T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

KAMU KURUMLARINDA SÜREÇ YÖNETİMİ: BİR BANKA ÖRNEĞİNDE SÜREÇ ESASLI DENETİM

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Ahmet VANLI

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Mehmet Akif ÖZER

Ankara - 2012

T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

KAMU KURUMLARINDA SÜREÇ YÖNETİMİ: BİR BANKA ÖRNEĞİNDE SÜREÇ ESASLI DENETİM

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Ahmet VANLI

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Mehmet Akif ÖZER

Ankara - 2012

ONAY

Ahmet VANLI tarafından hazırlanan "Kamu Kurumlarında Süreç Yönetimi : Bir Banka Örneğinde Süreç Esaslı Denetim" başlıklı bu çalışma, 26.11.2012 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Eyüp BEDİR (Başkan)

Doç. Dr. Mehmet Akif ÖZER (Üye)

Doç. Dr. Murat AKÇAKAYA (Üye)

ÖNSÖZ

Süreç yönetimi yaklaşımı özel sektör kuruluşlarında ve bankalarda çok yeni olmasa da, kamu sektörü için son zamanlarda konuşulmaya başlanmış olan yeni bir yönetim yaklaşımıdır. Kamu kuruluşlarının ürettikleri ürün ya da hizmetin, müşterilerin/vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerini karşılaması için süreçler yönetiminden yararlanmaları önemlidir. Süreç yönetiminin kamu kurumlarına getirisi, sadece maliyetlerdeki azalma ya da müşteri/vatandaş memnuniyetinin tam anlamıyla karşılanması değil, sürecin çevrim süresinin kısalması, gereksiz aktivitelerden kurtulma, verimlilik artışı olarak görülebilir.

Kamu kurumlarının ve özel örgütlerin sundukları hizmetlerin karmaşıklığının her geçen gün artması iç kontrol ve iç denetim kavramlarına verilen önem artmaktadır. Bu kapsamda uluslararası kabul görmüş denetim modellerinde yeni revize çalışmaları yapılmış bu modellerde kurumlara ait süreçleri yazılı hale getirilmesi, süreçlerine ait risklerin tanımlanması, ölçülmesi ve süreç performansının kurum stratejileri ile beraber yönetilmesi konusunu vurgulanmıştır. Son yıllarda iç denetim alanındaki en önemli gelişmelerden biri olan süreç odaklı denetim ise, iç denetimden beklenen katma değerin ve etkinliğin elde edilmesinde önemli katkıları olan bir yaklaşım olarak görülmektedir. Bu çalışmada günümüz iç denetim yaklaşımı olan süreç odaklı denetim yaklaşımı anlatılmış, süreç odaklı olarak gerçekleştirilen iç denetim faaliyetlerinin organizasyonlar için önemi ifade edilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmayı sonuçlandırmamda görüşleri ile katkıda bulunan hocam Doç. Dr. Mehmet Akif ÖZER'e teşekkür eder, çalışmanın tüm ilgililere yararlı olmasını dilerim.

Ankara/2012 Ahmet VANLI

İÇİNDEKİLER

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

AAA	**:**The American Accounting Association - Amerikan Muhasebe Derneği
age.	**:** Adı Geçen Eser
agk	**:** Adı Geçen Kanun
agm	**:** Adı Geçen Makale
agp	**:** Adı Geçen Plan
agt	**:** Adı Geçen Tez
AI	**:** Acquısıtıon & Implementatıon
AICPA	**:**The American İnstitute of Certified Public Accountants - Amerikan Yeminli Mali Müşavirler Enstitüsü
BDDK	**:** Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BIS	**:** Bank for International Settlements - Uluslararası Düzenlemeler Bankası
BPI	**:** Business Proses Improvement - İş Süreçlerinin İyileştirlmesi
BPM	**:** Business Proses Management - İş Süreçlerinin Yönetimi
BPR	**:** Business Proses Re-engineering - İş Süreçlerinin Yeniden Tasarımı
BPY	**:** Bireysel Portföy Yöneticisi
BSD	**:** Bankacılık Süreçleri Denetimi
BT	**:** Bilgi Toknolojileri
COBIT	**:** Control Objectives for Informatıon Technologıes
COSO	**:** Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
CRM	**:** Customer Relationship Management - Müşteri İlişkileri Yönetimi
DS	**:** Delıvery & Support
ECIIA	**:** European Confederation of Institutes of Internal Auditing - Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu

EFQM : Avrupa Kalite Yönetimi Vakfı

FEI : Financial Executive İnstitute - Mali Yöneticiler Enstitüsü

IIA : The Institute of Internal Auditors - İç Denetçiler Enstitüsü

IMA : The İnstitute of Managemant Accountants - Muhasebe Yönetim Enstitüsü

ISACA : Information Systems Audit and Control Association

ISO : International Organization for Standardization

ITGI : Information Technologies Governance Institude

M : Monıtorıng

PO : Planning & Organisatıon

PUKO (PDCA) : Plan, Do, Check, Act - Planlamak, Uygulamak, Kontrol etmek, Harekete Geçmek

RMD : Riske Maruz Değer

s : Sayfa

S : Sayı

SPK : Sermaye Piyasası Kurulu

SS : Satış Sorumlusu

T.C. : Türkiye Cumhuriyeti

TCMB : Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

TKY : Toplam Kalite Yönetimi

TPY : Ticari Portföy Yöneticisi

vb : Ve benzeri

vs : Ve sair

TABLOLAR LİSTESİ

ŞEKİLLER LİSTESİ

GİRİŞ

Süreç yönetimi, kamu kurum ve kuruluşları veya kurum içerisinde yürütülmekte olan işlerin, mümkün olan en detay düzeyde adım adım tanımlanması ya da kağıda dökülmesi, belgelenmesi, süreç sahibinin belirlenmesi, düzenli olarak süreç performans göstergelerinin izlenmesi, gerektiğinde iyileştirmelerin ya da yeniden tasarımların oluşturulmasıdır. Süreç yönetimi özel sektör örgütlerinde uygulama alanı bulunmakla birlikte ülkemiz kamu kurumlarında süreç, süreç yönetimi, süreç performansı, süreç esaslı denetim vb. kavramlar yeni ifade edilmeye başlanmıştır.

Ülkemiz kamu kurumlarında süreçler yazılı hale getirilmiş değildir. Birçok kamu kurumlarında aynı iş birden fazla birimde mükerrer olarak yapılmakta ya da kurumlar hangi iş süreçlerinin olduğu bilememektedir. Bu durum kamu kaynakların etkin kullanımı ve katma değer oluşturması açısından önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu kurumlarında süreç yönetimine geçilebilmesi için tüm aktivitelerin yazılı hale getirilmesi, süreç sahibinin belirlenmesi, düzenli olarak süreç performans göstergelerinin izlenmesi, gerektiğinde iyileştirmelerin ya da yeniden tasarımlar oluşturulmalıdır. Diğer bir ifade ile kamu kurumlarında süreç yönetim anlayışı gerçekleştirilmesi için kurum faaliyetlerine ilişkin mevcut iş süreçlerinin tanımlanması, analiz edilmesi ve kurum hedeflerine ulaşmayı sağlayacak yeni iş süreci tasarım ve modelleme çalışmalarının gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kamu kurumlarında hizmetlerin kalitesinin arttırılması, müşteri/vatandaş memnuniyetinin sağlanması iş süreçlerinin etkin yönetimiyle yakından ilgili olacaktır.

Kamu kurumlarında süreçlerin yazılı olmaması nedeniyle süreç performans kriterleri belirlenememekte dolayısıyla performans yönetimi, norm kadro çalışmaları ve süreç esaslı denetim etkin bir şekilde uygulanamamaktadır. Kamu kurumlarında süreçlerle yönetim anlayışının benimsenmesi halinde, katma değer yaratmayan ya da mükerrer yürütülen

faaliyetler en asgariye indirilecek, her çalışanın resmin bütünündeki önemini fark edecek, kendi rolünü sahiplenmesi durumunda kurumsal bilincin gelişmesine katkı sağlayacaktır.

Günümüzde gerek kamu kuruluşları ve gerekse örgütlerin sunmuş oldukları hizmetlerin artması ve bilgi teknolojilerindeki gelişmeler vb. nedenlerle kurum ve örgütlerin faaliyetleri karmaşık hale gelmiş olması, kurum ve örgütlerde yönetim, performans, denetim vb. konuların da kurumsal etkinlikleri olumsuz etkilemektedir. Kamu kurumlarının ve özel örgütlerin sundukları hizmetlerin karmaşıklığının her geçen gün artması iç kontrol ve iç denetim kavramlarına verilen önem artmaktadır. Özellikle son yıllarda ABD'de ortaya çıkan Enron, Worldcom vb skandallar, dış denetimin sorgulanmasını artırmış, iç denetimin önemi daha bir kez daha öne çıkarmıştır. Bu kapsamda uluslararası kabul görmüş denetim modellerinde yeni revize çalışmaları yapılmış bu modellerde kurumlara ait süreçleri yazılı hale getirilmesi, süreçlerine ait risklerin tanımlanması, ölçülmesi ve süreç performansının kurum stratejileri ile beraber yönetilmesi konusunu vurgulanmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak kurumlardaki iç kontrol, iç denetim ve risk yönetimi sistemlerinin sahibi olan iç denetçi ve çalışanlara önemli roller verilmiştir. Uluslararası iç denetim standartları kurum denetiminin sadece denetim birimi çalışanlarının işi değil süreç içerisinde rol alan her düzey de personelin görev alarak tanımlamakta ve denetim paydaşının genişletmekte ve süreçlere ait sistemsel kontrol mekanizmalarının oluşturulması öngörülmektedir.

Ülkemizde de dünyadaki gelişmelere paralel olarak bankacılık alanında bir kısım düzenlemelere gidilmiştir. Özellikle 1999 yılında yaşanan banka iflasları neticesinde BDDK tarafından bankaların faaliyetlerinin güven ve açıklık içinde sürdürülmesi amacıyla bankaların, karşılaştıkları risklerin izlenmesini ve kontrolünü sağlamak üzere kuracakları iç denetim sistemleri ile risk yönetim sistemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemeyi amaçlayan

5411 sayılı Bankacılık Kanunu 29. maddesinde iç sistemlere ilişkin olarak **"**Bankalar, maruz kaldıkları risklerin izlenmesi, kontrolünün sağlanması, faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu ve değişen koşullara uygun, tüm şube ve konsolidasyona tâbi ortaklıklarını kapsayan yeterli ve etkin bir iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemi kurmak ve işletmekle yükümlüdürler." hükmü ve 08.02.2001 tarih ve 24312 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girerek bankalarda iç denetim ve bağımsız denetim faaliyetlerine yeni bir düzenleme getirilmiştir. Bu düzenlemelerle birlikte bankaların iç denetimde üçlü bütünleşik bir yapı meydana getirilmiştir.

Ayrıca BDDK, dünyada zaten var olan ve tüm dünyada kullanılan BASEL, COSO ve COBIT gibi denetim modellerini esas alarak Ülkemizde banka denetimlerinde standart hale getirilmesi açısından olumlu ve faydalı bir adım atmıştır.

Bu tezin amacı, son yıllarda özel sektörde ve banklarda yaygın uygulama alanı bulan süreç yönetimi ve süreç esaslı denetimin, kamu kurumlarında uygulanabileceğinin bir uygulama örneği aracılığıyla ortaya koymaktır. Bu kapsamda, süreç yönetimi ve süreç esaslı denetim yaklaşımının kavramsal çerçevesini oluşturularak ve süreç esaslı denetimin uygulama aşamalarını ortaya konulacaktır. Ayrıca banklarda uygulanmaya başlanan süreç esaslı denetim yaklaşımının bir banka uygulamasına yer vererek denetim literatürüne katkıda bulunmak ve denetim ile ilgili meslek mensuplarına az da yol gösterici olmaktır. Çalışmanın temel varsayımı; Kamu kurumlarında süreç yönetimi ve süreç esaslı denetim uygulanabileceği yönündedir.

Ülkemizin Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakereleri sürdüğü bu günlerde aday ülkelerden, Avrupa Birliği kendi kurumlarında uyguladığı kamu iç mali kontrol sisteminin kurulması, geliştirilmesini, yasal alt yapının oluşturulması ve tüm kamu kuruluşlarında sistemin uyumlaştırılmasının

sağlanması için uluslararası standartların kabul edilmesi istenmektedir. Tezimizde de örnek olarak verilen uluslararası denetim standartları (COSO, COBİT, BASEL vb.) model alınarak, Ülkemiz kamu kurumlarında süreç esaslı, etkili, şeffaf, bağımsız bir denetim sisteminin kurulabilmesi, kamu kesiminde denetimin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi yerinde olacaktır. Bu çerçevede, kamu kurumlarında iç ve dış denetimin yasal zeminin uluslararası denetim otoritelerinin modelleri ve normları doğrultusunda oluşturulması halinde ülkemizdeki denetim standartlarını uluslararası denetim standartlarına taşınacaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde süreç, süreç yönetimi kavramları açıklanacak daha sonra süreçlerin sınıflandırılması ve süreçler hiyerarşisine yer verilecektir. İkinci bölümde süreç yönetiminin Toplam Kalite Yönetimi, Değişim Mühendisliği, ISO 9001 Kalite Belgeleri**,** Altı Sigma gibi yönetim disiplinleri ve Türk Kamu Yönetimi ile ilişkisinden bahsedilecektir. Üçüncü bölümde Türk bankalarında denetim, denetimin tarihi gelişimi verilerek son yıllarda uygulama alanı dünya genelinde yaygınlaşan ve uluslararası kabul görmüş COSO, COBİT ve BASEL denetim modellerin süreç esaslı denetimlerin ilişkisi verilecektir. Son olarak dördüncü bölümde ise uygulama örneği olarak Bir Banka örneğinde şube kredi süreç analizi, iyileştirilmesi ve süreç esaslı denetim incelenecektir. Türkiye'de konu ile ilgili çalışmaların ve uygulama örneklerinin sınırlı olması nedeniyle tez çalışması kapsamında, iç ve dış denetim faaliyetlerinde son yıllarda kullanılmaya başlanılan süreç esaslı denetim yaklaşımı ele alınmıştır. Bir banka örneğinden hareketle genel olarak bankalarda uygulanan süreç esaslı denetimin kamu kurumlarında uygulanabileceği tezde öngörülmektedir. Süreç yönetimi kamu kurumlarında kaynakların daha etkin kullanımı sağlayacak ve süreç esaslı denetim risklerin kabul edilebilir seviyede yönetilme imkanı verirken, denetimin kurumlara sağladığı katma değer yükseltecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SÜREÇ VE SÜREÇ YÖNETİMİ

1.1. SÜREÇ

1.1.1. Süreç Kavramı

İngilizcesi "process" olan süreç sözcüğünün Türk Dil Kurumu, Türkçe Büyük Sözlüğü'nde "Aralarında birlik olan veya belli bir düzen veya zaman içinde tekrarlanan, ilerleyen, gelişen olay ve hareketler dizisi, proses." [1] olarak tanımlanmıştır.

Süreç kavramı, "Belirli bir dizi girdiyi, müşterileri/kullanıcıları için belirli bir dizi faydalı çıktıya dönüştüren; tanımlanabilen, sınırları konulabilen, tekrarlanabilen, ölçülebilen, sorumlusu olan, fonksiyonlar arası ve birbiriyle ilişkili, değer yaratan faaliyet zinciridir"[2] şeklinde tanımlanmaktadır.

Başka bir tanımla süreç "İnsan, makine, malzeme, para, bilgi, zaman gibi kaynakları işleyip değer katarak, iç ve dış paydaş istek ve beklentilerini karşılayacak çıktıları üreten eylem ve işlemler dizisidir"[3] şeklinde belirtilmiştir.

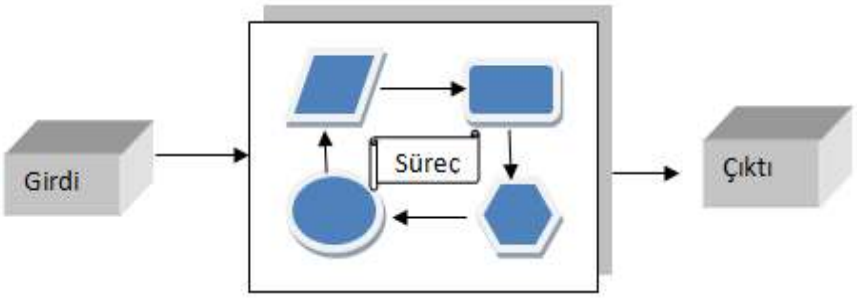
ISO 9001-2000 Kalite Yönetimi Sistemi – Şartlarında süreç kavramı, "Kaynakları kullanan ve girdilerin çıktılara dönüşümünün sağlanması için yönetilen bir faaliyet veya faaliyetler grubu "[4] olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda verilmiş olan tanımlardan hareketle süreç, belirli girdileri alarak değer katan ve belirli çıktılara dönüştüren örgütlerde/kurumlarda

---

[1] http://tdkterim.gov.tr/bts/, (Erişim tarihi, 10.02.2011).
[2] A. Aras AKÇAL, **Sürdürülebilir Süreç Yönetimi**, KALDER, İstanbul, 2005, s.27.
[3] T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, **İç Kontrol İçin Süreç Yönetimi El Kitabı**, Ankara, 2010, s.4
[4] TSE, **TS EN İSO 9001-2000 Kalite Yönetimi Sistemi – Şartlar**, Türk Standartları Enstitüsü, Ankara, 2001 (b), s.2.

sürekli tekrarlanan, ölçülebilen işlemler dizisi olarak tanımlayabiliriz. Süreç kavramını şekil yardımı ile aşağıda açıklanacaktır.



Şekil 1: Süreci Şeması [5]

Şekil 1'den anlaşılacağı üzere sürecin belirli girdileri bulunmakta ve bu girdilere belirli faaliyetler sonucunda katma değer verilerek çıktılara dönüştürülmektedir. Kurumlarda ya da örgütlerde süreç tanımlamaları yapılır iken süreçte bulunması gereken temel özelliklerin bilinmesi gerekmektedir.

Süreçte bulunması gerekli temel özellikleri aşağıda verilmiştir: [6]

- ✓ Tanımlanabilmelidir. Sürecin temel unsurlarını gösterebilmelidir.
- ✓ Ölçülebilmelidir. Performans kriterlerine uygun olmalıdır.
- ✓ Tekrarlanabilmelidir. İhtiyaç ve beklentileri sürekli karşılayabilmelidir.
- ✓ Kontrol edilebilmelidir. Süreç sorumluları her zaman bilgi alabilmelidir.
- ✓ Katma değer oluşturabilmelidir. Çıktının kalitesi ve müşteri tatmini üzerinde olumlu etkisi olabilmelidir.
- ✓ Sınırları olmalıdır. Başlangıç ve bitiş noktaları belirlenebilmelidir.
- ✓ Performans göstergeleri olmalıdır. Etkinliği ve iş üzerindeki etkisi ölçülebilmelidir.

---

[5]Haluk ERKUT, **Süreçlerle Yönetim**, Anadolu Yıldızı Eğitim Merkezi Yayın, No:2., 1998. s.16.
[6]Selami ÖZCAN, **Süreç Yönetimi, Çağdaş Yönetim Araçlarından Seçmeler**, Ed. M. Ş. ŞİMŞEK-S.KIRGIR, Nobel Yayınları, Ankara, 2006, s.177.

- ✓ Kritik başarı faktörleri olmalıdır. Rakibe üstünlük sağlayacak, rakiplerden farklılığı ortaya koyacak özellikler taşımalıdır.
- ✓ Kritik olanları belirlenebilmelidir. Başarı faktörleri üzerindeki etkisi ve süreçlerin gelişme ihtiyaçları ortaya çıkarılabilmelidir.
- ✓ Süreç sahibi atanmış olmalıdır. Süreci tanıyan, değişlikler yapabilen, öneriler geliştirebilen, her düzeyde süreç faaliyetlerini kontrol eden bir süreç sorumlusu olmalıdır.

Süreç tanımlamalarında süreç özelliklerinden başkaca nelerin süreç olmadığı bilinmesi faydalı olacaktır. Genel olarak süreç ve aktiviteler tanımlamada bir biriyle karıştırılmakta, küçük bir işlem süreç olarak tanımlanabilmektedir. Örneğin, kurumlarda verilerin bilgi sistemine girilmesi bir süreç değil, aktivitedir.

İşletme ve kurumlarda nelerin süreç olmadığı ilişkin kriterler aşağıda verilmiştir.[7]

- ✓ Süreklilik arz etmeyen, tekrarlanan iş akışlarını içermeyen işler (proje kapsamında yürütülen işler), süreç olarak tanımlanamaz.
- ✓ Belirli bir sistematiği olmayan, her defasında farklı sıralar izlenerek yürütülen işler, süreç olarak tanımlanamaz.
- ✓ Bir işin süreç olarak tanımlanabilmesi için birden fazla faaliyeti içermesi yani tek adımlı olmaması gerekir.
- ✓ Her sürecin bir sahibi ve sorumlusu olmalıdır.
- ✓ Girdi-çıktı ilişkisi kurulamayan, bir değer yaratmayan ve diğer iş süreçleri ile ilişkisi kurulamayan işler süreç olarak nitelendirilemez.

Süreç karamı ve sürece ilişkin temel özellikler yukarıda yerilmiş olup, süreç türleri ve süreç hiyerarşisi aşağıdaki alt başlıklarda verilecektir.

[7] A. Aras AKÇAL, **age.**, s.27.

1.1.2. Süreç Türleri

Genel olarak süreçler; temel (operasyonel) süreçler, yönetim süreçleri ve destek süreçleri olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutulduğu görülmektedir.

AKÇAL'a göre İş süreçlerini üçe ayırılmaktadır:[8]

- ✓ ***Temel süreçler*;** kurumun misyonu gereği yapılan ve müşteri/kullanıcı ihtiyaç ve beklentilerini karşılayan süreçlerdir (Örneğin; satın alma, ürün geliştirme, üretim, satış süreçleri).
- ✓ ***Destek süreçler*;** temel süreçlerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan veya iç müşteri/kullanıcı ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik süreçlerdir (Örneğin; iç iletişim, altyapı süreçleri).
- ✓ ***Yönetim süreçleri*;** "temel ve destek" süreçlerin performanslarını yükseltmek için gerçekleştirilen süreçlerdir (Örneğin; finans, insan kaynakları yönetimi süreçleri).

Literatürdeki ise farklı süreç sınıflandırmalarından bazıları kısaca aşağıdaki gibi sıralanabilir:[9]

- ✓ Porter'ın sınıflandırması; süreçler değer zinciri olarak ele alınmış, birincil ve ikincil süreçler olmak üzere iki sınıfta toplanmıştır.
- ✓ Harrington'un sınıflandırması; süreçler, üretim ve iş süreçleri olarak sınıflandırılmıştır.
- ✓ Watson'un sınıflandırılması; süreçler, "tasarım ve geliştirme, pazarlama ve satış, satın alma, üretim, hizmet, dağıtım, kontrol ve destek" olmak üzere sekiz kategoride sınıflandırılmıştır.
- ✓ Born'un sınıflandırması; süreçler, temel ve destek süreçler olarak sınıflandırılmıştır.

---

[8] T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, **age.**, s.9.
[9] A. Aras AKÇAL, **age**., s.31-33.

- ✓ Ould'un sınıflandırması; süreçler, operasyonel süreçler, destek süreçler ve yönetim süreçleri olarak sınıflandırılmıştır.
- ✓ Amerikan Verimlilik ve Kalite Merkezi (APQC)'nin sınıflandırması; süreçler, operasyonel, yönetim ve destek süreçleri olarak iki grupta sınıflandırılmıştır.

Kurumlar süreçleri sınıflandırır iken genelde üçlü bir yapı kullanmaktadır. Bunlar temel süreçler, destek süreçleri ve yönetim süreçleridir.

1.1.3. Süreç Hiyerarşisi

İşletme/kurumlarda süreç hiyerarşi oluşturulur iken, her kurum için kapsamı en büyük olan süreçten başlayarak tanımlanmalı/tasarlanmalıdır. Süreç hiyerarşisinde süreç ve aktiviteleri; ana süreçler, süreçler, alt süreçler ve süreç aktiviteleri (adımları) olmak üzere dört kademe vardır. Süreç hiyerarşisinde bulunan kademeler aşağıda verilmiştir.

Süreç hiyerarşisi, "süreçlerin büyüklüklerine göre farklı seviyelere bölünmesidir".[10] olarak tanımlanmaktadır.

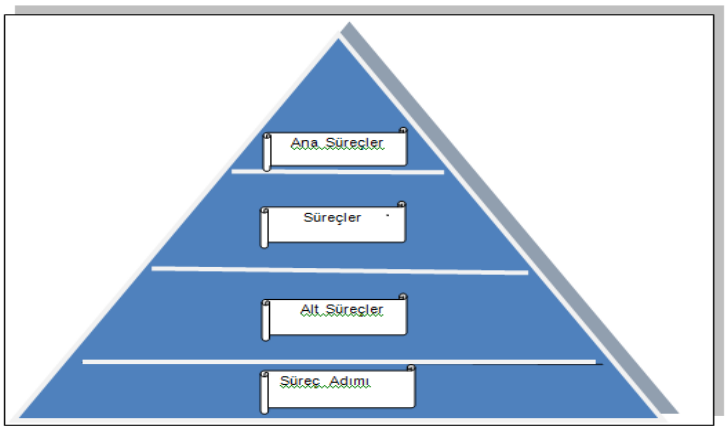
BOZKURT 'a göre süreç hiyerarşisi 4 seviyede tanımlanmaktadır:[11] Bunlar;

- ✓ **Ana süreçler:** Ana süreçler, içinde bulunulan endüstriyel sektör ve iş alanında, rekabette üstünlük ve başarı sağlanabilmesi için kritik niteliğe haiz süreçlere verilen addır. İş sonuçları üzerinde direkt etkisi olan ve stratejik öneme sahip üst seviyede süreçlerdir (Örnek: Pazara sunma ana süreci).

[10]A. Aras AKÇAL, **age.**, s.35
[11] Rıdvan BOZKURT, **Süreç İyileştirme**, Ankara, MPM Yayınları, No.661, Ankara, 3. Basım, 2003, s.16-17.

- ✓ **Süreçler:** Ana süreçleri oluşturan ve birbirleriyle etkileşimde olan süreçlerdir (Örnek: Pazar araştırma süreci, Pazarlama süreci, Satış süreci).
- ✓ **Alt süreçler:** Süreçleri oluşturan ve iki veya daha fazla fonksiyonu ilgilendiren faaliyetlerdir (Örnek: Satış süreci; satış bütçesinin yapılması, siparişlerin alınması ve satışın gerçekleştirilmesi alt proseslerini içerir).
- ✓ **Süreç aktiviteleri:** Aynı fonksiyon içinde veya birkaç kişi tarafından gerçekleştirilen ve alt süreçleri oluşturan faaliyetlerdir (Örnek: Siparişlerin alınması alt süreci; müşteri taleplerinin gözden geçirilmesi ve siparişlerin sisteme girilmesi proses aktivitelerini içerir).

AKÇAL 'a göre süreç hiyerarşisine ait dört seviyeli şekil aşağıda verilmiştir.



Şekil 2: Dört Seviyeli Süreç Hiyerarşisi[12]

İşletme/kurumlarda süreçleri tanımlar iken neleri süreç olmadığını iyi bilinmesi, çok küçük aktivitelerin süreç olarak tanımlanmaması uygun olacaktır. Süreç tanımlamasında "işlem/adım/iş dediğimiz şeyler bilgisayara giriş yapmak, bir rapor hazırlamak, bir evrağı dosyalamak, fotokopi çekmek,

[12]A. Aras AKÇAL, **age.**, s.35

bilgisayardan çıktı almak gibi (esas olarak süreç tanımına uygun ama pratikte süreç olarak tanımlanmaları uygun olmayan) işlerdir. Bu kadar küçük işlem her birini süreç olarak tanımlamaya kalkarsak, yüzlerce belki de binlerce sürecimiz olacaktır. Bunların yönetilmeleri olanaksızdır."[13] Genel olarak örgütlerde/kurumlarda süreç hiyerarşisinde ana süreçlerde 10-12 süreci geçmemelidir. Bu sayıların üzerinde tanımlanan süreçler İşletmeler/kurumlarda yürütülen alt süreçlerin ana süreç olarak tanımlanmasından kaynaklanmaktadır.

Bazen örgütlerde/kurumlarda faaliyetlerin büyümesi ve gelişmesine bağlı olarak, süreç ve/veya alt süreç olarak tanımlanan bir faaliyet ana süreç haline gelebilmektedir. Bu durum bize süreçlerin dinamik bir yapı içerdiğini gösterir. İşletme/kurumlarda süreç hiyerarşisinin oluşturulması bir defa yapılıp biten bir faaliyet değildir. Belirli aralıklarla İşletme/ kurumlar süreçlerine ait hiyerarşik oluşumu güncellemesi ve bu süreçlerin gelişimi yönünde yönetim/organizasyonel yapıları oluşturması yerinde olacaktır. Örneğin; örgütlerde/kurumlarda bilgisayar kullanımının yaygınlaşması ile birlikte bilgi işlem biriminde çalışanların sayısı artmaktadır. Eskiden örgütlerde/kurumlarda veri girişleri tek bir personel tarafından yapılmakta iken günümüzde bilgisayar kullanımının yaygınlaşması ile birlikte bilgi sisteminde çalışan sayısı, işlem yoğunluğu artmıştır. Yani örgütlerde aktivite olan bir işlem daha sonra gelişerek alt süreç ya da zamanla süreç haline gelebilmektedir. Örneğin tersi yönünde de gelişme olabilir. Bu örnekten de anlaşılacağı üzere süreç tanımlaması bir defa yapılan bir süreç değildir. Dinamik bir yapısı bulunmaktadır.

Süreç yönetiminde "Bir kuruluş, süreçlerini belirlemeye temel süreçlerden başlamalı ve ne yaptığı ve/veya ne yapmak istediğine odaklanılmalıdır. Bu süreçte fonksiyonel bakış açısından kurtulmak ve soruna

[13]Filiz EYÜBOĞLU, **Süreç Yönetimi ve Süreç İyileştirilmesi**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, Aralık/2010 (b), s. 70.

birim/departman açısından yaklaşmamak gerekir. Mutlaka iş ve işin nasıl gerçekleştiği dikkate alınmalıdır." [14] ifadesi ile süreç yönetiminde süreç esaslı düşünce gelişiminin sağlanması ve birim esaslı düşünülmemesi gerektiği belirtilmektedir.

1.2. SÜREÇ YÖNETİMİ VE SÜREÇ YÖNETİMİNE GEÇİŞ AŞAMALARI

1.2.1. Süreç Yönetimi Kavramı

Süreç yönetimi kavramı, "süreçlerin bugün nasıl çalıştığını anlamak ve iyileştirebilmek için şirketin tüm süreçlerinin belirlenmesi, tanımlanması, belgelenmesi, sahip atanması, düzenli olarak süreç performans göstergelerinin izlenerek değerlendirilmesi ve gerektiğinde küçük iyileştirmelerin ya da kökten tasarımların yapılmasıdır."[15] olarak tanımlanmaktadır.

ÖZER 'e göre süreç yönetimi "Süreçlerin bugün nasıl çalıştığını anlamak, ve iyileştirebilmek için kuruluşun tüm süreçlerinin belgelenmesi, sahip atanması, düzenli olarak süreç performans göstergelerin izlenerek ve değerlendirilmesi ve gerektiğinde küçük iyileştirmelerin ya da sil baştan / kökten tasarımların yapılması" [16] şeklinde tanımlanmaktadır.

Yabancı literatür de süreç yönetimi ile ilgili "Çalışmaların çoğu, BPM (Business Process Management) iş süreçleri yönetimi bilincimizi ortaya

---

[14]Mehmet Akif ÖZER, **age.**, 2010 (b), s.132.
[15]Filiz EYÜBOĞLU, "**Süreç Yönetimi ve Süreç İyileştirilmesi**", http://www.filizeyuboglu.com/yazi.html, Erişim: 15.11.201, (a).
[16]Mehmet Akif ÖZER, **Kuruluşlarda Süreç, Performans ve Risk Analizi/Yönetimi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010 (b), s.134-135.

çıkartmış ve süreç kavramı tanımlanmaya başlamıştır" [17] şeklinde ifade edilmektedir.

Süreç Yönetimi aşağıdaki işlemlerin sırasıyla yapılması gereken bir döngüdür. Bu işlemler ; [18]

- ✓ Vizyon, misyon, hedefleri doğrultusunda süreçlerini belirlemesi,
- ✓ Belirlediği süreçleri tanımlaması,
- ✓ Bu süreçlere süreç sahibi ataması,
- ✓ Süreçlerin performans göstergelerini belirlemesi,
- ✓ Süreç performans göstergeleri için hedefler belirlemesi,
- ✓ Tüm bunları belgelemesi (dokümante etmesi) ki bu günümüzde artık kağıtlar üzerinde değil bilgisayar ortamında olacaktır. Her bir çalışan süreç dokümantasyonuna gereksinme duyduğunda bunlara kolaylıkla erişebilmesi için gerekli bilgi sistemlerinin kurulması,
- ✓ Süreç performans göstergelerini düzenli biçimde ölçmek, izlemek, raporlamak için ölçüm sistemi kurması,
- ✓ Süreç göstergeleri hedeflerden kötüye gittiği zaman iyileştirme çalışmalarına başlanmasını sağlaması,
- ✓ İyileştirmelerin gerçekleştirilmesi, ve 7. - 9. Adımların sürekli, bir döngü olarak tekrarlanması anlamına gelir, olarak belirtilmektedir.

  Süreç yönetimi günümüzde kalite standartlarının temelini oluşturmaktadır. Örneğin ISO 9000 belgesi almak isteyen firmalar için süreç yönetimi hayatidir.

ISO 9000 standardının 1994 versiyonunda yer almayan süreç yönetimi, süreç göstergelerinin izlenmesi ve sürekli iyileştirme kavramları ISO 9000:2000 revizyonunda yer almıştır. ISO 9001-2000 standartlarına göre ise,

---

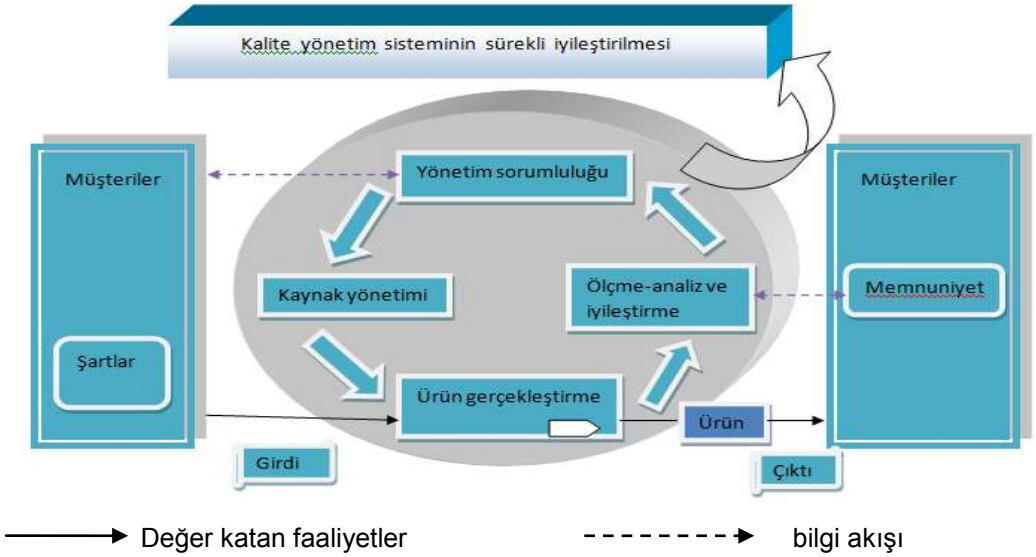
[17]P. A. SMART, H. MADDERN, Dr. R. S. MAUL, **Understandıng Busıness Process Management:İmplications for Theory and Practice**, University of Exeter Discussion Papers in Management, 2008, s.9

[18]Filiz EYÜBOĞLU, **age.**, 2010 (b), s 29.

"Süreç, girdileri çıktı haline getiren bir birleriyle ilgili ve etkileşimli faaliyetler takımıdır. Bu sürecin girdileri, diğer sürecin çıktılarıdır. Bir kuruluş içindeki süreçler, katma değer oluşturmak için kontrollü şartlar altında planlanır ve gerçekleştirilir." [19] denilmektedir.

Ayrıca "Süreç yönetiminin bir avantajı, hem proseslerin oluşturduğu prosesler sistemi içindeki birbirinden ayrı prosesler arasındaki bağlantılar üzerinde ve hem de bu proseslerin birleşimi ve etkileşimleri üzerinde sürekli bir kontrol sağlamasıdır." [20] şeklinde ISO 9001-2000 standardında belirtilmektedir.

Yine ISO 9001-2000 standardında "Müşteri memnuniyetinin izlenmesi, kuruluşun müşteri isteklerini karşılayıp karşılamaması ile ilgili müşteri algılama bilgilerinin değerlendirilmesini gerektirir" ifadesine yer verilmektedir. Şekil 3'te gösterilen model, ISO 9001-2000 Standardın tüm şartlarını kapsar, ancak bu prosesleri ayrıntılı seviyede göstermez denilmektedir.



Şekil 3: ISO 9001:2000 Süreç (Proses) Tabanlı Kalite Yönetim Sistemi Modeli[21]

[19]Selami ÖZCAN, **age.**, s.174
[20]TSE, **TS EN İSO 9001-2000 Kalite Yönetimi Sistemi – Şartlar**, 2000 (a), s.1.
[21] TSE, **age.**, 2000 (a), s.1.

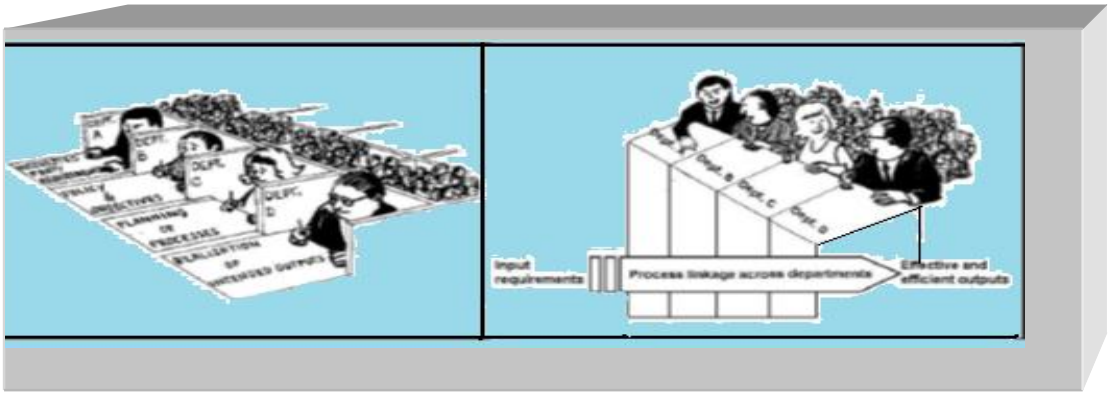
Literatürde süreç yönetimi kavramı, “İş süreçlerinin yeniden tasarımı kavramını da kapsamaktadır. Bu kavram içeriğinde süreç dizaynı ve süreç yenileme kavramları yer almaktadır. Bu kavramların her ikisi de süreçlerde büyük, radikal değişiklikler yapılmasını; neredeyse mevcut sürecin sil baştan yapılıp, bu süreci ilk defa ve bir koşullanma-kısıtlama olmadan tasarlıyor olsak nasıl tasarlarız yaklaşımıyla yeni baştan tasarlanması ”[22] şeklinde ifade edilmektedir.

1.2.2. Süreç Yönetimine Geçiş Aşamaları

Süreç yönetimi olmayan organizasyonlar genel olarak diğer birimlerden habersiz, dış çevreye kapalı bireysel hedeflere yoğunlaşmıştır. “Süreç Yönetimi ile ilgili kaynaklar geleneksel organizasyon yapısındaki bölümlere, kısımlara silo ya da soba borusu demektedir. Bunlar çok uygun benzetmelerdir. Bilindiği gibi silo, tahıl saklanan sıcak, soğuk, yağmur, rüzgar geçirmeyen, dışarıdaki çevre koşullarından yalıtılmış, kapalı silindirik yapılardır. Soba borusu da kapalı ve dardır. Soba borusu içinde olan biri yan tarafları göremez ancak yukarı bakabilir, orada da göreceği sadece kendi yöneticisidir. Bırakın ortamın bütününü görmek, yan tarafları, kendisiyle aynı hizada olan bölümleri, oralarda yapılanları bile göremez. Bunlar kimilerine belki biraz abartılı gibi gelse de genellikle ve çoğunlukla olan budur. Şirketin en tepe yöneticisinden en altta çalışanlarına dek herkesin amacının müşteri memnuniyeti olduğu gözden kaçar, unutulur; Her birey kendi hedeflerine, en fazla kendi bölümünün hedeflerine odaklanır.” [23] Klasik kurum departmanlarındaki organizasyon ile süreç esaslı yönetimlerdeki kurum departmanlarındaki organizasyonların karşılaştırmalı ilişkisi Şekil 4’te verilmiştir.

---

[22]Mehmet Akif ÖZER, **age.**, 2010 (b) s.125-126.
[23]Filiz EYÜBOĞLU, **age.**, 2010 (b), s 57.



Şekil 4: Klasik Organizasyon ve Süreç Yönetimi olan Organizasyonlarda Departmanlar Arası Süreç Bağlantıları [24]

Şekil 4'te görüldüğü üzere klasik organizasyonlarda birimler arası iletişim çok az düzeydedir. Yine klasik organizasyonlar dış çevre koşullarından yalıtılmış ve bireyler kendi hedeflerine odaklanmıştır. Diğer taraftan süreç yönetimi olan organizasyonlarda iletişim artmış, dış çevre ile olan engeller kalmıştır.

Klasik organizasyonlardaki birimler arası ilişkinin düşük düzeyde olması nedeniyle süreç yönetimi kavramı 1985'lerde bu aksaklıkları gidermek için ortaya çıkmıştır. O sıralarda sıfır hata ile çalışan Motorola'nın CEO'su George Fisher "Organizasyonlar müşteriye hizmet için değil, iç düzeni korumak içindir. İç yapınız müşteriye pek az şey ifade eder; hatta çoğunlukla bir engel olarak görülür. Organizasyon şemaları dikey, müşteriye hizmet yataydır " [25] şeklinde ifade etmiştir.

Süreç yönetimine geçiş aşamalarını aşağıdaki belirtilmiştir:[26]

- ✓ Süreç sahiplerinin ve sorumluluklarının belirlenmesi,
- ✓ Süreç öğelerinin (girdi, çıktı, müşteri ve tedarikçi) tespiti,
- ✓ Süreç haritalarının çizilmesi,

[24]ISO 9000 Introduction and Support Package: Guidance on the Concept and Use of the Process Approach for Management Systems, 2008, s.6.
[25]Filiz EYÜBOĞLU, **age.**, 2010 (b), s 57.
[26]Standart Bm Trada Belgelendirme A.Ş, **age.**, s.9.

- ✓ Süreç ölçüt ve göstergelerinin tespiti/ güncellenmesi,
- ✓ Süreçlerin hedeflerinin tespiti/ güncellenmesi.
- ✓ Kritik süreçlerin tespiti.
- ✓ Süreçlerin analizi ve geliştirmesi.

Kamu kurumlarında ya da örgütlerde süreç yönetimine geçişte yukarıda belirtilen süreç aşamalarının izlenmesi önemlidir. Süreç yönetimine geçiş aşamalarından her biri alt başlıklar halinde daha detaylı olarak aşağıda açıklanacaktır.

1.2.2.1. Süreç Sahiplerinin ve Sorumlulukların Belirlenmesi

Süreç yönetiminin ilk adımı süreç sahibinin belirlenmesidir. Süreç sahibi süreç faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde bazı sorumlulukları almaktadır. Süreç sahibi, sürecin işlerliğinde ve performansından sorumlu, yapma, denetleme, değiştirme yetkisine sahip kişidir.

Süreç yönetiminde "Süreç sahibi, süreç takımını oluşturma görevini üstlenmektedir. Süreç takımı oluşturulduktan sonra süreç ekibindeki üyelerin sıkı bir eğitim almaları ve rollerini iyice anlamaları gerekir. Sahip oldukları deneyim doğrultusunda kimileri sorularla süreci anlamaya çalışacak, kimileri ise süreç yeniden yapılandırmanın temel faydaları hakkında bilgi alma ihtiyacı duyacaktır"[27] şeklinde tanımlanmaktadır.

Örgüt ve kurumlarda süreç sahibi belirlenir iken süreçleri en iyi şekilde bilen personel arasından seçilmesi, ayrıca bu personelin liderlik becerileri iyi olan, değişime açık, iyi iletişim kurabilen, ekip çalışmalarına yatkın personel olması ikinci dereceden önem arz etmektedir.

---

[27] Rıdvan BOZKURT, **age.**, 38- 45

1.2.2.2. Süreç Öğelerinin Tespiti

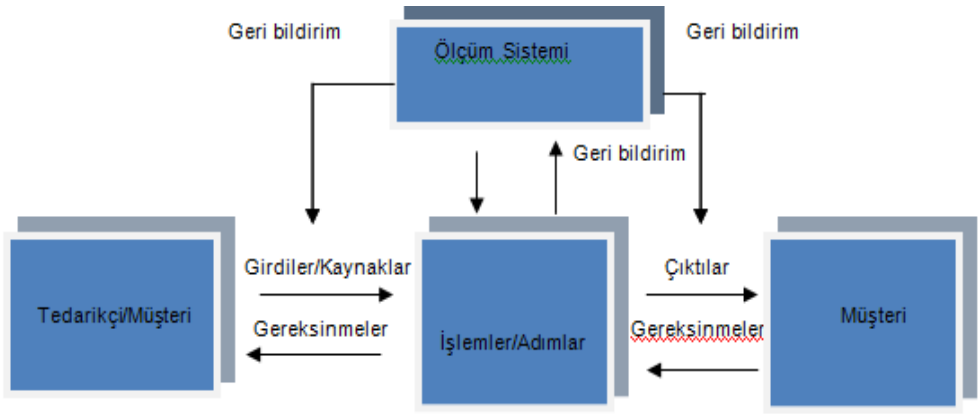
Sürecin içinde yer alan tüm aktiviteler ve bu aktivitelerin kullandığı girdiler ve süreç sonunda elde edilen çıktılar sürecin öğelerini oluşturmaktadır. Süreç öğelerine ait bilgiler sürecin sahibi olan birimlerce tanımlanmalıdır.

Süreç yönetiminde bir süreç öğeleri ögeleri ve tanımları aşağıda belirtilmiştir: [28]

- ✓ Başlatan: Bir süreci ihtiyaç, talep veya gereklilik gibi unsurlar başlatmalıdır.
- ✓ Girdi: Süreçlere yönelik olarak fiziksel, destek ve bilgi şeklindedir. Kontrol edilir ya da edilemeyebilir.
- ✓ Tedarikçi: Sürece bir şekilde girdi sağlayan.
- ✓ Süreç adımları: Süreçle ilgili işlemler belli bir sıra düzeninde yapılır.
- ✓ Çıktı: Süreçle ilgili işlemler sonucunda elde edilen ürün veya hizmetlerdir.
- ✓ Müşteri: Sürecin çıktıların kullanan kişi veya kurumdur.
- ✓ Kaynak: Girdilerin çıktılara dönüşümü/değişimi için kullanılan ve herhangi bir değişime/dönüşüme uğramayan insan, bilgi, makine, teçhizat gibi unsurlardır.
- ✓ Performans kriterleri: Talep, beklenti ve şartları karşılamak, sürecin planlanmış kural, prensip ve sisteme göre gerçekleşmesini takip etmek üzere sürecin sürekli izlenmesi ve ölçülmesi için gerekli olan kriterlerdir.
- ✓ Müşteri ihtiyaç ve beklentileri: Süreç çıktısı olan ürün ve hizmetler konusunda müşteri tarafından veya müşteri adına tamamlanmış özelliklerdir.

[28]Selami ÖZCAN, **age.**, s.182

İşletme/kurumlarca kullanılan girdi öğeleri ile çıktı öğeleri belirli dönemlerde değerlendirilerek, ölçümleme yapılmalıdır. Doğru kaynakları kullanıp kullanmadığı, çıktıların müşteri beklentilerini karşılayıp karşılamadığı ölçümlemelidir. Süreç öğelerinin yönetimi aşağıdaki Şekil 5'te verilmiştir.



Şekil 5: Süreç Öğelerinin Yönetimi[29]

Şekil 5'ten de anlaşılacağı üzere süreç yönetiminde süreç öğelerinin belirlenmesi, girdi ve çıktılardaki ölçümlemeler yapılarak geri bildirimler alınması, dış bildirim olarak müşteri memnuniyetinin alınması ve ölçülmesi önemli bir geri bildirimdir.

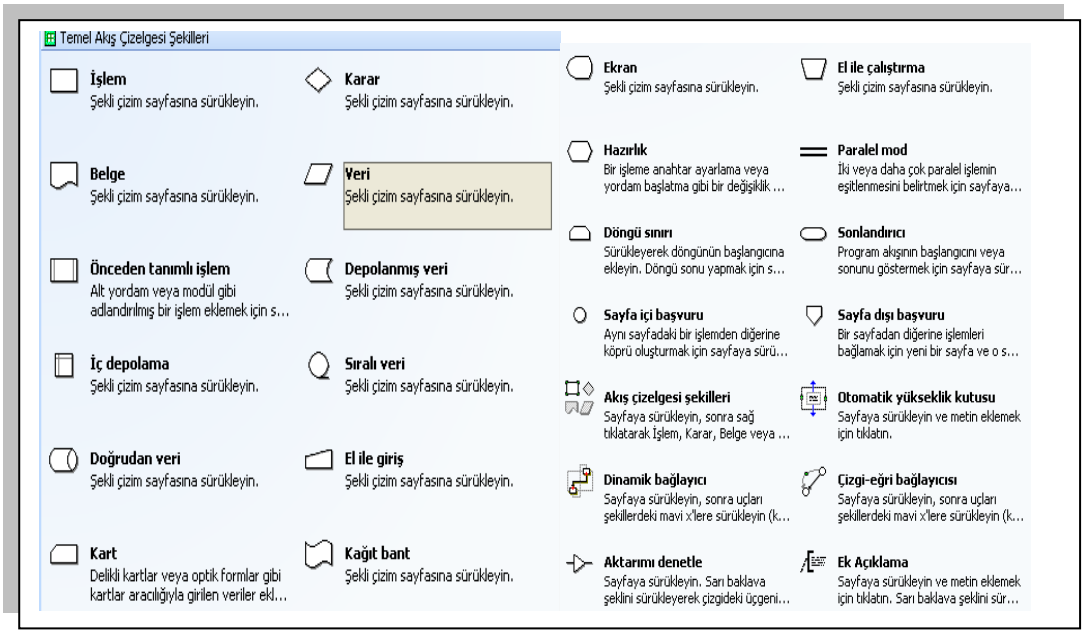
1.2.2.3. Süreç Haritasının Hazırlanması

Süreç yönetiminde süreç öğelerinin yazılı hale getirilerek haritalarda gösterilmesi iş akışlarının kolayca takibi ve iş başında öğrenimi kolaylaştırmaktadır. Süreç haritası, süreçlerin örgüt/kurumlardaki birimler arasındaki ilerleyişini, işleyişini, dolaşımını tanımlar. Süreç haritası organizasyondaki girdiler ve çıktılar üzerinde odaklanır. İş akışının ayrıntıları üzerinde durmaz.

[29]Filiz EYÜBOĞLU, **age.**, 2010 (b), s.32.

Süreç yönetiminde “Süreç hiyerarşisi içinde gerçekleşen faaliyetler süreç haritaları ile kuruluş üst yönetimine ve çalışanlara gösterilmektedir. Süreç haritaları, bir süreçte yapılan işlerin ve işin akışının kolayca anlaşılmasını sağlayan ve süreci görsel hale getiren diyagramlardır. Süreçte var olan faaliyetleri ve karar noktalarını gösterir. Bu sayede belirlenen hedeflere göre sürecin hangi aşamasında değişiklik yapılması konusunda karar vericiye yardımcı olunur. Kuruluşlarda karar vericiler; süreç haritasına bakarak, hangi basamakların değiştirileceği, hangi adımların destekleneceği ve hangi adımların ortadan kaldırılacağı konusunda rahatlıkla karar verirler.” [30] şeklinde ifade edilmektedir.

Genel olarak uygulamada organizasyonlara ait süreç haritasında oluşturulmasında Microsoft Office Visio Programında kullanılan bazı semboller ve akış çizelgeleri ile gösterilmektedir. Microsoft Office Visio Programında kullanılan bazı sembol ve anlamları Şekil 6’da verilmiştir.



Şekil 6: Süreç Haritasında Çiziminde Microsoft Office Visio Programında Kullanılan Temel Akış Çizelgesi Şekil ve Bazı Sembollere Ait Anlamları.[31]

[30]Mehmet Akif ÖZER, **age**., 2010 (b), s.132.
[31]Microsoft Office, **Visio paket programı.**

Süreç Haritası oluşturulurken en üst tarafta sürecin / alt sürecin adı verilmelidir. Daha sonra müşteri sütunu oluşturulur, bu sütunun altında aşağıya doğru sırasıyla süreçte görevli olan personel, iş birimlerine yer alır. Süreç haritasının sağına doğru iş akışları zaman ekseninde gösterilir. Böylece sürece katılan personel, personele ait yaptığı iş, birim / bölümler arası iş akışları görülür. Ayrıca harita üzerinde sürece ait girdi, aktivite ve süreç çıktıları müşteri talebi ve müşteri ile temaslar harita üzerinde izlenebilir. Microsoft Office Visio Programında oluşturulmuş örnek bir banka İnternet Müşterilerine Ait Sürece ilişkin harita **EK 2** de verilmiştir.

Süreç Haritaları, Ana Süreç, Süreç ve Alt Süreç için ayrı ayrı çizilmelidir. Süreç haritalarının çizilmesine öncelikle ana süreçlerden başlanır. Süreç Haritalarındaki aktiviteler daha sonra süreç tanımlama formlarında dokümante edilmelidir. Süreç tanımlama formlarında içerik olarak süreç/alt süreç adı, revizyon numarası, revizyon tarihi, uygulayıcı birim, alt süreç sorumlusu, çevrim zamanı, süreç/alt süreç girdileri, süreç/alt süreç çıktıları, süreç/alt süreç için gerekli belgeler, süreç/alt süreç ilgili dokümanlar (mevzuat), aktiviteler vb. hususlar yer almalıdır.

Süreç haritasında oluşturulmasında Microsoft Office Visio Programında kullanılan şablon olarak verilen kategoriler bulunmaktadır. Bu paket programdan hareketle örgütlerde/kurumlarda süreç haritaları çizilebilir. Microsoft Office Visio Programında kullanılan bazı şablon kategoriler Şekil 7 ‘de verilmiştir.

Şekil 7: Microsoft Office Visio Programında Kullanılan Şablon Kategorileri Ve Akış Çizelgeleri.[32]

[32]Microsoft Office, **Visio programı.**

Süreç haritaları kullanımlarının kurum/kurumlar için çok faydası vardır. Süreç yönetiminde haritaların faydası aşağıda belirtilmiştir.[33]

- ✓ Sürece katılanlar (süreç katılımcıları) açıkça görülür.
- ✓ Her katılımcımın ne işe yaptığı ya da hangi alt süreçte yer onun kutusuyla yatayda aynı hizada görünür.
- ✓ İki bölüm arasında sürekli gidip gelen bir iş, bir evrak varsa, iyileştirme çalışmalarında buraya dikkatle bakmak gerekir. İş ya da evrak neden iki katılımcı arasında pinpon topu gibi gidip gelmektedir? Bu tür sorunlar süreç haritası tekniğinde görselleştirilmiş olur.
- ✓ Soldan sağa doğru yatay eksen zaman eksenidir. Her kutu altına ve akışı gösteren oklara, bu işlerin ya da bir yerden diğer yere gidişlerin kaçar saat, hafta veya gün aldığı yazılır ve böylelikle sürecin çalışma süresi ortaya çıkar. Hele ki iyileştirme çalışması yapıyorsak zamanlan ve ayrıca her kutudaki diğer performans göstergelerini (hata oranı, doğruluk oranı, vb gibi) kutuların altına yazabiliriz, yazmalıyız. Bu şekliyle süreç haritası çok bilgi içeren değerli bir bilgi kaynağı haline gelir.
- ✓ Bu teknik, yatay ve kesik çizgiyle gösterilmiş doğrunun üzerinde müşteriyi ve müşteriyle yüz yüze olunan temas anlarını gösterir. Bunları görmek de önemlidir.

1.2.2.4. Süreç Ölçüt ve Göstergelerinin Tespiti

Süreçlerin örgütlerde/kurumların hedefleri hangi ölçüde desteklediğini ve istenen çıktılara ulaşılmasında ne derece katkı sağladığını görebilmek için performanslarının ölçülmesi gereklidir. Süreç performansları tespit edilmeden süreç hedeflerini belirlenmemelidir. Örnek olarak kurumlardaki satın almaya

[33]Filiz EYÜBOĞLU, **age.**, 2010 (b), s 90-91.

ilişkin bazı süreç performans ölçüleri ve hedeflerini aşağıdaki Tablo 1'de verilmiştir.

Tablo 1: Süreç Performans Ölçütleri ve Hedefleri [34]

Süreç Performans Kriterleri	Hedefler
Kullanılan evrak sayısı	%50 daha az
Gerekli onay sayısı	%50 daha az
Süreç karmaşıklığı	%50 daha basit
Standart sipariş verme	%100
Standart temin süresi belirleme	%100

ISO 9000:2000 revizyonu kalite sistemi 8.2.3 maddesinde "Kuruluş, gerektiğinde kalite yönetim sistemi proseslerinin ölçülmesi ve izlenmesi için uygun metodları uygulamalıdır. Bu metotlar, planlanmış sonuçları elde etmeye yönelik proseslerin yeteneğini göstermelidir"[35] denilmektedir. Bu maddedeki temel prensip kalite yönetim sistemi proseslerinin planlanan sonuçları başarma yeteneğinin, izlenmesi ve ölçülmesidir.

Kalite hedeflerine ne kadar ulaşıldığını gösteren ölçüm kriterleri etkenlik ve esneklik olup, verimlilik hedeflerine ne kadar ulaşıldığı ise etkinlik ölçüm kriterleri ile ölçülür.

Örnek olarak kurumlardaki satın almaya ilişkin bazı süreç performans ölçüleri ve hedeflerini Tablo 2'de verilmiştir. Aynı örnek üzerinden süreç hedeflerinin mevcut durumu, hedefleri ve gerçekleşenlerini aşağıda belirtilmiştir.

---

[34] Erkan BAYRAKTAR, "**Satın Alma Süreçlerinde Değişim Mühendisliği: Bir Vaka Çalışması**", Yönetim, Yıl 17, Sayı 55, Ekim/2006, s.21.
[35] TSE, **age.**, 2000 (a), s.33.

Tablo 2: Süreç Performans Ölçütleri Karşılaştırma Tablosu [36]

Süreç Perform. Kriteri	Mevcut	Hedefler	Gerçekleşen	Gerçek oran
Kullanılan evrak	160	%50 az	114	%29
Gerekli onay sayısı	275	%50 az	161	%41
Süreç karmaşıklığı	Karmaşık	%50 basit	-	%60
Standart sipariş verme	Yok		-	%100
Standart temin süresi belirleme	Yok		-	%100

Yukarıdaki Tablo 2'den anlaşılacağı üzere, süreç performans ölçütleri, sürecin müşteri ihtiyaçlarını karşılama derecesini ölçmeye yarayan göstergelerdir. Bu göstergelerin iyi tanımlanması, izlenmesi ve katma değer yaratmayan süreçlerin yok edilmesi örgütlerdeki verimliliği artıracaktır.

Süreç yönetiminde sürece ait ölçüm kriterleri 3 ana başlık altında toplanabilir: [37]

- ✓ **Etkenlik ,**
- ✓ **Verimlilik,**
- ✓ **Esneklik**

olarak belirtilmektedir. Aşağıda bu kavramlar daha detaylı açıklanacaktır.

- ✓ **Etkenlik:** Süreç çıktılarının, müşterilerin ihtiyaç ve beklentilerini karşılama yeteneğidir. Doğru çıktıyı, doğru zamanda, doğru yerde ve doğru fiyatla sunmaktır. Etkinlik ile ilgili ölçütler, müşteri ihtiyaç

[36] Erkan BAYRAKTAR, "**Satın Alma Süreçlerinde Değişim Mühendisliği: Bir Vaka Çalışması**", Yönetim, Yıl 17, Sayı 55, Ekim/2006, s.21.
[37] Standart Bm Trada Belgelendirme A.Ş., **age.,** s.18

ve beklentilerini doğrudan izleyebilecek şekilde tanımlanmalıdır. Etkenlik konuları ve ölçüm kriterleri aşağıdaki Tablo 3'te verilmiştir.

Tablo 3: Etkenlik Konuları ve Ölçüm Kriterleri[38]

Etkinlik Konuları	Ölçüm Kriterler
Doğruluk	Miktara uygun teslimat %
Zamanındalık	Zamanında uygun teslim %
Müşteri Şikâyetleri	Müşteri şikâyet sayısı / Oran
Hatasızlık	İlk defada doğru yapma oranı
Gerçekleşen/plan	Plana uyum oranı
Cevap verme süresi	Çevrim süresinin kısaltılması
Hizmet Seviyesinin vb.	Hizmet kalite indeksi

Tablo 3'te görüldüğü üzere süreç etkenlik performansının ölçülmesinde çıktıların, doğru miktarda, tam zamanında, hatasız üretilmesi, müşteri beklentilerini karşılayacak şekilde çıktıların planlanması gerekmektedir.

Süreç yönetiminde genel olarak etkin olmayan süreçlerde şu belirtilere rastlanır:[39]

- Müşteri şikayetlerinin çokluğu, sürekliliği,
- Proses ve işlemlerin çıktı kalitesinin değişkenliği,
- Düzeltici ve önleyici önlemlerin bulunmaması,
- İç ve dış müşterilerle bağlantısızlık,
- Sorunlara tepki göstermede gecikmeler olarak belirtebiliriz.

✓ **Verimlilik:** Müşterinin ihtiyaç ve beklentilerinin, mümkün olan en düşük seviyede kaynak (insan malzeme, enerji, ekipman, bilgi)

[38]Standart Bm Trada Belgelendirme A.Ş., **age.,** s.18
[39] Buğra Alp BULDUR, "**Süreç Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Bir Uygulama**", Yayınlamamış Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006, s.37

kullanılarak karşılanmasıdır. Verim eksikliği kalite eksikliği kadar kolay anlaşılamaz. Verimlilik kriterleri belirlemedeki amaç birim çıktı için harcanan kaynak miktarını (para, zaman, iş gücü) azaltmak, değer kazandırmayan faaliyetleri ortadan kaldırmaktı. Verimlilik (etkinlik) konuları ve ölçüm kriterleri aşağıdaki Tablo 4'te verilmiştir.

Tablo 4: Verimlilik (Etkinlik) Konuları ve Ölçüm Kriterleri[40]

Verimlilik (Etkinlik) Konuları	Ölçüm Kriterleri
İşlem zamanı	İşlem zamanının kısaltılması
Bir birikim çıktı için harcanan zaman	Her 100 işlem için harcanan, adam-saat
Bir birikim çıktı için eklenen değer (value edded) maliyeti	İşçilik maliyetinin düşürülmesi
İşin bir sonraki adıma geçmeden önceki bekleme zamanı	Bekleme süresinin azaltılması
Süreç çevrim zamanı	Çevrim süresinin kısaltılması

Tablo 4'te görüldüğü üzere süreç verimlilik performansının ölçülmesinde her bir çıktı için harcanan zaman, maliyet, iş gücü vb. girdi kaynaklarının azaltılması gerekmektedir. Katma değer yaratmayan faaliyetlerin ve gereksiz kullanılan işlem zamanın yok edilmesidir.

Süreç yönetiminde verimsiz bir sürecin belirtileri şöyle sıralanabilir:[41]

- Proseste çok sayıda kontrol ve irdelemenin bulunması,
- Katma değer eklemeyen gereksiz işlemlerin varlığı,
- Çok sayıda gereksiz düzeltici işlem bulunması,
- Kronikleşmiş girdi ve / veya tedarikçi sorunu bulunması,
- Katma değerli işlemlerin yüksek maliyetli olmasıdır.

✓ **Esneklik:** Sürecin değişen koşullara (müşteri talepleri, iş koşulları) uyum sağlayabilmesi, sürecin, bugün ve gelecekte değişen

[40]Standart Bm Trada Belgelendirme A.Ş., **age.,** s.19
[41] Buğra Alp BULDUR, **agt.,** s.37

müşteri ihtiyaç ve beklentilerine cevap verebilmesi Esneklik, sürecin değişen şartlara beklenen sonucu etkilemeksizin uyum göstermesidir. Üç ölçüm kriteri içinde ölçümü en zor olandır. Esnek süreç müşteri beklentilerini karşılamalı ve özel durumlarda belirlenmiş kuralların dışına çıkabilmelidir. Esnek süreç, firmanın piyasa rekabetindeki konumu için çok önemlidir. Esnek süreç, müşteri tatminin ne kadar önemsendiğini, sürecin ne kadar parametrik, ve profesyonelce tasarlandığını gösterir. Esneklik konuları ve ölçüm kriterleri aşağıdaki Tablo 5'te verilmiştir.

Tablo 5: Esneklik Konuları Ve Ölçüm Kriterleri[42]

Esneklik konuları	Ölçüm Kriterleri
Özel müşteri istekleri	Özel müşteri istekleri sayısı
Müşterinin özel bir isteğini ortalama gerçekleştirme süresi- standart yöntemle kıyasla,	Özel istek gerçekleştirme süresi/standart istek gerçekleştirme süresi
Özel istekliklerin reddi	Özel müşterinin reddetme oranı
Ekstra bir istekte bulunan müşteri isteğinin gerçekleştirilmesi için yapılması gereken faaliyet miktarı.	Özel isteklerin eskalasyon yüzdesi,

Tablo 5'te görüldüğü üzere süreç esneklik performansının ölçülmesinde en zor olanı esneklik konusunun ölçülmesidir. Süreç esnekliğinin ölçülmesi kısaca değişen piyasa koşulları ve müşteri beklentilerinin karşılanmasında değişime ayak uydurmaktır. Süreç esnekliğinin ölçülmesinde "Eğer operasyon dahilindeki faaliyetleri değişime uydurmak, yüksek yatırım gerektirmiyorsa bu proses esnek demektir. Adaptasyon bazı faaliyet, insan ve araç gereç değişikliklerini kapsar, ancak proses hala eskisi gibidir. Esnekliğin az olduğu proseslerde bazı limitler söz konusudur. Bu limitler ekipman, döngü süresi ve yeteneği gibi proses

[42]Standart Bm Trada Belgelendirme A.Ş., **age.,** s.19

faktörleri ile değişime tepki gösterme ve esneklik gibi insani tutumları içerir"[43] şeklinde belirtilmektedir.

Genel olarak dünyada "1990 yıllarda kalite fark yaratan bir unsurken 2000'li yıllardan itibaren hız, esneklik ve yenilikçilik fark yaratan unsur olarak öne çıkmaktadır. Artık rekabet avantajı yaratmak veya bu avantajı korumak için esnek, değişimlere kolay adapte olan, yeni hizmet ve ürünler sunabilen, verimlik şartlarını yerine getirebilen örgütler öne çıkmaktadır. Bu hedeflere ulamak için süreçlerin sistematik bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir " [44] şeklinde önemi anlatılmaktadır.

1.2.2.5. Süreç Hedeflerinin Tespiti

Süreç hedefleri süreçlerin verimliliği ve etkinliğini ölçmek amacıyla belirlenen göstergelerdir. Süreç hedeflerinin geçekleştirilebilir parametrelerden seçilmelidir. Mevcut örgüt imkanları ile ulaşılamayacak süreç hedefleri belirlemek çalışanları olumsuz etkileyebilmektedir. Süreç hedeflerinin düzenli olarak ölçümlenmesi gerekmektedir. Şayet süreç hedeflerinde sapmalar oluşuyor, sonuçlar beklenenin altında gerçekleşiyor ise bunun nedenleri araştırılmalıdır. Süreç hedeflerin gerçekleştirilmesi her zaman için yeterli olamayabilir. Aynı sektörde faaliyet gösteren rakip firmalar daha hızlı ya da daha az maliyet ile faaliyetlerini gerçekleştiriyor ise süreç performansı gözden geçirilmelidir.

İşletme/kuruluşlardaki ana süreçler örgütlerin/kuruluşların stratejik hedeflerine ulaşmak için yürütülen faaliyetlerdir. Ana süreçlerdeki hedefler kurum ve kuruluşların ulaşmak istediği hedefleridir. Kurum/örgütlerdeki süreçlere ait faaliyetler genel olarak bölüm/başkanlıklar olarak yürütülen

---

[43] Buğra Alp BULDUR, **agt.,** s.37
[44] Seda CANSIZ, "**İş süreçlerinin Yönetimi ve İşletmelere Faydaları**", Kalkınmada Anahtar Verimlilik Dergisi, T.C. Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Aralık 2011, Sayı 276, s.38.

faaliyetlerdir. Süreçlerdeki hedefler bize her bir bölüm/başkanlığın hedeflerini verir. Alt süreçler ise çalışanların bireysel hedef ve performanslarını vermelidir. Çalışanlar bireysel hedeflerini gerçekleştirdiğinde bölüm hedefleri gerçekleşecek, bölüm hedefleri gerçekleştiğinde ise örgüt/kurum ana hedefleri geçekleşmiş olacaktır.

Süreç hedeflerinin zaman, kalite ve maliyet açısından ölçülmesine ilişkin örnek aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 6: Süreç Performans Göstergelerinin Zaman, Kalite ve Maliyet Ölçümü[45]

ALT SÜREÇ ADI: ……		**KOORDİNATÖR: (Süreci Koordine Eden Kişi)**		
PERFORMANS GÖSTERGELERİ				
Tipi	**Tanımı**	**Formül**	**Bugün**	**Hedef**
T(Zaman)	Süreç çevrim Zamanı	Süreç çevrim zamanı hesaplama yöntemi	Ay, hafta, gün, saat ve birimiyle bugünkü süresi	Sürecin hedeflenen süresi
Q(Kalite)	Süreç kalitesini gösteren kritik başarı faktörleri ve performans göstergeleri	Kalite ölçme yöntemi	Kalitenin bugünkü düzeyi	Hedeflenen kalite düzeyi
C(Maliyet)	Süreç maliyetini oluşturan kalemler	Maliyet hesaplama yöntemi	Sürecin bu günkü maliyeti	Hedeflenen süreç maliyeti

Tablo 6'da görüldüğü üzere süreç performansları bize zaman aralığı içerisinde hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığını göstermektedir. Örneğin, bir örgüt/kurumda müşteri şikayetleri sonuçlandırma hedefi 2 gün ise ve yapılan ölçümlerde bu sürecin ortalama olarak 10 günde sonuçlandığı görülüyor ise

[45] Banka(a), **Süreç Analizi ve İyileştirme Eğitimi**, Eğitim Notları, 2003, s.10.

süreçteki aksaklıklar tespit edilip giderilmelidir. Verilen örnekte zaman performansı değerlendirilmiştir. Sürecin maliyet ve kalite açısından da değerlendirilmesi yapılabilecektir.

1.2.2.6. Kritik İş Süreçlerin Tespiti

Süreç yönetiminde "Kritik süreç; öncelikle çözümlenmesi gereken veya yeniden yapılandırılması gereken süreçlere denilir. Kuruluşun ana çıktısını en çok etkileyen süreçler kritik süreç "[46] olarak belirlenir.

Süreç yönetiminde "Süreç takımları oluşturulmadan önce üzerinde çalışılacak kritik sürecin belirlenmesi gerekir."[47] Organizasyonun kritik süreçleri, organizasyonun misyonuyla birebir ilişkili olmalıdır. Bu süreçler organizasyonun amaçlarının bir ifadesidir. Süreçlerden hangisinin kritik süreç olarak seçileceği konusunda dikkate alınması gereken husus, stratejik hedeflerin başarıya ulaşmasında hangi süreçlerin etkisinin yüksek düzeyde olduğudur. Bu amaçla da katma değer, karlılık, marjinal maliyet ve duyarlılık analizlerinin yapılması gerekir.

Kritik iş süreçlerinin belirlenmesinde faydalanılan kaynaklar ise aşağıdaki gibidir:[48]

- ✓ **Müşterinin Sesi:**
- Müşteri mülakatları,
- Müşteri tatmin anketleri,
- Çalışan tatmini anketleri ve araştırmaları,
- Pazar testleri ve konumlandırma aşamaları.
- ✓ **Ürün ve hizmet kalitesi:**

[46]Mehmet Akif ÖZER, **age**., 2010 (b), s.127.
[47]Zühal AKAL, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi – Çok Yönlü Performans Göstergeleri**, MPM, Ankara, 1998, s.13.
[48]Oygur YAMAK, **Kalite Odaklı Yönetim**, Panel Matbaacılık, İstanbul, 1998, s.36.

- Garanti dönemi arıza / maliyet raporları,
- Yan sanayi kalite bilgileri / raporları,
- Yeni ürünün kalite ve güvenilirlik raporları,
- Kuruluş içi kalite ve güvenilirlik raporları.

Yukarıda belirtilen hususlar örgütlerde/kurumlarda kritik süreçlerin seçilmesinde önemli bir fayda sağlayacaktır. İşletme/kuruluşlar kritik süreçleri belirleyip, iyileştirme işlemlerine bu süreçlerden başlamalıdır. Yukarıda belirtildiği gibi iç ve dış müşteri ile yapılan mülakat ve anketlerde müşteri şikayetlerinin artması, ürün kalite ve garanti raporlarındaki olumsuzluklar, süreç maliyetlerindeki artış, sürecin çevrim zamanının uzaması, çalışanlardaki tatminsizlik vb. unsurlar kritik süreçler seçimi konusunda bilgi verebilecektir. Kritik iş süreçlerinin örgütlerde/kurumlarda çok sayıda bulunması kurum faaliyetlerinin çok kötü durumda olduğunu gösterir. Kritik iş süreçlerinin iyileştirilmesi konusunda çeşitli yaklaşımlar kullanılabilir. Kritik iş süreçlerinin tamamını bir anda iyileştirilmesi üst yönetimden beklenmemelidir. Kritik iş süreçlerinin iyileştirmesinde her bir sürece 1-5 kadar puan verilerek iyileştirmenin müşteriye etkisi, maliyetlere etkisi, sürecin çevrim zamanına etkisi, ürün/hizmet kalitesine etkisi açısından değerlendirilir. Müşteriye etkisi yüksek olandan başlanılarak kritik iş süreçlerinde iyileştirmelerinin yapılması beklenir.

1.2.2.7. Süreçlerin Analizi ve İyileştirme İlkeleri

İşletme/kurumlarda “Süreç yönetimi bir kerede yapılıp bitirilecek bir proje değildir. Sürekli iyileştirme süreç yönetiminin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu nedenle, firmada Süreç Yönetimi ve/veya Süreç iyileştirme adı verilen bir çalışma düşünülüyorsa bunun tek seferlik bir çalışma olmadığı, firmadaki

herkesin katılımını gerektiren ve devamlılık arz eden bir çalışma ya da bir çalışma biçimi olduğu akıldan çıkarılmaması ”[49] gerektiği belirtilmektedir.

İşletme/kurumlarda “Ayrıca, küçük ya da büyük değişiklik kavramı da herkese göre değişebilir. 13 adımlık bir süreci sil baştan yapmadan adım sayısını 5'e indiriyorsanız, bu, küçük bir değişiklik midir yoksa baştan tasarım (radikal değişim) midir? Dolayısıyla, iyileştirmek üzere ele alınacak süreç bir "Süreç iyileştirme Ekibi" oluşturulup, mevcut süreç incelenmeden ve sonra iyileştirme seçenekleri tartışılmadan, yapılacak değişikliğin (iyileşmenin) küçük mü büyük mü olacağını söylemek pek mümkün ve gerçekçi ”[50] olmayacağı ifade edilmektedir.

Süreç iyileştirmelerinde %5 veya %10 gibi iyileştirmeler, iyileştirme olarak tanımlanmamalıdır. En az %30-40’lara varan bir zaman süresinde kısalma, maliyetlerde düşüş ya da müşteri memnuniyetinde artış sağlanmalıdır. Süreçlerin yalınlaştırılması veya iyileştirilme sonuçlarında maliyelerde azalma veya sürecin çevrim zamanında düşüş sağlayarak rakiplere göre avantaj sağlanmalıdır. Şayet zaman veya maliyetlerde düşüş sağlanmıyor ise ürün kalitesinde artış veya müşteri memnuniyetindeki artış olmalıdır. İşletmeler de süreçlerin tam ve hatasız olmalarını, faydalı sonuçlar üretebilmelerini sağlamak için süreçlerin analiz edilmesi gerekir. Süreçlerin iyileştirilmeleri yalnızca sürecin sorunlarını bulmak için değil, amaçlarına ulaşmadaki etkisiz ve gereksiz aktivite ve faaliyetleri belirlemek için de kullanılır.

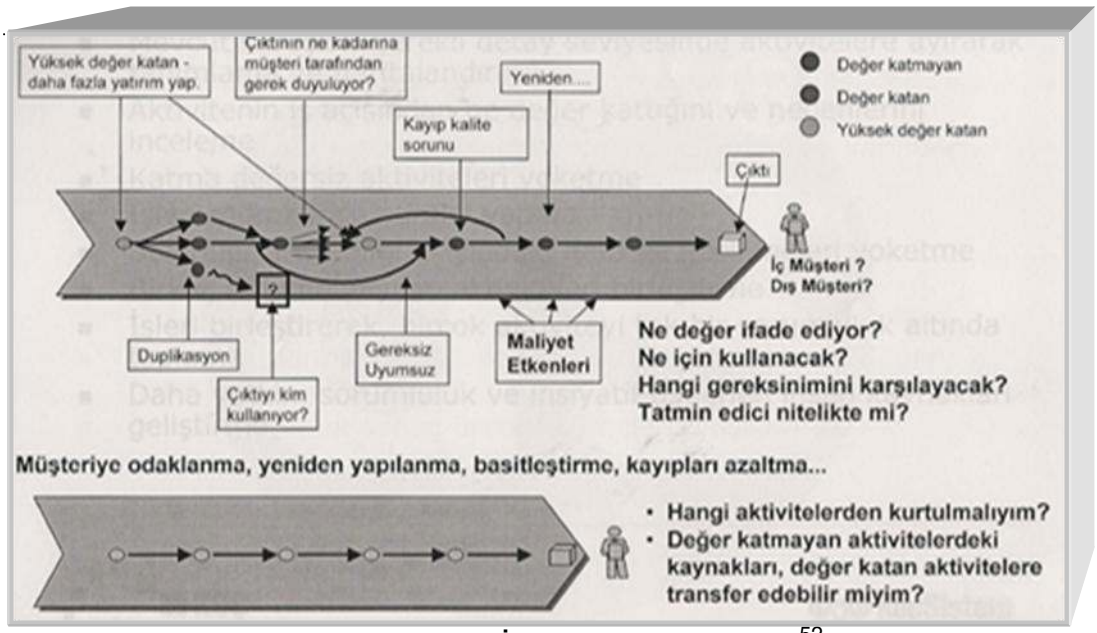
Süreç yönetiminde “Mevcut süreçleri gerekli detay seviyesinde aktivitelere ayırarak tanımlama ve haritalandırma işlemleri yapıldıktan sonra süreç iyileştirmeleri aşağıdaki ilkeler doğrultusunda ”[51] yapılabilecektir.

- Aktivitenin iş açısından ne değer kattığını ve nedenlerini inceleme,
- Katma değersiz aktiviteleri yok etme,

[49]Filiz EYÜBOĞLU, **age.**, 2010 (b), s 29.
[50]Mehmet Akif ÖZER, **21.Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler**, Nobel Yayınları, 2008 (a), s.594.
[51]Banka(a), **age.**, s.10.

- İşleri mümkünse paralel yapma,
- Bölümler arası bilgi akışındaki hata ve gecikmeleri yok etme,
- Birkaç bölüme yayılan aktiviteleri birleştirme,
- İşleri birleştirerek, birçok aktiviteyi tek bir sorumluluk altında toplama,
- Daha yetkin, sorumluluk ve insiyatif üstlenen insan kaynakları geliştirme,
- Görevleri bütünleştirme ve sadeleştirme,
- Daha karmaşık iş yapabilen, bilgi ve beceri seviyesi daha yüksek çalışanlar haline getirme,
- Tek bir işte uzmanlaşmış kişilerden çok, birçok işi yapabilen bireyler geliştirme,
- İşleri zenginleştirme, hizmeti geliştirme,
- Kayıtları, inceleme ve gereksiz kontrolleri azaltma,
- İş akışını yalınlaştırma, bu akışı kesintiye uğratan her türlü engeli kaldırma,
- Süreç çıktılarına ve getirilerine odaklanma, sürecin değer katmasını sağlama,
- Esnek ve çabuk sonuç üreten süreçleri oluşturma,

olarak belirtilmektedir.



Şekil 8: Süreç İyileştirme Aktiviteleri[52]

Şekil 8'de görüldüğü üzere müşteriye değer katan faaliyetler, müşteri için önemli olanlardır. Müşterinin ihtiyaç duyduğu, istediği, para ödemeye gönüllü olduğu ürün veya hizmetlerdir. Müşteri ilişkileri yönetimi, araştırma-geliştirme, lojistik yönetimi, tedarik zinciri yönetimi değer yaratan faaliyetlere örnek olarak verebiliriz.

Süreç yönetiminde İşletmelerde Değer Katmayan Aktiviteler:[53]

- Beklemeler,
- Kontroller,
- Gereksiz ve uzun onaylama prosedürleri,
- Uzun toplantılar, gereksiz raporlamalar,
- Gecikmeler,
- Tekrarlar,
- Geri dönüşler,
- Hatalı alınan ve işlenen bilgi,

[52]Banka(a) , **age.,** s.10.
[53]Banka(a), **age.,** s.10

- Yanlış teşhis,
- Bilgi eksikliği,
- Yanlış tanımlama,
- Kötü kalite nedeniyle yineleme,

olarak belirtilmektedir.

Süreç yönetiminde "Kuruluşlarda iyileştirme ekiplerini, her zaman süreç sahibinin fark edip oluşturması şart değildir. Çalışanların gözlemledikleri bir sorunu veya değiştirilmesi daha faydalı olacak bir işlemi düzeltmek üzere gönüllü olarak bir araya gelebilmeleri gerekir. Bu durum, sürekli gelişme için önemlidir ve bunu özendirecek sistem ve araçlar oluşturulmalıdır."[54] Süreç yönetiminde, iyi yönetilen bir öneri sisteminin kurulması, öneri sayısının kişilerin performansının değerlendirilmesinde dikkate alınması ve buna tüm çalışanların katılması gerekir.

Süreç iyileştirmede PUKO (PDCA) yöntemi kullanılmaktadır. "Planla-Uygula-Kontrol Et-Harekete Geç (PUKO/PDCA) yöntemi düzeltici önlemleri ve gelişmeleri kontrol etmek, uygulamak ve tanımlamak için yararlı bir yöntem" [55] olabilecektir. PUKO (PDCA) yönteminin açılımı aşağıda verilmiştir.

- ✓ **Planlamak (Plan)** ; Kanuni ve düzenleyici şartların ve kurumün politikalarının, müşterilere uygun sonuçları verecek gerekli süreçlerin ve hedeflerin kurgulanması.
- ✓ **Uygulamak (Do)** ; Süreçleri hayata geçirmek.
- ✓ **Kontrol Etmek (Check)** ; Üretim için politikaların, hedeflerin ve kuralların aleyhine olan süreçleri ve sonuçları ölçmek, kontrol etmek ve sonuçları raporlamak.

---

[54]Selami ÖZCAN, **age.**, s.174.
[55]ISO 9000 Introduction and Support Package**, age**., s.11.

✓ **Harekete Geçmek (Act)** ; Süreç performanslarını devamlı suretle iyileştirecek şekilde eyleme geçmek.

Şekil 9: PUKO (PDCA) Yöntemi[56]

Süreç yönetiminde "PUKO (PDCA), süreçlerin karşılıklı etkileşimleri ve kurumsel süreçlerin her birinin stratejik olarak düzenlenebilmesine olanak sağlayan dinamik bir yöntemdir. PUKO (PDCA) planlama, uygulama, kontrol ve geliştirme ile yakından ilişkilidir. Performans süreçlerini korumak ve geliştirmek, ancak bir kurumun bütün seviyelerinde PUKO(PDCA) anlayışının uygulanması suretiyle başarılabilir. Bu, basit operasyonel faaliyetlerden üst düzey stratejik süreçlere kadar tüm süreçler için aynı ölçüde uygulanması" [57] olarak belirtilmektedir.

Süreç iyileştirmeleri çalışmalarında mevcut durum ortaya konulduktan sonra iyileştirme alanları tespit edilmelidir. İyileştirme alanları hakkında tasarımlar değerlendirildikten sonra tasarlanan süreçlerin müşteri beklentilerini karşılamalıdır. İyileştirilen yeni süreç işlemeye fayda sağlayacak, müşteriler için değer yaratacak kararlar olmalıdır. Ayrıca iyileştirilen alanlar bir plan doğrultusunda uygulamaya alınmalı değişiklikler PUKO modeli ile izlenmesi uygun olacaktır.

---

[56]ISO 9000 Introduction and Support Package, **age.**, s.11
[57]ISO 9000 Introduction and Support Package, **age**., s.11

İKİNCİ BÖLÜM

SÜREÇ YÖNETİMİNİN DİĞER YÖNETİM DİSİPLİNLERİ VE TÜRK KAMU YÖNETİMİ İLE İLİŞKİSİ

2.1. SÜREÇ YÖNETİMİNİN DİĞER YÖNETİM DİSİPLİNLERİ İLE İLİŞKİSİ

2.1.1. Süreç Yönetimi Toplam Kalite Yönetimi İlişkisi

Toplam kalite yönetimi "İç ve dış müşteri beklentilerinin aşılmasını temel amaç olarak alan, çalışanların bilgilendirip yetkilendirilmesini ve takım çalışmalarıyla tüm süreçlerin sürekli iyileştirilmesini hedefleyen bir yönetim felsefesi"[58] olarak tanımlanabilir.

İlk kalite ödülü (Deming ödülü) 1951'de Japonya'da verilmeye başlanmıştır. ABD'de benzer şekilde Makom Baldridge Kalite ödülü 1986 yılında, Avrupa'da EFQM ödülü ise 1993 yılında verilmeye başlanmıştır. Toplam kalite yönetiminin temelini süreç ve süreç iyileştirmeleri yer almaktadır. Gerek süreç yönetimi ve gerekse toplam kalite yönetimi modelinde, süreç iyileştirme, süreç sahibi vb. ortak ifadeler bulunmaktadır. Örneğin toplam kalite yönetiminde sürecin iyileştirilmesi kalite çemberleri aracılığıyla yapılırken süreç yönetiminde takımlar yapmaktadır.

Süreç yönetimi ile Toplam Kalite Yönetimi arasındaki ilişki aşağıdaki maddelerde görülebilmektedir: [59]

- TKY sorun giderme aracıyla, aşamalı geliştirmeler elde etmeyi amaçlar, süreç yönetimi ise birçok adımsal iyileştirmenin peşinden koşmak yerine büyük iyileştirme gerçekleştirebilecek kritik süreçler üzerinde yoğunlaşır.

---

[58]M. IMAİ, **Kaizen-Japonya'nın Rekabetteki Başarısının Anahtarı**, Brisa Yayını., 1994, s.45

[59]Sinem Özlem DEMİRCİ, **"Süreç Yönetim Sistemi ve Vestel Elektronik Fabrikasında Satınalma ve Tedarik Süreci"**, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Müh. Fak. End. Müh. Bölümü, İzmir, 2004, s. 27-28

- Süreç yönetimi uygulamalarında takımlar oluşturulurken, Toplam Kalite Yönetimi anlayışının egemen olduğu şirketlerde kalite çemberleri uygulaması vardır.
- Toplam Kalite Yönetimindeki kalite çemberlerinin ve çember liderinin görevini süreç yönetiminde süreç sahibi almıştır.
- TKY, tüm organizasyonu kapsarken, süreç yönetimi ana süreçler üzerinde odaklanır.

Yukarıdaki maddelerden hareketle toplam kalite yönetiminin temelinde süreç yönetimi bulunmakta her iki yönetim birimi ortak kullanmaktadır. Kısaca "TKY yaklaşımının kalbini süreç yönetimi ve iyileştirme oluşturmaktadır demek hiç abartı olmaz. Sürekli iyileştirme TKY' de olmazsa olmazdır." [60] şeklinde ifade edilmektedir.

2.1.2. Süreç Yönetimi ve Değişim Mühendisliği İlişkisi

Değişim Mühendisliği, **"**Süreçlerin yeniden tasarımı, değişim mühendisliği, süreç yenileme ve yönetim mühendisliği gibi farklı isimlerle incelenmektedir. Yabancı literatürlerde ise bu kavramlar, iş süreçlerinin yeniden yapılanması anlamına gelen Business Process Re-engineering (BPR) ya da sadece Re-engineering olarak"[61] literatürde adlandırılmaktadır.

Değişim mühendisliği, "1980'lerde Japon rakipleri tarafından köşeye sıkıştırılan Amerikan otomotiv endüstrisinin otomobil tasarım fonksiyonu ile montaj hattı otomasyonunun bütünleştirilmeye çalışılmasıyla başlamıştır. 1988'de Hammer'in iş süreçlerinin yeniden yapılandırılması (Business Process Reengineering – BPR) anlamında ortaya çıktı. Hammer değişim mühendisliğini, yönetimdeki etkisini göz ardı ederek, teknik yönüyle

[60]Filiz EYÜBOĞLU, a.g.e, 2010 (b), s 43.
[61]Şehnaz DEMİRKOL; **Süreç Tasarımı-Business Process Re-engıneering (Değişim Mühendisliği)**, Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim Yaklaşımları, Editörler İsmail DALAY- Recai ÇOŞKUN-Remzi ATUNIŞIK, Beta Basım, İstanbul, Şubat/2002, s 163.

süreçlerin geliştirilmesiyle ele almıştır (Süreç Yönetimi). Daha sonra Hammer ve Champy'nin "Reengineering The Corporation" adlı kitabında değişim mühendisliği maliyet, kalite, hizmet ve hız gibi performans ölçülerinde çarpıcı atışlar sağlayacak iş süreçlerinin temelden yeniden düşünülmesi ve radikal tasarımı olarak" [62] tanımlanmıştır.

Genel olarak "TKY'de izlediğimiz liderlik ve ekip kurma yöntemleri değişim mühendisliği içinde geçerlidir." [63] Başka bir taraftan "değişim mühendisliği tanımında, süreç sözlüğü ile bir araya geldiklerinde müşteri için değer yaratan birbiriyle ilişkili işler grubu kastedilmektedir. Süreçler tüm işlerin özünü oluşturur. Şirketler süreçler sayesinde müşteriler için değer yaratırlar. Müşteri isteklerinin yerine getirilmesi çok uzun sürüyorsa bunun nedeni, gerekli işlerin yapılmasının uzun sürmesi değildir. Neden, işler arasında gereğinden fazla zaman ve para kaybına yol açan paslaşmalardır. Değişim mühendisliği, performans sorunlarına bu tür bölünmelerin yol açtığını ve performansta çarpıcı gelişme sağlamak için öncelikle süreçlerin ele alınması gerekir." [64] şeklinde ifade edilmektedir. Değişim mühendisliğinin temelinde iş süreçlerinin doğru şekilde tasarımı önemlidir. İş süreçlerinizin doğru şekilde tasarlamaması kurum başarısını olumsuz yönde etkileyecektir. Değişim mühendisliğinde süreçlerin iyileştirilmesi zıplamalar halinde olması (daha radikal değişim) istenmekle birlikte süreç yönetiminde süreç iyileştirilmelerinin zamana yayılması söz konusudur. Ancak her iki modelde süreç performansının izlenmesi önemlidir.

Değişim mühendisliğini modelinin en aşamalarından bir tanesi fonksiyonel departmanların yerine süreç sahiplerinin olduğu yönetim anlayışıdır. Değişim mühendisliğindeki yönetim anlayışındaki süreç yönetimi tasarımının (fonksiyonel olmayan) yine süreç yönetimi modeli ile paralel

---

[62]Erkut, **age.,** s.12.
[63] Çetin KAYA, **Uygarlığın Koridorlarından Çağdaş Yönetime**, Beta Basım, İstanbul, Kasım/2002, s.154.
[64]Şehnaz DEMİRKOL, **age.**, s.167.

yapıya sahiptir. Kısaca, "Klasik yaklaşımların tersine değişim mühendisliği, süreçleri yakından incelemeye alır. İşlerin içinde yürütüldükleri birimler, fonksiyonel yapılar dikkate alınmaz, daha da ötesinde bunların kaldırılması önerilir." [65] şeklinde ifade edilmektedir.

2.1.3. Süreç Yönetimi ve ISO 9001 Kalite Belgeleri İlişkisi

ISO 9001, bir kalite yönetim sistemi standardıdır. Kaliteyle ilgili belirlenmiş politika ve amaçlara uyulmasını güvence altına alınmasını amaçlar ve bunlarla ilgili gerekli şartları tanımlar.

ISO 9000 belgesi almak isteyen firmalar için Süreç Yönetimi hayatidir. ISO 9000 standardının 1994 versiyonunda yer almayan Süreç yönetimi, süreç göstergelerinin izlenmesi ve sürekli iyileştirme kavramları ISO 9000:2000 revizyonunda yer almıştır. Kalite yönetim sistemi olan "ISO 9001-2000 standartlarına göre ise süreç, girdileri çıktı haline getiren bir birleriyle ilgili ve etkileşimli faaliyetler takımıdır. Bu sürecin girdileri, diğer sürecin çıktılarıdır. Bir kuruluş içindeki süreçler, katma değer oluşturmak için kontrollü şartlar altında planlanır ve gerçekleştirilir" [66] olarak belirtilir.

ISO 9001-2000 standardının kalite yönetim sistemi ile ilgili şartların sıralandığı 4. maddesinde tüm sistem için genel şartlar tanımlanmıştır. Bu şartlar aşağıda belirtilmiştir. "Kuruluş;

- ✓ Kalite yönetim sisteminin gerektirdiği prosesleri ve bu proseslerin bütün kuruluştaki uygulamalarını belirlemeli,
- ✓ Bu proseslerin sırasını ve etkileşimini belirlemeli,
- ✓ Bu proseslerin etkin olarak uygulanması ve kontrolünü güvence altına almak için gereken kriter ve metotları belirlemeli,

[65] Erkan BAYRAKTAR, **agm**., s.17.
[66] Selami ÖZCAN, **age.,** s.174

- ✓ Bu proseslerin uygulanmasını ve izlenmesini desteklemek için gereken kaynağın ve bilginin mevcudiyetini güvence altına almalı,
- ✓ Bu prosesleri izlemeli, ölçmeli (uygulanabilir olduğunda) ve analiz etmeli,
- ✓ Planlanmış sonuçlara ulaşmak ve bu prosesleri sürekli iyileştirmek için gerekli faaliyetleri gerçekleştirmelidir." [67]

Yukarıdaki süreçler örgüt/kuruluş tarafından, ISO 9001-2000 standardının şartlarına uygun olarak yönetilmelidir. Ayrıca ISO 9001-2000 standardına göre örgüt/kuruluş, ürünün şartlara uygunluğunu etkileyecek herhangi bir prosesi dış kaynaklı hale getirmeyi seçtiğinde, bu tür prosesler üzerindeki kontrolü güvence altına almalıdır. Bu proseslere uygulanacak kontrolün tipi ve kapsamı kalite yönetim sistemi içinde tanımlanmalıdır.

Kalite standartlarından biri olan "ISO 9001 belgesi almak isteyen kuruluşlardan, 4.1 maddesinde belirtildiği üzere tüm süreçlerin tanımlanması, izlenmesi ve sürekli iyileştirme zorunlu kılınmıştır. Böylelikle, süreç yönetiminde sistem yaklaşımı ve sürekli iyileştirme ISO 9001 standardına katılmıştır." [68] denilmektedir.

ISO 9001 kalite modelinin de temelini süreç esaslıdır. Modelde süreçlerin yazılı hala getirilmesi, performanslarının izlenmesi, süreç iyileştirmeleri vb. kavramlar süreç yönetimi modelinde de yer almaktadır. ISO 9001 kalite belgesi almak isteyen kurumların süreç esaslı tasarımlar yapması gerekmektedir. Dolayısıyla süreç yönetimi modelinde yer alan birçok tasarım aşamaları ISO 9001 kalite modelinde bulunmaktadır.

---

[67] TSE, **age.**, 2000 (a), s.2.
[68] Filiz EYÜBOĞLU, **age.,** 2010 (b), s 46.

2.1.4. Süreç Yönetimi ve Altı Sigma ile İlişkisi

Sembol olarak sigma yunan alfabesinde bir harfin adıdır. Sigma istatistiki verilerde standarttan sapmanın simgesidir. Altı Sigma Modeli, kuruluşlardaki süreç iyileştirmelerinde, üretim süreçlerindeki hataları ortadan kaldırmak için tasarımlar öneren bir kalite yönetimi sistemidir.

Altı Sigma Modelinin ortaya çıkışı "İkinci Dünya Savaşı'nı takiben 1950 yıllarında Japon kalitesinin en bunalımlı dönemlerini yaşadığı zamanlarda, Dr. W. Edwars Deming, Dr. Joseph M. Juran ve Dr. Armand Feingenbaum kaliteyi öne çıkaran öğretileriyle Japon kalite devriminin yapılanmasına büyük katkı sağlamışlardır. Bunun sonucunda 1970'li yıllarda Japonlar müşteri beklentilerini karşılayan ucuz ürünleriyle Amerikan pazarına egemen olmuşlardır. 1980'lı yılların başlarında Japonlar karşısında sürekli pazar kaybeden Motorola yaptığı kapsamlı araştırmalar sonucunda, Japonlar gibi ürün kalitesinden daha çok, ürünün üretildiği prosesin kalitesinin sorgulandığı bir yönetim tarzının oluşturulması ve bunun iyileştirilmesi için de müşteri beklentilerinin çok iyi belirlendiği bir yöntem düzenlemesi gerektiğine karar vermiştir. Bu araştırmalarla birlikte Altı Sigma metodolojisi ortaya çıkmıştır."[69] denilmektedir.

Genel olarak "Son on yılın yönetim teorisinde kurumsal yeniden yapılanma şeklinde bir bakış açısına önem verilmiştir. Örneğin 1985'de Porter, bir rekabet üstünlüğü elde etmiş olan firmalar vasıtasıyla faaliyetlerin daha iyi anlaşılmasını sağlayan değerler zinciri fikrini ortaya atmıştır. 1998'de Kaplan, performansa dayalı maliyetleme tekniğine dikkat çekmiştir. 1993'te Davenport ve Hammer ile Champy, yenilik (innovation) ve iş süreçlerinin yeniden yapılandırılması terimlerini icat etmişlerdir. Bu süreçler aynı zamanda, nitelikli gelişimin devamlılığına eğilim çerçevesinde yüksek bir pozisyona sahip olmayı gerektirmektedir. Örneğin 6 Sigma Kuralı, hem

[69]Akın POLAT, Tümer ARITÜRK ve Birol CÖMERT, Altı Sigma Nedir? Pelin Ofset, Ankara, 2005, s.15

mevcut süreçlerin düzenlenmesinde seçenekleri ortaya koymak hem de yeni süreçler tasarlamak için ölçmeye dayalı bir yönteme sahiptir**"** [70] ifade edilmektedir.

Altı Sigma Modeli **"**1980'lerde Motorola'nın öncülük ettiği, 1990'da ise General Electric'in savunduğu 6 Sigma Kuralı, Bankada süreçlerin sistematik olarak gözden geçirilmesi ve ölçülmesi için method olarak seçilmiştir. 6 Sigma Kuralı, müşteriler için kritik noktalar üzerine odaklanır ve müşteri gereksinimlerini karşılarken oluşabilecek her türlü hatayı (eksikliği) ortadan kaldırmayı araştırır. 6 Sigma ölçümlemesinin başlangıcı, tüm temel süreçler için süreç panolarının geliştirilmesini gerektirmişti. Süreç panoları müşteri ihtiyaçlarının analizini kapsamıştı ve müşteri ihtiyaçlarını gözeten süreç akışlarının basit bir gösterimini sağlamıştı. Operasyonel ölçümler, müşteri ihtiyaçlarına karşı her bir sürecin zamanlaması doğruluğuna ilişkin şekilde tanımlanmıştı. Aynı zamanda hataların (eksikliklerin) büyük çoğunluğu aylık bir periyotta rapor edilmekte ve tanımlanmaktaydı. Sistemin erişilebilirliği ve şikayetleri, verimlilik, maliyetleme gibi diğer ölçütler gelecekteki gelişmeler için programlanmış iken, tüm temel süreçler bir müşteri hizmetleri performansı anlayışını öncelikle incelemekteydi. Amaç, 2003 yılının sonuna kadar Sigma ölçümlemesi ile ticari bankalarda müşteri ilişkilerinin %80'ine sahip olmaktı. Ek olarak, bu konuda geliştirilmiş hedeflerin büyütülmesi, bireysel süreç performanslarına yön vermek" [71] olarak görülmüştür.

Altı Sigmanın "süreçlerle ilişkisine bakacak olur isek, Altı Sigma'da ulaşılma istenen, ürün kalitesinden çok süreç kalitesidir. Yani süreçler ve süreç yönetimi Altı Sigma felsefesinin içindedir. Süreç kalitesinin artırılması, hatta sıfır hata gibi bir mükemmelliğe taşımak için süreçle geleneksel

---

[70]Stijn GOEDERTİER, Raf HAESEN and Jan VANTHİENEN, **EM-BrA2CE v0.1: A Vocabulary and Execution Model for Declarative Business Process Modelin**g, Leuven katholıc University, Faculty of Ecenomic and Appide Ecenemimcs, s.3

[71] P A SMART, H MADDERN, Dr R S MAUl, **age.,** s.25

yöntemlerden farklı yöntem ve araçlar yardımıyla yönetilmesi " [72] olarak ifade edilmektedir.

Proses iyileştirmelerinde altı sigmada istatistiki verilerle süreçlerden sapmaları ölçümlemiş, üründen daha çok süreçlerin kalitesi ve sıfır hata ile yürütülmesini hedeflemektedir. Süreçler ne kadar kontrol altında olursa ve ne kadar az sapmalar yaşanır ise kalite ve verimlilik o kadar artacaktır. Dolayısıyla atı sigma modelinin temelini iş süreçleri, iş süreçlerinin analizi, süreçlerin iyileştirilmesi vb tasarım aşamalarında süreç yönetimi modeli ile paralellik oluşturmaktadır.

2.2. SÜREÇ YÖNETİMİNİN TÜRK KAMU YÖNETİMİ İLE İLİŞKİSİ

Türk kamu yönetiminde "1970'lerden bu yana kamu kurumları da verimlilik ve performans artışına odaklanan birçok uygulamayı hayata geçirmeye başlamıştır. Özel sektörde iyi sonuç veren uygulamalar kamu sektöründe de iyi sonuç verir varsayımı ile kamu kurumlarına bazı özel sektör yönetim uygulamaları adapte edilmeye başlanmıştır "[73] şeklinde ifade edilmektedir.

Türk kamu yönetiminde son yıllarda kurumların vizyon, misyon ve stratejilerinin belirlenmesi için en iyi uygulamalarının başında stratejik planlama yer almaktadır. Stratejik planlamanın yapılması için iş süreçlerinin tanımlama çalışmaları yer almaktadır. İş süreçlerinin tanımlaması yapılmadan stratejik planda yer alan kurum performanslarının ölçülmesi, norm kadro belirlenmesi ve kurum hedeflerinin gerçekçi bir şekilde belirlenmesi yapılamaz. Dolayısıyla kamu kurumlarında uygulamaya alınmaya çalışan verimlilik ve performans artışlarına yönelik modellemelerin

[72]Filiz EYÜBOĞLU, **age.,** 2010 (b), s 49.
[73]Yaşar OKUR, **Türkiye'de Kamu Denetimi, Değişim Süreci ve Performans Denetimi**, Nobel Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2007, s.40

temeli süreç esaslı olmaması ve süreç yönetimi (birim esaslı olmayan) tasarımı yapılmaması nedeniyle genel olarak kamu sektöründeki uygulamalar başarısızlıkla sonuçlanmaktadır.

Ülkemizde son yıllarda yapılan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'ndaki hukuki düzenlemeler ile kamuda süreçlerin tanımlanması, kaynaklarım etkili, ekonomik ve verimli kullanılması için stratejik planlama öngörülmüştür. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde "kamudaki kontrollerin gerekli hallerde, işlem öncesi kontrol, süreç kontrolü ve işlem sonrası kontrolleri de kapsamalıdır" şekilinde tanımlamıştır.

BDDK tarafından hazırlanan Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmeliğin 9. Maddesinde bankacılık süreçlerinin yazılı hale getirilmesi istenmiş yine bankacılık mevzuatında süreç esaslı denetimler öngörülmüştür.

Başbakanlık, e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi, Kurumlar arası süreç ve veri entegrasyonunun sağlanabilmesi için yapılması gereken işlemler belirlemiştir. Ülkemizde kamu yönetimine yeni bir tasarım olarak giren süreç yönetimi ile ilgili yasal düzenlemeler aşağıda verilmiştir.

- ✓ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- ✓ Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği,
- ✓ Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmelik,
- ✓ Birlikte Çalışabilirlik Rehberi.

Ülkemizdeki yasal düzenlemerin her biri alt başlılarda daha detaylı olarak ele alınacaktır.

2.2.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Kurumun vizyonu ve stratejisi doğrultusunda mevcut ve gelecekteki beklentilere uygun orta ve uzun vadeli stratejik planlarının olması ancak iyi belirlenmiş süreçler ile anlam kazanır.

Stratejik planlama ve süreç yönetimi kavramları, Türkiye'deki kamu kurumlarının gündemine kamu reformu ile girmiştir. Stratejik plan, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu başta olmak üzere 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun çeşitli hükümleri ile yasal zemine oturtulmuştur.[74] 2005 yılında yürürlüğe giren 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun 3.maddesinde[75] "Kamu Malî Yönetimi: Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri" olarak tanımlamaktadır. Özellikle 5018 sayılı kanun uyarınca stratejik yönetim anlayışının benimsenmesi, süreç yönetiminin hayata geçirilmesi, Performans esaslı bütçe ile stratejik planın ilişkilendirilmesi ve en önemli unsur olan ve tüm bu sistemlerin sağlıklı çalışmasını sağlayacak etkin bir iç kontrol yapısının kurulması gerekmektedir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme bölümü 9. maddesinde[76] **"**Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar. Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini;

---

[74] DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara, 2006 (a), s.1-3.
[75] 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun No. 5018, Kabul Tarihi 10.12.2003.
[76] 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun No. 5018, Kabul Tarihi 10.12.2003.

stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar." hükmü yer almaktadır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme bölümü 55. Maddesinde İç Kontrolü "İdarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür." [77] olarak tanımlamıştır.

Stratejilerle Yönetimi ile Süreç Yönetimi ile ilişkisi genel olarak kurumlarda tasarlanan süreçler doğrultusunda nasıl ilerleneceği, stratejinin hayata nasıl geçirileceği soruları ile ortaya çıkmaktadır. Bu soruların cevaplarını ancak kurumlarda süreçleri tanımlayarak verebiliriz. Süreç yönetimi, amaçlar doğrultusunda ilerlemeyi sağlayacak stratejileri hayata geçirecek mekanizmaların, yani süreçlerin belirlenmesi, tanımlanması ve sürekli gözden geçirilerek yeniden tasarlanmasıdır. Sonuç olarak kamu kurumlarında Stratejilerle Yönetim yapılabilmesi için Süreç Yönetimi ile ilişkilendirilmesi yerinde olacaktır.

[77] 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun No. 5018, Kabul Tarihi 10.12.2003.

2.2.2. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği

Kamu iç kontrol Standarları tebliği 2007 yılında Maliye Bnakanlığı'ınca yayımlanmış, kamu iç kontrol yönetemleri hakkında bazı düzenlemeler getirmiştir. Tebliğ hükümleri doğrultusunda kamudaki iç kontrollelerde süreç kontrolüne yer verilmiştir. Tebliğe göre kamu iç kontrol denetimlerinde;

"Standart: 7. Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri başlığınınn alt başlığında yer alan 7.2. Kontroller; gerekli hallerde, işlem öncesi kontrol, süreç kontrolü ve işlem sonrası kontrolleri de kapsamalıdır " [78] hükmü yer almaktadır.

Kamuda etkin bir iç kontrol için; Süreçler tanımlanmalı, süreç analizleri yapılmalı, tanımlanan bu süreçlere ilişkin riskler belirlenmeli ve süreçler sürekli gözden geçirilmelidir.

2.2.3. Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmelik

Süreçlerinin bankacılık sektöründe hazırlanmasına ilişkin BDDK tarafından hazırlanan Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmeliğin 9. Maddesinin d. bendinde: "Bankanın iş süreçleri üzerinde kontrollerin ve iş adımlarının gösterildiği iş akım şemalarının oluşturulması zorunludur." [79] hükmü yer almaktadır.

Ülkemizde genel olarak bankalarda süreçler tanımlanmış, süreç analizleri yapılmış, ve süreçe ilişkin riskler belirlenmiştir. Bu tezin dördüncü bölümünde uygulama olarak Bir Bankata süreç tanımlama, süreç analizi ve

[78] Maliye Bakanlığı, **Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğ,** Resmi Gazete 26.12.2007 Tarih ve 26738 Sayılı.
[79] BDDK. (a), **Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01 Kasım 2006 tarih ve 26333 Sayılı

iyileştirilmesi ve süreç ait risklerin belirlenmesi ile süreç esaslı denetim konusu daha detaylı ele alınacaktır.

2.2.4. Birlikte Çalışabilirlik Rehberi

2005/20 sayılı Başbakanlık Genelgesi e-Dönüşüm Türkiye Projesi'nin bir parçası olan e-devlet; birbiri ile entegre olmuş, etkin, şeffaf ve basitleştirilmiş iş süreçlerine sahip bir yapılanma gerektirmektedir.

Birlikte Çalışabilirlik Rehberine göre kurumların ihtiyaçları; "Teknik, organizasyonel ve anlamsal olmak üzere üç boyutta incelenebilir. Teknik boyutta farklı uygulamalar arasında bilgi paylaşımını mümkün kılacak teknolojilere odaklanılırken, organizasyonel boyut teknolojilerden çok süreç modelleme dilleri, nesneye dayalı yazılım mühendisliği gibi mühendislik metodojilerine dayalıdır. Organizasyonel birlikte çalışabilirlik kapsamında, kurumlara ait iş süreçlerinin ilişkili diğer kurumları da içerecek şekilde modellenmesiyle ilgilenilir ve kurumların amaçları ile teknik altyapıyı şekillendiren uygulama ve sistemler arasında bütünlük, diğer bir ifadeyle, paylaşılan bilginin daha etkin olarak değişimini sağlayacak şekilde oluşturulmuş iş süreçleri ve buna uygun kurumsal yapılanma hedeflenir. Ayrıca, süreçlerin yeniden mühendisliği, kurum içi ve kurumlar arasında iş akış yönetimi, süreç ve hizmetler için ihtiyaçların belirlenmesi gibi konuları içerir." [80] denilmektedir.

Başbakanlık, e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi, Kurumlar arası süreç ve veri entegrasyonunun sağlanabilmesi için yapılması gereken işlemler ilişkin adımlar aşağıdaki şekilde özetlenmiştir;

---

[80] DPT, **e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi 2**, 28 Şubat 2009 (b), s.5.

- ✓ **Organizasyonel çalışma;** Kamu kurumları organizasyon yapısının en alt idari birimler de dahil olmak üzere ortaya konması, Mevzuatta tariflenen görev tanımları ve mevcut iş süreçlerinin belirlenmesi.

- ✓ **Süreç çalışması;** Kamu kurumlarının varlık nedenini oluşturan temel (çekirdek) hizmet ve temel süreçleri destekleyen destek süreçlerinin tanımlanması, çekirdek süreçlerin vatandaş odaklı olarak iyileştirilmesi gerekirse yeniden tasarlanması.

- ✓ **Veri çalışması;** Süreçlerin herhangi bir aşamasında kullanılan kurumsal bilgi varlıklarının (sayısal ve sözel verilerin) atomik seviyede analizi, kullanım seviyelerinin belirlenmesi (gizlilik seviyesi, stratejik önemi, paylaşılabilirlik vb.) ve tanımlanması, Birden fazla kurumu ilgilendiren süreçlerde kullanılması gereken kurumlar arası bilgi varlıklarının çıkarılması, Kamuda veri üretiminde kullanılan sınıflamaların ve kaynağının tespit edilmesi, Süreçlerin herhangi bir aşamasında kullanılması gereken sayısal ve sözel verilerin belirlenerek tanımlanması, tanımlanan veri ve süreçler kapsamında kurumların veri toplama/güncelleme/erişim yetkilerinin, veri sahipliği dahil olmak üzere, düzenlenmesi, veri paylaşımına imkan verecek veri entegrasyon mekanizmalarının oluşturulması, bilgi varlıklarının süreç yasam döngüsü içerisinde BT kullanılarak, elde etme süreçlerinin iyileştirilmesi." [81] olarak hedaflenmiştir.

e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi, kamu hizmet süreçlerinin modellenmesi, kurum içi ve kurum dışı birimlerle etkileşimin ve süreç kapsamındaki rol ve sorumlulukların ortaya konmasını kapsamaktadır. Bu kapsamda yapılacak çalışmalar aşağıda verilmektedir.

[81] DPT, **agr.**, 2009 (b) s.21-22

e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Süreçler, aşağıdaki yaklaşımla çıkarılarak tanımlanacaktır. [82]

- ✓ **Mevcut süreçlerin çıkarılması (Mevcut Durum Modeli).**
- Organizasyonel birimlerin ve rollerin yerine getirdikleri, sorumlu oldukları ve ilgili oldukları fonksiyonları, fonksiyonların girdi ve çıktılarını da içerecek şekilde temel (kurumun varlık nedenini oluşturan) süreçlerin bütünleşik bir şekilde modellenmesi,
- Taşra yapılanması olan kurumlarda merkezin taşradan beklentileri ve taşradan raporlama sureci ve formatının irdelenmesi,
- Varlıkların; mevcut envanterin (bilgi, bilişim altyapısı, insan kaynakları, taşınmaz, materyal) çıkarılması,
- (Varsa) mevcut performans göstergelerinin belirlenmesi,
- Bulguların birleştirilerek mevcut modelin son haline getirilmesi,
- Personelin değişim acısından sosyolojik ve psikolojik yapısının İncelenmesi,
- Personelin eğitim durumlarının ve kapasite artırım gereksiniminin tespiti,
- Gözden geçirme, doğrulama ve geçerli kılma,
- Kurum portalında yayımlama.

Bu aşamanın temel çıktısı Mevcut Durum Model Raporu olup, süreçlerdeki, yapıdaki ve varlıklardaki değişimleri izleme mekanizması, performans göstergeleri, tıkanma noktaları, karar mekanizmaları ile personelin değişim acısından sosyolojik ve psikolojik yapılarını betimleyecektir.

[82] DPT, **agr.**, 2009 (b), s.23-24

✓ **Stratejik Plan ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu doğrultusunda mevcut süreçlerin bilgi ve iletişim teknolojilerinin getirdiği imkanlardan da yararlanacak şekilde iyileştirilmesi ve gerekirse yeniden tasarlanması (Hedef Model).**

- Süreçlerdeki darboğazlar, tıkanma noktaları ve eksikliklerin belirlenmesi,
- Raporlama ve yönetim ihtiyacının geliştirilmesi,
- Bilgi akış haritalarının oluşturulması,
- Modellenen süreçlerin revize edilmesi veya yeniden tasarlanması,
- Mevcut kurumsal yapının, problemlerin, yetersizliklerin belirlenmesi
- Süreçlere uygun organizasyonel yapı, iş/görev tanımlarının oluşturulması,
- Yeni tasarlanan süreçler için gereken varlıkların (bilgi, bilişim altyapısı, insan kaynakları, taşınmaz, materyal) belirlenmesi,
- Süreçlere ilişkin performans göstergelerinin belirlenmesi,
- Her süreçle ilgili bir rol sahibi tanımının yapılması,
- Gözden geçirme, doğrulama ve geçerli kılma,
- Kurum portalında yayımlama.

Bu aşamanın temel çıktısı Hedef Model Raporu olup, hedeflenen süreçlerin tasarımını, fonksiyonel özelliklerini, insan kaynakları yönetim mimarisini (roller, yetki-sorumluluklar), yeni performans sistemini, eğitim stratejilerini, halkla ilişkiler stratejilerini, bilgi yönetimi stratejilerini, yönetim bilgi sistemi mimarisini, envanter ihtiyacını, karar süreçleri mekanizmalarını, kalite sistemini, mevzuat değişiklik gereksinimlerini, güvenlik gereksinimlerini, fiziksel altyapı gereksinimleri ile performans, kalite, karar süreçleri ve süreçlerin standartlarını içerecektir.

- ✓ **Fark Analizi ve Geçiş Planlaması.**

Mevcut organizasyondan bilgiye dayalı organizasyona geçiş için stratejik planlama ve ilgili enformasyon teknolojisi, yasal çerçeve ile teknik gelişim altyapısının belirlenmesi.

- Organizasyonel ilişkilerdeki dönüşüm adımlarının belirlenmesi,
- Malzeme ve insan kapasitesini arttırma çalışmaları,
- Eleman ve eğitim gereksinimlerinin ve çözümlerinin belirlenmesi,
- Fiziksel altyapı (ofis alanı, malzeme, vb.), yazılım, donanım gereksinimlerinin belirlenmesi,
- Varsa pilot uygulama kapsamına alınacak süreç(ler)in saptanması (geçiş adım adım planlanmalı ve pilot çalışmalar örnek alınarak revize edilmelidir),
- Mümkünse ve süreç ile ilgili sure, maliyet, vb. bilgiler mevcut ise, uygulamaya almadan önce süreç simülasyonu yapılması,
- Belirlenen gereksinimler için bütçeleme yapılması ve alım stratejilerinin tanımlanması,
- Uyumluluk çalışmalarının gerçekleştirilmesi,
- Değişim hareketinin sosyolojik ve psikolojik etkilerinin belirlenmesi ve alternatif çözümlerin oluşturulması,
- Yasal düzenleme ihtiyacı; taslak mevzuatın hazırlanmasına katkı verilmesi,
- Gözden geçirme, doğrulama ve geçerli kılma.

Bu aşamada temel olarak Organizasyonel Dönüşüm ve Eylem Planı, eleman ve eğitim ihtiyacı, eğitim müfredatı, Bilgi Teknolojileri Stratejik Planı, Yaygınlaştırma ve Operasyon Planları, fiziksel altyapı oluşturma, yenileme ve geliştirme gereksinimleri ile gerekiyorsa taslak mevzuatı içeren Sistem Gereksinim Belgesi oluşturulacaktır.

✓ **Gerçekleştirme surecinin bundan sonraki aşamaları ISO 15288, ISO 12207 ve ISO/IEC 27002, TS ISO/IEC 27001 gibi standartlar temelinde yürütülecek, tedarik yönetimi, entegrasyon ve sürdürülebilirliğe özel önem verilecektir**.

Çalışmaların aşağıdaki temel prensiplerle uyumlu olması gerekmektedir: [83]

- Her kurum kendi surecinin modellenmesinden sorumlu olduğu için, kurumsal süreç sözlükleri her kurumun kendi bünyesinde güncel tutulacaktır. DPT Müşteşarlığı kurumlar arasında kullanılacak olan üst süreç sözlüğünden sorumludur.
- Süreçler, Stratejik Planda da ifade edilen amaç ve hedefleri gerçekleyecek şekilde tanımlanmalıdır. Stratejik Planda izlenemeyen bir temel süreç tanımlanmamalıdır.
- Süreç modelleme çalışması amacıyla kurumlar danışmanlık hizmeti alabilir, ancak surecin içinde yer alan tüm kurum birimlerinin seçilmiş ve yetkilendirilmiş temsilcilerinden oluşan bir çalışma grubu kurulmalıdır. Mümkünse Süreç Çalışma Grubu süreklilik arz etmeli, dönemsel olarak süreç performansını değerlendirmeli, gereken değişiklikleri yönetimin onayına sunulmalıdır. Süreç sahipleri çalışma grubu içinde temsil edilmelidir.
- Süreç modelleme çalışmalarında Bilgi Yönetimi süreçleri de dikkate alınmalıdır.
- Süreç modelleme ve iyileştirme çalışmaları Performans Programı içinde faaliyet ve projeler olarak ifade edilmeli, maliyetlendirilerek bütçe ile ilişkilendirilmelidir.
- İç Kontrol sistemi tanımlı süreçler üzerinden, risk analizi sonucu, kontrol noktaları ve kuralları belirlenerek kurulmalıdır.

[83] DPT, **agr**., 2009 (b), s.23-24

Birlikte Çalışabilirlik Rehberine göre; Kamu kurumları mevcut süreçleri tespit etmeli daha sonra hedef süreçleri yazmalıdır. Mevcut süreçlerden hedef model (süreçlere) geçiş aşamasında fark analizi yaparak geçişi planlamalıdır. Yine kamu kurumları stratejik planlar ile süreçleri örtüştürmeli, süreç modellemelerinde süreç grubu sürekli çalışmalı, süreç iyileştirme çalışmaları Performans Programı içinde faaliyet ve projeler olarak ifade edilmesi ve maliyetlendirilerek bütçe ile ilişkilendirilmesi öngörülmüştür. Ayrıca adı geçen rehbere göre kamu kurumaları iç kontrol sistemi tanımlı süreçler üzerinden, risk analizi sonucu, kontrol noktaları ve kuralları belirlenerek kurulmalıdır şeklinde ifade edilmiştir. Bu açıklamalar doğrultusunda Kamu kurumlarında Birlikte Çalışabilirlik Rehberi süreç esaslı modelleme ve süreç esaslı yönetim ve denetim öngörmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK BANKALARINDA DENETİM VE DENETİM MODELLERİ

3.1. DENETİME İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

3.1.1. Denetim Kavramı

Genel olarak denetim, "klasik anlamda geçmişe yönelik olarak neler olduğunu, nasıl olduğunu ya da günümüz risk ve sistem bazlı modern proaktif denetim yaklaşımı doğrultusunda geleceğe yönelik olarak neler olabileceğini anlamak ve öngörmek için çok çeşitli ve çok boyutlu olabilecek belirli hususları gözaltında bulundurmak, kontrol etmek, murakebe etmektir."[84] şeklinde tanımlanmaktadır.

Denetim ile ilgili en kapsamlı tanım, Amerikan Muhasebeciler Birliği (American Accounting Association) bünyesinde faaliyet gösteren Temel Denetim Kavramları Komitesi tarafından yapılan tanımdır. Bu Komiteye göre denetim; "İktisadi faaliyet ve olaylarla ilgili iddiaların önceden saptanmış ölçütlere uygunluk derecesini araştırmak ve sonuçları ilgi duyanlara bildirmek amacıyla tarafsızca kanıt toplayan ve bu kanıtları değerleyen sistematik bir süreç" [85] olarak tanımlanmaktadır.

Diğer taraftan denetim ile teftiş kelimelerinin anlamları farklıdır. Literatürde, "Murakabe etmek, denetlemek ve kontrol etmek kavramları sözlük anlamları itibariyle farklılık göstermez. Ancak teftiş kelimesiyle yukarıda saydığımız kelimeler arasında hem sözlük ve hem de teknik anlamları bakımından fark vardır." [86] denilmektedir.

---

[84]Tamer AKSOY, **Tüm Yönleriyle Denetim**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2006, s. 46.
[85]American Association Accounting, Committee on Basic Auditing Concepts, A Statement of Basic Auditing Concepts, Studies in Accounting Research No.6, 1973.
[86] Nuri TORTOP, G. Eyüp İSBİR ve Burhan AYKAÇ, **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınları, Ankara, 2005, s.128.

Başka bir deyişle "Denetim, yönetime önderlik ederek ve onun gelişmesine yardımcı olarak etkenliğini arttırıcı yöndeki faaliyetleri kapsayan bir anlam taşır"[87] şeklinde belirtilmektedir. Ayrıca "Denetleme ve teftiş arasındaki farklılıklardan bir tanesi de, denetimin daha ziyade devamlılık arz eden ve halen yapılmakta olan faaliyet ve kurum çalışmaları üzerinde yapılacağı; teftişin ise yapılıp bitirilmiş faaliyet ve işlerle ilgili olarak başvurulacak bir işlem olduğu hususu" [88] göz önünde bulundurulmalıdır. Denetim kavramına ilişkin türler aşağıdaki alt başlıklarda daha detaylı ele alınacaktır.

3.1.2. Denetim Türleri

İşletme/kurumlarda denetim türleri üç katagoride ele alınmaktadır. Denetim türleri fonksiyonel olarak iç denetim, iç kontrol ve bağımsız denetimdir. İşletme/kurumlarda faaliyetlerinin izlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması sürecinde bağımsız denetim, iç denetim ve risk yönetiminden oluşan üçlü bir yapılanma söz konusudur. Bilindiği üzere bağımsız denetim, finansal tabloların gerçeğe en yakın halleriyle yayınlanması amacıyla faaliyet gösterirken iç denetim temelde örgütlerin hedeflerine ulaşabilmeleri için faaliyetlerini geliştirmek ve değer katmak amaçlı çalışmaktadır."[89] Dolaysıyla iç denetim örgütlerin hedeflerine ulaşmasındaki yönetim süreçlerinin etkinliği, iç kontrol sistemi ve risk yönetimi sistemlerinin tam olarak çalışıp çalışmadığını değerlendirilmelidir. İşletme/Kuruluşlardaki denetim türleri aşağıda belirtilmiştir.

---

[87]Erhan KÖKSAL, **Türkiye'de Merkezi Hükümetin Taşra Kurumünün Denetimi**, Amme İdaresi Dergisi, Sayı:1, Mart, 1974, s.52-53.
[88]Nuri TORTOP ve diğer. ,**age.** ,s.129.
[89] Davut PEHLİVANLI, **Modern İç Denetim**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2010, s.2.

3.1.2.1. İç denetim

İç denetim mesleğinin gelişmesi merkezi ABD'de olan Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) 1941 yılında kurulmasıyla başladığı söylenebilir. IIA, iç denetim alanında dünyanın hemen hemen tüm ülkelerinde üyeleri olan küresel ölçekte bir meslek birliğidir. İç denetime ilişkin çalışmaların başında 1987 yılında ABD'de Treadway Komisyonu tarafından Treadway raporu yayımlanmıştır. 1992 yılında COSO tarafından İç Kontrol Çerçevesi ve aynı yıl içerisinde İngiltere'de COSO'nun bezeri organizasyonuna sahip olan Cadbury Komitesi tarafından Cadbury Raporu yayımlanmıştır. ABD ve İngiltereden sonra iç denetim konusunda çalışmaların yapıldığı ülke Kanadadır. 1995 yılında Kanada'da COCO (Guidance on Control) yayımlanmıştır.

Türkiye İç Denetim Enstitüsü (TİDE) ise 1994 yılında kurulmuş ve 1996 yılında IIA üyesi olmuştur. 1990 yılında Cadbury raporunun güncelliğini yitirmesi nedeniyle 1999 yılında İngiltere'de Turnbull Raporu olarak bilinen (İnternal Control: Guıdance for Directors on Combined Code) Rapor yayımlanmıştır. Daha sonra bu rapor 2005 yılında yeniden güncellenmiştir. Dünyada diğer önemli iç denetim enstitüsü Avrupa ülkelerine ait enstitülerin oluşturduğu Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu (ECIIA) olduğu görülmektedir. Her iki kuruluş (IIA ve ECIIA) iç denetim mesleğinin standartlarını belirlemekte önemli kuruluşlar arasındadır.

İç denetim ile ilgili en kapsamlı tanım İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) tarafından yapılan tanımdır. Enstitüye (IIA) göre "İç denetim, bir kurumun faaliyetlerini geliştirmek ve onlara değer katmak amacını güden bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir. İç denetim, kurumun risk yönetim, kontrol ve yönetişim süreçlerinin etkililiğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım getirerek

kurumun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olur." [90] şeklinde tanımlanmaktadır.

2000 li yıllarda başlayan modern denetim yönetmeleri ile birlikte yukarda verilen tanımlardan anlaşılacağı üzere iç denetim tanımının değiştiği görülmekte olup, kurum ve örgütlerin denetimden beklentileri artmaktadır. "iç denetçilerin çalışma alanı kontrolle sınırlı kalmayıp risk yönetimi ve kurumsallığı da kapsayacak biçimde genişlemiştir."[91] İç denetimin tanımından da anlaşılacağı üzere, İç denetçiler geçmişe yönelik denetim alanları ile uğraşmamalı, kurum/örgütlerin hedef ve stratejileri ile aynı doğrultuda hareket etmesi, yönetime kurum riskleri hakkında danışmanlık hizmeti vermesi ve süreç esaslı etkin bir iç denetim faaliyetler sergilemesi beklenmektedir.

Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu'na *(*ECIIA-European Confederation of Institutes of Internal Auditing*)* göre iç denetimin kapsamı "İçsel sınırlamalara veya coğrafi kısıtlamalara bakmaksızın bir kurumun bütün faaliyetlerini kapsar. Bununla beraber yönetişim, risk yönetimi ve iç kontrol süreçlerinin kurumun karşı karşıya olduğu bütün risklerin belirlenmesi, tanımlanması ve giderilmesi konusundaki yeterliliğini ve etkililiğini de kapsar."[92] olarak belirtilmektedir. Diğer taraftan "modern iç denetim, birey ve hata odaklı klasik yaklaşımın terk edildiği, süreç odaklı yeni yaklaşımı ile proaktif bir işlev olarak ifade edilmektedir. Bu yeni işlevin anahtar ifadesi*,* değer yaratmaktır" [93] şeklinde tanımlanmaktadır.

---

[90]TİDE(Türkiye İç Denetim Enstitüsü), "**The Institute of Internal Auditors Uluslararası İç Denetim Standartları Meslekî Uygulama Çerçevesi/ Red Book/Kırmızı Kitap"**, İstanbul. 2008, s.2

[91] Münevver YILANCI, İç Denetim Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi İşletmesi Üzerine Bir Araştırma, Osmangazi Üniversitesi Basım Evi, Eskişehir, 2003, s.14.

[92] ECIIA, (Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu – European Confederation of Institutes of Internal Auditing), **Konum Raporu Avrupa'da İç Denetim**, (2005), Erişim: 02 Ocak 2012, http://icden.kocaeli.edu.tr/mevzuat/%C4%B0%C3%87%20DENET%C4%B0M%20DURUM%20RAPORU%20(AVRUPA).pdf,

[93]Ali Kamil UZUN, "**Değer Yaratan Denetim**", İç Denetim Dergisi, İstanbul: 14. sayı, 2006, s.55.

İç denetimin 2000 yıllarda yeniden tanımlanması İç Denetçiler Enstitüsü de etkilemiş İç Denetçiler Enstitüsü Yönetim Kurulu 1999 yılında yeni gereksinimler nedeniyle yeni bir iç denetim tanımı ve yeni bir mesleki uygulamalar yapısı oluşturulmaya karar vermiştir. Bu amaçla İç Denetçiler Enstitüsü İç denetim Standartları Kurulu "İç denetim Uygulama Standartlarını" oluşturarak Ocak 2002den itibaren uygulamaya koymuştur.

"İç Denetçiler Enstitüsü İç denetim Standartları Kurulunun İç Denetim Standartlarındaki bu önemli revizyon çalışmasında oluşturmak istedikleri aşağıda belirtilmiştir[94]

- ✓ Konuyla görevlendirilen komite tarafından geliştirilen yeni mesleki uygulamalar çatısı içerisinde yer alacak mevcut standartları düzeltmek,
- ✓ Standartları iç denetimin tanımıyla uyumlu hale getirmek,
- ✓ COSO, COCO ve CADBURY gibi modellerde yer alan risk yönetimi, kontrol ve kurumsallık gibi kavramları standartlar içerisine entegre etmek,
- ✓ Mesleğin hizmet dağılım yapısındaki değişiklikleri yansıtmak için mevcut standartları güncelleştirmek,
- ✓ Önceki standartlarda tartışmalı bulunan bazı konulara açıklık getirmek. olarak verilmektedir.

IIA yeni standartları iç denetim eylemlerinin kurumlarda bir katma değer yaratması gerektiğini belirmekte ve iç denetim faaliyetlerinde risk yönetimi, kontrol ve kurumsal süreçleri değerleme ve geliştirilmesinden sorumlu tutmaktadır. IIA (The Institute of Internal Auditors) İç Denetçiler Enstitüsü yeni standartlarına göre iç denetim risk yönetimine yardımcı olacaktır (The IIA Research Fundation 2110 no.lu standart). Yine yeni standartlar göre iç denetim kurum içerisindeki iç kontrol süreçlerinin geçerliliği

[94]Münevver YILANCI, **age.**, s.125.

ve etkinliği konusunda değerlendirme yapmalıdır. (The IIA Research Fundation 2120 no.lu standart) diğer taraftan iç denetim (Yeni standart 2130 da ise) kurumsal süreçlerde iç denetimin rolü tanımlanmıştır.

IIA'in (The Institute of Internal Auditors): İç Denetçiler Enstitüsü 2010 no.lu standartına göre; İç denetim yöneticisi kurumun hedeflerine uygun olarak, iç denetim faaliyetlerinin önceliklerini belirleyen risk esaslı planlar yapmak zorundadır. Yani iç denetim yöneticisi kurumun her bir faaliyetine ilişkin riskler ve bu risklere ait bütünleşik riskleri esas alarak iç denetim faaliyetlerini planlamalıdır. İç denetim faaliyetleri ile kurumun amaçları arasında tutarlılık bulunmalıdır.

IIA'in (The Institute of Internal Auditors): İç Denetçiler Enstitüsü 2011 no.lu standartına göre; İç denetim faaliyeti risk yönetimi faaliyetlerinin etkililiğini değerlendirmek ve iyileştirilmesine katkıda bulunmak zorundadır.

IIA'ye(The Institute of Internal Auditors): İç Denetçiler Enstitüsü göre iç denetim; kurumun her türlü faaliyetini geliştirmek ve değer katmak amacını güden bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir. İç denetçiler, risk yönetimi ile kontrol ve yönetim süreçlerinin etkililiğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım geliştirerek kurumun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olurlar.

Diğer taraftan "İç denetim yaklaşımları kontrol odaklı, süreç odaklı, risk odaklı ve risk yönetimi odaklı şeklinde sınıflandırılabilir."[95] denilmektedir. İç denetim faaliyetlerinde bu dört yaklaşımın birlikte kullanılması örgütlerdeki denetimin etkinliğini daha da artıracaktır. İç denetim hakkında uluslararası standartlardan da anlaşılacağı üzere iç denetimin hizmet alanı genişlemiş, kuruluşlardaki yönetim süreçlerini etkinliği ve risk yönetimini kapsam alanına almıştır. Çalışmamızın esasını süreç odaklı denetim oluşturmaktadır.

---

[95] Davut PEHLİVANLI, **age.**, s.1.

3.1.2.2. İç kontrol

Standart terimler sözlüğünde iç kontrol " Yönetimin, denetim kurulunun, yönetim kurulunun ve diğer uygun birimlerin riski yönetmek ve belirlenen amaç ve hedeflere ulaşma ihtimalini artırmak amacıyla aldığı tedbirlerdir." olarak tanımlanmaktadır.[96]

COSO'ya göre iç kontrol şöyle tanımlanmaktadır. "İç Kontrol, faaliyetlerin etkin ve verimli olması, finansal raporların güvenirliği, yürürlükteki uygulama ve düzenlemelere uyum konulardaki amaçları elde etmede, kabul edilebilir bir güven sağlamak için düzenlenmiş, bir örgütün yönetim kurulu, yöneticileri ve diğer personeli tarafından gerçekleştirilen süreç" olarak tanımlanmıştır.

COSO'da yapılan tanımda iç kontrol faaliyetleri bir süreç olduğu, her düzeydeki personelin iç kontrol faaliyetlerine katılması yer almıştır. Dolayısıyla iç kontrol sadece belirli birim ya da departmanları görevi olamadı her düzeyde personelin denetim faaliyetlerine katılması öngörülerek denetim fonksiyonun tabanını genişlettiği görülmektedir.

Ülkemizde halen yürürlükte olan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun 55.maddesinde iç kontrol, "idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü"[97] olarak tanımlanmıştır.

---

[96] http://www.tide.org.tr/uploads/IcDenetimTerimlerSozlugu.pdf, Erişim: 02 Ocak 2012.
[97] 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun No. 5018, Kabul Tarihi 10.12.2003.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu İç Kontrol Sistemini 30. Maddesinde iç kontrol “Bankalar, iç kontrol sistemi kapsamında, faaliyetlerinin mevzuata, iç düzenlemelerine ve bankacılık teamüllerine uygun olarak yürütülmesini, muhasebe ve raporlama sisteminin bütünlüğünü, güvenilirliğini ve bilgilerin zamanında elde edilebilirliğini her seviyedeki personeli tarafından uyulacak ve uygulanacak sürekli kontrol faaliyetleri ile sağlamak, görevlerin fonksiyonel ayrımlarını, yetki ve sorumlulukların paylaşımını, fon ödemelerini, banka işlemlerinin mutabakatını, varlıkların korunmasını ve yükümlülüklerin kontrol altında tutulmasını temin etmek, maruz kalınan her türlü riskin tanınması, değerlendirilmesi ve yönetimi için gerekli alt yapıyı hazırlamak ve yeterli iletişim ağını oluşturmak zorundadır. İç kontrol faaliyetleri yönetim kuruluna bağlı olarak çalışacak iç kontrol birimi ve personeli tarafından yürütülür.” denilmektedir.

İç kontrol sistemi kavramı, Uluslararası Muhasebe Uzmanları Federasyonu’na göre;

- İşletmenin varlıklarının korunması,
- Yanlışlıkların ve yolsuzlukların önlenmesi ve bulunması,
- Muhasebe bilgilerinin zamanında hazırlanmasının sağlanması,
- İşletme faaliyetlerinin yönetim politikalarına uygunluğunun sağlanması amaçlarına ulaşmak için kurum faaliyetlerinin düzenli ve etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamada yardımcı olan kurum yönetimi tarafından kabul edilmiş politikalar ve prosedürlerdir.” olarak tanımlanmaktadır.

İşletme/kurumlarda “Kuşkusuz tüm örgütlere uygun tek bir iç denetim bölümü organizasyonu yapmak ve uygulamasını beklemek zordur. Etkili bir iç denetim bölümü üst yönetime ve iç denetim komitesine büyük destek sağlayacaktır. Bu nedenle, bölüm üst yönetime ve denetim komitesine en çok faydayı sağlayacak biçimde organize edilmelidir. Ancak bölüm fayda maliyet

analizine göre düşünülmeli, faydasının daima maliyetinin üzerinde olacak biçimde dizayn edilmelidir. Bir iç denetim bölümü organizasyonunda örgütün coğrafik ve lojistik yapısı, büyüklüğü, alternatiflerin genişliği, karşı karşıya bulunan kontrol riskleri, kurum kültürü gibi etkenlerin dikkate alınması gerekir." [98] şeklinde ifade edilmektedir.

Genel olarak kontrol türlerini, önleyici, tespit edici, yönlendirici olarak sınıflayabiliriz. [99]

- ✓ **Önleyici kontroller**; istenmeyen olayların meydana gelmesini engelleyen kontrollerdir. Örnek olarak, üst seviyede etik değerlere örnek olma, etkin yetki devri, karşılıklı güven, performans standartları,

- ✓ **Tespit edici kontroller;** Meydana gelen istenmeyen olayları ortaya çıkaran kontrollerdir. Örneğin, girdi kontrolleri, işlem kontrolleri, çıktı kontrolleri,

- ✓ **Yönlendirici kontroller;** istenen bir olayın oluşmasına sebep olan ya da onu teşvik eden proaktif kontrollerdir. Örneğin, Kullanıcı rehberleri, eğitim programları, teşvik planları,

- ✓ **Telafi edici Kontroller;** gerekli bir kontrolün eksikliğini telefi eden kontrollerdir. Örneğin, görevler ayrılığının mümkün olmadığı hallerde görev rotasyonu ya da yakından gözetim olarak sınıflandırılmaktadır.

Başbakanlık, e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi iç kontrol sistemini "İç Kontrol sistemi tanımlı süreçler üzerinden, risk analizi sonucu, kontrol noktaları ve kuralları belirlenerek kurulmalıdır." [100]Şeklinde tanımlamıştır.

---

[98] Münevver YILANCI, **age.**, s.148.
[99] Şenol TOYGAR, "**TİDE Mesleki Eğitim Akademisi Yayımlanmamış Eğitim Notları**", Sertifikalı İç Denetim Semineri, Nisan 2011, s. 17
[100] DPT, **age.**, 2009 (b), s.5.

Yukarıdaki tanımlamalardan anlaşılacağı üzere iç kontrol, süreç kontrolü, süreç risklerinin belirlenmesi, önleyici kontrol, işlem sonrası kontrol, kontrol standartları ve prosedürlerinin belirlenmesi, kontrol noktalarının tespiti ve kontrol formlarının belirlenmesi suretiyle kurulmaktadır.

3.1.2.3. Bağımsız Denetim

2000'li yıllarda başta ABD'de ve diğer ülkelerde yaşanan şirket iflaslarıyla birlikte bağımsız denetim sorgulanmaya başlanmıştır. Özellikle ABD'de kabul edilen Sarbanes-Oxley yasası ile örgütlerdeki bağımsız denetim etkisini azaltmıştır. Söz konusu yasa iç denetimin örgütlerdeki etkinliğinin daha da arttığını söyleyebiliriz. "Sarbanes-Oxley yasası; kurum üst yönetimi ve denetim komitesi sorumluluklarına, bağımsız denetim tarafından danışmanlık hizmetlerinin verilmemesi konusuna odaklanmıştır." [101] Sarbanes-Oxley yasası ile birlikte yönetim kurulu ve üst düzey yöneticilerin ilgi alanına finansal risklerin yanı sıra operasyonel riskler ve çevresel riskler de girmiştir.

Bağımsız denetim, Bankalarda Bağımsız Denetim Gerçekleştirecek Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmeliğin 5. Maddesinde bağımsız denetim, "bankaların hesap ve kayıt düzeni ile finansal tablolarının doğruluğunun, güvenilirliğinin, bankacılık düzenlemelerine uygunluk derecesinin araştırılması ve sonuçlarının ilgili taraflara bildirilmesi amacıyla kanıt toplanması ve bu kanıtların değerlendirilmesi sonucunda görüş oluşturulması ve rapora bağlanması aşamalarından oluşan süreçtir" [102] olarak tanımlamıştır

[101] Davut PEHLİVANLI, **age.**, s.12.
[102]BDDK(b), **Bankalarda Bağımsız Denetim Gerçekleştirecek Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01.11.2006 Tarih ve 26333 Sayılı.

Bağımsız denetçi tarafından örgütlerde/kurumlarda, "faaliyette bulunduğu sektörün özelliklerini ve sektör düzenlemelerini, kurum muhasebe politikalarını, örgüt risklerini, örgüt iç kontrol yapısını inceler."[103] şeklinde düzenlemeler getirilmektedir. Bağımsız denetçinin öncelikle dikkate alması gereken, kurum ve ya kuruluşlarda iç kontrol sistemlerinin etkin çalışıp çalışmadığı, iç kontrol sistemlerince tespit edilen risklerin doğru bir şekilde değerlendirilmesi, finansal raporlamalardaki hesap bakiyeleri ve dipnotlardaki yanlışlıkların iç kontrol sistemleri tarafından ortaya çıkarılıp çıkarılmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bağımsız denetçi "İç kontrol sistemi ile ilgili risklerin yapısı ve kapsamı, örgütlerin bilgi sistemlerinin yapısı ve özelliklerine göre değişir. Bu nedenle, bağımsız denetçi iç kontrol sistemini değerlendirirken, iç kontrol sisteminde bilişim teknolojilerinin ya da manuel olarak yapılan işlemlerin kullanılmasından kaynaklanabilecek riskleri ortaya çıkarmak ve gerekli tedbirleri almak üzere örgütün etkili kontroller yapıp yapmadığını dikkate " [104] alarak operasyonel risklerin ortaya çıkarılması iç kontrol sistemlerinin etkinliğini değerlendirmesi gerekmektedir.

3.2. TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜNDE DENETİMİN TARİHİ GELİŞİMİ

3.2.1. Klasik Denetim Dönemi

Türkiye'de bankaların devletçe denetlenmesini öngören ilk kanun, 1936 yılında çıkarılan 2999 sayılı Bankalar Kanunu'dur. 25.04.1985 tarihinde kabul edilen 3812 sayılı Bankalar Kanunu'nda Türkiye'de faaliyette bulunan bankaların dış denetimi esas olarak Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bırakılmıştır. 3182 sayılı Bankalar Kanununda 1999 yılından itibaren yapılan

[103] Davut PEHLİVANLI, **age.**, s.42.
[104] Davut PEHLİVANLI, **age.**, s.49.

bir takım değişiklikler ile Basel Bankacılık Gözetim Komitesinin denetim, risk ve iç kontrol konularındaki prensiplerinin büyük kısmı Türk bankacılık sektöründe de uygulamaya geçirilmiştir. Denetim ve gözetim yetkisinin daha etkin bir şekilde kullanılması için daha önce Hazine Müsteşarlığına ve bağlı olduğu Bakan'a ait olan bazı yetkiler, Kanunun uygulanmasına ilişkin temel ilkeleri belirleme işlevine ve siyasi otoriteden bağımsız karar alma yetkisine sahip, idari ve mali açıdan özerk kılınmış Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na (BDDK) devredilmiştir.

Dünya konjonktürüne paralel olarak 1999'li yıllarda çok sayıda banka iflası Türkiye'de de yaşanmış, bu iflaslardan özellikle bankacılık sektöründekiler Türk ekonomisinde büyük zararlar yaratmıştır. Demirbank, Ulusal Bank, Bayındır Bank, Kent Bank, Site Bank, EGS Bank, Tariş Bank, Yurt Bank, Yaşar Bank, Egebank, Bank Kapital, Sümerbank, Etibank, Es Bank, Okan Bank, Atlas Yatırım Bankası, Toprak Bank, İktisat Bankası, Pamukbank, Ada ve İmar Bankası'nın iflasının Türkiye ekonomisine maliyetinin 50 Milyar ABD Dolarına yakın olduğu tahmin edilmektedir.

18.06.1999 tarihinde kabul edilen 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nda bankaların dış denetimi esas olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)'na bırakılmıştır. Ayrıca ilgili Kanun'la bankaların etkin bir iç denetim sistemi kurabilmesi için bankaların yeteri kadar denetçi çalıştırması zorunluluğu getirilmiştir.

Bu amaçla ilk olarak 1999 yılında 4389 Sayılı Bankalar Kanunu'nun 9/4. Maddesinde; "Bankalara işlemleri nedeniyle karşılaştıkları risklerin izlenmesi ve kontrolünü sağlamak amacıyla faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu, esas ve usulleri kurumca çıkarılacak yönetmelikle belirlenecek etkin bir iç denetim sistemi ve risk kontrol ve yönetim sistemi kurmakla yükümlüdürler." denilerek iç denetim ve risk yönetimi için hukuki zemin hazırlanmıştır. 4389 sayılı Kanun değişikliği ile bankalarda iç denetim ve risk kontrol sistemi oluşturulması uygulamasına geçilmesine karar verilmiş

ancak bu yapı içerisinde klasik denetim yaklaşımından sıyrılarak uluslararası anlamda etkin bir iç denetim modeline geçilmesi mümkün olmamıştır.

3.2.2. Türk Bankacılık Sektöründe Modern Denetim Dönemi

Ülkemizde yaşanan banka iflasları neticesinde BDDK tarafından bankaların faaliyetlerinin güven ve açıklık içinde sürdürülmesi amacıyla 31.01.2002 Tarih ve 24657 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik[105] ve bankaların, karşılaştıkları risklerin izlenmesini ve kontrolünü sağlamak üzere kuracakları iç denetim sistemleri ile risk yönetim sistemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemeyi amaçlayan, 08.02.2001 Tarih ve 24312 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik[106] yürürlüğe girerek bankalarda iç denetim ve bağımsız denetim faaliyetlerine yeni bir düzenleme getirilmiştir. 2001 yılında yayınlanan "Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemleri Hakkında Yönetmelik" ile bankalarda daha etkin bir iç sistemler getirilmesi istenmiştir. Bu yönetmelik iç kontrol ve risk yönetiminin başlangıç noktasını oluşturmaktadır.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu 29.Maddesinde İç sistemlere ilişkin olarak **"**Bankalar, maruz kaldıkları risklerin izlenmesi, kontrolünün sağlanması, faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu ve değişen koşullara uygun, tüm şube ve konsolidasyona tâbi ortaklıklarını kapsayan yeterli ve etkin bir iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemi kurmak ve işletmekle yükümlüdür" denilmektedir.

5411 sayılı kanun da Bankaların kurmak zorunda oldukları iç kontrol, iç denetim ve risk yönetim sistemlerine ilişkin bir önceki kanuna göre daha

[105]BDDK (c), **Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik,** Resmi Gazete 31.01.2002 Tarih ve 243657 Sayılı.
[106]BDDK(d)**, Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete 08.02.2001 Tarih ve 24312 Sayılı.

detaylı hükümlere yer verilmiş, bu sistemleri kapsar bir şekilde iç sistemler ifadesi kullanılmış, 30. maddenin son fıkrasında belirtilen iç kontrol faaliyetlerinin yönetim kuruluna bağlı olarak çalışacak iç kontrol birimi ve personeli tarafından yürütülmesi ifadesi ilk defa bir kanun maddesi olarak düzenlenmiştir.

5411 sayılı kanun Bankalarda denetim konusunda üç saç ayağı getirmiştir. şekilde görüleceği üzere Bağımsız Otorite Denetimi, Bağımsız Denetim ve İç Denetim Sistemleridir .

Şekil 10: 5411 Sayılı Bankalar Kanununda Denetim Modeli[107]

Dünyadaki bankacılık sektöründeki gelişmelere paralel olarak "Bankacılık Denetim Komitesi 1988 yılında farklı ülkelerde uygulanan sermaye yeterliliği hesaplama yöntemlerini birbirleriyle uyumlu hale getirmek ve sektör standardı oluşturmak amacıyla Basel-I olarak adlandırılan Sermaye Yeterliliği Uzlaşısını yayınlamıştır. Ancak Basel-I'in sadece kredi risklerini dikkate alması, bununla birlikte bankaların finansal yapılarında piyasa risklerinin de oldukça önemli bir rol üstlendiği hususunun daha iyi anlaşılması ve sektörde ortaya çıkan gelişmeler paralelinde 1996 yılında Basel-II yayınlanmıştır. Basel Bankacılık Denetim Komitesi'nin yayınladığı Basel–II

[107]**Kaynak:** Çalışmada Yararlanılan Kaynaklar Doğrultusunda Tarafımızca Hazırlanmıştır

uzlaşısının amacı bankaların maruz kaldıkları riskleri daha iyi ölçmek ve bunu minimum sermaye düzeyi ile ilişkilendirmek, ulusal ve uluslararası denetim uygulamalarını güçlendirmek ve genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uyumlu finansal tablolar yolu ile piyasa disiplinini sağlamak"[108] üzere yeni düzenlemeler getirmiştir. Basel-II Basel I'den farklı olarak minimum sermaye gerekliliği, düzenleyici denetim süreci ve piyasa disiplini olmak üzere birbirini destekleyen üç temel yapı oluşturmuştur. Minimum sermaye gerekliliği riske daha duyarlı sermaye yönetimi standartlarını belirleyerek kredi riski yanısıra operasyonel risk de sermaye yeterliliği ile ilişkilendirmiştir.

Ülkemizde ise 1 Kasım 2005 tarihinde çıkarılan 5411 sayılı Bankacılık Kanunu (Bankalar Kanunu yasa değişikliği ile birlikte Bankacılık Kanunu ismini almıştır) ve bu Kanun değişikliğinden yaklaşık bir yıl sonra 1 Kasım 2006 tarihinde çıkarılan Bankaların İç Sistemleri Hakkındaki Yönetmelikle Türk bankacılık sektöründe Bankacılık faaliyetleri alanında uluslararası standartlara uygun, risk ve süreç odaklı modern bir iç denetim yaklaşımı çerçevesinde BIS'in 2001 yılında yayımladığı bankalarda iç denetim prensiplerinin ve uluslararası alanda kabul görmüş en etkin iç kontrol uygulamalarından biri olan COSO Modelindeki prensiplerin büyük oranda benimsendiği görülmektedir.

Bankalarda Bilgi Sistemleri Yönetiminde Esas Alınacak İlkelere İlişkin Tebliğ'in[109] 22. Maddesi 2.fıkrasında "Bankanın bilgi sistemleri genel kontrollerini tesis etmek üzere kullanacağı standart, çerçeve veya metodolojinin COBIT'te ele alınan kontrol hedeflerini" gerçekleştirmesi istenmiş aynı Tebliğin 34. Maddesinde ise "Bu Tebliğde hüküm bulunmayan hallerde; İç Sistemler Yönetmeliğinde yer alan usul ve esaslar, uluslararası kabul görmüş bilgi teknolojileri kontrol hedefleri sunan COBIT

[108]BDDK. (e), "**On Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı**", Basel-II,Ocak2005, http://www.bddk.org.tr/turkce/basel/basel/10_Soruda_Basel-II.pdf, (11 Haziran 2006), s.2
[109] BDDK. (f)**, Bankalarda Bilgi Sistemleri Yönetiminde Esas Alınacak İlkelere İlişkin Tebliğ,** Resmi Gazete 14 Eylül 2007 tarih ve 26643 Sayılı.

dokümanlarında yer alan usul ve esaslar uygulanır.” hükmü yer verilmiştir. Banka bilgi sitemlerinin kontrolünde uluslararası alanda kabul görmüş en etkin iç kontrol uygulamalarından biri olan COBİT yaklaşımı esas alınmıştır.

Ülkemizde Banka bilgi sisteminin denetiminde neden COBİT Standartları esas alındığını aşağıdaki belirtilmiştir.

- ✓ Süreç odaklıdır. Süreç tesisine yönelik ve bütüncül yaklaşım sergilemektedir.
- ✓ Dengeli ve hiyerarşik yapılandırılmış alanlara yer verilmiştir.
- ✓ Ölçme ve derecelendirme mekanizması bulunmaktadır.
- ✓ Etkili Kurumsal Yönetişim aracıdır.
- ✓ Teknolojiden bağımsız
- ✓ ISO 2700x, ITIL, SOX, COSO yaklaşımlarına uygundur.
- ✓ AB Mevzuatında uygunluğuna onay verilen BS yönetişim çerçevelerinden biridir.

Türk banka sektörün bankacılık faaliyetleri ve bilgi sistemleri denetiminde kabul edilen temel prensipler aşağıda verilmiştir. [110]

- ✓ **Denetimin Üç saç ayağı**
  - Kamusal denetim
  - İç denetim
  - Bağımsız Denetim
- ✓ **Finansal ve bilgi sistemleri denetçileri arasında işbirliği**
- ✓ **Tek başlılık**
  - Denetim alanlarının bütünselliği (Finansal + BS Denetimi)
- ✓ **Risk odaklı denetim**

[110]Ahmet Türkay VARLI, “**Bankacılıkta Bilgi Sistemleri Denetiminde BDDK Yaklaşımı ve Bilgi Güvenliği Sunumu**”, BDDK Bilgi Yönetimi Daire Başkanlığı, Ankara, 2008. s.18-19

- Üstlenilen Riskler
- Oluşturulan Süreçler ve Politikaların Yeterliliği

✓ **Süreç denetimi yaklaşımı**

Ülkemizde 2006 yılında Bankaların İç Denetim Sistemleri Hakkında Yönetmelik ile bankalarda iç denetim fonksiyonu büyük bir değişime uğramış ve hileleri ortaya çıkaran bir fonksiyon olmaktan çıkıp, yönetime yardımcı bir fonksiyon haline gelmiştir. Bankalarda denetim sistemleri, bağımsız denetim, iç denetim, iç kontrol ve risk yönetimi olarak bütünleşik bir yapı oluşturulmuştur. Bankacılık faaliyetleri ile bilgi sistemi arasında işbirliği öngörülerek denetimde bütünsellik sağlanmıştır. Bankalarda genel olarak risk odaklı ve süreç odaklı denetim yaklaşımı benimsenerek uluslararası denetim modelleri ile paralellik sağlanmış bankalarda birim esaslı denetimden vazgeçilmiştir. Tezin konusu Ülkemizde Bankalarda uygulanan ve denetimde yeni bir model olan süreç esaslı denetim ele alınacaktır.

3.3. TÜRK BANKACILIĞINDA DENETİM SİSTEMİNE İLİŞKİN BAZI MODELLER

Günümüzde modern iç denetime ilişkin ulusal ve uluslar arası alanlarda en iyi denetim uygulamaları ve en uygun modeller oluşturulmuştur. Bankacılık sektöründe kullanılan medollerin bazıları aşağıda verilmiştir.

✓ **BASEL;** G10 ülkelerinin merkez bankası başkanları tarafından 1975 yılında kurulmuş, bankacılık denetim otoriteleri komitesidir. Belçika,

Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İngiltere ve Amerika'nın bankacılık denetim otoriteleri ve merkez bankalarının üst düzey temsilcilerinden oluşmaktadır. Toplantılarını daimi sekreterliğinin bulunduğu Basel'deki Uluslararası Düzenlemeler Bankası'nda (BIS – Bank for International Settlements) toplanır. Basel Bankacılık Denetim Komitesi'nin yayınladığı Basel–II uzlaşısının amacı bankaların maruz kaldıkları riskleri daha iyi ölçmek ve bunu minimum sermaye düzeyi ile ilişkilendirmek, ulusal ve uluslararası denetim uygulamalarını güçlendirmek ve genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uyumlu finansal tablolar yolu ile piyasa disiplinini sağlamaktır.

- ✓ **COSO;** Amerika Birleşik Devletleri'nde 1970 yılların sonu ve 1980' yılların başında hileli finansal rapor sayısındaki artış nedeniyle oluşturulan Hileli Finansal Raporlama Ulusal Komisyonu (Nation Commission on Fradulent Financial Reporting) (The Treadw Commission), hileli finansal raporlama üzerindeki önemi nedeniyle kontrol kavramının yeniden düzenlenmesi gerektiğini fark etmiştir. Komisyonun çalışmaları dikkatlerin tekrar iç kontrol üzerine çevrilmesi sağlamış ve iç kontrol kavramsal olarak yeniden düzenlenmiştir. Bu amaçla komisyon, Sponsor Organizasyonlar Komitesini COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) oluşturmuştur. Komite üyeleri, İç Denetçiler Enstitüsü (The İnstitute of İnternal Auditors, IIA), Amerikan Yeminli Mali Müşavirler Enstitüsü (The American İnstitute of Certified Public Accountants, AICPA), Amerikan Muhasebe Derneği (The American Accounting Association, AAA), Muhasebe Yönetim Enstitüsü (The İnstitute of Managemant Accountants, IMA), Mali Yöneticiler Enstitüsü, (Financial Executive İnstitute, FEI) oluşmaktadır.

COSO, Ekim 1992'de "İç Kontrol: Bütünleşik Çerçeve" (Internal Control: Integrated Framework) adıyla bir raporda; iç kontrolün kontrol

ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme olarak tanımlanan beş bileşen açıklamıştır.

COSO, 2006 yılında "Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi" yayımlamıştır. Kurumsal risk yönetimi mantığının örgütlerde kabul görmesi ve iç denetim mesleğinin gelişmesine yardımcı olmuştur.

✓ **COBİT;** "1992 yılında ITGI (Information Technology Governance Instiute – Bilgi Teknoloileri Yönetişim Enstitüsü) ve ISACF (Information System Audit and Control Foundation) tarafından bilgi teknolojileri ile ilgili kontrol hedefleri geliştirilmiştir. İlk basımı 1996 yılında , ikincisi 1998 yılında, üçüncüsü 2000 yılında yayınlanmış ve 2003 yılında da çevrimiçi olarak yayınlanmıştır. Enron Skandalı ve Sarbanes – Oxley'e geçiş gibi dış gelişmelerle önemi artmıştır. 2005 Aralık'da COBIT Versiyon 4.0 yayımlanmıştır." [111]

Yukarıda verilen bazı modeller bize ne verir diye bir soru sorar isek bu modeller bize;

- Yol haritası,
- Ortak dil,
- En iyi uygulamalar,
- Süreç yeteneğini değerlendirme olanağı,
- Sektör genelinde karşılaştırma imkanı,

vermektedir. En uygun model nedir? yada en idael olanı nedir? diye bir soru sorar isek cevabı her bir örgüt/kuruluşun yapısına uygun iş gereksinimleriyle uyumlu olan en uygun model olacaktır.

Bankacılık sektöründe genel kabul görmüş en iyi denetim modellerinden BASEL, COSO ve COBİT modelleri alt başlıklarda daha detaylı açıklanacaktır.

[111] Niyazi KURNAZ- Tansel ÇETİNOĞLU, **age.**, s.250.

3.3.1. Basel Göre Etkin Bankacılık Denetimi İçin Temel İlkeler

Basel Bankacılık Denetim Komitesi G10 ülkelerinin merkez bankası başkanları tarafından 1975 yılında kurulmuş, bankacılık denetim otoriteleri komitesidir. Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İngiltere ve Amerika'nın bankacılık denetim otoriteleri ve merkez bankalarının üst düzey temsilcilerinden oluşmaktadır. Toplantılarını daimi sekreterliğinin bulunduğu Basel'deki Uluslararası Düzenlemeler Bankası'nda (BIS – Bank for International Settlements) toplanır.

Dünyadaki uluslarası düzenlemelere bakıldığında ise Basel I temelde kredi riskini sınırlamayı amaç edinmiş piyasa ve operayonel riskleri hesaplamalarda dikkate almamıştır. BASEL I aşağıdaki riskleri karşılamaması nedeniyle 1999 yılında BASEL II görüşülmeye başlanmıştır. BASEL I de tanımlanmayan riskler ;

- ✓ Kredi riskinde ise kredi borçlularının risk derecelerini, temerrüt risklerini ve teminat yapılarını yeterince dikkate almamıştır.
- ✓ Kullanılan sermaye kavramı bankanın beklenen ve beklenmeyen kayıplarını karşılama gücünü yeterince yansıtmamaktadır.

olarak belirtilmektedir. Basel I'in yetersiz olduğu görülmüştür. Basel II 2007 sonunda itibaren uygulanmaktadır.

BASEL de denetim sisteminin etkinliği için ihtiyaç duyulan 25 ilke belirlemiştir. Bu ilkeler kısaca aşağıda açıklanmıştır [112]

- ✓ **Amaçlar, Bağımsızlık, Güç, Şeffaflık ve İşbirliği:** Etkin bir bankacılık denetim sistemi, bankaların denetiminde bulunan her otorite için

[112] BIS (Bank for International Settlements), Basel Committee on Banking Supervision, Core Principles for Effective Banking Supervision, Basel, 2006, s.2-5.

açık sorumluluklara ve amaçlara sahip olacaktır. Böyle her bir otorite operasyonel bağımsızlığa, şeffaf yöntemlere, akli yönetişime ve yeterli kaynaklara sahip olmalı ve tüm görevlerini yapmaktan sorumlu olmalıdır.

✓ **İzin Verilebilir Faaliyetler:** Bankalar olarak denetime tabi ve lisanslandırılmış kurumların izin verilebilir faaliyetleri açıkça tanımlanmalı, ismen banka kelimesinin kullanımı mümkün olduğunca kontrol edilmelidir.

✓ **Lisanslama Kriterleri:** Lisanslama otoritesi, kriter koyma ve muayyen standartları karşılamayan kuruluş başvurularını reddetme gücüne sahip olmalıdır.

✓ **Kayda Değer Hisse Transferi:** Denetim otoritesi, mevcut bankalardan diğer gruplara sahiplik değişimi yada dolaylı veya dolaysız hisse değişimi niyetini gözden geçirme ve reddetme gücüne sahip olmalıdır.

✓ **Büyük Alımlar:** Denetim otoritesi, sınır ötesi operasyonların kurulmasını içeren ve yakın ilişkili ortaklık veya yapıların bankayı aşırı risklere maruz bırakmamasını veya etkili denetimi engellememesini teyit eden vazedilmiş kriterlere aykırı olabilecek bankaların büyük kazanım ve yatırımlarını gözden geçirme gücüne sahip olmalıdır.

✓ **Sermaye Yeterliliği:** Denetim otoritesi, bankların üstlendiği riskleri yansıtan ihtiyatlı ve uygun minimum sermaye yeterlilik gereksinimini saptamalı ve kayıpları telafi etme kapasitesini göz önünde bulundurarak sermaye unsurlarını tanımlamalıdır. En azından uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bankalar için tesis edilmiş bu gereksinim uygulanabilir Basel gereksiniminden az olmamalıdır.

✓ **Risk Yönetim Süreci:** Denetim otoritesi, bankalar ve bankacılık gruplarının; tanımlamak, değerlendirmek, gözden geçirmek ve kontrol etmek ve tüm risk unsurlarını hafifletmek ve onların risk profillerine dair ayrıntılı sermaye yeterliliği değerlendirmeleri için elverişli kapsamlı risk yönetim metotlarına (kurul ve üst yönetici kusurlarını içeren) sahip oldukları konusunda tatmin edilmelidir. Bu süreç kurumların büyüklük ve karmaşıklığı ile orantılı olmalıdır.

✓ **Kredi Riski:** Denetim otoritesi, bankaların ihtiyatlı politika ve metotlarla kredi risklerini (karşılıklı riskleri içeren) tanımlamak, ölçmek, gözetlemek, ve kontrol etmek için kurumların risk profillerini hesaba katan kredi risk yönetimi metotlarına sahip oldukları konusunda tatmin edilmelidir.

✓ **Problem Aktifler, Karşılıklar ve Yedekler:** Denetim otoritesi, bankaların problemli varlıkları yönetmek, yedek ve hazırlıkların yeterliliğini değerlendirmek için uygun politika ve metotları kurdukları ve sürdürdükleri konusunda ikna edilmelidir.

✓ **Maruz Kalınan Geniş Risk Limitleri:** Denetim otoritesi, bankaların portföylerinin yoğunlaşmasını tanımlamak ve yönetmek için mümkün kılınabilir yönetim metotları ve politikalarına sahip oldukları konusunda tatmin edilmelidir.

✓ **İlgili Grupların Riskine Maruz Kalma:** İlgili grupların riskine maruz kalmadan doğan suistimalleri (bilanço içi ve bilanço dışı) engellemek ve çıkar çatışmalarına dikkat çekmek için denetim otoritesi, bankaların ilgili şirketler ve şahıslardan doğacak riski objektif temellere yayması konusunda elverişli araçlara sahip olmalıdır. Bu risk alanları etkin bir şekilde izlenmeli, riskleri kontrol etmek ve hafifletmek için uygun adımlar atılmalı ve bu risk alanlarının hesaplarının kapatılması standart politika ve metotlarla yapılmalıdır.

✓ **Ülke ve Transfer Riskleri:** Denetim otoritesi, bankaların uluslararası krediler ve yatırım aktiflerinde transfer riskini ve ülke riskini tanımlama, ölçme, izleme ve kontrol etmek için bu tür risklere karşı yedek ve karşılıkları sürdürdükleri ve yeterli politika ve metotlara sahip oldukları konusunda ikna edilmelidir.

✓ **Piyasa Riski:** Denetim otoritesi, bankaların piyasa riskini hatasız olarak tanımlayan, ölçen, izleyen ve kontrol eden elverişli politika ve metotlara sahip oldukları konusunda tatmin edilmelidir. Denetim otoritesi maruz kalınan piyasa riskinin garanti edilmesi için belli miktarda sermaye ile yükümlü tutmak ve/veya belli limitleri empoze etmek gücüne sahip olmalıdır.

✓ **Likidite Riski:** Denetim otoritesi; bankaların, kurumların risk profillerini hesaba katan likidite riskini tanımlayan, ölçen, izleyen ve kontrol eden ve günlük tabanda likiditeyi yöneten likidite yönetim stratejisine, ihtiyatlı politika ve metotlara sahip oldukları konusunda tatmin edilmelidir. Denetim otoritesi, bankaların likidite problemlerini ele alan muhtemel planlara sahip olmalarını talep eder.

✓ **Operasyonel Risk:** Denetim otoritesi; bankaların, operasyonel riskleri tanımlamak, ölçmek, izlemek ve hafifletmek için risk yönetim politikalar ve süreçleri konusunda tatmin edilmelidir. Bu politika ve süreçler bankaların büyüklük ve karmaşıklığı ile orantılı olmalıdır.

✓ **Faiz Oranı Riski:** Denetim otoritesi; bankaların kurulları tarafından onaylanmış ve üst düzey yöneticileri tarafından uygulanan iyi tanımlanmış stratejileri içeren ve bankaların kayıtlarında olan faiz oranı riskini tanımlamaya, ölçmeye, izlemeye ve kontrol etmeye elverişli etkin sistemlere sahip oldukları konusunda tatmin edilmelidir. Bu sistem onların büyüklük ve karmaşıklığına uygun olmalıdır.

✓ **İç Kontrol ve Denetim:** Denetim otoritesi; bankaların kendi işlerinin karmaşıklığı ve büyüklüğü için yeterli olan elverişli iç kontrollere sahip oldukları konusunda ikna edilmelidir. Bu iç kontroller, yetki ve sorumluluk dağıtımı açık, bankayı taahhüt altına sokan fonksiyonların ayrımı, fonların ödenmesi, aktif ve pasiflerin muhasebeleşmesi konusunda, bu süreçlerin uzlaşması, banka aktiflerinin korunması ve açık düzenlemeler ve uygulanabilir kanun ve düzenlemeler kadar bu kontrollere uygunluğu test etmek için uygun bağımsız iç denetim ve uygunluk fonksiyonlarını içermelidir.

✓ **Finansal Hizmetlerin Kötüye Kullanımı:** Denetim otoritesi; bankaların finansal sektörde profosyonel ve yüksek etik standartları destekleyen ve bankaların kasti veya kasti olmayan yasadışı eylemlerde kullanılmalarını engelleyen sıkı “müşterini tanı” kurallarına elverişli politika ve süreçlere sahip oldukları konusunda ikna edilmelidir.

✓ **Denetimsel Yaklaşım:** Etkin bir bankacılık denetim sistemi; denetim otoritelerinin, esaslı bir banka ve bankacılık grupları faaliyetleri anlayışı ile birlikte güvenlik ve sağlamlığa ve bankacılık sisteminin istikrarı üzerine odaklanarak bir bütün olarak bankacılık sistemi faaliyetleri anlayışı geliştirmesi ve bu anlayışı sürekli kılmasını gerektirir.

✓ **Denetimsel Teknikler:** Etkin bankacılık denetim sistemi; banka yönetimi ile düzenli iletişimden ve yerinde ve uzaktan denetimden meydana gelmelidir.

✓ **Denetimsel Raporlama:** Denetim otoriteleri hem tek hem konsolide bazda bankalardan gelen öngörülü istatiksel verileri ve raporları toplama, gözden geçirme ve analiz etme araçlarına ve alan incelemeleri yada dış uzman kullanımı aracılığıyla gelen bu raporların bağımsız doğrulanması araçlarına sahip olmalıdır.

✓ **Muhasebe ve Açıklama:** Denetim otoriteleri her bankanın uluslararası düzeyden kabul görmüş muhasebe politika ve süreçleriyle uyumlu kaydedilmiş yeterli kayıtları, kendisinin finansal durumunu ve portföyünü dürüstçe yansıtan bilgileri düzenli bazda yayımlamayı sürdürdüğü konusunda ikna edilmelidir.

✓ **Denetim Otoritelerinin Düzeltici ve İyileştirici Güçleri:** Denetim otoriteleri, tasarrufları altında doğru zamanlı düzeltici eylemlere sebebiyet veren yeterli denetimsel araçlar dizisine sahip olmalıdır. Bu araçlar gerektiğinde bankacılık lisansını iptal etme veya iptal etmeyi tavsiye etme ehliyetini içerir.

✓ **Konsolide Edilmiş Denetim:** Denetim otoritelerinin, bankacılık grubunu, yeterli izleme ve uygunsa grup tarafından dünya çapında idare edilen işleri her yönüyle ihtiyatlı normlar uygulayarak konsolide bazda denetlemesi, bankacılık denetiminin esas unsurlarından birisidir.

✓ **Merkez-Ev Sahibi İlişkisi:** Sınır ötesi konsolide edilmiş denetim, merkez ülke denetim otoritesi ile ilgili diğer denetim otoritelerinin, özellikle ev sahibi ülke denetim otoritelerinin bilgi alışverişi ve işbirliğini gerektirir.

Bankacılık denetim otoriteleri yabancı bankaların yerel işlemlerine yerel bankaların uymak zorunda oldukları standartların aynısını uygulamalıdırlar.

Kısaca belirtmek gerekir ise, BASEL II Finansal kurumların RMD (Riske Maruz Değer) açısından taşıdığı riskler kredi riski, piyasa riski ve operasyonel riskler olarak 3'e ayrılmıştır. BASEL II üç ayaklı bir yapı oluşturulmuştur. Bunlar, asgari sermaye gereksinimi, sermaye gereksiniminin denetimi, piyasa disiplini olarak belirtilmektedir.

3.3.2. COSO'ya Göre İç Kontrol Sisteminin Bileşenleri

Amerika Birleşik Devletleri'nde 1970 yılların sonu ve 1980 yılların başında hileli finansal rapor sayısındaki artış nedeniyle oluşturulan Hileli Finansal Raporlama Ulusal Komisyonu (Nation Commission on Fradulent Financial Reporting) (The Treadw Commission), hileli finansal raporlama üzerindeki önemi nedeniyle kontrol kavramının yeniden düzenlenmesi gerektiğini fark etmiştir. Komisyonun çalışmaları dikkatlerin tekrar iç kontrol üzerine çevrilmesi sağlamış ve iç kontrol kavramsal olarak yeniden düzenlenmiştir. Bu amaçla komisyon, Sponsor Organizasyonlar Komitesini COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) oluşturmuştur. Komite üyeleri ; [113]

- İç Denetçiler Enstitüsü (The İnstitute of İnternal Auditors, IIA),
- Amerikan Yeminli Mali Müşavirler Enstitüsü (The American İnstitute of Certified Public Accountants, AICPA),
- Amerikan Muhasebe Derneği (The American Accounting Association, AAA),
- Muhasebe Yönetim Enstitüsü (The İnstitute of Managemant Accountants, IMA),

[113] Şenol TOYGAR, **age.**, s. 19

- Mali Yöneticiler Enstitüsü, (Financial Executive İnstitute, FEI) oluşmaktadır.

Bu komite uzun ve sistematik bir çalışma sürecinden sonra 1992 yılında "İç Kontrol - Bütünleştirilmiş Yapı/İç Kontrol Çerçevesi" (Internal Control Integrated Framework) isimli raporu yayınladı. Rapor dört bölümde oluşmuştur. Bunlar;

- ✓ **Exeutive Summary**, İç Kontrol sistemine üst düzey yöneticiler açısından bakmaktadır.
- ✓ **Framework,** iç kontrol sisteminin tanımı, unsurları ve yöneticiler, yönetim kurulu üyeleri ve diğer kurumyöneticilerinin kendi iç kontrol istemlerini değerleyebilecekleri kriterleri kapsamaktadır.
- ✓ **Reporting to External Parties**, Yayınlanmış finansal tabloların hazırlanması sırasında iç kontrolle ilgili kamuya açık raporlama yapacak örgütlere rehberlik sağlayacak ilave bir dökümandır.
- ✓ **Evaluation Tools,** İç kontrol sisteminin değerlendirilmesinde kullanılabilecek yol gösterici bir rehber içerir.

COSO tarafından 1992 yılında “İç Kontrol Çerçevesi” ve 2006 yılında “Kurumsal Risk Yönetim Çerçevesi ”nin yayımlanması iç denetim mesleğinin gelişimine rehberlik sağlayan doküman olmuştur. Şirketlerin iç kontrol sistemleri genellikle, COSO tarafından belirlenen iç kontrol bileşenlerini esas alan beş bileşenden meydana gelmektedir. COSO iç kontrol bileşenleri aşağıda Şekil 11’de verilmiştir.

Şekil 11: COSO İç Kontrol Çerçevesi

Şekil 11'deki COSO iç kontrol bileşenlerine ait beş bileşen daha detaylı olarak alt başlıklarda verilecektir.

✓ ***Kontrol ortamı***, "Yönetimin iç kontrole karşı tutumunu ortaya koyarak şirkette çalışanların kontrol bilincini etkiler. Diğer dört iç kontrol bileşeninin temelini oluşturan kontrol ortamı dürüstlük, etik değerler, personelin yetkinliği, yönetim felsefesi ve stili, yetki ve sorumlulukların paylaştırılma yöntemi, yönetim kurulunun iç kontrole verdiği önem gibi unsurlardan meydana gelir [114] şeklinde ifade edilmektedir.

COSO ya göre "Bir işin özünü o işi yapan insanlar, bu insanların şahsi birikimleri, ahlaki değerleri, kabiliyetlerinin bir bütünü olarak kişisel özellikleri ve çalıştıkları ortam oluşturur." [115] denilmektedir.

COSO ya göre kontrol ortamını etkileyen faktörler şunlardır; [116]

- Dürüstlük ve etik değerler,
- Yönetim Kurulu ve Denetim Komitesinin katılımı,

[114]KPMG Review, "**Internal Control: A Pratical Guide**", October 1999.s.20-21
[115] Şenol TOYGAR, **age.,** s. 22
[116]COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), **İntornal Control – Integrated Framework**, 1992 (a), U.S.A.

- Yönetim felsefesi ve faaliyet yaklaşımı,
- Kurumsel Yapı,
- Yetki ve Sorumluluk paylaşımı,
- İnsan kaynakları politikaları,

olduğu belirtilmektedir.

✓ ***Risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi*** **;** "Her kuruluş bir takım iç ve dış kaynaklı risklerle karşı karşıya olduğu için kuruluşun amaçlarına ulaşmasında büyük önem taşımaktadır. Risk değerlendirmesi yapılmadan önce kuruluşun faaliyetler bazında amaçlarını belirlemesi gerekmektedir. Risk değerlendirmesi, kuruluşun belirlediği amaçlara ulaşmasıyla ilgili risklerin tanımlanarak ve analiz edilerek yönetimin izleyeceği risk yönetim sürecini belirlemesini sağlayan bir süreçtir. [117]

COSO'ya göre risklerin değerlendirilmesi 4 temel kriter ele alınmıştır. Bu kriterler şunlardır [118]

- Kuruluşların amaçlarının belirlenmesi,
- Amaçlara ulaşmayı engelleyen risklerin (İç ve dış) tespiti,
- Risklerin analiz edilmesi (Riskin önemi, olasılığı ve yönetimi),
- Değişimin yönetimi (Yeni ürün, yeni teknoloji, yeni personel, yeni faaliyet vb.) olarak belirtilmektedir.

COSO'ya göre risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesinde öncelikle kurumların kuruluş genelinde ve faaliyetleri bazında hedeflerini belirlemeleri, bu hedeflere ulaşmasını engelleyecek risklerin belirlenmesi ve kurumdaki değişimin yönetilmesidir.

---

[117]KPMG Review, **agm**., s.20-21
[118]COSO, **age**., 1992 (a), U.S.A.

✓ ***Kontrol faaliyetleri***, iç kontrol amaçlarının gerçekleşmesini sağlayan politika ve prosedürlerdir. Kuruluşun amaçlarına ulaşmasında ortaya çıkabilecek riskleri ortadan kaldırmaya yönelik gerekli eylemlerin yerine getirilmesini sağlarlar. Onaylama, yetkilendirme, doğrulama, performans denetimi, görevler ayrılığı gibi muhtelif kontrol faaliyetleri, kuruluşun her seviyesinde ve her faaliyetinde vuku bulmaktadır. [119]

COSO'ya göre kurumlardaki kontrol faaliyetlerinin türleri aşağıda belirtilmiştir. [120]

- *Üst düzey incelemeler*; Yönetim değişik alanlardaki performans sonuçlarını izlemelidir. İncelemeler fiili sonuçlarla bütçeler, tahminler, geçmiş dönem sonuçları ve rakiplerle karşılaştırmalar şeklinde yapılmalıdır.

-*Direkt Fonsiyonel veya Eylemsel Yönetim;* Organizasyonun değişik düzeyindeki yöneticiler kontrol sisteminden gelen faaliyetsel raporları incelemeli ve uygun düzeltici eylemler uygulamaya koymalıdır.

-*Bilgi Süreçleme (Bilgi İşleme);* Bazı kontroller işlemlerin doğru, eksiksiz ve yetkiye dayalı olarak kayıtlara geçmesini sağlayarak yerine getirilir.

-*Fiziksel Kontroller;* Fiziksel yapısı bulunan stok, kasa, maddi duran varlıklar gibi kıymetlerin zaman zaman sayım işlemlerinin yapılması biçiminde gerçekleştirilir.

-*Performans Göstergeleri;* Performans göstergeleri farklı veri grupları arasındaki ilişkileri (faaliyet ve finansal) analiz etmek, farklılıkları araştırmak ve düzeltici eylemlerin yapılmasını sağlamak için bir araç vazifesi görür.

---

[119]KPMG Review, **agm.**, .s.20-21
[120] Münevver YILANCI, **age.**, s.90-92.

-*Görevlerin Ayırımı;* Görevlerin ayrımı, mali nitelikteki bir örgütün doğuşundan muhasebe kayıtlarına geçilmesine kadar olacak sürecin tek bir kişinin sorumluluğuna verilmemesi ve böylece hata ve riskinin veya uygun olmayan fiillerin azaltılmasını ifade eder. Şeklinde kontrol faaliyetleri tanımlanmıştır.

✓ ***Bilgi ve iletişim süreçleri*** ; "Uygun bilginin belirlenip, toplanarak kişilerin sorumluluklarını yerine getirebilmelerini sağlayacak şekilde ve zamanda ilgili taraflara iletilmesini kapsar. Bilgi sistemleri, işlerin yürütülmesini ve kontrol edilmesini sağlayan raporları üretir ve operasyonel, mali ve uygunluk amaçlarına hizmet edecek bilgileri toparlar. Etkin iletişim, bilgilerin yukarıdan aşağı, aşağıdan yukarı ve yatay akışına olanak verecek kadar geniş kapsamlı olmalıdır. Karar alma süreçlerinde kullanılmak üzere dış paydaşlardan gerekli bilgilerin alınması büyük önem taşıdığından müşteriler, tedarikçiler, düzenleyici kuruluşlar gibi dış aktörlerle de etkin iletişim içinde olunmalıdır. [121]

COSO ya göre "Bilgi sistemlerini kurulması kadar bunların sürekli tüm kurum düzeylerinin ihtiyaçların destekleyecek biçimde revize edilmesinin de önemli olduğunu vurgulamıştır. Bilgi sistemleri her düzeydeki değişiklikleri destekleyecek biçimde revizyona tabi tutulmalıdır." [122] Şeklinde dinamik bir yapı öngörülmektedir.

✓ ***İç kontrol sisteminin etkinliğinin izlenmesi*** ; "Sistemin zaman içinde gösterdiği performansın değerlendirilmesidir. Sürekli izleme faaliyetleri, düzenli gözetim faaliyetleridir ve operasyonların içinde kendiliğinden yer almaktadır. Özel izleme faaliyetleri ise risk değerlendirmesi ve sürekli izleme faaliyetlerinin etkinliğine bağlı olarak başvurulan bir yöntemdir. İzleme faaliyetleri sırasında iç kontrol sisteminde ciddi zayıflıkların veya aksaklıkların

[121] KPMG Review, **agm**., s.20-21
[122] Münevver YILANCI, **age.**, s.101.

olduğu ortaya çıkarsa derhal yönetime raporlanmalıdır" [123] şeklinde izleme faaliyetleri getirmektedir.

COSO iç kontrolün değerlendirilmesinde eylem planı öngörmektedir. Önerilen bu eylem planı kuskusuz iç denetçiler açısından rehber teşkil etmektedir. COSO'ya göre "İç kontrol sisteminin beşinci unsuru olan izleme faaliyetleri sırasında elde edilen iç kontrol zayıflıklarının raporlanması gerekir. Bu noktada temel sorun nelerin raporlanması gerektiğidir. Coso Report bir teşebbüsün amaçlarına ulaşmasını etkileyebilecek tüm iç kontrol zayıflıklarının raporlanması" [124] gerektiği belirtilmektedir.

3.3.3. COBİT göre İç kontrol

Genel olarak "COBİT (Control Objectives for Information and Related Technologies - Bilgi ve İlgili Teknolojiler için Kontrol Hedefleri) ISACA ve ITGI tarafından yaratılmış bilgi teknolojileri, bilgi yönetimi riskleri için bir standart"[125] olarak uluslararası düzeyde kabul görmektedir.

Bilgi Teknolojilerinin (BT) denetiminde model alınan "COBİT, 1992 yılında ITGI (Information Technology Governance Instiute – Bilgi Teknoloileri Yönetişim Enstitüsü) ve ISACF (Information System Audit and Control Foundation) tarafından bilgi teknolojileri ile ilgili kontrol hedefleri ilk belirlendiğinde geliştirilmiştir. İlk basımı 1996 yılında, ikincisi 1998 yılında, üçüncüsü 2000 yılında yayınlanmış ve 2003 yılında da çevrimiçi olarak yayınlanmıştır. Enron Skandalı ve Sarbanes – Oxley'e geçiş gibi dış

[123]KPMG Review, **agm**., s.21
[124] Münevver YILANCI, **age.**, s.114.
[125] Niyazi KURNAZ- Tansel ÇETİNOĞLU, **İç Denetim Güncel Yaklaşımlar**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2010, s.249.

gelişmelerle önemi artmıştır. 2005 Aralık'da COBIT Versiyon 4.0 yayımlanarak " [126] yeni versiyonları ile sürekli revize edilmektedir.

BT denetiminin yanı sıra kurumsal yönetim konusunda yeni versiyonlarında yer veren COBİT, "Gelişimini sürdürdükçe ve yaygınlaştıkça, sadece BT yönetimi değil, BT ile iş dünyasının da birbirleri ile etkileşimini iyileştirmeye çalışan bir yöntem olduğu için 2005 yılından itibaren artık bir IT Governance (bilgi teknolojilerinin kurumsal yönetişim yöntemi) olarak dönüşüme uğradı. COBIT'in 4.0 ve 4.1 versiyonları, iş dünyası ile BT dünyasını birbirine yaklaştırmaya çalışan, özellikle "stratejik uyum, katma değer yaratmak, kaynakların etkin ve verimli yönetimi, risklerin yönetimi ve performansın ölçümlenebilmesi" alanlarında kullanılmaya uygun bir Governance yöntemine dönüşmüş durumdadır." [127] denilmektedir.

Diğer taraftan "COBİT'in hangi sürecinin hangi süreçlere girdi sağladığı ve hangi süreçlerin çıktılarından yararlandığı da açıkça ortaya koyularak süreçlerin birbirleri ile ilişkileri tanımlanmıştır. COBIT'in içerisinde CMM-I ile paralel bir yaklaşımla oluşturulmuş bir olgunluk modeli de vardır. Süreçlerin nihai gelişimini değerlendirebilmeniz için 0 – 5 arasındaki skalada; "Bir süreç hangi olgunluk seviyesindedir ve bir sonraki olgunluk seviyesine getirmek için neler yapılmalıdır?" gibi, sizi gittikçe olgunluk modelinde yer alan skalaya göre yükselten ve iyileştiren, Kalite Yönetimindeki sürekli iyileştirme döngüsü ile örtüşen bir yaklaşıma da sahiptir. *COBIT;* kendi iç dinamiklerinin dışında, süreçlerin iyileştirilmesi için paydaşları, tedarikçileri, proje yönetim yöntemlerini ve süreçlerin birbirleri arasındaki ilişkileri de dikkate alarak, entegre çalışmalarla uygulanabilecek bir yöntemdir. Kısacası; 34 süreç ve bu süreçlerin altında yer alan 200'den fazla kontrol hedefi için

[126] Niyazi KURNAZ- Tansel ÇETİNOĞLU, **age.**, s.250.
[127] Mehmet Cüneyt ÜVEY, "**Orkestra Şefimiz COBİT**", Cıo Club, Mayıs 2009, s.55.

kişiler, rolleri ve ölçüm kriterleri de dahil olmak üzere, neler yapılması gerektiği COBIT'in içerisinde tanımlıdır. [128] şeklinde belirtilmektedir.

COBIT modelinin "Metodolojisi bir bilgi teknolojileri yönetişim ve denetim aracı olma vizyonu doğrultusunda her sürümde değişime uğramış olup son sürümü itibari ile altı temel bileşeni barındırmaktadır. Bunlar, yönetim özeti, metodolojilerin çevresi, kontrol hedefleri, denetim rehberi, performans ölçüm rehberi ve uygulama araçları" [129] başlıkları altında yer almaktadır.

COBIT altı yayınında yapılması gereken faaliyetleri aşağıda belirtildiği şekilde özetlemektedir.[130]

✓ **Yönetici Özeti** (COBIT Executive, 2000): Yönetici özeti, COBIT uygulamasını ve kavramlarını ve COBIT"i oluşturan 34 adımı herkesin anlayabileceği şekilde özetler. Bu yayının amacı COBIT süreçleri ve kavramlarını tanıtmak ve bunlar hakkında farkındalık yaratmaktır.

✓ **COBIT Çatısı** (COBIT Framework, 2000): COBIT çerçevesi de olarak Türkçe"ye çevrilebilecek bu yapı, kurumsal bilginin nasıl akması gerektiğinin, iş hedeflerine ulaşmak için bilginin hangi süreçlerde akacağının yapısıdır. Çerçeve yedi bilgi kıstasını (etkinlik, verimlilik, gizlilik, bütünlük, erişilebilirlik, uyumluluk ve güvenilirlik) ve bu bilginin ihtiyaç duyduğu kaynakları (insanlar, uygulamalar, teknoloji, tesis ve veri) ifade edip açıklar.

✓ **Kontrol Hedefleri** (COBIT Control Objectives, 2000): Bu yayın, bilgi teknolojileri sistemlerini kontrol edebilmek için, tanımlı 34 süreç adımından yola çıkarak 215 adet kontrol hedefi belirler. Bilgi teknolojileri, bu belirlenmiş hedefler aracılığı ile kontrol altında tutulur.

---

[128] Mehmet Cüneyt ÜVEY, **agm.**, s.56.
[129]Niyazi KURNAZ- Tansel ÇETİNOĞLU, **age**., s.252.
[130]Bünyamin YILDIZ, "**Bilgi Güvenliği ve E-Devlet Kapsamında Kamu Kurumlarında Bilgi Güvenliği Yönetimi Standartlarının Uygulanması**", Yüksek Lisans Tezi, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gebze, 2007, s.25

✓ **Denetim Rehberi** (COBIT Audit Guidelines, 2000):Bilgi teknolojileri, değer biç, incele, yorumla, karşı tedbiri belirle ve harekete geç sırasıyla sürekli bir döngü içinde denetlenmelidir. Denetçiler kararların ve uygulamaların COBIT"in 34 adımını takip edilerek yapılıp yapılmadığı ve kontrol hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını denetim altında tutmaya çalışırlar.

✓ **Uygulama Rehberi** (COBIT Implementation Tool Set, 2000):COBIT"in uygulaması esnasında doğabilecek alt seviye sorunların çözülebilmesi için en iyi uygulamalar, sıkça sorulan sorular, COBIT"i hızla ve başarıyla uygulamış kurumların edindiği dersler gibi konuların ele alındığı bir kılavuzdur. Diğer yüksek seviye kılavuzlarda ele alınmayan konular uygulama kılavuzunda yer alır. COBIT"in taktik ve operasyonel seviyede nasıl uygulanacağını anlatan kılavuzdur.

✓ **Yönetim Rehberi** (COBIT Management Guidelines, 2000): Kurumlar, başarılı olabilmek için süreçlerini bilgi teknolojilerini kullanarak en etkin şekilde otomatize etmelidirler. Yönetim kılavuzu bu otomatikleştirme işlemini izleyebilmek için olgunluk modellerini içerir. Bu modellere bakılarak belli bir anda ne durumda bulunulduğunu ve hangi adımları atmak gerektiğini belirlemek kolaylaşır. Yine bu modellere bakılarak anahtar başarı faktörleri ve performans kıstasları belirlenir. Bu faktörler ve kıstaslar kurumsal başarıda rolü olabilecek her bireyin aradığı soruların cevaplanmasını kolaylaştırır.

COBIT metodoloji çerçevesinde dört temel saha bulunmaktadır. Sahalara ilişkin alanlar şunlardır. [131]

✓ **Planlama ve Organizasyon (Planning & Organisation) :**

PO 1 Stratejik BT planının tanımlanması

[131] TBD Kamu –BİB, "**Bilgi ve İlgili Teknolojiler İçin Kontrol Hedefleri**", Kamu Bilişim Platformu, Sürüm 1.0, Ankara, 2008, s.12-15.

PO 2 Bilgi mimarisinin tanımlanması

PO 3 Teknolojik yönün belirlenmesi

PO 4 BT Süreçlerinin organizasyonunun ve ilişkilerinin tanımlanması

PO 5 BT Yatırımlarının yönetimi

PO 6 Yönetimin amaçlarının iletilmesi

PO 7 BT İnsan kaynakları yönetimi

PO 8 BT Kalite yönetimi

PO 9 BT Riskinin değerlendirilmesi ve yönetimi

PO 10 Proje yönetimi

- ✓ **Temin Etme ve Uygulama (Acquısıtıon & Implementatıon) :**

AI 1 Çözümlerin belirlenmesi

AI 2 Uygulama yazılımının geliştirilmesi ve bakımı

AI 3 Teknoloji alt yapısının oluşturulması ve bakımı

AI 4 Operasyon ve kullanımın sağlanması

AI 5 BT kaynaklarının satın alınması

AI 6 Değişiklik yönetimi

AI 7 Çözümlerin ve değişikliklerin uygulanması ve akredite edilmesi

- ✓ **Hizmet Sunumu ve Destek (Delıvery & Support) :**

DS 1 Hizmet seviyelerinin tanımlanması ve yönetimi

DS 2 Üçüncü kişilerden alınan hizmetlerin yönetimi

DS 3 Performans ve kapasite yönetimi

DS 4 Hizmet sürekliliğinin sağlanması

DS 5 Sistem güvenliğinin sağlanması

DS 6 Maliyetlerin belirlenmesi ve dağıtılması

DS 7 Kullanıcıların eğitimi

DS 8 Hizmet sunumu yönetimi ve olay yönetimi

DS 9 Konfigürasyon yönetimi

DS 10 Problem yönetimi

DS 11 Veri yönetimi

DS 12 Fiziksel çevre yönetimi

DS 13 Operasyon yönetimi

- ✓ **İzleme (Monıtorıng) :**

M 1 Bilgi sistemleri performansının izlenmesi

M 2 İç kontrolün izlenmesi

M 3 Mevzuata uyumun sağlanması

M 4 Bilgi sistemlerine ilişkin kurumsal yönetişimin temini

COBIT kurumlardaki her bir süreç ve sürece ait nihai gelişiminin değerlendirilmesi amacıyla 0 - 5 arasındaki skala ile süreç olgunluk notu verilmektedir. COBIT olgunluk notu Şekil 12 de verilmiştir.

Şekil 12: COBİT Süreç Risk Olgunluk Seviyesi[132]

Şekil 12 de görüldüğü üzere COBİT süreçleri beş kademeli olarak değerlendirmektedir. Beşinci seviye sürecin mükemmelliğe ulaştığı son nokta olarak belirtilmektedir.

COBİT göre süreç olgunluk seviyeleri aşağıda verilmiştir. [133]

✓ **0 Non Existenst (Tanımlanmamış):** Süreç konusunda şirket bünyesinde herhangi bir bilinç bulunmamaktadır. Yönetim sürecin varlığından/gerekliliğinden haberdar değildir.

✓ **1 İnitial/Ad Hoc (Düzensiz) :** Sürecin gerekliliği bilinmektedir ancak düzenli şekilde uygulanmamaktadır.

✓ **2 Repeatable but intuitive (Tekrarlanabilir) :** Süreç tekrarlanabilir şekilde uygulanmaktadır ancak sürecin kriterleri ve uygulama esasları tanımlanmamıştır.

---

[132] Mehmet Cüneyt ÜVEY, **agm.**, s.61.
[133] Mehmet Cüneyt ÜVEY, **agm.**, s.61.

✓ **3 Defined Proses (Tanımlı Süreç):** Süreç tanımlanmıştır ve tanımlandığı şekilde işletilmektedir.

✓ **4 Managed &Measurable (Ölçülebilir):** Sürecin ne kadar iyi işletildiği ölçülmektedir.

✓ **5 Optimized (Optimize edilmiş):** Süreç, sürekli olarak iyileştirilmektedir.

COBİT risk olgunlukları açısından organizasyonların özellikleri ve bu organizasyonlarda uygulanacak iç denetim yaklaşımları açıklanmıştır. Tabloda belirtildiği üzere organizasyonlar belirtilen beş seviyede incelenmektedir. En tabandaki organizasyon tipinin riskten habersiz olan ve riski kontrol altında bulunduran organizasyonlardır. Riskten habersiz organizasyonların risk yönetimi için geliştirilmiş bir yaklaşımları bulunmamaktadır. Bu sebeple bu tür organizasyonlarda iç denetçilerin risk yönetimini teşvik etmeleri, bununla birlikte kendi risk değerlemelerini kullanmaları gerekmektedir. Riskin farkında olan organizasyonlar da kendi içerisinde dört gruba ayrılmıştır. En üst düzeyde olan organizasyonlar ise süreçleri tanımlamış, sürecin performansını ölçen ve sürekli olarak süreç iyileştirerek süreçteki riskleri yönetebilen organizasyonlardır.

Günümüzde "Bilgi teknolojilerinin iş hayatındaki önemi arttıkça, oldukça yüklü yatırım ve riskli proje yönetimlerini gerektiren bilgi teknolojileri süreçlerinin olgunluk seviyeleri hakkında güvence sağlayacak denetim metodolojilerine olan ihtiyaç da artmaktadır. Bu konuda genel kabul görmüş metodolojilerin içinde COBIT, en geniş katılım ve uygulamaya sahip " [134] model olarak bilinmektedir.

13.01.2010 tarihli ve 27461 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmeliğin

[134] Niyazi KURNAZ- Tansel ÇETİNOĞLU, **age**., s.250.

24.maddesinde 2.fıkrası uyarınca bilgi sistemleri denetimi “bankalarda bilgi sistemleri yönetiminde esas alınacak ilişkilere ilişkin Kurum tarafından yapılan düzenlemelerdeki hükümler gözetilerek COBİT’e göre denetlenir.” [135] ifadesi yer almaktadır.

[135]BDDK (g), **Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 13.01.2010 Tarih ve 27461 Sayılı.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BİR BANKA ÖRNEĞİNDE ŞUBE KREDİ SÜREÇ ANALİZİ, İYİLEŞTİRİLMESİ VE SÜREÇ ESASLI DENETİM

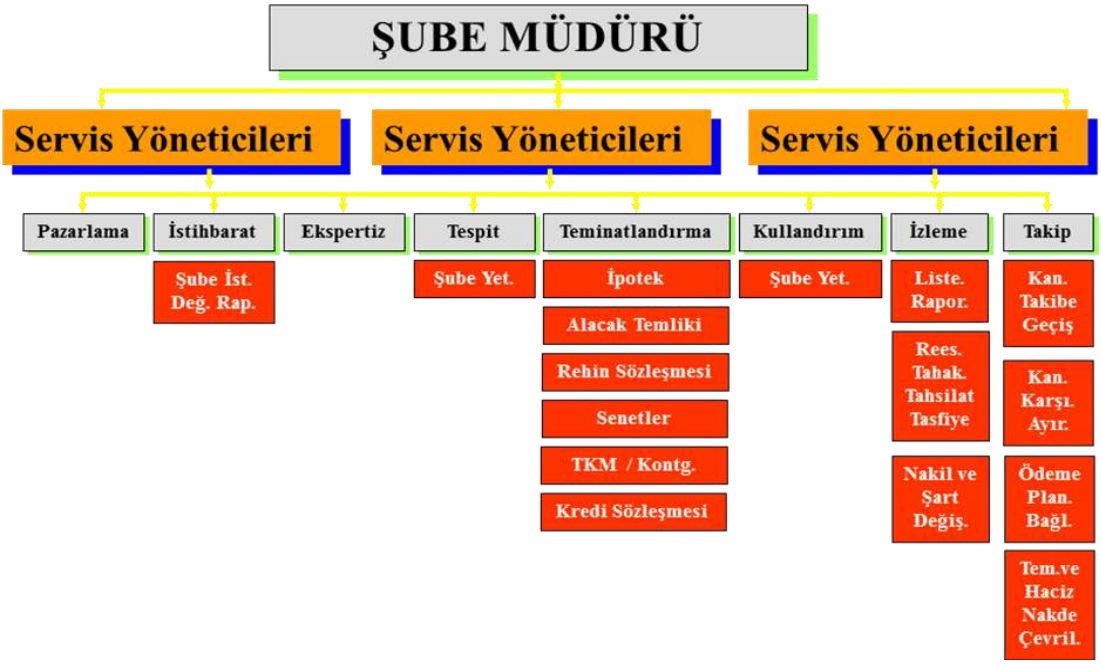
4.1. BİR BANKA ÖRNEĞİNDE ŞUBE KREDİ SÜREÇ ANALİZİ VE İYİLEŞTİRİLMESİ

4.1.1. Şube Kredi Süreç Analizi

Bankada yeni tasarlanan iş süreçleri ile daha etkin hizmet sunumu ve müşteri memnuniyeti sağlanması hedeflenmiştir. Çalışmamızda şube kredilerine ilişkin eski uygulama ve yeni tasarlanan süreç esaslı şube kredileri verilecektir.

Eski model Şube Kredi Sürecinde, süreç sorumlusu tam olarak belirlenmemiş, performans ile ilgili genel olarak şube hedefleri verilmiş, bireysel süreç performans bulunmamaktadır. Ayrıca iş hacmi tam olarak ölçülememesi nedeniyle norm kadro çalışmaları da yapılmamıştır. Müşterilere Şube de hizmet sunumunda şube krediler servisinde çalışan her bir personel yetkin ancak görev tanımı tam olarak yapılmamıştır. Bilgi sistemi üzerinde onay ve teyit işlemleri istenilen düzeyde olmayıp, işlemi hazırlayan ve sonuçlandıran (görevler ayrılığı ilkesi) aynı personel olabilmektedir. Süreç sorumlusunun personel bazında belirli olmaması nedeniyle zaman zaman müşteri talimatları ortada kalmakta, işlemin geçekleştirilmeme ya da mükerrer işlemler yapılma riski bulunmakta idi. Ayrıca şubede bulunan her bir servis (krediler, mevduat, yatırım, muhasebe vb.) müşteriden benzer dosyalar veya belgeleri isteyerek kırtasiyeyi artırmakta ve müşteri memnuniyetsizliğine sebebiyet vermektedir.

Bir banka örneğinde iyileştirme öncesi şube organizasyon yapısı Şekil 13 te verilmiştir.



Şekil 13: Bir Banka Örneğinde İyileştirme Öncesi Şube Kredi Süreci[136]

Şekil 13 te görüldüğü üzere Bir Banka Örneğinde İyileştirme Öncesi Şube Kredi Sürecinde dikey bir örgüt modeli görülmektedir. Şube örgüt yapısından da anlaşılacağı üzere süreç yönetimi bulunmamakta birim (sevis) esaslı yönetim anlayışı mevcuttur. Yine şube organizasyon yapısındaki dikey örgütlenme nedeniyle servisler arası iletişim sorunları yaşanmakta istenilen düzeyde işlemler hızlı, etkin ve verimli bir şekilde sonuçlanmamaktadır. Bu durum müşteri şikayetlerini artırmakta işlemler uzun zaman almaktadır. Rakip bankalara oranla bir işlemin hız ve bürokrasisi üç kat daha fazla olduğu yönetimce anlaşıldı ve 2001 yılında süreçleri basitleştirme gereksiz aktivitelerden kurtulmak için yeniden yapılandırma ve süreçlerin yazılı hale getirilmesi ve iyileştirilmesi kararı alınmıştır. Bu kapsam da süreç yönetimi ve iyileştirmesi konusunda takımlar kurularak yerli ve yabancı firmalardan takımlara eğitim alınmıştır. Dış kaynaklı danışman firmasından süreç iyileştirme ve yeniden yapılandırma konusunda danışmanlık hizmeti alınarak banka

[136] Banka(b), Süreç Yönetimi Projesi, **Kredi Yönetimi Süreci Notları**, 2003, s.10.

yenden yapılandırılmıştır. Bu yapılandırma işlemleri sonucunda Şube kredi süreci de yeniden iyileştirilmiştir.

4.1.2. Şube Kredi Süreci İyileştirilmesi

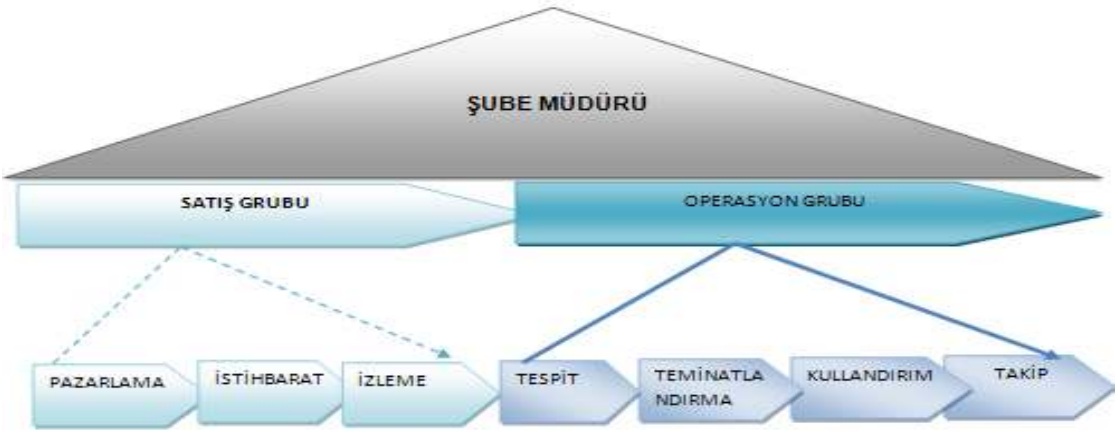
Bir banka örneğinde şube kredi süreci iyileştirme tasarımına ilişkin öngörü ve hedefler aşağıda verilmiştir.[137]

- ✓ Öncelikli olarak müşteri memnuniyeti hedeflenmiştir.
- ✓ Süreç sorumluları net olarak belirlenmiştir.
- ✓ Değer katmayan veya mükerrer yapılan aktiviteler süreçten çıkartılmıştır.
- ✓ Bankamız bilgi sisteminde yapılacak değişikliklerle şubelerde gerçekleştirilen kredi risk ve teminat işlemlerine ilişkin bilgilere Genel Müdürlükçe anında ulaşılacağı öngörülerek, iletişim maliyetlerinin düşürülmesi ve şubelerin gereksiz iş yükünden arındırılması hedeflenmiştir.
- ✓ Bankamızda etkin bir şekilde yapılmayan pazarlama faaliyetlerinin sorumluları belirlenmiş ve bu personele yönelik eğitim ve pazarlama hedeflerinin verilmesi öngörülerek etkin pazarlama faaliyetinin yapılması hedeflenmiştir**.**

Yeni tasarlanan süreçte şube personeli satış ve operasyon grubuna ayrılmıştır. Şube iş süreçleri tanımlanarak yazılı hale getirilmiştir. Şube personelin rol ve sorumlulukları belirlenmiştir. Müşteri segmentlere ayrılmış ve müşterinin sahibi belirlenmiştir. Örneğin: Yeni modelde müşteriler, kitle, bireysel, ticari ve kurumsal segmentlerde sınıflandırmaya tabi tutulmuş,

[137]Banka(b), **age.**, 2003, s.10.

iyileştirme müşteri merkezinden kurum içerisine (dışarıdan çeriye) doğru yapılmıştır. Yeni tasarlanan süreçte hizmet sunumundaki hız artmış, mükerrer müşteri belgelerinin alınması önlenmiş ve hatalı uygulamalar azalmıştır. Yeni tasarlanan şube kredi sürecine ilişkin organizasyon yapısı Şekil 14 te verilmiştir.



Şekil 14: Bir Banka Örneğinde İyileştirilen Yeni Şube Kredi Süreci[138]

Bir banka örneğinde iyileştirme öncesi şube kredi süreci (Şekil 13) ve yeni tasarlanan şube kredi süreci (Şekil 14) karşılaştırıldığında Şekil13 deki dikey örgütlenmedeki kutular arası boş kalan alanlardaki süreçlerin sahibi yoktur. Şekil 13 te belirtilen boşluklar şube yönetimince izlenmiyor iş zaman zaman sahibi olmadığı için ortada kalmaktadır. Ayrıca bu alanlarda süreç performansına ilişkin ölçümleme yapılmamaktadır. Şekil 14 de ise süreç yatay olarak kesintisiz izlenmekte, bir sürece ait işlemin çıktısı diğer bir sürecin girdisi olmaktadır. Örnek olarak, Bir banka örneğinde iyileştirme öncesi ve yeni tasarlanan şube pazarlanma alt sürecinin karşılaştırmalı analizi Tablo 7 de verilmiştir.

[138]Banka(b), **age.**, s.24.

Tablo 7: Bir Banka Örneğinde İyileştirme Öncesi ve Yeni Tasarlanan Şube Pazarlanma Alt Sürecinin Karşılaştırılması[139]

SÜREÇ	Şube Kredi Süreci
ALT SÜREÇ	Pazarlama
SÜREÇ SORUMLUSU	Genel Müdürlük Pazarlama Birimleri, Şube Yönetmenleri, Müşteri Temsilcileri.
ESKİ PAZARLAMA SÜRECİ	**YENİ TASARLANAN PAZARLAMA SÜRECİ**
- Etkin ve Verimli Değil, - Süreç Sorumluları Belirli Değil, - Uzmanlaşma Yok, - Kişisel İnsiyatife Bırakılmış, - Yetersiz Tanıtım ve Reklam, - Hedef ve performans yoktur.	- Müşteri temsilcileri Aracılığıyla Etkin ve Verimli Pazarlama, - Süreç Sorumluları Belirli, - Uzmanlaşmış ve Prezantabl Temsilciler, - Belli Hedefler Doğrultusunda Pazarlama, - Gerçekleşen Hedefler Doğrultusunda Performansın Ölçülmesi, - Özgün Tanıtım ve Reklamlar.

Tablo 7 de görüleceği üzere iyileştirme öncesi pazarlama alt sürecinin sahibi bulunmamakta ve pazarlama kişisel insiyatifle yürütülmekte, hedefler bulunmamakta ve performans ölçülmemektedir. Bir banka örneğinde tasarlanan yeni pazarlama alt süreci; müşteri temsilcilerince, Genel Müdürlükçe belirlenen hedefler doğrultusunda, hedef müşteri kitlelerine kredi paketlerinin tanıtımı ve Bankamıza yeni müşteri kazandırılmasını ifade etmektedir. Pazarlama faaliyetleri genel tanıtım ve reklam faaliyetleri ile Genel Müdürlükçe desteklenmekte olup, pazarlama faaliyetlerinde aktif rol alacak olan müşteri temsilcileri şube yönetmenine karşı sorumludurlar. Üçer aylık aralıklarla müşteri temsilcileri ve şube pazarlama ekiplerinin performansı ölçülmektedir.

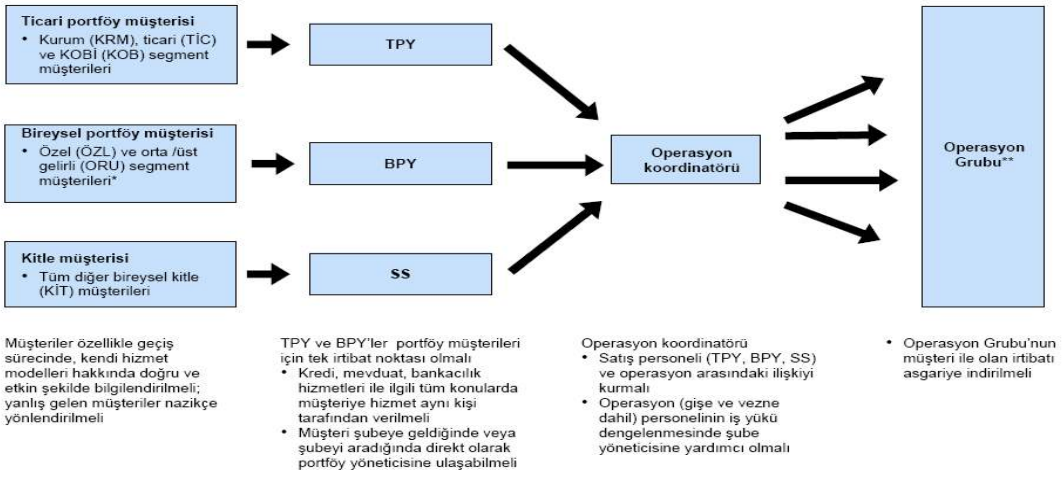
Bir banka örneğinde yeni tasarımda her bir müşteri ve sürecin sahibi atanmış ve performansı izlenmeye başlanmış ve norm kadro çalışması

[139]Banka(b), **age.**, s.27.

yapılmıştır. Yeni modelde iyileştirilen şube kredi süreç ile birlikte şube organizasyon yapısındaki değişiklikler kısaca aşağıda belirtilmiştir.

- ✓ Tasarlanan yeni süreçlerimize uygun olarak, organizasyonel anlamda şubelerimiz ‘’Satış’’ ve ‘’Operasyon’’ bölümü şeklinde iki bölüme ayrılmıştır.
- ✓ Şube faaliyetlerinin koordinasyonu ve Şubece yapılacak işlemlerin takibi ve izlenmesi sağlanmıştır.
- ✓ Yeni iş süreçlerimizin başarıyla uygulanabilmesi için öncelikle süreç sorumlularının genel bankacılık bilgileri ile donatılacak şekilde eğitime tabi tutulmuştur.

Bir banka örneğinde tasarlanan yeni süreçte personele ait rol ve sorumlulukları her bir süreç bazında tanımlanmıştır. Bu tanımlama ile birlikte personele ait hedefler verilmiş, her bir personelin performansı ölçülmeye başlanmıştır. (Bir Banka Şube Temel Performans Göstergeleri ve Şube Ürün Bilgileri **EK 5** te verilmiştir.) Bir banka örneğinde yeni tasarlanan şube kredi sürecinde personele ait roller Şekil 15 te görülmektedir.



Şekil 15: Bir Banka Örneğinde Şube Personeline Ait Rol ve İş Akışları[140]

[140]Banka(b), **age.**, s.24.

Yeni iyileştirilmiş Şube kredi sürecinde rol tanımlarına göre her bir personelin görev, sorumluluk, yetki ve onay mekanizmaları oluşturulmuştur. Yetki ve görev tanımları paralelinde sistemsel düzenlemeler getirilerek yetki yoğunlaşması önlenerek görevler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir. Yeni yapı ile birlikte şube kredi süreçlerinde işlemler hızlanmış, gereksiz bekleme ve kırtasiye azaltılarak süreç etkin ve verimli hale getirilmiştir. Örneğin: Müşteriden alınan evraklar ilk aşamada taranmak suretiyle elektronik arşiv oluşturulmuş, daha sonra aynı evrakların bir kez daha farklı birimlerce alınması önlenerek müşteriden alınan evrak sayısı azaltılmış, katma değeri bulunmayan aktiviteler yok edilmiştir. Elektronik arşiv ile birlikte müşteri bilgileri hem daha ekonomik ortamda saklama imkanı doğmuş, ihtiyaç olduğunda eski müşteri bilgilerine ulaşım hızı artmış ve güvenlik unsurları gelişmiştir. Bir banka örneğinde yeniden yapılanma ile birlikte bireysel performanslar, şube performansları izlenebilir hale gelmiştir.

4.2. BİR BANKA ÖRNEĞİNDE DENETİM SİSTEMLERİ VE SÜREÇ ESASLI DENETİM

ABD'de ortaya çıkan Enron, Worldcom vb skandallar ve Avrupa Birliği Müzakereleri kapsamında yapılan müzakereler Türkiye'de iç denetim alanında bazı düzenlemeler getirmiştir. Özellikle Enron skandalından sonra dış denetim sorgulanmaya başlanmış olup, iç denetimin önemi bir kez daha ön plana çıkmıştır. Türkiye'de bu skandallar ve Avrupa Birliği Müzakereleri kapsamında iç denetim konusunda yapılan düzenlemeler 2000'li yılların izlerini taşımaktadır. 2001 yılında bankacılık sektöründe yapılan düzenlemeler ve 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uluslararası iç denetim standartlarına yaklaştırılması konusundaki düzenlemelere örnek teşkil etmektedir.

Ülkemizde yaşanan banka iflasları neticesinde BDDK tarafından bankaların faaliyetlerinin güven ve açıklık içinde sürdürülmesi amacıyla bankaların, karşılaştıkları risklerin izlenmesini ve kontrolünü sağlamak üzere kuracakları iç denetim sistemleri ile risk yönetim sistemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemeyi amaçlayan, 08.02.2001 tarih ve 24312 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik[141] *ve* 31.01.2002 Tarih ve 24657 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik[142] yürürlüğe girerek bankalarda iç denetim ve bağımsız denetim faaliyetlerine yeni bir düzenleme getirilmiştir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu 29.Maddesinde İç sistemlere ilişkin olarak **"**Bankalar, maruz kaldıkları risklerin izlenmesi, kontrolünün sağlanması, faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu ve değişen koşullara uygun, tüm şube ve konsolidasyona tâbi ortaklıklarını kapsayan yeterli ve etkin bir iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemi kurmak ve işletmekle yükümlüdürler." denilmektedir.

Türkiye'de Bankacılık alanındaki yasal düzenlemelere paralel olarak bankada iç denetim sistemlerinde yeniden yapılandırmıştır. Her şeyden önce denetim icradan bağımsız olarak çalışmaya başlamış, icrai görevleri olmayan iki adet yönetim kurulu üyesinin denetim komitesi atanması sağlanmıştır. Bankacılık Kanunu 29.Maddesinde iç denetim sistemleri iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemi olarak üçe ayrılmıştır. 2000 li yıllardan sonra yine yasal düzenlemeler doğrultusunda Bankadaki iç denetim yapılanmasına paralel olarak bağımsız otorite denetimi, kamu denetimi ve bağımsız dış denetim prosedürlerinde yeni uygulamalar getirilmiştir. Türkiye'deki yasal düzenlemeler doğrultusunda gerek kamu denetimi, gerek bağımsız idari

---

[141]BDDK(d)**, Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete 08.02.2001 Tarih ve 24312 Sayılı.

[142]BDDK (c), **Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik,** Resmi Gazete 31.01.2002 Tarih ve 243657 Sayılı.

otorite denetimi ve iç denetim sistemleri yeniden düzenlenmiştir. Banka örneğinde mevcut denetim sistemleri genel olarak aşağıdaki alt başlıklarda verildikten sonra uygulama örneği olan süreç esaslı denetim incelenecektir.

4.2.1. Bağımsız Otorite Denetimi

Ülkemizde faaliyet gösteren bankalarda 3 adet bağımsız idari otorite ve idari otoritelerin gözetiminde yürütülen dış denetim bulunmaktadır. Bunlar hakkında bilgi aşağıda verilmiştir.

4.2.1.1. Bağımsız İdari Otorite olarak BDDK.'nın Düzenlemeleri ve Denetimleri

Türkiye "Bankaların devletçe denetlenmesini öngören ilk kanun, 1936 yılında çıkarılan 2999 sayılı Bankalar Kanunu'dur. 25.04.1985 tarihinde kabul edilen 3812 sayılı Bankalar Kanunu'nda Türkiye'de faaliyette bulunan bankaların dış denetimi esas olarak Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bırakılmıştır. 18.06.1999 tarihinde kabul edilen 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nda bankaların dış denetimi esas olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)'na bırakılmıştır. Ayrıca ilgili Kanun'la bankaların etkin bir iç denetim sistemi kurabilmesi için bankaların yeteri kadar denetçi çalıştırması zorunluluğu getirilmiştir." [143]

Ülkemizde yaşanan banka iflasları neticesinde BDDK tarafından bankaların faaliyetlerinin güven ve açıklık içinde sürdürülmesi amacıyla 31.01.2002 Tarih ve 24657 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bağımsız

[143]Mikail ALTAN, **Fonksiyonlar ve İşlemler Açısından Bankacılık,** İstanbul, Beta Yayınevi, 2001, s. 297.

Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik[144] ve bankaların, karşılaştıkları risklerin izlenmesini ve kontrolünü sağlamak üzere kuracakları iç denetim sistemleri ile risk yönetim sistemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemeyi amaçlayan, 08.02.2001 Tarih ve 24312 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik[145] yürürlüğe girerek bankalarda iç denetim ve bağımsız denetim faaliyetlerine yeni bir düzenleme getirilmiştir.

Bankalarda Bağımsız Denetim Gerçekleştirecek Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmeliğin[146] 5. maddesinde "Bağımsız denetim, bankaların hesap ve kayıt düzeni ile finansal tablolarının doğruluğunun, güvenilirliğinin, bankacılık düzenlemelerine uygunluk derecesinin araştırılması ve sonuçlarının ilgili taraflara bildirilmesi amacıyla kanıt toplanması ve bu kanıtların değerlendirilmesi sonucunda görüş oluşturulması ve rapora bağlanması aşamalarından oluşan süreçtir."olarak tanımlamıştır. Aynı madde "Bankaların düzenledikleri konsolide ve konsolide olmayan finansal tablolar bağımsız denetime tabi tutulur." hükmü yer almaktadır.

5411 Sayılı Bankacılık Kanunu 82. maddesinde belirtildiği üzere, BDDK kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip kurulmuştur. Kurumun merkezi Ankara'dadır. Kurum, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ile Başkanlıktan oluşur. Kurum, bu Kanunla ve mevzuatla kendisine verilen düzenleme ve denetlemeyle ilgili görev ve yetkileri kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır.

Kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip BDDK, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu "Kendisine verilen düzenleme ve denetlemeyle ilgili

[144]**BDDK(c), Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik,** Resmi Gazete 31.01.2002Tarih ve 243657 Sayılı.
[145]**BDDK(d), Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete 08.02.2001 Tarih ve 24312 Sayılı.
[146]**BDDK(b), Bankalarda Bağımsız Denetim Gerçekleştirecek Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete,01.11.2006 Tarih ve 26333 Sayılı.

görev ve yetkileri kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır. Kurumun kararları yerindelik denetimine tâbi tutulamaz. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi Kurumun kararlarını etkilemek amacıyla emir ve talimat veremez." hükmü bulunmaktadır.

4.2.1.2. Bağımsız İdari Otorite Olarak Sermaye Piyasası Kurulunun Düzenleme ve Denetlemesi

Bankacılık sektöründeki diğer düzenleyici bağımsız idarelerden biriside SPK olarak karşımıza çıkmaktadır. "Türkiye'de 1980'li yılların ilk yarısından itibaren, Fransızca ve İngilizcedeki kullanımları karşılığında, bağımsız idari otoriteler veya bağımsız düzenleyici kurumlar olarak adlandırılan kamu kurumları, kamu yönetimine eklenmeye başlamıştır. Türkiye'de bu türün ilk kuşağı sayılan Sermaye Piyasası Kurulu 1981'de kurulmuştur". [147] denilmektedir.

30.07.1981 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 2499 Sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 1. maddesinde "tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak halkın iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın bir şekilde katılmasını sağlamak amacıyla; sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarruf sahiplerinin hak ve yararlarının korunmasını, düzenlemek ve denetlemektir" hükmü yer almaktadır.

SPK'nın Bağımsız Dış Denetleme Hakkındaki Yönetmeliği'nin[148] sekizinci maddesine göre "Sürekli Denetim, bu Yönetmelik uyarınca her yıl yapılacak denetlemeyi ifade eder. Sürekli denetim, hisse senedi halka arz edilmiş olan veya arz edilmiş sayılan ortaklıklar, bankalar, aracı kurumlar, yatırım fonları, yatırım ortaklıkları, sigorta ve reasürans şirketlerinin hesap ve

[147] Seriye SEZEN, **Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş**, Ankara: TODAİE, 2003, s.109.

[148] **SPK, Sermaye Piyasasındaki Bağımsız Dış Denetleme Hakkında Yönetmelik**, Resmi Gazete 13 Aralık 1987 Tarih ve 19663 Sayılı.

işlemlerinin bağımsız denetleme kuruluşlarınca görevlendirilen yetkili denetim elemanları tarafından, denetleme ilke, esas ve standartlarına göre yıl sonlarında veya özel hesap dönemine tabi olan ortaklıklarda özel hesap dönemi sonunda 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu çerçevesinde denetlenmesi ve denetim sonuçlarının rapora bağlanması" olarak hükme bağlamıştır.

4.2.1.3. Bağımsız İdari Otorite Olarak TCMB Düzenleme ve Denetlemesi

1999 yılında itibaren bankaların dış denetimi BDDK'ya bırakılmakla birlikte, TCMB.'na raporlamalar devam edilmektedir. 1211 sayılı Merkez Bankası Kanunun[149] 34. Maddesine göre **(**Değişik madde: 25/04/2001 – 4651/9. md.) "Türkiye'de faaliyette bulunan bütün bankalar, özel finans kurumları ve Bankaca uygun görülecek diğer mali kurumlar, yıllık bilançoları ile kar ve zarar hesaplarını, idare meclisi ve denetçi raporları ile birlikte, genel kurullarının toplantı tarihinden; bağımsız denetim kuruluşlarınca hazırlanacak denetim raporlarını ise düzenlenme tarihinden itibaren en geç bir ay içinde Bankaya vermekle yükümlüdürler" hükmü bulunmaktadır.

Merkez bankası bağımsız bir otorite olarak bankaların zorunlu karşılıklarını düzenlemektedir. Bu konuda 14/1/1970 tarihli ve 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu'nun 40.ıncı maddesinin (II) numaralı fıkrasına dayanılarak Zorunlu Karşılıklar Hakkında Tebliğ[150] (2005/1) bulunmaktadır. Aynı tebliğin 5. Maddesinde "Zorunlu karşılık oranları; Türk parası yükümlülüklerde yüzde 6, yabancı para yükümlülüklerde yüzde 11" olarak belirlenmiştir. Merkez Bankası gerek para politikaları ve gerekse bağımsız idari otorite olarak bankaları denetlemektedir.

---

[149] 1211 Sayılı Merkez Bankası Kanunu, Kanun No. 1211, Kabul tarihi 14.01.1970,

[150] **BDDK(h), Zorunlu Karşılıklar Hakkında Tebliğ 2005/1 sayılı**, Resmî Gazete 16/11/2005 Tarihli ve 25995 Sayılı.

4.2.2. Bağımsız Denetim

5411 sayılı Bankacılık Kanunu uyarınca bankalar bağımsız idari otoritelerin yanı sıra bağımsız dış denetime tabidir. Bu yasal düzenleme doğrultusunda Örnek banka yıllık faaliyet raporu bağımsız dış denetim firmasınca denetlenmektedir.

4.2.3. Kamu Denetimi

4.2.3.1. Devlet Denetleme Kurulu Denetimi

Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun[151] 2. Maddesine göre **"**Devlet Denetleme Kurulunun görevi Cumhurbaşkanının isteği üzerine; tüm kamu kuruluş ve kurumlarında, tüm kamu kuruluş ve kurumları tarafından en az sermayelerinin yarısından çoğuna katılmak suretiyle oluşturulan her türlü kuruluş da, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek teşekküllerinde, kamuya yararlı derneklerde, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeler yapmaktır". hükmü yer almaktadır. Örnek banka sermayesinin yarısından çoğu kamu kaynaklı olması nedeniyle her yıl Devlet Denetleme Kurulu tarafından denetlenmektedir.

4.2.3.2. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Denetimi

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi

[151] 2443 Sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun, Kanun No. 2443, Kabul tarihi 03.04.1981.

Hakkında Kanun [152] 2. Maddesine göre; **"**Ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzelkişilerince sağlanmış olan kurumlar ile bu kurumların ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağlamış oldukları diğer kurumlar ve yukarıda sayılanlardan olmamakla beraber kendilerine bazı kamu yetki ve görevleri verilmiş olup galip vasıfları bu kamu hizmetlerini yürütmek olan ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olmayan özel kanunlara tabi kurumlar ve İller Bankası, bu Kanunla konulan denetime tabidirler" hükmü yer almaktadır. Örnek Banka özel kanunlara göre denetlenen kurum ve kuruluşlar listesinde yer almaktadır.

4.2.3.3. Hesap Uzmanları Kurulu Denetimi

213 Sayılı Vergi Usul Kanunu[153] gereğince Maliye Müfettişleri ve Hesap Uzmanları tarafından yapılan denetim yapılmaktadır. Örnek banka her yıl mali verileri vergisel açıdan Maliye Müfettişleri ve Hesap Uzmanları tarafından denetlenmektedir.

4.2.4. Bir Banka Örneğinde İç Denetim Sistemleri

4.2.4.1. Genel Kurul Denetimi

Bankalardaki genel kurul organı, banka hissedarlarının oluşturduğu ve normal olarak yılda bir kez toplanan en yüksek karar organıdır. Bankada "Genel Kurul toplantılarından önce pay sahiplerinin bilgilendirilmesi amacıyla genel kurul ilanları ilan ve toplantı günleri hariç olmak üzere toplantı gününden en az 15 gün önce Türk Ticaret Kanunu'nun 37. maddesinde yazılı gazete ve Yönetim Kurulu'nca kararlaştırılan Türkiye çapında yayın yapan en

[152]3346 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Kanun No.3346, Kabul tarihi 02.04.1987.
[153]213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, Kanun No. 213, Kabul tarihi 04.01.1961.

az iki gazetede ilan edilmektedir. Genel Kurul'a ilişkin bilgiler, davet mektupları ve vekaletname örnekleri internet sitemizde yayınlanmaktadır. Bankada Genel Kurul gündemi, yeri, saati ve tutanakları, alınan kararlar Genel Kurul'u takiben Özel Durum Açıklaması yapılmak suretiyle de kamuya ve pay sahiplerimize duyurulmaktadır.

4.2.4.2. Yönetim Kurulu Denetimi

5411 Sayılı Bankacılık Kanunu'nun 23. maddesine göre bankaların yönetim kurulları genel müdür dahil beş kişiden az olamaz. Genel müdürlük ve yönetim kurulu başkanlığı görevleri aynı kişi tarafından icra edilemez. Bununla birlikte iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemlerinin ilgili mevzuata uygun olarak tesis edilmesi, işlerliğinin, uygunluğunun ve yeterliliğinin sağlanması, finansal raporlama sistemlerinin güvence altına alınması, banka içindeki yetki ve sorumlulukların belirlenmesi yönetim kurulunun sorumluluğundadır. Banka Yönetim Kurulu uygun ve etkin bir iç denetim sisteminin kurulması ve sürdürülmesinden nihai olarak sorumludur.

4.2.4.3. Aktif/Pasif Yönetimi Komitesi Denetimi

Piyasalardaki gelişmelerin yarattığı risk ve fırsatların bilanço üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi, taktik kararların alınması amacıyla Aktif/Pasif Komitesi kurulmuştur. Bankada Aktif/Pasif Komitesi "Başkanı Genel Müdür olan Komite, Hazine, Bankacılık-Pazarlama, Planlama ve Kredilerden sorumlu Genel Müdür Yardımcıları ile Baş Ekonomist ve Risk Yönetimi Başkanından"[154] oluşmaktadır.

[154]**Banka (c), agfr.**., s.62

4.2.4.4. Denetim Komitesi Denetimi

19.10.2005 Tarih ve 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu'nun 24. maddesinde yer alan hüküm doğrultusunda banka yönetim kuruluna bağlı Denetim Komitesinin bulunması zorunluluğunu getirmiştir. Kanun göre "Bankaların, yönetim kurullarınca yönetim kurulunun denetim ve gözetim faaliyetlerinin yerine getirilmesine yardımcı olmak üzere denetim komitesi oluşturulur. Denetim komitesi en az iki üyeden oluşur. Denetim komitesi üyeleri icraî görevi bulunmayan yönetim kurulu üyeleri arasından seçilir" hükmü yer almaktadır.

Denetim Komitesi'nin yetki ve sorumlulukları Bankaların İç Sistemleri Hakkında İlişkin Yönetmeliğin 6. maddesine göre; "Yönetim kurulu denetim ve gözetim faaliyetlerinin yerine getirilmesinde kendisine yardımcı olmak üzere üyeleri arasından seçeceği icrai görevi bulunmayan asgari iki üyesini banka denetim komitesi üyeleri olarak görevlendirir." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 7. Maddesinde "Denetim komitesi, yönetim kurulu adına bankanın iç sistemlerinin etkinliğini ve yeterliliğini, bu sistemler ile muhasebe ve raporlama sistemlerinin Kanun ve ilgili düzenlemeler çerçevesinde işleyişini ve üretilen bilgilerin bütünlüğünü gözetmek, bağımsız denetim kuruluşları ile derecelendirme, değerleme ve destek hizmeti kuruluşlarının yönetim kurulu tarafından seçilmesinde gerekli ön değerlendirmeleri yapmak, yönetim kurulu tarafından seçilen ve sözleşme imzalanan bu kuruluşların faaliyetlerini düzenli olarak izlemek, Kanuna istinaden yürürlüğe giren düzenlemeler uyarınca konsolidasyona tâbi ortaklıkların iç denetim faaliyetlerinin konsolide olarak sürdürülmesini ve eşgüdümünü sağlamakla görevli ve sorumludur." denilmektedir.

Bankalarda "İyi bir kurumsal yönetim yapısının kurulabilmesi için, bankada doğrudan yönetim kuruluna bağlı, icradan bağımsız ve yetkin üst düzey yöneticilerden kurulu bir denetim komitesinin olması, oldukça önem

kazanmaktadır. Denetim komitesinin görevi, iç denetim fonksiyonunun objektif, bağımsız ve etkin bir şekilde işlemesini sağlayarak, bankaya değer katmasını garantilemektir. [155] denilmektedir.

Bankada icardan bağımsız iki üyeden oluşan denetim komitesi oluşturulmuştur. Denetim komitesine bağlı olarak iç denetim, iç kontrol ve risk yönetim birimleri iç denetim görevlerini yerine getirmektedir.

4.2.4.5. İç Denetim Birimi (Teftiş Kurulu) Denetimi

Bankaların İç Sistemleri Hakkında İlişkin Yönetmeliğin 21. maddesine göre; "İç denetim sisteminin amacı, üst yönetime banka faaliyetlerinin Kanun ve ilgili diğer mevzuat ile banka içi strateji, politika, ilke ve hedefler doğrultusunda yürütüldüğü ve iç kontrol ve risk yönetimi sistemlerinin etkinliği ve yeterliliği hususunda güvence sağlamaktır. İç denetim sisteminden beklenen amacın sağlanabilmesi için, iç denetim faaliyetleriyle; banka içi herhangi bir kısıtlama olmaksızın bankanın tüm faaliyetleri, yurt içi ve yurt dışı şube ve genel müdürlük birimleri dahil diğer birimleri dönemsel ve riske dayalı olarak incelenir ve denetlenir, eksiklik, hata ve suiistimaller ortaya çıkarılır, bunların yeniden ortaya çıkmasının önlenmesine ve banka kaynaklarının etkin ve verimli olarak kullanılmasına yönelik görüş ve önerilerde bulunulur ve Kuruma ve üst yönetime iletilen bilgi ve raporlamaların doğruluğu ve güvenilirliği değerlendirilir." hükmü yer almaktadır.

Bir Banka İç Denetimi, "Denetim Komitesi aracılığıyla doğrudan Yönetim Kurulu'na bağlı olarak ve Banka'nın tüm faaliyetlerini kapsayacak biçimde yerine getirmektedir. Bankacılık Kanunu ve diğer yasal düzenlemeler

---

[155]Selda AYTEKİN ve Arzu PİŞKİNOĞLU, "**Bankalarda Risk Yönetimi, Teftiş Kurulu ve İç Kontrol Birimlerinin Organizasyonu**", Active Bankacılık ve Finans Dergisi**,** Sayı 32 (Eylül-Ekim 2003), s.44.

ile Banka içi strateji, politika, ilke ve hedefler doğrultusunda yürütülüp yürütülmediğine ilişkin denetim " [156] yapmaktadır.

Bir Banka İç Denetimi olarak "BDDK düzenlemeleri doğrultusunda ve risk odaklı dönemsel denetim vizyonu çerçevesinde merkezi denetim çalışmalarına ağırlık verilmiştir. Merkezi denetim kapsamında oluşturulan sorgular, 2009 yılı içinde Banka'nın yeniden yapılanma çalışmalarına koşut olarak revize edilmiştir. Bu çerçevede, benzer içerikteki sorgular tek sorgu altında birleştirilmiş, verimsiz olduğu kanısına varılan sorgular iptal edilmiş, sorguların kontrollerini hızlandırmaya yönelik düzenlemeler yapılmış, risk yoğunlaşması olan şube ve birimlerin denetimine öncelik verilmiştir." [157] denilmektedir.

4.2.4.6. İç Kontrol Birimi Denetimi

Uluslararası finans piyasalarında meydana gelen gelişmeler, Türk bankacılık sektöründe etkin olmayan denetim ve gözetimler başta olmak üzere çeşitli alanlarda düzenlemeler yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu amaçla ilk olarak 1999 yılında 4389 Sayılı Bankalar Kanunu'nun 9/4. Maddesinde; "Bankalara işlemleri nedeniyle karşılaştıkları risklerin izlenmesi ve kontrolünü sağlamak amacıyla faaliyetlerinin kapsamı ve yapısıyla uyumlu, esas ve usulleri kurumca çıkarılacak yönetmelikle belirlenecek etkin bir iç denetim sistemi ve risk kontrol ve yönetim sistemi kurmakla yükümlüdürler." denilerek iç denetim ve risk yönetimi için hukuki zemin hazırlanmıştır.

2001 yılında yayınlanan "Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemleri Hakkında Yönetmelik" ile bankalarda daha etkin bir iç sistemler

[156] **Banka (c), agfr.**., s.78
[157] **Banka (c), agfr.**., s.78

getirilmesi istenmiştir. Bu yönetmelik iç kontrol ve risk yönetiminin başlangıç noktasını oluşturmaktadır.

5411 sayılı kanun da Bankaların kurmak zorunda oldukları iç kontrol, iç denetim ve risk yönetim sistemlerine ilişkin bir önceki kanuna göre daha detaylı hükümlere yer verilmiş, bu sistemleri kapsar bir şekilde iç sistemler ifadesi kullanılmış, 30. maddenin son fıkrasında belirtilen iç kontrol faaliyetlerinin yönetim kuruluna bağlı olarak çalışacak iç kontrol birimi ve personeli tarafından yürütülmesi ifadesi ilk defa bir kanun maddesi olarak düzenlenmiştir.

Yasal düzenlemeler doğrultusunda Bir Bankata İç Kontrol Başkanlığı, "Belirlediği usul, esaslar ve metotlardan oluşturduğu iç kontrol sistemi, Banka faaliyetlerinin banka içi mevzuata, düzenlemelere, yasal mevzuata, banka içi strateji, politika, ilke ve hedefler doğrultusunda yürütülmesini, hesap ve kayıt düzeninin güvenli oluşmasını, finansal ve operasyonel risklerin kontrol edilebilir bir düzeyde tutulmasını sağlayacak şekilde yapılandırılmıştır. Bu kapsamda, uygulama prosedürleri, iş akışları, yetki, görev ve sorumluluk ayrımlarının yetki ve onay mekanizmalarının, çapraz kontrollerin, imza yetkilerinin, para ve sayılabilen kıymetlerin korunmasını sağlayacak kuralların, sistemsel oto kontrollerin hata ve suistimalleri önleyecek şekilde tesis edilmesine ilişkin sistemler" [158] oluşturulmuştur.

Bir Banka İç kontrol Başkanlığı "Yeni ürün, hizmet ve bunlara ilişkin oluşturulan süreç ve sistemlerin uygulama öncesinde değerlendirilmesi yapılmakta, bunların kontrollü oluşturulması" [159] sağlanmaktadır. İç Kontrol Başkanlığı bünyesinde yürütülen iç kontrol sisteminin işleyişi, yeterliliği ve etkinliği Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından denetlenmekte ve raporlanmaktadır.

---

[158] **Banka (c), agfr.**, s.78
[159] **Banka (c),, agfr**., s.78

4.2.4.7. Risk Yönetim Birimi Denetimi

Bankaların İç Sistemleri Hakkında İlişkin Yönetmeliğin 21. maddesine göre; “Risk yönetimi sisteminin amacı, bankanın gelecekteki nakit akımlarının ihtiva ettiği risk-getiri yapısını, buna bağlı olarak faaliyetlerin niteliğini ve düzeyini izlemeye, kontrol altında tutmaya ve gerektiğinde değiştirmeye yönelik olarak belirlenen politikalar, uygulama usulleri ve limitler vasıtasıyla, maruz kalınan risklerin tanımlanmasını, ölçülmesini, izlenmesini ve kontrol edilmesini sağlamaktır. Banka içinde uygun ve yeterli bir risk yönetim sisteminin tesis edilmesi için faaliyetlerden kaynaklanan risklerin farklı boyutlarını yönetmeye imkân verecek yeterli politikalar, uygulama usulleri ve limitler, risk yönetimi faaliyetleri bu kısımda belirtilen usul ve esaslara uygun olarak açıkça tanımlanır.” hükmü yer almaktadır.

Bir Banka Risk Yönetimi Başkanlığı, “Yerel mevzuat ile uluslar arası düzenlemeler ve standartlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmektedir. Bir Banka, 2009 yılı risk yönetimi çalışmalarını Yönetim Kurulu’nca onaylanmış risk yönetimi politikaları, yasal mevzuat ve uluslararası uygulamalar ışığında sürdürmüştür. Bu dönemde küresel kriz ve yansımaları yakından takip edilmiş; ekonomik gelişmeler ile beklentilerin sermaye yeterliliği standart oranına etkileri; muhtemel ekonomik değişimler ile yasal düzenlemelerin likidite, kredi ve piyasa riskleri üzerine etkisi konusunda senaryo analizleri yapılmıştır. **“**Gap/durasyon” analizleri ile standart faiz oranı şoku analizleri yoluyla, yapısal faiz oranı riski de yakından izlenmiştir. Denetim Komitesi’nin ve Banka Üst Yönetimi’nin bilgisine sunulan çalışmalar, Aktif Pasif Yönetimi Komitesi toplantılarında da gündeme getirilmektedir. Bu dönemde, risklerin belli sınırlar dahilinde kalmasını sağlamak için oluşturulan yoğunlaşma limitleri ile Piyasa Riski Yönetimi Politika Dokümanı, Yeni Ürün Geliştirme

Yönetmeliği ve Operasyonel Risk Çerçevesi gözden geçirilerek güncellenmiştir". [160]

"Operasyonel risk yönetimi kapsamında, gelişmiş ölçüm yaklaşımlarının uygulanmasına da olanak verecek nitelikte, operasyonel risk kayıp ve potansiyel risk verileri toplanmaktadır. Halen sekiz yıllık operasyonel risk verisi toplanmıştır. Operasyonel kayıp verileri analiz edilerek risk faktörlerinin tespitine çalışılmış ve tespitler Banka yönetim kademelerinin dikkatine sunulmuştur. Veri tabanının teknik altyapısının iyileştirilmesi ve web tabanlı bir yapıya kavuşturulması çalışmalarında ise son aşamaya gelinmiştir. Genel Müdürlük birimlerinde yürütülen Etki Analizi çalışmaları devam etmektedir. Bu çalışma kapsamında iş süreçleri analiz edilerek etkin olmayan, yetersiz kontroller belirlenmekte ve operasyonel risklerin kontrol altına alınması için gerekli önlemlerin alınması amaçlanmaktadır. Operasyonel risk yönetimi kapsamında benimsenen yaklaşım, ileriye dönük bir kontrol kültürü yaratarak tüm çalışanların işleriyle ilgili riskleri belirlemelerini ve değerlendirmelerini, riske ilişkin konuları yöneticilerin dikkatine sunmasını ve kontrolü artırabilmek için gerekli adımları atmalarını desteklemektir. Bu kapsamda yapılan Etki Analizi çalışmaları, çalışma grubu toplantılarında, çalışanların kendi kendilerini değerlendirmelerini sağlayan bir yöntemle gerçekleştirilmektedir. [161]

4.3. BİR BANKA ÖRNEĞİNDE SÜREÇ ESASLI DENETİM

4.3.1. Süreç Esaslı Denetimin Dayanağı

Bankacılık faaliyetleri alanında uluslararası standartlara uygun, risk ve süreç odaklı modern bir iç denetim yaklaşımı çerçevesinde BIS'in (Bank for

[160] **Banka (c), agfr**., s.79
[161] **Banka (c), agfr**., s.79

International Settlements) 2001 yılında yayımladığı bankalarda iç denetim prensiplerinin ve uluslararası alanda kabul görmüş en etkin iç kontrol uygulamalarından biri olan COSO Modelindeki prensiplerin büyük oranda benimsendiği görülmektedir.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) yaşanan bu gelişimlere paralel olarak 2001 yılının Şubat ayında Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemlerine ilişkin bir yönetmelik yayımlamıştır. Yönetmelikte iç kontrolün işlevine, iç denetim ve risk yönetim sistemlerine yer verilmiştir. BDDK bu yönetmelikle birlikte bankalardaki denetimi üçlü bütünleşik bir yapı oluşturmuştur.

Yine BDDK tarafından 2001 yılında hazırlanan Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmeliğin 9. Maddesinin d. bendinde: *"*Bankanın iş süreçleri üzerinde kontrollerin ve iş adımlarının gösterildiği iş akım şemalarının oluşturulması zorunludur.*"* [162] hükmü yer almaktadır. İç sistemler yönetmeliğinin 9. Maddesi hükmü doğrultusunda bankalar iş süreçlerinin yazılı hale getirilmesi ve iş süreçleri üzerindeki kontrollerin süreç bazında tanımlaması zorunlu hale getirilmiştir.

Diğer taraftan BDDK bankalarda bilgi sistemlerindeki süreçlere ait kontrolleri Bankalarda Bilgi Sistemleri Yönetiminde Esas Alınacak İlkelere İlişkin Tebliğ'in[163] 22. Maddesi 2.fıkrasında "Bankanın bilgi sistemleri genel kontrollerini tesis etmek üzere kullanacağı standart, çerçeve veya metodolojinin COBIT'te ele alınan kontrol hedeflerini" gerçekleştirmesi istenmiş aynı Tebliğin 34. Maddesinde ise "Bu Tebliğde hüküm bulunmayan hallerde; İç Sistemler Yönetmeliğinde yer alan usul ve esaslar, uluslararası kabul görmüş bilgi teknolojileri kontrol hedefleri sunan COBIT dokümanlarında yer alan usul ve esaslar uygulanır." hükmü yer verilmiştir.

---

[162]BDDK (a), **İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01.11.2006 Tarih ve 26333 Sayılı.
[163]BDDK(f)**, Bankalarda Bilgi Sistemleri Yönetiminde Esas Alınacak İlkelere İlişkin Tebliğ,** Resmi Gazete 14 Eylül 2007 tarih ve 26643 Sayılı.

BDDK tarafından bankaların bilgi sistemlerinin kontrolünde uluslararası alanda kabul görmüş en etkin iç kontrol uygulamalarından biri olan COBİT yaklaşımı esas alınmıştır.

BDDK tarafından yapılan son düzenlemelerde Bankacılık faaliyetlerine ilişkin denetimde COSO modeli, Bankaların bilgi sistemleri denetiminde ise COBİT modeli esas alınarak denetime ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Gerek COSO modeli ve gerekse COBİT modeli önceki bölümlerde anlatıldığı üzere süreç esaslı denetim öngörmektedir. Neden COBİT modeli esas alındığını sorguladığımızda COBİT süreç esaslı olduğu görülmektedir. COBİT'e göre kurumlarda süreçlerin tanımlı olup olmamasına göre örgütleri beş ayrı sınıflandırmaya ayırmıştır. Örneğin; kurumlara risk olgunluğu açısından süreçleri tanımlı bulunmayan kurumların süreçleri "Non Existenst (Tanımlanmamış), olarak değerlendirilmiş ve bu kurumlar süreç konusunda şirket bünyesinde herhangi bir bilinç bulunmamaktadır şeklinde kategorize edilmiştir. Başka bir deyişle "kurum yönetim sürecin varlığından/gerekliliğinden haberdar değildir" şeklinde tanımlama getirmiştir. Dolaysıyla uluslararası denetim modellerinden COBİT modeli süreç esaslıdır.

BDDK tarafından bankaların süreçlerinin tanımlanması 13.01.2010 tarihli ve 27461 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmeliğin 25.maddesinde 2.fıkrasında belirtilmiştir. Bu yönetmeliği göre bankacılık süreçleri 8 adet ana süreç ve 1 adet bilgi sistemleri olmak üzere 9 adette belirlenmiştir.[164] BDDK tarafından tanımlanan bankaların faaliyetlerine ilişkin süreçler aşağıda belirtilmiştir.

[164]BDDK (g), **Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 13.01.2010 Tarih ve 27461 Sayılı.

- ✓ **Bankacılık faaliyetlerine ilişkin süreçler;**

- Mevduat Süreci,
- Bireysel/Kurumsal Kredi Süreçleri,
- Muhasebe Süreci,
- Alternatif Dağıtım Kanalları Süreci,
- Banka ve Kredi Kartları Süreci,
- Finansal Raporlama Süreci,
- Ödeme Sistemleri Süreci,
- Hazine/Menkul Kıymetler ve Fon Yönetimi Sürecidir.

Söz konusu yönetmelik bankaların bilgi sistemleri süreçlerinin denetimini ayrı ele almıştır.

- ✓ **Bilgi sistemleri süreci;**

- Bilgi Teknolojileri Sürecidir.

BDDK tarafından süreçlere ait denetim zamanın (sıklıkları) Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmeliğin 22. Maddesinin dördüncü fıkrasında bağımsız denetimin "Bankacılık süreçleri denetimi her yıl, bilgi sistemleri denetimi ise iki yılda bir kez yapılır." [165] şeklinde düzenlenme getirmiştir.

Bankalarda bağımsız denetim kuruluşlarınca gerçekleştirilecek bilgi sistemleri ve bankacılık süreçleri denetimine ilişkin usul ve esaslar, 13.01.2010 tarihli ve 27461 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmektedir. Yönetmeliğin 19 uncu maddesinin yedinci fıkrası ile 33

[165]BDDK (g), **Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 13.01.2010 Tarih ve 27461 Sayılı.

üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca “bankalar, bilgi sistemleri ve bankacılık süreçleri üzerindeki iç kontrolleri hakkında denetim dönemi itibariyle yönetim kurullarınca düzenlenecek yönetim beyanını bağımsız denetçiye sunmakla yükümlüdür.” hükmü bulunmaktadır.

Yönetmeliğin 44 üncü maddesi uyarınca, 2011 yılı denetim döneminden itibaren hazırlanacak olan Yönetim Beyanı ve uygulamasında işbu 30.07.2010 tarihinde yayımlana Yönetim Beyanı Genelge ile çerçevesi çizilen usul ve esaslar dikkate alınacaktır. “Banka, Yönetim Beyanı çerçevesinde bilgi sistemleri ve bankacılık süreçlerine ilişkin iç kontrollerin etkinlik, yeterlilik ve uyumluluğuna ilişkin kanaat oluştururken, Yönetmeliğin 24 üncü maddesinde yer verilen bilgi sistemleri denetimi ve 25 inci maddesinde yer verilen bankacılık süreçleri denetimi kapsamını dikkate alır.” Olarak belirlemiştir.

Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmeliğin 9.maddesi ve Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmeliğin 19. 22. 25. 33. maddeler birlikte değerlendirildiğinde bankacılık faaliyetleri ve bilgi sistemlerine ilişkin denetimler süreç esaslı olmalıdır. Bankalarda neden süreç esaslı denetim yapılmalıdır sorusunun cevabını aşağıdaki gibi açıklayabiliriz;

- Bankaların genel stratejileri ile uygulanan prosedürlerin genel amaçlarla uyumlu olup olamadığı kontrolü,
- Kurumun faaliyetleri sırasında kullandığı insan kaynakları, teknoloji vb. kaynakların kurum süreçleri ile ilgili uyumlu olup olmadığı,
- Süreçlerin icrası ve icrası sırasında sürece dayalı kontrol dinamiklerinin çalışıp çalışmağı, günlük olarak sistemin girdi ve çıktılarının eş zamanlı kontrolünün sağlanması,
- Katma değeri olamayan süreçlerin yok edilmesi ve yeni tasarlanan süreçlerin sisteme uyumunun kontrol edilerek risklerinin belirlenmesi,

- Tüm süreçler belirli perityotlarla kontrol edilerek süreçlerin performansının ölçülesi vb. olarak sıralayabiliriz.

4.3.2. Süreç Esaslı Denetim Modelline İlişkin Aşamalar

Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmeliğin 9.maddesi ve Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmeliğin 19. 22. 25. 33 maddelerin hükmü doğrultusunda Bankada, süreç esaslı denetim yol haritası oluşturulmuştur. Model BDDK tarafında oluşturulan yasal zorunluluklar ve uluslararası denetim modelleri esas alınarak oluşturulmuştur. Bu model kapsamında ilk olarak her bir faaliyete ilişkin süreçler tanımlanmış ve yazılı hale getirilmiştir. Bankada faaliyetlere ilişkin süreçler yazıldıktan sonra süreçlere ait riskler belirlenmiştir. Üçüncü aşamada süreçlere ait riskler analiz edilerek süreç performansının ölçülmesi ve denetim zamanı (sıklıkları) belirlenmiştir. Dördüncü aşamada ise sürece ait riskleri minimize edecek kontrol mekanizmaları tesis edilmiştir. Beşinci aşamada ise sürece ait kontrol eksiklikleri veya zayıflıkları (bulgular) tespit edilmiş ise üst yönetim/denetim komitesine raporlamıştır.

Ülkemizdeki denetim yapısının değişmekte olduğu bu günlerde Bir Banka örneğinde uygulamalı olarak anlatacağımız denetim modeli kamu kuruluşlarında da uygulanabileceği tez konusunu oluşturmaktadır. Bir Banka örneğinde uygulanan süreç esaslı denetime ilişkin modele ilişkin aşamalar aşağıda verilmiştir.

- ✓ Faaliyetlere göre süreçlerin yazılması
- ✓ Süreçlere ait risklerin belirlenmesi,
- ✓ Sürece ait risk analizi ve denetim zamanın (sıklıkları) belirlenmesi,
- ✓ Süreç risklerine minimize edecek kontrol mekanizmalarının tesis edilmesi

- ✓ Sürece ait kontrol bulgularının ilgili birim/üst yönetim/denetim komitesine raporlanması ve izlenmesi,

olarak belirtebiliriz. Banka örneğindeki süreç esaslı denetim modeli uluslararası denetim standartlarından COSO İç kontrol Bileşenleri (Kontrol Ortamı, Risklerin Değerlendirilmesi, Kontrol Faaliyetleri, Bilgi ve İletişim, İç Kontrol Faaliyetlerinin İzleme) içerecek şekilde BDDK tarafından yayımlana Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemlerine ilişkin bir yönetmelik (2001), Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmelik (2001) ve Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmelik (2006) hükümleri doğrultusundadır. Bir banka örneğindeki süreç esaslı denetime ilişkin model ve uygulamalarına ilişkin aşamalar ayrıntılı bir şekilde aşağıda verilecektir.

4.3.3. Bankacılık Faaliyetlerine Göre Süreçlerin Yazılması

BDDK tarafından 2001 yılında hazırlanan Bankaların İç Sistemleri İlişkin Yönetmeliğin 9. Maddesinin d. bendinde: *"*Bankanın iş süreçleri üzerinde kontrollerin ve iş adımlarının gösterildiği iş akım şemalarının oluşturulması zorunludur*."*[166] hükmü yer almaktadır.

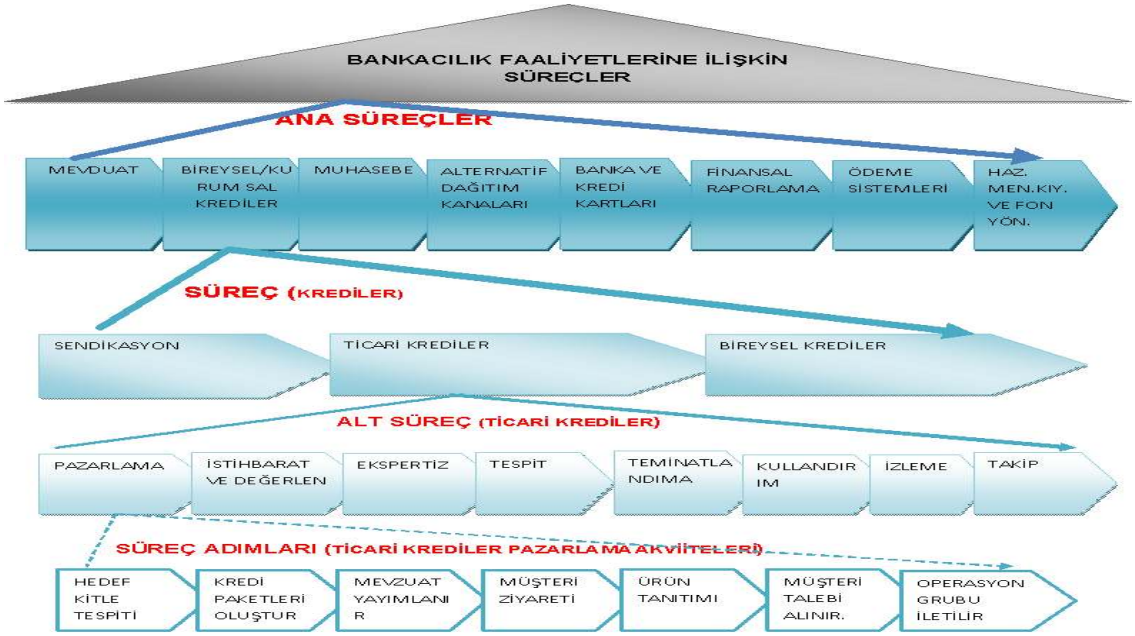
Bankada BDDK'nın yayımlamış olduğu yukarıda belirtilen yönetmeliklerin hükümleri doğrultusunda 9 adet ana süreç yazılı hale getirilmiştir. Daha sonra her bir ana sürecin haritasında oluşturulmasında Microsoft Office Visio Programında kullanılan bazı semboller ve anlamları ile akış çizelgeleri oluşturulmuştur. Bankada Telefon ve İnternet Müşterilerine Ait İş Akışı **EK 2** de verilmiştir.

Banka Süreç Takip ve Revizyon Formun **EK: 3** te belirtildiği üzere süreç tanımlamalarında içerik olarak süreç/alt süreç adı, revizyon numarası,

[166]BDDK (a), **İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01.11.2006 Tarih ve 26333 Sayılı.

revizyon tarihi, uygulayıcı birim, alt süreç sorumlusu, çevrim zamanı, süreç/alt süreç girdileri, süreç/alt süreç çıktıları, süreç/alt süreç için gerekli belgeler, süreç/alt süreç ilgili dokümanlar (mevzuat), aktiviteler vb. hususlar yer verilmiştir.

Bankada, bankacılık faaliyetleri ve bilgi sistemlerinin oluşturduğu 9 adet ana süreç yazılı hale geldikten sonraki ikinci aşamada her bir süreç bazında riskler belirlenmiştir. Yazılan süreçler daha sonra denetim birimlerince incelenmiş, süreç üzerinde riskler belirlenerek her bir süreç üzerinde kontrol noktalar belirlenmiştir. Banka faaliyetleri ve bilgi sistemlerinin oluşturduğu dokuz adet ana süreç denetim evrenini veya denetim alanını oluşturmaktadır. Bankacılık faaliyetlerine ait denetim evrenine ait ana süreç ve örnek olarak bireysel/kurumsal kredi ana sürecine ait süreç, alt süreç, süreç adımları tarafımızca oluşturulan aşağıdaki tabloda verilmiştir.



Şekil 16: Bankacılık Faaliyetlerine İlişkin Ana Süreç, Süreç, Alt Süreç Ve Süreç Adımları[167]

[167]**Kaynak:** Çalışmada Yararlanılan Kaynaklar Doğrultusunda Tarafımızca Hazırlanmıştır

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere bankalarda süreçler yatay olarak ilerlemektedir. Denetim ilişkin kontrol noktaları da süreç ile eş anlı yatay olarak izlenmelidir. Bankada her bir sürece incelemesi yapılmış, süreçler gözlemlenerek sürece ait riskler ilgili birim ve risk birimince belirlenmiştir. Birimlerce tanımlanan riskler denetim birimlerinin girdilerini oluşturmaktadır. Bir Bankada denetimler departman bazlı değil, süreç bazlı denetim yapılmaktadır. Yukarıdaki tabloda Bireysel /kurumsal krediler ana sürecine ilişkin alt kırılımlar verilmiştir.

Diğer bir Örnek olarak bankada muhasebe ana süreci çeşitli alt süreçlere ayrılmaktadır. Muhasebe ana sürecinin alt kırılımı; satın alma süreci, vergi süreci, bordro hazırlama süreci, alacak ve borç yönetimi süreci, vb. alt süreçlere ayırabiliriz. Diğer bir değişle bankada muhasebe ana sürecine ilişkin süreç esaslı denetim yapılabilmesi için önce muhasebe ana sürecine ait alt süreçler ve adımları yazılmalı daha sonra her bir sürece ilişkin riskler belirlenmelidir. Denetim birimleri bu riskleri önemlilik derecelerine göre inceleyip her bir süreci ayrı ayrı denetlemelidir.

Diğer bir ifade ile bankada muhasebe ana sürecini alt süreçlerinden bir veya birden fazla alt sürecin çıktıları, diğer bir ana süreç olan alternatif dağıtım kanallarının girdisi olabilmektedir. Bankada denetim evreni oluşturulmasında süreçler esas alınmaktadır. Birim esaslı denetim esas alındığında haritanın tamamı görülememektedir. Bazen bir süreç birden fazla birim tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu durumda denetçi haritanın tamamını görememekte ve kontrol eksikliği veya zafiyeti oluşmaktadır.

Bankada gerek yasal düzenlemeler ve gerekse uluslararası denetim modelleri kapsamında denetim “süreç bazlı” yürütülmektedir. Departman bazlı denetim, sadece o departmanı ilgilendirir. Ancak süreç bazlı denetimde pek çok departman işin içine girer. Süreç bazlı denetim ile daha sıkı denetim imkanı doğar. İşin doğal akışı yakalanmış olur. Örneğin: Satın alma süreci,

sadece muhasebe değil farklı birimleri ilgilendirir. Yalnız muhasebe departmanına bakmak aldatıcı olabilir.

Günümüzde genel olarak "Modern anlamıyla iç denetim, geçmişteki işlemlerin uygunluğu yanında kurumun geleceğinin şekillendirilmesine de odaklanan, kişi ve birimler yerine süreçlerle ilgilenmeye başlayan, kurumun karşı karşıya olduğu riskleri tanımlayan ve analiz eden, kurum hedeflerinin gerçekleştirilmesine, etkinliğin sağlanmasına ve verimliliğinin artmasına yardım eden" [168] bir fonksiyon haline gelmiştir. Ayrıca klasik denetimde birimler arasındaki geçiş ara yüzleri genel olarak denetim evreni içine girmemektedir. Birimler arası bağlar kurularak haritanın tamamı görülmemektedir.

Süreç esaslı denetime örnek olarak bankada Telefon ve İnternet Müşterilerine Ait Sürece (**EK 2)** ait hizmetlerin 1'i Şube'de ve 2'si de Genel Müdürlük Biriminde olmak üzere 3 farklı birim tarafından çeşitli işlemlerden geçerek sonuçlanmaktadır. Bankada 3 birimin her birinde değişik zamanlarda 3 farklı denetçi tarafından denetim yapıldığı kabul edilirse, 3 denetçinin de sürecin tamamı hakkında bilgi sahibi olması mümkün olmayacaktır. Söz konusu 3 birimin birbirinin devamı şeklinde gerçekleştirdiği işlemler tek bir süreç olarak düşünülmeden, Bankanın müşterilerine ait internet işlemlerinin tam olarak süreci altyapısındaki amaca uygun işleyip islemediği, süreçteki risklerin ve buna bağlı oluşturulan kontrol noktalarının (otomatik/manuel) neler olduğunun tam olarak anlaşılması ve yönetime bir güvence verilmesi mümkün olmayacaktır. Bankadaİnternet müşterilerine ait süreç, süre esas alınarak tek bir denetçi tarafından sürecin tamamına ait denetim gerçekleştirilmesi durumunda yukarıda sayılan kontrol zaafiyetlerin hiçbiri geçerli olmamaktadır. Bankada faaliyetlere ait süreçlerin belirlenmesi aşaması bir alt başlıkta verilmiştir.

---

[168]Çetin ÖZBEK, "**Kamu Kesimi İç Denetim Uygulamaları**", TCMB İç Denetim Genel Müdürlüğü Sunumu, Ankara, 1 Şubat 2006, s 13.

4.3.4. Süreçlere Ait Risklerin Belirlenmesi

Genel olarak "Risk, sözlük anlamı olarak zarara uğrama tehlikesidir ve öngörülebilir tehlikeleri ifade eder. Risk Yönetimi ise bir kurumun ya da kuruluşun çalışabilirliği, ticari müesseseler içinse öncelikle kârlılığını olumsuz yönde etkileyebilecek risk faktörlerinin belirlenmesi, ölçülmesi ve en alt düzeye indirilmesi sürecidir." [169] şeklinde tanımlanmaktadır.

Finans dünyası başlıca risk faktörlerini piyasa, kredi ve operasyonel olarak üç ana başlık altında toplamaktadır. Öncelikle, Operasyonel riskten ne anlaşılması gerektiğini ortaya koymak gerekmektedir. Genel literatür taramasında, kredi ve piyasa riskleri dışındaki tüm risklerin operasyonel risk olarak tanımlandığı görülmektedir. Diğer taraftan "Yetersiz ya da sorunlu iş süreçleri, personel ve sistemlerden kaynaklanabilecek doğrudan ya da dolaylı kayıpları da operasyonel riskler olarak tanımlamak mümkündür." [170] denilmektedir.

Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik'te bankaların risk yönetim süreci madde 29 da "Risk yönetim süreci, banka üst düzey yönetimi ile risk yönetimi grubunun beraberce belirlediği ve yönetim kurulunun onayladığı esaslar çerçevesinde, risklerin tanımlanması, ölçülmesi, risk politikaları ve uygulama usullerinin oluşturulması ve uygulanması, risklerin analizi ve izlenmesi, raporlanması, teyidi ve denetimi safhalarından meydana gelir." [171] şeklinde belirtilmiştir. Bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere bankalar risk yönetimi grubu (birimi) ve üst düzey yönetim ile birlikte riskleri tanımlayacak, riskleri ölçecek ve sürekli izleyerek yönetim kurulunun onayını da aldığı risk politikaları oluşturulacaktır.

---

[169]Banka (d), Banka Riskinin Değerlendirilmesi ve Yönetimi Süreci Performans Değerlendirme Raporu, 2010, s.1.
[170]Banka (d)**, agr**., s.1.
[171] BDDK(d)**, Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete 08.02.2001 Tarih ve 24312 Sayılı.

Banklarda risk yönetiminin amacı risklerin doğru bir şekilde tanımlanması, örgütlerin stratejilerindeki amaçlarına ulaşmasının sağlanmasıdır.

Bankada dış kaynak kullanımı olan projelerde bu değerlendirmenin yapılması ve ilgili riskler ve kontrollerin sözleşme ile garanti altına alınması**,** 01.11.2006 tarih ve 26333 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bankaların Destek Hizmeti Almalarına ve Bu Hizmeti Verecek Kuruluşların Yetkilendirilmesine İlişkin Yönetmelik'te[172] belirtilen hükümler uyarınca zorunludur.

Gerek yönetmelik hükümleri doğrultusunda ve gerekse süreçlere ait risklerin belirlenmesi açısından Bir Bankada "Üçüncü şahıslardan alınan hizmetlerin iş gerekliliklerini karşılamasını sağlamak için etkili bir tedarikçi yönetimi sürecine uygulanmaktadır. Bu sürecin başarıya ulaşabilmesi için üçüncü-şahıs sözleşmelerinde rollerin, sorumlulukların ve beklentilerin açık ve seçik olarak tanımlanması, yasal uyumluluk açısından gözden geçirilerek ve izlenmesi gerekmektedir. Bu sürecin etkili bir şekilde yönetilmesi, tedarikçilerin anlaşma yükümlülüklerini yerine getirememesinden doğabilecek iş risklerini minimize eder." [173] şeklinde banka iç sirkülerde belirtilmiştir.

Bankada bilgi sistemlerine ilişkin ana sürecinin, alt süreci olan üçüncü şahıslardan alınacak ürün/hizmet sürecindeki olası risklerin tespiti ve uygulanacak kontroller **EK 1:** Bir Banka Örneğinde Bilgi Sistemlerine İlişkin Üçüncü Şahıslardan Alınacak Ürün/Hizmet Sürecindeki Olası Riskler Ve Uygulanacak Kontroller tablosunda verilmiştir.

Bankalarda risk yönetiminin temel amacı, risklerin ortaya çıkmadan önce belirlenmesini, belli ilke ve kurallara uygun, düzenli bir şekilde değerlendirilmesini sağlamak, önlem almaya odaklanan sürekli bir süreç

---

[172] BDDK(ı), **Bankaların Destek Hizmeti Almalarına ve Bu Hizmeti Verecek Kuruluşların Yetkilendirilmesine İlişkin Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01.11.2006 Tarih ve 26333 Sayılı.

[173] Banka (e), Üçüncü Kişilerden Alınan Hizmetlerin Yönetilmesi Süreci Performans Değerlendirme Raporu, 2010, s.1.

içerisinde operasyonel hataların/risklerin olumsuz sonuçlarından kaçınmaktır. Yukarıda verilen tablodaki örnekten anlaşılacağı üzere Bankada dış tedarik sırasında olası riskler önceden belilermiş ve bu risklere karşı kontroller oluşturulmuştur. Kontrol kültürünün oluşturulması ve sürdürülmesi, sadece Risk Yönetimi ve İç Denetim birimleri açısından değil, tüm çalışanlar için ortak ve önemli bir sorumluluk haline gelmiştir.

Ayrıca kuruluşlarda denetimlerde risk ve etkisi büyük olan süreçler önemli olmakla birlikte, kuruluşlardaki bazı süreçlerde manuel yapılması, işlemleri de riskli hale gelmektedir. Kuruluşlardaki "İç kontrol sistemi kapsamında bilişim sistemleri ile birlikte manuel olarak yapılan işlemlerin de bulunması, işlemlerin başlatılma, kaydedilme, oluşum, ve raporlamasını da etkiler. Manuel olarak işlemlerin gerçekleştiği durumlarda kontroller, yapılan işlemlerin onayı ve gözden geçirilmesini, mutabakat yapılması ve mutabık kalınan işlemlerin başlatılma, kaydedilme, oluşum ve raporlamasını gerçekleştirmesi için bilişim sistemi kapsamında otomatik prosedürler kullanılabilir." [174] Kuruluşlardaki iç kontrol kapsamında bilgi sitemleri üzerinde otomatik kontrollerin yanı sıra manuel yapılan işlemlerin de kontrolü kritik öneme sahip olmaktadır. İç kontrollerde süreçlere ait risklerin belirlenmesinde manuel olarak yapılan işlemler göz ardı edilmemelidir.

Bankada süreçlere ait manuel ve sistem üzerinden yapılan kontrollere örnek olarak İnternet müşterilerine ait süreç üzerindeki manuel kontrol noktaları (KNM1,KNM2,KNM2,KNM4,KNM5) Microsoft Office Visio Programında çizilen iş akış süreçleri üzerinde **EK.2**'de belirtilmiştir.

Banka İç Kontrol Yönetmeliğinin 4.maddesinde İç kontrol sisteminden beklenen amacın sağlanabilmesi için,

- "Banka bünyesinde işlevsel görev ayrımının tesis edilmesi ve sorumlulukların paylaştırılması,

[174] Davut PEHLİVANLI, **age.**, s.48.

- Muhasebe ve finansal raporlama sisteminin, bilgi sisteminin ve banka içi iletişim kanallarının etkin çalışacak şekilde tesis edilmesi,
- İç kontrol faaliyetlerinin oluşturulması,
- Bankanın iş süreçleri üzerinde kontrollerin ve iş adımlarının gösterildiği iş akım şemalarının oluşturulması zorunludur."[175] şeklinde tanımlanmıştır. Bu kapsamda iş süreçleri üzerinde kontrol noktaları belirlenmiştir.

Bankada süreçlere ilişkin manuel ve otomatik kontrol alanları sürekli olarak kontrol edilmekte, önemlilik derecelerine göre günlük, aylık, veya üç aylık periyotlarla kontrol noktaları test edilmektedir. Dolayısıyla denetim dinamik bir yapıya sahip hale gelmektedir. Süreç, sürekli olarak izlenmekte sistemsel kontrollerin yanı sıra manuel kontrol noktaları sürekli revize edilmektedir.

Bankada Operasyonel Risk Yönetimi kapsamında, "Bankanın iş süreçlerinin analiz edilerek, potansiyel risklerin ve mevcut kontrollerin belirlenmesi, tanımlanması ve kayıp düzeylerinin belirlenmesine yönelik çalışmaların yapılması görevi Risk Yönetimi Başkanlığı Görev Yönetmeliği ile Risk Yönetimi Başkanlığı'na [176] verilmiştir.

Bankada, kendi iç süreçleri yanı sıra dış faktörlere (tedarikçiler, yasal düzenlemeler, müşteri ilişkileri, doğal afetler, politik çevre, sektördeki rakipler vb.) ait risklerde bulunmaktadır. Bankada, iç ve dış faktörlere göre risk katagorisi ve etkisi sürekli olarak izlenmektedir.

Bankada risk çerçevesinin içeriğinde yer alan ana risk kategorileri aşağıda açıklanmıştır. [177]

---

[175]Banka (f), **İç Kontrol Yönetmeliği**, s.2, 26.01.2007 tarih ve 2359 sayılı Yönetim Kurulu Kararı.
[176]Banka(g), **Operasyonel Risk Yönetimi Politikası ve Uygulama Esasları**, Risk Yönetimi Başkanlığı, 2010, s.1.
[177]Banka (g) , **age.,** 2010, s.10.

- ✓ **İnsan Riski:**

Banka yönetiminin ve personelinin eğitim yetersizliğinden, ihmalinden, görevlerini kötüye kullanmalarından veya kasıtlı olarak suç sayılan eylemleri gerçekleştirmelerinden dolayı Bankanın maruz kalacağı risklerdir.

- ✓ **Süreç Riski:**

Bankaların karşılaşılabilecekleri muhtemel risklerden korunmak amacıyla geliştirildikleri iç kontrol sistemlerinin ve faaliyetlerini yerine getirirken izleyecekleri politika veya prosedürlerinin yanlış olması veya yanlış uygulanması sonucu maruz kalabilecekleri risklerdir.

- ✓ **Sistem Riski:**

Banka bünyesinde kurulan yeni bir sistemde ya da mevcut sistemin güncellenmesi sırasında oluşabilecek hatalar veya yanlış konfigürasyonlar nedenleriyle Bankanın maruz kalacağı risklerdir.

- ✓ **Dış Faktörler Riski:**

Banka dışındaki üçüncü kişiler ile ilgili sahtekarlık olayları, hukuki düzenlemelerdeki değişiklik ve boşluklar, deprem, yangın, sel gibi felaketler, terörist faaliyetler vb. olaylar sonucunda Bankanın maruz kalacağı risklerdir.

Uluslararası standartlardan COSO'ya göre risklerin değerlendirilmesi 4 temel kriter ele alınmıştır. Bu kriterler şunlardır [178]

- Kuruluşların amaçlarının belirlenmesi,
- Amaçlara ulaşmayı engelleyen risklerin (iç ve dış) tespiti,
- Risklerin analiz edilmesi (riskin önemi, olasılığı ve yönetimi),

[178] COSO, **age**. 1992(a), U.S.A.

- Değişimin yönetimi (yeni ürün, yeni teknoloji, yeni personel, yeni faaliyet vb.) olarak belirtilmektedir.

COSO'ya göre risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesinde öncelikle kurumların kuruluş genelinde ve faaliyetleri bazında hedeflerini belirlemeleri, bu hedeflere ulaşmasını engelleyecek risklerin belirlenmesi ve kurumdaki değişimin yönetilmesidir.

COSO Sponsor Organizasyonlar Komitesi, 2004 yılında Kurumsal Risk Yönetimi-Bütünleşik Çerçeve adlı kapsamlı bir rapor yayınlamıştır. Yayınlanan rapora göre kurumsal risk yönetimi çerçevesinin sekiz bileşeni bulunmaktadır. Bu bileşenler şu şekilde sıralanabilir: [179]

- ✓ **İç çevre,** bir organizasyonun atmosferini, risk yönetim felsefesi, risk iştahı, bütünlük ve etik değerlerini, organizasyon personelinin çalıştığı çevreyi ve bunların çalışanlar tarafından nasıl algılandığını ve konumlandırıldığını ifade etmektedir.
- ✓ **Amaçlar,** organizasyonun risk yönetimi, yönetimin amaçları belirleme ve belirlenen amaçların organizasyonun misyonunu desteklediğini ve düzene soktuğunu ve risk iştahı ile tutarlılığını kontrol eden bir sürecinin olduğunu garanti altına almaktadır.
- ✓ **Olayın tanımlaması**, organizasyonun amaçlarına ulaşmasını etkileyen iç ve dış olayların risk ve fırsat olarak ayrıştırılmasını ve tanımlanmasını ifade etmektedir.
- ✓ **Risk değerlemesi**, risklerin nasıl yönetilmeleri gerektiğini belirleyebilmek için riskleri olasılıkları ve sonuçlarını dikkate alarak analiz etmeyi ifade etmektedir. Riskler doğal risk ve artık risk olarak değerlendirilmektedirler.

---

[179] COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), "**Enterprise Risk Management Framework –Integrated .Framework Executive Summary**", September 2004 (b)**,** http://www.coso.org/Publications/ERM/COSO_ERM_ExecutiveSummary.pdf, (11 Haziran 2006),s. 3

✓ **Risk önlemi,** yönetiminin riskten kaçınmak, riski kabul etmek veya riski paylaşmak gibi önlemler seçerek, riskleri organizasyonun risk toleransı ve risk iştahına göre düzenlemek için bir takım tutumlar geliştirmesini ifade etmektedir.

✓ **Kontrol aktiviteleri**, riske karşı alınan önlemlerinin etkin bir şekilde çalışmasını garanti altına almak için method ve prosedürler oluşturulmasını ve uygulanmasını ifade etmektedir.

✓ **Bilgi ve iletişim**, ilgili bilgilerin tanımlanıp, boyutlandırılıp, çalışanların sorumluluklarını yerine getirmelerini sağlayan şekilde ve zaman çerçevesinde iletilmesini ifade etmektedir.

✓ **İzleme,** organizasyonun risk yönetiminin bütünlüğünün izlenip gerekli görülen değişikliklerin yapılması olarak belirtilmektedir.

Uluslararası standartlardan COBİT'e göre risk olgunlukları açısından organizasyonları 5 seviyede incelemektedir. Şöyle ki; [180]

✓ **Non Existenst (Tanımlanmamış):** Süreç konusunda şirket bünyesinde herhangi bir bilinç bulunmamaktadır. Yönetim sürecin varlığından/gerekliliğinden haberdar değildir.

✓ **İnitial/Ad Hoc (Düzensiz) :** Sürecin gerekliliği bilinmektedir ancak düzenli şekilde uygulanmamaktadır.

✓ **Repeatable but intuitive (Tekrarlanabilir) :** Süreç tekrarlanabilir şekilde uygulanmaktadır ancak sürecin kriterleri ve uygulama esasları tanımlanmamıştır.

✓ **Defined Proses (Tanımlı Süreç):** Süreç tanımlanmıştır ve tanımlandığı şekilde işletilmektedir.

✓ **Managed &Measurable (Ölçülebilir):** Sürecin ne kadar iyi işletildiği ölçülmektedir.

✓ **Optimized (Optimize edilmiş):** Süreç, sürekli olarak iyileştirilmektedir."

[180] Mehmet Cüneyt ÜVEY, **agm.**, s.61.

COBİT risk olgunlukları açısından organizasyonların özellikleri ve bu organizasyonlarda uygulanacak iç denetim yaklaşımları açıklanmıştır. Tabloda belirtildiği üzere organizasyonlar belirtilen beş seviyede incelenmektedir. En tabandaki organizasyon tipinin riskten habersiz olan ve riski kontrol altında bulunduran organizasyonlardır. Riskten habersiz organizasyonların risk yönetimi için geliştirilmiş bir yaklaşımları bulunmamaktadır. Bu sebeple bu tür organizasyonlarda iç denetçilerin risk yönetimini teşvik etmeleri, bununla birlikte kendi risk değerlemelerini kullanmaları gerekmektedir. Riskin farkında olan organizasyonlar da kendi içerisinde dört gruba ayrılmıştır. En üst düzeyde olan organizasyonlar ise süreçleri tanımlamış, sürecin performansını ölçen ve sürekli olarak süreç iyileştirerek süreçteki riskleri yönetebilen organizasyonlardır.

IIA'in(The Institute of Internal Auditors): İç Denetçiler Enstitüsü 2010 no.lu standartına göre; İç denetim yöneticisi kurumun hedeflerine uygun olarak, iç denetim faaliyetlerinin önceliklerini belirleyen risk esaslı planlar yapmak zorundadır." The IIA Research Fundation 2010 no.lu standart) Yani iç denetim yöneticisi kurumun her bir faaliyetine ilişkin riskler ve bu risklere ait bütünleşik riskleri esas alarak iç denetim faaliyetlerini planlamalıdır. İç denetim faaliyetleri ile kurumun amaçları arasında tutarlılık bulunmalıdır.

IIA'in (The Institute of Internal Auditors): İç Denetçiler Enstitüsü 2011 no.lu standartına göre; İç denetim faaliyeti risk yönetimi faaliyetlerinin etkinliğini değerlendirmek ve iyileştirilmesine katkıda bulunmak zorundadır.

Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonunca "İç denetimin risk yönetimde üstleneceği rolün iki boyutu bulunmaktadır. Bunlardan ilki iç denetimin riskin tanımlanması, değerlendirilmesi, risk yönetimi yöntemlerin uygulanması konusunda danışmanlık yapmak suretiyle organizasyona yardımcı olmak, diğeri ise risk yönetimi çerçevesinin bir bütün olarak iyi ve etkin çalıştığı, belirli risklerin istenen düzeyde yönetildiğine ilişkin yönetim

kuruluna ve yönetime objektif bir güvence sağlamaktır"[181] şeklinde ifade edilmektedir.

Uluslararası denetim modeli olan COSO'ya göre risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi, "her kuruluş bir takım iç ve dış kaynaklı risklerle karşı karşıya olduğu için kuruluşun amaçlarına ulaşmasında büyük önem taşımaktadır. Risk değerlendirmesi yapılmadan önce kuruluşun faaliyetler bazında amaçlarını belirlemesi gerekmektedir. COSO'ya göre Risk değerlendirmesi, kuruluşun belirlediği amaçlara ulaşmasıyla ilgili risklerin tanımlanarak ve analiz edilerek yönetimin izleyeceği risk yönetim sürecini belirlemesini sağlayan bir süreçtir." [182] olarak tanımlanmaktadır. Bir Bankata da süreçler yazılı hale getirilmesi ile birlikte uluslararası COSO modeli doğrultusunda birimlerce ve risk yönetimi başkanlığınca sürece ilişkin riskler belirlenmiştir.

Bankada gerek banka mevzuatı ve gerekse COSO ve COBİT modelleri kapsamında her bir faaliyetine ilişkin riskler ve bu risklere ilişkin kontrol noktaları süreç esaslı belirlenmiştir. Süreç esaslı denetim ile birlikte denetim sadece denetim birimi personelinin sorumluğunda olmayım her seviyede personelin denetime katılımı sağlanmış, sistemsel kontrol mekanizmaları oluşturulmuştur. Bankada risklerin analiz edilmesi ve denetim zamanın (sıklıklarının) oluşturulması bir sonraki başlıkta verilmiştir.

4.3.5. Süreçlere Ait Risk Analizi ve Denetim Zamanın (Sıklıklarının) Belirlenmesi

BDDK'ca 2003 yılında yapılan Bankaların Risklilik Düzeyinin Değerlendirilmesine İlişkin Açıklama'da Bankaların Risk matrislerinin

[181]ECIIA (Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu – European Confederation of Institutes of Internal Auditing), **ege.**, s.21
[182]KPMG Review, **agm.**, s.20-21

anlaşılması gerekeni "Risk matrisinde yer alan "risk yönetim sistemleri" ibaresi bankadaki yönetim kurulu ve üst düzey yönetimin risk yönetimi konusundaki gözetimini; risk yönetimi konusunda belirlenen politikalar, bunlara bağlı uygulama usulleri ile risk limitlerinin belirlenmesi ve uygulanması mekanizmasını; risk yönetimi ve risk izleme faaliyetleri ile yönetim bilgi sistemlerini ve iç kontrol işlevini ifade eder." [183] şeklinde belirtilmiştir.

BDDK'ca yapılan aynı açıklamada "Risk matrisi ve buna ilişkin risk değerlendirme raporu iç denetim sisteminin sürdürülmesinden sorumlu yönetim kurulu üyesinin başkanlığında kurulan ve yönetim kurulu tarafından onaylanan yeterli sayıda katılımcıdan oluşan bir ekip tarafından hazırlanır. Bu ekibin içinde iç denetim ve risk yönetimi birimleri yetkilileri, icracı birimlerin yetkilileri, bankanın konsolidasyona tabi ortaklıklarının yetkilileri ile banka dışından uzmanlar bulunabilir" şeklinde ifade edilmiştir. Yine BDDK Risk Matrisini, "bankanın her bir faaliyet bazında risk profilini, risk yönetim sistemlerinin etkinliğini, Net Riskin seviyesini ve bankanın risk profilindeki değişimleri gösteren esnek ve dinamik bir analiz aracıdır." [184] Şeklinde tanımlamıştır.

BDDK risk matrisinde bankacılık faaliyetlerinin risk profilini fonksiyonel faaliyetlerin önem derecelerine göre;

%0- 10 için "ÖNEMSİZ"
%10-25 için "DÜŞÜK
%25-50 için "ORTA"

[183]BDDK (k), **Bankaların Risklilik Düzeyinin Değerlendirilmesine İlişkin Açıklama,** Risk Yönetimi ve Gözetim Teknikleri Dairesi, s.3 , Mart-2003, http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/mevzuat/bankacilik_kanununa_iliskin_duzenlemeler/1844riskmatrisi-aciklama-bankalar.pdf, (Erişim tarihi ….)
[184]BDDK (k), **Bankaların Risklilik Düzeyinin Değerlendirilmesine İlişkin Açıklama,** Risk Yönetimi ve Gözetim Teknikleri Dairesi, s.3 , Mart-2003, http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/mevzuat/bankacilik_kanununa_iliskin_duzenlemeler/1844riskmatrisi-aciklama-bankalar.pdf, (Erişim tarihi ….)

%50-100 için “YÜKSEK”

olarak derecelendirmeye tabi tutmuştur. Dört kademeli olan risk profilindeki riskin önemi ve faaliyetlere etkisi önemsiz, düşük, orta ve yüksek olarak tanımlanmıştır. “Düşük” önem derecesi, o faaliyet alanının bankanın toplam faaliyetleri içindeki payının (sermaye ve kârlılığa etkisi) % 10’u geçmediği hallerde verilebilir. “Orta” önem derecesi, o faaliyet alanının bankanın toplam faaliyetleri içindeki payının (sermaye ve kârlılığa etkisi) % 10-25 arasında seyrettiği hallerde verilebilir. Eğer bir faaliyetin toplam banka faaliyetleri içindeki payı (sermaye ve kârlılığa etkisi) % 25’i aşıyorsa, bu durumda önem derecesi “Yüksek” olarak değerlendirilmelidir. BDDK’ca yapılan risk matrisinde genel olarak risk değerlendirmeleri “önemsiz”, “düşük”, “orta” ve “yüksek” olmak üzere dört seviyede değerlendirilmiştir.

Bankada ilgili birim/risk yönetimi birimince süreçlere ait risklerin çıktıları iç denetim sistemlerinin girdilerini oluşturmalıdır. İlgili birim/risk yönetimi tarafından üretilen çıktılar ilgili iç denetim birimleri tarafından risk ağırlıklandırılması yapılarak denetimde risklerin etkilerine göre öncelik verilmektedir.

Bankada risk kavramının içerisinde iki temel bileşen bulunmaktadır. Birinci temel bileşen risk, ikinci temel bileşen ise etkisidir. Örneği: bir cam bardağın masada bulunma riskinin etki ile yolda bulunması riskinin etkisi aynı derecede olmayacaktır.

- ✓ **Risk seviyesinin belirlenmesi**;

bankacılık faaliyetleri belirli bir risk altında yürütülmektedir. Bankada riskler tamamen ortadan kaldıramaz ancak kabul edilebilir bir seviyede tutabilirler. Bankada denetim evrenin oluşturulmasında en riskli faaliyetler ve bu faaliyetlerin taşıdığı risklerin etkileri üzerinde çalışılmaktadır. Genellikle en riskli ve etkileri büyük olan süreçler, denetlenmesi en çok arzulanan kritik

süreçlerdir. Denetimde en riskli ve etkisi yüksek riske sahip olan süreçlere öncelik verilerek denetimde verimlilik sağlanır. Bir Banka risk seviyelerinin sayısal olarak tanımlanması ilişkin risk skoru Tablo 8 de verilmiştir.

Tablo 8: Bir Banka Örneğinde Risk Seviyelerinin Sayısal Olarak Tanımlanması [185]

Risk Skor	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**	**13**
Seviye	Önemsiz	Önemsiz	Düşük	Düşük	Düşük	Orta	Orta	Orta	Yüksek	Yüksek	Yüksek	ÇokYüksek	ÇokYüksek

Bankada her bir sürece ait risk seviyeleri sayısallaştırılması için risk skoru yapılmaktadır. Skorda 1-2 seviyesi önemsiz, 3-5 seviyesi düşük, 6-8 seviyesi orta, 9-11 seviyesi yüksek ve 12-13 seviyesi çok yüksek olarak tanımlanmaktadır.

- ✓ **Bankada her bir sürece ait riskin etkisi**;

Bankada gerçekleşme olasılığı ve mevcut kontrollerin yeterliliği değerlendirilirken 5 kademeli bir derecelendirme sistemi kullanılmıştır. Bu sistemde süreçteki risklere belirlendikten sonra riskin etki ve olasılık dereceleri birleştirilmek suretiyle riskin kabul edilebilirlik derecesi belirlenmiştir. Bankada riske ait etki ve gerçekleşme olasılığına ilişkin 5 kademeli derecelendirme sistemine ait Tablo 9 da verilmiştir.

[185]Bir Banka (g), **age.,** 2010, s.1.

Tablo 9: Bir Banka Örneğinde Sürece Ait Risklerin Gerçekleşme Olasılığı ve Etkisinin Belirlenmesi[186]

RİSKİN KABUL EDİLEBİLİRLİK DERECESİ		**Gerçekleşme Olasılığı (Mevcut Kontroller Dikkate Alınır)**				
		Önemsiz	Düşük	Orta	Yüksek	Çok Yüksek
E T K İ S İ	Çok Yüksek	Kritik	Kabul Edilemez	Kabul Edilemez	Kabul edilemez	Kabul Edilemez
	Yüksek	Kritik	Kritik	Kabul Edilemez	Kabul Edilemez	Kabul Edilemez
	Orta	Kabul Edilebilir	Kritik	Kritik	Kritik	Kabul Edilemez
	Düşük	Kabul Edilebilir	Kabul Edilebilir	Kabul Edilebilir	Kritik	Kritik
	Önemsiz	Kabul Edilebilir	Kabul Edilebilir	Kabul Edilebilir	Kabul Edilebilir	Kabul Edilebilir

Bankada sürece ait tespit edilen risklerin analizi ve derecelendirilmesi yapılmaktadır. Sürece ait risk analizi yapılır iken riske neden olan tehdit, tehtidin gerçekleşme olasılığı ve etkisi hesaplanmaktadır. Bu olasılık ve etkileri sayısal değerlen kullanılarak hesaplanabileceği gibi, sayısal değerlerle ifadenin zor olduğu durumlarda" önemsiz", "düşük", "orta", "yüksek" ve "çok yüksek" gibi değerler ile de belirtilebilir. Bu hesaplamaların içerisine mevcut kontroller de dikkate alınmaktadır. Sistemde var olan mevcut (otomatik) kontroller riskin derecesini azaltmaktadır.

Banka risk ve etki analizleriyle; iş süreçlerinin analiz edilmesi, etkin olmayan, yetersiz veya eksik kontrollerin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin

[186]Bir Banka (g), **age.**, 2010, s.10.

alınarak bu süreçteki operasyonel risklerin kontrol altına alınması hedeflenmiştir.

Operasyonel Risk Başkanlığınca operasyonel risk bulgularının oluşmadan önlenmesine yönelik olarak; bankanın iş süreçlerinin analiz edilerek, potansiyel risklerin ve mevcut kontrollerin belirlenmesi, tanımlanması ve kayıp düzeylerinin belirlenmesine yönelik çalışmalar (etki analizleri) yapılmaktadır. Söz konusu çalışmaların yapılabilmesi adına, kritik iş süreçleri için öncelik belirleme çalışmaları yapılmaktadır. Bir Bankata süreçlere ait potansiyel risklerin tespiti ve mevcut kontrolleri değerlendirme formu **EK 4** te verilmiştir.

Banka Operasyonele Risk Yönetimi Politikası ve Uygulama Esaslarında kritik risk ve etkisi "mevcut kontrollerin çok etkili olmasından dolayı gerçekleşme olasılığı düşük olan bir riskin, etkisi yüksekse bu risk kritik olarak değerlendirilir. Diğer taraftan gerçekleşme olasılığı yüksek olan bir riskin, etkisi çok düşükse bu risk kabul edilebilir olarak değerlendirilir. Görüldüğü gibi, riskin kabul edilebilirlik derecesinin belirlenmesinde, "etkisi" "gerçekleşme olasılığı" na oranla daha fazla etkili olmaktadır." [187] şeklinde belirtilmektedir.

Riskin önemlilik derecesinin belirlenmesinde "riskin gerçekleşme olasılığı nedir?" ve " etkisi nedir?" gibi sorular sorularak risklerin önemlilik dereceleri belirlenebilir. Örneğin: Riskin gerçekleşme olasılığı yüksek, olası etkileri de yüksek ise risk önemlidir. Sürece ait risklerin etkisi ve önemlilik dereceleri belirlendikten sonra sürece ait risklerin denetlenme sıklığı belirlenir. Sürece ait risk derecesi çok yüksek ise işlemlerin yapılması ile eş anlı olarak kontrol yapılmalı, sürece ait risk yüksek ve etkisi de yüksek ise günlük olarak, sürece ait risk derecesi ve etkisi orta düzeyde ise aylık, riskin derecesi ve etkisi de düşük seviyede ise yıllık olarak, şayet riskin derecesi ve

[187]Banka (g), **age.**, 2010, s.10.

etkisi önemsiz ise söz konusu sürece ait riskin denetimi yöneticinin insiyatifindedir.

Tablo 10: Bir Banka Örneğinde Sürece Ait Risk ve Etkisine Göre Denetlenme Zamanının (Sıklığı) Belirlenmesi

Süreç Risk Derecesi	Etkisi	Denetleme Zamanı (Sıklığı)
Çok yüksek	75-100	Günlük(eş zamanlı)
Yüksek	50-74	Günlük
Orta	25-49	Aylık
Düşük	10-24	Yıllık
Önemsiz	1-9	Yönetici İnsiyatifinde

Bankada süreçlere ait risk derecelendirmesi yapıldıktan sonra, yıllık denetim planı hazırlanır. Denetim periyodu (günlük, aylık, üç aylık, yıllık vb) kurum yöneticileri ile ortak olarak tespit edilir.

Bankada sürece ait kontrol mekanizmalarının kurumun yapısı göz önünde tutularak oluşturulup oluşturulmadığı, oluşturulmuş ise etkin çalışıp çalışmadığı incelenir, inceleme sonrası, iç kontrollerdeki zayıflıklar değerlendirilir ve süreç risklerini minimize edecek kontrol mekanizmaları tesis edilmektedir.

4.3.6. Süreç Risklerine Minimize Edecek Kontrol Mekanizmalarının Tesis Edilmesi

Bankada denetim birimlerince manuel kontrol noktaları ve sistem tarafından gerçekleştirilen otomatik kontroller belirlenmektedir. Bankada sistemsel kontroller, organizasyonel görev dağılımı (görevler ayrılığı ilkesi), bilgi sistemleri kapsamaktadır. Bankada otomasyona tabi olmayan süreçler

ve bu süreçlerdeki ara birimler ise denetim birimlerince manuel kontroller ile desteklenmektedir.

Bankların İç Sistemleri Hakkındaki Yönetmeliğin 10.maddesinin birinci bendinde "Banka nezdinde, hata ve sahtekarlığın, menfaat çatışmalarının, bilgi manipülasyonunun ve kaynakların kötüye kullanımının önlenmesi amacıyla aynı konudaki faaliyetlere ilişkin görev ayrıştırması yapılarak, banka içindeki tüm birimlerin, personelin ve komitelerin yetki ve sorumlulukları açıkça ve yazılı olarak belirlenir. Menfaat çatışması doğabilecek faaliyetlerin tespit edilerek mümkün olduğunca en aza indirilmesi ve risk doğuran bir işlemin yapılmasına karar verilmesi, işlemin muhasebeleştirilmesi ve işlemden kaynaklanan riskin yönetilmesi işlevlerinin farklı personelin sorumluluğuna verilmesi sağlanır."[188] hükmü bulunmaktadır. Bankalarda çalışan personelin görevler ayrılığı ilkesi kapsamında sürece ait işlemlerin başından sonuna kadar tüm işlemlerin yapmasına izin verilmemektedir. Ya da aynı personelin işlemi hem hazırlayan hem de onaylama yetkileri bulunmamaktadır. Bankada sistemsel olarak görevler ayrılığı ilkesi tesis edilmiştir. Bankada denetim birimleri, görevler ayrılı ilkesine göre işlemlerin gerçekleşip gerçekleşmediğini kontrol etmekte ve manuel uygulamaları izlemektedir.

Bankada, Operasyonel Risk Yönetimi Politikası ve Uygulama Esaslarında görevler ayrılığı ilkesi ile ilgili olarak "İç kontrol mekanizmalarını sağlıklı ve etkin bir biçimde çalıştırabilmek için Banka faaliyetlerine ilişkin işlevsel ayrımlar tesis edilmelidir. Aynı yetkililerin sorumluluğuna verilmesi halinde Banka için risk yaratabilecek işlevler (Örneğin ödemelere ilişkin işlemlerde ödemenin onaylanması ile fiili olarak gerçekleştirilmesi) tespit edilmeli, mümkün olduğunca diğer işlevlerden ayrılmalı ve farklı yetkililerin sorumluluğuna verilmelidir. İcrai yetkileri olan

[188] BDDK (a), **Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01 Kasım 2006 tarih ve 26333Sayılı.

personelin sorumlulukları ve yetkileri dönemsel olarak incelenerek, bunların banka için potansiyel risk oluşturmaması hususunda gerekli tedbirler alınmalıdır." [189] Şeklinde ifade edilmiştir.

Bankalardaki süreçlere ait riskler; görevler ayrılığı, yetki paylaşımı, işin bir kısmının farklı birimlerce gerçekleştirilmesi vb araçlar ile kontrol edilmek istense bile kuruluşlarda artık risk oluşabilmektedir. Yani bankalardaki risk yüzde yüz sıfırlayamamaktadır. Sürece ait artık risklerde aşağıdaki gibi minimize edilebilir.

Bankalardaki riskler aşağıda belirtildiği şekilde minimize edilebilir. Şöyleki; [190]

- ✓ **Kaçınma :** riske yol açan faaliyetlerin sonlandırılması. Bir ürünün üretilmemesi veya bir bölümün satılması.
- ✓ **Azaltılması :** riskin olasılığının, etkisinin veya her ikisinin de azaltılması yönünde faaliyetler. Ürün gamının çeşitlendirilmesi veya kaynak dağılımının değiştirilmesi.
- ✓ **Paylaşma (Transfer) :** Riskin etki yada olasılığının transfer edilmek yada paylaşılmak suretiyle azaltılması. Sigorta yapılması veya hedging.
- ✓ **Üstlenme :** Herhangi bir aksiyon alınmaması. Risk tolerası içerisindeki riskin kabulu. olarak belirtilmektedir.

Bankalardaki süreçlere ait risklere ait uygun kontroller konulması, riskin sigorta şirketleri veya tedarikçilere transfer edilmesi vb. önlemlere rağmen geriye kalan riske artık risk denilmektedir. Bu riskler kabul edilebilen riskler veya tamamen ortadan kaldırılamayan riskler olabilir. Bankalarda yönetim kurulu artık risklere onay vermelidir.

---

[189] Banka (g), **age.**, 2010, s.4.
[190] Şenol TOYGAR, **age.,** s. 74

Bankalardaki süreçlere ait riskler; görevler ayrılığı, yetki paylaşımı, işin bir kısmının farklı birimlerce gerçekleştirilmesi vb. yönetsel önlemlerin yarını sıra riski minimize eden araçlar yoluyla risk kontrol edilmek istense bile bankalarda tam olarak riskler yok edilememektedir. Gerek operasyonel gerekse piyasa ve kredi risklerinden dolayı bazı riskler oluşabilmektedir. Bu riskler kabul edilebilir seviyede olması ve üst yönetim/denetim komitesine raporlanması, yönetim kuruluna bu risklerin raporlanması ve izlenmesi gerekmektedir.

4.3.7. Sürece Ait Kontrol Bulgularının İlgili Birim ve Üst Yönetime Raporlanması

COSO'ya göre "İç kontrol bileşenlerinin beşinci unsuru olan izleme faaliyetleri sırasında elde edilen iç kontrol zayıflıklarının raporlanması gerekir. Bu noktada temel sorun nelerin raporlanması gerektiğidir. COSO Report bir teşebbüsün amaçlarına ulaşmasını etkileyebilecek tüm iç kontrol zayıflıklarının raporlanması gerektiğini vurgulamaktadır." [191]

Bankada süreç ait bulgular objektif olarak incelenmiş ve kanıta bağlanmış olmalıdır. Süreç denetiminde denetçi ilgililerle görüşme veya gözlem yapabilir, mevzuata uygunluk yönünden araştırma yapabilir, prosesleri analitik olarak inceleyebilir, süreç üzerinde testler veya örneklemeler yapabilir. Sonuç olarak bu yöntemlerden hangisini kullanırsa kullansın çalışma kağıtlarında denetime ilişkin kanıtlara elde etmek durumundadır. Bir Banka Kontrol Edilen Sürece İlişkin Örnek Çalışma Kâğıdı **EK: 6** verilmiştir.

IIA'in(The Institute of Internal Auditors): İç Denetçiler Enstitüsü nitelik standartlarına uyumunda yer alan 2340-1 İç Denetim Faaliyetlerinin Devamlı

[191] Münevver YILANCI, **age.**, s.114.

Gözden Geçirilmesi başlığında “Gözetimin derecesi ve yapısı, tercihan uygun çalışma kağıtlarında kayıt altına alınmalıdır, Gözetime ilişkin uygun belge ve bulgular yazılı hale getirilmeli ve saklanmalıdır.” Bankada denetim sırasında yapılan analitik inceleme, mutabakat, testler, gözlem vb. notlar çalışma kağıtları adı altında ıslak imzalı olarak saklanmaktadır. Böylece denetim kanıtları yazılı hale getirilmektedir. Bankada denetim ilişkin tespit edilen bu bulgular aşağıdaki Şekil 18 de verilmiştir.

Şekil 17: Bir Banka Örneğinde Süreç Esaslı Denetim ve Bulguların Tasnifi

Banka faaliyetlerine ait bulgular süreçler bazında cari dönem ve geçmiş dönem bulgularını içerecek şekilde bulguların önemlilik seviyelerine göre bankacılık süreçleri ve bilgi sistemlerini içerecek şekilde tablo 11 de raporlanarak izlenmektedir.

Tablo 11: Bir Banka Örneğinde Bankacılık Süreçleri ve Bilgi Sistemleri Süreçlerine Ait Bulguların Önemlilik Derecesine Göre İzlenmesi

Denetim Alanı (1)	Bulgunun Önemlilik Seviyesi	Cari Dönem(2)		Geçmiş Dönemler(3)			
		Tespit Edilen Toplam Bulgu Sayısı	Denetim Esnasında Düzeltilen Bulgu Sayısı	Düzeltilen Bulgu Sayısı	Kısmen Düzeltilen Bulgu Sayısı (4)	Devam Eden Bulgu Sayısı	Geçmiş Dönem Toplam Bulgu Sayısı
Bankacılık Süreçleri Toplam	ÖK (5)						
	KD (6)						
	KZ (7)						
Bilgi Sistemleri Süreci Toplam	ÖK						
	KD						
	KZ						

Tabloda yer alan bir (1) no.lu kodlama Bankacılık Süreçleri Denetimi için Yönetmeliğin 25 inci maddesinin ikinci fıkrasında tanımlanan süreç isimlerini, Bilgi Sistemleri Denetiminde ise COBIT'te tanımlanan genel kontrol alanlarını ifade eder. İki (2)no.lu kodlama sadece cari dönemde tespit edilmiş bulguları ifade eder. Üç (3) no.lu kodlama denetçinin geçmiş dönemlerde tespit ettiği bulguları, ancak daha önceki denetim dönemlerinde giderildiğini ifade etmediği bulguları ifade eder. Dört no.lu (4) kodlama denetlenenin yaptığı çalışmalar neticesinde bulgunun taşıdığı riskte azalma olmuş ise bulgu bu sınıfa dahil olur. Kısmen düzeltilen bulguların, devam eden bulgular

içinde mükerrerlik yaratmamasına dikkat edilir. Beş (5) nolu kodlama Önemli Kontrol Eksikliği, altı (6) no.lu kodlama Kayda Değer Kontrol Eksikliği, yedi (7) no.lu kodlama Kontrol Zayıflığını ifade etmektedir.

COSO'ya göre "İç kontrol sisteminin etkinliğinin izlenmesi, sistemin zaman içinde gösterdiği performansın değerlendirilmesidir. Sürekli izleme faaliyetleri, düzenli gözetim faaliyetleridir ve operasyonların içinde kendiliğinden yer almaktadır. Özel izleme faaliyetleri ise risk değerlendirmesi ve sürekli izleme faaliyetlerinin etkinliğine bağlı olarak başvurulan bir yöntemdir. İzleme faaliyetleri sırasında iç kontrol sisteminde ciddi zayıflıkların veya aksaklıkların olduğu ortaya çıkarsa derhal yönetime raporlanmalıdır. [192] şeklinde ifade edilmektedir.

Süreçlere ait bulgular; "Analitik, test edilmiş, belirli kurallara dayalı, para yada reputasyon kaybına yol açma olasılığı bulunan, belirli bir zaman diliminde gerçekleşme olasılığı bulunan konular olmalıdır." [193] denilmektedir.

Banka faaliyetleri ve bilgi sistemleri sürecinin denetimi sırasında ortaya çıkan bulgular birim/üst yönetim ile paylaşılır. Birim/üst yönetimin yazılı görüşü alınarak tespit edilen bulgu önemlilik derecesine göre Denetim Komitesine raporlanır. Tespit edilen cari dönemdeki ve gerekse önceki dönemdeki bulgular bir sonraki denetim de yeniden teste tabi tutularak bulgunun giderilip giderilmediği kontrol edilmektedir. Böylece denetime süreklilik sağlanmış olmaktadır.

[192] KPMG Review, agm., .s.101
[193] Oktay AKTOLUN, "**Bilgi Teknolojileri Denetim Yaklaşımı Eğitim Notları**", Deloitte & Touche, Türkiye Bankalar Birliği, 2002, s.12.

SONUÇ

Özel sektörde ve bankalarda uygulama alanı bulan süreç yönetimi, kamu kurum ve kurum içerisinde yürütülmekte olan işlerin, mümkün olan en detay düzeyde adım adım tanımlanması, kağıda dökülmesi, belgelenmesi, süreç sahibinin belirlenmesi, düzenli olarak süreç performans göstergelerinin izlenmesi, gerektiğinde iyileştirmesi, yeniden tasarımların oluşturulmasıdır. Ülkemiz kamu kurumlarında süreçler yazılı hale getirilmiş değildir. Birçok kamu kurumlarında aynı iş birden fazla birimde mükerrer olarak yapılmakta veya kurumlar hangi iş süreçlerinin olduğu bilememektedir. Bu durum kamu kaynakların etkin kullanımı ve katma değer oluşturması açısından önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu kurumlarında süreç yönetimine geçilebilmesi için tüm aktivitelerin yazlı hale getirilmesi, süreç sahibinin belirlenmesi, süreçlere uygun organizasyonel yapı, iş/görev tanımlarının oluşturulması, düzenli olarak süreç performans göstergelerinin izlenmesi, gerektiğinde iyileştirmeler ve yeniden tasarımlar oluşturulmalıdır. Kamu kurumlarında süreçler, stratejik planda ifade edilen amaç ve hedefleri karşılayacak şekilde tanımlanmalıdır.

Diğer taraftan kamu kurumlarında süreçlerin yazılı olmaması nedeniyle süreç performans kriterleri belirlenememekte dolayısıyla performans yönetimi, norm kadro çalışmaları ve süreç esaslı denetim etkin bir şekilde uygulanamamaktadır. Kamu kurumlarında süreçlerle yönetim anlayışının benimsenmesi halinde, katma değer yaratmayan ya da mükerrer yürütülen faaliyetler en asgariye indirilecek, kurumlarda performans yönetimi, norm kadro çalışmaları ve süreç esaslı denetim temelleri daha kurumsal düzeyde sağlam temellere dayanacaktır. Kamuda yeni tasarlanan süreçler için gereken varlıkların (bilgi, bilişim altyapısı, insan kaynakları, taşınmaz vb. materyal) belirlenmesi gerekmektedir.

ABD'de ortaya çıkan Enron, Worldcom vb skandallar ve Avrupa Birliği kapsamında yapılan müzakereler Türkiye'de iç denetim alanında bazı

düzenlemeler getirmiştir. Özellikle Enron skandalından sonra dış denetim sorgulanmaya başlanmış olup, iç denetimin önemi bir kez daha ön plana çıkmıştır. Ülkemizde yaşanan 1999 ekonomik kriz ve gerek ABD'deki denetim skandalları ve gerekse Avrupa Birliği Müzakereleri kapsamında Türkiye'de de iç denetim konusunda yeni düzenlemelere gidilmiştir. Bu alanda 2001 yılında bankacılık sektöründe yapılan düzenlemeler ve 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uluslararası iç denetim standartlarına yaklaştırılması konusundaki düzenlemelere örnek teşkil etmektedir. Bankalarda olduğu gibi kamu kurumlarında iç kontrol, iç denetim ve risk yönetimi birimi şeklinde üçlü bütünleşik bir yapının oluşturulması ve dış denetim ile iç denetimin ilişkilerinin birlikte ele alınarak yasal düzenlemelerin yapılması yararlı olacaktır. Kamu kurumlarında iç kontrol sistemi oluşturulmasında, süreçler esaslı , süreç risk analizi edilmiş, iç ve dış denetimin bütünleşik bir yapı kurulmalıdır.

Türkiye'de bankacılık alanındaki yasal düzenlemelere doğrultusunda bir banka örneğinde iç denetim sistemlerinde yeniden yapılandırmıştır. Her şeyden önce denetim icradan bağımsız olarak çalışmaya başlamış, icrai görevleri olmayan iki adet yönetim kurulu üyesinin denetim komitesi atanması sağlanmıştır. Ülkemizde kamu kurumlarında genel olarak icrai görevi bulunmayan bağımsız denetim komitesi bulunmamaktadır. Denetim ve icrai sorumluluk aynı üst düzey yöneticilerin görevi olabilmektedir. Bu durumda bağımsız denetimden bahsetmek mümkün olmamaktadır. Kamu kurumlarında iç kontrol ve denetim birimlerinin icrai faaliyetleri bulunmayan denetim komitelerine bağlı olmaları denetimin bağımsızlığı acısından yerinde olacaktır.

Bankalar, BDDK getirmiş olduğu yükümlülükler ve BASEL, COSO ve COBİT vb. uluslararası modeleler de esas alınarak iç denetim sitemlerine ilişkin uygulamalarını değişmiştir. Bankada her şeyden önce faaliyetlere ilişkin süreçler yazılı hale getirilmiş, süreç bazında riskler belirlenerek tüm

personelin denetime katılımı sağlanmış ve süreç bazında riskler önceliklendirilerek denetim zamanlaması (günlük, aylık, üç aylık ve yıllık denetimler vb.) yeniden düzenlenerek denetimde etkinlik sağlanmıştır. Bankada uygulanan birim esaslı denetim modelinden vazgeçilerek süreç esaslı denetim uygulamalarına başlanmıştır. Kamu kurumlarında birim esaslı denetimden süreç esaslı denetime geçilmesi, süreç bazında risklerin tanımlanarak süreç risklerin önceliklerine göre denetim zamanlamasının (günlük, aylık, üç aylık ve yıllık denetimler vb.) yeniden düzenlenmesi ve süreç esaslı denetimin uygulanması halinde denetimin etkinliği ve katma değeri yükselecektir.

Bankaların teknolojik gelişmeyi kullanmaya devam etmesi ile birlikte yeni ürünler, yeni iş süreçleri ortaya çıkmaya başlamış ve süreçler çok karmaşık bir hale gelmiştir. Yeni teknoloji ve yeni ürünler arttıkça bankaların faaliyetleri ile ilgili zayıf noktalar ortaya çıkmakta bu durum ise yeni tehditler oluşturmaktadır. Bankaların stratejik hedeflerine ulaşması, hedeflere gerçekleştirir iken yeni riskler ile karşılaşması süreç esaslı yönetim ve denetim uygulamaları güçlendirmektedir. Bankaların risklere yönelik bilgi sitemleri süreçleri bazında sistemsel denetim mekanizmaları oluşturması, görevler ayrılı ilkesi gereğince yetki yoğunlaşmasına izin verilmemesi, banka faaliyetlere ilişkin süreç verimliliklerini ölçülmesi stratejik hedeflere ulaşmayı kolaylaştırmaktadır. Kamu kurumların da yeni ürün ve teknolojik gelişmelere paralel olarak yeni iş süreçleri oluşmakta ve kurum açısından yeni tehditler oluşmaktadır. Kurumların stratejik hedeflere ulaşmasını engelleyen iç ve dış kaynaklı risklere karşı bilgi sistemlerinde denetim mekanizmaları (otomatik) oluşturulması, personelin yetki yoğunlaşmasına karşılık görevler ayrılığı ilkesi uygulanması, süreç performansının izlenmesi kamu kurumlarının amaçlarına ulaşmasını sağlayacaktır.

Kamu kurumlarında sunulan hizmetlere ilişkin faaliyetlerde standardizasyon olmaması ve süreçlerin tanımlanmamış olması kamu

kurumlarında iç kontrol ve iç denetim yöntemlerini açısından uygulama birliği bulunmamaktadır. Örneğin; E-devlet projesi kapsamında kamu kurumları arası birçok çalışma yürütülmekte ve kamu kurumları arasında bazı süreçlerin otomasyonunun gerçekleştirilmesi beklenmektedir. Kamu kurumları e-devlet projesi kapsamında yüzlerce farklı devlet biriminin yüzlerce farklı yöntemlerle, değişik web siteleri ve standartlarla e-devlet projesinin içine girmiştir. Standart bir tasarımın bulunmaması ve bu projelerin uluslararası standartla da denetiminin yapılmaması kamu kurumları açısından yeni tehditler oluşturacaktır. Kamu kurumlarının uluslararası kabul görmüş standartlara ve en iyi uygulamalara (COSO, COBİT ve İSO 27001 vb.) dayalı iç kontrol ve iç denetim yöntemlerini geliştirmelidir. Bu modellerin esas alması ile birlikte kamu kurumlarında denetim açısından uygulama birliği sağlanacaktır. İç kontrol ve iç denetim konusunda otorite kabul edilen uluslararası kuruluşların aldıkları kararlar ve hazırladıkları mevzuat takip edilmelidir.

Uluslararası kabul görmüş denetim modeli olan COSO'da yapılan tanımda iç kontrol faaliyetleri bir süreç olduğu, her düzeydeki personelin iç kontrol faaliyetlerine katılması yer almıştır. Kamu kurumlarında iç kontrol sadece denetim birimlerinin görevi olmadığı bilinmeli, her düzeyde personelin denetim faaliyetlerine katılması öngörülerek denetim fonksiyonun tabanını genişletilmesi gerekmektedir. Kamu kurumlarında iç kontrol sistemindeki değişiklikler de bütün çalışanların düşüncesi alınmalı her düzeydeki personel tartışmalara katılmalı görevi ile ilgili kontrol eksikliklerini denetim birimlerine veya üstlerine raporlama imkanı verilerek denetimin paydaşları artırılmalıdır.

Ülkemizin Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakereleri sürecinde 35 başlık bulunmakta olup, bu başlıklardan 32.sırada yer alan fasıl mali kontrol başlığıdır. Mali kontrol başlığı faslında, müzakere sürecindeki aday ülkelerden Birliğin kendi kurumlarında uyguladığı kamu iç mali kontrol sisteminin kurulmasını, geliştirilmesini, yasal alt yapının oluşturulması ve tüm

kamu kuruluşlarında sistemin uyumlaştırılmasının sağlanması ve uluslararası standartların kabul edilmesi istenmektedir. Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakerelerinin sürdüğü bu günlerde ülkemizde etkili ve şeffaf iç kontrol ve denetim sisteminin kurulması, kamu kesiminde denetimin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi ve işlevsel olarak bağımsız olabilmesi için tüm kamu kurumlarındaki denetimin koordinasyon ve uyumlaştırılmasından sorumlu bankacılık sektöründe BDDK. gibi merkezi uyumlaştırma birimi (Kurulu) oluşturulmalıdır. Merkezi uyumlaştırma birimi (Kurulu) özerk bir Kurul gibi ortak denetim standartlarını belirlemesi, iç denetimin bağımsızlığına ilişkin faaliyetleri izlemesi, denetim bulgularının giderilmesi için ilgili kurumları uyarması ve kamudaki iç denetim kapasitesini zenginleştirmesi ve gerektiğinde denetlenecek kamu kurumlarına doğrudan görev yapmak üzere görevlendirebilmelidir.

KAYNAKÇA

1211 Sayılı Merkez Bankası Kanunu, Kanun No. 1211, Kabul tarihi 14.01.1970.

213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, Kanun No. 213, Kabul tarihi 04.01.1961.

2443 Sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun, Kanun No. 2443, Kabul Tarihi 03.04.1981.

3346 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Kanun No.3346, Kabul tarihi 02.04.1987.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun No. 5018, Kabul Tarihi 10.12.2003.

AKAL, Zühal; **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi – Çok Yönlü Performans Göstergeleri**, MPM, Ankara,1998.

AKÇAL, A. Aras; **Sürdürülebilir Süreç Yönetimi**, Kalder, İstanbul, 2005.

AKSOY, Tamer ; **Tüm Yönleriyle Denetim**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2006.

AKTOLUN, Oktay; "**Bilgi Teknolojileri Denetim Yaklaşımı Eğitim Notları**", Deloitte & Touche, Türkiye Bankalar Birliği, 2002.

ALTAN, Mikail; **Fonksiyonlar ve İşlemler Açısından Bankacılık,** İstanbul, Beta Yayınevi, 2001.

American Association Accounting, Committee on Basic Auditing Concepts, A Statement of Basic Auditing Concepts, Studies in Accounting Research No.6, 1973.

AYTEKİN, Selda, PİŞKİNOĞLU, Arzu; "**Bankalarda Risk Yönetimi, Teftiş Kurulu ve İç Kontrol Birimlerinin Organizasyonu**", Active Bankacılık ve Finans Dergisi**,** Sayı 32, Eylül-Ekim 2003.

Banka(a), **Süreç Analizi ve İyileştirme Eğitimi**, Eğitim Notları, Ankara, 2003.

Banka(b), **Süreç Yönetimi ve Kredi Yönetimi Süreci Notları**, Ankara, 2003.

Banka(c), **Banka Riskinin Değerlendirilmesi ve Yönetimi Süreci Performans Değerlendirme Raporu**, Ankara, 2010.

Banka(d), **Üçüncü Kişilerden Alınan Hizmetlerin Yönetilmesi Süreci Performans Değerlendirme Raporu**, Ankara, 2010.

Banka(e), **Operasyonel Risk Yönetimi Politikası ve Uygulama Esasları**, Risk Yönetimi Başkanlığı, Ankara, 2010.

Banka(f), **İç Kontrol Denetim ve Uygulama Esasları**, Ankara, 2006.

Banka(g), **İç Kontrol Yönetmeliği**, 26.01.2007 tarih ve 2359 sayılı Yönetim Kurulu Kararı, Ankara, 2007.

BAYRAKTAR, Erkan; "**Satınalma Süreçlerinde Değişim Mühendisliği: Bir Vaka Çalışması**", Yönetim, yıl 17, Sayı 55, Ekim/2006.

BDDK (a), **Bankaların İç Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01 Kasım 2006 tarih ve 26333 Sayılı.

BDDK (b), **Bankalarda Bağımsız Denetim Gerçekleştirecek Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01.11.2006 Tarih ve 26333 Sayılı.

BDDK (c), **Bağımsız Denetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik,** Resmi Gazete 31.01.2002 Tarih ve 243657 Sayılı.

BDDK (d)**, Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete 08.02.2001 Tarih ve 24312 Sayılı.

BDDK (f)**, Bankalarda Bilgi Sistemleri Yönetiminde Esas Alınacak İlkelere İlişkin Tebliğ,** Resmi Gazete 14 Eylül 2007 tarih ve 26643 Sayılı.

BDDK (g), **Bağımsız Denetim Kuruluşlarınca Gerçekleştirilecek Banka Bilgi Sistemleri ve Bankacılık Süreçlerinin Denetimi Hakkında Yönetmelik,** Resmi Gazete, 13.01.2010 Tarih ve 27461 Sayılı.

BDDK (ı), **Bankaların Destek Hizmeti Almalarına ve Bu Hizmeti Verecek Kuruluşların Yetkilendirilmesine İlişkin Yönetmelik,** Resmi Gazete, 01.11.2006 Tarih ve 26333 Sayılı.

BDDK (k), **Bankaların Risklilik Düzeyinin Değerlendirilmesine İlişkin Açıklama,** Risk Yönetimi ve Gözetim Teknikleri Dairesi, s.3 , Mart-2003, http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/mevzuat/bankacilik_kanununa_iliskin_duzenlemeler/1844riskmatrisi-aciklama-bankalar.pdf, (Erişim tarihi ….)

BDDK(e),"**On Soruda Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı**"**,** Basel-II, Ocak2005, http://www.bddk.org.tr/turkce/basel/basel/10_Soruda_Basel-II.pdf, (11 Haziran 2006).

BDDK(h), **Zorunlu Karşılıklar Hakkında Tebliğ 2005/1 sayılı**, Resmi Gazete 16/11/2005 Tarih ve 25995 Sayılı.

BIS (Bank for International Settlements), Basel Committee on Banking Supervision, Core Principles for Effective Banking Supervision, Basel, 2006.

BOZKUR, T. Rıdvan; **Süreç İyileştirme**, Ankara, MPM Yayınları, No.661, Ankara, 3. Basım, 2003.

BULDUR, Buğra Alp; "**Süreç Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Bir Uygulama**", Yayınlamamış Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006.

CANSIZ, Seda; "**İş süreçlerinin Yönetimi ve İşletmelere Faydaları**", Kalkınmada Anahtar Verimlilik Dergisi, T.C. Bilim Sanayi Ve Teknoloji Bakanlığı, Sayı 276, Aralık/2011

COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), **İntornal Control – Integrated Framework**, U.S.A., 1992 (a),

COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), "**Enterprise Risk Management Framework – Integrated .Framework Executive Summary**", September 2004(b), http://www.coso.org/Publications/ERM/COSO_ERM_ExecutiveSummary.pdf,

DEMİRCİ, Sinem Özlem; **"Süreç Yönetim Sistemi ve Vestel Elektronik Fabrikasında Satınalma ve Tedarik Süreci"**, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Müh. Fak. End. Müh. Bölümü, İzmir, 2004.

DEMİRKOL, Şehnaz; **Süreç Tasarımı-Business Process Re-engıneering (Değişim Mühendisliği)**, Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim Yaklaşımları, Editörler İsmail DALAY- Recai ÇOŞKUN-Remzi ATUNIŞIK, Beta Basım, İstanbul, 2002.

DPT, **e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi 2**, Ankara, 2009, (b).

DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara, 2006, (a).

ECIIA, (Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu – European Confederation of Institutes of Internal Auditing), **Konum Raporu Avrupa'da İç Denetim**, 2005. Erişim: 02 Ocak 2012 http://icden.kocaeli.edu.tr/mevzuat/%C4%B0%C3%87%20DENET%C4%B0M%20DURUM%20RAPORU%20(AVRUPA).pdf,

ERKUT, Haluk; **Süreçlerle Yönetim**, Anadolu Yıldızı Eğitim Merkezi Yayın, No:2, 1998.

EYÜBOĞLU, Filiz; "**Süreç Yönetimi ve Süreç İyileştirilmesi**", http://www.filizeyuboglu.com/yazi.html, Erişim: 15.11.2011, (a).

EYÜBOĞLU, Filiz; **Süreç Yönetimi ve Süreç İyileştirilmesi**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 2010 (b).

GOEDERTİER, Stijn, HAESEN, Raf, VANTHİENEN, Jan; **EM-BrA2CE v0.1: A Vocabulary and Execution Model for Declarative Business Process Modeling**, Leuven Katholıc University, Faculty of Ecenomic and Appide Ecenemimcs.

http://tdkterim.gov.tr/bts/, (Erişim tarihi, 10.02.2011).

http://www.tide.org.tr/uploads/IcDenetimTerimlerSozlugu.pdf, (Erişim tarihi 10.02.2012).

IMAI, M; **Kaizen-Japonya'nın Rekabetteki Başarısının Anahtarı**, Brisa Yayını, 1994.

ISO 9000 Introduction and Support Package**, Guidance on the Concept and Use of the Process Approach for Management Systems,** 2008**.**

KAYA, Çetin; **Uygarlığın Koridorlarından Çağdaş Yönetime**, Beta Basım, İstanbul, 2002.

KÖKSAL, Erhan; "**Türkiye'de Merkezi Hükümetin Taşra Kurumünün Denetimi**", Amme İdaresi Dergisi, Sayı.1, Mart/1974.

KPMG Review, "**Internal Control: A Pratical Guide**", October 1999.

KURNAZ, Niyazi, ÇETİNOĞLU, Tansel; **İç Denetim Güncel Yaklaşımlar**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2010.

Maliye Bakanlığı, **Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğ,** Resmi Gazete 26.12.2007 Tarih ve 26738 Sayılı.

Microsoft Office, **Visio paket programı.**

OKUR, Yaşar; **Türkiye'de Kamu Denetimi, Değişim Süreci ve Performans Denetimi**, Nobel Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2007.

ÖZBEK, Çetin; "**Kamu Kesimi İç Denetim Uygulamaları**", TCMB İç Denetim Genel Müdürlüğü Sunumu, Ankara, 2006.

ÖZCAN, Selami; **Süreç Yönetimi, Çağdaş Yönetim Araçlarından Seçmeler**, Ed.M.Ş. ŞİMŞEK-S.KIRGIR, Nobel Yayınları, Ankara, 2006.

ÖZER, Mehmet Akif ; **21.Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler**, Nobel Yayınları, 2008 (a).

ÖZER, Mehmet Akif; **Kuruluşlarda Süreç, Performans ve Risk Analizi/Yönetimi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010 (b).

PEHLİVANLI, Davut; **Modern İç Denetim**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2010.

POLAT, Akın, ARITÜRK, Tümer, CÖMERT, Birol; **Altı Sigma Nedir?** Pelin Ofset, Ankara, 2005.

SEZEN, Seriye; **Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş**, Ankara: TODAİE, 2003.

SMART, P. A, MADDERN, H, MAUL, R S; **Understanding Business Process Management:İmplications for Theory and Practice**, University of Exeter Discussion Papers in Management, 2008.

SPK, Sermaye Piyasasındaki Bağımsız Dış Denetleme Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete 13 Aralık 1987 Tarih ve 19663 Sayılı.

T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, **İç Kontrol İçin Süreç Yönetimi El Kitabı**, Ankara, 2010.

TBD Kamu –BİB, "**Bilgi ve İlgili Teknolojiler İçin Kontrol Hedefleri**", Kamu Bilişim Platformu, Sürüm 1.0, Ankara, 2008.

TİDE (Türkiye İç Denetim Enstitüsü), "IIA'in (The Institute of Internal Auditors) **Uluslararası İç Denetim Standartları Meslekî Uygulama Çerçevesi, (Red Book/Kırmızı Kitap)", İstanbul. 2008.**

TORTOP, Nuri, İSBİR, G. Eyüp, AYKAÇ, Burhan**; Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınları, Ankara, 2005.

TOYGAR, Şenol; İç Denetim Semineri, TİDE Mesleki Eğitim Akademisi Yayımlanmamış Eğitim Notları, 2011.

TSE, ISO 9000:2000, **Kalite Standartları, TSE Standartları**. 2000(a).

TSE, **TS EN İSO 9001-2000 Kalite Yönetimi Sistemi – Şartlar**, Türk Standartları Enstitüsü, Ankara, 2001 (b).

UZUN, Ali Kamil; “**Değer Yaratan Denetim**”, İç Denetim Dergisi, 14. Sayı, İstanbul, 2006.

ÜVEY, Mehmet Cüneyt ; “**Orkestra Şefimiz COBİT**”, Cıo Club, 2009.

VARLI, Ahmet Türkay; **Bankacılıkta Bilgi Sistemleri Denetiminde BDDK Yaklaşımı ve Bilgi Güvenliği Sunumu**, BDDK Bilgi Yönetimi Daire Başkanlığı, Ankara, 2008.

YAMAK, Oygur; **Kalite Odaklı Yönetim**, Panel Matbaacılık, İstanbul, 1998.

YILANCI, Münevver; İç Denetim Türkiye’nin 500 Büyük Sanayi İşletmesi Üzerine Bir Araştırma, Osmangazi Üniversitesi Basım Evi, Eskişehir, 2003.

YILDIZ, Bünyamin; “**Bilgi Güvenliği ve E-Devlet Kapsamında Kamu Kurumlarında Bilgi Güvenliği Yönetimi Standartlarının Uygulanması**”, Yüksek Lisans Tezi, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gebze, 2007.

EKLER

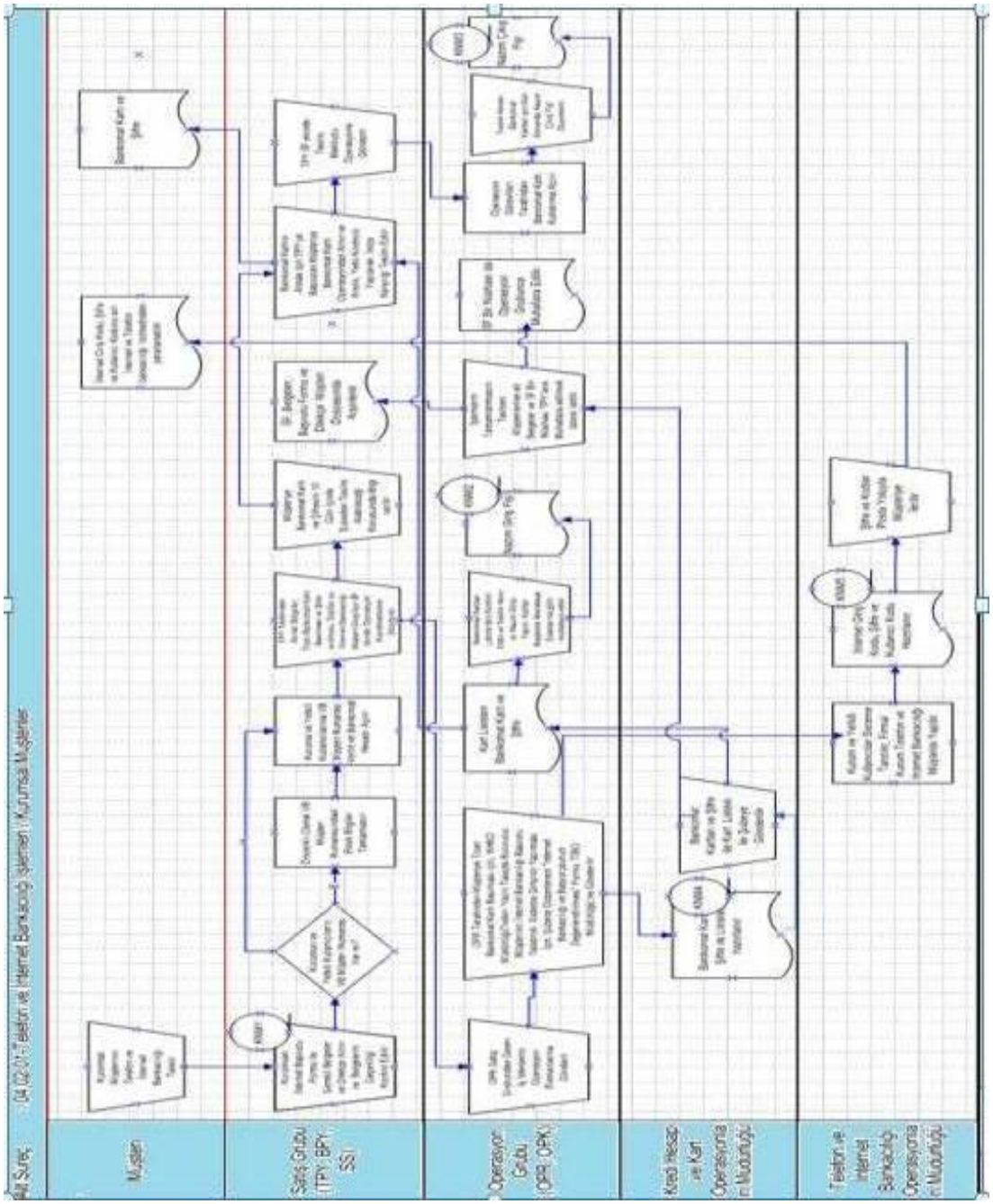
EK 1: Bir Banka Örneğinde Bilgi Sistemlerine İlişkin Üçüncü Şahıslardan Alınacak Ürün/Hizmet Sürecindeki Olası Riskler Ve Uygulanacak Kontroller[194]

Bir Banka Örneğinde Bilgi Sistemlerine İlişkin Üçüncü Şahıslardan Alınacak Ürün/Hizmet Sürecindeki Olası Riskler	Bir Banka Örneğinde Bilgi Sistemlerine İlişkin Üçüncü Şahıslardan Alınacak Ürün/Hizmet Sürecindeki Kontroller
• **Alınacak olan Üçüncü Şahıslardan alınacak ürün/hizmetin Bankanın bilgi sistemleri alt yapısı ile uyumlu olmaması riski**	• Sözleşmede teknoloji standartlarını doğru ve eksiksiz tanımlamak
• **Üçüncü Şahısların seçiminde gerekli özenin gösterilmemesi riski**	• Şartname maddelerini hazırlarken teknik kriterleri iyi belirlemek ve firmaları buna göre değerlendirmek, firma tekliflerini değerlendirirken, projenin büyüklüğünü göz önünde bulundurarak Şirket Yeterliliği, Teklif Bütünlüğü, Proje Yaklaşımı gibi maddelerin değerlendirilmesine azami dikkat göstermek
• **Üçüncü Şahıslardan alınacak ürün/hizmet kapsamındaki tüm sistem ve süreçlerin, Bankanın kendi risk yönetimi, güvenlik ve müşteri mahremiyeti politikalarına uygun olmaması riski**	• Üçüncü Şahısların denetim raporlarını sözleşme ile talep etmek ve raporlarda Banka politikaları ile uyumsuzluk durumunu araştırmak ve üçüncü şahıslar ile gizlilik anlaşması yapmak

[194]Bir Banka, Üçüncü Kişilerden Alınan Hizmetlerin Yönetilmesi Süreci Performans Değerlendirme Raporu, 2010, s.1.

• **Banka verilerinin Üçüncü Şahıslara aktarılmasının gerekli olduğu durumlarda, firmanın güvenlik konusundaki prensip ve uygulamalarının banka ile aynı düzeyde olmaması riski**	• Üçüncü Şahısların güvenlik uygulamalarının açıklanmasını şartname ile talep etmek • Üçüncü Şahıslar ile gizlilik anlaşması yapmak
• **Üçüncü Şahıslardan alınacak ürün/hizmetlerin Banka İş Süreklilik Planını sekteye uğratması riski**	• Banka bünyesinde faaliyetlere ilişkin uygulanan denetimlerin, herhangi bir kapsam daraltılmasına gidilmeden Üçüncü Şahıslara da uygulanmasını sağlamak ve üçüncü şahısların denetim raporlarını sözleşme ile talep etmek
• **Bilgi güvenliğinin sağlanması için Üçüncü Şahıslara doğru erişim hakkı verilmemesi riski**	• Üçüncü Şahıslardan alınacak ürün/hizmet Banka iş süreklilik planı göz önü bulundurarak düzenlemek ve gerekli önler almak; firmanın bu kapsamdaki yükümlülükl sözleşme ile netleştirmek
• **Üçüncü Şahıslardan alınacak ürün/hizmetin Uyum Riski/ Yasal Risk**	• Üçüncü Şahıslara verilecek erişim hakları için sistemlerin kritikliği değerlendirilerek, ihtiyaca göre farklı erişim hakkı tanımak, üçüncü şahısların güvenlik politikalarının, Banka güvenlik politikaları ile uyumlu olmasını zorunlu kılmak
• **İnkâr edilme riski**	• Destek hizmeti kuruluşunun 01.11.2006 tarih ve 26333 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bankaların Destek Hizmeti Almalarına ve Bu Hizmeti Verecek Kuruluşların Yetkilendirilmesine İlişkin Yönetmelik'te belirtilen hükümlere uyumunu sözleşme ile garanti altına almak

EK 2 : Bir Banka Örneğinde Telefon ve İnternet Müşterilerine Ait İş Akışı ve Süreç Üzerindeki Manuel Kontrol Noktaları Microsoft Office Visio Programında Gösterilmesi[195]



[195]Bir Banka,(h), **İç Kontrol Denetim ve Uygulama Esasları**, Ankara, 2006.

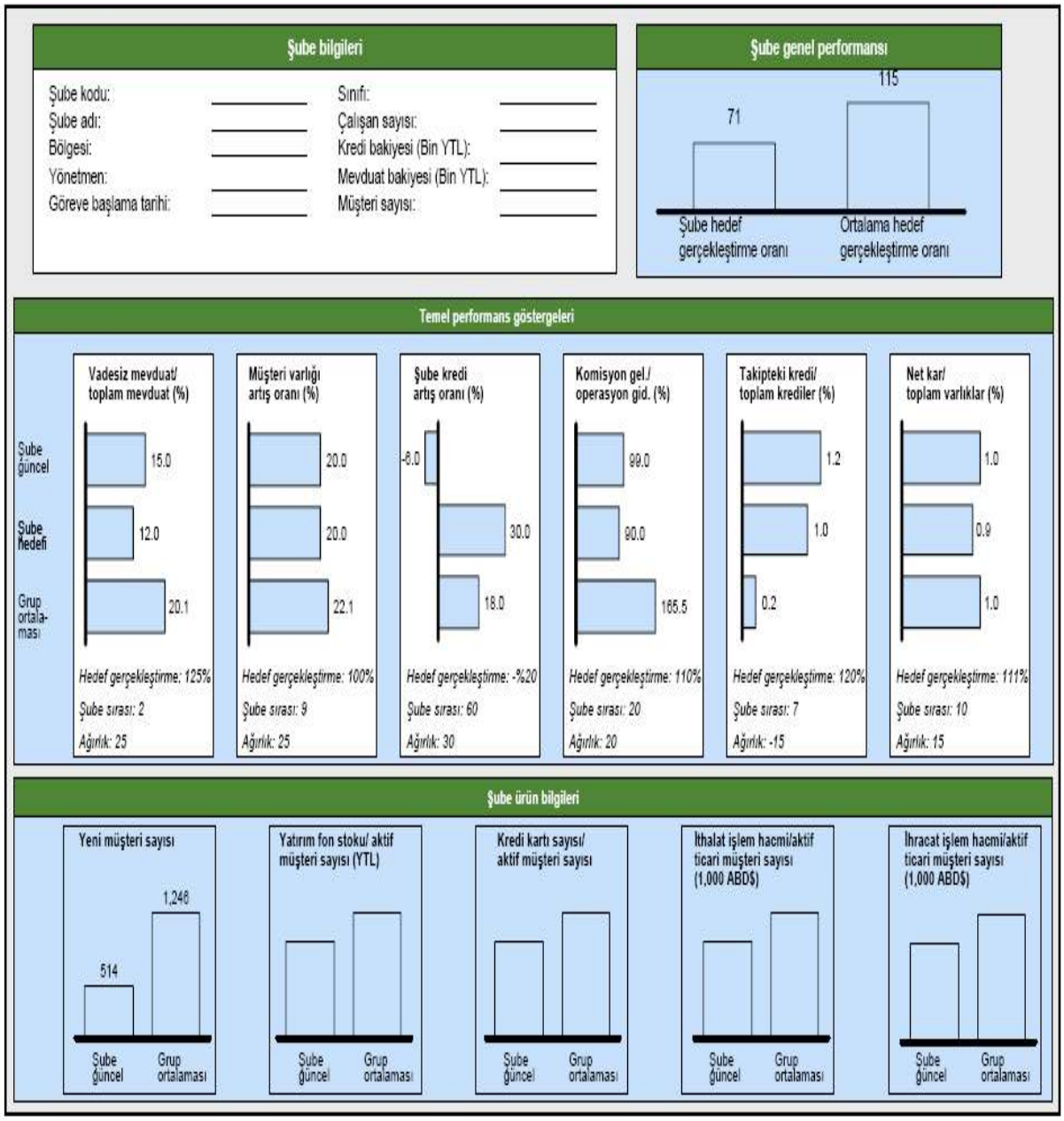
EK : 3 Bir Banka Örneğinde Süreç Takip ve Revizyon Formu

SÜREÇ:	
ALT SÜREÇ	
REVİZYON NO	
REVİZYON TARİHİ	
UYGULAYICI BİRİM	
ALT SÜREÇ SORUMLUSU	
ÇEVRİM ZAMANI	
SÜREÇ/ALT SÜREÇ GİRDİLERİ	
SÜREÇ/ALT SÜREÇ ÇIKTILARI	
SÜREÇ/ALT SÜREÇ İLGİLİ DOKÜMANLAR (MEVZUAT)	
AKTİVİTELER **1.** **2.** **3.**	

EK 4 : Bir Banka Örneğinde Süreçlere Ait Potansiyel Risklerin Tespiti Ve Mevcut Kontrolleri Değerlendirme Formu

SÜREÇ:	**1.**	
FAALİYET:	**1.1.**	
SORUMLU:		
HEDEFLER		
POTANSİYEL RİSKLER	1.	YORUMLAR: 1.
MEVCUT KONTROLLER	1.	YORUMLAR: 1.

EK 5: Bir Banka Örneğinde Şube Temel Performans Göstergeleri ve Şube Ürün Bilgileri



Ek 6: Bir Banka Örneğinde Kontrol Edilen Sürece İlişkin Çalışma Kağıdı

KONTROL EDİLEN SÜREÇ				
KONTROL SÜRESİ		…./…../……. - …./…../……		
KONTROL DÖNEMİ		…./…../……. - …./…../……		
SIRA NO	**Kontrol Alanları**	**Kontrol Yöntemi**	**Denetimde kullanılan dokümantasyonlar**	**Tespitler ve Sonuç**
1	Her bir süreç için tespit edilen risk alanları verilmelidir.	Kontrol yöntemi olarak; Gözlem, test etme, analitik inceleme, belge inceleme, sayım, mutabakat, örnekleme vb.	Denetimde kullanılan dokümantasyonlar; fiziki belge veya elektronik belgeler atıf verilmelidir.	Bulgular önemlilik derecesine göre raporlanmalıdır.
2				
3				
4				

HAZIRLAYAN DENETCİ	TARİH

ÖZET

VANLI, Ahmet. Kamu Kurumlarında Süreç Yönetimi: Bir Banka Örneğinde Süreç Esaslı Denetim, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012.

Bu çalışmada, süreç yönetimi ve aşamaları incelenerek, süreç yönetimi ve süreç esaslı denetimin kamu kurumlarında uygulanabileceğinin bir uygulama örneği aracılığıyla ortaya koymaya çalışılmıştır. Bu kapsamda, süreç yönetimi ve süreç esaslı denetim yaklaşımının Bir banka örneğine yer verilerek literatürüne katkıda bulunmak hedeflenmiştir. Kamu kesiminde iş süreçlerinin artması ve karmaşık hale gelmesi nedeniyle süreç esaslı denetimi zorunlu hale getirmiştir. COSO ve COBİT vb. uluslararası denetim modelleri süreç esaslı denetimi öngörmektedir. Ülkemizde süreç yönetimi ve süreç esaslı denetimde yaşanan gelişmelerin bankacılık sektörünce yakından takip edildiği fakat kamu kesiminde henüz yeterli gelişimi göstermediği tespit edilmiştir.

Anahtar Sözcükler:

1. Süreç
2. Süreç Yönetimi
3. İş Süreçleri Yönetimi
4. Denetim
5. Süreç Denetimi

ABSTRACT

VANLI, Ahmet. The Process Management in Public Sektörs: Process-Based Auditing in the Example of a Bank, Master Thesis, Ankara, 2012.

In this study, by examining process management and the steps of its, we are put forward that the process management and process based management can be implemented in the public sector by giving an example of application. In this context, we want to contribute to the literature by giving place to the process management and process based auditing a bank. As the business processes increased and have been complicated, it is mandatory to apply the process based auditing in the public sector. COSO and COBIT etc. international auditing models foresee the process based auditing. In our country, the improvement in process management and process based auditing has been monitored by the banking sector but it is posited that there is not enough advancement in the public sector.

Key Words:

1. Process
2. Proses Management
3. Business Proses Management
4. Audit, Control
5. Process Control, Process Audit