

KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ TÜRK KAMU YÖNETİMİNE NASIL ENTEGRE EDİLEBİLİR?

(HOW ENTERPRISE RISK MANAGEMENT CAN BE INTEGRATED INTO TURKISH PUBLIC MANAGEMENT?)

Tuğçe ILGAR* / Görkem ERDOĞDU**

ÖZ

Kurumsal risk yönetimine yönelik uluslararası standart ve çerçeveler, kurumların amaç ve hedeflerine ulaşmalarını olumlu ya da olumsuz etkileyebilecek risklere odaklanarak risklerin etkin yönetilmesi konusunda kurumlar için uygulamaları destekleyen ilkeler sunmaktadır. Söz konusu yaklaşımlar, günümüz dinamiklerine bağlı olarak giderek daha da önem kazanmaktadır ve pek çok alanda gerçekleşen hızlı değişimler ile kamu yönetimi için de bir ihtiyaç haline gelmiştir.

Kurumsal risk yönetiminin kamu yönetimine başarılı bir şekilde entegre edilmesi için öncelikle, kurumsal risk yönetimi yaklaşımı, kamu idarelerinde uygulanmakta olan stratejik planlama sürecinin ayrılmaz bir parçası olarak görülmelidir. Kurumsal risk yönetimi var olan süreçlerden ayrı bir yapı ya da süreç olarak değerlendirilmemeli, kamu yönetiminde hâlihazırda uygulanmakta olan mevcut yönetim araçlarına entegre edilmelidir. Kurumsal risk yönetiminin katma değer yaratan bir yönetim aracı olabilmesi için üst yönetimin desteğinin alınması,

ABSTRACT

International standards and frameworks related to enterprise risk management offer principles to support organizations in practices for effective management of risks by focusing the risks that may affect them to reach their strategic goals and objectives. These approaches increasingly gain prominence and become a need for public administrations with the rapid changes in many areas due to the contemporary dynamics.

In order to successfully integrate enterprise risk management into public management, firstly, the approach should be seen as integral part of the strategic planning process which is currently practiced in public administrations. Enterprise risk management should not be considered as a separate structure or process, it should be integrated into existing management tools currently being implemented in public administrations. The support of top management, risk-aware culture and aligning individual behavior with the culture have critical importance in order to enterprise

kurumda risk kültürünün tesis edilmesi ve ortak risk algısının oluşturulması kritik öneme sahiptir. Kurumun performans ölçme ve izleme süreçleri ile kurumsal risk yönetimi yaklaşımı arasında ilişki kurulmalıdır. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının etkin şekilde uygulanması için kurumsal risk yönetimi yaklaşımı ile iç kontrol, iç denetim ve dış denetim gibi yönetim süreçlerini destekleyen araçlar arasında sağlıklı bilgi alışverişi sağlanmalıdır. Her bir yönetim aracı çerçevesinde üretilen bilgiler, birbirlerine kaynak oluşturmalı, böylece her bir yönetim aracının kurum için faydası ve söz konusu süreçlerin verimliliği artırılmalıdır. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımı kamu idarelerinde teknolojik altyapı ile desteklenmelidir, böylece yaklaşımın etkinliği artırılmalı ve sürekliliği sağlanmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Risk, Kurumsal Risk Yönetimi

JEL Kodlaması: G32, G38, H11

risk management to be a value-added management tool. The organization should review risks and performance and understand how important to establish relationship between the enterprise risk management and performance. It is important to provide information flow between enterprise risk management and other management tools supporting the governance processes in public management such as internal control, internal audit and external audit. The information produced within each tool should be resourced to other tools, so that the benefits and the efficiency of each management tool should be increased. Enterprise risk management should be supported by technology in public administrations to increase the effectiveness and to ensure the sustainability of the approach.

Keywords: Public Management, Risk, Enterprise Risk Management

JEL Classification: G32, G38, H11

*) Tuğçe Ilgar, Kıdemli Müdür, PwC Türkiye Risk, Süreç ve Teknoloji Hizmetleri, Ankara, tugce.ilgar@pwc.com, Orcid:0000-0001-8687-9965

**) Görkem Erdoğan, Müdür, PwC Türkiye Risk, Süreç ve Teknoloji Hizmetleri, Ankara, gorkem.erdogdu@pwc.com, Orcid:0000-0002-2950-7396
Yazı Gönderim Tarihi: 7.11.2018, Yazı Kabul Tarihi: 23.11.2018.

1. GİRİŞ

Sosyal, kültürel, ekonomik, siyasal ve teknolojik anlamda hızlı bir değişim sürecinin yaşandığı günümüzde, kurumlar bir taraftan belirledikleri amaç ve hedeflere ulaşabilmek için faaliyetlerini sürdürürken, diğer taraftan söz konusu değişim sürecine ayak uydurmaya ve her türlü değişime karşı kurumun dayanıklılığını arttırmaya çalışmaktadır. Böyle bir dönüşüm ortamında, kurumlar için amaç ve hedeflerine ulaşmalarını etkileyebilecek olayların farkında olmak ve bu olaylara karşı hazırlıklı olmak bir zorunluluk haline gelmiştir, dolayısıyla kurumların kurumsal risk yönetimine ilgisi ve ihtiyacı artmıştır. Bu doğrultuda, kurumsal risk yönetimi yaklaşımının anlaşılması ve uygulanmasında kurumları yönlendiren uluslararası standart ve çerçeveler yayımlanmıştır.

Söz konusu uluslararası standart ve çerçeveler, öncelikle özel sektörde faaliyet gösteren kuruluşlar tarafından kabul görmüş ve uygulamaya alınmıştır. Kamu sektöründe de zaman içinde paydaşların sürekli ve kaliteli hizmet taleplerinin artması, uluslararası düzenlemelere uyum zorunlulukları, kamu yönetimi anlayışındaki değişimler, hesap verebilirlik ve şeffaflığın kamu yönetiminde giderek önem kazanması sonucunda kamu mali yönetimi ve kontrolü alanında yasal düzenlemeler yapılmıştır. İlgili yasal düzenlemelerle, kamu idarelerinde stratejik planlama, bütçe esaslı performans programı, iç kontrol ve iç denetim gibi araçlar uygulamaya alınmış, bu gelişmelere paralel olarak 'risk' ve 'risk yönetimi' kamu idareleri için de bir gündem konusu haline gelmiştir.

Kurumsal risk yönetiminin kurumsal yönetimin ayrılmaz bir parçası olduğu ve etkin bir kurumsal risk yönetimi yapısının, kurumların amaç ve hedeflerine ulaşabilmelerine önemli ölçüde destek sağlayacağı yadsınamaz bir gerçektir. Bu bağlamda, bu makalede, kurumsal risk yönetimi alanında genel kabul görmüş uluslararası standart ve çerçeveler ile yayımlanmış bazı araştırma sonuçlarından ve kamu idareleri tarafından uygulanmakta olan yönetim araçlarına yönelik gözlem ve deneyimlerimizden yola çıkarak kurumsal risk yönetimi uygulamalarının kamu yönetimine nasıl entegre edilebileceğine dair görüş ve öneriler paylaşmaktadır.

2. RİSK VE KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ

Dünya Ekonomik Forumu tarafından dünyanın karşı karşıya olduğu en önemli riskler yıllık olarak yayımlanmaktadır. 2018 Küresel Riskler Raporu kapsamında gerçekleştirilen Küresel Riskler Algı Anketi sonuçlarına göre, katılımcıların % 59'unun ilerleyen dönemde, risklerin artış eğiliminde olacağını öngördüğü görülmektedir. Rapor sonuçları incelendiğinde, olağan dışı hava olayları, doğal felaketler, iklim değişiklikleri, terör saldırıları, su ve gıda yetersizliği, siber saldırılar gibi temalar çerçevesindeki risklerin, tüm dünyanın geleceğini tehdit eden en önemli küresel riskler olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır (The Global Risks Report, 2018).

Küresel ölçekte olduğu gibi kurumlar ölçeğinde değerlendirildiğinde de kurumların amaç ve hedeflerine ulaşmalarını etkileyebilecek pek çok risk bulunmaktadır. PwC (PricewaterhouseCoopers) tarafından 21 yıldır gerçekleştirilen, bu yıl 89 ülkeden 1293 üst düzey yöneticinin ve Türkiye'den de 69 üst düzey yöneticinin katıldığı **Küresel Üst Düzey Yönetici Araştırmasında**, küresel yöneticiler sırasıyla, artan yasal düzenlemeler, terörizm ve jeopolitik belirsizlikten kaynaklı risklerin en önemli riskler olduğunu, araştırmaya Türkiye'den katılan yöneticiler ise sırasıyla jeopolitik belirsizlik, döviz kurundaki kırılganlık ve terörizmden kaynaklı risklerin kurumları açısından en önemli riskler olduğunu belirtmişlerdir (PwC's 21st Annual Global CEO Survey, 2018).

PwC tarafından 2015 yılında Amerikan federal hükümeti yöneticileri ile gerçekleştirilen **Kamu Sektöründe Kurumsal Risk Yönetimi Anketi** sonuçlarına göre, katılımcılar kurumlarının gelecek 5 yıl içerisinde en fazla stratejik risklere, sonrasında sırasıyla operasyonel risklere, veri güvenliği/gizliliği risklerine, itibar risklerine ve finansal risklere maruz kalacağını öngördüklerini ifade etmişlerdir (Enterprise Risk Management in the Public Sector, 2015).

Küresel risklerin yıllık olarak yayımlanmasıyla, bu risklerin etkin yönetilmesi için gerekli aksiyonların hükümetler ve uluslararası kuruluşlar tarafından işbirliği içerisinde alınmasına yönelik farkındalık oluşturulmaktadır. Benzer şekilde, kurumsal risk yönetimi yaklaşımıyla da, özel sektör ya da kamu sektörü ayrımı olmaksızın, kurumların amaç ve hedeflerine ulaşabilmelerini etkileyebilecek riskleri bilmeleri,

risk bilgisini kullanarak karar vermeleri, söz konusu risklere karşı gerekli aksiyonları zamanında gerçekleştirmeleri ve sürekliliklerini garanti altına almalarını sağlayacak bir güvence mekanizması oluşturmaları hedeflenmektedir.

Söz konusu güvence mekanizmasını sağlayacak olan kurumsal risk yönetimi yaklaşımıyla, risklerin tanımlanması, risklerin ölçülmesi ve önceliklendirilmesi, risk yönetimi stratejilerinin belirlenmesi, risklerin izlenmesi ve raporlanması ile kurum içindeki kurumsal risk yönetimi sorumluluklarının doğru ve açık şekilde tanımlanması sayesinde;

- Kurum içerisinde risk farkındalığı ve risk kültürünün gelişmesi desteklenir.
- Kritik kararların yöneticilerin kişisel risk algılarına yerine kurumun ortak risk algısı çerçevesinde alınmasına katkı sağlanır.
- Karar alma süreçleri desteklenir, böylece kaynakların tahsisinde ve kullanımında etkililik, ekonomiklik ve verimlilik artar.
- Riskler gerçekleşmeden önce doğru zamanda ve yeterli aksiyonların alınmasıyla risklerin gerçekleşmesi halinde maruz kalınabilecek kayıplar önlenir, risklerin fırsata çevrilmesi mümkün olur.
- Üst Yönetimin risk bilgisi ile hareket etmesi sayesinde gözetim faaliyetleri desteklenir.
- Kurum tarafından sunulan hizmetlerin sürekliliği ve kalitesine ilişkin güvence artar.

2.1. Uluslararası Standart ve Çerçeveler

Uluslararası standart ve çerçeveler, kurumsal risk yönetimi uygulamalarını tanımlamak, geliştirmek ve kurumlarda ortak risk algısının ve kültürünün oluşmasına katkı sağlamak üzere yönlendirici rehberler olarak hazırlanmıştır. Kurumlar tarafından kurumsal risk yönetiminde izlenecek süreçlerde bir çerçeve oluşturan bu rehberler, zaman içinde yaklaşımın tanınması, uygulanması ve yaygınlaşmasında önemli bir işlev kazanmıştır. Kurumsal risk yönetimi üzerine yayımlanan uluslararası standart ve çerçevelerin ortak noktası, farklı yapılarıdaki kurumlarda uygulanmasına olanak sağlayacak şekilde genel ilkelere dayanmasıdır.

Bu makalede, kurumsal risk yönetimi alanında genel kabul görmüş ve önde gelen iki yaklaşım olarak kabul edilen ISO 31000: 2018 Risk Yönetimi İlkeleri ve COSO Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi ele alınmaktadır.

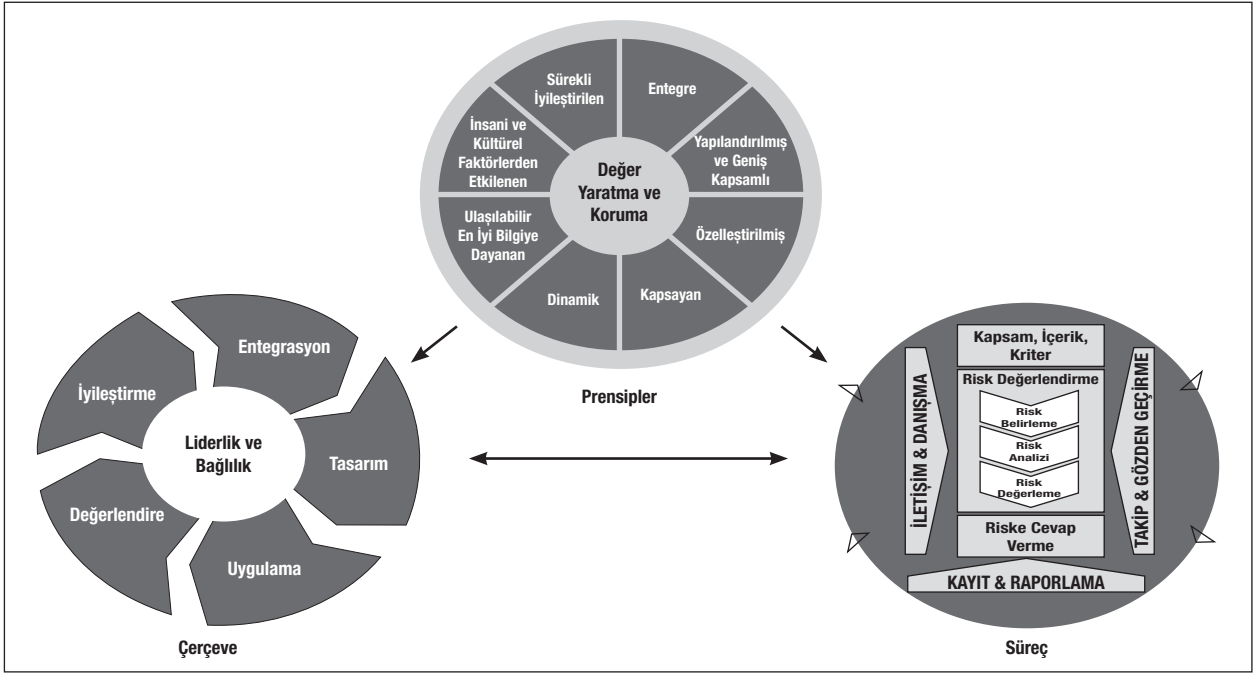
2.1.1. ISO 31000 - Risk Yönetimi İlkeleri

ISO 31000 - Risk Yönetimi İlkeleri (ISO 31000- Risk Management- Guidelines), alanında yetkin uzmanlar tarafından oluşturulmuş Uluslararası Standardizasyon Organizasyonu (ISO) tarafından yayımlanmıştır. ISO, uygulama standartları yayımlamakta, sertifikasyon süreçlerini gerçekleştirmekte ve kurumlara uluslararası kabul gören ölçüt ve iyi örnekler sunarak yardımcı olmaktadır (ISO, About ISO, 2018). ISO tarafından yayımlanan standartlar 162 ülke tarafından tanınmakta ve uygulanmaktadır.

ISO 31000 - Risk Yönetimi İlkeleri, kurumlara risk yönetimi süreçlerini inşa etmeleri ve uygulamaları için genel prensipler, çerçeve ve örnek süreç akışı sağlamaktadır. Sertifikasyon amacı taşımayan bir kılavuz standart niteliğinde olan ISO 31000 Risk Yönetimi İlkelerinde, risk yönetimi yaklaşımının özünü oluşturan risk kavramı, 'belirsizliğin kurum hedefleri üzerindeki etkisi' olarak; risk yönetimi kavramı ise 'kurumun riskleri yönlendirme ve kontrol etmede düzenli olarak uyguladığı faaliyetler' olarak tanımlanmaktadır. İlk olarak 2009 yılında yayımlanan ISO 31000 - Risk Yönetimi İlkeleri, 15 Şubat 2018 tarihinde güncellenmiştir. Yeni versiyonda, bir önceki versiyonda da yer alan üç ana bölüm (Prensip, Çerçeve, Süreç) yeniden ele alınarak güncellenmiştir. (Şekil 1 - ISO 31000: 2018 Risk Yönetimi, Prensip, Çerçeve ve Süreç) (ISO 31000:2018 Risk Management Guidelines , 2018).

Güncel standart ile organizasyonların planlama ve karar alma süreçlerine destek olacak daha sade ve anlaşılır risk yönetimi ilkelerinin sunulması hedeflenmiştir. Standartta, risk yönetiminin, hem kurumun tüm faaliyetlerini kapsayacak şekilde ele alınması gerektiği hem de yönetim süreçlerinin bir parçası olması gerektiği belirtilmiştir. Kurumlarda her seviyede farklı karar alıcıların olabileceği, buna bağlı olarak risk yönetiminin de karar alma mekanizmasının işletildi-

Şekil 1. ISO 31000: 2018 Risk Yönetimi, Prensipler, Çerçeve ve Süreç



ği her seviyede uygulanması gerektiği vurgulanmıştır. Standartta ayrıca, üst yönetimin risk yönetimindeki rolünün önemi ile insan davranışı ve kültürünün risk yönetimi üzerindeki etkisinin altı çizilmiştir. Standart ile risk yönetiminin dinamik bir süreç olduğu, değişen organizasyon yapısı, süreçler, faaliyetler ve sistemlerden etkilendiği, dolayısıyla kurumların risk yönetimi süreçlerini sürekli olarak gündemde ve güncel tutarak kurumun değişen ihtiyaçlarına göre özelleştirmesi gerektiği belirtilmiştir.

2.1.2. COSO Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi

Bir diğer yaklaşım olan COSO Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi, 1985 yılında Amerikan Ulusal Komisyonu'nu desteklemek üzere, hileli finansal raporlama üzerine çalışmak için bir araya gelen 5 bağımsız profesyonel kurumdan oluşan COSO (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) tarafından ilk olarak 2004 yılında yayımlanmıştır. COSO Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi, kurumsal risk yönetimi süreçlerinin geliştirilmesi, risk kültürünün kurum içerisinde benimsenmesi ve etkili bir kurumsal risk yönetimi yaklaşımının hayata geçirilmesi için kurumlara uluslararası kriterler sağlamak-

tadır. Söz konusu çerçeve, çok sayıda ülke ve kurum tarafından kurumsal risk yönetimi uygulamalarının hayata geçirilmesinde önemli bir kaynak olarak kabul edilmiştir. Yayımlandığı tarih sonrasında teknolojik gelişmeler, risklerin değişmesi ve karmaşıklaşması, yeni risklerin ortaya çıkması, kurumsal risk yönetimi anlayışında değişiklikler olması, kurumlarda risk farkındalığının gelişmesi ve risk raporlamalarına yönelik beklentilerin artması gibi nedenlerle çerçevenin güncellenmesi ihtiyacı doğmuştur (COSO, *Guidance on Enterprise Risk Management*, 2017)

Uzun yıllardır COSO ile işbirliği içerisinde olan PwC, Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi için yapılan güncellenmenin ana yazarı olarak görev almıştır. COSO Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi'nin revizyonunun tamamlanmasıyla birlikte, güncel çerçeve 6 Eylül 2017'de, "Kurumsal Risk Yönetimi - Riskin Strateji ve Performansla Bütünleştirilmesi" (Enterprise Risk Management - Integrating with Strategy and Performance) adıyla yayımlanmıştır. Güncel versiyon ile kurumsal risk yönetimi yaklaşımı küp yerine, helezon şeklinde bir gösterimle (Şekil 2) ele alınmıştır. (COSO Enterprise Risk Management – Integrating with Strategy and Performance, 2017).

COSO Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi, risk; 'Ku-

rumun stratejilerine ve hedeflerine ulaşma ihtimalini engelleyecek olayların ortaya çıkma olasılığı' olarak, kurumsal risk yönetimini, 'Kurumun değer yaratma, değeri koruma ve değeri gerçekleştirmede, riski yönetmek için güvenebileceği, kurum stratejilerinin belirlenmesi ve yürütülmesi süreçlerine entegre edilen kültür, imkan ve uygulamalar' olarak tanımlamıştır.

Güncel çerçevede, risklerin strateji ve performanstan bağımsız yönetilemeyeceği, kurumsal risk yönetiminin strateji ve performans ile entegre bir şekilde yönetilmesi durumunda kuruma katma değer sağlayacağı vurgulanmıştır. Kurumsal risk yönetimine ilişkin 5 adet bileşen (Yönetişim ve Kültür, Strateji ve Hedef Belirleme, Performans, Gözden Geçirme ve Düzeltme, Bilgi, İletişim ve Raporlama) ve bunlara ilişkin 20 adet prensip belirlenmiştir. Çerçeve ile kurumun her seviyesinde risklerin var olduğu, bazı risklerin kurum stratejilerini doğrudan etkileyebileceği, bazı risklerin ise iş hedeflerini etkileyebileceği belirtilmiştir.

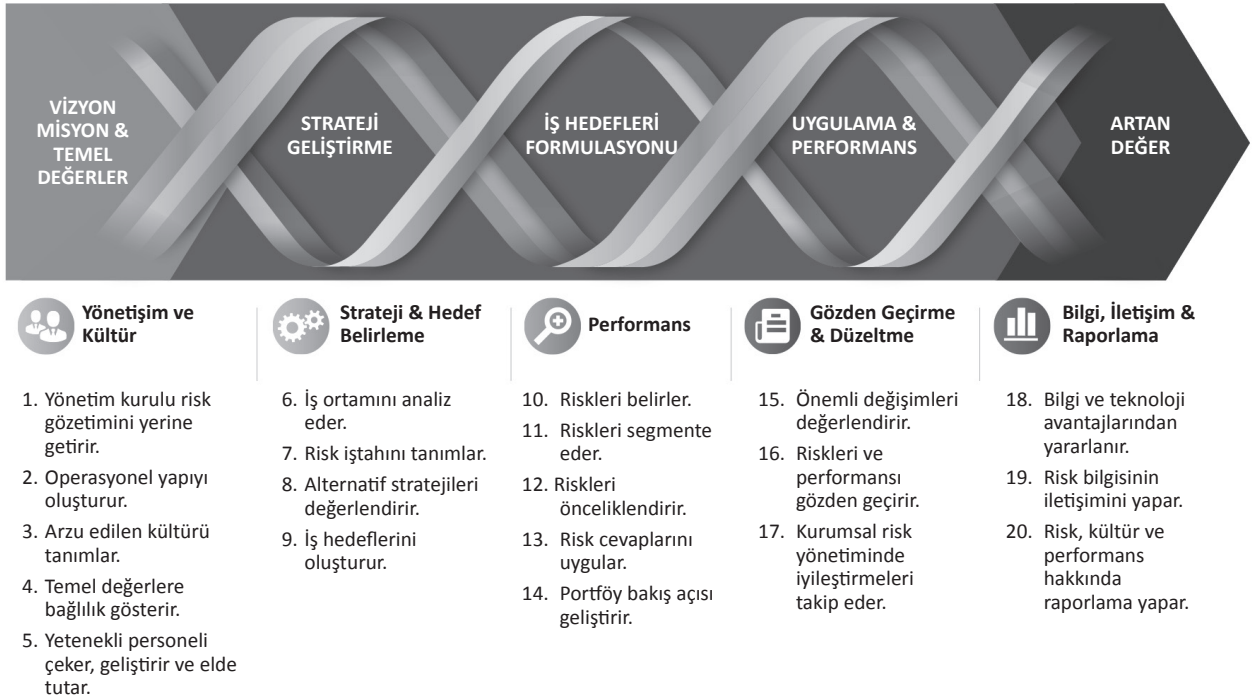
Güncel çerçeve ile kurumsal risk yönetimi sorumluluğunun kurum içinde oluşturulacak tek bir birim ya da fonksiyona devredilemeyeceği, kurumun amaç ve hedeflerine ulaşılmasında nihai sorumlu olan yöneticinin aynı zamanda kurumsal risk yönetiminin

uygulanmasında da nihai sorumlu olduğu vurgulanmıştır. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının risklerin tanımlanmasından ve yüksek risklerden düşük risklere doğru sıralanmasından ibaret bir yaklaşım olarak algılanmaması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca kurumsal risk yönetiminin sadece kayıpları önlemeye odaklanmaması, bunun yerine kurumun değerini arttırmada bir araç olarak kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

İlgili çerçevede belirlenen 5 bileşenden ilki olan 'Yönetişim ve Kültür' kapsamında, kurumun Üst Yönetimi tarafından kurumda hakim olması istenen değer ve davranışların tanımlanmasının ve bunlara kararlılıkla uyulmasının risk kültürünün gelişmesini destekleyeceği belirtilmiştir. Kurum kültürünün risk kültürünü doğrudan etkileyeceği, kurumda risk kültürünün gelişim seviyesi ile kurumsal risk yönetiminin karar alma mekanizmasına entegrasyon seviyesi arasında doğru yönlü bir ilişki bulunduğu vurgulanmıştır.

İkinci bileşen olan 'Strateji ve Hedef Belirleme' kapsamında, kurumsal risk yönetimi sürecinin stratejik planlama süreciyle birlikte başlaması ve ilerlemesi gerektiği belirtilmiştir. Çerçeveye göre, kurumun amaç

Şekil 2. COSO Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi 2017



ve hedeflerini belirleme sürecinde içinde faaliyet gösterdiği ortamdan ve seçmeyi planladığı amaç ve hedeflerden dolayı maruz kalabileceği risklerin neler olabileceği değerlendirilmelidir. Kurumun söz konusu amaç ve hedeflerine ulaşmak üzere faaliyet gösterirken ne kadar risk almaya istekli olacağına (risk iştahına) amaç ve hedefleri belirleme aşamasında karar verilmelidir. Alternatif amaç ve hedefler risk bilgisiyle beraber değerlendirilerek kurumun dayanabileceği kadar risk almasını sağlayacak olanlar seçilmelidir.

Bileşenlerden üçüncüsü olan 'Performans' kapsamında, bir önceki aşamada riskler gözetilerek seçilen amaç ve hedefleri etkileyebilecek riskler belirlenmeli, etki ve olasılıkları ölçülmeli, karar verilen risk iştahı da gözetilerek riskler önceliklendirilmeli, söz konusu riskler için risk yönetimi stratejileri belirlenmeli ve uygulamaya geçilmelidir.

Dördüncü bileşen olan 'Gözden Geçirme ve Düzeltme' kapsamında, kurum hedeflerini ve kurumun maruz kalabileceği riskleri etkileyebilecek değişimler düzenli olarak takip edilmelidir. Belirlenen hedeflere ulaşmak üzere yürütülen faaliyetlerin performansı ve risklerin gelişimi bir arada ele alınarak izlenmelidir.

Son bileşen olan 'Bilgi, İletişim ve Raporlama' kapsamında, kurumsal risk yönetiminin etkinliğini desteklemek üzere bilgi teknolojilerinden faydalanılarak stratejilerin ve risklerin gelişimine yönelik iletişim ve raporlama mekanizmaları oluşturulmalı ve aktif olarak işletilmelidir.

Kurumsal risk yönetimi üzerine yayımlanan farklı uluslararası standart ve çerçevelerin ortak noktalarının temel olarak, bu yaklaşımların tamamında kurumsal risk yönetiminin kurumun tamamına yayılan, risk bilgisinin karar alma süreçlerine entegre bir şekilde yürütüldüğü ve kurumun paydaşlarına değer yaratan bir yaklaşım olarak ele alınması olduğu anlaşılmaktadır.

2.2. Kurumsal Risk Yönetimi Yaklaşımı Temel Adımları

Kurumsal risk yönetimine yönelik farklı uluslararası standart ve çerçeveler incelendiğinde, kurumsal risk yönetimi yaklaşımı adımlarının, adlandırmalarında bazı farklılıklar olmakla birlikte, temelde risklerin

tanımlanması, risklerin ölçülmesi ve önceliklendirilmesi, risk yönetimi stratejilerinin belirlenmesi, risklerin izlenmesi ve raporlanması olduğu görülmektedir.

Kurumsal risk yönetimi yaklaşımı adımlarından **risklerin tanımlanması**, kurumun amaç ve hedeflerine ulaşmasını olumlu ya da olumsuz etkileyebilecek olay ve durumların belirlenmesini ifade etmektedir. Bu adım, yeni bir riskin tanımlanması ve mevcut riskin gözden geçirilerek değişen, gelişen veya geçerliliğini yitiren risklerin tespit edilmesi olacak şekilde iki yönlü olarak ele alınmalıdır.

Risklerin ölçülmesi ve önceliklendirilmesi adımı, risk seviyelerinin belirlenmesi ve risklerin önceliklendirilmesi olmak üzere iki ana aşamayı kapsamaktadır. Risklerin tanımlanmasının ardından ilgili riskler etki ve olasılık seviyeleri ile hâlihazırda kurum tarafından uygulanan risk yönetimi faaliyetlerine göre değerlendirilmektedir. Tanımlanan ve ölçülen riskler sonraki aşamada önceliklendirilmektedir. Risklerin önceliklendirilmesiyle, kurumun kısıtlı kaynaklarını öncelikli olarak hangi riskli alanlara yönlendirmesi gerektiğinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Risklerin ölçülmesi sonucunda hesaplanan risk seviyeleri, önceliklendirmeye ana girdiyi sağlamaktadır fakat risklerin önceliklendirilmesinde risk seviyelerine ilave olarak, risk iştahı, birbiriyle ilişkili riskler, kurumun riske dayanıklılığı, risk kültürü ve üst yönetim öncelikleri gibi kriterler de etkili olmaktadır.

Bir sonraki adımda, kurum tarafından belirlenen öncelikli alanlar doğrultusunda her bir risk için bir **risk yönetimi stratejisi belirlenir**. Bu stratejiler temelde 4 ana grupta toplanır. Bunlar; riskten kaçınmak, riski kabul etmek, riski devretmek ve riski azaltmaktır. Risklere yönelik stratejiler belirlenirken, risk iştahı başta olmak üzere fayda ve maliyet analizi, üst yönetimin gündemi, yasal düzenlemeler ve paydaş beklentileri gibi faktörler değerlendirilmelidir.

Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının kurum içerisinde katma değer sağlaması ve süreklilik arz etmesi için uygulanacak en önemli adım, **risklerin izlenmesi ve raporlanmasıdır**. Kurumun amaç ve hedeflerine ulaşmasını etkileyebilecek risklerini etkin yönetebilmesi için, bu risklerin gelişiminin takip edilmesi, değişen iç ve dış ortamın, riskler üzerindeki etkisinin belirlenmesi, söz konusu risk bilgisinin uygun seviyede ve sıklıkta raporlanarak kurumdaki karar alıcıların

risk bilgisinden faydalanarak karar almalarının sağlanması gerekmektedir.

3. KURUMSAL RİSK YÖNETİMİNİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNE ENTEGRE EDİLMESİ

Hem küresel hem ulusal düzeyde yaşanan gelişmelerin etkisiyle, Türk kamu yönetiminde de zamanla kurumsal yönetim yaklaşımı daha fazla benimsenmeye başlanmıştır. 24 Aralık 2003 tarihinde yürürlüğe giren ve 1 Ocak 2006 tarihinde uygulamaya alınan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kurumların amaç ve hedefleri doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hesap verebilirliğin ve şeffaflığın artırılmasını desteklemek üzere hazırlanmıştır.

3.1. Türk Kamu Yönetiminde Kurumsal Risk Yönetimine İlişkin Düzenlemeler

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu idareleri için amaç ve hedeflerini belirleme ve performanslarını izleme süreçlerini işletmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Buna ilave olarak, Kalkınma Bakanlığı tarafından kamu idarelerinde stratejik planlamaya ilişkin esas ve usulleri belirlemek üzere 26 Mayıs 2006 tarihinde yayımlanan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” yayımlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik ve bu çerçevede hazırlanan kılavuz, stratejik planlama sürecindeki deneyimlerden hareketle güncellenmiştir ve 27 Şubat 2018 tarihinde kamu idareleri, üniversiteler ve kamu sermayeli işletmelerin farklı yapıları ve ihtiyaçları gözetilerek ayrı ayrı düzenlenmiş ve yayımlanmıştır. Söz konusu düzenlemelerde yapılan güncellemeyle, stratejik planlama çalışmalarında kurum hedeflerinin belirlenmesi aşamasında, her bir hedef için o hedefe ulaşılmasını etkileyebilecek risklerin tanımlanması gerekliliği belirtilmektedir. Ayrıca, risklerin sadece stratejik planın hazırlanma aşamasında değil, uygulama ile izleme ve değerlendirme aşamalarında da sürekli değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturul-

masına yönelik düzenlemeler getirilmiştir. İlgili Kanun ve 26 Aralık 2007 tarihli Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kurumların iç kontrol sistemlerini oluştururken, işletirken ve izlerken göz önünde bulundurmaları gereken Kamu İç Kontrol Standartları belirlenmiştir. Söz konusu düzenleme, kurumların karşı karşıya kaldıkları risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve gerekli önlemlerin belirlenmesine yönelik risk değerlendirme standartlarını da içermektedir.

İç denetim, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, kamu idarelerinin 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 ele alınmıştır. İlgili kanunda, nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarının değerlendirilmesi, iç denetçinin görevleri arasında sayılmıştır.

Anayasa'daki ilgili maddeler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Sayıştay Kanunu ile dış denetimin tanımı, kapsamı, niteliği ve yöntemine yönelik düzenlemeler getirilmektedir. Bu bağlamda, Sayıştay tarafından gerçekleştirilmekte olan dış denetimle genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlanması hedeflenmektedir.

Tüm bu yasal düzenlemelerle, stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, iç kontrol, iç denetim ve dış denetim, kamu yönetiminde risklerin etkin yönetilmesine yönelik güvence mekanizmasının oluşmasını destekleyen yönetim araçları olarak uygulamaya alınmıştır.

3.2. Kurumsal Risk Yönetimi Yaklaşımının Kamu Yönetimine Entegre Edilmesine İlişkin Öneriler

Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının Türk kamu yönetimine başarılı bir şekilde entegre edilmesi için konunun, Şekil-3 ve aşağıda belirtilen başlıklar çerçevesinde değerlendirilmesi önerilmektedir:

Şekil 3. Türk Kamu Yönetiminde Kurumsal Risk Yönetimi ve Diğer Yönetim Araçları Arasındaki İlişki



a. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımı, kamu idarelerinde uygulanmakta olan stratejik planlama sürecinin ayrılmaz bir parçası olmalıdır.

Kamu idarelerinde stratejik planlama sürecinde belirlenen amaç ve hedeflere ulaşılmasında güvence mekanizması işlevi üstlenecek olan kurumsal risk yönetimi yaklaşımının stratejik planlama sürecine etkin bir şekilde entegre edilmesi önerilmektedir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda stratejik plan, idarelerin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, performans göstergelerini ve hedeflenen duruma ulaşmak için izlenecek yöntemler ile bunlara ilişkin kaynak dağılımlarını kapsayan bir plan olarak tanımlanmaktadır (Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, 2018).⁸ Stratejik yönetim döngüsünün strateji geliştirme aşamasında kurumların misyon, vizyon ve temel değerleri doğrultusunda stratejik amaçları, hedefleri ve stratejileri belirlenmektedir.

Riske yönelik yapılan tanımlamaların tamamında risklerin hedefle ilişkilendirildiği görülmektedir. Risklerin hedeflerle ilişkili olması, kurumlar tarafından hedeflerine ulaşmalarını etkileyebilecek risklerin ele alınmasını gerektirmektedir. Buna bağlı olarak, kamu idarelerinde stratejiler belirlendikten sonra hangi risklere maruz kalılabileceğinin belirlenmesi doğru bir yaklaşım olmayacaktır, stratejiler nihai hale getirilmeden önce alternatif stratejilerden dolayı ku-

rumun maruz kalabileceği risklerin belirlenmesi ve risk bilgisi göz önünde bulundurularak stratejilere karar verilmesi gerekmektedir.

Kurumsal risk yönetimi, stratejik planlama sürecinin bir parçası olarak ele alındığı için, kurumsal risk yönetimi yaklaşımının etkin uygulanmasında stratejik planlama sürecinin etkin uygulanmasının büyük payı bulunmaktadır. Bu doğrultuda, öncelikle stratejik planlama sürecinde seçilen amaç ve hedeflerin kurumun vizyonunu, misyonunu ve temel değerlerini yansıtmaması, gerçekçi ve ulaşılabilir olması gerekmektedir.

Bu bakış açısı ile değerlendirildiğinde, stratejik planlama çalışmaları sırasında kamu idarelerinin amaç ve hedefleri belirlenirken öncelikle yasal düzenlemeler ve ülke düzeyinde hazırlanan plan ve programlar çerçevesinde oluşturulan vizyon, misyon ve temel değerleri göz önünde bulundurulmalı, kurum vizyon, misyon ve temel değerleri ile uyumlu amaç ve hedefler belirlenmelidir.

Stratejik planlama çalışmalarıyla birlikte yürütülecek olan risklerin tanımlanması aşamasında, stratejik planlama sürecinin durum analizi kapsamında gerçekleştirilmekte olan, bir önceki stratejik planın değerlendirilmesi, mevzuat analizi, üst politika belgeleri analizi, paydaş analizi, kuruluş içi analiz, PESTEL (Politik, Ekonomik, Sosyal, Teknolojik, Çevresel, Yasal Faktörler) analizi, Güçlü ve Zayıf Yönler ile Fırsatlar ve Tehditler (GZFT) analizi vb. analiz sonuçlarından yararlanılmalıdır.

Strateji belirlenmesinden sonraki aşama olan stratejilerin uygulanmasında da başlangıçta belirlenen, ölçülen, önceliklendirilen ve nasıl yönetileceklerine karar verilen risklerin sürekli olarak izlenmesi ve değerlendirilmesi kritik önem taşımaktadır. Stratejik yönetim döngüsü kapsamında kamu idareleri tarafından gerçekleştirilmesi gereken izleme ve değerlendirme çalışmaları kapsamında hedeflerin seçimi sırasında tanımlanmış olan risklerin gelişimi ve hedeflere ulaşılmasını etkileme kapasiteleri periyodik olarak değerlendirilmeli ve raporlanmalıdır.

b. Kamu idarelerinde risk kültürünün geliştirilmesi, kurumsal risk yönetimi yaklaşımının uygulanmasının temelini oluşturur.

Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının kamu yönetimine başarılı şekilde entegre edilmesi için kamu idarelerinde ortak risk algısının ve risk kültürünün oluşturulmasına özellikle önem verilmelidir.

COSO tarafından kurumsal risk yönetimi yaklaşımının uygulanmasına yönelik uygulama örnekleri ve pratik öneriler sunmak üzere Ocak 2018'de yayımlanan, her bir kurumsal risk yönetimi bileşeninin farklı sektörler açısından ele alındığı "COSO Compendium" dokümanında risk kültürünün kamu idarelerinde nasıl yaygınlaştırılabileceğine ilişkin deneyimler aktarılmış ve uygulama önerileri paylaşılmıştır. İlgili dokümanda, kurum içerisinde risk kültürünün yaygınlaştırılması, risk sahipliğinin artırılması, kurumun maruz kalabileceği risklerin önceden tespit edilmesi ve gerekli aksiyonların zamanında alınması için kurumun tüm birimlerinde bir risk sorumlusunun belirlenmesinin faydalı olacağı belirtilmiştir. Buna ilave olarak, üst yönetimin risk sorumlularını ve tüm çalışanları kurumsal risk yönetimi uygulamaları konusunda motive ederek cesaretlendirmesi, her seviyede yönetici ve çalışana farkındalık eğitimlerinin verilmesi, risklerin raporlanmasında şeffaf iletişim kanallarının oluşturulması ve iyi uygulamaların tüm çalışanlarla paylaşılmasının önerildiği vurgulanmıştır (COSO Enterprise Risk Management , 2018).⁹

Kamu idarelerindeki yönetici ve çalışanlar, kurumun risklere olan yaklaşımını, kurumun risk önceliklerini, kurumsal risk yönetimi yaklaşımında kendi rol ve sorumluluklarının ne olduğunu bilmeli ve benimse-

melidir. Bunu sağlamak adına kurumsal risk yönetimine yönelik farkındalık eğitimleri gerçekleştirilmelidir. Risk tanımlama, ölçme ve önceliklendirme, risk yönetimi stratejisinin belirlenmesi ile risklerin izlenmesi ve raporlanması süreçlerine ilgili yönetici ve çalışanların katılımı sağlanmalıdır. Kurumsal risk yönetimine yönelik rol ve sorumluluklar açık ve net şekilde belirlenmeli ve duyurulmalıdır. Üst yönetim tarafından çalışanlara, kurumsal risk yönetiminin yönetim sorumluluğunun ayrılmaz bir parçası olduğu mesajı verilmelidir.

c. Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi yaklaşımının etkin bir şekilde uygulanması için Üst Yöneticinin destek vermesi hayati önem taşımaktadır.

Kamu idarelerinde üst yönetici tarafından kurumsal risk yönetimi yaklaşımının desteklenmesi, kurum yöneticilerinin ve çalışanların kurumsal risk yönetimi yaklaşımını sahiplenmelerini ve kurumsal risk yönetimine yönelik rol ve sorumluluklarını eksiksiz yerine getirmelerini önemli ölçüde etkilemektedir. Üst Yönetici tarafından kurumsal risk yönetimi yaklaşımının uygulanması sonucunda üretilen risk bilgisini içeren raporların talep edilmesi ve söz konusu risk bilgisinin karar alma süreçlerinde kullanılması, kurumsal risk yönetiminin çalışanlar tarafından benimsenmesini kolaylaştırır, ayrıca kurum içerisinde sorgulama ve hesap verilebilirlik yapısının güçlenmesine katkı sağlar.

PwC tarafından 2015 yılında Amerikan federal hükümeti seviyesinde gerçekleştirilen **Kamu Sektöründe Kurumsal Risk Yönetimi Anketi** sonuçlarına göre, başarılı bir kurumsal risk yönetimi uygulaması için yaklaşımın üst yönetim seviyesinde ele alınması ve her bir kurumda kurumsal risk yönetimi uygulamalarından üst seviyede sorumlu birinin atanması, kritik başarı faktörlerinden biri olarak görülmüştür. Katılımcı yanıtları incelendiğinde, doğru kurgulanmış bir kurumsal risk yönetimi yaklaşımının kurumlar için önemli ölçüde katma değer yarattığı, bu yaklaşımı benimseyen kurum sayısının giderek artmaya devam edeceğinin öngörüldüğü sonucuna varılmıştır (Enterprise Risk Management in the Public Sector, 2015).

d. Kamu idarelerinde performans ile kurumsal risk yönetimi arasında ilişki kurulmalı ve kamu idarelerinde performans bu ilişki göz önünde bulundurularak değerlendirilmelidir.

Kurumsal risk yönetimi ve performans yönetimi arasında birbirine sürekli etki eden bir ilişki bulunmaktadır. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımı sayesinde, kurumun amaç ve hedeflerine ulaşmasını etkileyecek riskler gerçekleşmeden gerekli aksiyonlar alınarak hedeflere ulaşmada makul güvence sağlanır. Kurum tarafından olası risklere hazırlıklı olunmaması, riskler gerçekleştiğinde kurumun maruz kaldığı zararları telafi etmek için zaman ve kaynak ayırmasına neden olur. Fakat kurumsal risk yönetimi uygulamaları ile kurum gerekli aksiyonları zamanında alarak amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye odaklanır. Böylece, kurumsal risk yönetimi yaklaşımının uygulanması performansı olumlu yönde etkiler. Benzer şekilde, kurumun performansının olumsuz seyrettiği alanlar kurumsal risk yönetimi uygulamalarının etkin yürütülmediği alanları işaret ederek bu alanlara odaklanılmasını sağlar. Söz konusu alanlarda yapılan iyileştirmeler sonucunda kurum performansı olumlu yönde etkilenir.

Etkin performans ve risk takibi için kamu idarelerinde risk izleme ve raporlama faaliyetleri gerçekleştirilmelidir ve üst yönetimin ihtiyaç duyduğu risk gelişimi bilgileri, performans gelişimi bilgileriyle birlikte kamu idaresinin mevcut izleme ve raporlama mekanizmalarına dahil edilmelidir.

Kurumsal risk yönetimi ve performans arasındaki ilişkinin etkin kurulabilmesini sağlayacak araçlardan biri de öncü risk göstergeleridir. Riskler realize olmadan önce riskin gerçekleşmesini tetikleyen nedenler, göstergeler ile takip edildiğinde risklere yönelik önleyici faaliyetler gerçekleştirilebilir ve risklerin kuruma olası etkileri indirgenebilir. Örneğin hedefi “Kurumsal kültürün ve insan kaynakları yapısının geliştirilmesi” olan bir kurumun performans göstergesi “Kariyer uzmanlık sınav sayısı” olarak tanımlanabilir. Buna yönelik olarak “Kariyer uzmanlık sınavında başarı oranının belirli bir yüzdenin altına inmesi” şeklinde bir öncü risk göstergesi tanımlanabilir. İki göstergenin birbiriyle ilişkili olarak yürütülmesi ile insan kaynakları altyapısının geliştirilmesi ve kurumsal kapasitenin arttırılmasını etkileyebilecek riskler

gerçekleşmeden önce gerekli önlemler alınır, böylece hedeflere ulaşılmasına yönelik güvence arttırılır.

Kamu idarelerinde stratejik hedef, performans ve risk ilişkisinin kurulmasını desteklemek üzere, riskleri takip etmek için öncü risk göstergelerinin kullanılması ve öncü risk göstergelerinin performans göstergeleri ile uyumlu olacak şekilde tanımlanması önerilmektedir.

e. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının uygulanması sonucunda üretilen risk bilgisi, kamu idarelerinin mevcut izleme ve raporlama mekanizmalarına dahil edilmelidir.

Riskler dinamiktir, değişen koşullar sonucu yeni riskler ortaya çıkabilir, risklerin öncelik sırası değişebilir, bazı riskler geçerliliklerini yitirebilir. İlk başta etkili olan risk kararları zamanla etkisini yitirebilir. Yönetim faaliyetleri daha az etkili olabilir, kullanılmaz hale gelebilir veya zaman içinde kurum hedefleri ile uyumluluğunu kaybedebilir. Risklere karşı uygulanan aksiyonlar planlandığı gibi gerçekleştirilemeyebilir. Değişen iç ve dış ortamı anlık olarak izlemek, raporlamak ve riskler üzerindeki etkisini değerlendirerek riskleri gözden geçirmek kurumların hedeflerine ulaşmalarında ve kurumsal risk yönetiminin devamlılığının sağlanmasında oldukça önemlidir. Kurum açık ve şeffaf iletişim sağlamak ve hesap verebilir bir yapıda ilerlemek için ilgili paydaşlara organizasyonun ana risklerini ve bunları herhangi bir zamanda yönetmek için ne yapılmakta olduğunu anlık sunabilmelidir.

Kamu idarelerinde etkin bir izleme ve raporlama yapısı oluşturulmalıdır. Bunun için risk izleme faaliyetleri, performans izleme faaliyetlerinin bir parçası olarak ele alınmalıdır. Risk raporları kurumda mevcut durumda var olan raporlamalara entegre edilmelidir. Böylece, kurumsal risk yönetiminin ayrı bir yapı olarak görülmemesi sağlanacak ve yaklaşımın kurum içinde benimsenmesi kolaylaşacaktır.

Buna ilave olarak, risk bilgisi üst yönetime yeterli seviyede ve zamanında ulaştırılmalıdır. Kurum içerisinde tespit edilen tüm risklerin tüm yöneticilere raporlanması yerine yönetim seviyelerine ve ihtiyaçlarına göre risk bilgileri ayrıştırılmalı ve raporlanmalıdır.

Böylece risk izleme ve raporlama süreçlerinin daha etkin ve verimli işlenmesi, risk bilgisinin kurum içerisinde karar alma süreçlerine entegrasyonun kolaylaşması mümkün olacaktır.

f. Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi ile iç kontrol, iç denetim ve dış denetim gibi yönetim süreçlerini destekleyen diğer yönetim araçları arasındaki bilgi iletişimi etkin bir şekilde sağlanmalıdır. Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol çalışmalarının birbiriyle ilişkili yürütülmesi, her iki yaklaşımla oluşturulacak katma değer artmasını sağlayacaktır.

Kurumsal risk yönetimi yaklaşımı ile temel olarak amaç ve hedeflere yönelik risklere odaklanılırken, iç kontrol yaklaşımının uygulanması ile temel olarak süreç seviyesinde risklere odaklanılmaktadır. Stratejik seviyede ele alınan bir riskin yönetilmesi için süreç seviyesinde kontrollerin tesis edilmesi ve işletilmesi gerekebilmektedir. Bununla birlikte, süreç seviyesinde ele alınan bir riskin kurumu stratejik seviyede etkilemesi mümkün olabilmektedir. Örneğin, bir belediye tarafından gerçekleştirilen proje kapsamında, projeye ilişkin bütçe süreçlerinin etkin takip edilmesine yönelik süreç seviyesinde çeşitli riskler tanımlanmış olabilir. Söz konusu risklerin gerçekleşmesi projenin yarım kalmasına, kurumun itibar riskleri ile karşılaşmasına, kamuoyu gözünde imajının zedelenmesine ve stratejik amaçlarına ulaşmasının gecikmesine neden olabilir. Bu ilişkinin kurulması ile süreç seviyesinde tanımlanan bütçe riskleri, kurumsal risk yönetimi yaklaşımının kapsamına da alınarak takip edilmeli ve gerekli aksiyonlar alınarak riskler etkin yönetilmelidir.

Kamu idarelerinde her seviyede risklerin etkin yönetilebilmesi için karşılıklı bilgi akışının sağlanması gerekmektedir. Stratejik planlama aşamasında riskler belirlenirken kurumda gerçekleştirilen iç kontrol çalışmaları sonucunda tespit edilen süreç seviyesindeki riskler de ele alınmalı, bunlar arasından hedeflere ulaşılmasını etkileyebilecek olanlar kurumsal risk yönetimi kapsamında değerlendirilmelidir. Benzer şekilde, iç kontrol çalışmaları kapsamında süreç seviyesindeki riskler belirlenirken kurumsal seviyede hangi risklerin belirlendiği, yönetildiği ve izlendiği gözetilmelidir.

İç denetim birimlerinin görevleri arasında; kurumun risk yönetimi sürecini değerlendirmek, risklerin tam ve doğru olarak belirlendiği ve önceliklendirildiğine ilişkin güvence vermek, risklere yönelik uygulanan kontrol aktivitelerinin etkinliğini test etmek, risk izleme ve raporlama süreçlerinin yeterliliğini değerlendirmek ile bağımsızlığını zedelemeyecek ölçüde kurumsal risk yönetimi yaklaşımının geliştirilmesine öncülük etmek ve risklerin yönetilmesi konusunda kuruma danışmanlık sağlamak bulunmaktadır.

Bunlarla birlikte, iç denetimin kurum içerisindeki görevleri yeni teknolojilerin gelişmesi ile bu teknolojilerin takibine ve bu teknolojiler konusunda danışmanlık verilmesine yönelik olarak önem kazanmaktadır. PwC tarafından gerçekleştirilen “Küresel İç Denetim Anketi 2018 - Yeniliğin Hızına Ayak Uydur” Raporuna göre; yeni teknolojiler, iş yapma yöntemlerimizi değiştirmekte ve yeni ürünler, hizmetler, pazarlar ve organizasyonlar yaratmaktadır. İç denetimin değer katmaya devam edebilmesi için bu teknolojik yeniliklerin organizasyonların üzerindeki etkisini anlaması oldukça önemlidir. Yönetim kurulları ve yöneticiler, iç denetim fonksiyonlarının yeni teknolojiler konusunda bir bakış açısı olması gerektiğini ve riskleri yönetip güçlü kontroller koyarken organizasyonun yeni teknolojileri nasıl benimseyeceği konusunda tavsiye vermeleri gerektiğini düşünmektedir (PwC Küresel İç Denetim Anketi, 2018).

Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi ve iç denetim yaklaşımları arasında iki yönlü bir ilişki kurulmalıdır. İç denetim birimleri, risk odaklı önceliklendirme ile etkin planlamayı sağlamak amacıyla gerçekleştirilen risk esaslı planlamanın hazırlanması aşamasında, kurumsal risk yönetimi çıktılarından faydalanmalı, kurumun hedeflerini etkileyebilecek riskleri göz önünde bulundurarak kaynak tahsisini gerçekleştirmelidir.

Benzer şekilde, stratejik planlama aşamasında riskler belirlenirken veya risklerin izlenmesi süreçlerinde risklerin gelişimi değerlendirilirken İç Denetim Birimi tarafından tespit edilen bulgular değerlendirilmeli, bunlar arasından hedeflere ulaşılmasını etkileyebilecek olanlar kurumsal risk yönetimi kapsamına alınmalıdır.

Kurumsal risk yönetimi adımlarının kurum içerisinde uygulanması sonucunda kurum, hedeflerine ulaş-

masında karşısına çıkabilecek riskleri belirler, ölçer, önceliklendirir ve belirli kararlar alarak yönetir. İlgili risklerin kurum içerisinde izlenmesi ve raporlanmasıyla kurumun hesap verebilirliği artar, böylece kurum kaynakları etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde ettiği, kullandığı ve raporladığı yönünde güvence verebilir bir yapı kurar. Bu yapının sağlanmasıyla kurum, **dış denetim** değerlendirmelerine konu olan kanun ve düzenlemelere uyumluluğunu artırarak faaliyetlerine yönelik kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunar. Kurumsal risk yönetiminin kamu idarelerine başarılı şekilde entegre edilmesi için kurumsal risk yönetimi çerçevesinde gerçekleştirilen çalışmaların etkinliğini ve yeterliliğini sorgulayacak araçlar gereklidir. Bu kapsamda Sayıştay tarafından gerçekleştirilen dış denetimlerde, kamu idarelerinin kurumsal risk yönetimi yaklaşımlarının da sorgulanması, yaklaşımın yönetici ve çalışanlar tarafından daha fazla sahiplenilmesini sağlayacak, etkin şekilde uygulanmasını destekleyecektir.

g. Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi yaklaşımı teknolojik altyapı ile desteklenmelidir.

Kamu idarelerinde, kurumsal risk yönetimi yaklaşımını destekleyecek teknolojik altyapının oluşturulması, yaklaşımın başarılı şekilde entegre edilmesi açısından önemlidir. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımı adımlarının sistem üzerinden gerçekleştirilmesini ve izlenmesini sağlayacak teknolojik altyapı sayesinde yaklaşımın etkinliği ve verimliliği artacaktır. Teknolojik altyapıyla desteklenen kurumsal risk yönetimi yaklaşımında, risklerin kabul edilebilir seviyelerde yönetilmesi ve bu seviyelerin aşıldığı bir durum olduğunda üst yönetime anlık raporlama yapılması mümkün olabilecektir. Bu sayede, risklerin gözetimine ilişkin güvencenin artması sağlanabilecektir. Kamu idarelerinde risk kültürünün yerleşmesi, anlık raporlar ile risklerin takip edilmesi ve gerekli aksiyonların zamanında gerçekleştirilebilmesi için gerekli teknolojik altyapının geliştirilmesi önerilmektedir.

4. SONUÇ

Gerek küresel ölçekte gerekse kurumlar ölçeğinde bakıldığında örgütsel amaç ve hedeflere ulaşılmasını

etkileyebilecek pek çok risk bulunmakta ve risk algısı konjonktürel olarak değişmektedir. Kurumsal Risk Yönetimi yaklaşımı, özel sektör ya da kamu sektörü ayrımı olmaksızın, kuruluşların amaç ve hedeflerine ulaşabilmelerini etkileyebilecek riskleri bilmeleri, risk bilgisini kullanarak karar vermeleri, söz konusu risklere karşı gerekli aksiyonları zamanında gerçekleştirmeleri ve sürekliliklerini garanti altına almalarını sağlayacak bir güvence mekanizması oluşturabilme imkanı sağlamaktadır. Kurumsal risk yönetimine yönelik uluslararası standart ve çerçeveler, kurumların risklerin etkin yönetilmesi konusunda kurumlar için uygulamaları destekleyen ilkeler sunmaktadır. Bu mekanizma ve ilkeler giderek daha fazla tanınır olmakta ve benimsenmekte, kurumsal amaç ve hedeflere ulaşmak için KRY yaklaşımı kurumlar tarafından daha fazla gerekli görülmektedir.

PwC tarafından gerçekleştirilen, 76 ülkeden %7'si kamu sektöründen olmak üzere 1500'den fazla Kıdemli Risk Yöneticisinin katıldığı **2018 Risk İncelemesi Araştırması** sonuçlarına göre; risk yönetimi yaklaşımlarını kurumlarında uygulayan yöneticilerin %81'i ile uygulamayan yöneticilerin %41'i risk yönetimi fonksiyonunun kurumun başarı olasılığını arttırdığına inanmaktadır. Bununla birlikte, risk yönetimi fonksiyonuna sahip kurumların yöneticileri kendi kurumlarının rakiplere göre daha yenilikçi stratejiler geliştirebildiklerini belirtmektedir. Katılımcıların yanıtları incelendiğinde, risk yönetimi yaklaşımını kurumlarında uygulayan yöneticilerin, yaklaşımın kurum performansına olumlu etkilerini kısa sürede gördükleri ve daha yenilikçi yaklaşımlar geliştirerek kurum hedeflerine ulaşmada önemli adımlar attıkları sonucuna ulaşılmaktadır (PwC 2018 Risk İncelemesi Araştırması, 2018).

Kurumlarda doğru şekilde tesis edilmiş ve işletilen bir kurumsal risk yönetimi yaklaşımının, kurumların amaç ve hedeflerine ulaşabilmesinde önemli bir güvence mekanizması işlevi göreceği açıktır. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının Türkiye'de kamu yönetimine başarılı bir şekilde entegre edilmesi için önemli görülen kritik başarı faktörleri aşağıda sıralanmaktadır:

a) Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi yaklaşımını zorunlu tutan mevzuatın ve uygulama ilkelerinin yayımlanması: Kamu idareleri için

kurumsal risk yönetimi yaklaşımının tesisini ve işletilmesini zorunlu tutan mevzuatın oluşturulması ve kurumsal risk yönetimi uygulamalarının kurumlarda nasıl bir yaklaşım ile ele alınacağına ilişkin kamu idarelerini yönlendirecek uygulamaya ilkelerinin yayımlanması gerekmektedir.

- b) Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi yaklaşımının Üst Yönetici tarafından desteklenmesi ve risk kültürünün geliştirilmesi:** Kamu idarelerinde risklerin gözetimine ilişkin nihai sorumluluk Üst Yöneticide olmalıdır. Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının benimsenmesi ve uygulanması için Üst Yönetici'nin vereceği destek oldukça önemlidir. Üst Yöneticinin kurumsal risk yönetimi yaklaşımına bakış açısı, kurum çalışanlarının kurumsal risk yönetimi adımlarını uygulama konusundaki istekliliğini ve kurum içerisinde risk kültürünün oluşturulmasını önemli ölçüde etkileyecektir.
- c) Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi yaklaşımının sahiplenilmesi ve yaygınlaşması için yönetici ve çalışanların eğitilmesi:** Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi yaklaşımının amaçlarının ve esaslarının anlaşılması, kurumun riske bakışı konusunda bilgi paylaşımının sağlanması ve yönetici ve çalışanların kurumsal risk yönetimi yaklaşımı içindeki rol ve sorumluluklarına için yönetici ve çalışanlar seviyesinde kurumsal risk yönetimine yönelik farkındalık eğitimleri organize edilmelidir ve söz konusu eğitimler periyodik olarak tekrar edilmelidir. Söz konusu eğitimler aracılığıyla, yönelik bilgi aktarılmalıdır.
- d) Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetiminin var olan yönetim araçlarına entegre edilmesi:** Kurumsal risk yönetimi yaklaşımı kamu yönetimi çerçevesinde uygulanmakta olan yönetim araçlarından ayrı bir yapı ya da süreç olarak görülmemelidir. Kamu idarelerinde kurumsal risk yönetimi yaklaşımı stratejik planlama, performans izleme, raporlama ve iç kontrol süreçlerinin ayrılmaz bir parçası olarak ele alınmalıdır.
- e) Hesap verebilirliği artırıcı mekanizmaların geliştirilmesi:** Kamu idarelerinde hesap verilebilirliğin artırılması için;

- i. Üst yönetim tarafından yeterli sorgulama yapılmasını sağlayacak şeffaf iletişim ve raporlama yapıları kurulmalıdır.
- ii. İç Denetim Birimleri tarafından kurumsal risk yönetimi yaklaşımının etkinliğini ve yeterliliği değerlendirilmelidir.
- iii. Kamu idarelerinin üst yöneticilerinin üst merhalelere (Cumhurbaşkanlığı vb.) risklerin etkin yönetildiğine ve gözetildiğine ilişkin periyodik raporlama yapmasını sağlayacak raporlama ilişkileri tanımlanmalıdır.
- iv. Sayıştay tarafından gerçekleştirilen dış denetimlerde kamu idareleri tarafından uygulanan kurumsal risk yönetimi yaklaşımının etkinliği ve yeterliliği de inceleme ve değerlendirme kapsamına alınmalıdır.

- f) Kurumsal risk yönetimi yaklaşımının teknolojik altyapı ile desteklenmesi:** Kamu idareleri tarafından vatandaşa kaliteli hizmet verilerek paydaş beklentilerinin karşılanması, kamu kaynaklarının etkin, etkili ve ekonomik kullanılması, hesap verebilirlik ve şeffaflığın artırılması için ortak risk algısı çerçevesinde risklere anlık olarak cevap verilmesi, gerekli risk bilgisinin zamanında, tam ve eksiksiz olarak temin edilmesi, risklere yönelik aksiyonların anlık takip edilebilmesi için kurumsal risk yönetimi yaklaşımının teknoloji ile desteklenmesi oldukça önemlidir.

Kamu kurumlarında Kurumsal Risk Yönetimi yaklaşımının etkinliğinin, verimliliğinin ve sürekliliğinin sağlanması için yukarıda belirtilen hususlar yanı sıra yeni ve gelişen teknolojilerden de faydalanılması gerekli görülmektedir.

Kaynakça

- 1) COSO Enterprise Risk Management . (2018). – *Integrating with Strategy and Performance - Compendium of Examples*.
- 2) COSO Enterprise Risk Management – Integrating with Strategy and Performance . (2017). COSO.
- 3) Enterprise Risk Management in the Public Sector. (2015). PwC. 19.10.2018 tarihinde <https://www.pwc.se/sv/pdf-reports/enterprise-risk-management-in-the-public-sector.pdf> adresinden alındı.

- 4) ISO 31000:2018 Risk Management Guidelines. (2018). ISO.
- 5) ISO, About ISO. (2018). ISO. 19.10.2018 tarihinde <https://www.iso.org/about-us.html> adresinden alındı.
- 6) Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu. (2018). Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 15.10.2018 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/VrllQ+Kamu_Idareleri_Icin_Stratejik_Planlama_Kilavuzu.pdf adresinden alındı.
- 7) PwC 2018 Risk İncelemesi Araştırması. (2018). PwC. 27.10.2018 tarihinde <https://www.pwc.com.tr/tr/Hizmetlerimiz/denetim/ic-denetim-ve-kontrol-hizmetleri/risk-incelemesi-arastirmasi-2018.pdf> adresinden alındı.
- 8) PwC Küresel İç Denetim Anketi. (2018). PwC. 25.10.2018 tarihinde Yeniliğin Hızına Ayak Uydur <https://www.pwc.com.tr/kuresel-ic-denetim-anketi> adresinden alındı.
- 9) PwC's 21st Annual Global CEO Survey. (2018). PwC. 15.10.2018 tarihinde <https://www.pwc.com.tr/tr/publications/arastirmalar/assets/2018-ceo-survey/21-kuresel-ceo-arastirmasi.pdf> adresinden alındı.
- 10) (2018). *The Global Risks Report*. 15.10.2018 tarihinde http://www3.weforum.org/docs/WEF_GRR18_Report.pdf (Erişim Tarihi, 15 Ekim 2018). adresinden alındı.