelidir. Bu anlamda genelde riskin olumsuz algılanması nedeniyle risk evreninin yanı sıra belediyenin fırsat evreni de oluşturulabilir.

Stratejik plan, performans programı, bütçe gerçekleştirmeleri, faaliyet raporu, uymakla yükümlü olduğu düzenlemeler (kanun, KHK, tüzük, yönetmelik, vb.), birim görev ve sorumluluklarının belirtildiği yönergeler, iç ve dış denetim ve kredi derecelendirme kuruluşlarının raporları, bilgi teknolojileri verileri, meclis-encümen toplantı ve kararları, mevcut ya da plan aşamasındaki proje ve ihale verileri gibi dokümanlar kurum yapısının ve risk ve fırsat evreninin anlaşılması hususunda yardımcı olacaktır.

Belediyenin faaliyet alanı ve kapsamı genişledikçe risk ve fırsat evreninin belirlenmesi zorlaşabilir. Bunları önlemek ve süreci kolaylaştırmak için her birimin kendi faaliyet alanında risk ve fırsat evrenini hazırlayıp bir üst birime ulaştırması sağlanmalıdır. İBB’de müdürlük bazında hazırlanacak risk ve fırsat evreni tabloları daire başkanlığı bünyesinde organize edilerek genel sekreter yardımcılıklarına gönderilmelidir. Genel sekreter yardımcılarını kendilerine bağlı daire başkanlarının risk ve fırsat evrenlerini bir üst makam olan koordinatör birime yani genel sekretere karşı sorumlu olacak şekilde koordine edip, takip etmeli ve tabloların güncellenmesini sağlamalıdır.

7.4.9. Kurum Risk İştahının Belirlenme Süreci

Belediye Başkanı ve diğer yöneticilerin katılımıyla belediyenin hedefleri ile bağlantılı olarak kabul etmeye istekli olduğu risk miktarı belirlenmelidir. Buna kurum risk iştahı da denmektedir. Risk iştahı, kurumun beklenen faydayı sağlayabilmesi için ne kadar risk üstlenmeye istekli olduğunu ortaya koymaktadır. Her hedefin maruz kalacağı risk miktarı değişmektedir. Bu nedenle risk evreni oluşturulduktan sonra

kurumun risk iştahu belirlenmelidir. Risk iştahu belirlendikten sonra hedeflerin belirlenmesi, risk iştahının aşılmamasına dikkat edilmesini sağlayacaktır. Eğer hedef risk iştahını aşıyorsa hedefin tekrar gözden geçirilmesi gerekir. Böylece kurumun gereğinden fazla risk üstlenmesi önlenmiş olur. Belediye kâr amacı gütmeyen bir kurum olduğu için daha çok vatandaş memnuniyetini artırmada fayda sağlayacak oranda risk üstlenmek isteyecektir.

7.5. Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Uygulama Aşamaları

Sistemin kurulumu geręekleřtikten sonra uygulama aşamasına geçilir. Öncelikle eylem odaklı olunarak sistemin uygulanması için gerekli başlıca adımlar belirlenmelidir. Bu adımların kurumsal risk yönetim sisteminin uygulama ve gelişim sürecini desteklemesine özen gösterilmelidir. Uygulama aşamasında yapılması gerekenler aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- i. Olay tanımlaması yapma.
- ii. Riskleri tanımlama ve risk profili oluşturma.
- iii. Riskleri değerlendirme; olasılık, etki, geğerlilik ve öncelik analizi yapma.
- iv. Risk tutum ve sorumlularını belirleme.

7.5.1. Olay Tanımlamalarının Yapılma Süreci

Uygulama aşamasının ilk adımında İBB'nin hedefleriyle bağlantılı olay tanımlamaları yapılmalıdır. Olay tanımlamada olayların, kurumun hedeflerine ulaşmasını ve stratejilerini uygulamasını engelleyici mi yoksa fırsat sağlayıcı mı olduğu tespit edilir. Olaylar tanımlanırken yönetim, riskleri ya da fırsatları ortaya çıkartacak iç ve dış kaynaklı olmak üzere birçok faktörü değerlendirmek zorundadır.

Olaylar, iç ve dış kaynaklı birçok faktöre dayandığından belediyenin iyi bir olay tanımlaması yapabilmesi için bu faktörlerin farkında olması gerekir. İBB ve genel anlamda belediyeler için dış kaynaklı faktörler; politik, sosyal, teknolojik, doğal çevre,

rakip belediye faaliyet ve projeleri vb.; iç kaynaklı faktörler ise alt yapı, personel, bütçe ve teknoloji temellidir. Sistemin bir gereği olarak iç ve dış kaynaklı faktörlerin ve olayların türünün farkına varılmalıdır. Risk değerlendirme ve risk tutumu belirleme aşamasına geçilebilmesi için bu sürecin en etkin şekilde yapılması gerekmektedir.

İç ve dış kaynaklı faktörler dikkate alındıktan sonra olay tanımlama teknikleri kullanılarak olayların belediyenin hedeflerine ulaşmasını destekleyici mi yoksa engelleyici mi olduğu ortaya konulmalıdır. Belediye olay tanımlaması yaparken olay envanteri oluşturma, iç analiz yapma, atölye çalışmaları ve görüşmeler, süreç akış analizi, önemli olay göstergeleri ve kayıp olay veri yöntemlerinden herhangi birini ya da bir kaçını aynı anda kullanabilir. Örneğin atölye çalışmaları düzenlenerek ulaşılmak istenen hedeften sorumlu uzman personelin bilgi ve tecrübelerinden faydalanılarak karşılaşılabilecek olası olay envanteri oluşturulabilir. Bu aşamada sadece kurum içi değil belediyenin çalışma alanı hakkında fikir sahibi uzman kişiler de atölye çalışmalarına davet edilip fikir alışverişi yapılabilir. Olay tanımlama teknikleri hem geçmiş hem de gelecek odaklı kullanılmalıdır. Geçmiş olaylar yıllık raporlama ve hesaplamaların, ödeme hatalarını ve kurum içi raporlamaların incelenmesini içerirken, tekniklerin gelecek odaklı kullanılması değişen sosyal yapı, yeni hizmet kolları ve politik çevrede meydana gelen değişimler vb. etkenlerin dikkate alınmasını gerektirir. Bir olay bir başka olayın meydana gelmesine sebep olabilir ve birden fazla olay aynı anda ortaya çıkabilir. Bu nedenle yönetim, olayların birbiri ile ilişkisini analiz etmeli ve dönemsel kontroller gerçekleştirmelidir.

7.5.2. Risk Tanımlama Süreci

Risk tanımlama, belediyenin hedeflerine ulaşmasını engelleyici gelecekte gerçekleşme olasılığı olan ve kurumu olumlu ya da olumsuz etkileyebilecek olayların belirlenmesidir.

Belediye iç ve dış kaynaklı risklerle karşı karşıya kalır. Dış kaynaklı riskler; finansal krizler, faiz ve kredi oranlarındaki artış, işsizlik, nüfus artış hızının yüksekliği, siyasi baskılar, mevzuatta sık sık değişiklik yapılması ya da boşluklar bulunması, doğal

afetler, diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerdeki bozulmalar ya da iletişim yetersizliği, rekabet ve teknolojik gelişmeler vb.'dir. İç kaynaklı riskler; bürokratik yapı, yönetim kademesindeki değişimin sıklığı, kurum kültürünün oluşturulamaması, kurum içi iletişimin ve kurumsal aidiyet bağının zayıflığı, veri güvenliğinin sağlanamaması, personel sayısının azlığı, personelin niteliksizliği, teknolojik gelişmelerin adaptasyonundaki gecikme, etik değerlerin benimsenmemesi, yolsuzluk, kaynak yönetimindeki zayıflık, raporlama ve performans ölçüm sisteminin etkin işlememesi vb.'dir.

İstanbul'un tarihsel dokusu dikkate alındığında bu unsur İBB için hem risk hem de fırsat niteliğinde olabilir. Tarihi niteliği yer altı çalışmalarının aksamasına ve bunun sonucunda da kaynak israfına ve zaman kaybına sebep olmaktadır. Oysa aynı özellik, turistler için cazibe merkezi olmasını sağlamak amacıyla kullanıldığında belediye için yeni gelir kaynakları yaratacak bir fırsata dönüşecektir.

Belediyenin hedeflerine ulaşılmasını engelleyici iki tür risk vardır. Bunlar doğal ve artık risklerdir. Doğal risk, belediyenin hedefe yönelik ortaya koyduğu risktir, riskin işlenmemiş ilk halidir. Artık risk ise belediyenin ilgili riske yönelik risk tutumu belirledikten sonra geriye kalacak olan risktir. Belediye hedefe yönelik risk tanımlama yöntemlerinden hangisini kullanırsa kullansın ilk olarak doğal riski belirleyecektir.

Riskler ilk tanımlama ve devam eden risk tanımlaması olmak üzere iki şekilde belirlenir. Örneğin, belediye belli sayıda yoksula yardım hedefi belirlediğinde bu hedefini gerçekleştirirken karşılaşılabileceği riskleri de ortaya koyar. Bu ilk risk değerlendirmedir. Devam eden süreçte yani hedefin yerine getirildiği dönem içerisinde hedefe yönelik belirlenen riskler tekrar değerlendirmeye tabi tutulur. Belirlenen risklere ek olarak yeni riskler tespit edilebilir ya da önceden belirlenen riskler çeşitli sebeplerle ortadan kalkmış olabilir. Bu da devam eden risk değerlendirmesidir ki belirli periyotlarla gerçekleştirilmelidir. Böylece riskler güncellenir ve hedefe ulaşma yüzdesi artırılır.

Risk tanımlama kurumun her seviyesinden personelin katılımıyla ekip oluşturularak ya da bireysel değerlendirmeler aracılığıyla yapılabilir. Risk tanımlamada beyin fırtınası, olay-sonuç envanteri çıkarma, zarar-kayıp belirleme, görüşmeler, öz

değerlendirme, çalıştaylar, GZFT analizi, risk anketleri ve risk araştırmaları, senaryo analizleri, teknoloji kullanımı ve diğer teknikler kullanılabilir. Hangi yöntem tercih edilirse edilsin kurum içi iletişime ve çalışanların görüşlerini rahatça dile getirebilmeleri için uygun ortam sağlanmasına özellikle dikkat edilmelidir. Her birey risk tanımlama sürecinde büyük önem taşımaktadır ve kurumun dikey, yatay ve çapraz iletişim yollarının açıklığına dikkat edilmelidir. Herkes söz hakkına sahip olmalı, fikirlerin özgürce ifade edilmesi ve önemsendiği güvence altına alınmalıdır.

Belediye faaliyet alanı kapsamında yüzlerce risk belirleyebilir. Bu nedenle ana hizmet ve genel yönetim alanındaki riskler ve iç-dış kaynaklı riskler; stratejik, faaliyet, uygunluk ve raporlama hedef başlıkları altında sınıflandırılmalıdır. Bunların yanı sıra llembilen ya da llemeyen risk değerlendirmeleri de yapılabilir. Risklerin bu Şekilde sınıflandırılması riskin ilgili hedefle bütünleştirilmesini ve takibini kolaylaştıracaktır.

7.5.3. Risklerin Değerlendirilme Süreci

Stratejik planda hedef ve amaçlar beş yıllık belirlenmekte; ancak her yıl sonunda faaliyet ve performans programları hazırlanmaktadır. Bu nedenle ana hizmet ve genel yönetim alanındaki stratejik amaç ve hedeflere ilişkin risklerin etki ve olasılık değerlendirmeleri 5 yıllık yapılmalı ve yıllık ya da altı aylık raporlarla sürecin takibi sağlanmalıdır.

Belediye riskleri tanımladıktan sonra riskleri etki-olasılık değerlerine göre sıralamalıdır. Sıralamada 3*3 (yüksek-orta-düşük) ya da 5*5 (nem derecesi çok düşük, önemsiz, makul, önemli, feci (yıkıcı) matrisi kullanılabilir. Bu sıralama tamamen belediyenin kendi seçimine dayanmaktadır.

Riskin gerçekleşme olasılığı ve gerekleştiğindeki etki boyutunun çarpımı ile risk önem derecesi belirlenmelidir. Risk önem sıralaması yapıldıktan sonra riskler stratejik plana uygun olarak 5 yıllık dönemde incelenmeli; ancak periyodik değerlendirmeler yapılmalıdır.

Eğer riskin ortaya çıkma olasılığı yüksek değere karşılık geliyorsa bununla kast edilen riskin ilk yıl yani bir yıl içinde ortaya çıkma durumunun söz konusu olduğudur.

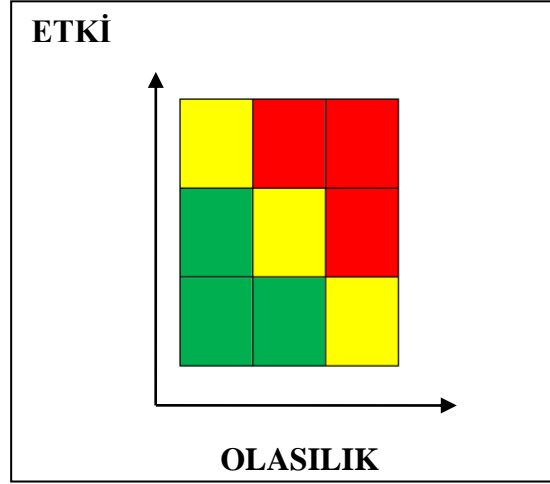
Sonuç orta ise riskin ilk 3 yıl içerisinde ortaya çıkma olasılığının var olduğu, düşük ise beş yıl içinde oluşma olasılığının çok az olduğu anlamına gelmektedir. Bu düzenleme, belediyenin stratejik plandaki hedeflerinin 5 yıllık dönemdeki risk analizlerinin yapılabilmesine imkân sağlamaktadır.

Etki düzeyi de yine yüksek, orta ve düşük şeklinde 3*3 matrisine göre değerlendirilebilir. Etki boyutunun yüksek olması kurum genelini etkileme olasılığının çok yüksek olmasıdır. Sadece kurum genelini değil, hizmetten faydalananları da doğrudan etkileyecektir. Bu durumun zaman, emek ve kaynak açısından kurumu zarara uğraticı sonuçları olacaktır.

Etki düzeyinin orta olması, yüksek etki durumunda karşılaşılabilecek sonuçların sadece önem düzeyi açısından daha az olmasıdır.

Etki düzeyinin düşük olması, kurum genelinde değil birim bazında sarsıcı etkilerin olabileceğine, olumsuz durumların vatandaşa yansımalarının önlenebileceğine, kaynak, zaman ve emek israfının çok düşük boyutlarda olacağına işaret etmektedir.

Örneğin belediyenin kavşak yapım hedefiyle ilgili alanda risklerin ortaya çıkma olasılığı 3 yani yüksek, etki düzeyi ise 2 yani orta olsun. Bu durumda olasılık ve etki değerleri çarpılarak riskin ($3*2=6$) önem düzeyi belirlenebilir. En üst düzey öneme sahip risk dokuz rakamı ile gösterilip 9'dan 1'e doğru sıralama yapılabilir. Belediye sıralamasını en önemli riskten önemsiz (9'dan 1'e) doğru yapabileceği gibi önemsizden en önemliye (1'den 9'a) doğru da yapabilir. Burada önemli olan risk önem derecelerinin doğru saptanması ve zaman içinde güncellenmesidir. Risk matrisi Şekil 20'de gösterilmektedir.



Şekil 17: Risk Etki ve Olasılık Göstergesi

Kaynak: The Orange Book, 2004: 19.

Risk matrisi üzerinde 1-3 arası, risk önem sıralamasının düşük olduğunu gösteren bir aralıktır ve bu alan yeşil renkle gösterilmektedir. Bunun anlamı belediye bu risklerin farkındadır ve gerekli tutumlar belirlenerek kontrol sağlanmaktadır.

Risk matrisi üzerinde 4-6 arası, risk önem düzeyinin orta olduğunu gösterir ve sarı ile işaretlidir. Bu alandaki riskler sürekli kontrol edilmesi gereken risklerdir. Önlem alınmaması durumunda olumsuz sonuçlar yaratabilecek risklerdir. Bunlara yönelik uygun tutumların belirlenmesi, sorumluların atanması ve belirli aralıklarla takibinin sağlanması gereklidir.

Risk matrisi üzerinde 7-9 arası ise, yüksek önem derecesine sahip risklerin olduğunu gösterir ve kırmızı ile işaretlidir. Bunlar kurumun öncelikle yönetmek yani tutum belirlemek zorunda olduğu risklerdir. Yönetilmemeleri durumunda kayıplar tahmin edilemeyecek düzeyde olacaktır.

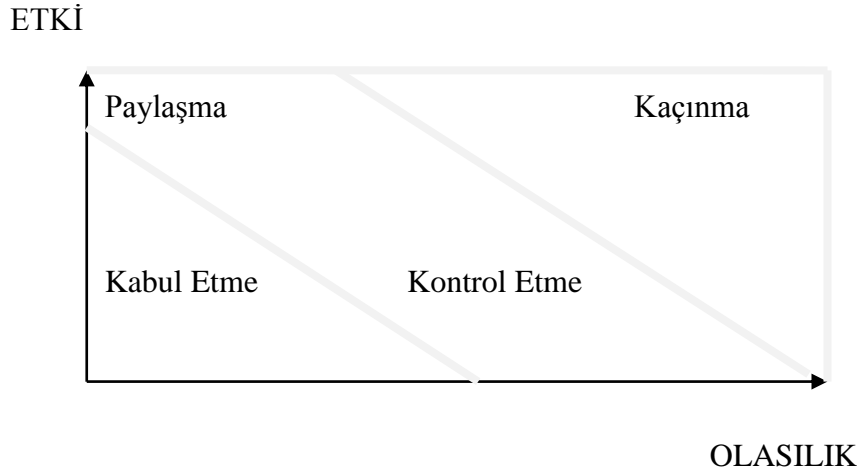
Belediye bünyesinde ana hizmet ve genel yönetim alanında her birimin sorumlu olduğu hedeflere ilişkin riskler tanımlandıktan sonra etki ve olasılık derecelendirmesinin yapımında şu sıralama takip edilebilir:

İlk adımda riskler müdürlük bazında tanımlanıp, etki ve olasılık değerleri dikkate alınarak önem derecesine göre sıralanmalıdır. İkinci adımda müdürlük bazında sıralanan önemli riskler daire başkanlığı kapsamında değerlendirilerek başkanlık bazında risk önem sıralaması yapılmalıdır. Üçüncü adımda her daire başkanlığının risk sıralaması bağlı bulunduğu genel sekreter yardımcılığı bazında toplanarak genel sekreter yardımcılığı bazında riskler önem derecesine göre sıralanmalıdır. Dördüncü adımda her genel sekreter yardımcısı kendi sorumluluk alanlarında belirlediği risk önem sıralamasını koordinatör birime göndermelidir. Koordinatör bu verileri kullanarak kurum risk önem sıralamasını yapar ve böylece kurum risk profili oluşturulur.

Bu şekilde bir sıralamanın yapılmasının sebebi risklerin en alt kademede belirlenerek üst kademelerde toplanmasını sağlamaktır. Riskleri en iyi belirleyecek olanlar hizmeti yürütenlerdir. Bu anlamda müdürlüklere büyük sorumluluk düşmektedir. Müdürlük içerisindeki her birim ve personel görev talimatına uygun olarak kendi faaliyet alanındaki hizmetlere yönelik risklerin belirlenmesinde aktif rol almalıdır. İş yürüten ve takibini sağlayan personel, riskleri de bu süreç içerisinde yönetebilecektir. Risklerin değerlendirilip, önem sırasına koyulması yönetimin hangi risklere daha fazla özen göstermesi gerektiğini ortaya koyacaktır.

7.5.4. Risk Tutumlarının Belirlenme ve Sorumluların Atanma Süreci

Riskler önem derecesine göre sıralandıktan sonra riske yönelik tutum belirlenerek sorumlular atanmalıdır. Risk tutumları (kaçınma, azaltma (kontrol etme), transfer etme (paylaşma) ve kabul etme) belirlenmeden önce etki ve olasılık değerlendirmesi ve maliyet-fayda analizi yapılmış olmalıdır.



Şekil 18: Risk Tutumları

Kaynak: Mattie, J.A. ve D.L. Cassidy, 2008: 15.

Riskin etki ve olasılığının yüksek olduğu durumlarda kaçınma yöntemi kullanılır. Belediye yüksek etki ve olasılık niteliği taşıyan riskli alanlardan kaçınarak risklerden de kaçınmış olur. Örneğin, belediyenin toprak erozyonunun yüksek olduğu bir bölgede yol çalışması yapmayı planlaması hem yolun ileriki dönemde çökmesine hem de can, mal, kaynak ve emek kaybı gibi etki düzeyi yüksek olan olumsuz çıktılardan ortaya çıkmasına sebep olacaktır. Yapılan analizler bu durumun gerçekleşme olasılığını yüksek gösteriyorsa belediyenin bu hizmeti yapmaktan kaçınması gerekir. Faaliyetin gerçekleştirilmemesinin belediye ve paydaşlarda yaratacağı çıktılardan analiz edilmesi, kaynak, zaman ve emek israfının önlenmesini ve kurumsal imajın değer yitirmesini önleyecektir.

Azaltma ya da kontrol yöntemi yüksek olasılık; fakat düşük etki özelliği taşıyan riskler için uygulanmalıdır. Bu durumda etkin bir kontrol sisteminin varlığı gereklidir. Örneğin, belediyenin araç satın alma yerine sigortalama yöntemi ile araç kiralama seçmesi durumunda araçların arıza yaratma olasılığı yüksek; ancak tam sigortalama yöntemi tercih edildiğinden kuruma etki boyutu düşük olacaktır.

Transfer etme yöntemi yüksek etki; fakat düşük olasılık özelliği taşıyan riskler için uygulanmaktadır. Belediye risklerin bir kısmını sigortalama yöntemi ile sigorta

şirketleri ile paylaşabilir ya da hizmeti yap-işlet-devret gibi yöntemlerle başka kurum ve kuruluşlara verebilir. Bazı riskler, özellikle saygınlık riskleri, transfer edilemez, yönetimin bu konuda dikkatli olması gerekir. Örneğin, belediye binalarının yangın riskine karşı sigortalanması belediyenin bu alandaki riskleri sigorta şirketleriyle paylaşmasını sağlayacaktır. Yangın gibi olağanüstü durumlar ortaya çıkma olasılığı düşük; ancak gerçekleştiğinde kuruma etkisi çok yüksek olan risklerdir.

Bazı risklerin etki ve olasılığı o kadar düşüktür ki belediye bunların yönetimine talip olabilir. Bu karar verilmeden önce riskin üstlenilmesinin maliyeti analiz edilmeli ve risk üstlenicilerin bu konuda gerekli özeni göstermesi sağlanmalıdır. Aksi takdirde başta problem olarak görülmeyen riskler etkin yönetilmediği takdirde kurum için sorunlu bir alana dönüşebilir. Örneğin, kentsel dönüşüm uygulama projeleri kentin yeni ve sağlam bir yapıya kavuşmasını sağlayacaktır. Proje yasal gerekçelerle yapıldığından kamulaştırmaya karşı direnenlerin olması durumunda riskin kuruma etki ve olasılık düzeyi oldukça düşük olacaktır.

Bu aşamanın tüm adımları yapılırken Tablo 35'deki gibi her birimin risk kayıt formları oluşturulmalıdır. Daha sonra bu risk formları kullanılarak kurum risk profili oluşturulmalıdır. Bu çerçevede birim için önemli olan risklerin, kurum genelinde değerlendirildiğinde ne kadar önemli olduğu tespit edilmelidir. Kısaca riskler müdürlük, daire başkanlığı, genel sekreter yardımcılığı ve kurum bazında etkileri şeklinde sıralanmalı ve sorumlular belirlenip dönemsel takipler yapılmalıdır.

Tablo 35
Birim Risk Profil Kartı

Birim adı	
Riskin adı	
Riskin yapısı (Türü)	Stratejik, faaliyet, raporlama ve uygunluk. (gerekirse başka başlıklarda belirlenebilir)
Riskin kapsamı	Olayların niteliksel tanımı, büyüklüğü, çeşidi, sayısı ve bağımlılıkları
Risk olasılık değerlendirmesi	Düşük, orta, yüksek; olanaksız, olası, büyük olasılık; kesin ve önemsiz, muhtemel, kuvvetle muhtemel vb.
Risk etki değerlendirmesi	Düşük, orta ya da yüksek etki; az, orta, kritik ya da hayatta kalma; çok yüksek, yüksek, orta vb.
Risk etki ve olasılık sıralaması (3*3 matrisi)	Önem derecesi yüksek-orta- düşük.
Risk sorumlusu	
Mevcut risk tutumu	
İzleme süreci	Ne kadarlık periyotlarla yapılacak.
Risk kontrol mekanizmaları	
Yeni risk tutumu	
Raporlama ve gelişime yönelik tavsiyeler	Risklerin azaltılmasına yönelik tavsiyeler.

7.6. İBB’de Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin Uygulama Sonrası Aşamaları

Sistemin sürdürülmesi aşamasında şu aşamaların gerçekleştirilmesi gerekmektedir:

- i. İzleme Süreci.
- ii. Kontrol Süreci.
- iii. Sonuçları Değerlendirme ve Raporlama Süreci.

7.6.1. İzleme Süreci

Belediyeler dinamik yapıllı kurumlar olduğu gibi faaliyet gösterdikleri çevre de dinamiktir. Bu nedenle faaliyetler çeşitlenmekte ve zaman içinde değişime ihtiyaç duymaktadır. Aynı değişim ihtiyacı kurumsal risk yönetim sistemi için de geçerlidir.

Belirlenen risk tutumları bir süre sonra işlevsiz hale gelebilir ya da hedefte değişim meydana gelmiş olabilir. Bu durum; mevzuat değişikliğinden, yeni personelin gelişinden, kurum yapı ve yönetim değişikliğinden veya yeni süreçlerin başlamasından kaynaklanabilir. Kurumsal risk yönetim bileşenlerinin yapı ve işleyişinin zamanında değerlendirilebilmesi için izleme yapılmalıdır.

İBB bünyesinde izleme sürecinin gerçekleştirilmesini sağlayıcı bir yapı oluşturulmalıdır. Hem sürekli izleme hem de ayrı değerlendirmeler aracılığıyla risk yönetim süreci takip edilmelidir. Yapılacak izlemeler belediyenin risk profilinde değişiklik olup olmadığının takip edilmesini ve risk yönetim sürecinin etkili olduğuna dair yönetime güvence verilmesini ve bir başka eylemin ne zaman gerekli olduğunun belirlenmesini sağlayacaktır. Sürekli izleme, yönetimin faaliyetlerle ilgili günlük değerlendirmeleri yapabilmesini sağlamaktadır. Özellikle yüksek etki ve olasılık niteliği taşıyan risklerin sürekli izlenmesi gerekir. İç denetçiler izleme sürecinin bir parçasıdır. Bireysel denetim sonuçları ilgili risk yönetim faaliyetlerinin etkinliğini değerlendirmede yardımcı olacaktır.

İzleme süreci belediyenin faaliyetlerine uygun kontrollerin yapıldığının, süreçlerin anlaşıldığının ve takip edildiğinin güvencesini sağlamalıdır. Belediye, risk önem sıralamasında önemli olarak belirlediği riskli alanları ve tutumları daha sık değerlendirmelidir. İzleme iki yolla yapılabilir: sürekli izleme ve ayrı değerlendirmeler.

Sürekli izleme kurumun normal ve yinelenen faaliyetleri için yapılmalıdır. Ayrı değerlendirmeler olaylardan sonra uygulanmalı ve kurumsal risk yönetim sistemi hakkında yönetime makul bir güvence sağlamalıdır. Sürekli izleme faaliyeti ile birlikte ayrı değerlendirmeler arasında periyodik olarak bağlantı kurulmalıdır. Böylece sistemin etkinliği garantiye alınmış olur.

7.6.2. Kontrol Süreci

Sistemin etkinliğini sorgulayıcı kontrol yöntemleri geliştirilmelidir. İBB kontrol yöntem ve tekniklerinden (kontrol listeleri, soru formları ve akış şemaları vb.) uygun olanını belirleyerek kullanılmalıdır. Belediye kurumsal risk yönetim süreçlerini diğer kurumlarıkiyle karşılaştırarak eksik ya da zayıf yönlerini tespit edebilir.

Önleyici, düzeltici, yönlendirici ve denetleyici kontrol faaliyetleri yürütülerek istenilen sonuçlara ulaşılması sağlanabilir.

Önleyici kontrol, istenmeyen sonuçların meydana gelmesini önlemek ve risk olgunluk seviyesinin risk iştahı ile uyumlu olacak düzeye getirilmesini sağlamak amacıyla yapılır. Örneğin, ihaleye çıkılmadan önce gerekli evrakların kontrol edilmesi ve yeni girişilecek bir projede personelin eğitilmesi suretiyle personel kaynaklı başarısızlıkların önüne geçilmesi bu kapsamda değerlendirilebilir.

Düzeltilici kontrol, istenmeyen sonuçların ortadan kaldırılması amacıyla uygulanır. Örneğin, belediyenin kavşak yapımı işi sonucunda orada pek çok kaza meydana geldiği tespit edilmişse bu olumsuz sonuçları ortadan kaldırmak amacıyla belediye bir takım işaret ve levha ya da ışıklandırma seçeneklerinden bir ya da bir kaçını uygulayabilir.

Yönlendirici kontrol ise belediyenin ulaşmak istediği belirli sonuçların elde edilmesi için uygulanır. İstenmeyen olaylardan kaçınmak ve belediyenin hedefine ulaşmasını kolaylaştırmak için kullanılacak etkin bir kontrol yöntemidir. Örneğin, turist sayısını artırmak hedeflenmişse, bunu sağlayıcı tedbirlerin alınması bu kapsamda bir kontrol hizmeti olarak değerlendirilebilir.

Denetleyici kontrol, olay gerçekleştikten sonra istenmeyen sonuçlarla karşılaşılıp karşılaşılmadığını ortaya koyucu bir yöntemdir. Caydırıcı etkisi sayesinde risklerin istenmeyen sonuçlarının ortaya çıkmasını engelleyebilir. Örneğin, personelin mesai giriş ve çıkışlarını kontrol etmek amaçlı uygulanacak kartlı giriş-çıkış sistemi, sürecin kontrolünü sağlayacaktır.

7.6.3. Sonuçları Değerlendirme ve Raporlama Süreci

Raporlar, uygulama sonuçları hakkında yönetimi bilgilendirmek amacıyla hazırlanmaktadır. Müdürlük bazında hazırlanacak raporlar, risk yönetimiyle ilgili birim tarafından, daire başkanlığı ve sonra genel sekreter yardımcılığı bünyesinde koordine edilerek koordinatör tarafından üst yönetime sunulmalıdır. Raporlar iç ve dış denetçiler tarafından incelenmeli ve varsa eksiklikler hakkında üst yönetime tavsiyelerde bulunulmalıdır.

Üst yönetime sunulmak üzere hazırlanacak raporda aşağıdaki noktalara yer verilmelidir:

- i. Sistemin amacı.
- ii. Hedeflenen ve ulaşılan sonuçların karşılaştırmaları.
- iii. Risk tabloları ve sorumlular.
- iv. Risk tutumu ve sonucu.
- v. Güncelleme sonucunda risk tutumunda ya da risk öncelik sıralamasında değişikliğe gidilmişse bunlara ilişkin bilgiler.
- vi. Bir sonraki yıl için belirlenen hedefler.
- vii. Süreçteki zayıflık ve eksikliklerin tespiti.
- viii. Süreçte kullanılan kaynakların analizi (yeterli mi değil mi?).
- ix. Risk yönetiminde sorumluların yeterliliği (eğitim gerekli mi?).
- x. Sistemin kurum başarısına katkı düzeyi.
- xi. Risk müdürlüğü ve iç denetçilerin sisteme katkısı yeterli mi değil mi?

Son adımda risk değerlendirme süreci ve risk tabloları dönemsel kontrollerle güncellenmelidir. Risk tutumunun etkinliği değerlendirilmeli ve gerekliyse tutum değiştirilmeli ve riskin önem derecesi dönemsel olarak sorgulanmalıdır. Ayrıca risk tutumu sonucu oluşabilecek ikincil risklerle ilgili risk değerlendirmeleri yapılarak sürecin uygulanmasına devam edilmelidir.

7.7. Belediyelerde İç Denetçilerin Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Kapsamındaki Sorumlulukları ve Sistemin İç Kontrolle İlişkisi

İç denetim; İç Denetim Koordinasyon Kurulu'nca belirlenen standartlar esas alınarak, Kurulun koordinasyon ve rehberliğinde, İç Denetim Birim Başkanlığı'nca hazırlanan ve üst yönetici tarafından onaylanan risk odaklı denetim plan ve programları kapsamında, mali olan ve olmayan tüm işlemleri içeren, sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve fonksiyonel bağımsızlık ilkesi uyarınca sertifikalı iç denetçilerce yürütülen bir faaliyet özelliği taşımaktadır (T.C. Maliye Bakanlığı, 2006: 5).

5018 sayılı Kanun'un 63. maddesine göre iç denetim faaliyetleri;

“İdarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.” şeklinde açıklanmaktadır.

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 5. maddesinde iç denetim faaliyetinin amacı aşağıdaki şekilde ifadelendirilmektedir:

“Kamu idarelerinin faaliyetlerinin amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara, performans programlarına ve mevzuata uygun olarak planlanmasını ve yürütülmesini; kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını; bilgilerin güvenilirliğini, bütünlüğünü ve zamanında elde edilebilirliğini sağlamak.”

İç denetimin tanım ve amacına bakıldığında kurumsal risk yönetim sistemi ile ilişkili ve onu destekleyici olduğu görülmektedir. İç denetim hem mali hem de mali olmayan tüm alanlara uygulanmakla birlikte bu tanımda sistemin mali işlemlerin risk yönetiminin değerlendirilmesine vurgu yapılmakta ve iç denetimin risk odaklı denetim plan ve programlarına göre yapılması gerektiği belirtilmektedir. Kurumsal bir risk yönetim anlayışından ziyade mali yapı ve verilere ilişkin bir risk yönetiminden söz edilmesi, kurumun diğer birim ve hizmet alanlarında bu anlamda bir boşluk olduğunu ortaya koymaktadır.

Kamu idarelerinin yurt dışı ve taşra dâhil tüm birimlerinin işlem ve faaliyetlerinin risk odaklı denetim plan ve programları kapsamında sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla denetim standartlarına uygun olarak iç denetime tabi tutulması gerekmektedir (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik md. 6).

Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan “Üst Yöneticiler için İç Kontrol ve İç Denetim Rehberi”nde iç denetim bileşenleri; kontrol, yönetim ve risk yönetim süreçlerini değerlendirmek olarak belirtilmektedir. İç denetçilerin risk yönetim süreçlerini değerlendirirken; idarenin hedeflerine ulaşmasını engelleyici riskleri belirlemesi, analiz etmesi, sınıflandırması, alınması gereken önlemleri tespit etmesi uygulama ve izleme kapasitesini değerlendirmesi ve önerilerde bulunması istenmektedir (7).

İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından, iç denetim birimlerince hazırlanacak risk değerlendirme çalışmalarının temel esaslarını belirlemek üzere, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 36. maddesi uyarınca Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberi hazırlanmıştır. İç denetim birimlerinin risk değerlendirme çalışmalarına ilişkin hususları, bu rehberde uygun olarak kendi iç denetim birim yönergelerinde düzenlemesi gerektiği vurgulanmaktadır (Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberi, 1)

Kamu İç Denetim Plan ve Programı Hazırlama Rehberinde, iç denetimin risk odaklı yapılması gerektiğine ve kamu idarelerinin maruz kalabileceği risklerin sürekli ölçülmesi ve değerlendirilmesiyle yüksek riskli alanların belirlenmesi ve buna dayanarak iç denetim plan ve programının hazırlanması gerektiğine dikkat çekilmektedir. Risk odaklı denetim; idarelerin faaliyet alanlarına ilişkin risk faktörlerinin tanımlanmasını, risk seviyelerinin ölçülmesini, bu riskler için uygulanan kontrollerin etkinlik ve yeterliliğinin değerlendirilmesini ve yüksek risk içeren alanlara denetim önceliğinin verilmesini öngören bir denetim yaklaşımı olarak tanımlanmaktadır. Risk odaklı denetimde amaç; denetim kaynaklarının etkin kullanımının sağlanması ve riskli alanlara yoğunlaşarak yönetim, kontrol ve risk

yönetim süreçlerinin etkinlik düzeylerinin artırılmasında yönetime yapılan katkının en üst seviyeye çıkartılmasıdır. Risklerin tanımlanması ve kontrolü için gerekli stratejilerin geliştirilmesinden ve uygulanmasından yönetim sorumlu tutulmaktadır (Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberi,1).

Yönetim tarafından tanımlanan riskler çerçevesinde idarelerin tüm faaliyetleri iç denetim birimlerince kapsamlı bir risk analizine tabi tutulacaktır. Risklerin tanımlanması ve kontrolü için yönetimce bir risk yönetim sürecinin oluşturulmaması veya oluşturulan sürecin etkin olmadığına daha önceki denetimlerde tespit edilmesi halinde risk tanımlaması çalışmaları iç denetim birimlerince yapılabilecektir (Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberi: 1).

Belirlenen riskler üzerinde yapılan analiz sonuçları değerlendirilerek, kamu idarelerinin hizmetlerini etkileyebilecek riskler derecelendirilir. Bu değerlendirme sonuçlarına göre en yüksek risk içeren alan ve konulardan başlanarak iç denetim plan ve programları hazırlanır (Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberi: 1).

Kamu İç Denetim Planı ve Programı Hazırlama Rehberine göre iç denetim birimince yapılacak risk değerlendirmesi dört aşamadan oluşmaktadır (1):

- i. Denetim evreninin tanımlanması: Denetim evreni belirlenirken (2):
 - Kurum amaçlarının gerçekleştirilmesine önemli derecede katkıda bulunup bulunmadığı,
 - Kurum üzerindeki etkisinin dikkate değer boyutta olup olmadığı,
 - Denetim dâhil yapılacak kontrollerin maliyetinin üstlenilmesine değip değmediği,

gibi noktalar dikkate alınmalıdır.

- ii. Denetim alanlarının belirlenmesi: Rehberine göre denetimde esnekliği sağlamak ve denetim görevini yönetilebilir bir alanla sınırlamak için denetim evreni; birim, faaliyet, süreç, proje veya bunlardan birkaçı bir arada değerlendirilmek suretiyle bölümlere ayrılabilir (2-3).

iii. Yapısal Risk Düzeylerinin Belirlenmesi: Yapısal risk; mevcut kontroller ve tedbirler dışında tutulduğunda kamu idarelerinin mevcut yapısından veya faaliyetin doğasından kaynaklanan risktir (2).

Risk kriterleri tanımlanırken kullanılacak model mümkün olduğunca basit seçilmeli ve kullanılan risk kriterlerinin tanımlarını içermelidir. Üst yönetici ile iç denetim biriminin riskli alanların belirlenmesinde kullanılan kriterleri anlaması ve bu kriterler üzerinde görüş birliği içinde olması önemlidir. İdareler, kendi faaliyet alanlarına uygun risk kriterleri modelini oluşturmalıdır. Rehberde belirtilen örnek risk kriterleri şunlardır: Bütçe büyüklüğü, işlem hacmi ve personel sayısı, faaliyetlerin karmaşıklığı, mevzuatın yoğunluğu, yapısal, işlevsel ve teknik değişimler ve bilgi teknolojileri sisteminin yapısı (2-3).

Yapısal risk kriterleri tanımlandıktan sonra kümülatif (etki ve önem düzeyi) ve göreceli (olasılık düzeyi) yöntem kullanılarak riskler ölçülerek öncelik sıralaması yapılmaktadır (3).

iv. Denetim alanlarının önceliklendirilmesi: Her denetim alanına ait risklerin karşılaştırılarak denetim alanlarının sıralanmasıdır. Örnek olarak: yüksek-orta-düşük riskli alan sıralaması yapılmıştır. Rehberde göre denetim alanı öncelik sıralamasına koyulduktan sonra denetim kaynaklarının yeterliliği ve denetimin sıklığı belirlenmelidir. Örneğin çok yüksek riskli alanların her yıl, orta dereceli riskli alanların iki yılda bir, düşük riskli alanların ise üç yılda bir denetlenmesini öngören bir planlama yapılabilir (3-4).

İç denetçilerin görev ve sorumluluklarını yerine getirirken üst yönetimin desteğini alması gerekir. Bunun yanı sıra İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 12. maddesine göre üst yöneticiler, iç denetim faaliyetleri yerine getirilirken şu sorumlulukları yerine getirmelidir:

i. İç denetçilerin görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirmeleri için gereken tüm önlemleri alır.

ii. İç denetçilere, idarenin faaliyetlerini olumsuz etkileyebilecek risklerin tespiti çalışmalarında gerekli imkânı sağlar.

iii. İç denetim kapsamına giren konularda, iç denetçilere gerekli bilgi ve belgelerin sağlanması amacıyla, birimler arasında etkili iletişim kurulmasını sağlar.

iv. İç denetim raporlarında düzeltilmesi ve iyileştirilmesi önerilen konuları değerlendirir ve gerekli önlemleri alır.

v. İç kontrol sürecinde elde ettiği bilgilerle iç denetimden elde edilen bilgileri karşılaştırır.

vi. Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin tedbirleri gerektiğinde iç denetçilerle görüşerek belirler.

vii. İç denetçilerin mesleki yeterliliğinin geliştirilmesi için gerekli tedbirleri alır.

viii. İç denetçilerin görevlerini yaparken, bağımsızlık ya da tarafsızlığının tehlikeye girdiği veya ihlal edildiği durumlarda gerekli tedbirleri alır.

ix. İç denetim faaliyetinin kalitesini gözetir ve bu amaçla kalite kontrol ve gelişim programı oluşturur, iç denetçilerin görevlerinde gösterdikleri performanslarını takip eder.

x. İç denetim kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlar.

xi. İç denetim birim bütçesine ilişkin işlemlerin yerine getirilmesi ve personelin ihtiyacı olan mesleki araç, gereç ve malzemenin temin edilmesine ilişkin tedbirleri alır.

Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberine göre kurumdaki risk ve belirsizliklerin olumsuz etkilerinin azaltılmasında yürütülecek iç kontrol süreçleri en etkili yöntem olacaktır. 5018 sayılı Kanun'un 55. maddesine göre iç kontrol şu şekilde tanımlanmıştır:

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

İç kontrol sisteminin tanımı değerlendirildiğinde kurumsal risk yönetim sisteminin faaliyet, uygunluk ve raporlama hedeflerini destekleyici olduğu görülmektedir. Ayrıca iç kontrol sistemi mali ve mali olmayan tüm alanları kapsamakta ve öncelikle riskli alanları dikkate almaktadır. Bu nedenle risklerin tanımlanmış ve değerlendirilmiş olması gerekir.

İç kontrol sisteminin unsurları; kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri, bilgi, iletişim ve gözetimdir. COSO iç kontrol modelinde kontrol ortamı, kurumun iş yapma biçimini yani kurum kültürünü ifade etmektedir. Risk değerlendirme, mevcut koşullarda meydana gelen değişiklikler dikkate alınarak süreklilik temelinde risklerin belirlenmesi sürecidir. İdare, stratejik planda belirlenen amaç ve hedeflere ulaşılmasını engelleyecek iç ve dış nedenlerden kaynaklanan riskleri değerlendirmeli ve risklerin minimize edilmesi için gerekli çalışmaları yapmalıdır. Kontrol faaliyetleri amaçlara ulaşılmasını engelleyici risklerin yönetilmesini ve takibinin sağlandığı önleyici, tespit edici ve düzeltici önlemlerin alındığı bir süreçtir. Aynı zamanda kurumun tüm faaliyetlerinin mevzuata uygun etkin ve etkili bir şekilde yürütülmesinin kontrolü sağlanmaktadır. Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin işlerliği açısından oldukça önemli bir unsurdur. İzleme ise iç kontrol faaliyetlerinin belirli aralıklarla takip edilmesi ve değerlendirilmesi sürecidir.

Kamu İç Kontrol Standartlarında, “risk değerlendirme standartları” başlığında risklerin değerlendirilebilmesi için gerekli şartlar “planlama ve programlama standartları” ve “risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi standardı” alt başlıklarında açıklanmaktadır.

Planlama ve Programlama Standardı: İdareler; faaliyetlerini, amaç, hedef ve göstergelerini ve bunları gerçekleştirmek için ihtiyaç duydukları kaynakları içeren plan ve programlarını oluşturarak duyurmalı ve faaliyetlerinin plan ve programlara uygunluğunu sağlamalıdır. Bu standart için gerekli genel şartlar aşağıda sıralanmaktadır:

i. İdareler misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamalıdır.

ii. İdareler, yürütecekleri program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlamalıdır.

iii. İdareler, bütçelerini stratejik planlarına ve performans programlarına uygun olarak hazırlamalıdır.

iv. Yöneticiler faaliyetlerin ilgili mevzuat, stratejik plan ve performans programıyla belirlenen amaç ve hedeflere uygunluğunu sağlamalıdır.

v. Yöneticiler, görev alanları çerçevesinde idarenin hedeflerine uygun özel hedefler belirlemeli ve personeline duyurmalıdır.

vi. İdarenin ve birimlerin hedefleri, spesifik, ölçülebilir, ulaşılabilir, ilgili ve süreli olmalıdır.

Risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi: İdareler, sistemli bir şekilde yaptığı analizlerle amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmeli ve alınacak önlemleri belirlemelidir. Bu standardın sağlanabilmesi için gerekli genel şartlar şunlardır:

i. İdareler her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlemelidir.

ii. Risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri yılda en az bir kez analiz edilmelidir.

iii. Risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planları oluşturulmalıdır.

Risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi için gerekli ön şartlar planlama ve programlama standardı başlığında düzenlenmekte ve bunlara yönelik risk yönetim süreci teşvik edilmektedir.

COSO İç Kontrol Bütünleşik Çerçeve Raporu 1992 yılında yayınlanmış, aradan geçen on iki yıldan sonra 2004 yılında, ihtiyaç ve talebe dayalı olarak ve iç kontrol modelini de destekleyici, COSO Kurumsal Risk Yönetim Bütünleşik Çerçevesi yayımlanmıştır. Hem COSO iç kontrol modelinin unsurları hem de COSO kurumsal risk yönetim modelinin unsurları birbirini destekleyici nitelik taşımaktadır. Birbirini destekleyici özelliklerinden dolayı iç kontrol sistemini etkin bir şekilde uygulayan her kurum kurumsal risk yönetim sistemini de kuruma kolayca adapte edebilecektir.

7.8. İBB İç Denetim Birim Başkanlığı'nın Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Kapsamında Üstlenmesi Gereken Görev ve Sorumluluklar

İBB'nin iç denetim biriminden beklentisi, kurumun misyon ve vizyonuna ulaşmada, kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasında ve kuruma değer katmada önemli bir rol üstlenmesidir. İç Denetim Birim Başkanlığı'nın amacı ise kurumun misyon ve vizyonuna ulaşmak için tüm işlem ve faaliyetlerin stratejik plana, performans ve yatırım programlarına, mevzuata uygun olarak planlanması ve yürütülmesinde risk odaklı; uygunluk, performans, mali, bilgi teknolojisi ve sistem denetimi uygulamalarıyla nesnel güvence sağlayarak kuruma değer katmaktır (İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2010: 1-2).

İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2010-2011-2012 yılları iç denetim programlarını hazırlamış ve 2009, 2010 ve 2011 yılına ilişkin iç denetim faaliyet raporlarını hazırlayarak performans öz değerlendirmesi yapmıştır.

2010 yılı iç denetim programı kapsamında risk yönetim sürecinin nasıl ele alındığı değerlendirildiğinde, kurum çapında bütünleşik risk yönetim çalışması tamamlanmadığından kurumun tüm süreçlere ilişkin risklerinin yazılı şekilde tanımlanmadığı görülmektedir.

2011 yılı iç denetim programında denetim evreninde 24 temel süreç, 118 alt süreç ve 505 detay süreç belirlenmiştir. Belirlenen her bir denetim alanı ile ilgili maruz kalınabilecek temel riskler tanımlanmıştır.

2012 yılı iç denetim programı kapsamında 23 temel süreçten hareketle belirlenen denetim alanında; 113 alt süreç ve 520 detay süreç bulunmaktadır. Belirlenen her bir denetim alanı ile ilgili maruz kalınabilecek temel riskler tanımlanmıştır.

İBB iç denetim birimi denetimler sırasında belirtilen süreçlere ilişkin risk tanımlaması yapmış, bu risklerin azaltılmasına yönelik kontroller tasarlamış ve risk kontrol matrisi şeklinde hazırlanan bu veriler denetlenen birim yöneticileri ile kısmen paylaşılmıştır. Bu kapsamda 13 adet sistem denetimi faaliyeti ile 153 adet risk tanımlanmıştır (Bkz. Tablo 36) (2011 Yılı İç Denetim Birimi Başkanlığı Faaliyet Raporu, 2012: 17).

Tablo 36
2011 Yılı İç Denetim Faaliyet Döneminde Belirlenen Risk Sayısı

DENETLENEN SÜREÇ	RİSK SAYISI
Altyapı Tranşe Çalışmalarına İlişkin Ruhsat İşlemlerinin Yürütülmesi Süreci	8
Yolcu Terminalleri ile Açık – Kapalı Otoparkların Ruhsatlandırılması Süreci	18
İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mülkünde Olan Sıhhi ve Umuma Açık İşyerlerinin Ruhsatlandırılması Süreci	20
Akaryakıt, LPG ve CNG İstasyonlarının Ruhsatlandırılması Süreci	22
Birinci Sınıf Gayrisıhhi Müesseselerin Ruhsatlandırılması Süreci	19
Atık Yönetimi- Atıkların Geri Kazanılması Süreci	6
Gayrimenkullerin Envanterinin Tutulması Süreci	13
Gayrimenkullerin Değerlemesinin Yapılması	8
İnsan Kaynakları Planlama Süreci	7
Kurum İçi Yatay ve Dikey İletişimin Sağlanması	18
Kurum Bünyesinde Birimlerin Faaliyet ve Projelerinin Paylaşılması	7
Özürümler İçin Toplu Ulaşım Araçlarının Kullanımına Yönelik Hizmetlerin Verilmesi	1
Eğitim İhtiyaç Analizinin Yapılması ve Önceliklerin Belirlenmesi	6

Kaynak: 2011 Yılı İç Denetim Birimi Başkanlığı Faaliyet Raporu, 2012: 11-12.

Raporda, kurumsal ve kentsel risklerin bütüncül bir yaklaşımla belirlenmemiş olması, üst yönetimden başlayarak farklı kurumsal kademelerde hedeflerin bütünlüğünün incelenmesi ve faaliyetlerin gelişiminin izlenmesi konusunda aynı seviyede algının olmaması ve otomasyon destekli bilgi sistemlerinin eksikliği iç denetim faaliyetine ilişkin geliştirilmesi gereken hususlar olarak belirlenmiştir (2011 Yılı İç Denetim Birimi Başkanlığı Faaliyet Raporu 2012: 16).

Faaliyet Raporlarında, kurumsal ve kentsel risklerin bütüncül bir yaklaşımla belirlenmediği ve kurumsal risk yönetim bilincinin ve organizasyonunun bulunmadığına değinilmektedir.

İBB İç Denetim Birim Başkanlığı, IIA'nın Kurumsal Risk Yönetiminde İç Denetçilerin Sorumluluğu başlıklı çalışması kapsamında değerlendirildiğinde üstlenmemesi gereken görevleri üstlendiği görülmektedir. IIA'nın çalışmasına göre iç denetçilerin temel rolleri; risk yönetim süreçlerine ve risklerin doğru değerlendirildiğine dair güvence vermek, risk yönetim süreçlerini değerlendirmek, önemli risklerle ilgili raporlamaları değerlendirmek ve önemli risklerin yönetimini gözden geçirmektir. Meşru iç denetim danışmanlık rolleri ise; risk tanımlama ve değerlendirme sürecini kolaylaştırma, risk tutumlarının belirlenmesine rehberlik etme (yönetici koçluğu yapma), kurumsal risk yönetim faaliyetlerini koordine etme, risklerle ilgili raporları birleştirme, kurumsal risk yönetim sisteminin temel yapısının korunmasını ve gelişimini sağlama, kurumsal risk yönetim sisteminin kurulmasını savunma ve kurulmasına sahiplik etme, kurul onayı için kurumsal risk yönetim stratejisi geliştirmektir. İç denetimin üstlenmemesi gereken roller; risk iştahını belirleme, risk yönetim süreçlerini uygulama, risk yönetim güvencesi verme, risk tutumlarına ilişkin karar alma, risk yönetim tutumlarını yönetim adına uygulama ve risk yönetimi ile ilgili hesap vermedir.

İBB İç denetim Birim Başkanlığı Denetim Programı ve Faaliyet Raporları incelendiğinde belediyenin faaliyet alanlarına yönelik risk tanımlama, değerlendirme ve önceliklendirme çalışmalarının bu birimce yapıldığı görülmektedir. Ayrıca risk evreni de iç denetim birimince oluşturulmuştur. COSO ve IIA'nın düzenlemesine göre bunlar yönetimin sorumluluğu olmakla birlikte, bu görev ve sorumlulukların iç denetçiler tarafından gerçekleştirilmesi birimin görev yükünün artmasına ve asıl hizmetlerini gerçekleştirememesine ve iç denetçilerin bağımsızlık ve tarafsızlıklarının zedelenmesine sebep olmaktadır.

Hem bilgi seviyeleri hem de yetenek ve tecrübeleri dikkate alındığında iç denetçilerin kurumsal risk yönetim sisteminin kurulum ve uygulama aşamasına dâhil edilmesi gerektiği bir gerçektir; ancak katılım IIA'nın belirlediği kriterler kapsamında gerçekleştirilmelidir. İç denetçilerin rolleri süreci yönetmekten ziyade, süreci yönetmekle sorumlu yöneticilere yardımcı olmak ve danışmanlık sağlamak olmalıdır. Risklerin tanımlanma sürecini kolaylaştırmalı, tutumların uygunluğunu kontrol etmeli

ve risk raporlarını birleştirmelidir. İç denetçilerin bağımsızlık ve tarafsızlıklarını engelleyecek her türlü görev ve sorumluluktan uzak durması gerekmektedir.

İç denetim planları, kurum risk evreni oluşturulup risk iştahı belirlendikten ve riskler tanımlanıp, analiz edildikten sonra hazırlanmalıdır. Denetim planında, denetimin amacı, gerekli kaynaklar ve zamanlama belirtilmelidir. Risklerin önem derecesine göre sıralanması iç denetçilerin hangi alanlara daha fazla dikkat etmesi gerektiğini belirleyecektir. Risklerin önem sıralamasındaki değişimler dikkate alınarak ve gerekli diğer durumlarda iç denetim planları revize edilmelidir. Revize edilen planda, güncelleme tarihine kadar yapılan denetim çalışmalarına ilişkin ayrıntılı bilgiye yer verilmelidir.

Yeni faaliyet alanları, projeler, kurum yapısı, finans yönetimi ve insan kaynakları alanları önemli riskleri içerdiği için iç denetim planlarında öncelikle dikkate alınmalıdır. Planlar hazırlanırken üst yönetimin riskli alanlara yönelik görüş ve önerileri dikkate alınmalıdır.

İç denetçiler sistemdeki eksiklik, hata ve suistimalleri belirleyerek, bunların tekrar ortaya çıkmasını önleyici tavsiyelerde bulunmalı, belediyenin işlevselliği ve başarı yüzdesinin artırılmasına odaklanmalıdır. İç denetçiler kurumun yönetim, risk yönetimi ve kontrol süreçlerini geliştirici danışmanlık hizmetlerinde bulunmalıdır. Kurumsal risk yönetim sisteminin kuruma tanıtılması ve farkındalık kazandırılması konusunda danışmanlık yapmalıdır. Risk dilinin geliştirilmesine yönelik teşviklerde bulunmalı ve riske yönelik bir kurum kültürü kazanılmasında destekleyici olmalıdır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Türkiye’de kamu mali yönetim ve kontrol alanında son yıllarda yaşanan en önemli değişimlerden biri 5018 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmiş olmasıdır. Kanunla birlikte kamu mali yönetimi ve kontrol sistemi, uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarıyla uyumlu olacak şekilde yeniden yapılandırılma sürecine girmiştir. Kanun, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımı, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi iyi yönetim ilkelerini uygulamaya koymuştur. Stratejik plan ve performans esaslı bütçe hazırlanması, iç kontrol ve iç denetim uygulamalarının gerçekleştirilmesinin hedeflenmesi kamudaki değişimi destekleyici nitelikteki uygulamalardan sadece birkaçıdır. Kurumsal risk yönetim sistemi de hem iç kontrol ve iç denetimin bir parçası hem de etkinlik, ekonomiklik ve verimlilik gibi ilkelerin gerçekleştirilmesine yardımcı bir süreç olarak kamu kurumlarında en kısa zamanda uygulamaya geçirilmesi gereken bir sistemdir. 5018 sayılı Kanun ve bu kanunu destekleyici diğer düzenlemelerde iç denetim sisteminin risk odaklı yapılması gerektiği vurgulanmakla birlikte gerek mevzuatta gerekse yerel literatürde bu konuda eksiklikler olduğu gözlemlenmektedir.

Bu tezde öncelikle iç denetim sistemiyle ilgili bilgilere yer verilmiştir. İç denetim sisteminin ne olduğunun anlaşılması, kurumsal risk yönetim sistemiyle aralarındaki bağlantının kurulmasını sağlayacaktır. İç denetim sistemi kurumun yönetim, iç kontrol ve risk yönetim süreçlerinin etkinliğini bağımsız ve tarafsız bir şekilde değerlendirerek üst yönetime güvence sunmakta ve sistemlere ilişkin danışmanlık hizmeti vermektedir. İç denetçilerin görev ve sorumluluklarının kapsamının belirlenmesi kurumsal risk yönetim sistemi kapsamında neler yapacaklarının anlaşılmasını sağlayacaktır. Kurumsal risk yönetim sisteminin kurulum ve uygulanma aşamasındaki sorumluluk üst düzey yönetici ve diğer yöneticilere düşmektedir. Bağımsızlığının ve tarafsızlığının korunması gereken iç denetçilerin kurum içerisinde risk yönetim sistemi ile ilgili üstleneceği roller IIA tarafından açıkça belirlenmiştir. İç denetçiler önemli risklerin ve uygun risk tutumlarının belirlendiğine ve genel olarak sistemin etkin uygulandığına dair üst yönetime güvence verir. Bir diğer

temel rolleri sistemin kurulum ve uygulanma aşamalarında süreçleri kolaylaştırmak amacıyla danışmanlık yapmaktır. İç denetçilerin özellikle dikkat etmesi gereken nokta, yönetimin yerine geçerek risklerin yönetimini üstlenmemesi gerektiğidir. İç denetçilerin faaliyet gösterdikleri kurumu yakından tanımaları ve kurumsal risk yönetim sistemine yönelik güvence verebilmeleri için kurumdaki önemli değişiklikler konusunda bilgi sahibi olmaları önemlidir.

Tezin üçüncü bölümünde risk odaklı iç denetim anlayışından hareketle mevcut ülke uygulamalarında en çok tercih edilmekte olan Avustralya ve Yeni Zelanda, İngiltere, Kanada ve Amerika risk modellerine yer verilmektedir. Bu tezde risk yönetim modelleri kapsamında Amerika’da uygulanmakta olan kurumsal risk yönetim sisteminin incelenmesi özellikle tercih edilmiştir. Çünkü Türkiye’deki iç kontrol ve iç denetim sistemi uygulamalarında COSO standartları takip edilmektedir. Kurumsal risk yönetim sistemine ilişkin düzenlemeler de COSO tarafından hazırlanmış ve sistemde iç denetçilerin rollerine IIA tarafından açıklık getirilmiştir. Bu kapsamda Türk kamu yönetiminde sistemler (iç kontrol, iç denetim ve kurumsal risk yönetimi) arasında bütünlük sağlanabilmesi ve tercih edilen bir uygulama modeli olması sebebiyle bu tezde kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi incelenmektedir.

Kurumsal risk yönetim sistemi stratejilerin oluşturulması ve hedeflere ulaşılmasına yönelik makul güvence veren bir sistemdir. Kurum misyon ve vizyonu belirlendikten sonra bunlara dayalı oluşturulan stratejik plandaki hedeflere ulaşılmasına yardımcı olmak amaçlı kullanılmaktadır. Kurum risk iştahının belirlenmesini sağlayarak kurumun bu kapsamda kabul edebileceği riskleri en iyi şekilde yönetmesine imkân vermektedir. Kurumsal risk yönetim sistemi kurumun başarısız sonuçlara değil, süreçte başarısız sonuçların ortaya çıkmasına sebep olan nedenlere odaklanmasını ve onları yönetmesini ve hatta fırsat sağlayıcı durumların ortaya çıkarılmasını sağlamaktadır.

Kurumsal risk yönetim sistemi geleneksel risk yönetimindeki gibi riskleri “kötü-olumsuz” olarak algılamaz, riskleri yönetilebilir ve kurum için artı bir değere dönüştürülebilir gözüyle değerlendirdiğinden hedeflere yönelik riskler tanımlanarak nasıl tutumlar uygulanabileceği belirlenir ve gözden kaçan fırsatların farkına varılır.

Sistem sadece mali tabloların kontrolü ya da uygunluk hedefleriyle değil, tüm faaliyet alanlarıyla ilgili hedeflerle ilgilendiğinden kurumun bütününe hizmet vererek, bütünsellik kazanılmasını sağlar. Genel olarak iç denetim sistemi ise risklerin yönetilmesinde, kontrolünde ve kurumsal yönetim etkinliğinin artırılmasında sistemli ve disiplinli bir yaklaşım sağlayarak kurum hedeflerine ulaşılmasında yönetime yardımcı olmaktadır.

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin İBB kapsamında incelenmesindeki amaç, Türkiye'nin nüfusu en kalabalık ve en önemli kentine hizmet eden bu belediyenin hedeflerine ulaşma performansını artırmasına katkıda bulunacak bir sistem hakkında özelde İBB'ye genelde ise tüm belediyelere yol gösterici bilgiler sunmak ve bir model önermektir. 5018 sayılı Kanun'la beraber misyon ve vizyonunu belirleyen ve bunlara uygun olarak stratejik planını hazırlayan Belediye'nin temel hedefi beş yıllık zaman diliminde belirlediği hedeflere ulaşabilmektir. İBB hem iç hem de dış kaynaklı birçok riskle karşı karşıyadır. Önemli olan belediyenin; süreçlerine, faaliyet alanlarına, hedeflerine ve projelerine yönelik riskleri önceden farkına vararak yönetebilmesidir. Kamudaki şeffaflaşmanın bir gereği olarak belediye, faaliyet raporları yayımlamakta ve performans çıktılarını ilgililerle paylaşmaktadır. Siyasi bir kurum olma özelliğine sahip belediyelerin tekrar seçilebilmelerinin performans çıktılarındaki başarı ile doğru orantılı olduğu söylenebilir. Hizmetin en uygun zamanda ve en kaliteli şekilde sunulmasını isteyen vatandaş, kaynakların yerinde ve yeterli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını da sorgulamaktadır. Belediyenin vatandaş beklenti ve taleplerini dikkate alarak gelecek ve sonuç odaklı çalışması gerekmektedir. Gelecek odaklı çalışma ise hedeflerin en iyi şekilde yönetilmesini gerektirir. Bunun için hedeflere ulaşılmasını engelleyici risklerin ve hedeflere ulaşımı kolaylaştırıcı fırsatların önceden farkına varılarak yönetilmesi belediyenin yönetimini güçlendirecek ve doğru kararların alınmasına katkıda bulunacaktır.

Belediyenin iç denetim ve kurumsal risk yönetim sistemiyle ilgili mevcut yapısını incelemek amacıyla yapılan alan araştırması üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde iç denetim planları hazırlanırken ve iç denetim faaliyetleri gerçekleştirilirken

hangi risklerin dikkate alındığı sorgulanmış ve kurum denetim kültürü tespit edilmeye çalışılmıştır. İkinci bölümde ise kurumun mevcut risk yönetim yapısını, kurumsal risk yönetim sistemine yönelik algı düzeyini, kurumsal risk yönetim sistemine ihtiyaç duyulma nedenlerini ve kurumun sistemden beklentilerini algılamaya yönelik sorular sorulmuştur. Üçüncü bölümde ise katılımcılara ilişkin bilgilere yer verilerek, katılımcıların risk ve kurumsal risk yönetim sistemine ilişkin görüşleri sorgulanmıştır.

Kurumun iç denetim ve kurumsal risk yönetim sistemiyle ilgili mevcut yapısının incelendiği alan araştırmasında şu sonuçlara ulaşılmıştır:

i. Belediyede iç denetim planları hazırlanırken en çok üst yönetim etkilidir. Bir önceki yıl denetim planı da, yeni iç denetim planı hazırlanırken önemle dikkate alınmaktadır.

ii. Belediyelerde iç denetim planı hazırlanırken en fazla dikkate alınan riskler finansal risklerdir. Finansal risklerin yanı sıra, mevzuata uygunluk ve faaliyet riskleri de önemli görülmektedir.

iii. İç denetim faaliyetlerinin daha çok mevzuata uygunluk denetimi odaklı olduğu belirtilmiştir. Mevzuata uygunluk denetimi daha çok müfettişlerin görev alanında yer almakla beraber kurum içerisinde aynı alanda iki birimin de sorumlu olması zaman ve kaynak israfına sebep olabilecektir. Bu nedenle müfettiş ve iç denetçilerin koordinasyon halinde çalışmasının teşvik edilmesi gerekmektedir.

iv. Kurumun denetim kültürünün katılımcılarca değerlendirilmesi istenmiş ve geleneksel risk yönetimi odaklı denetim kültürüne sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Özellikle finans, muhasebe ve mevzuat alanında risk yönetimi uygulandığı ve diğer faaliyet alanlarında genellikle acil durum eylem planlarına ağırlık verildiği görülmektedir. Büyük miktarda yatırımlar için kredi ihtiyacı duyan belediye bu ihtiyacı kolayca karşılayabilmek için dünyada kabul gören kredi kuruluşlarından olumlu notlar almaya çabalamaktadır. Bu da mali alanda daha etkin bir yönetim anlayışının benimsenmesini ve risklerin dikkate alınmasını gerektirmektedir. Katılımcılar sadece mali değil tüm faaliyet alanlarında etkinliğin sağlanıp başarıya ulaşılabilmesi için kurumsal risk yönetim sisteminin kuruma entegre edilmesi gerektiğine inanmaktadır.

v. Kurumda etkin olmadığı ifade edilen kurumsal risk yönetim sisteminin uygulanmaya başlanmasıyla birlikte sistemin kuruma değer katacağı algısının hâkim olduğu ve değer in oluşabilmesi için sistemin hem kurulum hem de uygulanma aşamasında üst yönetimin desteğinin çok önemli olduğu belirtilmektedir. Sistemin kurum genelinde kabul edilmesinde ve uygulanıp takibinin sağlanmasında üst yönetime büyük görevler düşmektedir; ancak sistem sadece üst yönetimin bir projesi olarak algılanmamalıdır. Üst yönetim desteklese bile sistemin kurulum ve uygulanma aşamalarında kurum kültürü büyük önem taşımaktadır. Bazen kurum kültüründe değişiklikler yapmak kaçınılmaz olabilir; ancak yönetimin bu sürecin zaman alacağını farkında olması gerekir. Sistem kurum çapında tüm personelin özellikle yöneticilerin önemli risklere odaklanmasını sağlamak ve kısa süre sonra riskler herkes tarafından anlaşılmalı ve risklerin nasıl yönetileceği konusunda herkes fikir sahibi olmalıdır. Herkesin aynı anda aynı şeye odaklanarak takım çalışması yapması ve risklere yönelik uygun çözümler üretilerek hedeflerde başarıya ulaşılması amaçlanmaktadır.

vi. Üst yönetimin yanı sıra sistemin kurulum ve uygulanma sürecinde iç denetçilere de önemli görevler düştüğü değerlendirilmesinde bulunulmuştur. Gerek katılımcıların değerlendirmeleri gerekse iç denetim biriminin denetim ve faaliyet raporları iç denetçilerin asıl sorumluluklarının dışında görevler aldığını ortaya koymaktadır. Belediyenin mevcut yapısında risk yönetim sistemi etkin bir şekilde uygulanmadığından üst yönetici tarafından belirlenmesi gereken risk evreni iç denetçiler tarafından belirlenmiştir. Denetçilerin denetim faaliyet raporları incelendiğinde belediyenin ana hizmet alanları ve genel yönetim alanlarını dikkate alarak risk ve denetim evreni oluşturduğu görülmektedir. Çünkü denetçiler denetim evrenini oluştururken risk evrenine ihtiyaç duymaktadır. Risk evreninin olmaması denetçilerin gereksiz faaliyet alanlarında denetimle yoğunlaşmasına sebebiyet vermektedir. Ancak üzerinde önemle durulması gereken nokta denetçilerin risk evreni oluştururken ne kadar doğru bir çalışma yaptıklarının sorgulanmasıdır. Çünkü iç denetçilerin faaliyet ve uzmanlık alanı olmayan bir konuda riskleri doğru şekilde tespiti zorlaşmaktadır. Bu konuda birim yönetici ve çalışanlarının desteğinin alınması gereklidir; ancak mevcut durumda gerekli desteğin ne oranda sağlandığının da ortaya konulması gerekmektedir.

Ayrıca iç denetçilerin çalışmalarının üst yönetim tarafından ne kadar desteklendiği de denetçilerin diğer yöneticilerden alacağı desteğin miktarının belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır.

vii. Hem kurumun hem de katılımcıların riskleri yönetmeye istekli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

viii. Kurumsal risk yönetim sistemi ihtiyacının ortaya çıkmasında yasal etkenlerin çok etkili olduğu; ancak yasal etkenlerin zorunlu kılmasının yanı sıra sistemin kuruma değer katacağı algısının kurumda yerleşmesinin ve sistemin kurum kültür ve yapısına entegre edilmesinin süreci kolaylaştıracağı vurgulanmıştır.

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin uygulanması sonucunda belediyenin sağlayacağı temel faydalar şu şekilde sıralanabilir:

- i. Belediyenin gelecek ve sonuç odaklı yönetilmesi sağlanacak.
- ii. Belediyenin karar alım ve yönetim sürecindeki etkinliği artacak.
- iii. Risklerin ve fırsatların önceden farkına varılarak yönetilmesi ve kurum için avantaja dönüştürülmesi sağlanacak.
- iv. Belirsizliklerin yönetiminde uzmanlaşılacak.
- v. Acil eylem planlarına duyulan ihtiyaç azalacak.
- vi. Belediyenin yapısı ve iş yapma kapasitesi gelişecek.
- vii. Kredi kuruluşlarının ve hizmet sürecindeki yabancı ortakların güveni kazanılarak girişimcilikte öncü hale gelmesi sağlanacak ve sürdürülebilir başarıya ulaşılabilecektir. Böylece, belediyenin saygınlığı artacak ve kurum imajı güçlenecek.
- viii. Kurumun performansı hakkında daha doğru verilere ulaşılabileceği sağlanacak.

Belediye kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemini canlı bir organizma olarak kabul edip, yaşamasını ve yitip gitmesini önleyici her türlü tedbiri almalıdır.

ÖNERİLER

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi ile ilgili bu tezdeki teorik ve ampirik çalışmanın bulgularına dayanarak ve mevcut eksiklikler dikkate alınarak genel anlamda kamu yönetimi sistemi ve bu konuda araştırma yapmak isteyen akademisyenler ve özelde İBB için aşağıdaki öneriler sunulabilir.

Kamu yönetimi sistemine yönelik başlıca öneriler şu şekilde sıralanabilir:

i. Yeni kamu yönetimi sisteminin dönüşüm sürecinde gelişimi hızlandırmak amacıyla sistemler arasında koordinasyon kurulmasına önem gösterilmelidir. Özellikle iç kontrol ve iç denetim sisteminin kamu kurumlarına adapte edilmeye çalışıldığı bu dönemde iç denetim sisteminin risk odaklı yapılması gerektiğine yönelik yasal ve yönetsel düzenlemeler bulunmaktadır. Yapılan düzenlemelerin yeterliliği sorgulanarak eksikliklerin saptanmasını ve giderilmesini sağlayıcı çalışmalar yapılabilir.

ii. Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemine yönelik, diğer kamu kurumlarına örnek olması amacıyla, bazı kamu kurumlarında pilot uygulamalar yapılarak sistemin diğer kurumlarda kurulum ve uygulanma süreci kolaylaştırılabilir.

iii. Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin kamu kurumlarında uygulanmasıyla hedeflenenler belirtilerek özellikle üst yöneticilerin sisteme yönelik kuşkuları giderilebilir.

iv. Sisteme yönelik beklentiler iyi bir şekilde analiz edilerek yapılacak düzenlemelerin bu beklentileri karşılmasına özen gösterilebilir.

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi ile ilgili İBB'ye yönelik yapılacak başlıca öneriler şunlardır:

i. İBB'nin kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin ne olduğu ile ilgili doğru bir yargıya sahip olması sistemin başlangıcındaki önemli bir adımdır. Risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi, yasal zorunluluk olduğu için, bilinçli bir biçimde ortaya çıkaracağı faydalar dikkate alınarak uygulanmalıdır. Bunun için sistemin uygulanması ile elde edilecek sonuçlar hakkında bilgi sahibi olunarak sistemin üstten alt kademeye kadar tüm personelce sahiplenilmesi sağlanabilir.

ii. Sistemin gerek özel sektör gerekse yerel ve yabancı kamu kurumlarındaki uygulamaları bu alanda uzman danışmanlardan alınacak hizmetiçi eğitimlerle analiz

edilebilir. Sistem hakkında çalışanların eğitilmesi ve bilinçlendirilmesi sistemin başarılması ve kurumsallaşmasının temel şartıdır.

iii. Sisteme yönelik önyargıların giderilmesi ve kurulum ve uygulanma süreçlerini kolaylaştırmak amacıyla pilot uygulamalar gerçekleştirilebilir.

iv. Sistemin iç kontrol ve iç denetim sistemleriyle ilişkisi dikkate alınarak sistemler arasındaki bütünselliğin sağlanması amacıyla kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin kurulum ve uygulanma süreci desteklenebilir.

v. Sistemler arasındaki ilişki nedeniyle iç kontrol ve iç denetim sistemine yönelik bugüne kadar yapılan uygulamalardaki hata ve eksiklikler ortaya konularak sorunlara yönelik çözüm üretilebilir.

vi. Sistemin etkinliği için kurumsal yapı sistemin uygulanmasına uygun hale getirilebilir.

vii. Üst yönetim desteğinin sistemin uygulanmasında büyük önem taşıdığı ankete katılanlarca özellikle vurgulanmıştır. Bu nedenle üst yönetici, sistemi sahiplenerek süreci kolaylaştırıcı önlemler alabilir.

viii. Anket verilerinden kurumda geleneksel anlamda risk yönetim sistemi uygulandığı sonucuna ulaşılmıştır. Kurumsal risk yönetim sistemi ise sadece mali alanda değil tüm alanlarda kapsamlı bir risk yönetim sürecini uygun görmektedir. Bu nedenle tüm hedeflerde başarı ve başarıda sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için kurumun tüm hizmet alanlarında sistemin uygulanması desteklenebilir.

ix. Kurum iç denetçileri sorumluluklarını yerine getirebilmeleri için özellikle üst yönetici tarafından desteklenmelidir. Görev kapsamı dışında iç denetçilerden bir şey talep edilmemesi gerektiği gibi kurumsal risk yönetim sisteminde yöneticilerin yapması gerekenlerin iç denetçilerden talep edilmemesine özen gösterilmelidir. Danışmanlıklarıyla sistemin kurulum ve uygulanma sürecinde etkili olacak olan iç denetçilerin, risk yönetimi konusunda kendilerini geliştirebilmeleri için her türlü destek üst yönetimce sağlanmalıdır.

x. Kurumsal risk yönetim sisteminin yürütülmesi aşamasında karşılaşılabilecek her türlü soruna çözüm üretebilecek uzman personel tahsis edilebilir.

xi. Gerekli görüldüğü takdirde yeni bir risk yönetim birimi kurulabilir ya da mevcut bir birim kurumsal risk yönetim sistemi ile sorumlu tutulabilir.

Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemine yönelik araştırma yapmak isteyen akademisyenlere yönelik öneriler ise şunlardır:

i. Öncelikle, kurumsal risk yönetim sistemine yönelik yerel literatürdeki yetersizlik dikkate alınarak bu alandaki boşluğu giderici çalışmalar yapılabilir. Yabancı literatürün takibi Türkiye'nin bu alandaki eksiklerini gidermesinde etkili olacaktır.

ii. Türkiye'de iç kontrol ve iç denetim uygulamalarında COSO standartları takip edilmektedir. Bu nedenle COSO'nun kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemine yönelik düzenlemeleri güncel olarak takip edilip diğer ülke uygulamaları da karşılaştırma yapılabilmesi amacıyla incelenebilir.

iii. Sistem, iç denetim ve iç kontrol sistemi ile bağlantılı ve bu iki sistemi destekleyici olduğu için sistemler arasındaki ilişki ele alınabilir.

iv. Türk kamu kurumlarındaki iç kontrol ve iç denetim uygulamaları sorgulanarak kamu kurumlarında kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sisteminin uygulanabilirliği sorgulanabilir.

v. Sistemin yasal düzenlemelerdeki yeri ve nasıl ele alındığı incelenerek mevcut düzenlemelerdeki eksiklikler tespit edilip, daha uygun ve başarılı uygulamalar için yasal ve yönetsel düzenlemelere yönelik önerilerde bulunulabilir.

vi. Kurumsal risk yönetimi odaklı iç denetim sistemi kamu kurumlarında uygulanma aşamasında olmadığı için sistemin kurulum ve uygulanmasını kolaylaştırıcı çalışmalar yapılıp, pilot uygulamaları destekleyici analizler yapılabilir.

vii. Anket sonuçları İBB'de sistemin gerekliliğine inanıldığını ortaya koymuştur; ancak katılımcı grup genişletilerek sistemin ne olduğuna ve neyi içerdiğine yönelik algı düzeyi kurum bütününde sorgulanabilir. Özellikle üst düzey yöneticilerin tümüne uygulanacak bir çalışma onların sistemden ne anladığını, ne beklediğini ve sistemin uygulanmasını destekleyip desteklemediklerini ortaya koyacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Anderson, U. (2003). Assurance and Consulting Services. Jr.A.D., A.A. Gramling ve S. Ramamoorti (Ed.). **Research Opportunities in Internal Auditig**. The Institute of Internal Auditors. 97-130.
- Aksoy, M. (2008). **Kamuda İç Kontrol&iç Denetim**. Ankara: Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayını, Yayın No. 26.
- Aziz A. ve O. Çevik. (2003). **İstatitiksel Analiz Teknikleri**. Ankara. Emek Ofset.
- Bozlağan, R. (2001). Belediyelerde Örgüt Geliştirme (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği). Yayımlanmış Doktroa Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bozlağan, R. (2005). **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**. İstanbul: Hayat Yayınları.
- COSO. (2004a). Enterprise Risk Management-Integrated Frmaework Executive Summary Framework. Eylül.
- COSO. (2004b). Enterprise Risk Management-Integrated Framework Application Techniques. Eylül.
- Flanagan, R. ve Norman, G. (1993). **Risk Management and Construction**. Blackwell Scientific.
- Fone, M. ve P. C. Young. (2005). **Managing Risks in Public Organisations**. Perpetuity Press.
- Gaidow, S. ve S. Boey. (2005). **Australian Defence Risk Management Framework: A Comparative Study**. Australia: DSTO Systems Sciences Laboratory.
- Galloway, D. (2006). **Internal Auditing: A Guide for The New Auditor**, İkinci Baskı. Institute of Internal Auditors.
- Griffiths, P. (2005). **Risk- Based Auditing**. Gower Publishing Limited.
- Hermanson, D.R. ve L. E. Rittenberg. (2003). Internal Audit and Organizational Governance. Andrew d. Bailey Jr A.D., A.A. Gramling ve S. Ramamoorti (Ed.). **Research Opportunities in Internal Auditig**. **The Institute of Internal Auditors**. 25-71.

- Hopkin, P. (2012). **Fundamentals od Risk Management: Understanding, Evaluating and Implementing Effective Risk Management**. Second Edition. Great Britain and United States: Kogan Page Ltd.
- INTOSAI. (2009). **Internal Audit Independence in The Public Sector**. INTOSAI GOV 9140.
- Kagerman, H., W. Kinney, K. Küting ve C.P. Weber. (2008). **Internal Audit Handbook: Management With SAP-Audit Roadmap**. Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Karasar, N. (1994). **Bilimsel Araştırma Yöntemi**. Ankara: Araştırma Eğitim Danışmanlık Ltd. 5. Baskı.
- Keskin, D.A. (2006). **İç Kontrol Sistemi Kontrol Öz Değerlendirme**. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Kinney, W. R. (2003). Auditing Risk Assessment and Risk Management Processes. Bailey, Jr.A.D., A.A. Gramling ve S. Ramamoorti (Ed.). **Research Opportunities in Internal Auditig**. Bölüm 5. Altamonte Springs, FL. The Institute of Internal Auditors. 131-170.
- Kurtuluş, K. (1989). **İşletmelerde Araştırma Yöntembilimi (Araştırma Yöntemleri)**. İstanbul Üniversitesi: İşletme Fakültesi Yayını, No. 210.
- Messier, W.F., S.M. Glover ve D.F. Prawitt. (2012). **Auditing&Assurance Services: A Systematic Approach**, McGraw-Hill/Irwin Companies.
- Moeller, R. and H. Witt. (1999). **Brink's Modern Internal Auditing**. 5. Baskı. Canada: John Wiley&Sons. Inc.
- Moeller, R. (2009). **Brink's Modern Internal Auditing**. 7. Baskı. Canada: John Wiley&Sons.
- Mutchler, J.F. (2003). Independence and Objectivity: A Framework for Research Opportunities in Internal Auditing. Bailey, Jr.A.D., A.A. Gramling ve S. Ramamoorti (Ed.). **Research Opportunities in Internal Auditig**. The Institute of Internal Auditors. 231-268.
- Olson, D.L. ve D. Wu. (2010). **Enterprise Risk Management Models**, Berlin: Springer –Verlag Berlin Heidelberg.
- Önder, M. F. (2008). **Türk Hukukunda İç Denetim ve Uluslararası Standartlara Uyum**. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.

- Pehlivanlı, D. (2008). **Kurumsal Risk Yönetimi Temelli İç Denetim ve Türkiye Uygulamaları**. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Kocaeli Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Prawitt, D.F. (2003). Managing the Internal Audit Function. Bailey, Jr.A.D., A.A. Gramling ve S. Ramamoorti (Ed.). **Research Opportunities in Internal Auditig**. The Institute of Internal Auditors. 171-230.
- Ramamoorti, S. (2003). Internal Auditing: History, Evolution and Prospects. Bailey, Jr.A.D., A.A. Gramling ve S. Ramamoorti (Ed.). **Research Opportunities in Internal Auditig**. The Institute of Internal Auditors. 1-24.
- Reding, F.K., P.J. Sobel, L. U. Anderson, M.J. Head, S. Ramamoorti, M. Salamasick ve C. Riddle. (2009). **Internal Auditing: Assurance&Consulting Services**, 2. Baskı, The IIA Research Foundation.
- Rittenberg, L.E., B. J. Schwieger ve K.M. Johnstone. (2008). **Auditing: A Business Risk Approach**. 8. Baskı. Thomson South-Western.
- Ruud, T.F., (2003). The Internal Audit Function: An Integral Part of Organizational Governance. Bailey, Jr.A.D., A.A. Gramling ve S. Ramamoorti (Ed.). **Research Opportunities in Internal Auditig**. The Institute of Internal Auditors. 73-96.
- Sawyer, B.L., M.A. Dittenhofer, J.H. Scheiner, A.Graham ve P.Makosz. (2005). **Sawyer's Internal Auditing**. 5. Baskı. Florida: The Institute of Internal Auditors.
- Sobel, P.J. (2007). **Auditor's Risk Management Guide** Integrating Auditing and ERM. USA: CCH.
- Terje, A. ve R. Ortwin. (2010). **Risk Management and Governance**, Springer.
- The Orange Book: Management of Risk-Principles and Concepts. (2004). October. United Kingdom (UK): HM Treasury.
- TİDE. (2008). Ulsulararası İç Denetim Standartları Mesleki Uygulama Çerçevesi-Kırmızı Kitap. İstanbul: TİDE.
- Vose, D. (2008). **Risk Analysis: A Quantitative Guide**, 3. Baskı. John Wiely&Sons Ltd.
- Yılandı, F. M. (2006). **İç Denetim**. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım
- Walker, P. L., W.G. Shenkir ve T..L. Barton, (2002). **Enterprise Risk Management**, The Institute of Internal Auditors Research Foundation.

Sürelî Yayınlar

- Acar, İ.A. ve E.A. Şahin. (2009). Plan ve Bütçe İlişkisi Açısından İç Denetim. **Maliye Dergisi**. Ocak-Haziran. S: 156. 83-103.
- Ahlowat, S.S. ve D.J. Lowe. (2004). An Examination of Internal Auditor Objectivity: In-House Versus Outsourcing. **Auditing: A Journal of Practice&Theory**. Eylül. C: 23. S: 2. 147-158.
- Akbulut, Y. (1999). Meslek Ahlakı Kriterleri ve Muhasebe Mesleği Üzerine Bir Araştırma. **Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi**. S: 1. C: 1. 125-143.
- Aksoy, T. (2005). Bağımsız Denetim Şirketleri İçin Ulusal ve Uluslararası Düzenlemelerle Uyumlu Çok Yönlü Bir İç Kontrol Anket Formu. Ekim-Kasım-Aralık. S: 73. 168-202.
- Alıcı, O. (2006). “Belediyelerde İç Denetim”. **Mahalli İdareler Aylık Mesleki Mevzuat Dergisi**. Yıl 16. Ekim. S: 147. 48-54.
- Allegrini, M. ve G. D’onza. (2003). Internal Auditing and Risk Assessment in Large Italian Companies: an Empirical Survey. **International Journal of Auditing**. 191-208.
- Aslan, B. (2010). Bir Yönetim Fonksiyonu Olarak İç Denetim. **Sayıştay Dergisi**. S: 77. Nisan-Haziran. 63-86.
- Başpınar, A. (2006). Kamuda İç Denetim ve Merkezi Uyumlaştırma Fonksiyonu. **Maliye Dergisi**. Temmuz-Aralık. S: 151. 23-42.
- Bayar, D. (2008). Mali Denetim Nedir. **Maliye Dergisi**. Temmuz-Aralık. S: 155. 1-10.
- Beasley, M.S., J.G. Jenkins ve E.F. Kranitz. (2003). Implementing ERM: Brainstorming About Risks, Internal Auditing, **Internal Auditing**. Kasım-Aralık, ABI/INFORM Global. C:18. S: 6. 3-10.
- Beasley, M.S., R. Clune ve D.R. Hermanson. (2005). Enterprise Risk Management: An Empirical Analysis of Factors Associated with the Extent of Implementation. **Journal of Accounting and Public Policy**. C: 24. 521-531.
- Beasley, M.S., M.L. Frigo ve J. Litman. (2007). Strategic Risk Management: Creating and Protecting Value. **Strategic Finance**. Mayıs. ABI/INFORM Global. C: 88. S: 11. 24-53.

- Beasley, M. S., B.C. Branson ve B.V. Hancock. (2008), Rising Expectations, **Journal of Accountancy**. Nisan. ABI/INFORM Global. C: 205. S: 4. 44-51.
- Beasley, M.S., B.C. Branson ve B.V. Hancock. (2009). ERM: Opportunities For Improvement. **Journal of Accountancy**. Eylül. C: 208. S: 3. 28-33.
- Beasley, M. S., B.C. Branson ve B.V. Hancock. (2010). Are You Identifying Your Most Significant Risks? **Strategic Finance**. November. 29-35.
- Bou-Raad, G. (2000), Internal Auditors and A Value-Added Approach: The New Business Regime. **Managerial Auditing Journal**, Bradford: 2000. C: 15 S: 4. 182-186.
- Burnaby, P. ve S. Hass. (2009). Ten steps to enterprise-wide risk management. **Corporate Governance**, C: 9. S: 5. 539-550.
- Candan, E. (2008). Kamuda İç Kontrol Algılamaları ve Uygulamadaki Sorunlar Hakkında Bir Değerlendirme (II). **Mali Hukuk Dergisi**. Yıl 23. Eylül-Ekim. S: 137. 50-57.
- Carey, P., R. Simnett ve G. Taneswski. (2000). Voluntary Demand for Internal and External Auditing by Family Businesses. **Auditing: A Journal of Practice&Theory**. C: 19. S: 37-51.
- Coram, P., C. Ferguson ve R. Moroney. (2008). Internal Audit, Alternative Internal Audit Structures and the Level of Misappropriation of Assets Fraud. **Accounting and Finance**. C: 48. 543-559.
- COSO. (2005). ERM&Implications for Internal Auditors. **Corporate Governance and Sarbenes-Oxley Hulb Bulletins**. Temmuz. C: 7. S: 6. 1-9.
- Daud, W.N.W. (2011). The Role of the Quality Internal Audt Support in Enterprise Risk Management Practices: Evidence from Malaysia, **International Journal of Business and Social Science**, Cilt 2, Sayı 5, Mart Özel Sayısı, s: 189-197.
- Demidenko, E. ve M. Patrick. (2010). The Ethics of Enterprise Risk Management As A Key Component of Corporate Governance. **International Journal of Social Economics**. C: 37. S: 10. 802-815.
- Demirci, M. (2007). “Kamu İç Mali Kontrolü Kavramı ve AB Uygulamaları”. **Mali Kılavuz Dergisi**. Yıl 9. Sayı 36. Nisan-Haziran. 46-56.
- Derici, O., Z. Tüysüz ve A. Sarı. (2007). Kurumsal Risk Yönetimi ve Sayıştay Uygulaması. **Sayıştay Dergisi**, Nisan-Haziran. S: 65. 151-172.

- Desai, N.K., G.J. Gerard ve A. Tripathy. (2011). Internal Audit Sourcing Arrangements and Reliance by External Auditors. **Auditing: A Journal of Practice&Theory**. Şubat. C: 30. S: 1. 149-171.
- Elitaş, C. (2004). İç Denetçinin Verdiği Raporların Üst Yönetim Tarafından Değerlendirilmesi. **Mali Çözüm Dergisi**. Ekim-Kasım-Aralık. S: 69. 220-238.
- Emhan, A. (2009). Risk Yönetim Süreci ve Risk Yönetimde Kullanılan Teknikler. **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C: 23. S. 3. 209-220.
- Ergin, H., Ş. Sevim ve A. Eliuz. (2008). Kurumsal Yönetimin Ögesi Olarak Denetim Komitesinin Etkinliği ve IMKB'ye Kayıtlı Şirketlerde Bir Araştırma. **Muhasebe ve Denetim Bakış Dergisi**. S:8. C: 25. 1-21.
- Ergin, H., T. Çetinoğlu ve N. Kurnaz. (2008). Risk Odaklı İç Denetim: Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi İşletmesinde Ampirik Bir Değerlendirme. **Muhasebe ve Denetim Bakış**. Y: 8. S: 26. 17-35.
- Erken, H. (2009). Denetimde 'Bağımsızlık' Kavramı. **Denetim Dergisi**. S: 1. 16-27.
- Florea, R. ve R. Florea. (2009). Internal Audit in Risk Management Approach. **Economy Transdisciplinarity Cognition**. S: 1. 38-44.
- Frijo, M.L. ve R.J. Anderson. (2009). 10 Strategic GRC: Steps to Implementation, **Internal Auditor**. Temmuz. 33-37.
- Frijo, M. L. ve R.J. Anderson. (2011b). What is Strategic Risk Management. **Strategic Finance**. Nisan. 21-22.
- Gönen, S. (2005). İç Denetim Faaliyetlerinde Etkinliğin ve Verimliliğin Sağlanmasında Karşılaşılan Sorunlar. **Verimlilik Dergisi**. S: 4. Ankara: Milli Produktivite Merkezi Yayını.
- Gönülaçar, Ş. (2007). İç Denetimde Hedefler ve Beklentiler I. **Mali Hukuk Dergisi**. Temmuz-Ağustos. S: 130. 20-27.
- Gönülaçar, Ş. (2008). İç Denetimin Bürokratik Serencamı. **Mali Hukuk Dergisi**. Mayıs-Haziran. S:135. 40-50.
- Gösterici, H. (2006). Kamu İç Mali Kontrol Sisteminde İç Denetimin Bağımsızlığı-Fonksiyonel Bağımsızlık. **Vergi Dünyası**. Mart. S: 295. 177-187.
- Gramling, A.A. ve P. Myers. (2006). Internal Auditing's Role in ERM. **The Internal Auditor**. Nisan. 52-58.
- Güçlü, N. (2003). Örgüt kültürü, *Kırgızistan Manas Üniversitesi*, **Sosyal Bilimler Dergisi**, S: 6. C: 147-159.

- Güneş, Ş. ve S. Teker. (2010). “Türk Enerji Sektöründe Kurumsal Risk Yönetimi Farkındalığı”. **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, C: 11. S: 1. 64-76.
- Harris, P., K. Kinkela ve T.N. Hayes. (2011). Internal Auditing Developments: COSO Studies Key Risk Assessment As A Component of Enterprise Risk Management. **Internal Auditing**. Eylül-Ekim. ABI/Inform Global. C: 26. S: 5. 11-15.
- Jeffrey, C. (2008). How Internal Audit Adds Strategic Value. **Financial Executive**. C: 24. S: 10. 19.
- Kalender, İ. (2008). Türk Kamu İdaresinin Yeni Yönetim ve Denetim Sistemleri. **Türk İdare Dergisi**. Yıl 80. Eylül. S: 460. 87-103.
- Kesik, A. (2005). 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında ve AB Sürecinde Türk Kamu İç mali Kontrol Sistemi. **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**. S: 9. 94-114.
- Kishalı, Y. ve D. Pehlivanlı. (2006). Risk Odaklı İç Denetim ve İMKB Uygulaması. **Muhasebe ve Finansman Dergisi**. Nisan. S:30. 75-87.
- Koçak, S.Y. ve T. Kavakoğlu. (2010). İl Özel İdarelerinde İç Denetim Sisteminin Değerlendirilmesine İlişkin Bir Araştırma. Nisan-Haziran. S: 77. 119-148.
- Lienberg, A.P. ve R. E. Hoyt. (2003). The Determinants of Enterprise Risk Management: Evidence From The Appointment of Chief Risk Officers. **Risk Management and Insurance Review**, C: 6. S: 1. 37-52.
- Lindow, P. E. Ve J.D. Race. (2002). Beyond Traditional Audit Techniques **Journal of Accountancy**. C: 194. S: 1. 28-33.
- Manab, N. A., M.R. Hussin ve I. Kassim. (2010). Enterprise-wide Risk Management Practices: Between Corporate Governance Compliance and Value Creation. **International Review of Business Research Papers**. Temmuz. C: 6. S: 2. 239-252.
- Memiş, M.Ü. (2008). Etkin ve Başarılı Bir İç Denetim İçin Gerekli Koşullar. **Mali Çözüm Dergisi**. Ocak-Şubat. S:85. 75-91.
- Miglietta, A., M. Anaclerio ve C. Bettinelli. (2007). Internal Audit Risk Assessment and Legal Risk: First Evidence in The Italian Experience, **Corporate Ownership&Control**. C: 4. S: 4. 50-58.
- Ormanoğlu, B. (2006). “5018 sayılı Kanunla Oluşturulan İç Denetim Sistemi ve İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları”. **Mahalli İdareler Mesleki Aylık Mevzuat Dergisi**. Yıl 16. Eylül. S: 146. 37-44.

- Özbilgin, İ.G. (2003). Bilgi Teknolojileri Denetimi ve Uluslararası Standartlar. **Sayıştay Dergisi**. S: 49. 123-128.
- Özoğlu, B., C. Mercan ve S. Çakıroğlu. (2010). **İç Denetim**. 1. Baskı. İstanbul: İ.B.B. iç Denetim Birim Başkanlığı Yayınları: 1.
- Razali, A.R., A.S. Yazid ve I.M. Tahir. (2011). The Determinants of Enterprise Risk Management Practices in Malaysian Public Listed Companies. **Journal of Social and Development Sciences**. Haziran. C: 1. S: 5. 202-207.
- Sandal, A. (2009). Genel Bütçeli Kuruluşlarda ve Belediyelerde Yeni Uygulanmaya Başlanan Bir Denetim: İç Denetim. **İller ve Belediyeler Dergisi**. S: 733. Mayıs. 34-42.
- Saraç, O. (2005). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirilmesi. **Maliye Dergisi**. Ocak-Nisan. S: 148. 122-163.
- Sarens, G., I. Beelde ve P. Everaert. (2009). Internal Audit: A Comfort Provider to the Audit Committee, **The British Accounting Review**. C: 41. 90-106.
- Sevimli, A. (2009). Sürekli Denetim: Dünü Anla, Bugünü Değerlendir, Geleceği Denetle. **İç Denetim Dergisi**. S: 24. 30-33.
- Soydan, K. (2008). İç Denetim Nedir?. **Orman Mühendisliği Dergisi**. Ocak-Şubat-Mart. 38-40.
- Staciokas, R. ve R. Rupsys. (2005). Application of Internal Audit in Enterprise Risk Management. **Engineering Economics**. ISSN 1392-2785. S: 2. 20-25.
- Sunita, S.A. ve D.J. Love. (2004). An Examination of Internal Auditor Objectivity: In House Versus Outsourcing, Auditing. **A Journal of Practice & Theory**. Eylül. C: 23. S:2. 147-158.
- Süzen, S. (2008). Kamuda İç Denetim, **Mali Hukuk Dergisi**. Temmuz-Ağustos. Yıl: 23, S: 136. 39-42.
- Tuan. A. K. ve M. Ü. Memiş. (2007). İç Denetim Yönetim Fonksiyonlarının Yerine Getirilmesindeki Rolü. **Muhasebe ve Finansman Dergisi**. S:35. 87-99.
- Uzun, F. (2007). İç Denetim ve Fransa. **Yerel Yönetim ve Denetim**. C: 12. S: 9. 2-11.
- Woods, M. (2008). Linking Risk Management to Strategic Controls: A Case Study of Tesco Plc. **International Journal of Risk Assessment and Management**. C: 7. S: 8. 1074-1088.

- Yılmaz, Y. (2003). Merkezi Hükümetin İç Denetim Standartları. **Mali Kılavuz**. Ocak-Mart. Yıl 5. S: 19. 116-121.
- Yiğit, U. (2008). 5018 Sayılı Kanunla Getirilen İç Denetim ve İç Denetçilere İlişkin Hükümlerin Anaysanın Hâkim ve Savcılarının Denetimine İlişkin Hükmü Açısından Değerlendirilmesi. **Vergi Dünyası**. Yıl 27, S: 317. 102-115.
- Zwaan, L., N. Subramaniam ve J. Stewart. (2011). Internal Audit Involvement in Enterprise Risk Management. **Managerial Auditing Journal**. C: 26. S: 7. 586-604.

Diğer Yayınlar

- AIRMIC, ALARM, IRM. (2002). A Risk Management Standard. http://www.theirm.org/publications/documents/Risk_Management_Standard_030820.pdf [10.09.2011].
- AIRMIC, ALARM, IRM. (2010a). Kurumsal Risk Yönetimine Yapısal Bakış Açısı ve ISO 31000 Yükümlülükleri. http://www.theirm.org/documents/SARM_ERM_000.pdf [08.03.2012].
- AIRMIC, ALARM, IRM. (2010b). A Structured Approach to Enterprise Risk Management and the Requirements of ISO 31000. http://www.theirm.org/documents/SARM_FINAL.pdf [28.04.2011].
- Acar, P. (2001). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu İç Mali kontrol Sistemi. **Maliye Dergisi**. S: 136. <http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.bumko.gov.tr%2FKONTROL%2FGenel%2Fdg.ashx%3FDIL%3D1%26BELGEANAH%3D7258%26DOSYAISIM%3DMakalePAcar.pdf&ei=zziiT8qnOZKO4gStktDGCA&usg=AFQjCNFYE1tWuY7l0f5zpmualV8vyoyBgQ&sig2=-RuwtScWbZoMsHkQRFCAsg> [05.04.2009].
- ACT Insurance Authority. (2004). Guide to Risk Management, www.treasury.act.gov.au/actia/guide.doc [21.02.2012].
- Arthur J. Gallagher Risk Management Services, Inc. (2009). Road to Implementation ERM for Colleges and Universities. http://www.ajgrms.com/portal/server.pt/gateway/PTARGS_0_28406_570311_0_0_18/ERM%20TT%20Report%20Final%209-23-09.pdf [29.05.2011].
- Bariff, Martin. (2003). Internal Audit Independence and Corporate Governance. Institute of internal Auditors-Research Foundation. <https://na.theiia.org> [29.05.2011].
- Beasley, M.S., B.C. Branson ve B.V. Hancock. (2011). Developing Key Risk Indicators To Strengthen Enterprise Risk Management. http://www.coso.org/documents/COSOKRIPaperFull-FINALforWebPostingDec110_000.pdf [22.02.2011].
- Bilge, S. ve M. Kiracı. (2011). Kamuda İç Denetime Geçiş Sürecinde İç Denetimin Başarıyla Uygulanmasında Rol Oynayan Faktörler: Kamu İç denetçileri Üzerine Bir Araştırma. **Kamu Mali Yönetimi ve Denetimi Sempozyumu Kitabı**. www.ege.edu.tr/links.php?lid=1&lnkid=67 [11.01.2012].

- Broadleaf Capital International Pty Ltd. (2007). The Australian and New Zealand Standard on Risk Management, AS/NZS 4360: 2004. http://www.ucop.edu/riskmgt/erm/documents/asnz4360_2004_tut_notes.pdf [14.08.2011].
- Cameron, J.W. (2004). Managing Risk Across The Public Sector. Basan: Victorian Auditor-General's Office. http://download.audit.vic.gov.au/files/Risk_guide.pdf [12.03.2011].
- COSO. (2009a). Effective Enterprise Risk Oversight - The Role of the Board of Directors. http://www.coso.org/documents/COSOBoardsERM4pager-FINALRELEASEVERSION82409_001.pdf [13.05.2011].
- COSO. (2009b). Strengthening Enterprise Risk Management For Strategic Advantage. http://www.coso.org/documents/COSO_09_board_position_final102309PRIN_TandWEBFINAL_000.pdf [10.03.2011].
- Denetim Sisteminin Etkinliğinin Artırılması ve Performans Denetimine Geçiş Alt Komisyonunca Hazırlanan Rapor. (2000). http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/elekicerik/56_DenetimSistemininEtkinligininArtirilmesi.pdf [25.03.2010] .
- Dienhart, J. (2010). Enterprise Risk Management: Why The Ethics and Compliance Function Adds Value, 1-23. <http://www.ethics.org/files/u5/ERM.pdf> [07.08.2011].
- Dobler, M. (2003). Auditing Corporate Risk Management - A Critical Analysis of a German Particularity. Munich Business Research Paper No. 2001-03. <http://ssrn.com/abstract=540862> or [doi:10.2139/ssrn.540862](https://doi.org/10.2139/ssrn.540862) [11.09.2011].
- FERMA. (2003). Risk Yönetim Standardı. <http://www.ferma.eu/wp-content/uploads/2011/11/a-risk-management-standard-turkish-version.pdf> [11.03.2012].
- Fionda, S. (2010). The Changing Faces of Risk Management: The Evolution of a Concept. <http://irmforum.files.wordpress.com/2010/12/irmf03thechangingfacesofriskmanagement.pdf> [10.02.2011].
- Frijo, M. L. ve R. Anderson. (2011a). Embracing Enter Prise Risk Management Practical Approaches for Getting Started. COSO. http://www.coso.org/documents/EmbracingERM-GettingStartedforWebPostingDec110_001.pdf [07.08.2011].

- Goy, J., G. Purdy, A. Schanfield, J. Lark, J. Talbot, J. D. Plessis, J. DeRose, P. Croke ve A. Dali. (2012). Global ISO 31000 Survey 2011 Result&Analysis. http://www.iso31000survey.com/Global_Survey_ISO_31000_English.pdf [10.09.2012].
- Griffiths, D. (2006). Risk Based Internal Auditing. www.internalaudit.biz [12.06.2011].
- Gürkan, N. Z. (2006). İç Denetimin Faaliyet Alanı. **Mali Yönetim ve Denetim Dergisi**. Temmuz-Ağustos. S: 39. www.tkgm.gov.tr/turkce/dosyalar/diger%5Cicerikdetaydh292.doc [06.02.2009].
- Hall, J. (2007). Internal Auditing and ERM: Fitting in and Adding Value. www.theiia.org/download.cfm?file=66127 [25.06.2011].
- Hong Kong Institute of Certified Public Accountants. (2005). Internal Control and Risk Management: A Basic Framework. http://app1.hkicpa.org.hk/publications/corporategovernanceguides/Guide_Eng_August.pdf [21.06.2011].
- IIA. (2004). The Role of Internal Auditing in Enterprise-wide Risk Management. http://www.ucop.edu/riskmgt/erm/documents/role_intaudit.pdf [18.08.2011].
- IIA Position Paper: The Role of Internal Auditing in Enterprise-wide Risk Management. (2009). The Institute of Internal Auditors. [IPPF_PP_Role_of_IA_in_ERM_01.09\[1\].pdf](http://www.theiia.org/PPF_PP_Role_of_IA_in_ERM_01.09[1].pdf) [10.09.2011].
- InConsult. (2009). Risk Management Update ISO 31000 Overview and Implications for Managers. <http://www.inconsult.com.au/Articles/ISO%2031000%20Overview.pdf> [06.02.2012].
- INTOSAI. (2004). Guidelines for Internal Control Standards for The Public Sector. 1-71. <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1guicpubsece.pdf> [22.05.2011].
- INTOSAI. (2007). Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector-Further Information on Entity Risk Management. 1-39. [http://www.issai.org/media\(577,1033\)/INTOSAI_GOV_9130_E.pdf](http://www.issai.org/media(577,1033)/INTOSAI_GOV_9130_E.pdf) [22.05.2011].
- IRM. (2011). Risk Appetite and Risk Tolerance A Consultation Paper from the Institute of Risk Management. http://www.theirm.org/publications/documents/IRM_Risk_Appetite_Consultation_Paper_Final_Web.pdf [01.05.2011].

- İBB. 2007-2011 Stratejik Planı. <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/istanbulbuyuksehirsp20072011.pdf> [03.04.2010].
- İBB. 2010-2014 Stratejik Planı. <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/StratejikPlanlamaMd/Pages/2010-2014StratejikPlan.aspx> [03.04.2010].
- İBB. 2011 Performans Programı. <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/StratejikPlanlamaMd/Documents/performans2011/performansprogrami2011.htm> [01.03.2011].
- İBB. Performans Esaslı 2012 Yılı Yatırım ve Hizmet Programı. http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/ButceYatirim/YatirimProgrami/Documents/2012yatirimprogrami/IBB_YATIRIM_HIZMET_PROGRAMI2012.pdf [02.04.2012].
- İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2010 Yılı Denetim Programı. <http://icdenetim.ibb.gov.tr/Documents/index.html> [10.03.2011].
- İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2011 Yılı Denetim Programı. <http://icdenetim.ibb.gov.tr/Documents/index.html> [10.03.2011].
- İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2012 yılı Denetim Programı. <http://icdenetim.ibb.gov.tr/Documents/index.html> [10.03.2011].
- İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2011-2013 Denetim Planı. <http://icdenetim.ibb.gov.tr/Documents/index.html> [10.03.2011].
- İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2009 yılı İç Denetim Faaliyet Raporu. <http://icdenetim.ibb.gov.tr/Documents/index.html> [10.03.2011].
- İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2010 yılı İç Denetim Faaliyet Raporu. <http://icdenetim.ibb.gov.tr/Documents/index.html> [10.03.2011].
- İBB İç Denetim Birim Başkanlığı 2011 yılı İç Denetim Faaliyet Raporu. <http://icdenetim.ibb.gov.tr/Documents/index.html> [10.03.2011].
- Jones, G. ve Bluh, C.R. (2009). Risk Management Strategy. <http://ww5.swindon.gov.uk/moderngov/mgConvert2PDF.aspx?ID=26665> [10.09.2012].
- Kamu İç Denetim Plan ve Programı Hazırlama Rehberi. <http://www.bumko.gov.tr/DENETIM/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE28888CAE96CDD28> [04.02.2010].

- Kamu İç Denetim Rehberi.
<http://www.bumko.gov.tr/DENETIM/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE28888CAE96CDD28> [04.02.2010].
- Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberi,
<http://www.bumko.gov.tr/DENETIM/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE28888CAE96CDD28> [03.01.2011].
- Karabeyli, L. (1999). Risk Denetimi Temel Kavramlar ve Yaklaşımlar. Sayıştay Hizmet İçi Yayınları, Yayın No: 4. Ankara.
<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/hiz04riskdenetimi.pdf> [27.07.2011].
- Manab, N. A., M.R. Hussin ve I. Kassim. (2007). Empirical Study on Theory and Practice of Enterprise-Wide Risk Management (EWRM) on Internal Auditing and Risk Management Functions of Public Listed Companies in Malaysia.
[http://rmi.nccu.edu.tw/apria/docs/Concurrent%20IV/Session%201/14707EWRM APRIA 2007 New.doc](http://rmi.nccu.edu.tw/apria/docs/Concurrent%20IV/Session%201/14707EWRM%20APRIA%202007%20New.doc) [02.05.2011].
- MANIGENT. What is BS 31100.
<http://docsfiles.com/view.php?view=http://manigent.com/storage/downloads/What%20is%20BS31100.pdf&keyword=bs%2031100&count=> [11.09.2012].
- Mattie, J.A. ve D.L. Cassidy. (2008). Achieving goals, protecting reputation:Enterprise Risk Management for Educational Institutions,
<http://www.universityofcalifornia.edu/regents/regmeet/july08/a7a.pdf> [11.09.2011].
- Maytjewicz, G. ve J. D'arcangelo. ERM-Based Auditing.
http://www.gapent.com/media/inthenews/Article-Internal_Auditing-ND.pdf 1-12 [03.11.2010].
- Mitchell, Rob. (2011). The Long View Getting New Perspective on Strategic Risk A Report From The Economist Intelligence Unit.
<http://www.managementthinking.eiu.com/sites/default/files/downloads/LON%20-%20SM%20-%20Risk%20Report%20Web.pdf> [04.11.2011].
- Munro, L. ve J. Stewart. (2009). External auditor's Reliance on Internal Audit: The Impact of Sourcing Arrangements and Consulting Activities.
http://www.griffith.edu.au/_data/assets/pdf_file/0016/140461/2009-04-external-auditors-reliance-on-internal-audit-the-impact-of-sourcing-arrangements-and-consulting.pdf 1-23 [11.04.2010].
- Nazir, M.M. Implementation of ERM under COSO Framework,
<http://www.mubashirnazir.org/RM/R0001-ERM-COSO-Framework.pdf> [22.06.2011].

- Non, A.J. Are We Ready for Enterprise Wide Risk Management?. 1-37.
<http://www.picpa.com.ph/getmedia/114f621e-84bc-45ff-b43a-961532bb55eb/erm.aspx> [12.09.2011].
- Özeren, B. (2000). İç Denetim Standartları ve Mesleğin Yeni Açılımları.
<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/aras08icdenetimstandart.pdf>
[02.04.2009].
- Pearson, DDR. (2007). Managing Risk Across the Public Sector: Toward Good Practice. Basan: Victorian Auditor-General's Directors: 1-8.
http://download.audit.vic.gov.au/files/Managing_risk_report.pdf [10.09.2011].
- Peace, C. (2012). Models as Mediators: is AS/NZS ISO 31000 a Mediator for Risk and Risk Management.
http://www.riskmgmt.co.nz/images/general/Models_as_metaphors_v2.pdf
[03.10.2011].
- Pehlivanlı, D. (2007). Kurumsal Risk Yönetimi Temelli İç Denetim Araçları. **İç Denetim Dergisi**. Türkiye İç Denetim Enstitüsü. S: 18.
<http://www.integralakademi.com/files/DENETIM%20ARACLARI.pdf>
[08.02.2011].
- PriceWaterHouseCoopers. (2008). A Practical Guide to Risk Assessment.
http://www.pwc.com/en_US/us/issues/enterprise-risk-management/assets/risk_assessment_guide.pdf [02.09.2011].
- PriceWaterHouse. (2012). Internal Audit 2012. http://www.pwc.com/us/en/internal-audit/assets/pwc_ias_2012.pdf [28.06.2011].
- Ramsay, C. (2009). Workshop on British Standard Code of Practice for Risk Management BS 31100:2008,
<http://www.theirm.org/events/documents/CameronRamsay-BS31100-IRM-23Apr09.pdf> [08.03.2012].
- Report on the Accenture 2011 Global Risk Management Study.
www.accenture.com/sitecollectiondocuments/pdf/accenture-global-risk-management-study-2011.pdf [12.04.2011].
- RIMS. (2011). An Overview of Widely Used Risk Management Standards and Guidelines.
<http://www.rims.org/resources/ERM/Documents/RIMS%20Executive%20Report%20on%20Widely%20Used%20Standards%20and%20Guidelines%20March%202010.pdf> [12.04.2012].
- Rittenberg, L. ve F. Martens. (2012). Enterprise Risk Management-Understanding and Communicating Risk Appetite. COSO. <http://www.coso.org/documents/ERM->

- Understanding%20%20Communicating%20Risk%20Appetite-
WEB_FINAL_r9.pdf [13.05.2012].
- Robillard, L. (2001). Integrated Risk Management Framework. <http://www.tbs-ct.gc.ca> [14.01.2011].
- Shenkir, W.G. ve P.L. Walker. (2007). Enterprise Risk Management: Tools and Techniques for Effective Implementation. Institute of Management Accountants.1-31.
<http://poole.ncsu.edu/erm/document/IMAToolsTechniquesMay07.pdf> [21.08.2011].
- Sol Plaatje Municipality Risk Management Unit and Treten Consolidated Advisory Services. (2010). Enterprise Risk Management Framework and Policy. <http://www.solplaatje.org.za/downloads/policy/SPM%20Risk%20Management%20Framework%2011%2008%2010.pdf> [21.05.2012].
- Standards Austrlia/Standards New Zealand. (2009). AS/NZS ISO 31000:2009 Risk Management-Principles and Guidelines, <http://sherq.org/31000.pdf> [06.03.2012].
- Standards Policy and Strategy Committee. (2010). British Standard Risk Management-Principles and Guidelines BS ISO 31000:2009. Oxford Brookes Athens. <http://graelaws.files.wordpress.com/2011/01/risk-bsi-2010.pdf> [05.04.2011].
- Standards New Zealand. (2010). New Risk Management Standard. <http://translate.google.com.tr/translate?hl=tr&sl=en&tl=tr&u=http%3A%2F%2Fwww.standards.co.nz%2Ftouchstone%2FIssue12%2FBusiness%2FNew%2Brisk%2Bmanagement%2BStandard%2Bavailable%2Bnow%2Bseminars%2Bplanned%2Bfor%2Bearly%2B2010.htm&anno=2> [04.03.2011].
- Stewart, J. ve N. Subramaniam. (2009). Internal Audit Independence and Objectivity: A Review of Current Literature and Opportunities for Future Research, http://www.griffith.edu.au/_data/assets/pdf_file/0020/140555/2009-03-internal-audit-independence-and-objectivity-a-review-of-current-literature-and-opportunities-for-future-research.pdf. [11.09.2011].
- T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. (2006). Üst Yöneticiler İçin İç Kontrol ve İç Denetim Rehberi. Ankara. <http://www.bumko.gov.tr/DENETIM/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFE28888CAE96CDD28> [02.05.2010].
- T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. (2009). Performans Programı Hazırlama Rehberi. . www.bumko.gov.tr/PEB [05.04.2010].
- Terzi, C. (2010). Review of Enterprise Risk Management in the United Nations System, http://www.unjju.org/data/reports/2010/en2010_4.pdf [29.05.2011].

- The Government of Western Australia.(1999). Guidelines For Managing Risk in The Western Australian Public Sector. <http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.rdec.gov.tw%2FDO%2FDownloadControllerNDO.asp%3FCuAttachID%3D17523&ei=MSaiULaCCaaB4gTn uIGIAG&usg=AFQjCNFE4w4wJ2xHQi7Mw8UV76zOOgEfSg&sig2=ZW1gZvMmORUj2g8iPM6SMQ> [17.04.2011].
- The President of The Treasury Board. (2010). Integrated Risk Management-Implementation Guide. <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12254§ion=text#sec3.3>.ca [07.02.2011].
- Tonello, M. (2007). Emerging Governance Practices in Enterprise Risk Management, The Conference Board, Inc.Research Report R-1398-07-WG, 1-99. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=963221 [01.02.2010].
- TÜSİAD. (2006). Kurumsal Risk Yönetimi. <http://www.tusiad.org/komisyonlar/sirket-isleri-komisyonu/rapor/kurumsal-risk-yonetimi/> [27.05.2011].
- Uzun, A. K. (2009). Kamu Yönetiminde İç Kontrol ve İç Denetim Yaklaşımı. **Denetim Dergisi**. S: 3. <http://www.denetimnet.net/UserFiles/Documents/2010/%C4%B0%C3%A7%20Kontrol-Ali%20Kamil%20Uzun.pdf> [04.03.2010]
- Uzun, A. K. (2011). Kurumsal Risk Yönetimi ve İç Denetim. **Önce Kalite Dergisi**. S. 151. Mart-Nisan. http://www.denetimnet.net/UserFiles/Documents/2011/Kurumsal_Risk_Y%C3%B6netimi_ve_%C4%B0%C3%A7_Denetim.pdf [10.03.2011].
- Vicente, P.F.O. (2011). A Reference Architecture for Integrated Governance, Risk and Compliance. <https://dspace.ist.utl.pt/bitstream/2295/1051354/1/dissertacao.pdf> [30.03.2012].
- Yörüker, S. (2004). Başka Ülke Örnekleri Temelinde Kontrol, Denetim, Teftiş ve Soruşturma: Kavramsal Bir Çerçeve. <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/elekicerik/sbn55KavramsalCerçeveTebliğ.pdf> [17.02.2010].
- Yıldırım, M. (2005). Uluslararası Son Gelişmeler Işığında Deentçinin Bağımsızlığı, 3568 Sayılı Yasa ve Türkiye'deki Durum. <http://www.muhasabetr.com/ozelbolum/006/> [18.05.2010].
- Zwaan, L., N. Subramaniam ve J. Stewart. (2008). Enterprise Risk Management and Audit Committes: Implications for Internal Auditor Objectivity. <http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.afaanz.org%2Fopenconf%2F20>

[08%2Fmodules%2Frequest.php%3Fmodule%3Doc_proceedings%26action%3Dview.php%26a%3DAccept%2Bas%2BPaper%26id%3D378&ei=-kShT5eLLYvP4QTmhYDqCA&usg=AFQjCNG2fK6mkK0tO3qC8_Sb3LR_p618Pg&sig2=LGHrH04qqTWNFFZ0r0guog](http://www.tuik.gov.tr/08%2Fmodules%2Frequest.php%3Fmodule%3Doc_proceedings%26action%3Dview.php%26a%3DAccept%2Bas%2BPaper%26id%3D378&ei=-kShT5eLLYvP4QTmhYDqCA&usg=AFQjCNG2fK6mkK0tO3qC8_Sb3LR_p618Pg&sig2=LGHrH04qqTWNFFZ0r0guog). [03.05.2011].

- “5393 Sayılı Belediye Kanunu”. **Resmi Gazete**. Sayı 25874. Tarih: 13.07.2005.
- “5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu”. **Resmi Gazete**. Sayı: 25745. Tarih: 23.07.2004.
- “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”. **Resmi Gazete**. Sayı: 25326. Tarih: 24.12.2003.
- “İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”. **Resmi Gazete**. Sayı: 26226. Tarih: 12.07.2006.
- “İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”. **Resmi Gazete**. Sayı: 26040. Tarih: 31.12.2005.
- “Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”. **Resmi Gazete**. Sayı: 26804. Tarih: 18.02.2006.
- T.C. Maliye Bakanlığı İç Denetim Koordinasyon Kurulu. “Kamu İç Denetim Standartları”. **Resmi Gazete**. Sayı: 28027. Tarih: 16.08.2011.
- <http://www.webguvenligi.org/wp-content/uploads/2007/08/Threat%20Risk%20ModelingTRK.pdf>.
- <http://www.continuitycompliance.org/risk-management-bs-iso-31000-vs-bs-31100/>
- <http://www.tuik.gov.tr>

EKLER

EK 1: Anket Formu

Sayın Yetkili,

Bu anket, “Kurumsal Risk Yönetimi Odaklı İç Denetim ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi İçin Bir Model Önerisi” başlıklı doktora tez çalışmasına veri toplamayı amaçlamaktadır. Bilimsel nitelikteki araştırmanın amacına ulaşması özenle vereceğiniz cevaplarla sağlanacaktır. Araştırmaya yapacağınız katkılardan dolayı şimdiden teşekkür eder, çalışmalarınızda başarılar dileriz.

Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN
Tez Danışmanı
Marmara Üniversitesi

Arş. Gör. Ruveyda KIZILBOĞA
Marmara Üniversitesi
ruveyda.kizilboga@nevsehir.edu.tr

Aşağıda kurumunuzun iç denetim sistemi ve kurumsal risk yönetim anlayışı ile ilgili bazı ifadeler yer verilmiştir. Lütfen ifadelerle ilgili değerlendirmenizi kutucuklara “X” işareti koyarak belirtiniz.

I. İÇ DENETİM SİSTEMİ HAKKINDA BİLGİ					
1.İç Denetim Planının hazırlanmasında aşağıdakilerin etkisi hakkındaki değerlendirmeniz nedir?	Çok Etkili	Etkili	Ne Etkili ne de Etkisiz	Etkili Değil	Hiç Etkili Değil
Üst yönetimin tercih ve talepleri					
Denetim komisyonunun talep ve beklentileri					
Dış denetçilerin talep ve beklentileri					
Bir önceki yıl denetim planı					
Risk esaslı denetim yöntemi					
Diğer (lütfen belirtiniz.)					

2.Kurumunuzun iç denetim planı hazırlanırken aşağıdaki riskler dikkate alınmaktadır.	Kesinlikle Katılıyorrum	Katılıyorrum	Ne Katılıyorrum Ne de Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kesinlikle Katılmıyorum
Stratejik riskler					
Faaliyet riskleri					
Finansal riskler					
Mevzuata uygunluk riski					
Bilgi teknolojileri riski					
Saygınlık (itibar) riski					
3.Aşağıda belirtilen faaliyetler kurumun yıllık iç denetim faaliyetlerinin odak noktasıdır.					
Faaliyet denetimi					
Finansal tabloların denetimi					
Mevzuata uygunluk denetimi					
Kurumsal risk yönetimi faaliyetleri					
Hata, hile ve yolsuzluk araştırmaları					
Kurumsal danışmanlık ve kuruma değer katma					
Diğer (lütfen belirtiniz)					
4.Denetim çalışmalarında risk yönetim faaliyetleri ne kadar yer kaplamaktadır?	%0-25	%26-50	%51-75	%76-100	Hiç
5.Kurumunuzun denetim kültürünü nasıl tanımlarsınız?					
<u>Denetim Yaklaşımı</u> : a)Kontrol Odaklı		b)Risk Odaklı			
<u>Denetçinin Rolü</u> : a)Bekçi		b)Danışman			
<u>Denetimin Odak Noktası</u> : a)Geçmiş		b)Gelecek			
<u>Denetçi Nitelikleri</u> : a)Geleneksel Muhasebe Denetçisi		b)Kurumsal Risk Yöneticisi			
II. KURUMSAL RİSK YÖNETİM SİSTEMİ					
1.Kurumunuzda kurumsal risk yönetim faaliyetleri etkinliğini nasıl değerlendirirsiniz?	Tam Etkin	Etkin	Ne Etkin ne de Etkin Değil	Etkin Değil	Hiç Etkin Değil
2.Aşağıdaki risk türleri kurumunuzun karşı karşıya olduğu risklerdir.	Kesinlikle Katılıyorrum	Katılıyorrum	Ne Katılıyorrum Ne de Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kesinlikle Katılmıyorum
Mevzuat kaynaklı riskler					
Faaliyet ve hizmet alanı kaynaklı riskler					
Ekonomi ve finans kaynaklı riskler					
Yönetim faaliyetleri ve kontrol kaynaklı riskler					
Personel kaynaklı riskler					
Sosyal-politik değişikliklerden kaynaklanan riskler (ör: seçim)					
Siyasi müdahaleler kaynaklı riskler					

Ulusal ve uluslararası olaylardan kaynaklanan riskler					
Teknolojik ve teknik değişikliklerden kaynaklanan riskler					
Güvenlik (veri vs.) yetersizliği kaynaklı riskler					
Çevresel değişikliklerden ve doğal olaylardan (afet-deprem vb.) kaynaklanan riskler					
3.Aşağıdaki riskler kurumunuzun karar alım sürecinde etkilidir.					
Stratejik riskler					
Faaliyet riskleri					
Finansal riskler					
Mevzuata uygunluk riskleri					
Raporlama riski					
Saygınlık (itibar) riskleri					
4.Kurumunuzda aşağıdaki alan ve süreçlerde risk değerlendirme faaliyeti yürütülmektedir.					
Mevzuata uygunluk sürecinde					
Stratejik planlama sürecinde					
Faaliyet sürecinde					
Muhasebe ve finans sürecinde					
Araştırma ve geliştirme sürecinde					
İnsan kaynakları alanında					
Bilgi sistemleri ve veri güvenliği sürecinde					
Diğer (lütfen belirtiniz)					
5.Kurumunuzda risk tanımlama ve değerlendirme çalışmaları kim tarafından yapılmaktadır? (Birden fazla seçebilirsiniz)					
Üst yönetici (belediye başkanı)					
Üst düzey yöneticiler					
İç denetim birimi					
Tefiş Kurulu					
Mali hizmetler birimi					
Kurum dışı danışmanlar					
Diğer (lütfen belirtiniz)					
6.Aşağıdaki alanlarda iç denetçilerin rollerini şimdiki sorumlulukları, gelecekteki sorumlulukları ya da sorumlulukları yok şeklinde değerlendiriniz.	<u>Şimdiki</u>	<u>Gelecekte</u>	<u>Sorumlulukları</u>		
	<u>Sorumlulukları</u>	<u>Sorumlu</u>	<u>Olacaklar</u>	<u>Yok</u>	
Risk yönetim uygulamasının tüm süreçlerinde aktif katılımcı olma.					
Risk yönetimin belli süreçlerinin bir parçası olarak katılımcı olma.					
Risk yönetim sistemine bağımsız makul güvence sağlama.					
Risk yönetim sistemine yönelik danışmanlık hizmeti sunma.					
7.Kurumunuzun riskler karşısındaki tutumunu nasıl değerlendirirsiniz?					
Riskleri yöneten					
Riskleri kabullenen, ancak yönetmeyen					
Tarafsız					
Risk almayan					
Riskleri reddeden					
8.Riskler karşısındaki kişisel tutumunuzu nasıl					

değerlendirirsiniz?					
Riskleri yöneten					
Riskleri kabullenen, ancak yönetmeyen					
Tarafsız					
Risk almayan					
Riskleri reddeden					
9.Kurumunuzda kurumsal risk yönetim sistemi gereksiniminin ortaya çıkmasında aşağıdaki faktörlerin etki düzeyini değerlendiriniz.	Çok Etkili	Etkili	Ne Etkili Ne de Etkisiz	Etkili Değil	Hiç Etkili Değil
Yasal etkenler					
Üst yönetimin talebi					
Dış denetçilerin talebi					
Uluslararası düzenlemelerin etkisi ve uluslararası kuruluşların baskısı					
Kurumsal yönetim ilkeleri					
Kuruma ve paydaşlara değer katma ilkesi					
Diğer					
10.Kurumsal risk yönetim sisteminin, kurumunuzda aşağıdaki alanlarda etkin olması gerektiğine yönelik katılım düzeyinizi belirtiniz.	Kesinlikle Katılıyorum	Katılıyorum	Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kesinlikle Katılmıyorum
Stratejik planlama					
Muhasebe ve finans					
Proje ve yatırım					
İnsan kaynakları					
İhale					
Bilgi sistemleri ve veri saklama					
Araştırma ve geliştirme					
11.Kurumunuzun aşağıdaki faaliyetlerle ilgili etkililiğini nasıl değerlendirirsiniz	Çok Etkili	Etkili	Ne Etkili Ne de Etkisiz	Etkili Değil	Hiç Etkili Değil
Kurumsal risk yönetiminde mevzuata uygunluk					
Kurumsal risk yönetimi stratejik planla ilişkilendirme					
Kurum çapında risk farkındalığının sağlanması					
Risk bilgilerinin zamanında sağlanması ve güncellenmesi.					
Kurumsal risk yönetiminde yeterli sayıda uzman personel istihdamı					
Önemli ve acil risklere yönelik erken uyarı sistemi kullanımı					
Risk ve fırsatların kuruma etkisini ölçme ve yönetme					

12.Kurumsal risk yönetimi ile kurum stratejileri arasında daha etkili bir ilişki kurulabilmesi için, size göre, aşağıdaki adımlar atılmalı mıdır?	Kesinlikle Katılıyorum	Katılıyorum	Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kesinlikle Katılmıyorum
Kurum çapında kurumsal risk yönetimine güçlü bir bağlılık					
Güçlü bir risk kültürü ve iş süreçlerine yönelik farkındalık					
Kurumsal risk yönetiminde gelecek odaklı bir yaklaşım					
Üst düzey yönetimde ve risk yöneticilerinde daha fazla risk yönetim uzmanlığı					
Risk yöneticileri süreci kolaylaştırıcı etkiye bulunmalı					
Risk yönetiminin kuruma yönelik desteksel ve değer katıcı işlevinin öneminin farkına varılması					
Diğer					
13.Aşağıdaki ifadelerin kurumunuzda etkili bir kurumsal risk yönetim uygulamasına engel olma durumunu değerlendiriniz?					
Kurumsal yapı ve kurum kültürü					
Kurumsal risk yönetiminin gereksiz bir bürokrasi olduğu algısı					
Sistemin kuruma değer kattığı algısındaki eksiklik					
Yetersiz kaynak ve teknoloji					
Yetkin ve becerikli personel eksikliği					
Veri yetersizliği ve veriye ulaşmadaki sorunlar					
Diğer (lütfen belirtiniz)					
14.Kurumunuzda etkili ve başarılı bir kurumsal risk yönetimi uygulamasında aşağıdaki faktörlerin önem derecesini belirtiniz.	Çok Önemli	Önemli	Ne Önemli Ne de Önemli	Önemsiz	Hiç Önemli Değil
Üst düzey yönetimin desteği					
Amaçların açık bir şekilde tanımlanması ve iletişimin geliştirilmesi					
Kontrol ve riske karşı kurum kültürü ve davranışı oluşturulması					
Süreçlerin ve sorumluların sorumluluklarının açık bir şekilde belirlenmesi					
Yasal bir risk değerlendirme modelinin geliştirilmesi					
15.Kurumsal risk yönetim sisteminin kurumunuzun aşağıdaki ifadelere ulaşma başarısını artırmadaki önem düzeyini değerlendiriniz					
Risklerin yönetilebilmesi için üst yönetici tarafından sistematik bir yaklaşım geliştirilmesinde					
Denetim planını oluşturabilmek için kritik alanların belirlenmesinde					
Risk odaklı performans yönetimi ve risk kültürünün kuruma adapte edilmesinde					
Yasal düzenlemelere uygunluk sağlanmasında					
Yönetimin daha doğru kararlar almasını sağlamada					
Kaynakların en etkin şekilde yönetilmesi, kayıpların en aza					

indirilmesi ve yolsuzlukların önlenmesinde.					
Kurum saygınlığının korunması ve artırılmasında					
16.Şu anda ya da iki yıl içerisinde kurumunuzda kurumsal risk yönetim sisteminin geliştirilmesi için ne gibi sorumluluklar üstlenilmesi gerekmektedir? (Birden fazla seçebilirsiniz)					
Stratejik planla daha sıkı bir entegrasyon					
Üst düzey yönetim					
Süreçlerin yeniden yapılandırılması ve otomasyon					
Risk ve finans süreçlerinin daha iyi entegrasyonu					
Performans yönetimi uygulanması					
Bilgi teknolojileri altyapısının geliştirilmesi					
Risk yönetimi konusunda daha fazla uzmanlık					
Daha fazla zaman ve kaynak ayrılması					
Raporlama sürecinin geliştirilmesi					
Diğer (lütfen belirtiniz)					

III. KİŞİSEL BİLGİLER ve GÖRÜŞLER

1.Ünvanınız	Genel Sekreter Yardımcısı	Daire Başkanı	Müfettiş	İç Denetçi	Müdür	Diğer (lütfen belirtiniz)
2.Yaşınız	25-30	31-35	36-40	41-45	46-50	50 ve üstü
3.Eğitim Durumunuz	İlköğretim	Lise	Lisans	Y. Lisans	Doktora	Diğer (lütfen belirtiniz)
4.Kurumda kaç yıldır çalışıyorsunuz?	1-3	4-6	7-9	10-12	13-15	16 yıl ve üstü
5.Kaç yıldır şu anki pozisyonunuzda çalışıyorsunuz?	1-3	4-6	7-9	10-12	13-15	16 yıl ve üstü
6.Riski nasıl algılıyorsunuz?						
a) Tehditler içeren olumsuz bir durum ya da olay.....						
b) Fırsatlar içeren olumlu bir durum ya da olay.....						
c) Bazen tehdit bazen de fırsat içeren bir durum ya da olay.....						
7.Kurumsal risk yönetim sisteminin tanımlamak için yandaki ifadelerden hangisini tercih edersiniz?					Tedavi Edici Hekimlik Uygulaması	Koruyucu Hekimlik Uygulaması