



# KALKINMA AJANSLARINDA KURUMSAL RİSK YÖNETİMİ SİSTEMİ

**ÖZET:** Bu çalışmada ilk olarak kurumsallaşmanın önemi vurgulanmak suretiyle, Kurumsal Risk Yönetimi uygulamalarının bir organizasyona sağlayacağı kurumsallaşma anlamındaki katkıları üzerinde durulmuş ve ardından ilgili mevzuat ve uygulamalar dikkate alınarak Kalkınma Ajansları için Kurumsal Risk Yönetimi gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu kısımda yukarıdakilere ek olarak, risk ve risk yönetimi kavramlarından hem genel olarak hem de Ajanslar baz alınarak kısaca bahsedilmiştir. Çalışmanın ilerleyen kısmında ise Ajanslar için Risk Yönetimi Sistemi gerekleri ve uygulamaları üzerinde durulmuştur. Sonuç kısmında ise Kurumsal Risk Yönetimi uygulamalarının Ajanslar bünyesinde teşkil edilmesine yönelik öneriler sunulmuştur.

**ANAHTAR KELİMELEER:** Kalkınma Ajansı, Kurumsal Risk Yönetimi, İç Kontrol

## GİRİŞ

Bölgesel nitelikte kurulan Kalkınma Ajansları kendilerinden beklenen sorumluluk ve görevleri yerine getirebilecek güçlü ve dinamik bir kurumsal yapı oluşturmak zorundadırlar. Bu nedenledir ki kurumsallaşmaya yönelik çalışmalara Ajansların tabi olduğu mevzuatta ve denetim uygulamalarında yer verilmiş olup Ajansların çalışma programı ve faaliyet raporlarının ilk bölümlerinde de bu hususa detaylarıyla değinilmektedir.

Kurumsallaşmış yapılar, kişilere bağlı olmayan, geleceğe aktarılabilen, ortak bir kültüre sahip, standardize edilmiş ve bütünsel olarak algılanabilen sistem ve faaliyetlerden oluşmalıdır. Amaç, hedef, strateji, vizyon, misyon gibi değerlerin belirlenmesi, faaliyetlerin yazılı hale getirilip standartlara bağlanması, yönetim kanallarının oluşturulması ve işletilmesi, etkin bir risk yönetimi, iç kontrol ve performans sisteminin tesis edilmesi kurumsallaşma amacıyla ele alınacak sistem ve faaliyetlerin önde gelenleridir.

**Serkan GÜL**

İç Denetim Uzmanı,  
Kurumsal Yönetim Danışmanı,  
Anadolu ekol YMM

Bu çalışmada, Ajansların kurumsal yapıya olan ihtiyaçları üzerinde durulacak, Ajansların kurumsal yapılarının oluşturulmasına önemli katkılarda bulunacak olan Kurumsal Risk Yönetimi ve İç Kontrol sistemlerine değinilecek ve bu hususlarda uluslararası standartlar bağlamında önerilerde bulunulacaktır.

## 1. Kalkınma Ajanslarında Kurumsal Risk Yönetimi

### 1.1. Kurumsallaşmanın Önemi

Kalkınma Ajansları genel olarak kamu kaynağı kullanan, ancak kamu kaynağı kullanımına yönelik bir kısım sınırlamalara ve kurallara tabi olmayan kuruluşlardır. Bu nedenle, kaynakların mevzuatta verilen görev ve yetkiler doğrultusunda, beklenen katkıları sağlayabilecek şekilde yerinde ve etkin kullanımını sağlayacak bir kurumsal yapıya sahip olmaları Ajanslar büyük öneme sahiptir.

Ajanslar için özel tasarlanan Mali Yönetim yeterliği denetim çalışmaları, özellikle Ajansların "Kurumsal Yapılarının" değerlendirilmesine yönelik olarak tasarlanmıştır ve Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği'nin ilk maddeleri de bu çalışmalara ayrılmıştır. Dahası, aynı yönetmeliğin dördüncü maddesinde, Mali Yönetim Yeterliği Denetimi, kurumsallaşma çalışmalarına verilen önemi daha iyi gösterecek şekilde, diğer denetim çalışmalarının sonuçlarından çok daha öte bir yaptırım olan "Proje ve faaliyet destekleri için kaynak kullanımının durdurulması" hükmü ile güçlendirilmiştir. Buralardan anlaşılacağı üzere, Ajanslar her ne kadar esnek bir yapıda öngörülmüşlerse de bu esnek yapılarının bir kurumsal çerçeveye oturtulması beklenmektedir.

Ajans yöneticilerinin, etkin karar alabilmek ve başarılı bir yönetim sergileyebilmek açısından, Ajansın hem iç bünyesi hem de dış çevresi ile ilgili, zamanında ve güvenilir enformasyona ihtiyaçları vardır. Ajansın kurumsal kimliğinin güçlenmesinin yöneticilerin bu ihtiyaçlarının karşılanmasında da önemli katkıları olacaktır.

### 1.2. Kurumsal Risk Yönetimi Gerekliliği

Kurumsal yapının etkinliğini sağlamak ve yöneticilerin ihtiyaç duyacakları enformasyonu üretmek açısından risk yönetimi ve iç kontrol sistemleri oldukça ve-

rimli uygulamalardır. Gerek amaç ve hedefler doğrultusunda teşkil edilecek risk yönetim sistemi, gerekse de faaliyetlerin yürütülmesi aşamaları üzerinde işletilecek iç kontrol sistemleri, enformasyon bakımından oldukça üretkendirler. Her iki sistemin de içeriğinde önemli yer tutan raporlama fonksiyonları sayesinde zamanında ve doğrulanmış veriler üretilebilmektedir. Ajansın başarısından sorumlu olan yöneticiler, söz konusu sistemlerce üretilen veriler ışığında Ajansın iç çalışmalarındaki gidişatı yakından izleyerek yönlendirme, verimliliği artırma, düzeltme fırsatı bulacak ve yine Ajansın dış çevresine ilişkin enformasyon elde ederek bu verileri strateji geliştirmede kullanabilecektir.

Ajansın tabi olduğu denetimlere ilişkin mevzuat hükümlerinde de Risk Yönetimi ve İç Kontrol Sistemine değinilmiştir;

Öncelikle Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği'nin dördüncü maddesi hükümleri gereğince Ajansın mali yönetim yeterliği kapsamında, kurumsal kapasite ve organizasyonel yapı, veri akışı ve raporlama sistemi, iç kontrol ve risk değerlendirmesi yapabilme kapasitesi, sözleşme yapabilme ve ödeme süreçleri, bilgi teknolojileri kullanımı, muhasebe ve izleme-değerlendirme sisteminin etkin kullanımı unsurları yer almaktadır.

İkinci olarak, Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği'nin altıncı maddesi hükümleri gereğince, iç denetim kapsamında, Ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri, performansı, yönetim ve kontrol yapıları ile finansal işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek unsurları yer almaktadır.

Üçüncü olarak, Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği'nin onbirinci maddesi hükümleri gereğince Dış denetim kapsamında, Ajansın tüm faaliyetleri, hesapları, işlemleri, raporlamaları, performansı, yönetim ve kontrol süreç ve yapıları ile risk yönetimi unsurları (Risk yönetim planlaması ve mekanizmaları) yer almaktadır.

Dördüncü ve son olarak da, Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin onbirinci maddesi hükümleri gereğince "idarelerde etkin bir iç kontrol sistemi kurulup işletilmesi" değerlendirmeye tabi tutulmak üzere



denetlenenlerin sorumlulukları arasında sayılmış ve yine Sayıştay Düzenlilik Denetimi Rehberi'nin 1.3.3.2. Kurumun Risk Değerlendirmesi başlıklı kısmında kurumun risk değerlendirmelerinin İç Kontrol sisteminin bir unsuru olduğu belirtilmiştir. Aynı kısımda risk değerlendirmesi çalışmaları detaylandırılmış ve risklerin tanımlanması, değerlendirilmesi ve yönetilmesi biçiminde ifade edilmiştir.

Ayrıca, Ajansın temel fonksiyonları arasında yer alan İzleme ve Değerlendirme Fonksiyonu gereğince yerine getireceği faaliyetler içerisinde yararlanıcı projelerin risk yapısına ilişkin çalışmalar da yer almaktadır. Kalkınma Ajansları Destek Yönetim Klavuzunun tanımlar kısmında İzleme kavramı "Ajansın desteklediği program, proje ve faaliyetlerin öngörülen amaç ve hedeflere ulaşılması amacıyla, düzenli ve sürekli olarak veri toplanması, uygulamaya ilişkin risklerin önceden tespit edilerek düzeltici ve önleyici tedbirleri alınması, uygulama performansının takip edilmesi ve denetim faaliyetlerinin yapılabilmesine imkan verecek bilgilerin kayda geçmesini sağlamak üzere yürütülen, tarafsız yönlendirme ve takip faaliyeti" şeklinde tanımlanmıştır. Aynı klavuzun 1.3.2.2.3. İzleme ve Değerlendirme Birimi başlıklı kısmında birimin görevleri arasında "Genel Sekreterin talep ettiği projelere, sözleşme öncesi ön izleme ziyaretlerini ve bu ziyaretlerde yapılacak projenin risk ve ihtiyaç analizlerini yapmak ve program ve projelere ilişkin düzenli risk analizleri yapmak ve riskleri önceden tespit ederek, düzeltici ve önleyici tedbirleri almak" da sayılmıştır. Bu hükümler ve faaliyet yükümlülükleri göz önünde bulundurulduğunda, Ajansların kurumsallaşma çalışmaları, yönetim başarısı ve yine tabi olacağı tüm denetim çalışmaları açısından Ajansın "Kurumsal Risk Yönetim Sistemi" ve "İç Kontrol Sistemi" temel unsurlardandır. Öyleyse, her bir Kalkınma Ajansı kendi Risk Yönetim ve İç Kontrol Sistemini oluşturmalı ve bu sistemleri dinamik bir biçimde işletmelidir. Bu sayede hem Ajansların kurumsal yapısı ve yönetimi güçlendirilecek hem de her türlü denetim çalışması için Ajansın her türlü faaliyet ve takvim çerçevesinde hazır olması sağlanmış olacaktır.

Kalkınma Ajansları için Risk Yönetim Sistemi önerimize geçmeden önce risk, risk yönetimi, risk yönetim sistemi ve Ajansların faaliyetleri gereğince karşı karşıya oldukları riskler üzerinde durmak yararlı olacaktır.

### 1.3. Risk Kavramları Üzerine

#### 1.3.1. Kurumsal Risk Yönetimi

Ajansın, bölgesel planlarında belirlediği stratejik amaç ve hedeflerine ulaşması üzerinde olumsuz yönde etkisi olabilecek, geleceğe yönelik belirsizliklerden kaynaklanan içsel ve dışsal nitelikte somutlaştırılabilen ihtimaller risk olarak tanımlanabilecektir.

Kurumsal Risk Yönetimi üzerinde uluslararası otorite olarak kabul edebileceğimiz Treadway Komitesi'nin Sponsor Organizasyonları Komisyonu (COSO) Kurumsal Risk Yönetimini, "organizasyonun hedeflerinin elde edilmesi konusunda makul bir güvence sağlamak için tesis edilen ve kurumu etkileyebilecek olayları tanımlanması ve bunlardan kaynaklanan risklerin yönetilmesini hedefleyen bir süreç" olarak tanımlanmıştır.

Benzer şekilde İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) tarafından yayımlanan Terimler Sözlüğünde Risk Yönetimi, "Kurumun amaçlarını gerçekleştirmek üzere makul bir güvence sağlamak amacıyla potansiyel olay ve durumları belirlemek, değerlendirmek, yönetmek ve kontrol etme süreci" şeklinde tanımlanmıştır. Yine İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) tarafından yayımlanan Uygulama Önerisi 2100-3'te "Risk yönetimi, kurum yönetiminin temel sorumluluklarından biridir. İş hedeflerine ulaşabilmek için, yönetimin, kurum içinde sağlam risk yönetimi süreçlerinin bulunmasını ve kullanılmasını sağlaması gerekir." Şeklinde risk yönetimi ile ilgili yönetime sorumluluklar yükleyen ifadeler bulunmaktadır.

Bu tanımlardan yola çıkarak Kalkınma Ajansları için aşağıdaki şekilde bir kurumsal risk yönetimi sistemi tanımlı oluşturabiliriz;

"Ajansın bölgesel planlarında belirlediği stratejik amaç ve hedeflerine ulaşması üzerindeki risklerin belirlenmesi, değerlendirilmesi, önceliklendirilmesi, gerekli tedbirlerin alınmasının sağlanması ve bu tedbirlerin etkilerinin izlenmesi faaliyetlerini içeren, Ajans bünyesinde organize edilen ve Ajansın tüm faaliyetlerini kapsayan dinamik bir süreçtir."

## 2.Kalkınma Ajansları İçin Kurumsal Risk Yönetim Sistemi Önerisi

Çalışmamızın önceki kısımlarında yer alan bilgiler çerçevesinde, Ajanslar için bir Kurumsal Risk Yönetim Sistemi oluşturulmasının temel aşamalarını aşağıdaki biçimde belirleyebiliriz;

### Risk Yönetim Politikasının Oluşturulması

- Risk Yönetim Sorumluluklarının Belirlenmesi
- Risk Yönetim Yönergesinin Hazırlanması
- Risk Yönetim Uygulama Takviminin Oluşturulması

### Risklerin Belirlenmesi

- Kurumsal Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi
- Fonksiyonların Ayrıştırılması
- Süreç ve İş Akışlarının Fonksiyon Bazında Tasnifi
- Süreç ve İş Akışları Üzerindeki Risklerin Tespit Edilmesi

### Risklerin Değerlendirilmesi

- Risklerin Türlerine Göre Tasnifi
- Risklerin Olasılık Analizlerinin Yapılması
- Risklerin Etki Şiddeti Analizlerinin Yapılması
- Risklerin Fonksiyon ve Faaliyet Bazlı Tasnifi

### Risklerin Önceliklendirilmesi

- Önemsiz Risklerin Ayrıştırılması
- Önemli Risklerin Önceliklendirilmesi
- Önleyici Tedbirlerin Alınmasının Sağlanması
- Tedbir Alınması Gerekli Risklerin Belirlenmesi
- Önleyici Tedbir ve Kontrollerin Önerilmesi
- Önleyici Tedbirlerin Etkilerinin İzlenmesi

#### 2.1.1. Risk Yönetim Politikasının Oluşturulması

Bir kurumda risk yönetiminin uygulanabilmesi için öncelikle risk yönetimini kurgulanmış olması yani kurumsal yapının risk yönetimi uygulamasına göre şekillendirilmesi gerekir. Bu da temel olarak sorumlulukların tayin edilmesi ve temel usul ve ilkelerin belirlenmesi ile sağlanabilir.

Ajans bünyesinde Risk Yönetim Sisteminden sorumlu bir personel belirlenmeli ve bu personelin düzenli olarak Risk yönetimi konusunda kişisel gelişimini sürdürebileceği eğitim ve ortamlara katılımı sağlanmalıdır. Ajans bünyesinde sorumlu personelin belirlenmesinin yanında Ajans çalışma birimleri bazında da birer Risk Yönetimi Birim Sorumlusunun belirlenmesi, Ajans sorumlu personelinin Risk Yönetimi çalışmalarının koordinasyonunu sağlamasında etkinliği arttıracaktır.

Sorumluların belirlenmesiyle birlikte, risk yönetim sistemi ve çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar ile amaç, yetki, sorumluluk gibi hususların yazılı bir yönergede belirtilmesi, yapılacak risk yönetimi çalışmalarının etkinliğini arttıracak, organizasyon içindeki yeri ve önemini kavranmasını sağlayacak ve yapılan çalışmaların performansının değerlendirilmesi açısından da gerekli kriterleri oluşturacaktır.

Yazılı yönetmelik yanı sıra, risk yönetimi çalışmalarının uygulama takviminin belirlenmeli ve Ajansın çalışma programına dahil edilmelidir. Takvim oluşturulurken Ajansın mutlak faaliyetlerinin yoğun olacağı dönemler dikkate alınmalıdır.

#### 2.1.2. Risklerin Belirlenmesi

Öncelikle, Ajansın amaç ve hedeflerini çok net bir biçimde ortaya konmalıdır. Ajansların amaç ve hedefleri belirlenirken bu amaç ve hedeflerin soyutluktan kurtarılmasına, somut anlamlar yüklenmesine, ulaşılabilir ve Ajansın görev ve yetkileriyle uyumlu olmasına dikkat edilmiş olmalıdır. Amaç ve hedefler ancak bu sayede Risk Yönetimi Sistemi için kullanışlı olabilecektir.

Ajanslar, stratejik amaç ve hedeflerine kendileri için öngörülen fonksiyonları aracılığıyla ulaşabileceklerdir. Bu nedenle Ajansların hangi fonksiyonlar eliyle amaç ve hedeflerine ulaşmak için faaliyetlerde bulunacağı net bir biçimde ortaya konmalıdır. Ajans fonksiyonlarının mevcut mevzuat ve uygulamalar neticesinde ortaya çıkan faaliyetlerin tamamını kapsayacak bir sınıflandırmasına yönelik aşağıdaki tasnifin doğru bir yaklaşım olacağını belirtebiliriz;



- Kurumsal Yapı Oluşturma Fonksiyonu
- Planlama ve Koordinasyon Fonksiyonu
- Proje ve Faaliyet Destek Fonksiyonu
- İzleme ve Değerlendirme Fonksiyonu
- Yatırım Destek ve Tanıtım Fonksiyonu

Ajans organizasyon yapısının fonksiyonel tasnif yapısıyla uyumlu olması da esnek karar alma ve uygulama mekanizmalarının etkinliği için büyük öneme sahiptir. Fonksiyonların tasnifinin yapılmasının ardından her bir fonksiyon başlığı altında hangi faaliyetlerin yürütüleceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu aşamada, süreçler ve iş akışları fonksiyonel gruplarla ilişkilendirilerek, hangi faaliyetin hangi fonksiyon eliyle hangi amaca ulaşmaya yönelik yürütüldüğü net bir biçimde görülebilecek ve bu sayede risklerin tespiti daha kolay ve etkin bir biçimde yapılabilecektir.

Süreç ve iş akışları üzerindeki risk içeren adımların ve taşıdığı risklerin belirlenmesi çalışmaları mutlaka ilgili faaliyetin yürütülmesinden sorumlu yönetici ve çalışanlarla birlikte yapılmalıdır.

Riskler belirlenirken dikkat edilmesi gereken bir husus da, mevcut bir kısım önlemlerle kontrol altına alınmış riskli durumların da "Risk" olarak tanımlanması gerekliliğidir. Riskin kontrol altına alınmış olması "risk" olarak tanımlanmasını etkilememelidir. Söz konusu kontrol olmasa ilgili risk bariz bir biçimde görülebilecektir. Bu tür riskler kontrol altına alınmış riskler olarak mutlaka tespit edilmeli ve kayda geçirilmelidir. Koordinasyon içinde yürütülen çalışmalar sonucunda belirlenen ve üzerinde mutabık kalınan riskler ilgili oldukları iş akış şemalarına yine ilgili oldukları adımlara "Risk" etiketiyle birlikte eklenmelidir. Riskler, iş akış şemaları üzerinde "Risk" başlığı altında görülebilmeli ancak detaylarının iş akış şemaları üzerinde görülebilmemesine gerek bulunmamaktadır.

Risklerin topluca veya detay bazda izlenmesini sağlamak için iş akış şemalarından ayrı olarak "Risk Matrisleri" ya da "Risk Kütükleri"(Tablo 1) başlığı altında izleme tabloları oluşturulabilir. Bu tablolar risk detaylarını göstereceği gibi, risk türü, olası etkileri, gerçekleşme olasılığını, ilgili olduğu amaç, fonksiyon ve faaliyeti, sorumlu birim ve personeli, derece ve öncelik seviyesini ve ilgili önlemler gibi bilgileri de içerebilecek şekilde hazırlanabilir. Bu sayede, sonraki

aşamalarda belirtilecek süreçlerde de kullanılabilecek şekilde, Risk Yönetimi Sistemi tarafından kullanılabilecek etkin ve kapsamlı bir veri tabanı oluşturulmuş olacaktır.

Ajansların karşı karşıya oldukları temel risklere aşağıdaki örnekler verilebilir;

Ajansın temel organlarının (Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik) kuruluş ve işleyişlerinin mevzuata uygun olmaması

- Ajansın insan kaynakları yönetimi ve uygulamalarının mevzuata uygun olmaması ve etkinliğin sağlanamaması
- Etik değerler, çalışma ilkeleri ve menfaat çatışması hususlarında olumsuzluklar yaşanması
- Planlama ve programlama çalışmalarının (Bölge planı, çalışma programı, bütçe, destek programları vb.) mevzuata uygun olmaması ve etkinliğin sağlanamaması
- İş süreçleri (Muhasebe, satınalma, haberleşme, arşiv, bilgi işlem vb.) ve kontrol faaliyetlerinin mevzuata uygun olmaması ve etkinliğin sağlanamaması
- Proje başvurularına yönelik elektronik evrak kayıt sistemi bulunmaması
- Paydaş veri tabanı ve Muhasebe bilgi sisteminin oluşturulmamış olması
- Bilgi güvenliği ve gizlilik politikası metninin oluşturulmamış olması
- Bağımsız değerlendirici ve değerlendirme komitesi seçimi ve uygulamalarının mevzuata uygun olmaması ve etkinliğin sağlanamaması
- Gelir yönetiminin etkinliğinin sağlanamaması
- Raporlama, denetim ve izleme değerlendirme faaliyetlerinin mevzuata uygun olmaması ve etkinliğin sağlanamaması

### 2.1.3.Risklerin Değerlendirilmesi

Süreçler üzerinde belirlenen ve iş akışları içine yerleştirilen riskler ilk aşama olarak, gerçekleşmeleri durumunda neden olacakları olumsuz etkilerinin niteliklerine göre tasnif edilmelidir. Ajanslar için bu olumsuzlukların etkileri ve risk grupları aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir;

- Mali Kayıp Etkileri – Mali risk
- Yasal Sorumluluk Etkileri – Yasal risk
- Performans Kaybı Etkileri – Performans riski
- İtibar Kaybı Etkileri – İtibar riski

Tespit edilen risklerin süreç içindeki gerçekleşme olasılıkları söz konusu risklerin önemlilik düzeyini etkileyecektir. Riskler aşağıdaki tasnife göre olasılık nitelermelerine tabi tutulabilir; ([http://www.fin.gov.bc.ca/pt/rmb/ref/RMB\\_ERM\\_Guideline.pdf](http://www.fin.gov.bc.ca/pt/rmb/ref/RMB_ERM_Guideline.pdf))

- 5- Kesin %90'dan fazla
- 4- Yüksek Olasılık %55-%90
- 3- Olası %25-%54
- 2- Nadir %5-25
- 1- Mümkün Değil %5'ten az

Tespit edilen risklerin neden olacakları kayıpların büyüklüğü (risk etki şiddeti) söz konusu risklerin önemlilik düzeyini etkileyecektir. Riskler aşağıdaki tasnife göre etki şiddeti nitelermelerine tabi tutulabilir; ([http://www.fin.gov.bc.ca/pt/rmb/ref/RMB\\_ERM\\_Guideline.pdf](http://www.fin.gov.bc.ca/pt/rmb/ref/RMB_ERM_Guideline.pdf))

- Şiddetli – Hedeflere ulaşılmasını tamamen engelleyecek şiddette
- Yüksek – Yeniden yapılanma gerektirecek şiddette
- Önemli – Hedeflere ulaşmakta gecikmelere neden olacak şiddette
- Düşük – Aşılabilir zorluklar niteliğinde
- Önemsiz – İhmal edilebilir şiddette

Tespit edilen ve tür, olasılık ve etki şiddeti açılarından nitelenen riskleri, Ajansın stratejik amaç ve hedefleri ve fonksiyonlarıyla ilişkilendirilebilmek için ayrı bir gruplama yapılması yararlı olacaktır. Bu sayede, hangi fonksiyonun toplu olarak ne tür riskler taşıdığı ve yine hangi amaç ve hedefin ne tür risklerle karşı karşıya olabileceği toplu olarak görülebilecektir.

#### 2.1.4. Risklerin Önceliklendirilmesi

Risk tespit çalışmaları sonucunda çok sayıda riskle karşılaşmış olması muhtemeldir. Bu risklerin tümünün dikkate alınması, izlenmesi, ve kontrol edilmesi yüksek maliyetli olacaktır. Bu nedenle, kaynakları etkin kullanmak amacıyla önemli-önemsiz riskler belirlenmelidir.

Bu amaçla en yaygın kullanılan araç aşağıda örnek verdiğimiz Risk Değerlendirme Matrisi'dir (Tablo 2);

Tablo 2 – Risk Değerlendirme Matrisi

5	Düşük 5	Orta 10	Yüksek 15	Çok Yüksek 20	Çok Yüksek 25
4	Düşük 4	Orta 8	Yüksek 12	Yüksek 16	Çok Yüksek 20
3	Düşük 3	Orta 6	Orta 9	Yüksek 12	Yüksek 15
2	Düşük 2	Düşük 4	Orta 6	Orta 8	Orta 10
1	Düşük 1	Düşük 2	Düşük 3	Düşük 4	Düşük 5
Olasılık/ Etki	1	2	3	4	5

Olasılık ve etki şiddeti analizi kısımlarında belirttiğimiz tanımlamalardaki 1-5 arası puanlamaların birbiriyle çarpılması suretiyle hesaplanacak önemlilik dereceleri kullanılarak aşağıdaki önem düzeyi tanımlamaları elde edilebilir. ([http://www.fin.gov.bc.ca/pt/rmb/ref/RMB\\_ERM\\_Guideline.pdf](http://www.fin.gov.bc.ca/pt/rmb/ref/RMB_ERM_Guideline.pdf))

- 0-5 Düşük
- 6-10 Orta
- 11-16 Yüksek
- 20-25 Çok Yüksek

Hem olasılığı hem de etki şiddeti yüksek olan riskler yüksek önemlilik derecelerine sahip olmakta aksi durumdakiler ise düşük öneme sahip olmaktadır.

Risklerin yönetimi için ayrılan kaynakların başında insan ve zaman gelecektir ve tüm riskler için aynı anda kaynak ayrılması mümkün olmayacaktır. Yönetilmesine karar verilen önemli riskler için de bir önceliklendirme yapılması gerekecektir. Ajans faaliyet yoğunluğu ve faaliyet takvimi de bu önceliklendirmenin yapılmasında bir gösterge olarak kullanılabilir. Daha yakın takvimde gerçekleşecek faaliyetlere ilişkin riskler öncelikli olarak ele alınmalıdır.

#### 2.1.5. Önleyici Tedbirlerin Alınmasının Sağlanması

Risklerin yönetilmesi için mutlaka bir kontrol tedbiri alınması gerekmeyebileceği gibi, riskin yönetimi için



gerekli kontrollerin maliyeti riskin ortaya çıkaracağı kayba kıyasla yüksek olabileceğinden önlem alınması daha etkin olabilecektir. Bu açıdan değerlendirildiğinde hangi riskler için önlem alınması yani kontroller tesis edilmesi gerektiği belirlenmelidir.

Düşük dereceli riskler için maliyet içeren herhangi kontrol tesis edilmemesi daha makuldür. Orta dereceli riskler için önlem alınıp alınmaması hususu söz konusu risklerin ait olduğu faaliyetleri yürütenlerle birlikte yapılacak değerlendirmelerde kararlaştırılmalıdır. Yüksek ve çok yüksek dereceli tüm riskler için ise mutlaka önlem alınmalı yani kontroller tesis edilmelidir.

Riskler için önlem mahiyetinde kontrol tesis edilmesi bizzat risk yönetiminin sorumluluğunda olmamalıdır. Bu husus Ajans iç kontrol sistemi sorumluları tarafından yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerdir. Ancak, risk yönetim sorumluları, risk ve etkileri hususunda yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olduklarından, gerekli gördükleri riskler için bir kısım kontrol önerilerinde bulunabilirler. Ayrıca, bir kurumda risk yönetimi ve iç kontrol sistemlerinin aynı personelce yürütülmesi mümkündür. Bu durumda risklerin tespiti ile kontrollerin tesis edilmesi ardışık süreçler olarak aynı sistem içerisinde yürütülebilecektir.

Tablo 1 – Risk Matrisi Örneği

RISK MATRİSİ - RISK KÜTÜĞÜ									
Amaç / Hedef	Fonksiyon	Risk No	Risk Tanımı	Risk Türü	Risk Olasılığı	Risk Etkisi	Risk Önemi	Kontroller	Kontrol İzleme
A	a			-					
				-					
				-					
				-					
				-					
	b				-				
					-				
					-				
					-				
					-				
B	a			-					
				-					
				-					
				-					
				-					
	c				-				
					-				
					-				
					-				
					-				

Riskler için alınan önlemler, ister risk yönetimi tarafından isterse iç kontrol yönetimi tarafından önerilmiş olsun, yeterli olup olmadıkları bakımından Risk Yönetimi Sistemi çerçevesinde izlenmelidir. İzleme çalışmaları da tıpkı risklerin tespiti çalışmalarında olduğu gibi önceliklendirme yöntemiyle yapılmalı, çok sayıda uygulama ve risk içeren hususlar gibi gerekli durumlarda örneklem yöntemi tercih edilmelidir. İzleme sonuçları düzenli aralıklarla hem ilgili kontrolün sahiplerine –iş icra edenler- hem de Ajans yönetimi-ne periyodik olarak raporlanmalıdır.

## SONUÇ

Kalkınma Ajanslarının başarısı için kurumsallaşmaya verilen önem derecesinde Kurumsal Risk Yönetimi ve İç Kontrol Sistemine de önem verilmelidir. Bu iki sistem kurumsallaşmanın temel yapılarını teşkil edecekleri gibi diğer kurumsal yapıların ve daha önemlisi karar mekanizmalarının da etkinliğini sağlayacaktır.

Ajans yönetimi, Kurumsal Risk Yönetimi Sisteminin tesis edilmesi ve işletilmesi yönünde mevzuatın gereklerine uymanın ötesinde iradelerini ortaya koymalıdır. Kurumsal her yapıda olduğu gibi Kurumsal Risk Yönetimi ve İç Kontrol Sistemi uygulamalarının başarısı da öncelikle yönetimin desteğiyle doğru orantılıdır.

Kurumsal Risk Yönetimi Sisteminin tesisi, işletilmesi, etkin olması ve organizasyon içerisinde kabulünün diğer bir teminatı da Ajansların tabi olduğu denetim çalışmalarıdır. Mevzuat bu husus üzerinde yeteri kadar durmuş ve her bir denetim çalışmasından Ajansların Kurumsal Risk Yönetimi hususunda da değerlendirmelerde bulunmaları istenmiştir.

Son olarak ifade edilmesi gereken bir husus ise, Kurumsal Risk Yönetimi uygulamalarının her ne kadar bir ekip tarafından koordine bağlamında yönetilmesi söz konusu ise de gerçekte bu süreçlerin işletilmesi ve etkinliği tüm çalışanların sorumluluğundadır. Çalışanlar başta risklerden korunarak hedeflere ulaşmak üzere bu sistemlerden elde edecekleri tüm faydalara ulaşmak amacıyla bu süreçleri benimsemeli ve desteklemelidir.

## Kaynaklar:

1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu, Resmi Gazete, Sayı 25326, 24 Aralık 2003.
2. CAN, Ergüder (2011), Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü, İzmir Kalkınma Ajansı Örneği, Altın Nokta Yayınevi, İzmir.
3. CERAN, Yunus (2010), “Kalkınma Ajanslarında İç Denetim”, Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C:3, S:2, Niğde, s. 19-34.
4. EROĞLU, Müzeyyen, KUM, Melike, (2010), “Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının İdari Teşkilat İçindeki yeri”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 35 (Ocak-Temmuz), s. 175-198.
5. IIA (2012), “Uluslararası İç Denetim Standartları Uluslararası Mesleki Uygulama Çerçevesi”, TİDE, İstanbul.
6. Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu Ve Görevleri Hakkında Kanun, 5449 Sayılı, Resmi Gazete, Sayı: 26074, 08 Şubat 2006.
7. Kalkınma Ajansları Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği, Resmi Gazete, Sayı: 26303, 28 Eylül 2006.
8. Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği, Resmi Gazete, Sayı: 27308, 03 Ağustos 2009.
9. Kalkınma Ajansları Proje Ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, Resmi Gazete, Sayı: 27048, 08 Kasım 2011.
10. TAMER, Ahmet, (2010) “Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemi İçindeki Yeri”, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara.
11. TBMM, “5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Genel Gereğesi”,<http://www.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0950.pdf>, (Erişim tarihi 30.10.2012).





Ülkemizde uygulamaya konulan yeni mali yönetim ve denetim anlayışı çerçevesinde kamu idarelerinde iç denetim birimleri kurulmuş ve kamuda iç denetim faaliyetlerine başlanılmıştır. Bakanlığımız yürütülen iç denetim çalışmalarını sürekli takip etmiş, aktif olarak katkı vermiş ve 2012 yılında İç Denetim Birimini kurarak yeni denetim sistemine geçmiştir.

**Fırat BEŞTEPE**  
CGAP, İç Denetçi, Kalkınma Bakanlığı

### **YENİ BAKANLIK, YENİ BİRİM; KALKINMA BAKANLIĞI İÇ DENETİM BİRİMİ**

Bilindiği üzere, ülkemizde uygulamaya konulan yeni mali yönetim ve denetim anlayışı çerçevesinde kamu idarelerinde iç denetim birimleri kurulmuş ve kamuda iç denetim faaliyetlerine başlanılmıştır. Bakanlığımız yürütülen iç denetim çalışmalarını sürekli takip etmiş, aktif olarak katkı vermiş ve 2012 yılında İç Denetim Birimini kurarak yeni denetim sistemine geçmiştir.

Bakanlığımızda Kamu İç Denetçi Sertifikası sahibi iç denetçilerin atanma süreci, 18 Temmuz 2012 tarihinde Planlama Uzmanı Ahmet Dinçer'in atanmasıyla başlamış ve sırasıyla Planlama Uzmanı İrfan Halıcı (Kamu Denetçiliği Kurumu'na geçiş yapmıştır), Meteoroloji Genel Müdürlüğü İç Denetçisi Fırat Beştepe ile Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı Maliye Uzmanı Ali Osman Demirgüneş'in atanmalarıyla devam etmiştir. 23 Ağustos 2012 tarihli Bakanlık makamının Oluru ile İç Denetim Birimi kurulmuş, Birim Yöneticisi olarak Ahmet DİNÇER görevlendirilmiş ve İç Denetim Birimi Bakanlık teşkilat şemasındaki yerini almıştır.

Bakanlığımızdaki görevlerine Planlama Uzman Yardımcısı olarak başlayan ve kurumun çalışma sistematiği ve kültürünü özümsemiş kişiler yanında farklı bir gözle konu ve olaylara bakabilen kişilerin İç Denetim Biriminde istihdam edilmesi politikasının, Bakanlığın amaç ve hedeflerine ulaşmasına katkı sağlamada daha etkin olabileceği düşünülmüştür. Bu çerçevede farklı deneyim, uzmanlık ve bakış açılarının Kalkınma Bakanlığının amaçlarına hizmet edecek bir yapıda örgütlenmesi ve devamlı olarak geliştirilmesi, İç Denetim Biriminin temel amaçlarından biri olmuştur. Bu doğrultuda hazırlanan ve Bakanlığımızdaki iç denetim faaliyetlerinin planlanması, programlanması ve yönetilmesine ilişkin esasları düzenleyen Kalkınma Bakanlığı İç Denetim Birimi Yönergesi 6 Aralık 2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı olarak kurulan ve 2011 yılından itibaren Kalkınma Bakanlığı adı altında faaliyetlerini sürdüren kurumumuzda, ilk kez denetim

faaliyetlerinin gerçekleştirilecek olması İç Denetim Birimine önemli bir görev ve sorumluluk yüklemektedir. Klasik denetim anlayışından farklı nitelikler arz eden ve günümüz modern mali yönetim yaklaşımının gereksinimlerini daha tatminkâr boyutta karşılayan iç denetim faaliyeti, objektif bir bakış açısıyla Bakanlığımızın süreç ve faaliyetlerinin değerlendirilmesi ve geliştirilmesini hedeflemektedir. Bu kapsamda, denetim fonksiyonunun Bakanlığımızın tüm birim ve çalışanlarınca benimsenmesi ve idare çapında bir farkındalık oluşturulması, Birimin öncelikli amaç ve hedeflerinden biri olmuştur.

Bakanlığımız İç Denetim Birimi tarafından kısa sürede kapasite geliştirmeye yönelik eğitim faaliyetlerine başlanmıştır. Bu kapsamda Slovenya'da Maliye Mükemmeliyet Merkezi (Center of Excellence in Finance - CEF) tarafından 12-14 Kasım 2012 tarihleri arasında düzenlenen Risk Yönetimi kursuna Ahmet DİNÇER ve İrfan HALICI tarafından aktif katılım sağlanmıştır. İç Denetim Koordinasyon Kurulu (İDKK) ve Türkiye İç Denetim Enstitüsü (TİDE) işbirliğiyle Kasım ayı içerisinde düzenlenen Uluslararası Kamu Denetçiliği Sertifikası (CGAP) sınavlarına yönelik hazırlık kurslarına Ahmet DİNÇER, İrfan HALICI ve Fırat BEŞTEPE katılmış olup eğitim sonrasında girilen sınavlarda başarı sağlanmıştır. 5-6 Aralık 2012 tarihleri arasında Başbakanlık Teftiş Kurulu ve UNDP tarafından ortaklaşa düzenlenen Güçlendirilmiş Bütünlük Sistemleri İçin Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Geliştirilmesi konulu uluslararası konferansa Ali Osman DEMİRGÜNEŞ katılmıştır. Ayrıca, İDKK tarafından yürütülen Otomasyon Projesi kapsamındaki çalışmalara haftada bir gün tam zamanlı olmak üzere Fırat BEŞTEPE tarafından aktif katılım sağlanmaktadır.

Birimin insan kaynaklarının gerek mesleki gerekse kişisel gelişiminin devamlı olarak sağlanması ve iç denetim alanında yetkinliğinin artırılması amacıyla mevcut iç denetçiler için kapsamlı bir eğitim programı hazırlanmıştır. Söz konusu program kapsamında hem yurt içi hem de yurt dışında olmak üzere iç denetçilerin nitelikli eğitimler almasının, sadece Bakanlığımıza değil aynı zamanda Türkiye'de gelişim sürecinde olan iç denetim mesleğine önemli bir katma değer yaratacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda, 2013 yılında denetimde istatistiksel yöntemlerin daha etkin kullanılması ve böylece denetim bulgularının daha sağlam kanıtlara dayandırılması amacıyla eğitimler alınması planlanmıştır.

İç Denetim Biriminin amaç ve faaliyetlerinin tanıtılmasının yanı sıra iç denetim faaliyetlerine esas olabilecek katkılarının alınmasına yönelik olarak İç Denetim Birimi tarafından harcama yetkilisi sorumluluğu ve koordinasyonunda her bir harcama birimiyle ayrı olmak üzere bir dizi toplantı yapılmıştır. Harcama birimleri ile yapılan görüşmeler sonrasında, Bakanlığımız süreç ve faaliyetlerinde yer alan birimlerin görüş ve önerileri de dikkate alınarak taslak denetim evreninin nihai hale getirilmesi sağlanmış ve Birim Görüşmeleri Raporu çıkarılmıştır. Birim görüşmelerinde tespit edilen sorunlar dikkate alınarak risk kriterleri ve ağırlıkları oluşturulmuş, yapılan risk puanlamasıyla birlikte yüksek, orta ve düşük riskli denetim alanları belirlenmiştir. Mevcut sorunlar esas alınarak yapılan risk değerlendirmesi Kurumsal Risk Analizi başlığı altında yayımlanmıştır. Söz konusu analiz çerçevesinde öncelik düzeylerine göre denetim alanları sıralanmış ve iç denetim planına yansıtılmıştır. 2013-2015 dönemini kapsayan İç Denetim Planı hazırlanmış olup yakında onaya sunulacaktır. İç denetim plan ve programının çıkarılmasıyla birlikte Bakanlığımızda denetimlere fiilen başlanması öngörülmektedir.

Bakanlığımızda ilk etapta sistem, uygunluk, mali ve bilgi teknolojileri denetimlerine ağırlık verilmesi ve gerekli kurumsal kapasitenin sağlanmasıyla birlikte performans denetimlerinin gerçekleştirilmesi planlanmaktadır. Söz konusu denetimlerin yanı sıra Bakanlığımızda yürütülmekte olan iç kontrol çalışmaları başta olmak üzere gerekli görülen süreç ve faaliyetler için danışmanlık hizmeti verilmesi de öngörülmektedir. Mevcut denetim insan kaynağının Bakanlığımızın tüm süreç ve faaliyetleri için yeterli olmamasına karşın denetim alanlarının fayda maliyet boyutuyla değerlendirilmesi ve kurumun önceliklerine göre sıralanması temel yaklaşım olarak benimsenmiştir.

İç Denetim Birimi olarak önümüzdeki dönemde Üst Yöneticinin denetim sorumluluğunu yerine getirmesine yardımcı olma görevimiz sırasında Bakanlığımız birimleriyle olan ilişkilerimizde ölçülü, ılımlı ve yapıcı bir tavır sergilemeyi ve sadece problemleri noktalarla odaklanmak yerine iyi uygulamaları da öne çıkaran raporlar ortaya koymayı hedeflemekteyiz. İç denetim fonksiyonunu icra ederken "Sorunları Dile Getirme Değil Çözüm Üretme Odaklı" bir felsefe ile sorunlu alanların herkesçe bilinen yönlerini tekrarlamak yerine sorunlara makul ve gerçekleştirilebilir çözüm önerileri getirmeyi planlamaktayız.