

STRATEJİK DENETİM VE DENETİMDE RİSK ODAKLILIK

ÖZET: Dünyadaki ekonomik, sosyal ve ticari hayattaki gelişmeler ve değişmeler ile beraber iş yoğunlukları, iş çeşitleri, iş hızı da artmış, aynı zamanda iş hacmi de büyük ölçüde yükselmiştir.

Bu gelişmelerle paralel olarak kurum içi ve kurumlar arası ilişkiler ağı genişlemiş ve karmaşıklaşmış, her bir işlemi denetlemek hem zaman hem kaynak bakımından zorlaşmış ve bu durum denetimin maliyetini de artırmıştır. Bu değişim ve gelişimler riskli faaliyetlerin kaçınılmaz hale gelmesine neden olmuş ve oluşabilecek risklerin tespiti, öngörülmesi ve minimize edilmesi için önlem alınması zorunluluk arz etmeye başlamıştır.

Bu gelişmelere paralel olarak denetimde yüzde yüz incelemelerden, önce örnekleme ardından iç kontrole, son olarak da işletme risklerine odaklanılmıştır. Risk yönetimi süreçlerinin denetime uyarlandığı günümüzde, denetçi yüksek risk alanlarına konsantre olmaktadır. Risk odaklı iç denetim (Risk Based Auditing) adı verilen bu yaklaşımda, denetimin odak noktasını yüksek riskli alanlar oluşturur.

Bir taraftan bu gelişmeler olurken diğer taraftan da denetimden beklentilerde paradigmatik değişiklikler yaşanmıştır.

Kurumlar ve işletmelerin denetimden beklentisi salt düzenlilik, uyumluluk ve yasallık denetimi olmaktan çıkmış, denetimin kuruma katma değer sağlaması, ileride olabilecek riskleri de öngörmesi, işletmeye gelecekte oluşabilecek riskler konusunda kılavuzluk yapması, işletmede var olan kontrol eksikliklerini tespit ederek işletmeye rehberlik yapması ve risklerin azaltılmasında uyarıcı bir fonksiyon üstlenmesi denetimden beklenen fayda ve fonksiyonlar arasında yer almıştır. Diğer taraftan günümüzün dinamik rekabet ortamında işletmelerin riske bakış açısı çok farklılaşmıştır. Önceleri riske tamamen olumsuz bir anlam yüklenip riskli faaliyetlerden kaçınılmaktayken şimdilerde riskli

Hüseyin KIR
İç Denetçi
Kütahya Belediyesi



faaliyetlerin ekstra getirisinden yani risk priminden yararlanmak ön plana çıkmış, risk olup olmamasından ziyade riskin yönetilip yönetilemeyeceği, riskin getirileri ile götürülerinin neler olabileceği hususları ön plana çıkmıştır.

Bu kısa çalışmamızda dünden bugüne denetim kavramının gelişimine, risk esaslı denetimden ne anlaşılması gerektiğine, risk deyince ne tür risklerin anlaşılması gerektiğine ve bu süreçte iç denetimden ve iç denetçiden beklentilere yer verilmeye ve bu konular kısa başlıklar halinde irdelenmeye çalışılmıştır.

ANAHTAR KELİMELER: Risk, risk yönetimi, stratejik denetim, risk odaklı denetim.

Giriş

Denetim kavramının İngilizce'deki karşılığı **audit**'tir. Bu ifadenin kökenini oluşturan Latince audire kelimesi; işitmek, dikkatlice dinlemek anlamına gelmektedir.

Denetim kavramı ile ilgili olarak, sosyal bilimlerin birçok dalında farklı tanımlamalar yapılmaktadır. Türk Dil Kurumu denetimi; "Bir görevin yolunda yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan araştırma, denetim, bakı, teftiş, murakabe, kontrol" şeklinde tanımlamıştır.

Hukuki anlamda denetleme ise; "Gerek devlet daire ve teşkilatının ve gerek özel hukuk hükümlerine göre kurulmuş müesseselerin kamu menfaati noktasından kanun, nizamname ve statüleri hükümlerine göre çalışıp çalışmadıklarının tetkik edilmesidir."

Ancak yukarıda özet kısmında değinildiği ve aşağıda detaylı olarak değinileceği üzere denetimden ne anlaşılması gerektiği veya ne beklendiği konusunda son yıllarda gerek dünyada gerek ülkemizde ciddi değişiklikler olmuştur.

Her ne kadar denetim yüzyıllar süresince bir kontrol aracı olarak ve bir yasallık ve düzenlilik denetimi olarak anlaşılabilmiş ve uygulanabilmişse de özellikle son çeyrek yüzyılda denetim gerek içerik gerek kavramsal olarak ciddi bir değişim ve dönüşüme uğramıştır.

Bugün denetimden beklenen salt hastayı ameliyat etmek, bir taraflarını veya bazı organlarını gerektiğinde keserek hastayı kurtarmanın çarelerini aramak değil, bilakis bir aile hekimi gibi davranarak hastayı ayakta tedavi etmenin, önleyici kontrolleri yapmanın, organizma hasta olmadan önce nasıl beslenmesi gerektiği, hangi sporları yapması gerektiği, nasıl bir diyet uygulaması gerektiği şeklinde önlemler alınmasını sağlayarak ve öneriler getirerek organizmayı hasta etmemenin çarelerini aramak ve bu konuda öneriler sunmaktır.

Nitekim 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 63. maddesinde;

"İç denetim, 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 faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî 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."

hükmüne yer verilirken,

Aynı kanunun iç denetçilerin görevlerini belirleyen 64. Maddesinde;

- "Nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek,
- kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak,
- idarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek "

iç denetçinin görevleri arasında sayılmıştır.

Nitekim aynı yaklaşım ve değerlendirmeyi iç kontro-

lün amaçlarını ortaya koyan 56 ncı maddede de görmekteyiz.

İlgili maddede iç kontrol, “Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini, varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamak” olarak belirlenmiştir.

Burada sonradan yapılacak bir müdahaleden ziyade daha çok önleyici ve engelleyici önlemlere yer verilmiştir. Bu nedenle anlattığımız çerçeve içerisinde yapılacak bir denetimde sırf mevcut düzenlemelere uygunluğun kontrolü ve bu kontrollere ne kadar uyulduğunu kontrol yeterli olmayacak, denetim elemanı aynı zamanda kontrollerin yerindeliğini, uygunluğunu, gerekliliğini, yeterliliğini de test edecektir. Denetim alanlarının ve süreçlerinin belirlenmesinde gelişmiş veya sadece şikayete bağlı bir çalışma sistematikliği izlenmeyecek, objektif kriterler belirlenerek bu kriterler çerçevesinde en riskli alanlar belirlenerek ve en riskli alandan başlanarak denetime yön verilecektir. Aşağıda makalemizin devamında konu daha geniş olarak ele alınacak olup, riskten ne anlaşılması gerektiği, hangi tür riskler ile karşılaşılacağı, bunların ne kadar minimize edilebileceği veya hangi risklerin göz ardı edilebileceği hususları geniş olarak ele alınacaktır.

Risk Odaklı Denetimin Özet Tarihçesi ve Ülkemizde İç Denetimin Gelişimi

Risk odaklı denetim ilk olarak 1997 yılında David McNamee tarafından yapılan “Risk Based Auditing” (Internal Auditor, August, Vol. 54 Issue 4) isimli çalışmada ele alınmıştır.

1998 yılında David McNamee ve Selim Georges tarafından yapılan ve “Changing Paradigm” (Mc 2 Management Consulting) adlı denetimde paradigma değişimini ele alan eser yayımlanmıştır. Yine bu iki yazar tarafından The Institute of Internal Auditors için 1999

yılında yapılan ve “Risk Management and Internal Auditing: What are the Essential Building Blocks for a Successful Paradigm Change?” (International Journal of Auditing) ve “The Risk Management and Internal Auditing Relationship: Developing and Validating Model” (International Journal of Auditing) olarak isimlendirilen çalışmalar yapılmıştır. 2003 yılında Marco Allegrini ve Giuseppe D’Onza tarafından yapılan ve “Internal Auditing and Risk Assessment in Large Italian Companies: an Empirical Survey” (International Journal of Auditing) başlığını taşıyan bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada 100 büyük İtalyan firması üzerinde bir anket uygulaması yapılmış ve iç denetim biriminin bulunup bulunmadığı, denetim planlarının risk odaklı yapılıp yapılmadığı, Control Risk Self Assessment (Kontrol Riskini Öz Değerlendirme) uygulamalarına ne ölçüde yer verildiği ele alınmıştır.

Tarihsel olarak denetimin gelişmesine baktığımızda ise Luca Paciolo’nun 1494 yılında Venedik’te yayınladığı “Summa De Arithmetica” adlı eserinde, iç kontrolün önemi üzerinde durulmaktadır.

Denetimin varlığı, MÖ 3500 yıllarına kadar giden Mezopotamya kayıtlarından çıkarılmaktadır. Mali işlemleri de içeren bu kayıtlar, bir soruşturma sistemi olarak yorumlanabilecek çeşitli işaretler içermektedir. İç kontroller ve görev dağılımının ortaya çıkışı da muhtemelen aynı döneme rastlamaktadır. Mısır, Yunan, Çin, Pers ve İbrani kayıtları da benzer sistemlere işaret etmektedir.¹

Antik Roma’da memurların kendi kayıtlarını diğerlerinin kayıtları ile karşılaştırdığı bir hesap sorgusu sistemi oluşturulmuştur. “Audit” teriminin oluşması da bu hesap sorgusunun bir sonucudur. Roma İmparatorluğu’nun çöküşü ile soruşturma da dahil birçok mali faaliyet ortadan kalkmıştır.

Meslek unvanı olarak auditor unvanı, 1289 yılında ilk defa İngiltere’de kullanılmıştır. Profesyonel denetçiliğin ilk örgütü ise 1581’de Venedik’te kurulmuştur. Sa-

1 GÜNCELER, Bülent, (2006), “İşletmelerde Bir Risk Yönetim Aracı: Türk Bankacılık Sisteminde İç Kontrol sistemi ve İç Denetim”, İSMMMO I. Uluslararası Muhasebe Denetimi Sempozyumu – VII. Türkiye Muhasebe Denetimi Sempozyumu, Yayın No:58, İstanbul 2006, s. 245-252



nayi Devriminin ortaya çıkması ile birlikte Avrupa'da muhasebe kayıtlarının incelenmesi ve belgelendirme dahil günümüz denetimi ile benzer özellikler taşıyan bir denetim sistemi oluşmaya başlamıştır. Avrupalılar zamanla bu uygulamaları Kuzey Amerika'ya taşımıştır. 1850'li yıllarda, "İskoçya Fermanlı Muhasebeciler Enstitüsü" tarafından modern muhasebe denetimi yazılı hale getirilmiştir. İngiltere'den Amerika'ya göç eden muhasebeciler, 1886 yılında, New York'ta ilk Diplomalı Kamu Muhasipleri Kanunu'nun çıkarılmasını sağlamışlardır. Yirminci yüzyılın ilk yarısından itibaren geniş ve karmaşık yapıdaki şirketlerin ortaya çıkması ile denetim fonksiyonunun gelişimi hızlanmıştır. Bunun sonucunda denetim uluslararası nitelikte örgütlenmelere ihtiyaç duymaya başlamış² ve farklı uluslar arası uygulamalar ve farklı ulusal uygulamalar ile denetim modern kamu yönetiminin ve kurumsallaşmış özel şirketlerin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. İlk olarak 1900'lü yıllarda Kıta Avrupa'sı ülkelerinde akademik açıdan denetim ve iç denetim ele alınmaya başlanmıştır. ABD'de denetim fonksiyonunun gerekliliği öncelikle kamu sektörü tarafından ortaya atılmıştır. Almanya'daki Krupp Şirketi, 1875 yılında şirket denetim rehberi hazırlamıştır.

Ülkemizde ilk denetim birimi Osmanlı Posta&Telgraf Memurluğu için oluşturulmuştur. 1970- 1980'li yıllar arasında özel sektör işletmeleri Türk ekonomisinde etkin olmaya başlamıştır. Ekonomik olarak gelişen ve büyüyen özel sektör işletmeleri kendi iç denetimlerini yapma ve kendi sirklerini azaltma isteği içinde olmuşlardır.

Ülkemiz bu konuda çok geç kalmış sayılmaz. Çünkü risk odaklı denetim konusu ülkemizde ilk olarak özel sektörde ve devamında bankalarda 2000'li yıllarla beraber yer almaya ve uygulanmaya başlanmış ve Kamuda ise 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kendine tüm kamu idarelerinde yer bulmuştur. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu 10.12.2003 tarihinde kabul edilmiş, 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak bazı hükümlerinin yürürlüğe konulması fiili ve hukuki bazı düzenlemelere ihtiyaç olması nedeniyle daha sonraki tarihlere erte-

lenmiştir. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsayacak şekilde yayımlanmış ve 01.01.2006 itibari ile tüm hükümleri ile yürürlüğe girmiştir.

Kanun yukarıda sayılan bütün idareler için risk esaslı denetimi zorunlu hale getirmiştir. Bu nedenle bugün itibari ile gerek kamu idarelerinin yöneticileri, gerek çalışanları, gerek idarelerin denetçileri risk, risk yönetimi, risk esaslı denetim gibi kavramları, anlamalı, algılamalı ve daha da önemlisi doğru şekilde anlamlandırmalı ve kavramalıdır.

Nitekim özellikle 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesini müteakip konuyla ilgili çok sayıda makale yayımlanmış, risk odaklı denetim, iç denetim, iç kontrol gibi ilişkili kavramlar konusunda hem bir çok makale yayımlanmış hem de bir çok akademik çalışmaya bu kavramlar konu olmuş ve konu olmaya da devam etmektedir.

Denetim Neden Gereklidir

Günümüz dünyasında gerek kamu kurumları gerek özel kurumsal işletmelerde yöneticiler, kurumun nasıl işlediğini, suiistimal veya suiistimal risklerini, bir alt kademe ve daha alt kademelerde iş ve işlemlerin nasıl yürüdüğünü, düzeltme veya iyileştirme gereken hususlar olup olmadığını, kurumun hangi olası risklerle karşı karşıya bulunduğunu, çalışanların gerek kurumsal düzenlemelere gerek diğer hukuksal düzenlemelere riayet edip etmediklerini öğrenmek amacı ile tarafsız, bağımsız ve güvenilir bilgiye ihtiyaç duyarlar. Yöneticilere bu bilgileri sağlayacak olan kurumun denetim, teftiş veya murakabe birimidir. Her ne kadar denetim, teftiş ve murakabe kavramsal olarak bazı farklılıklar içerse de hizmet ettikleri amaç aynıdır. Tüm denetim birimlerinin ve denetim elemanlarının birincil görevi, üst yönetimi kurumun iş ve işleyişi hakkında bilgilendirmek, kurumun karşı karşıya bulunduğu sorunları veya karşılaşılabileceği sorunları bağımsız, tarafsız ve objektif bir şekilde tespit etmektir.

2 GÜNCELER, Bülent, age, s. 245-252

Denetimde Strateji Belirlemenin Gerekliliği

Kurumlarda iç denetimi, denetim görevi ile görevlendirmiş kişiler yapar. Dış denetimi ise, gerek kurumun talebi doğrultusunda kurumların hizmet satın aldığı denetim kuruluşları, gerek mevzuat gereği dış denetim yapmakla görevlendirilmiş kişi ve kurumlar yapar. Kurumlar kendi iç denetimlerini sağlıklı ve düzenli şekilde yapmaz veya yaptırılmazsa geleceğe yönelik daha büyük risklere maruz kalabilir. Yani ilk aşamada kurumun kendisi bir strateji belirlemelidir. Kendisi bir iç denetim yaptıracak mıdır, bu denetimi ne ölçüde yaptıracaktır, bu denetimi yürütmek üzere ne kadar bütçe ayıracak, nasıl bir birim oluşturacak veya birim oluşturacak mıdır? Denetimi kurum içinde denetim elemanı istihdam ederek kendi personeli vasıtası ile mi yoksa hizmet satın alma yolu ile mi gerçekleştirecektir. vb.

Bu şekilde kurum bir strateji belirledikten ve denetim için ayıracağı bütçeyi belli ettikten sonra, sıra personel istihdamına veya hizmet satın alımına gelecektir. Kurum nasıl bir hizmet satın alacak, hangi alanları veya hangi konuları denetlettirecek, hangi birimleri veya hangi süreçleri hangi periyotlarla denetlettirecektir. Eğer söz konusu denetimi personel istihdamı yaparak yapacak olursa, nasıl bir personel politikası takip edecek, ilgili personelde hangi nitelikleri arayacaktır. İstihdam ettiği personel gerek hiyerarşik gerek kurumsal ve gerek yasal olarak hangi statülere haiz olacaktır vb.

Bütün bu ve buna benzer hususlar belirlendikten sonra ilgili denetim mekanizmasının etkin, etkili ve verimli şekilde değerlendirilmesi, denetim kaynağından optimal ölçüde yararlanma gündeme gelecektir. Çünkü her alanda olduğu gibi denetim için ayrılan kaynaklar da kurumlar için sınırlıdır. Sınırlı olan kaynağın en azami şekilde değerlendirilmesi gerekir. Zaten iyi yönetim de doğru kaynak temini ve ilgili kaynakların en doğru zamanda, en tasarruflu ve kuruma en üst düzeyde yarar sağlayacak şekilde kullanılması değil midir? Denetimde en önemli kaynaklarımız insan ve zamandır. O zaman şu sorunun cevaplanması gerekecektir: Söz konusu denetimi kimler veya kim yapacak ve çalışma ne kadar sürede tamamlanacaktır. Zira denetimi doğru ve ehil insanların yapması, denetim ra-

porlarının kuruma değer katacak optimum bir zaman içerisinde düzenlenmesi ve sunulması gerekir.

Bu iki husus karara bağlandıktan sonra hangi alanların denetleneceği, denetimin süreç odaklı mı, birim odaklı mı yapılacağı, denetlenecek alanlarda hangi hususlara bakılacağı, hangi hususların ne ölçüde denetime tabi tutulacağı, denetlenen konuların hangi yönlerinin denetime tabi tutulacağı (yasal yönü mü, idari yönü mü, performans yönü mü vb.), denetlenecek alanda mevcut işleyişin mi denetime tabi tutulacağı, geçmişin mi denetime tabi tutulacağı, eğer geçmiş denetime tabi tutulacak ise bu geçmişin hangi zaman aralıkları içinde yer alacağı vb. hususların aydınlığa kavuşturulması ve netleştirilmesi gerekir.

"Her ne kadar denetim, teftiş ve murakabe kavramsal olarak bazı farklılıklar içerse de hizmet ettikleri amaç aynıdır. Tüm denetim birimlerinin ve denetim elemanlarının birincil görevi, üst yönetimi kurumun iş ve işleyişi hakkında bilgilendirmek, kurumun karşı karşıya bulunduğu sorunları veya karşılaşılabileceği sorunları bağımsız, tarafsız ve objektif bir şekilde tespit etmektir"

İşte bu noktada risk esaslı denetim gündeme gelir. İş ve işlemlerin bir risk değerlemesine tabi tutularak, objektif ve tarafsız bir şekilde hangi iş ve işlemlerin ve ilgili iş ve işlemlerin hangi zaman diliminin veya dilimlerinin denetime tabi tutulacağını belirleme yöntemi-ne risk odaklı denetim denilmektedir.

Elbette ki risk odaklı denetimin artıları ve eksileri vardır. Ancak günümüz modern denetim anlayışında risk odaklı denetim, en çok kabul gören, denetim kaynaklarının en optimal şekilde kullanılmasını ve yapılan denetimden en optimal faydanın sağlanmasını sağlayacak bir yöntem olarak değerlendirilmektedir.

Zira hiçbir doktor hem başı ağrıyan hem mide kana-



ması geçiren bir hastanın önce baş ağrısını dindirmeyi ve mide kanaması ile bilahare ilgilenmeyi düşünmez. Yine apandisi patlamış bir hastanın en kısa zamanda hastaneye götürülmesi ve tedavi edilmesi gerekir. Apandisi patlamış bir hastaya tedavi için gün verilemeyeceği gibi, hem apandisi patlamış ve aynı zamanda dış çürükleri de olan bir hastanın önce dış çürüklerinin tedavi edilmesi ve bilahare apandisinin tedavi edilmesi düşünülemez.

Denetim elemanı da kurumlar için bir nevi kurumsal doktordur. O zaman kaynaklarını elinde bulunan olanakları ve kurumun acilen hangi alanlarda nasıl bir denetime ihtiyaç duyduğunu bağımsız, objektif ve tarafsız olarak belirlemek ve denetimini bu belirleme doğrultusunda yürütmek görev, sorumluk ve yükümlülüğü altındadır.

İşte kurumların hangi alanlarda, hangi zaman diliminde ve hangi hususları içerecek şekilde denetime ihtiyaç duyduklarını objektif ve tarafsız olarak belirleyerek ve bu belirlemeyi esas alarak yapılan denetime aşağıda detaylı şekilde değinileceği üzere risk odaklı denetim denir.

Stratejik Denetimin İçeriği

Stratejik yönetim sürecinde değerlendirme, geriye yönelik hukuka uygunluk denetimi şeklinde değil; stratejik amaç ve hedefleri başarımla (performans) düzeyinin ölçülmesi şeklinde gerçekleştirilir.

Performans Denetimi

Planlarda ve programlarda belirtilen amaçlara ne kadar ulaşıldığı, örgütün performansını gösterir. Genel amaçların daha somut eylemler biçiminde açıklandığı program ve projeler başarımın ölçülmesi için somut ölçütler belirlenmesinde yardımcı olur. Stratejik yönetim anlayışında dönem sonlarında gerçekleşen başarı veya başarısızlık ya da hata ve eksiklerin ölçülmesi yerine sürekli izleme, toplam kalite uygulamaları, hataları öngörüp meydana gelmeden giderme veya hemen giderme çabaları ön plana çıkar. İşlerin yapılması kadar, işlerin yapılması sırasında kullanılan kaynakların örgüte maliyeti ile çıktıkların ölçülmesi, ma-

liyetlerin belirlenmesi ve maliyet azaltmaya yönelik düzenlemelere ışık tutması ve amaçlanan hedeflerin gerçekten istenen düzeyde olup olmadığının, olmadıysa nedenlerinin belirtilmesi gerekir. Bunun için başarımla (performans) kriterleri kullanılarak yapılan amaca yönelik denetime performans denetimi denir.

Performans Denetiminin Unsurları

Tutumluluk: Kaynakların yeterli miktarda, gerekli zamanda ve en az maliyetle sağlanması anlamına gelmektedir. Amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli olandan fazlasını harcamamaktır. Ayrıntılı maliyet analizlerine ve alternatiflerin değerlendirilmesine göre ölçme yapılabilir. İş analizlerinde gereksiz tekrarların önlenmesi, gereksiz yapılan işlerin ayıklanması, masraflı eski teknolojinin kullanılmaması, pazar araştırması gibi önlemler maliyetlerin düşürülmesine yardımcı olur.

Verimlilik: Kullanılan girdilerle elde edilen çıktılar arasındaki ilişkiyle ilgili bir kavramdır. Bir birim girdi başına (malzeme, işgücü, para ve teknolojinin bileşimi aynı iken) elde edilen ürün miktarının artırılması; aynı miktardaki çıktının daha az girdi ile elde edilmesi veya girdi miktarındaki artıştan daha fazla çıktı sağlanması verimlilik türleri olarak belirtilir. Kısa dönemde işgücünün ve diğer girdilerin üretkenliğinin artırılması verimlilik açısından önemlidir. Stratejik planlamada ve iş programlarında, eldeki kaynaklara ve sağlanacak kaynaklara göre beklenen iş ve üretim miktarının belli edilmesi, performansın ölçülmesi bakımından önemlidir.

Etkililik: Hedeflenen faaliyetlerin öngörülen zamanda ve öngörülen oranda gerçekleşip gerçekleşmediği yani, işlerin zamanında ve hedeflenen düzeyde yapıp yapılmadığının ölçüsüdür. Etkililiğin ölçülmesinde "çıktı" ile "sonuç" arasında ayırım yapılır. Çıktı, örgüt içerisinde belirli girdilerin işlenmesi ile elde edileni gösterirken, sonuç dışsal etkileri de ifade eder. Kamu kuruluşları açısından örneklendirilirse, işin yapılması kadar, yapılan işin toplumsal bir sorunu çözmüş olması da gerekir. Çıktı ve sonuç göstergeleri birbirine karıştırılmamalıdır. Çıktı ve sonucun aynı kavramı ifade edebildiği durumlar da olmasına rağmen, iki gösterge birbirinden ayrıdır. Örneğin; "Tedavi edilen ve taburcu

olan hastaların sayısı” bir çıktı göstergesidir. Burada sadece sayı ifade edilmektedir. Programın tedavi edilen insanlar üzerindeki etkilerinin ne olduğu belirsizdir. Öte yandan “Taburcu edilen ve yardıma muhtaç olmaksızın hayatını sürdüren hastaların sayısı” ise bir sonuç göstergesidir. Burada, tedavi sonrasında tedavi edilen insanların hayatlarındaki değişiklik ölçülebilmektedir. Performans değerlendirmesinde dikkat edilmesi gereken husus, çıktıların faaliyetlerle ilişkilendirilmesi, sonuçların ise stratejik amaçlara karşılık gelmesidir

Kalitenin Denetlenmesi: Verimlilik, tutumluluk ve etkililik üretilen mal ve hizmetin kalitesinin düşürülmesi anlamına gelmez. Kalite, öncelikle müşterinin memnuniyetine dönük üretim yapmak anlamına gelir. Pazarda rekabetin aynı kalitedeki mallar arasında olacağı kabul edildiğinde, kalitenin düşürülmesiyle performans sağlanmış olmaz.

Denetimde Risk Odaklılık veya Risk Odaklı Denetim Risk Nedir

Risk odaklı denetime geçmeden önce riski tanımlamamız ve riskten ne anladığımıza veya ne anlamamız gerektiğine bakmamız gerekir. Literatürde değişik risk tanımlamaları yapılmaktadır. Bu tanımlamaların ortak sonucu olarak risk kavramını “kurumun hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek her türlü olay veya durumlardır” şeklinde tanımlamak mümkündür. Risk, gelecekte oluşabilecek potansiyel problemlere, tehdit ve tehlikelere işaret eder.³ Tehdit ise, bir kurum potansiyel olarak riske açık hale getirecek eylem ya da olaydır.⁴ Türk Dil Kurumu riski zarara uğrama tehlikesi olarak tanımlamıştır. Risk, zarar, kayıp veya tehlikeye maruz kalma olasılığıdır. Bir hedefe ulaşmayı engelleyecek belirsiz olaylardır. Hedefe erişime engel olacak, zarar, kayıp, dezavantaj veya her türlü negatif etki olasılığıdır. Risk iki unsurdan oluşur; riski yaratacak olayın, durumun gerçekleşme **olasılığı** ve gerçekleştiğinde yaratacağı sonuç, yani **etki**. Bu iki unsurun değerlendirilmesi riskin gerçekleştirilmek

istenen amaca ne kadar zarar vereceğinin tespit edilmesini sağlar.

Risk, kurumun stratejik, mali ve operasyonel hedeflerini gerçekleştirmesini engelleyecek, olası (belirsiz) her türlü olaylardır. Risk, etki ve olasılık dikkate alınarak ölçülür (**IIA Tanımı**).

Riskin iki temel özelliği/bileşeni vardır. Bunlar; (1) belirli bir sonuca ulaşamama olasılığı ya da istenmeyen bir olayın oluşma olasılığı, (2) riskin oluşması durumunda, bu durumların sonuca etkisidir. Risk yaratacağı etki ve gerçekleşme olasılığı ile ölçülür.⁵

Risk Çeşitleri Nelerdir

Mutlak Risk (Doğal Risk) : Yönetimin etki ve olasılığını değiştirmek için hiçbir şey yapmadığı, önlem alınmadığında kurumun karşı karşıya kaldığı risk. (**COSO tanımı**)⁶ İç kontrol prosedürlerinin olmadığı varsayıldığında, bir iş veya işlemde önemli hata veya düzensizliklerin oluşma olasılığıdır.

Kontrol Riski: Kontrollerin uygun olmamasından, gerektiği gibi yerine getirilmemesinden ötürü karşılaşılan risklerdir. Bir iş veya işlemde oluşacak önemli hata veya düzensizliklerin, oluştuğu anda iç kontrol sistemi tarafından meydana çıkarılmama olasılığıdır.

Kalıntı Risk: Yönetimin ters bir olayın etki ve olasılığını azaltmak için aldığı kontrol aktivitelerini de içeren önlemlerden sonra kalan risk. (IIA Tanımı)

Kredi Riski: Kredi riski, herhangi bir işlemde, taraflardan birinin, işlemin diğer tarafına olan yükümlülüklerini yerine getirememesi olasılığıdır.

Piyasa Riski: Piyasada meydana gelen değişikliklerden (faiz oranları, döviz kurları vb.) kaynaklanan risklerdir.

Likidite Riski: Kurumun nakit akım yükümlülüklerini zamanında yerine getirememesi riskidir.

3 KAYA, Ertuğrul Bertan, İç Denetçi Eğitim Dokümanları, Antalya, 2008

4 KAYA, Ertuğrul Bertan, İç Denetçi Eğitim Dokümanları, Antalya, 2008

5 KAYA, Ertuğrul Bertan, İç Denetçi Eğitim Dokümanları, Antalya, 2008

6 ŞEN, Emel, İç Denetçi Eğitim Dokümanları, Antalya, 2008



Operasyonel Risk: Yetersiz sistemlerden, iş süreçlerinden veya çalışanlardan kaynaklanabilecek kayıpların gerçekleşme riskidir. Operasyonel riskler, operasyonun gerçekleştirilmesindeki hataya, aksaklıklara veya suiistimallere dayalı risklerin yanı sıra organizasyon, iş akışı, teknoloji, insan gücü çerçevesinde oluşabilecek, kurumu maddi veya itibari kayba uğratabilecek, kredi veya piyasa riski dışında kalan ve geçmiş verilerden yola çıkılarak istatistiksel ölçümleme yapılabilecek her türlü risktir.

Yolsuzluk Riski: Personel veya üçüncü şahıslar tarafından yapılan sahte işlemler, hile ve sahtekârlıklar, kayıtlarda ve finansal verilerde yapılan tahrifatlar ve varlıkların uygunsuz kullanımı sonucunda oluşabilecek finansal kayıplara ilişkin risklerdir.

Mevzuata İlişkin Yetersiz Bilgi Riski: Kurum tarafından yetersiz ya da yanlış yasal bilgi ve belgeye dayanarak yapılabilecek işlemler sonucunda hakların beklenenden düşük, yükümlülüklerin ise beklenenin üzerinde gerçekleşme ihtimalidir.

İtibar Riski: Faaliyetlerindeki başarısızlıklar ya da mevcut yasal düzenlemelere uygun davranılmaması sonucunda kuruma duyulan güvenin azalması veya kurumun itibarının zedelenmesi ile ortaya çıkabilecek kayıpları ifade eder.

Ortaya Çıkartma Riski: Kurum veya işletmedeki önemli hata ve düzensizlikleri bulup çıkarmada başarılı olamayacağı olasılığıdır.

Stratejik Risk, hatalı kararlardan veya kararların düzgün bir biçimde uygulanamamasından veya sektördeki değişime tepki eksikliğinden kaynaklanan risklerdir.

Düzenlemelere Uyulmama Riski: Mevzuat hükümlerine ve yasal yükümlülüklerle uyulmaması sonucu ortaya çıkabilecek kayıpları gösterir.⁷

Aslında bu saydıklarımızın dışında da bir çok risk çeşidi ve türü tanımlanabilir.

7 KAYA, Ertuğrul Bertan, ŞEN, Emel, İç Denetçi Eğitim Dokümanları, Antalya, 2008

Kurumların karşılaştıkları riskleri, genel olarak üç kategoride toplamak mümkündür. Bunlar;

Sistemik olmayan risk, sistemik risk ve sistemik risk olarak ifade edilebilir.

Sistemik olmayan risk, firmanın faaliyette bulunduğu sektöre ait özelliklerin doğurduğu risktir⁸. Bu risklere örnek olarak operasyonel riskler ve kredi riskleri verilebilir. Ekonomik, politik ve sosyal yaşamın yapısı ve değişkenliğinden kaynaklanan sistemik risk, tüm piyasaları ve bu piyasalarda işlem gören kurumları etkiler.⁹ Piyasa riskleri sistemik risk grubunda yer almaktadır. Sistemik risk ise, mali piyasalarda ve mali kurumlarda yaşanabilecek, tüm mali sisteme yayılabilecek ve sonuçta ödeme sistemlerini ve sermaye hareketlerine aracılığı tehlikeye sokacak finansal felaketleri ve tehlikeleri ifade eder.¹⁰ Sistemik riskler genellikle krizler sonrası gündeme gelen olası zararları kapsamaktadır. Sistemik riskler ölçülemedikleri için nasıl yönetileceği bugün için açıkça belli değildir.

Riskler her zaman farklı şekillerde mevcuttur. Önlemler alınsa bile kalıntı risk dediğimiz ve öngörülemeyen durumlardan kaynaklanan bir risk her zaman mevcut olacaktır. O zaman bu risklerin doğru şekilde yönetilmesi gerekir. Risk yönetimi, kurumun hedeflerini gerçekleştirebilmesi için makul bir güvence sağlamak üzere, olası olay veya durumların önceden belirlenmesi, değerlendirilmesi ve kontrol edilmesinden oluşan bir süreçtir (IIA Tanımı). Risk yönetimi, süreç yöneticilerinin görevidir. Denetimin fonksiyonu risklerin yeterli olarak tanımlandığını, kontrollerin yeterliliğini ve dolayısıyla risk yönetimi sürecini değerlendirmek ve gerektiğinde risklerin daha etkin yönetilmesi için öneriler getirerek kurumun risklerini daha etkin yönetmesine yardımcı olmaktır.

Neden Risk Odaklı Denetim

Küreselleşmeyle beraber iş yoğunluklarının artma-

8 AKGÜÇ, Öztin, Finansal Yönetim, Avcıol Basım Yayın, İstanbul, 1998, s. 867

9 AKGÜÇ, Öztin, Finansal Yönetim, Avcıol Basım Yayın, İstanbul, 1998, s. 865

10 ALP, Ali; Uluslararası Mali Piyasalardaki Gelişmeler ve Türkiye, İMKB, Ankara, 2002, s. 184

sı ve riskli faaliyetlerin kaçınılmaz hale gelmesi, denetlenmesi gereken işlemlerin artmasına neden olmuştur. Buna paralel olarak denetimde yüzde yüz incelemelerden, önce örneklemeyle geçilmiş ardından iç kontrole odaklanılmış, son olarak da işletme risklerine odaklanılmıştır.

Risk yönetimi süreçlerinin denetime uyarlandığı günümüzde, denetçi yüksek risk alanlarına konsantre olmaktadır.

Risk odaklı denetimin gerisinde yatan iki önemli gelişme şöyle sıralanabilir.¹¹

a) Finansal teori ve uygulamaları ile birlikte teknolojik alandaki gelişmeler işletme faaliyetlerinin tür ve kapsamını genişletmiştir.

b) Türev ürünler ile diğer karmaşık finansal ürünlerin yaygınlaşması ve türev ürünlerde görülen çeşitlilik, ticari faaliyetlerdeki çoğalma ve varlığa dayalı menkul kıymetlerle birlikte ikincil piyasalarda görülen gelişmeler finansal sistemi önemli ölçüde değiştirmiştir.

Risk odaklı denetim, denetim kaynaklarının sınırsız olmadığı, denetlenecek birim faaliyetlerinin farklı risklerle karşı karşıya olduğu ve denetlenecek birim faaliyetlerinin göreceli olarak farklı önem derecesine sahip olduğu varsayımlarına dayanmaktadır.¹²

Bu varsayımların ışığında denetim birim yöneticisi kurumun hedeflerine uygun olarak, denetim faaliyetlerinin önceliklerini belirleyen risk odaklı planlar yapar ve bunları uygular (The IIA Research Foundation, 2003, 2010-2).

İşletmelerin büyümesi sonucu incelenecek belge ve kayıt sayısının artması, tüm belge ve kayıtların incelenmesi yerine örnekleme yönteminin kullanılmasına yol açmıştır. Örnekleme yönteminin yaygın kullanılması iç kontrolün öneminin anlaşılmasını sağlamıştır.¹³

11 ÖZSOY, Mehmet Tahir, "Risk Odaklı Denetim ABD Uygulaması ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", Active, Mart – Nisan 2004 s. 2

12 ÖZBEK, Coşkun, "İç Denetim Uygulamaları", T.C. Maliye Bakanlığı Twinning Projesi, İstanbul, 2005, <http://www.mc2consulting.com/riskart8.htm>

13 GÜRBÜZ, Hasan, Muhasebe Denetimi, Bilim Teknik Yayınevi, Es-

ve 1940'larla birlikte iç denetim, iç kontrol odaklı denetime dönüşmüştür.¹⁴ Henüz gelişimini tamamlamış son aşamada ise denetim işletme süreçlerindeki risklere odaklanmış bulunmaktadır.¹⁵

Denetçinin niteliğinde ve mantık yapısında meydana gelecek değişim, risk odaklı denetimin daha kolay uygulanabilir olmasını sağlayacaktır.¹⁶

Risk odaklı denetimin kapsamı şöyle sıralanabilir: (Basel Komite, 2000; 3)

- a) İç kontrol sisteminin yeterliğinin ve etkinliğinin incelenmesi ve değerlendirilmesi,
- b) Risk yönetimi yöntemlerinin ve risk değerlendirme metodolojilerinin uygulanmasının ve etkinliğinin incelenmesi,
- c) Elektronik bilgi sistemi ile elektronik hizmetler de dâhil olmak üzere yönetim ve mali bilgi sistemlerinin gözden geçirilmesi,
- d) Muhasebe kayıtları ile mali tabloların doğruluğunun ve güvenilirliğinin incelenmesi,
- e) İşletmenin risk tahmini ile bağlantılı olarak kendi sermayesini değerlendirme sisteminin incelenmesi,
- f) Hem işlemlerin hem de belirli iç kontrol sistemi işleyişinin denetlenmesi,
- g) Yasal ve düzenleyici otoritelerin koşullarına, etik kurallara, politika ve yöntemlerin uygulanmasına riayetinin incelenmesi,
- h) Düzenleyici raporlamanın doğruluk, güvenilirlik ve zamanındalığının kontrolü.

Önceleri denetim çerçevesinde, iç kontrol sisteminin etkinliği denetlenmek suretiyle gerçekleştirilmiş olan faaliyetlerin yasa, yönetmelik ve işletme planlarına ne kadar uygun olduğu araştırılmaktaydı. Risk odaklı denetimle birlikte denetimin yönü uygunluk denetiminden risk denetimine dönmüştür.

kişehir, 1995, s. 3

14 MCNAMEE, David, Georges SELIM, "Changing Paradigm", Mc. 2. Management Consulting, 1998

15 Prof. Dr. Yunus KİŞHALI, Arş. Gör. Davut PEHLİVANLI, "Risk Odaklı İç Denetim ve İMKB Uygulaması", 19.03.2010, http://www.mufad.org/index.php?option=com_content&task=view&id=185&Itemid=99999999,

16 SAMSUN, Tamsir, "Risk Based Auditing: The Way Forward", The FI Auditor, August – September 2002, s. 3



Elektronik bilgi sistemi ve veritabanlarının izlenmesi yoluyla sürekli risk analizi yapılması erken uyarı işaretlerinin algılanmasını sağlar. Denetçiler bu sayede denetim önceliklerini değiştirmede ve ciddi bir kayıp ortaya çıkmadan önce durumun daha kötüye gitmesini önlemede yararlanabilirler.¹⁷

Risk odaklı denetimde risk algılamasından kaynaklanan bu değişim denetimin bütün aşamalarını kapsamaktadır.

Bu bağlamda risk odaklı denetimde öncelikle risk profili ortaya çıkarılmakta, denetim prosedürünün kapsamı, içeriği, zamanlaması, kaynakların tahsisi gibi hususlar risk profiline göre şekillendirilmektedir.¹⁸

Tipik bir risk odaklı denetim, risk profilinin ortaya çıkartılabilmesi için risk tanımlama ve değerlendirme aşamalarını da kapsamalıdır. Bu aşama, risk odaklı denetim açısından çok önemlidir ve kapsamlı bir şekilde gerçekleştirilmelidir.¹⁹

Bu faaliyetler risk yönetim birimi yardımıyla yürütülebileceği gibi dış danışman desteğiyle de yürütülebilir. Risk tanımlaması, kurumun faaliyette bulunduğu sektörden ve şirketin kendine has özelliklerinden kaynaklanan risklerin hepsini kapsamalıdır. Risk tanımlamasında, operasyonel riskler, kredi riskleri ve piyasa riskleri grubunda yer alan riskler belirlenerek risk alanları tablosuna yerleştirilir. Bu tabloda yer alacak olan risk alanları için örneğin, piyasa riskleri grubunda olası kur artışları ele alınabilecekken, operasyonel riskler grubunda teknolojideki aksamalar ele alınabilir. Bununla birlikte kredi risk grubunda belli bir miktarın üzerindeki alacakların tahsilinde yaşanabilecek aksamalar yer alabilir.

Tabloda tanımlanan her alan için kabaca yüksek, orta ve düşük dereceli olarak bir risk değerlemesi yapılır. Bu ilk değerlendirme sonrası orta ve yüksek değer

alan risk alanları için ayrıntılı incelemeler yapılırken, düşük değer alan, risk alanları ihmal edilebilir. Ayrıca tabloya potansiyel sürprizler için de bir kalem eklenir.²⁰

Etkin risk değerlendirme işlevi, işletme faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyebilecek kurumsal yapının karmaşıklığı, işletme faaliyetlerinin içeriği, personel kalitesi, kurumsal değişiklikler gibi kurum içi faktörlerle ekonomik etkenler, sektördeki değişimler, teknolojik gelişmeler gibi kurum dışı tüm faktörlerin tespit edilmesini gerektirir. Risk değerlendirmesi kapsam olarak hem işletmenin organizasyon yapısındaki tüm seviyelerde, hem de işletme iştiraklerinin faaliyetlerini de içine alacak şekilde tüm faaliyetleri kapsayan geniş bir yelpazede yapılmalıdır. Etkin bir risk değerlemesi, ölçülebilir ve ölçülemez tüm riskleri kapsamalı ve bu risklerin kontrolüne ilişkin kâr ve maliyet hesaplamalarını içermelidir.²¹

Değerlendirilen her alan, değerlendirme sonucu çıkan risk seviyesine göre risk matrisine yerleştirilir. Risk seviyesi yüksek çıkanlar “kabul edilemez riskler” grubunda yer alırken, düşük çıkanlar “kabul edilebilir risk” grubunda yer alırlar. Risk odaklı denetimde risk seviyesi düşük olanlar, yani kabul edilebilir risk grubunda yer alan riskler incelenmezken, risk seviyesi yüksek olanlar, yani kabul edilemez risk grubunda yer alanlar ayrıntılı incelemeye tabi tutulur.²²

Kabul edilebilir risk sınırının üzerindeki risklere ait işlemler yani kabul edilemez risk grubunda yer alan işlemler ayrıntılı bir şekilde incelendikten sonra ya bu işlemlerin azaltılmasına veya sona erdirilmesine karar verilir.

Risk odaklı denetim, yüksek risk alanlarına odaklanmayı sağladığı için denetimde etkinliği artırmak suretiyle zaman ve maliyet tasarrufu sağlar. Ayrıca tek-

17 ÖZEREN, Baran, İç Denetim Standartları ve Mesleğin Yeni Açılımları, Sayıştay, Ankara, 2000, s. 43

18 ÖZSOY, Mehmet Tahir, “Risk Odaklı Denetim ABD Uygulaması ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Active, Mart – Nisan 2004, s.1

19 SAMSUN, Tamsir, “Risk Based Auditing: TheWay Forward”, The FI Auditor, August – September 2002, s. 4

20 Treasury Board of Canada Secretariat, Risk-BasedAudit Framework Guide (RBAF Guide), 2003, s. 23

21 Prof. Dr. Yunus KİSHALI, Arş. Gör. Davut PEHLİVANLI, “Risk Odaklı İç Denetim ve İMKB Uygulaması”, 19.03.2010, http://www.mufad.org/index.php?option=com_content&task=view&id=185&Itemid=99999999

22 Treasury Board of Canada Secretariat, Risk-BasedAudit Framework Guide (RBAF Guide), 2003, s. 23

rarlayan, birbirinin aynı çalışma planlarından uzaklaşmayı sağladığı için denetçiyi monoton bir çalışma planına düşmekten kurtarır.²³

Risk odaklı denetimin sözü edilen faydalara ulaşmasının önünde çeşitli engeller bulunmaktadır. Bunlar şöyle sıralanabilir;²⁴

1. Risk odaklı denetim yöntemi, kurum risklerinin hepsini değerlendirememektedir. Bu da kurumun sahip olduğu risklerin hepsinin ölçülememesinden kaynaklanmaktadır.
2. Kurum tarafından üretilen bilgi ve analizlerin kullanılması, kurumun risk yönetim sistemine yüksek düzeyde bağımlılık oluşturur.
3. İncelemeler, tüm sektörü etkileyen risklerin belirlenmesinde ve değerlendirilmesinde yetersiz kalabilmektedir.
4. Çok uluslu şirketler gibi büyük kurumların merkezî olmayan yapıları denetimi engelleyebilmektedir.

Bütün bunlara ilave olarak, denetçinin risk odaklı iç denetimde üzerine düşen görevi yapabilmesi için risk yönetim sistemleri hakkında yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olması gerekmektedir.

Maliyetlere neden olan faktör risk faktörü değildir. Sorun riskin yanlış fiyatlandırılması, yanlış yönetilmesi veya yanlış algılanmasıdır (Active Araştırma, 2000; 5).

Riskin yanlış fiyatlandırılması, yanlış yönetilmesi ve yanlış algılanmasından kaynaklanan maliyetler incelendiğinde, belirsizliğin aksine, risk hesaplanabilir bir büyüklük olduğundan, bu maliyetlerden kısmen veya tamamen kaçınmak mümkündür. Şayet kurum doğru hesapladığı riskleri uygun fiyat ile pazarlamış ve yönetmişse riskin maliyeti de sıfır olacaktır.²⁵

23 Prof. Dr. Yunus KİSHALI, Arş. Gör. Davut PEHLİVANLI, "Risk Odaklı İç Denetim ve İMKB Uygulaması", 19.03.2010, http://www.mufad.org/index.php?option=com_content&task=view&id=185&Itemid=99999999

24 Mehmet Tahir ÖZSOY, "Risk Odaklı Denetim ABD Uygulaması ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", Active, Mart – Nisan 2004, s.4

25 Evren BOLGÜN, Barış AKÇAY, Risk Yönetimi, Scala Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 115

Finansal piyasalardaki riskler, piyasalarda istikrarın sağlanması açısından düzenleyici ve denetleyici otoritelerin ilgi alanına girmektedir. Buna paralel olarak, finansal piyasa haricindeki işletmelerin de risk yönetimine ihtiyaç duymaları hemen hemen aynı gerekçeye dayanmaktadır. Öncelikli olarak şirketler risk yönetim tekniklerini etkin kullandıkları sürece, iflasa götüren etkenlere karşı erken uyarılma imkânına sahip olacaklardır. Ayrıca olası kriz durumlarında şirketler, yüklendikleri riskler karşılığında gerekli sermaye yeterliliklerine sahip olacakları için krizleri daha rahat atlatacaklardır.

Geleneksel denetim doğal risk, kontrol riski ve ortaya çıkartma risklerine odaklanmaktayken; risk odaklı denetim daha önce de belirtildiği gibi denetim kökenli risklerin yanısıra işletme kökenli risklerle de ilgilenmektedir.

Geleneksel ve risk odaklı denetim arasında denetçinin iş yoğunluğu açısından da bir farklılık vardır. Geleneksel denetimde denetçi ağırlıklı olarak zamanını planlama, teknik ve iç kontrolle ilgili ayrıntılarla uğraşarak geçirirken, risk odaklı denetimde denetçi, işletme süreçlerinin anlaşılması ve işletme riskleri ile bu risklerin yönetimi üzerine odaklanmaktadır.

Risk odaklı denetimle birlikte denetim, yönünü geçmişten günümüze ve geleceğe çevirmektedir.

Denetçinin geçmişte meydana gelmiş işlere gömülmesi yeni bilgiler üretmesini kısıtlarken, denetimin günümüze ve geleceğe ait işlere odaklanması denetçinin organizasyonun başarısını engellemesi muhtemel ayrıntılara yönelmesinin önünü açar.

Geleneksel denetim geçmiş faaliyetler üzerinde yoğunlaşmakta ve geçmişin hatalı faaliyetlerini ortaya çıkartmaya çalışmakta iken, risk odaklı denetim hatalı işlemlerin meydana gelmesini önlemeye çalışmaktadır. Bu da risk analizleri yardımıyla yapılmaktadır.

Geleneksel denetimde denetçi yoğun olarak rutin işlerle ilgilendiği için işletmeye değer katma bakımından risk odaklı denetimde görev alan bir denetçiye göre daha geri plandadır. Geleneksel denetim iç kontrol odaklı olduğu için denetçi iç kontrolün titiz çalışıp



çalışmadığı, fayda maliyet etkinliğinin sağlanıp sağlanmadığına yönelik tavsiyelerde bulunur.

Risk odaklı denetimde ise denetçi riskler çeşitlendirilmiş mi, risklerden sakınılmış mı, riskler paylaşılmış mı, riskler transfer edilmiş mi gibi sorulara cevap arar.

Geleneksel denetimde, denetçi denetlenen kurum karşısındaki konumu itibarıyla muhasebe verilerini inceleme, iç kontrol sistemini değerlendirme ve faaliyet denetimi bakımından bağımsız denetçi pozisyonuna yakındır ve böyle olması da beklenir.

Risk odaklı denetimde ise, denetçi denetlenen kurumla kısmen aynı taraftadır. Kurum denetim bölümü, kurumun karşı karşıya olduğu çeşitli riskleri ölçme sistemini, kurum riskleri ile sermaye düzeyini ilişkilendirmek için geliştirdiği sistemi düzenli olarak ve bağımsız bir biçimde incelemeli ve risk yönetimine gerekli tavsiyelerde bulunmalıdır (Basel Komitesi, 2000; 7).

Risk yönetim sürecinin geliştirilmesi ve yönetiminde faal bir rol oynamak "risklerin sorumluluğunu üstlenmek" anlamına gelmemektedir. "Risklerin sorumluluğunu üstlenmek" rolünden kaçınmak için denetçiler, mevcut risklerin belirlenmesi, tanımlanması, azaltılması, izlenmesi ve "sorumluluğun üstlenilmesi" konularındaki rolleri konusunda yönetimden teyit istemeliklerdir (The IIA Research Foundation, 2003, 2100-3).

Risk yönetimi, kurum yönetiminin temel sorumluluklarından biridir.

İşletmenin hedeflerine ulaşabilmesi için, yönetimin kurum içinde sağlam risk yönetimi süreçlerinin bulunmasını ve kullanılmasını sağlaması gerekir.

Denetçiler, yönetimin uyguladığı risk yönetim süreçlerinin yeterliliği ve etkinliğini inceleyerek, değerlendirerek, rapor ederek ve bu konuda iyileştirici önlemler önererek yönetime yardımcı olmalıdır.

Kurumun risk yönetimi ve kontrol süreçlerinden yönetim sorumludur. Ancak danışmanlık rolünü üstlenen denetçiler de, bu risklerin tanımlanması, değerlendirilmesi ve risk yönetimi yöntemlerinin uygulanması

ve bu risklerle ilgili kontrol önlemlerinin alınması ve uygulanması konularında yardımcı olabilirler (The IIA Research Foundation, 2003, 2110-1).

Risk Odaklı Denetim İçin Temel Öğeler ve Öncelikler

1. Denetçiler İçin Öncelikler

Risk odaklı denetim için öncelikle gerekli olan husus denetçinin tam bir donanıma sahip olmasıdır. Bu donanımın kapsamına çok şey dâhil edilebilir. Bunların başlıcaları, denetçi risk odaklı denetim yapacağı kurum veya işletmeyi çok iyi tanımalıdır. Kurumun iş ve işleyişi hakkında yeterli bilgiye sahip olmalıdır. Kurumun organizasyon yapısı ile iş dağılımları, görevlendirmeler, iş akış süreçleri ile ilgili olarak gerekli ve yeterli bilgiye sahip olmalıdır. Kurumu çok iyi tanımayan bir denetçi daha başlangıçta eksik başlamış olur. Bu da devamında denetim aşamasında eksikliklere meydan verebilecek bir durumdur.

Değişen ve gelişen bir dünyada yaşıyoruz. Kimsenin hiçbir konuda tam ve eksiksiz bilgiye sahip olmadığı bir süreç içerisindeyiz. Böyle bir ortamda denetim yapacak olan denetçinin denetleyeceği alan konusunda denetime başlamadan önce gerekli ve yeterli ön araştırmaları yapması, hangi birim veya süreci denetleyecek ise ilgili konu ile alakalı ne gibi hususlara bakacağı, neleri değerlendirme kapsamına alacağı, hangi hususları kontrol ve testlere tabi tutacağı vb. konularında bir ön çalışma yapması gerekir.

Bununla beraber denetleyeceği alanla ilgili yasal düzenlemeleri de gözden geçirerek, söz konusu alan hakkında ne gibi yasal düzenlemeler bulunduğu, ne gibi hükümlere riayet etmesi gerektiği gibi konularda bilgi sahibi olmalıdır.

Ayrıca denetlenecek alanla ilgili kurumsal düzenlemeler varsa işletme veya kurum belli organizasyonların üyesi ise veya belli akitlerle belli zorunluluklara uyma konusunda taahhütleri bulunuyorsa bu hususlarda da bilgi sahibi olması gerekir.

Diğer taraftan denetçi denetleyeceği alanla ilgili olarak ilgili alanın uzmanı kadar olmasa da genel olarak ve denetim için gerekli bilgiye sahip olmalıdır. De-

netçi teknik bir personel değildir. Ancak teknik bilgi gerektiren bilgi işlem servisleri, inşaat servisleri, imar servisleri gibi servisleri denetlemek durumunda olduğu durumlarda denetçinin buralardaki gerek hukuki mevzuat gerek teknik çalışmalar konusunda genel bir bilgiye sahip olması gerekir.

Bu hem denetçi hem denetleyeceği süreç veya birim için önemlidir. Çünkü katma değer yaratmak için önce ne yapılmakta olduğunu bilmek gerekir. Sonra nelerin olması gerektiğini veya nelerin olmaması gerektiğini veya olmayabileceğini tespit etmek gerekir. Zira denetçi sadece olması gerekenleri ortaya koyan kişi değildir aynı zamanda olmaması gerekenleri de ortaya koymalıdır. Çünkü özellikle kamu kurumlarında kontroller sistemi işlemez hale getirmiş, prosedürler sistemi kilitlemiş olabilir. O zaman bu prosedürlerin sadeleştirilmesi, gerekli olanların bırakılması, gerekli olmayanların ortadan kaldırılması veya yeni kontrol mekanizmaları ile değiştirilmesi gerekir.

Denetlenen birim çalışanları denetimden sonra şunu rahatlıkla söyleyebilmeliler: "Biz bu denetimden şöyle bir yarar sağladık, bilgimiz, değerlendirmelerimiz şu düzeyde arttı, süreçlerde şu değişikliklere gitmemiz gerektiği konusunda fikir birliği sağladık vb."

Günümüz dünyasında bilgisiz idare olmayacağı gibi bilgisiz denetim de olmaz. Sadece mevzuat bilgisi ile süreçlerin ve işlemlerin denetlenmesi her zaman kıstıtlı faydalar sağlayacak, idarenin gelişimine katkısı sınırlı düzeyde olacaktır.

Denetim elemanı azami ölçüde denetlediği alanla ilgili geniş bir teorik ve pratik bilgiye sahip olma konusunda gayret sarf etmeli ve denetime başlamadan önce bu çerçevede bir ön hazırlık yapmalıdır.

Aksi takdirde yaptığı çalışmalar sonucu ortaya koyduğu görüş ve öneriler bazen uygulanmaktan uzak kalabilecek, bazen diğer mevzuat hükümleri ve kurumsal uygulamalar ile çelişkiler oluşturabilecek, bazen de sorunları azaltmak yerine daha karmaşık ve sıkıntılı hale getirebilecektir.

İşi işte öğrenme yöntemi ile bir ön hazırlık çalışması yapılmadan yapılacak bir denetim yeterli faydayı sağ-

lamaktan uzak kalma, oldukça sathi bir çalışma olma, soyut öneriler içermeme, uygulanma kabiliyeti olmayan öneriler ortaya koyma vb. gibi hem denetçinin zaman ve itibarına zarar verici hem de katma değer oluşturma amacından uzak bir denetim çalışması olma riski ile karşı karşıyadır. Aslında bir ön çalışma yapmadan, gerekli donanımlara sahip olmadan yapılacak bir denetim, bir denetim faaliyeti olarak kendisi yukarıda ifade ettiğimiz üzere ciddi riskler içermektedir. Zira yukarıda tanımladığımız perspektif içerisindeki bir denetçiden beklenen sadece "bu yanlıştır, bu doğru değildir" demek değildir. Denetçi o zaman doğrusunu da ortaya koymalı "bu yanlıştır ve doğrusu da şu şekilde olmalıdır" demelidir.

Ortaya konulan görüş ve önerilerin; uygulanabilir, yerinde, makul, gerekli, çözüm üretici, kolaylaştırıcı, kontrol sağlayıcı ve sistematik olma gibi katma değer yaratıcı niteliklerden bir veya birçoğuna sahip olması gerekir.

2. Kurumla İlgili Öncelikler

Denetime tabi tutulacak kurum, birim veya işletmenin denetim için mevcut bir alt yapısının olması gerekir.

"İşi işte öğrenme yöntemi ile bir ön hazırlık çalışması yapılmadan yapılacak bir denetim yeterli faydayı sağlamaktan uzak kalma, oldukça sathi bir çalışma olma, soyut öneriler içermeme, uygulanma kabiliyeti olmayan öneriler ortaya koyma vb. gibi hem denetçinin zaman ve itibarına zarar verici hem de katma değer oluşturma amacından uzak bir denetim çalışması olma riski ile karşı karşıyadır"

İç kontrol sisteminin olmadığı, performans göstergelerinin bulunmadığı, kurumun güçlü ve zayıf yönlerinin tespit edilemediği, görevlerin tanımlanmadığı ve ayrıştırılmadığı, kurumsal olarak gerekli ve gerçekçi bir yönetim organizasyon yapısının bulunmadığı, yasal düzenlemeleri veya bağlı bulunduğu akitleri göz



ardı eden, kurumsal düzeyde bir bilgi akışı ve olay kayıt sisteminin bulunmadığı bir işletme, kurum, birim veya süreçte etkin, etkili ve yararlı, ilgili denetlenen birime yön gösterecek ve sorunlu alanları tespit ederek çözüm konusunda rehberlik edecek bir denetim yapılması olanaklı değildir.

Bu nedenle denetime tabi tutulacak kurum, birim veya işletmelerin öncelikle denetim için uygun ve yeterli bir organizasyonel yapıya sahip olması gerekir. Aksi takdirde yapılacak her türlü denetim çalışması istenen sonuçları vermeyecek ve denetlenen birim, kurum veya işletmeye beklenen yararı sağlamayacaktır.

Bir kurumda risk odaklı etkin bir denetim yapılabilmesi için öncelikle kurumun kendisini tanıması ve tanımlaması gerekir. Denetlenecek olan birim, kurum veya işletmenin sağlıklı bir organizasyon yapısına, gerçekçi bir hedefe sahip olması gerekir. Varlık sebebini ve ulaşmak istediği hedefi tanımlayamamış bir kurum veya işletme için risklerin doğru şekilde belirlenmesi ve tanımlanması da mümkün olmayacaktır. Zira risk, yukarıda değinildiği üzere kurumun hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyen veya engellemesi muhtemel olan her türlü iş, eylem veya durumdur. Bir hedef veya hedefler kümesi olmadığı takdirde bu hedeflere ulaşmayı engelleyecek mevcut veya muhtemel unsurlardan da söz edilemeyecektir.

3. Kurum Denetçi İlişkileri

Denetçi etkin ve etkili bir denetim yapmak istiyorsa, öncelikle açık ve paylaşımcı olmalıdır. Kurum çalışanları ve denetlediği departmanın görevli ve yetkilileri ile paylaşımcı bir atmosfer oluşturarak, kurumun risklerini ve tehditleri kurum çalışanları ve yöneticileri ile işbirliği içinde, onlarla görüş alışverişinde bulunarak tespit etme yoluna gitmelidir. Kurum tarafından kabul görmemiş bir denetçinin kurumun sorun ve risklerine yeterince nüfuz etmesi mümkün olmayacaktır. Bu nedenle denetçinin bir sorgulayıcı gibi davranmayıp, kurum personeli ve yönetimi ile iyi ilişkiler kurması, onlarla işbirliği içinde hareket etmeye özen göstermesi denetçinin başarısını artıracaktır. Ayrıca denetçinin değerlendirme ve tespitlerinde uygulayıcılar ile işbirliği içinde risklerin kaynaklanma nedenlerini sorgulaması ve ortaya koyduğu çözümlerin fiili uygulanabilirlik düzeyini de değerlendirmesi gerekir.

Denetçinin ortaya koyduğu öneri ve değerlendirmelerde mutlak ifadeler yerine “böyle olması gerektiği düşünülmektedir, böyle olmasının gerektiği kanaatine varılmıştır.” gibi ucu açık ifadeler kullanması doğru bir davranış olacaktır. Zira denetçi uygulayıcı değildir. İlgili öneri ve değerlendirmeleri uygulamaya koyup koymamak, benimseyip benimsememek, önerilen çözüm yerine aynı sorunu çözecek veya riski ortadan kaldıracak alternatif çözümler bulmak ve uygulamak veya riski üstlenmek yönetimin görev ve fonksiyonu içindedir.

4. Denetim Plan ve Programı

Denetim plan ve programı yapılırken öncelikle kurum veya işletmenin risk haritasının doğru çıkarılması önemlidir. Çünkü denetçinin elindeki insan kaynağı da zaman kaynağı da sınırlıdır. Denetim birimleri, elindeki kaynakları en optimal şekilde kullanmak yükümlü ve zorunluluğu altındadır. Bu nedenle plan ve programı doğru yapılmamış, risk belirlemeleri ve denetim öncelikleri doğru şekilde ortaya konulamamış bir denetim çalışması hem kurum açısından hem denetim mekanizması açısından beklenen sonucu doğurmayacak, denetimden beklenen faydayı sağlayamayacaktır.

Bu nedenle denetim biriminin nereden başlayacağı, nelere bakacağı, kaç kişi ile denetim yapacağı ve denetimi ne kadar sürede tamamlayacağı konularında objektif, tarafsız, amaca hizmet eden ve gerçeğe uygun saptamalarda bulunması azami önem arz etmektedir.

Denetim, kendinden beklenen fonksiyonu eda edemediği takdirde, kurum veya işletmede denetimin gerekliliği ve faydalılığı da tartışılır hale gelecektir.

Bu nedenle kurumla işbirliği içinde doğru bir risk belirlenmesinin yapılması, sağlıklı bir ön çalışma ile kurum risk haritasının çıkarılarak denetim öncelikleri ile denetime ayrılacak zaman ve denetim kaynağının ihtiyaca uygun şekilde ve ihtiyacı karşılayacak şekilde planlanması, denetimin planlanan zamanda tamamlanması, denetim zamanlamasının kurumun ihtiyaç ve öncelikleri dikkate alınarak yapılması denetimin kurumca kabul görmesi, denetimin kendinden beklenen fonksiyonu eda etmesi açısından göz ardı edilmemesi gereken önemli hususlardır.

Sonuç

Küreselleşmeyle beraber iş yoğunluklarının artması ve riskli faaliyetlerin kaçınılmaz hale gelmesi, denetlenmesi gereken işlemlerin artmasına neden olmuştur. Buna paralel olarak denetimde yüzde yüz incelemeden, önce örnekleme ardından iç kontrole, son olarak da işletme risklerine odaklanılmıştır.

Risk yönetimi süreçlerinin denetime uyarlandığı günümüzde, denetçi yüksek risk alanlarına konsantre olmalıdır.

Yaşanan süreç içinde denetimden beklenen fonksiyon da değişime uğramıştır. Artık günümüz dünyasında denetimden sadece sorgulaması değil çözüme odaklanması, çözüm üretmesi veya çözüm üretmede denetlenen kuruma veya birime yardımcı olması beklenmektedir. Bu nedenle denetçiler veya denetim birimleri için de denetimde bir strateji belirlemek ve bir yol haritası çizmek kaçınılmaz olmuştur.

İşletmelerin ve kurumların büyümesi sonucu incelenecek belge ve kayıt sayısının artması, tüm belge ve kayıtların incelenmesini olanaksız kılmakta, bu da denetim mekanizmasını bir yol haritası çizmeye mecbur bırakmaktadır. Burada karşımıza en önemli husus olarak yol haritasının doğru belirlenmesi, denetim kaynağının ve zamanının doğru kullanılması çıkmaktadır. Bu nedenle denetimde, zaman, zamanlama ve değerlendirme, kurum değerleri ve hedefleri ile kurumun ve sektörün genel ve özel sorunlarının doğru tespit edilmesi önem kazanmaktadır.

Risk odaklı denetimde denetçi denetlenen kurumla kısmen aynı taraftadır. Denetim birimi veya denetçiler, kurumun karşı karşıya olduğu çeşitli riskleri ölçmek ve bu kurum risklerinin risklilik düzeylerini belirlemek için kurumla işbirliği içinde olmalıdır.

Riskin yanlış fiyatlandırılması, yanlış yönetilmesi ve yanlış algılanmasından kaynaklanan maliyetler incelendiğinde, belirsizliğin aksine, risk hesaplanabilir bir büyüklük olduğundan, bu maliyetlerden kısmen veya tamamen kaçınmak mümkündür. Şayet kurum doğru hesapladığı riskleri uygun fiyat ile pazarlamış ve yönetmişse riskin maliyeti de sıfır olacaktır.²⁶

26 BOLGÜN, Evren, AKÇAY, Barış, Risk Yönetimi, Scala Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 115

Tüm bu nedenlerle günümüz dünyasında denetimde anlayış sorgulayıcı ve hesap sorucu olmaktan, çözüm üretici ve kurum için katma değer yaratıcı, kurumun risklerinin belirlenmesi ve elimine edilmesinde, hedeflerine ulaşmasında ona yol gösterici bir niteliğe doğru kaymıştır ve kaymaya da devam etmektedir. Belli bir plan ve program yapmadan, öncelikleri belirlemeden, belli bir strateji oluşturmadan denetim yapmak yukarıda yer alan hususlarda gerekli faydayı sağlayamamaktır. Bu nedenle denetçiler ve denetim birimlerini, denetim planlamalarında kurumun veya işletmelerin risklerine odaklanmalı, yönetimin uyguladığı risk yönetim süreçlerinin yeterliliği ve etkinliğini inceleyerek, değerlendirerek, rapor ederek ve bu konuda iyileştirici önlemler önererek yönetime yardımcı olmalıdır.

Kanaatimizce bugün için denetimden beklenen görev ve fonksiyon temel olarak budur.

KAYNAKLAR

1. AKGÜÇ, Öztin; Finansal Yönetim, Avcıol Basım Yayın, İstanbul, 1998.
2. ACTIVE ARAŞTIRMA, "Bankalarda Performans ve Risk Yönetimi: Analitik Kurullarının Etkinleştirilmesi İçin Öneriler, SPK, İstanbul, 2000.
3. BOLGÜN, Evren ve AKÇAY, Barış; Risk Yönetimi, Scala Yayıncılık, İstanbul, 2003.
4. GÜRBÜZ, Hasan; Muhasebe Denetimi, Bilim Teknik Yayınevi, Eskişehir, 1995.
5. MCNAMEE, David ve SELIM, Georges; "Changing Paradigm", Mc. 2. Management Consulting, 1998.
6. ÖZBEK, Coşkun; "İç Denetim Uygulamaları", T.C. Maliye Bakanlığı Twinning Projesi, İstanbul, 2005, <http://www.mc2consulting.com/riskart8.htm>.
7. ÖZEREN, Baran; İç Denetim, Standartları ve Mesleğin Yeni Açılımları, Sayıştay, Ankara, 2000.
8. ÖZSOY, Mehmet Tahir; "Risk Odaklı Denetim ABD Uygulaması ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", Active, Mart – Nisan 2004.
9. PIŞKİNOĞLU, Arzu; "Operasyonel Risk Yönetiminde Yaşanan Gelişmeler, Active, Kasım – Aralık 2003.
10. SAMSUN, Tamsir; "Risk Based Auditing: TheWay Forward", The FI Auditor, August – September 2002.
11. The IIA Research Fundation, Uluslararası İç Denetim Standartları, 2003.
12. Treasury Board of Canada Secretariat, Risk-Based Audit Framework Guide (RBAF Guide), 2003.