



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Bilim Dalı

**ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK AÇISINDAN STRATEJİK
PLANLAR: TÜRKİYE'DEKİ DEVLET ÜNİVERSİTELERİNİN
STRATEJİK PLANLARININ İNCELENMESİ**

Talya ÖZTOP

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2021

ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK AÇISINDAN STRATEJİK PLANLAR:
TÜRKİYE'DEKİ DEVLET ÜNİVERSİTELERİNİN STRATEJİK PLANLARININ
İNCELENMESİ

Talya ÖZTOP

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2021

ÖZET

ÖZTOP, Talya. *Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Açısından Stratejik Planlar: Türkiye’deki Devlet Üniversitelerinin Stratejik Planlarının İncelenmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2021.

Değişen şartlara uyum sağlamak adına yeni yöntemlerin uygulamaya konulduğu kamu yönetiminde 2000’li yılların başından itibaren gündemde olan iki kavram bulunmaktadır: şeffaflık ve hesap verebilirlik. Sıklıkla bir arada kullanılan ve neredeyse iç içe geçmiş olan bu kavramlar uluslararası alanda birer ilke haline gelmiştir. Özel sektörden kamu yönetimine aktarılan bir yöntem olan stratejik planlama ise hem şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasına hem de verimlilik ve etkinlik artışına hizmet ederek kamu yönetiminde önemli bir rol oynamaktadır. Bu tez kapsamında şeffaflık, hesap verebilirlik ve stratejik planlama kavramları ile ilgili literatür incelenmiş ve üniversite stratejik planlarının şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu değerlendirilmiştir. Örneklemi Türkiye’deki 117 devlet üniversitesinden oluşan tez araştırmasında Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Ölçeği oluşturulup MAXQDA programından faydalanarak içerik analizi yöntemi ile stratejik planlar incelenmiştir. Elde edilen veriler üniversite yaşı, hazırlanan plan sayısı, URAP (University Ranking by Academic Performance) sıralaması ve stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin tekrarlanması açısından değerlendirilmiştir. Aynı zamanda üniversitelerin stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda eksiklik görülen bölümler tespit edilmiştir. Araştırma sonucunda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversite yaşı, hazırlanan plan sayısı, URAP sıralaması ve stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin tekrarlanması arasında ilişki tespit edilmiştir. Elde edilen bulgulardan hareketle geliştirilen tespit ve önerilerin dikkate alınmasıyla, gelecekte hazırlanacak stratejik planların şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından daha başarılı örnekler sunacağı değerlendirilmektedir.

Anahtar Sözcükler

Şeffaflık, Hesap verebilirlik, Stratejik planlama, Üniversiteler, Türkiye

ABSTRACT

ÖZTOP, Talya. *Strategic Plans in terms of Transparency and Accountability: Investigation of the Strategic Plans of the State Universities in Turkey*, Master's Thesis, Ankara, 2021.

There are two concepts that have been on the agenda since the early 2000's in public administration where new methods are implemented in order to adapt to changing conditions: transparency and accountability. These concepts, which are often used together and almost intertwined, have become principles in the international arena. Strategic planning, which is a method transferred from the private sector to public sector, plays an important role in public administration by serving both transparency and accountability and also increasing efficiency and effectiveness. Within the scope of this thesis, the literature on the concepts of transparency, accountability and strategic planning was examined and the compliance of university strategic plans with transparency and accountability was evaluated. In the thesis study, the Transparency and Accountability Scale in the Strategic Plans of the Universities was created and the strategic plans of 117 state universities in Turkey were examined with the content analysis method by using the MAXQDA program. The data obtained were evaluated in terms of the age of the university, the number of plans prepared, the URAP (University Ranking by Academic Performance) ranking, and the repetition of transparency and accountability statements in strategic plans. At the same time, sections that lack transparency and accountability in the strategic plans of universities are identified. As a result of the research, a relationship was determined between compliance with transparency and accountability and university age, the number of plans prepared, the URAP ranking and the repetition of transparency and accountability statements in strategic plans. Considering the findings and suggestions developed based on the findings obtained, it is evaluated that the strategic plans to be prepared in the future will present more successful examples in terms of transparency and accountability.

Keywords

Transparency, Accountability, Strategic Planning, Universities, Turkey

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI.....	ii
ETİK BEYAN.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR DİZİNİ.....	xvi
TABLOLAR DİZİNİ	xvii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xviii
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİNDE ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK	4
1.1. ŞEFFAFLIK.....	4
1.1.1. Şeffaflık Türleri	7
1.1.1.1. Opak ve Açık Şeffaflık.....	7
1.1.1.2. Mali Şeffaflık	7
1.1.1.3. Performans Şeffaflığı	8
1.1.1.4. Şeffaflık Mekanizmaları.....	9
1.2. HESAP VEREBİLİRLİK.....	10
1.2.1. Hesap Verebilirlik Türleri.....	13
1.2.1.1. Yapısına Göre Hesap Verebilirlik.....	14
1.2.1.1.1. Dikey Hesap Verebilirlik	14

1.2.1.1.2. Yatay Hesap Verebilirlik.....	15
1.2.1.2. Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik	16
1.2.1.2.1. Siyasi Hesap Verebilirlik	17
1.2.1.2.2. İdari (Yönetmel) Hesap Verebilirlik.....	17
1.2.1.2.3. Mali Hesap Verebilirlik.....	18
1.2.1.2.4. Hiyerarşik, Örgütsel ve Bireysel Hesap Verebilirlik	19
1.2.1.2.5. Yargısal, Profesyonel ve Toplumsal Açılardan Hesap Verebilirlik.....	20
1.2.1.2.6. Hukuki, Performans ve Etik Açılardan Hesap Verebilirlik	21
1.3. ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞİN ETKİLERİ	21
1.3.1. Şeffaflığın Etkileri	22
1.3.1.1. Güven Artışı	22
1.3.1.2. Meşruiyetin Artışı	24
1.3.1.3. Yolsuzlukların Engellenmesi	24
1.3.1.4. Vatandaş Katılımının Sağlanması	25
1.3.1.5. Performans Artışı	25
1.3.1.6. Ekonomik İstikrarın Sağlanması	26
1.3.2. Hesap Verebilirliğin Etkileri.....	27
1.3.2.1. Demokratikleşme	27
1.3.2.2. Güven Artışı	28
1.3.2.3. Yozlaşmanın Engellenmesi	29
1.3.2.4. Performans Artışı	29
1.3.2.5. Mali Sorumluluğun Artışı	30

1.3.2.6. Aktörler Arası Etkileşimin Sağlanması.....	31
1.3.2.7. Demokrasi ve Bürokrasi Arasındaki Sorunların Azaltılması.....	31
1.4. ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞİN ETKİNLİĞİ	32
1.4.1. Şeffaflığın Etkinliği	32
1.4.1.1. Etkin Şeffaflığın Unsurları.....	32
1.4.1.1.1. Netlik.....	33
1.4.1.1.2. Güvenilirlik	33
1.4.1.1.3. Dönemsellik	33
1.4.1.1.4. Güncellik	34
1.4.1.1.5. Alaka Düzeyi.....	34
1.4.1.1.6. Açıklık.....	34
1.4.1.2. Etkin Şeffaflık Uygulamalarında Standartlar.....	35
1.4.2. Hesap Verebilirliğin Etkinliği.....	35
1.4.2.1. Etkin Hesap Verebilirlik Uygulamalarında Standartlar	36
1.4.2.1.1. Performans Beklentilerinin Belirlenmesi	36
1.4.2.1.2. Görev ve Sorumlulukların Tanımlanması.....	37
1.4.2.1.3. Güvenilir Raporlamaların Gerçekleştirilmesi	37
1.4.2.1.4. Gözden Geçirme ve Düzeltme Mekanizmalarının Varlığı.....	37
1.4.2.1.5. Demokratik Rejim, Mali Saydamlık ve Denetim Sistemleri	38
1.5. ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ.....	39
1.5.1. Eşleşen Kavramlar Olarak Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik.....	39
1.5.2. Şeffaflığın Meydana Getirdiği Hesap Verebilirlik	40
1.5.3. Hesap Verebilirliğin Meydana Getirdiği Şeffaflık	41

1.5.4. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Türlerine Göre İlişkileri.....	41
1.6. ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK KAVRAMLARININ GELİŞİMİ	44
1.6.1. Yeni Kamu İşletmeciliği.....	46
1.6.2. Bilgi ve İletişim Teknolojileri.....	48
1.6.3. Uluslararası Aktörler.....	49
1.6.4. Yönetişim.....	50
1.6.5. Sosyal Nedenler	51
1.7. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK	53
1.7.1. Türk Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik ile İlgili Kanunlar	55
1.7.1.1. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu.....	55
1.7.1.2. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	57
1.7.1.3. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun.....	58
1.7.1.4. 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	59
1.7.1.5. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.....	60
1.7.2. Türk Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliği Sağlamada Kullanılan Araçlar.....	60
1.7.2.1. Stratejik Planlar	61
1.7.2.2. Performans Esaslı Bütçeleme.....	62
1.7.2.3. Performans Programları	63
1.7.2.4. Faaliyet Raporları.....	63
1.7.2.5. İç Kontrol	65
1.7.2.6. İç Denetim.....	66

1.7.2.7. Dış Denetim	67
2. BÖLÜM: STRATEJİK YÖNETİM VE STRATEJİK PLANLAMA	69
2.1. STRATEJİ KAVRAMI.....	69
2.2. STRATEJİK PLANLAMA.....	71
2.2.1. Stratejik Planlama Süreçleri.....	73
2.2.1.1. Stratejik Planlama Sürecinin Başlatılması	74
2.2.1.2. Örgüt Kimliğinin Belirlenmesi	74
2.2.1.3. Dış Çevre Analizi	75
2.2.1.4. İç Çevre Analizi	75
2.2.1.5. Stratejik Sorunların Tespit Edilmesi ve Stratejilerin Belirlenmesi	75
2.2.1.6. Uygulama Planı Hazırlanması.....	75
2.2.1.7. Stratejik Planın Değerlendirilmesi	76
2.2.2. Stratejik Planlamada Dikkat Edilmesi Gereken Unsurlar.....	76
2.2.2.1. Hazırlık ve Yapım Aşamalarında Dikkat Edilmesi Gerekenler	76
2.2.2.1.1. Personelin Beklentilerinin Dikkate Alınması.....	77
2.2.2.1.2. Personelin Plan Hazırlık Sürecine Katılımı	77
2.2.2.1.3. Kurumun Hedef ve İlkeleri ile ilgili Bilgilendirme Yapılması	78
2.2.2.1.4. Personelin Eğitimi	78
2.2.2.1.5. Gerekli Danışmanlık Hizmetlerinin Alınması	78
2.2.2.1.6. Planlamanın Planlanması	79
2.2.2.2. Uygulama Aşamasında Dikkat Edilmesi Gerekenler	79
2.2.2.2.1. Personelin Planı Sahiplenmesi	79
2.2.2.2.2. Üst Yönetimin Süreçteki Rolü	80

2.2.2.2.3. Kurum İçi Bilgi Akışının Sağlanması	81
2.2.2.2.4. Stratejik Plana Yeterli Zamanın Verilmesi	81
2.3. STRATEJİK YÖNETİM	82
2.3.1. Stratejik Yönetim Süreçleri	84
2.3.1.1. Planlama	84
2.3.1.2. Uygulama	86
2.3.1.3. Değerlendirme	87
2.3.2. Stratejik Yönetimde Dikkat Edilmesi Gereken Unsurlar	88
2.3.2.1. Stratejik Niyet	88
2.3.2.2. Vizyon-Misyon	88
2.3.2.3. Uzun Vadeli Amaçlar	89
2.3.2.4. Taktik ve Politikalar	89
2.3.2.5. Temel Yetenekler	90
2.3.2.6. Stratejik Kontrol	90
2.4. STRATEJİK YÖNETİM VE STRATEJİK PLANLAMA DÜŞÜNÇESİNİN GELİŞİMİ	90
2.5. STRATEJİK YÖNETİM VE STRATEJİK PLANLAMANIN FAYDALARI	92
2.6. KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA	94
2.6.1. Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Kavramının Gelişimi	95
2.6.1.1. Değişen Çevre Şartları	97
2.6.1.2. Özel Sektör ile Rekabet	97
2.6.1.3. Mali Nedenler	97
2.6.1.4. Vatandaş Beklentileri	98

2.6.1.5. Yeni Kamu İşletmeciliği	98
2.6.1.6. Uluslararası Aktörler	99
2.6.2. Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Açısından Dikkat Edilmesi Gereken Unsurlar	99
2.6.2.1. Vatandaş Katılımının Sağlanması ve Belgelerin Anlaşılır Olması	100
2.6.2.2. Personel Katılımının Sağlanması	100
2.6.2.3. Stratejik Planların Diğer Belgelerle ve Yasal Düzenlemelerle Uyum İçinde Olması	101
2.6.2.4. Gerekli Denetimlerin Gerçekleştirilmesi	101
2.6.2.5. Örgüt Kültürünün Oluşturulması	101
2.6.3. Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Faydaları	102
2.7. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA VE STRATEJİK YÖNETİM	104
2.7.1. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamanın Gelişimi.....	105
2.7.1.1. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu.....	108
2.7.1.2. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	109
2.7.1.3. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.....	109
2.7.1.4. 5393 sayılı Belediye Kanunu	110
2.7.1.5. Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu ve Pilot Kuruluşlar..	110
2.7.1.6. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar (2006)	111
2.7.1.7. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar (2018)	112

2.7.1.8. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2021).....	112
2.7.2. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamada Karşılaşılan Güçlükler.....	113
2.7.2.1. Stratejik Yönetiminin Stratejik Planlama Olarak Algılanması	114
2.7.2.2. Yönetim Kültüründen Kaynaklanan Sorunlar.....	114
2.7.2.3. Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu İlişkisinin Kurulamaması	115
2.7.2.4. Yeterli Katılımcılık Düzeyine Ulaşılamaması	115
2.7.2.5. Etkin İç Kontrol Mekanizmasının Kurulamaması	116
2.7.2.6. Üst Yönetimden Yeterli Desteğin Alınamaması.....	116
2.7.2.7. Stratejik Planlar ve Üst Politika Belgeleri Arasında İlişki Kurulamaması	116
2.8. ÜNİVERSİTELERDE STRATEJİK PLANLAMA	117
2.8.1. Yükseköğretimin Fonksiyonları	117
2.8.2. Yükseköğretimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik.....	119
2.8.3. Yükseköğretimde Stratejik Planlama.....	122
2.8.3.1. Yükseköğretimde Stratejik Planlamanın Gelişimi.....	122
2.8.3.2. Yükseköğretimde Stratejik Planlamada Dikkat Edilmesi Gerekenler ..	124
2.8.3.2.1. Misyon ve Vizyonun Açıklığı.....	124
2.8.3.2.2. Kurumun Bütün Olarak Ele Alınması.....	124
2.8.3.2.3. Uzun Vadeli Hareket Edilmesi.....	125
2.8.3.2.4. Sahip Olunan Kaynakların Değerlendirilmesi	125
2.8.3.2.5. Gerçekçi Hedefler Belirlenmesi	125

2.8.3.2.6. Modern Yönetim Tekniklerinin Dikkate Alınması.....	126
2.8.3.3. Yükseköğretimde Stratejik Planlamanın Önemi.....	126
2.8.3.3.1. Özerkliği Dengeleyici Olması.....	126
2.8.3.3.2. Girişimci Üniversite Anlayışının Yayılması.....	127
2.8.3.3.3. Kurumun Temel Değerlerini İfade Ettiği Bir Alan Oluşturulması	127
2.8.4. Türkiye’de Yükseköğretimde Stratejik Planlama.....	128
2.8.4.1. Türkiye’de Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreci.....	130
3. BÖLÜM: TÜRKİYE’DEKİ DEVLET ÜNİVERSİTELERİNİN STRATEJİK PLANLARININ ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK AÇISINDAN İNCELENMESİ.....	134
3.1. TÜRKİYE’DEKİ ÜNİVERSİTELERDE STRATEJİK PLANLAMAYA İLİŞKİN LİTERATÜR	134
3.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ	142
3.2.1. Araştırmanın Amacı.....	142
3.2.2. Araştırmanın Önemi	142
3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	144
3.3.1. Araştırmanın Evren ve Örneklemi	144
3.3.2. Araştırma İnceleme Tekniği	148
3.3.3. Araştırmanın Kısıtları	150
3.4. ÖLÇÜTLER VE ARAŞTIRMANIN HİPOTEZLERİ	151
3.4.1. Şeffaflık ve Hesap Verebilirliği Belirleme Ölçütleri.....	151
3.4.2. Araştırmanın Hipotezleri	156
3.5. BULGULAR	157
3.5.1. Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Yönelik Bulgular	157

3.5.2. Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirliği Etkileyen Faktörler.....	168
3.5.2.1. Üniversite Yaşı.....	169
3.5.2.2. Plan Sayısı.....	171
3.5.2.3. URAP Sıralaması	173
3.5.2.4. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik İfadelerinin Tekrarlanma Sıklığı.....	175
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	178
KAYNAKÇA.....	185
EK 1. Orijinallik Raporu.....	207
EK 2. Etik Kurul Muafiyet Belgesi.....	208

KISALTMALAR DİZİNİ

AB: Avrupa Birliği

AEP: Acil Eylem Planı

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

GZFT: Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Tehditler, Fırsatlar

KAYA: Kamu Yönetimi Araştırması

IMF: Uluslararası Para Fonu

KMYKK: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

OECD: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

PEPSAL: Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi

PESTEL: Politik, Ekonomik, Sosyolojik, Teknolojik, Hukuksal, Çevresel

SIGMA: Yönetişim ve Yönetimi Geliştirmek için Destek

TESEV: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

URAP: Akademik Performansa göre Üniversite Sıralaması

YÖK: Yükseköğretim Kurulu

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1: Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Türlerine göre Aralarındaki İlişki.....	42
Tablo 2: Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Boyutlarına göre Açık Verinin Türü.....	43
Tablo 3: Üniversitelerde Stratejik Yönetim Süreçleri.....	131
Tablo 4: Türkiye’deki Üniversitelerde Stratejik Planlamaya İlişkin Literatür.....	134
Tablo 5: Örneklem.....	145
Tablo 6: Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Ölçeği.....	154
Tablo 7: Üniversitelerin Paylaştığı Bilgilerin Niteliği ve Şeffaflık ile Hesap Verebilirliğe Uyum.....	158
Tablo 8: Üniversitelerin Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyumunu ile Üniversite Yaşı, Plan Sayısı, URAP Sıralaması ve Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik İfadelerinin Tekrarlanma Sıklığı.....	162
Tablo 9: Paylaşılan Bilginin Niteliğinin Plan Bölümlerine göre Ağırlıkları.....	166
Tablo 10: Hipotezlerin Değerlendirilmesi.....	176

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1: Dikey ve Yatay Hesap Verme Sorumluluğu.....	16
Şekil 2: Üniversite Yaşı ile Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyum Arasındaki İlişki.....	169
Şekil 3: Üniversitenin Hazırladığı Plan Sayısı ile Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyum Arasındaki İlişki.....	171
Şekil 4: Üniversitenin URAP Sıralaması ile Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyum Arasındaki İlişki.....	173
Şekil 5: Stratejik Planda Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik ile İlgili İfadelerin Tekrarlanma Sıklığı ile Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyum Arasındaki İlişki.....	175

GİRİŞ

Günümüzde kamu kurumlarına yönelik beklentilerin değişmesi, şeffaflık ve hesap verebilirlik taleplerinde artışa yol açmaktadır. Birbiriyle yakından ilişkili olan şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının ortaya çıkışı yeni olmasa da kamu yönetiminde oynadıkları rolün 2000’li yılların başından itibaren değiştii söylenebilir. Bu değişim sürecinde *yeni kamu işletmeciliği ve yönetim* gibi yeni yönetim anlayışlarının yanı sıra bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin ve uluslararası aktörlerin etkisi görülmektedir.

Kamu yöneticilerinin karar ve eylemleri hakkındaki bilgilerin kamuoyuna açık olmasını ifade eden şeffaflık ve gerçekleştirilen eylemlerin açıklanmasını ve gerekçelendirilmesini ifade eden hesap verebilirlik kavramlarının, kamu yönetimine birden çok etkisi bulunmaktadır. Güven artışı, meşruiyet artışı, demokratikleşme, yolsuzlukların engellenmesi, performans artışı, mali sorumluluğun artışı, ekonomik istikrarın sağlanması, aktörler arası etkileşimin sağlanması ve demokrasi ve bürokrasi arasındaki sorunların azaltılması olarak geniş bir çerçeveye yayılan bu faydaların elde edilebilmesi için etkin şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu mekanizmalardan önemli biri olan ve bilgi paylaşımını sağlayan idari raporların; netlik, güvenilirlik, dönemsellik, güncellik, alaka düzeyi ve açıklık ilkelerine uyumlu olacak şekilde hazırlanıp kamuoyuna sunulması gerekmektedir.

Türk kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uyumun sağlanması amacıyla ortaya konulan çeşitli düzenlemeler ve araçlar bulunmaktadır. Bu araçlardan önemli bir tanesi olan stratejik planlar, 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile tüm kamu kurumlarında zorunlu hale getirilmiştir. Stratejik planlara ek olarak; performans esaslı bütçeleme, performans programları, faaliyet raporları, iç kontrol, iç denetim ve dış denetim olarak belirlenen araçlar ile şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin Türk kamu yönetiminde sağlanmasına yönelik adımlar atılmıştır. Bu araçlar aynı zamanda stratejik yönetim döngüsünde de önemli işleve sahiptir.

Bu tezde hem şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramları hem de stratejik planlama kapsamlı bir şekilde ele alınmaktadır. Stratejik planlar şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından sundukları katkıların yanı sıra performans, verimlilik ve katılımcılık gibi unsurların artışını da sağlamaktadır. Bu tez araştırmasıyla kamu sektörü ve özel sektör kurumlarına sayısız fayda sağlayan bu kavramların öneminin vurgulanması amaçlanmıştır. Özellikle kamu yönetiminde söz konusu kavramlar nispeten yeni sayıldığı için uygulamalara ve literatüre katkı sağlamak hedeflenmiştir.

Tezin birinci bölümünde şeffaflık ve hesap verebilirliğin tanımları, etkileri, etkinlikleri, aralarındaki ilişki ve Türk kamu yönetimindeki rolleri incelenmektedir. İlk olarak şeffaflık ve hesap verebilirliğin literatürdeki tanımlarına ve sınıflandırmalarına değinilmektedir. Daha sonra şeffaflık ve hesap verebilirliğin etkilerinin incelenmesi, etkin şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarının oluşturulması için dikkat edilmesi gereken unsurların değerlendirilmesi ve bu iki kavram arasındaki ilişkiye yer verilmektedir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının gelişimi başlığında ise kavramların günümüzdeki rollerini almasında etkili olan süreçler ve aktörlere değinilmiştir. Birinci bölümde son olarak Türk kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik ile ilgili yasal düzenlemelere ve bu ilkelerin sağlanması için öngörülen araçlara yer verilmiştir.

Tezin ikinci bölümünde stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramları işlenmektedir. Örgütlerin geleceğe yönelik faaliyetlerinde yol gösterici bir rol oynayan strateji, stratejik planlama ve stratejik yönetim kavramlarının detaylı bir biçimde incelendiği bu bölümde; stratejik planlama ve stratejik yönetimde süreçler, dikkat edilmesi gereken unsurlar, elde edilen faydalar ve kamu yönetimindeki rolleri yer almaktadır. Daha sonra Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ele alınarak Türkiye’de stratejik planlama ile ilişkili düzenlemeler ve yaşanan güçlükler incelenmektedir. Bu bölümde son olarak üniversitelerde stratejik planlama ile yükseköğretimde şeffaflık ve hesap verebilirlik konusuna değinilmiştir.

Tezin üçüncü bölümü araştırma bölümü olup bu kısımda Türkiye’deki devlet üniversitelerinin stratejik planları şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından incelenmiştir.

Örnekleme Türkiye'deki 117 devlet üniversitesinden oluşan araştırmada içerik analizi yöntemi tercih edilerek *MAXQDA* yazılımından faydalanılmıştır. Literatürden ve *Üniversitelerde Stratejik Planlama Rehberi*'nden yola çıkılarak "Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Ölçeği" oluşturulmuştur. Bu ölçek kullanılarak üniversitelerin stratejik planları şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum açısından değerlendirilmiştir. Daha önce stratejik planların şeffaflık ve hesap verebilirliğini ölçmeye yönelik bir ölçek geliştirilmemiş olması nedeniyle çalışmanın bu alandaki başka çalışmalara da katkı sunması beklenmektedir. Uluslararası literatürde yükseköğretim kurumlarının şeffaflık ve hesap verebilirliğini ölçmeye yönelik çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Türkiye'de de benzer çalışmalara ihtiyaç olduğu öngörülmektedir.

Stratejik planların incelenmesi sonucunda elde edilen veriler; üniversitelerin yaşı, hazırladıkları plan sayısı ve başarı sıralamaları gibi kurumsal özellikleri bakımından incelenmiştir. Aynı zamanda üniversitelerin stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uygun olmayan bilgilerin yoğunlukta olduğu alanlar tespit edilmiş ve stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin tekrarlanma sıklığı incelenmiştir. Yapılan araştırma sayesinde üniversitelerin stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumlarını etkileyen kurumsal özellikleri tespit edilmiş ve yükseköğretim kurumlarının stratejik planlarının şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından eksik kaldığı noktalar analiz edilmiştir.

1. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİNDE ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK

Şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri, çoğunlukla bir arada kullanılan ve birbirleriyle sıkı etkileşim içerisinde olan kavramlardır. Bu iki kavram temel olarak; örgütlerin planları ve eylemleri ile ilgili bilgileri paylaşmaya ve gerekli açıklamaları yapmaya yatkın olmasını ifade etmektedir. Yönetişim yaklaşımının önemli iki ilkesi olan şeffaflık ve hesap verebilirlik; özgür ve adil seçimlerin gerçekleştirildiği, yasama organının temsil edici ve gözetici olduğu ve bağımsız yargının bulunduğu bir sistem içerisinde yer alabilmektedir. Böyle bir sistemde kamu kurumları ve özel kuruluşlar faaliyetlerinin üçüncü kişiler tarafından anlaşılır ve öngörülebilir olmasını sağlamakla yükümlüdür (UNDP, 2016, s. 5).

Her iki ilkenin etkin kullanılabilmesi birbirlerine bağlı görülmektedir. Ancak hem şeffaflık hem de hesap verebilirlik birbirleri üzerinde etkili olan tek koşul değildir. Her iki kavramın da varlığında etkili olan farklı koşullar söz konusudur. Yine de bu iki kavramdan “eşleşen parçalar” olarak söz etmek mümkündür (López & Fontaine, 2019, s. 1156).

Bu bölümde ilk olarak şeffaflık ve hesap verebilirliğin kavramsal çerçevesine yer verilip daha sonra bu iki kavram etkileri, etkinlikleri, aralarındaki ilişki ve gelişimleri açısından incelenmektedir. Son olarak söz konusu kavramların Türk kamu yönetimindeki rolüne değinilmektedir.

1.1. ŞEFFAFLIK

Şeffaflık kavramının bulunduğu bağlama göre değişkenlik gösteren tanımları mevcuttur. Kelime anlamıyla şeffaflık (*transparency*), Cambridge sözlüğü tarafından “*arkasını kolayca gösterme özelliğine sahip olan, saydam*” olarak tanımlanır (“Cambridge Dictionary, *transparency*,” 2020). İngilizce’de kullanılan “*transparency*” kavramının Türkçe’de şeffaflık ve saydamlık olarak iki farklı çevirisini görmek mümkündür. Literatürde her iki kullanım da tercih edilmekle birlikte saydamlığın çoğunlukla mali

şeffaflığı ifade edecek şekilde kullanıldığı, şeffaflığın ise güncel kamu yönetimi literatüründe daha yaygın bir kullanım biçimi olduğu görülmüştür. Bu nedenle bu tezde şeffaflık kelimesi tercih edilmiştir.

Şeffaflık kavramı için ortak bir tanıma varılamamakla birlikte literatürde çoğunlukla; bilginin toplanması ve kamuya açık olması (Spicer, 2017, s. 390), ilgili taraflara açık olan bilginin miktarının ve kalitesinin artırılması (Williams, 2015, s. 808) ile etkin bir iletişim kurulması ve anlaşılabilirliğin sağlanması (Bellver & Kaufmann, 2005, s. 4) noktaları vurgulanmaktadır. Uluslararası Şeffaflık Derneği'nin sitesinde şeffaflık, *“Kararların, kurallar ve düzenlemeler doğrultusunda alınması ve uygulanması, alınan kararlardan etkileneceklerin bilgiye erişiminin sağlanması ve bu bilginin de ulaşılabilir, anlaşılır ve somut olması prensibi”* şeklinde açıklanmaktadır ("Uluslararası Şeffaflık Derneği,").

Şeffaflık tanımı yapılırken söz konusu kavramın uygulamada ortaya çıkan farklı biçimleri açısından ele alındığı da görülmektedir. Jankowski ve Provezis (2014, s. 480-481) çalışmalarında; süreçlerin şeffaflığı, bilginin şeffaflığı ve kurumsal bir özellik olarak şeffaflık biçiminde üç noktayı vurgulamaktadır. Bu noktalardan ilki süreçlerin açık olduğu ve raporlandığı bir anlayışı ifade ederken, ikincisi raporlanan bilginin ulaşılabilir ve anlamlı bir şekilde sunulmasını ifade etmektedir. Son olarak kurumsal bir özellik olarak şeffaflık ise örgütlerin şeffaflığı bir değer olarak benimsemesidir. Süreçlerin şeffaflığı örgütlerin ne yaptığını, bilginin şeffaflığı elde edilen çıktıların paylaşılmasını ve kurumsal bir özellik olarak şeffaflık ise dürüst ve güvenilir bir örgüt yapısını işaret etmektedir.

Carril, Aguilar, ve Jorge (2020, s. 594-595) ise şeffaflığı üç farklı seviyeye ayırarak tanımlamaktadır. Bu seviyeler; bilgiye erişim, yapılan açıklamanın anlaşılması ve yapılan açıklamanın ileri seviyede anlaşılması olarak sıralanmıştır. İlk seviye olan bilgiye erişimde, doğru, tam ve zamanında paylaşılan bilgi yer almaktadır. Bu aşamada öne çıkan tek aktör bilgiyi paylaşan taraftır. İkinci seviyede ise bilgi bir bağlam içerisinde sunulup farklı kullanıcılara hitap edecek şekildedir. Bilgi paylaşımını yapan tarafa ek olarak bilgiyi alan aktörler de bu seviyede öne çıkmaktadır. Son seviyede ise yapılan açıklamanın anlaşılmasının yanı sıra yorumlamaya açık olması ve geri dönüşleri

barındırması göze çarpmaktadır. Şeffaflığın son seviyesi olan üçüncü aşamada, bilgi veren ve bilgi alan aktörler arasındaki etkileşim vurgulanmaktadır.

Kamu yönetimi açısından şeffaflık ise genel anlamda yapılan şeffaflık tanımlarıyla paralel olup kamusal hizmetler, devlet ve vatandaş arasındaki ilişki ve devlet işleri kapsamında detaylandırılmaktadır. Kamu yönetiminde şeffaflık, devletlerin hedefleri ile bu hedeflere ulaşmada izledikleri politikalar ve söz konusu politikaların çıktılarının kamuoyunun erişimine açık olması olarak ifade edilir. Devletlerin hedeflerinin şeffaflık çerçevesinde yer alması boyutu ile uygulanan politikalar ve sonuçları hakkında bilgi verilmesinin yanı sıra, planlanan eylemler hakkında da kamuoyunun bilgilendirilmesi söz konusu olmaktadır. Ek olarak, devletlerin faaliyetleri hakkında sunulan bilginin işlenmesi ve analiz yapmaya uygun hale getirilmesi de şeffaflığın önemli bir boyutudur (Karakaş, 2005, s. 297).

TBMM tarafından saydamlık olarak ele alınan kavram, kamu yönetimi süreçlerinin ve bu süreçlerde yetki sahibi olan görevlilerin açık ve önceden bilinebilir olması, alınan kararlara ve ilgili belgelere ulaşma imkânı tanınması, tüm faaliyetlerin denetlenmesi ve belirli periyotlarda yapılan raporlamalar ile erişilebilir olması olarak ifade edilmektedir (TBMM, 2003, s. 13).

İyi yönetim yaklaşımının ana ilkelerinden biri olarak vurgulanan şeffaflık, Şeffaf ve Hesap Verebilir Kamu Yönetimi Sempozyumu'nda "*halkın yönetim tarafından yürütülen iş ve işlemlerden haberdar olması, gerekli bilgi ve belgelere ulaşabilmesi, yönetime katılması, yapılanları denetleyebilmesi veya yanlışlardan hesap sorabilmesi gibi demokratik, temiz ve dürüst yönetim anlayışı*" olarak tanımlanmıştır (Ceritli, 2012, 29). Devlet işlerinde şeffaflığın benimsenmesi ile hükümetlerin vatandaşlarının gözetim ve eleştirilerine açık olması (Jordan, Yusuf, Berman, & Gilchrist, 2017, s. 625) ve etik olmayan, yozlaşmış faaliyetlerin engellenmesi sağlanmaktadır (Brink, Benschop, & Jansen, 2010, s. 1461).

Literatürde yapılan tanımlarda görüldüğü üzere şeffaflık kavramı kimi zaman eylemler ve süreçler ile ilgili bilgilere erişimi ifade ederken kimi zaman bu eylemleri yerine getiren

personelin bilinmesini, niyetlenen politikaların açıklanmasını, raporlamayı, denetimi ve hesap sorabilmeyi de içerecek daha geniş bir kapsamda ele alınmaktadır.

1.1.1. Şeffaflık Türleri

Şeffaflık kavramı ile ilgili literatürde çeşitli sınıflandırmalar göze çarpmaktadır. Bu sınıflandırmalar kimi zaman kavramın daha iyi anlaşılması için yapılırken kimi zaman kavramın farklı odak noktalarına göre yorumlanması amacıyla ortaya çıkmıştır.

Şeffaflığın daha iyi anlaşılması için yapılan sınıflandırmalar arasında açık ve opak şeffaflık kavramları yer almaktadır. Şeffaflığın belirli odak noktalarına göre yorumlanmasında ise mali şeffaflık ve performans şeffaflığı kavramları görülebilir. Son olarak şeffaflığın uygulanmasında kullanılan araçlar açısından bir sınıflandırma yapan şeffaflık mekanizmaları yaklaşımına değinilmektedir.

1.1.1.1. Opak ve Açık Şeffaflık

Fox (2007, s. 667-668) şeffaflığın iki türünü tanımlamaktadır: Opak ve açık şeffaflık. Opak şeffaflıktan belirsiz ve açık olmayan şeffaflık olarak bahsetmek mümkündür. Şeffaflık söyleminin kamu yönetiminde giderek daha çok yer almaya başlamasıyla bu ilkeye karşı olanlar uygulamada opak şeffaflığı tercih etmektedir. Opak şeffaflıkta, kurumların karar alma ve uygulama süreçleri ile ilgili bilgiler gerçeği yansıtacak biçimde değildir. Açık şeffaflık ise opak şeffaflığın aksine şeffaflık kelimesi ile asıl ifade edilmek isteneni anlatır. Kurumlarda yetki ve sorumlulukların önceden belirlenmesi ile alınan kararlar, eylemler ve performansla yönelik bilgilerin gerçeğe uygun ve erişilebilir olarak sunulması açık şeffaflığın göstergeleridir. Açık şeffaflığın benimsenmesi sayesinde kurum tarafından sunulan hizmetlerden faydalananlar, bu hizmetlerin katılımcıları ve çeşitli fikir üreticiler kurumsal stratejileri takip etme fırsatı bulur.

1.1.1.2. Mali Şeffaflık

Mali şeffaflık kavramı hakkında geniş bir literatür bulunduğu görülmektedir. Bu durum şeffaflığın çıkış noktasında devletin yaptığı harcamalara yönelik bir güvensizliğin

bulunması ile açıklanabilir. Önceleri devletin mali faaliyetleri hakkında bilgi edinmek için ortaya çıkan şeffaflık daha sonra farklı alanlara yayılmaya başlamıştır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 192). Literatürde mali şeffaflık kavramına çoğunlukla mali saydamlık biçiminde de yer verildiğini görmek mümkündür. Ancak mali şeffaflık veya mali saydamlık şeklindeki iki kullanımda da aynı anlam kastedilmektedir.

Mali şeffaflık, devletin gelirleri, giderleri ve maliye politikaları gibi kamu mali yönetimine ilişkin bilgilerin kamuoyuna açık olmasıdır. Mali şeffaflığın yalnızca harcamaların kontrol edilebilir olması açısından değil, kaynakların etkin tahsis edilmesi ve kullanılması açısından da faydaları mevcuttur (Benli & Varol, 2011, s. 71). Mali şeffaflığın sağlanması, yani devletin kamu kaynaklarının kullanımı konusunda vatandaşlara karşı açık olması ile kamu kesimine duyulan güvenin artması ve istikrarlı ekonomi politikalarının hayata geçirilmesi öngörülmektedir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 192). Mali şeffaflık kavramı, kamu kaynaklarının kullanımı ile ilgili sıkça karşımıza çıkan popüler bir söylemdir.

IMF'in Mali Saydamlık El Kitabı'nda devletin maliye politikalarının yapım sürecine ait bilgilerin kamuya açık olması olarak ifade edilen mali saydamlık ile ilgili netlik, güvenilirlik, dönemsellik, güncellik, alaka düzeyi ve açıklık kavramları ön plana çıkarılmaktadır. Bilgi paylaşımında; netlik kavramı anlaşılabilir, güvenilirlik kavramı gerçeğe uygun, dönemsellik kavramı belirli zaman dilimleri için, güncellik kavramı incelenmeye fırsat verecek zamanda, alaka düzeyi farklı kullanıcılara göre ilişkilendirme yapılmasını ve açıklık kavramı ise erişimin kolaylığını vurgular (*Fiscal Transparency Handbook*, 2018, s. 1).

1.1.1.3. Performans Şeffaflığı

Performans şeffaflığı kavramı, kamu kesimi tarafından sunulan mal ve hizmetlerin etkinlik ve etkililiğinin değerlendirilmesinde karşımıza çıkan bir kavramdır. Kamusal kaynakların verimli kullanımında önemli etkisi olan performans ile ilgili bilgilerin şeffaflığa uygun biçimde raporlanması gereklidir. Performansın ölçülmesi sayesinde sunulan hizmetlerin olabildiğince az maliyetle sunulup sunulmadığı ve belirlenmiş olan hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının sağlıklı bir biçimde değerlendirilmesi söz konusu

olmaktadır. Performans ölçümü önceden belirlenen göstergeler ve hedeflere dayanarak yapılır. Bu nedenle, kamu kurumlarının sundukları hizmetler ile ilgili miktar, kalite ve maliyet boyutları belirlemesi gerekmektedir (Atiyas & Sayın, 2000, s. 34). Performans ölçümü ile ilgili tüm süreçlerin belgelendirilmesi ve yayınlaması ile performans şeffaflığı sağlanmış olur.

1.1.1.4. Şeffaflık Mekanizmaları

Stirton ve Lodge (2001, s. 477-478), şeffaflığın kamu hizmetlerinde uygulanması açısından dört farklı mekanizmaya değinmektedir. *Ses (voice)*, *tercih (choice)*, *temsil (representation)* ve *bilgi (information)* olarak kategorize edilen bu mekanizmaların her birinin kamu hizmetlerinde şeffaflığı sağlama konusundaki işleyişi birbirinden farklıdır. Her hizmete veya kuruma uyan tek ideal mekanizma olmadığı vurgulanmakla birlikte farklı mekanizmaların aynı anda uygulanması mümkündür.

Söz konusu mekanizmalardan ses, vatandaşların sesini ifade etmektedir. Bu mekanizmada, kamu hizmeti süreçlerine bireysel katkıların dahil edilmesi ile hizmetten faydalananların sorumluluğu ön plana çıkarılmaktadır.

Tercih mekanizması, demokrasilerde görüldüğü üzere vatandaşların memnuniyetsizliklerini diğer hizmet sağlayıcıları seçerek gösterdiği bir işleyişi ifade eder. Tercih mekanizmasında seçimler bir araç olarak rol oynamaktadır.

Temsil, çatışan isteklerin karar alma süreçlerinde dile getirilmesini sağlamak adına bu isteklerin çeşitli çıkar ve baskı grupları eliyle kurumsallaştırılmasıdır.

Son olarak bilgi ise vatandaşların sahip olduğu bilginin kalitesini artırarak asimetrik bilgiden kaynaklanan sorunları engellemeyi amaçlar. Bilgi mekanizması, diğer mekanizmalar olan ses ve tercih mekanizmalarının uygulanmasında etkinlik sağlamaktadır.

Görüldüğü üzere, şeffaflık ilkesinin kamu hizmetlerinde uygulanmasında farklı aşamalarda farklı yöntemlerin kullanılması mümkündür. Kamu hizmetlerinin doğasının

farklılığından dolayı tüm kamusal hizmetler için uygun tek bir mekanizma belirlemek çözüm değildir. Ancak özellikle bilgi mekanizmasının etkin kullanıldığı ve diğer mekanizmaların da dahil edildiği hibrit bir model uygulamanın şeffaflık açısından olumlu etkiler doğuracağını söylemek mümkündür.

1.2. HESAP VEREBİLİRLİK

Hesap verebilirlik son yıllarda kamu yönetimi alanında sıkça dile getirilen kavramlardan birisidir. Genel anlamıyla hesap verebilirliğin tanımına bakıldığında, gerçekleştirilen bir eylemin bu eylemi gerçekleştiren aktörlerin dışında yer alan kişi veya kişilere açıklanması ve gerekçelendirilmesi olarak ifade edilebilir. Kamu yönetimi bağlamında ise eylemi gerçekleştiren kamu kesimi, bu eylemin gerçekleştirilmesinde aktif rol oynamayan vatandaşlara, yapılan işlemlerin açıklamasını yapmakta ve hesabını vermektedir (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 21).

Çoğunlukla kamu yönetiminde karşımıza çıkan bir kavram olmasına rağmen hesap verebilirlik sadece kamu yönetimlerine özgü değildir (Barrett, 2000, s. 58). Yönetim olgusunun özünde yer alan bir kavram olan hesap verme, belirli kaynakları istifade ederek politikalar oluşturan ve faaliyetlerde bulunan her yönetim birimi için var olan bir yükümlülüktür (S. Yazıcı, 2018, s. 301).

Mulgan (2000, s. 555); hesap verebilirliğin dışsal olması, sosyal etkileşimi içermesi ve yetki hakkı özelliklerini vurgulamaktadır. Dışsallık kavramı, hesap verme sorumluluğunun farklı bir kişi veya organa karşı bulunması olarak öne çıkmaktadır. Örgütler kimi zaman örgüt içerisindeki yöneticilere veya birimlere karşı hesap vermekle yükümlüyken kimi zaman örgüt dışında yer alan kişilere, gruplara veya diğer örgütlere hesap vermekle yükümlüdür. Diğer bir yandan hesap verme ilişkisinin tek taraflı bir eylem olmayıp hesap veren ile hesap soran arasında etkileşime sebep olması ise sosyal etkileşim boyutunu oluşturmaktadır. Son olarak hesap soran aktörün hesap veren üzerinde cevap talep etme ve bazı durumlarda yaptırımında bulunma gücü ise yetki hakkı olarak ele alınır.

Hesap verebilirlik kavramı aynı zamanda bir sorumluluk türüdür. Cendon (2000, s. 25), hesap verebilirliğin dahil olduğu üç sorumluluk türünü tanımlamaktadır. Bu sorumluluk türlerinden ilki, görevlinin görevini yerine getirmesi için gerekli beceri ve yetki olan “kapasite” olarak belirtilirken diğer sorumluluk biçimi görevlinin yerine getirdiği eylemlerin sonuçlarının yaptırımlara yol açmasına neden olan “yükümlülük” olarak karşımıza çıkar. Bu sorumluluklardan bir diğeri olan “hesap verebilirlik” ise görevlilerin yerine getirdikleri işlemlerdeki performansları hakkında iç veya dış otoritelere açıklama yapması ve bilgi vermesi gerekliliği olarak belirtilmiştir.

Schedler (1999, s. 14) da hesap verebilirliği üç boyutta ele almaktadır: gözetim, gerekçelendirme ve yaptırım. Bu anlamda kamu gücünü kullanan aktörler, eylemlerini gözetime açık olacak şekilde ve şeffaflığa uygun olarak sürdürmeli, bu eylemleri gerekçelendirerek haklı çıkarmalı ve eylemlerinden dolayı yaptırıma tabi olmalıdırlar. Kamusal aktörlerin eylemlerini haklı çıkarmaları aynı zamanda cevap verebilirlik ya da yanıtlanabilirlik olarak da ifade edilir. Hesap verebilirliğin bu üç boyut dikkate alınarak uygulanması ile kamu gücünün suistimal edilmesinin önüne geçileceği vurgulanmaktadır.

Kamu yönetimlerinde, özellikle halkın kendi kendini yönetmesine dayanan demokrasilerde hesap verebilirlik doğal bir ilişki olarak görülür. Bu ilişkideki iki taraf olan devlet ve vatandaşlar arasında eşitlik bulunmamakla birlikte hesap soran vatandaşların hesap veren devlet üzerinde hakları mevcuttur. Bu haklardan hesap sorma hakkının temeli asıl-vekil (*principal-agent*) teorisi ile ilişkilendirilir. Vekillerin asıllar adına hareket ettiği demokrasilerde, asıllar vekillerden açıklama talep etme hakkına sahiptir (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 23). Vatandaşların kendilerini temsil etmesi için seçtiği temsilcilerden ve bu vekillerin atadığı görevlilerden bilgi talep etmesi demokratik rejimlerin özünü oluşturmaktadır. Hatta demokrasinin özünü oluşturan ve halkın seçtiği temsilcilerin halka karşı sorumlu olmasını ifade eden bu ilişkinin, yasalarla düzenlenmesinin bile gereksiz olduğu söylenmektedir (Baş, 2005, s. 403). Günümüzde kamu sektörünün değişen yapısı ile hesap verebilirliğin boyutunun genişleyerek paydaş teorisi (*stakeholder theory*) kapsamında yalnızca vatandaşlara değil paydaşlara yönelik hesap verebilirliğin de arttığı görülmektedir (Ştefănescu, Oprişor, & Sîntejudeanu, 2016, s. 547). Bu noktada devletin tek karar alıcı ve kamusal hizmet sunucu organ olmadığı ve

özel sektör ile sivil toplum kuruluşları gibi aktörlerin bu süreçlere dahil olduğu yeni anlayışların etkisinden söz etmek mümkündür.

Kamu hizmetinin niteliği, hesap verebilirlik kavramının kamu yönetiminde önemli bir rol oynamasına sebep olmaktadır. Kamusal kaynakları ve yetkileri kullanarak hizmet sunan aktörler, hesap verme yükümlülüğü ile donatılmıştır. Sunulan hizmetlerde kamu yararının gözetilmesi açısından kamu personelinin eylemlerinin planlandığı ve beklendiği gibi gerçekleştirilip gerçekleştirmediğinin denetlenmesi şarttır. Kamu personelinin eylemlerini açıklaması ve gerekçelendirmesi de denetim sürecinde yer almaktadır (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 24). Böylece kamu gücünü kullanarak karar alma, planlama yapma ve faaliyetlerde bulunma gibi görevleri üstlenen kamu kesimi, bu görevleri yerine getirip getiremediği ve yerine getirilemeyen görevler veya ulaşılamayan hedeflerin gerekçelerinin neler olduğu konularında kamuya cevap verir (Baş, 2005, s. 402). Ancak etkin bir hesap verebilirliğin sağlanmasında önemli bir nokta yalnızca eylemler gerçekleştikten sonra değil öncesinde de gerekli açıklamaları yapmaktır. Bu sayede hem kararlara katılımın artması hem de idarelerin bilinçli hareket etmesi sağlanmaktadır (Demirkıran, Eser, & Keklik, 2011, s. 4).

Kamu kesiminin kamusal kaynakları nasıl kullandığını takip etme isteğinin temeli bu kaynakların doğru, verimli ve etkin bir biçimde kullanılıp kullanılmadığını değerlendirmeye dayanmaktadır. Özellikle devletin gelir kaynaklarının büyük bir çoğunluğunu oluşturan vergilerin doğrudan ya da dolaylı olarak vatandaşlardan toplanması bu gelirlerin etkin ve verimli kullanımı konusunda merak doğurmaktadır (S. Yazıcı, 2018, s. 301). Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nda da yer verilen hesap verebilirlik kavramı, *“yetki ve kaynakların hukuka, verimlilik ve etkinlik ilkelerine uygun kullanılmasına; belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşılmasına ilişkin sorumluluğu ifade etmektedir”* şeklinde tanımlanmıştır (TBMM, 2003, s. 13). Hesap verebilir bir yönetimin esasları TBMM Sempozyumu'nda şu şekilde belirtilmektedir (Ceritli, 2012, s. 30):

- Katılımcıların ve rollerinin önceden belirlenmesi ve bu katılımcılar arasındaki ilişkinin anlaşılır bir biçimde ifade edilmesi
- İlgili paydaşların hedeflerinin ve performans göstergelerinin belirlenmesi

- Verilen yetki ve kaynakların açıkça tanımlanması
- Raporlama eyleminin nasıl yapılacağı ve nelere dikkat edileceğinin tarif edilmiş olması
- Katılımcılara diğer paydaşların performansını sorgulama hakkı sunulması.

Hesap verme sorumluluğu bulunan kurumlar sadece merkezi hükümet ile sınırlı değildir. Kamu kaynaklarının kullanımı emanet edilen tüm kişi ve kurumların bu görevlerinden dolayı hesap verme sorumluluğu bulunmaktadır. Yerel idareler, kamu teşebbüsleri ve şirketler de hesap verme sorumluluğu kapsamındadır (Kaplan, 2012, s. 55).

Ancak bilindiği üzere kamu kesiminin örgütlenmesi merkezi idare, taşra örgütleri, yerel idareler, teşebbüsler ve şirketler olarak oldukça geniş kapsamlıdır. Kurumlar içerisinde de farklı eylem ve işlemleri gerçekleştiren birçok birim yer almaktadır. Bu nedenle hesap verme mekanizmasının etkin bir biçimde işleyebilmesi için hem kurumlar arasında hem de kurum içinde önceden belirlenmiş görev ve yetki dağılımlarının yapılması şarttır. Kurum içinde çalışan personelin görev tanımlarının belirlenmesi ile bu personelin sahip oldukları görevleriyle ilgili işlemlerinden dolayı sorumlu tutulması birbirine paraleldir. Bu anlamda bütçe sınıflandırması, kurumsal sınıflandırma ve fonksiyonel sınıflandırma gibi unsurlar ön plana çıkmaktadır. Bütçe sınıflandırması kamusal kaynakların kullanımı konusunda sorumlu olan kişileri belirlerken, kurumsal sınıflandırma hedeflere ulaşılmasında sorumlu olan birimleri belirlemektedir. Fonksiyonel sınıflandırma ise kurumun gerçekleştirmekle yükümlü olduğu işlevleri ve kaynakların bu işlevlere yönlendirilmesini ifade etmektedir (Baş, 2005, s. 402).

1.2.1. Hesap Verebilirlik Türleri

Hesap verebilirlik kavramının sınıflandırılmasında kullanılan birden fazla boyut mevcuttur. Hesap verebilirliğin konusu ve hesap veren aktör ile hesap soran aktör arasındaki ilişkiye dayanarak sınıflandırmalar yapmak mümkündür.

Bu bölümde hesap verebilirlik yapısına ve niteliğine göre sınıflara ayrılmaktadır. Yapısına göre hesap verebilirlikte yatay ve dikey hesap verebilirlik ayrımına gidilirken

niteliğine göre hesap verebilirlik hesap verebilirliğin konusunu kapsamaktadır. Hesap verebilirliğin konusu bakımından yapılan sınıflandırmalar; siyasi, idari (yönetmel), mali, örgütsel, bireysel, hiyerarşik, siyasal, yargısal, profesyonel, toplumsal, hukuki, performans ve etik hesap verme sorumlulukları olarak incelenmektedir.

1.2.1.1. Yapısına Göre Hesap Verebilirlik

Yapısına göre hesap verebilirlik kavramı, hesap verebilirlik ilişkisinde yer alan aktörlerin arasındaki ilişkiye göre sınıflandırılmaları ile ortaya çıkan bir kavramdır. Bilindiği üzere kamu kesimi gerçekleştirdiği eylemlerinden dolayı halka karşı sorumludur. Aynı zamanda kamu kesiminin kendi içerisinde yer alan diğer aktörlere karşı da sorumluluğu vardır. Kamusal aktörlerin vatandaşlara karşı sorumluluğu dikey hesap verme sorumluluğu altında incelenirken kendi içindeki hesap verme mekanizmaları ile olan ilişkisi yatay hesap verme sorumluluğu altında yer almaktadır.

1.2.1.1.1. Dikey Hesap Verebilirlik

Dikey hesap verme sorumluluğu doğrudan ya da dolaylı olarak gerçekleşebilir. Bu sorumluluğun doğrudan gerçekleşmesi seçim yolu ile olurken dolaylı gerçekleşmesinde medya ve sivil toplum kuruluşları gibi aktörler rol oynamaktadır. Dikey hesap verme sorumluluğunun doğrudan yerine getirilmesinde etkili olan seçimler, hesap verme sorumluluğunun sağlanmasında önemli bir araçtır. Halk tarafından tekrar seçilme arzusu içinde bulunan siyasiler vatandaşların ihtiyaçlarını göz önünde bulundurdıklarını göstermek için hesap verebilirliğe uygun hareket edecektir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 196-197).

Dikey hesap verebilirliğin seçim yoluyla olduğu gibi doğrudan gerçekleşmeyip sivil toplum ve medya gibi aktör aracılığı ile dolaylı yollardan gerçekleşmesi de söz konusudur (Schacter, 2000, s. 1). Medya, tarafsızlığını koruduğu zaman hesap verme sorumluluğun önemli bir parçasıdır. Hesap verebilirliğin önemli bir boyutunu oluşturan güvenilir ve anlaşılır bilgi sunulması konusunda medyanın gücü yadsınamaz (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 197).

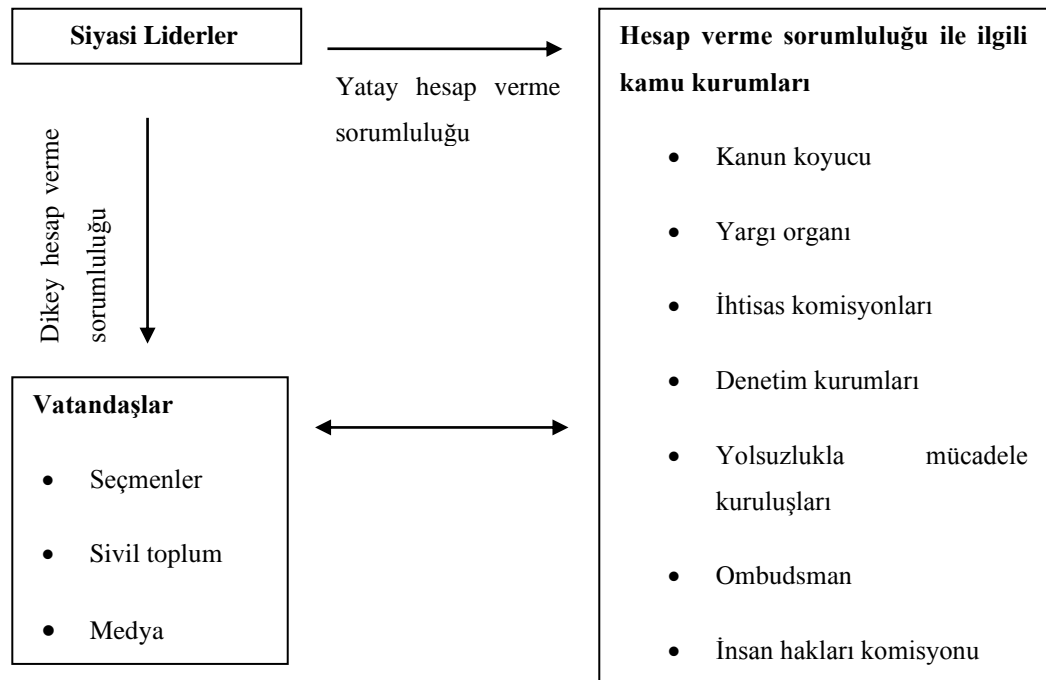
Sivil toplum kuruluşları ile çeşitli baskı ve çıkar grupları gerçekleştirdikleri lobicilik faaliyetleri, hazırladıkları bilgilendirici rapor ve belgeler ve kamu örgütlerini gözlemlenmeleri ile halk ve devlet arasındaki hesap verme ilişkisinde önemli bir rol oynamaktadırlar. Özellikle iyi örgütlenmiş, çeşitli alanlarda uzmanlık sahibi olan bu devlet dışı aktörlerin, halkın bilinçli tercihler yapmasında etkisi bulunmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 196-197).

1.2.1.1.2. Yatay Hesap Verebilirlik

Yatay hesap verme sorumluluğu devletin kendi içerisindeki aktörler tarafından oluşturulan hesap verme mekanizmalarını ifade etmektedir. Bu mekanizmalarda rol oynayan aktörler; kanun koyucu, yargı organı, ihtisas komisyonları, denetim kurumları, yolsuzlukla mücadele kuruluşları, ombudsman ve insan hakları komisyonudur. Yatay hesap verme sorumluluğu sayesinde kamu kurumlarının eylemleri incelenir ve kontrol edilir (Kaplan, 2012, s. 68).

Ayrıca dikey hesap verebilirliğin aksine yatay hesap verebilirlik ilişkisinde devletin yaptırım gücü öne çıkmaktadır. Bu yaptırım gücü ile kamusal aktörlerin eylemlerinin yönlendirilmesi sağlanmaktadır. Devlet kendi kurumları için öngördüğü bu kısıtlama ile hem kurumların daha verimli çalışmasını sağlamakta hem de dikey hesap verebilirliği kolaylaştırmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 197).

Şekil 1: Dikey ve Yatay Hesap Verme Sorumluluğu (Kaplan, 2012, s. 66)



Dikey ve yatay hesap verme sorumluluğunda rol oynayan aktörler yukarıdaki şekilde gösterilmektedir. Şekilde görüldüğü üzere dikey hesap verme sorumluluğu ve yatay hesap verme sorumluluğu aktörleri arasında da bağlantı bulunmaktadır. Dikey ve yatay hesap verme sorumluluklarının birbirlerini tamamlayıcı olarak işlediği söylenebilir. Etkin bir hesap verebilirlik mekanizmasının sağlanmasında ne vatandaşların ne de kamu kurumlarının tek başına çalışması yeterli değildir. Her iki sorumluluk türü farklı aktörleri ve uygulamaları ile hesap verebilirliğe katkıda bulunmaktadır (Kaplan, 2012, s. 67).

1.2.1.2. Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirliğin niteliğine göre sınıflandırılmasında literatürde çeşitli başlıklar göze çarpmaktadır. Bu sınıflandırmalar arasında en yaygın görülenler; siyasi, idari (yönetmel) ve mali hesap verme sorumluluklarıdır. Bunların yanı sıra örgütsel, bireysel, hiyerarşik, yargısal, profesyonel, toplumsal, hukuki, performans ve etik hesap verme sorumlulukları da mevcuttur. Hesap verebilirliğin niteliğine göre sınıflandırılmasında etkili olan çıkış noktası hesap verme sorumluluğunu doğuran ilişkinin konusudur.

1.2.1.2.1. Siyasi Hesap Verebilirlik

Demokratik rejimlerde halkın kendisini temsil etmesi için kamu gücünü emanet ettiği vekiller, siyasi hesap verme sorumluluğu ile donatılmıştır. Siyasi hesap verme sorumluluğu, halkı temsil eden siyasi organların seçimler yolu ile halka hesap vermesini ifade etmektedir. Seçimler, yöneticilerin denetlenmesini sağlamada en etkili mekanizma olarak görülmektedir. Seçim ortamının yarattığı rekabet ile siyasi aktörler icraatlarını ve planlarını kamuoyu ile paylaşarak iktidara gelmeyi hedeflerler (Kaplan, 2012, s. 68-69). Siyasi hesap verebilirliğin bu boyutu vatandaşlar ve devlet arasında olan dikey hesap verebilirliği göstermektedir.

Aynı zamanda siyasi hesap verebilirliğin yatay boyutu da mevcuttur. Yatay siyasi hesap verebilirlik devletin kendi örgütlenmesi içinde oluşturduğu denetim kuruluşları ve yargı, yasama gibi diğer organlara hesap verilmesini kapsamaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 198) (Samsun, 2003, s. 22). Örneğin parlamenter sistemlerde bakanların parlamentoya hesap verme yükümlülüğü ve parlamentonun da halka hesap verme yükümlülüğü bulunması siyasi hesap verebilirliğin yatay ve dikey boyutlarıdır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 198). Ancak siyasi hesap verebilirlik mekanizmaları ve bu mekanizmaların işleyişi hükümet sistemlerine göre değişiklik gösterebilmektedir (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 26).

1.2.1.2.2. İdari (Yönetmel) Hesap Verebilirlik

İdari (yönetmel) hesap verebilirlikte ise devlet örgütünün kendi organları arasında gerçekleştirdiği hesap verebilirlik türüdür. Bir kurumun kendi içinde veya dışında yer alan belirlenmiş vesayet makamlarına ya da hiyerarşik açıdan kendisinden yukarıda bulunan diğer makamlara hesap vermesi bu kapsamda değerlendirilir (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 26). Kurumdaki personelin aynı kurum içinde yer alan üstlerine hesap vermesi içsel hesap verebilirlik olarak nitelendirilirken; kurumun dışında yer alan denetim makamlarına hesap verilmesi ise dışsal hesap verebilirliği ifade eder (Kaplan, 2012, s. 70-71).

Siyasi hesap verebilirlikten farklı olarak idari hesap verme sorumluluğunda hesap veren taraf atanmış kamu personelidir. Bu personelin işlemlerinde verimli, etkili ve ekonomik hareket edip etmediklerinin ölçülmesi idari hesap verebilirlik kapsamında ele alınmaktadır. Bu anlamda idari hesap verebilirliğin performansa odaklandığını söylemek mümkündür. Performansın ölçülmesinde ise kurumların hazırladıkları stratejik planlar, performans programları, faaliyet raporları ve Sayıştay tarafından yapılan değerlendirme raporları araç olarak kullanılmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 199).

Hizmetlerin daha etkili yerine getirilmesi amacıyla artan yerelleşme eğilimleri ile özerklik ve yetki devri esasına dayanan birimlerin çoğalması ile idari hesap verebilirliğe verilen önem de artmıştır. Merkezden yerele yetki aktarımının yaygınlaşması sonucunda yerel birimlerin kaynak kullanımı konusunda takdir yetkisi artmakla birlikte sorumlulukları da artış göstermektedir. Bu süreçte kamu yönetiminin bütünlüğünü korumak ve çeşitli birimlerin kaynakları ne şekilde kullandığını takip etmek adına hesap verme sorumluluğu önemli bir rol oynamaktadır (Kaplan, 2012, s. 70).

1.2.1.2.3. Mali Hesap Verebilirlik

Mali hesap verme sorumluluğunda mali kaynakların tahsis edilmesi ve kullanılması odak noktasıdır. Bu kaynakların kullanımı süreçlerinde kanun ve düzenlemelere uyulması ve gerekli denetim, izleme ve raporlamaların yapılması ile mali hesap verebilirlik gerçekleşmektedir (Kaplan, 2012, s. 71-72).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8. maddesinde belirtilen kamusal kaynakların elde edilmesinde ve kullanılmasında hukuka uygunluk prensibinden temellenmektedir. Temel olarak bütçe ile gerçekleşen mali hesap verebilirlik kavramı, kamusal kaynakları kullanma yetkisi verilen personeli bu yetkisini kullanarak gerçekleştirdiği işlemlerinden sorumlu tutar (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 199-200).

Yukarıda incelenen üç hesap verebilirlik türüne bakıldığında birbirlerinden keskin çizgilerle ayrılmadıkları görülebilir. Örneğin mali hesap verme sorumluluğu, kamu kaynaklarının kullanımında amaç, miktar ve yöntem gibi detaylar ile ilgilenirken idari hesap verme sorumluluğu bu amaç ve yöntemlerin etkinlik ve verimliliğine

odaklanmaktadır. Bu açıdan, hesap verebilirliğin çıkış noktası olan kamu kaynaklarının kullanımını süreçlerine farklı odak noktalarından yaklaşılması ile farklı türde hesap verebilirliklerin ortaya çıktığı görülmektedir. Ek olarak, hesap verebilirlik türlerinin aynı anda yapılandırılmadığını söylemek gereklidir. İdari hesap verebilirlik kavramı siyasi ve mali hesap verebilirliğe göre daha yeni bir kavramdır. Özellikle demokratik sistemlerde siyasi hesap verme sorumluluğunun aşına olunan bir kavram olması ve önceleri hesap verebilirliğin daha çok mali konulara odaklanması bu anlamda etkili olmuştur. Geleneksel kamu yönetiminin gizlilik anlayışına dayalı çalışmasından dolayı kurumların performanslarının değerlendirilmesi ve bu performans raporlarının paylaşılması son yıllarda yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının gelişmesi ile söz konusu olmuştur. Bu nedenle daha önceleri maliye literatüründe daha çok görülen bir kavram olan hesap verebilirliğin son yıllarda yapılan hem akademik çalışmalarda hem de reform çalışmalarında idari boyutunun ön plana çıktığı görülebilir (Kaplan, 2012, s. 70-71).

Niteliğine göre hesap verebilirliğin siyasi, idari ve mali olarak üç başlıkta incelenmesinin yanı sıra farklı hesap verebilirlik sınıflandırmaları da mevcuttur. Bazı kaynaklarda hesap verebilirlik türleri; hesap verenin kim olduğu, hesap soranın kim olduğu ve hesap vermenin amacına göre incelenmektedir. Aşağıda bu sınıflandırmaya göre hesap verebilirlik türleri açıklanmaktadır.

1.2.1.2.4. Hiyerarşik, Örgütsel ve Bireysel Hesap Verebilirlik

Hesap veren aktörler açısından bakıldığında hiyerarşik, örgütsel ve bireysel hesap verebilirlik kavramları göze çarpmaktadır.

Hiyerarşik hesap verebilirlikte ast-üst ilişkisi öne çıkmaktadır. Hiyerarşik hesap verebilirlik, kurumsal ya da bireysel bazda aktörlerin hiyerarşik açıdan üstleri olan diğer kişi veya kurumlara hesap vermesini ifade etmektedir (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 25).

Bir kurumun kendi tüzel kişiliği ile bir bütün olarak hesap vermesi örgütsel hesap verebilirlik olarak değerlendirilirken bu tüzel kişilik içerisinde bulunan personelin kendi

adına hesap vermesi ise bireysel hesap verebilirliktir. (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 25).

Bireysel ve örgütsel hesap verebilirlik birbirinden farklı amaçlara hizmet edebilir. Bireysel hesap verebilirlik daha çok yönetici konumundaki kamu personelinin hesap verme sorumluluğunu göz önünde bulundururken örgütsel hesap verebilirlikte kurumun tüm personeli ve bu personelin yaptığı işlemler hesap verme sorumluluğuna dahil olmaktadır. Örgütsel hesap verebilirliğin geniş kapsamı sorumluluğun kime yükleneceği konusunda sorun yaratabilmektedir. “Birden çok elin sorunu” olarak adlandırılan bu durum genellikle uygulamaları doğrudan gerçekleştiren alt ve orta seviye personelin sorumlu tutulup üst düzey yöneticilerin mesul olmamasına yol açabilir (Fox, 2007, s. 666).

1.2.1.2.5. Yargısal, Profesyonel ve Toplumsal Açılardan Hesap Verebilirlik

Hesap veren aktörlerin kime hesap vereceği açısından bakıldığında hesap verebilirliğin yargısal, profesyonel ve toplumsal olarak üç boyutu ortaya çıkmaktadır.

Yargı organlarının dahil olduğu hesap verebilirlik ilişkisi yargısal hesap verebilirlik olarak adlandırılır. Anayasanın 125. maddesinde belirtildiği üzere idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olması yargıya karşı hesap verebilirliği desteklemektedir (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 26).

Profesyonel hesap verebilirlik kavramı, kamu hizmetlerinin uzmanlık gerektiren teknik işlere dönüşmesi ile ortaya çıkmıştır. Bu hesap verebilirlik türünde kişilerin kamu personeli olmanın yanı sıra sahip oldukları uzmanlıktan dolayı söz konusu uzmanlık alanının standartlarına ve etik değerlerine uyması öne çıkmaktadır (Demirbaş & Eroğlu, 2016, s. 578).

Toplumsal hesap verebilirlik ise günümüzde gelişen bilgi ve iletişim teknolojileri ve hükümet dışı örgütlerin etkisiyle topluma hesap verme, açıklama yapma gerekliliğinin vurgulanmasıyla doğmuştur. Vatandaşlara karşı hesap verme sorumluluğu, siyasi hesap verebilirlik boyutunda incelenmekle birlikte siyasi süreçlerden bağımsız olarak

yöneticilerin topluma açıklama yapması ile görülen toplumsal hesap verebilirlik kavramı da mevcuttur (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 26).

1.2.1.2.6. Hukuki, Performans ve Etik Açılardan Hesap Verebilirlik

Son olarak hesap verme işleminin hangi amaçla yapıldığı hesap verebilirlik sınıflandırmasının son boyutunu oluşturmaktadır. Bu boyutta hukuki, performans için ve etik ilke ve değerler için yapılan hesap verme işlemleri yer almaktadır.

İlk olarak kamu kesiminin faaliyet alanının yasalarla düzenlenmesi ve kamu görevlerinin bu yasalara uygun hareket etmesi gerekliliğinden kaynaklanan hukuki hesap verebilirlik mevcuttur. Bu hesap verebilirlik türünün konusunu kamu örgütlerinin ve personelin yasalarla uyum içinde hareket edip etmediği oluşturur (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 27).

Performans hesap verebilirliğinde ise önceden belirlenmiş hedefler ve yapılmış planlar ile elde edilen sonuçlar arasındaki farklar değerlendirilir. Belirlenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı ve ulaşılmadıysa nedenleri bu hesap verebilirlik türünde öne çıkar (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 27). Performans hesap verebilirliği, 1990'larda yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı ile hesap verebilirlik türleri arasında yer almaya başlamıştır (Erkkilä, 2020, s. 3-4).

Kamu kesiminin eylemleri sırasında etik değerlere uygun hareket etmesi de önemli bir unsurdur. Kamu personelinin uyması gereken belirli standartlar arasında dürüstlük, tarafsızlık, eşitlik, saygı ve nezaket gibi değerler yer almaktadır (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 27).

1.3. ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞİN ETKİLERİ

Şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin uygulandığı kurumlara ve söz konusu kurumların faaliyetlerinden faydalananlara etkisi pek çok farklı şekilde gözlemlenebilir. Bu iki kavramın örgütlerde yarattığı etkilere bakıldığında zaman, kavramların birbirleriyle olan etkileşimleri nedeniyle ortak veya benzer yönler göze çarpmaktadır. Nitekim

şeffaflık ve hesap verebilirliğin çoğu zaman bir arada sahneye çıkması nedeniyle bir ilkenin uygulanıp diğerinin uygulanmadığı bir sistem bulunması ve iki kavramın etkilerinin bağımsız olarak gözlemlenmesi oldukça zordur. Ancak her iki kavramın yarattığı etkiler birleşerek etkin ve sorumlu hareket eden kurumların oluşmasına ve ekonomik ve sosyal alanda sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasına yol açmaktadır (UNDP, 2014, s. 6).

Bu bölümde ilk olarak şeffaflığın etkilerine daha sonra hesap verebilirliğin etkilerine yer verilmektedir.

1.3.1. Şeffaflığın Etkileri

Yönetişim açısından önemli bir faktör olan bilgi akışının daha iyi analiz, gözetim ve değerlendirmeler yapmaya imkân vererek kurumsal kaliteyi artırdığı görülmektedir (Islam, 2003, s. 2) (Bellver & Kaufmann, 2005, s. 4). Özellikle daha fazla paylaşılan mali bilgi sayesinde yozlaşmanın engellenmesi ve etkinliğin sağlanması ile kaliteli hizmetler üretildiği ortaya koyulmuştur (Bellver & Kaufmann, 2005, s. 10).

Artan bilgi akışı ise şeffaflığı işaret eden bir kavramdır. Şeffaflık ile ilgili akla gelen ilk etkiler çoğunlukla yozlaşmanın azalması ile ilişkilidir. Ancak şeffaflık ve yozlaşma arasında ters orantılı bir ilişki bulunmakla birlikte şeffaflık yozlaşmayı engellemek dışında başka amaçlara da hizmet etmektedir (Fox, 2007, s. 666).

Şeffaflığın etkin bir biçimde uygulanması ile görülecek etkiler; güven artışı, meşruiyetin artması, yolsuzlukların engellenmesi, vatandaş katılımının sağlanması, performans artışı ve ekonomik istikrarın sağlanması olarak sıralanabilir (Grimmelikhuijsen, Weske, Bouwman, & Tummers, 2017).

1.3.1.1. Güven Artışı

Güven kavramı, bir aktörün davranışlarının sorumlu ve beklentileri karşılayacak şekilde olduğunu ifade etmektedir. Öngörülemeyen davranışlar risk ve belirsizlikler yaratarak bu davranışları sergileyen kişi veya örgüte yönelik güveni azaltmaktadır (Moreno & Molina,

2014, s. 2084). Bu biçimdeki davranışların aksine hakkında bilgi sahibi olunan ve beklentilere cevap veren eylemler güveni pekiştirmektedir. Bu açıdan bir örgütte şeffaf bir yönetim anlayışı benimsenmesi ile örgüte duyulan güven arasında bağlantı bulunmaktadır. Şeffaflık ve güven arasındaki bu ilişki kamu örgütleri açısından da geçerlidir. Kamu kurumlarında şeffaflığın sağlanması ile vatandaşlar devletin eylemlerini kontrol etme ve bu eylemlerden dolayı hesap sorma fırsatına kavuşmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015).

Vatandaşların sahip olduğu bu fırsat, devlet ve vatandaş arasındaki güven ilişkisini etkilemektedir. Örneğin; 1980'lerden önce yaygın olan geleneksel kamu yönetimi anlayışının gizliliğe dayanan yapısının vatandaşların devlete olan güvenini sarstığı ve çeşitli krizlere sebep olduğu görülmüştür. Geleneksel kamu yönetiminin sorunlarına çözüm olarak tercih edilen yeni kamu işletmeciliği anlayışında ise şeffaflık, katılımçılık ve vatandaş odaklılık gibi unsurlar ile kamu kesimi ve vatandaş arasındaki güven ilişkisi düzeltilmeye çalışılmıştır (Erkkilä, 2020, s. 12).

Güven ilişkisi yalnızca vatandaş ve devlet arasında değil, tüm örgütler ve etkileşimde buldukları aktörler arasında kurulması önemli olan bir unsurdur. Varlıklarını sürdürmek ve çevrelerine uyum sağlamak isteyen örgütlerin müşterilerinin, baskı ve çıkar gruplarının ve paydaşlarının güveninin kazanma çabasında olduğu görülmektedir. Söz konusu aktörlerin güven ve desteğini kazanan kuruluşlar hedeflerine ulaşmak açısından bir adım öne geçmektedir (Boztepe, 2013, s. 58-59).

Ancak şeffaflık ve güven arasındaki ilişkinin sınırlı ve karmaşık bir yapıda olduğu söylenebilir. Kurumlara duyulan güvenin tek belirleyicisi şeffaflık olmadığından bazı örneklerde bu iki unsur arasında doğru orantılı bir ilişki görülemeyebilir. Ayrıca şeffaflık güveni doğurmakla birlikte şeffaflığın sağlanması için devlete ve kurumlara yönelik güvensizliğin gerekli olduğu söylenir. Çünkü bu güvensizlik nedeniyle kamu kurumlarını denetleme ve hesap sorma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (Erkkilä, 2020, s. 2).

1.3.1.2. Meşruiyetin Artışı

Hükümetlerin şeffaflık ilkesini benimsemesi ile alınan kararlarda ve yapılan işlemlerde meşruiyet kazanacağı öngörülür. Meşruiyet kavramı, yönetici otoritelerin sahip olduğu yönetme hakkına duyulan inanç anlamına gelmektedir (Hurd, 2021).

Yönetim hakkının kaynağı farklı rejimlere göre değişiklik gösterebilmektedir. Örneğin, günümüzde birçok devletin meşruiyeti yasalara dayanmakla birlikte yönetme hakkının irsiyete dayandığı rejimlerin hâkim olduğu ülkeler de bulunmaktadır. Meşruiyet kavramı, otoritenin kaynağını şekillendirmekle birlikte devamlılığının sağlanmasında da önemlidir. Mevcut yönetimin ve yöneticilerin, emsalleri arasında en uygun olduğu konusundaki toplumsal uzlaşma, alınan kararların doğruluğuna olan inancı da artırmaktadır. Alınan kararların ve gerçekleştirilen faaliyetlerin geçerli ve meşru kılınması için ise şeffaflık oldukça önemlidir. Halk, girdi ve çıktıları göremediği ve süreçleri hakkında bilgi sahibi olmadığı politikalara önyargı ile yaklaşım destek vermeme eğiliminde olabilir. Ancak önceden planlanmış, sorumluları belirlenmiş, ulaşılması niyetlenen hedefler yönünden gerçekçi analizler ortaya koyulmuş olan politikaların toplum tarafından meşru görülüp desteklenmesi beklenmektedir (Brusca, Manes Rossi, & Aversano, 2017, s. 488).

1.3.1.3. Yolsuzlukların Engellenmesi

Yolsuzluk kavramı Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından “*verilen yetkinin kişisel çıkarlar için kötüye kullanılması*” olarak tanımlanır (U. Gündüz, Erdoğan, & Hatipoğlu, 2016, s. 7). Avrupa Konseyi ise yolsuzluğu, “*rüşvet veya başka bir uygunsuz faydanın doğrudan veya dolaylı olarak talep edilmesi, teklif edilmesi veya kabul edilmesi*” olarak ifade etmektedir (“Civil Law Convention on Corruption,” 1999, madde 2).

Kamu yönetimi kapsamında ise kamu yararı yerine farklı aktörlerin kişisel çıkarlarını gözetken, devletin işleyişi ve politikalarını manipüle ederek aksatan, yetkilerin ve kaynakların verilmiş sebeplerinden başka amaçlar için kullanılmasını içeren eylemler yolsuzluk olarak adlandırılır (U. Gündüz, Erdoğan, & Hatipoğlu, 2016, s.7).

Şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarının etkin işleyemediği durumlarda yolsuzluklar engellenemez ve örgütler yozlaşarak asıl amaçlarından saparlar. Asil-vekil teorisine göre, siyasetçilerin ve memurların kamusal faaliyetlerdeki takdir yetkisi yozlaşmaya yol açabilmektedir. Memur ve siyasetçilerin sahip olduğu yetkilerin gizlilik ve kapalılığa yol açmasının engellenmesi için şeffaflığın benimsenmesi şarttır. Çünkü gizlilik ve kapalılık vatandaşların katılımını ve denetimini dışarıda bırakarak yozlaşmanın önünü açmaktadır. Brusca, ve diğerleri (2017, s. 498)'nin 75 ülkenin yer aldığı çalışmada, şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlayan sistemleri oluşturan ülkelerde yozlaşma seviyelerinin diğerlerine göre çok daha düşük olduğu tespit edilmiştir.

1.3.1.4. Vatandaş Katılımının Sağlanması

Kamu politikalarının yapımı, kamu hizmetlerinin sunumu ve kaynakların kullanımı süreçlerindeki gizliliğin fazlalığı ve katılımın azlığı demokratik süreçleri olumsuz etkilemektedir. Bu süreçlerde, memurların yalnızca siyasi aktörlere karşı değil aynı zamanda vatandaşlara karşı da sorumlu olduğunun kabul edilmesi gereklidir. Şeffaflık ilkesinin benimsenmesi ve etkin bir biçimde uygulanması ile vatandaş katılımında da artış öngörülmektedir. Çünkü politikalar ve planlar hakkında bilgiye erişimi olan vatandaşlar çeşitli sivil toplum örgütleri, düşünce kuruluşları vb. sayesinde bu politikalara katılım gösterebilmektedir. Söz konusu katılımın, alınan kararların politikaların vatandaşların istek ve beklentilerini yansıtması, politikaların kolay anlaşılması ve gelişen bilgi toplumuna uyum sağlanarak vatandaşlarla daha iyi etkileşim kurulması açısından faydaları göze çarpmaktadır (Gözlügöl, 2013, s. 426-427) (Akyel & Köse, 2013, s. 5499).

1.3.1.5. Performans Artışı

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı ile kamu örgütlerinde performans verilen önem artmış, şeffaflık da bu anlamda önemli bir faktör olarak öne çıkarılmıştır (Erkkilä, 2020, s. 9).

Örgütlerde kontrol mekanizması sadece hatalı yapılan işlemleri tespit etmek ve cezalandırma amacıyla değil, aynı zamanda iyileştirme hedefiyle uygulanmaktadır. Şeffaflık da kontrol mekanizmasında yer alan önemli bir ilke olarak kamu personelinin

performansını iyileştirmeye hizmet etmektedir. Kamu kurumlarının örgütlenmesi, hizmetlerin işleyişi ve kamu kaynaklarının kullanımı konusundaki verilerin erişilebilir olması bu konularda analizler ve karşılaştırmalar yapılmasını mümkün kılmaktadır. Örgütlenme, işleyiş ve kaynak kullanımı konusunda önemli rolü olan kamu personelinin performansı söz konusu faaliyetler üzerinde büyük etki göstermektedir. Şeffaflık ilkesinin benimsenmesi ve performans şeffaflığı kavramının önem kazanması ile kamu yöneticileri ve personelin, kamu yararını gözetme ve kaynakları verimli kullanma eğilimleri artmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 194-195). Eylemlerinin göz önünde olduğunu bilen kamu yöneticileri hem bireysel hem de kurumsal anlamda performanslarını geliştirmeye öncelik vermektedir.

1.3.1.6. Ekonomik İstikrarın Sağlanması

Şeffaflığın ekonomik istikrar ile bağlantısının kurulmasında kamu yönetiminin kalitesi ve ekonomik gelişme arasında ortaya koyulan ilişkinin rolü bulunmaktadır. Şeffaflık ilkesine uyum ile kamu sektörünün işleyişinde kalite artışının öngörülmesi sayesinde ekonomik alanda istikrarın sağlanması ve gelişmenin gerçekleşmesi beklenmektedir. Özellikle şeffaflık ilkesinin benimsendiği toplumların ekonomik açıdan dünya genelinde önde gelen toplumlar olması bu anlayışı pekiştirmektedir (Bellver & Kaufmann, 2005, s. 7).

Ekonomik istikrarın sağlanmasında çoğunlukla maliye politikalarının şeffaflığı öne çıkmaktadır. Devletin vergi ve diğer gelir kaynaklarını kullanarak elde ettiği gelirleri hangi harcama ve hizmetlerin finansmanında ne kadar kullandığını paylaşması ile vatandaşlar, devletin sınırlı kaynakları ne için, ne kadar ve ne şekilde harcadığı konusunda bilgi sahibi olmaktadır (Karakaş, 2005, s. 298-299).

Mali şeffaflıktan sadece vatandaşların değil piyasaların da yararlandığı görülmektedir. Devletin maliye politikaları hakkındaki bilgilerin açık, güvenilir, anlaşılır, kapsamlı ve karşılaştırılabilir şekilde ve zamanında sunulması; kamu sektörünün mali durumunun anlaşılmasına yardımcı olmaktadır. Böylece piyasaların, çeşitli eylemlerinin fayda ve maliyetleri konusunda geleceğe yönelik çıkarım yapmalarına ışık tutarak ulusal ekonomi üzerinde olumlu bir etki yaratılmaktadır. Güvenli ve öngörülebilir mali piyasalar sayesinde yerli ve yabancı yatırımların artışı da sağlanmaktadır (Cankaya, 2014, s. 142).

Bu çerçevede hükümetler maliye politikaları ile ilgili niyetlerini ve tahminlerini zamanında ve açık bir şekilde paylaşmalı, bütçe bilgilerini kapsamlı olarak yayınlamalı ve davranışsal anlamda da şeffaflığa hizmet edecek kurallar ve performans denetimleri ortaya koymalıdır (Kopits & Craig, 1998, s. 1).

Şeffaflığın ortaya çıkardığı etkiler kolayca anlaşılması ve incelenebilmesi için sınıflandırılmaktadır. Ancak bu etkiler ayrı ayrı incelenmesine rağmen her birinin birbiriyle bağlantılı olduğu görülebilir. Yukarıda bahsedilen şeffaflığın etkilerinden olan güven, yolsuzluk ve performans gibi unsurların her birinin ekonomik açıdan etkileri olmaktadır. Kamusal faaliyetlerle ilgili bilgilerin erişime açık olmaması kontrolleri azaltarak, yolsuzluk artışına ve performansta düşüşe yol açabilir. Performans düşüklüğü nedeniyle kamu hizmetlerinin etkinliği azalır ve uygun kalitede hizmet sunabilmek için daha fazla harcama yapılması gerekir. Artan hizmet maliyetleri devletin finansal anlamda zorlanmasına ve bazı temel hizmetleri yerine getirememesine neden olur. Devletin halkın ihtiyaçlarını karşılayamadığını gören ve beklediği kalitede hizmet alamayan vatandaşların devlete olan güveni azalır (Atiyas & Sayın, 2000, s. 30). Bu açıdan söz konusu etkilerin ilişkili olduğu ve bazı etkilerin birbirini tetiklediğini söylemek mümkündür.

1.3.2. Hesap Verebilirliğin Etkileri

Hesap verebilirliğin artırılması kamu yönetimi reformlarında arasında önemli bir yere sahiptir (Demirbaş & Eroğlu, 2016, s. 580). Bu durum söz konusu ilkenin uygulanmasıyla ortaya çıkan ve geniş bir çerçeveye yayılan pek çok olumlu etkiden kaynaklanmaktadır. Hesap verebilirlik kavramının etkileri demokratikleşme, güven artışı, yozlaşmanın engellenmesi, performans artışı, mali sorumluluğun artması ve aktörler arası etkileşimin sağlanması olarak sıralanabilir.

1.3.2.1. Demokratikleşme

Hesap verebilirliğin demokratik yönetimin özünde yer alan bir kavram olduğundan daha önce bahsedilmiştir. Halkın seçtiği temsilcilerin eylemlerinden dolayı halka karşı sorumlu olması bu temsilcilerin hesap verme yükümlülüğüne sahip olmasına yol açmaktadır.

Günümüzde ise demokratik rejimlerde hesap verme yükümlülüğünün kapsamının genişleyerek yalnızca seçimler ile değil birçok araç ile halkın aktif katılımının sağlanması gerçekleşmektedir. Demokratik yönetimlerin giderek “gün ışığında yönetim” anlayışı ile ilişkilendirildiği ve karar alma süreçlerinin önceden belirlendiği, bilgi edinme hakkının var olduğu ve katılıma açık bir idarenin bulunduğu bir yönetimi işaret ettiği görülmektedir (Akpınar, 2011, s. 237).

Ancak belirtmek gerekir ki demokratik yönetimlerin merkezinde yer alan hesap verebilirlik siyasi hesap verebilirliktir (Kaplan, 2012, s. 68-69). Bu anlamda vatandaş ve devlet arasındaki hesap verme sorumluluğunun demokratikleşmeye doğrudan katkısı olduğu söylenebilir. Diğer hesap verebilirlik türlerinin ise demokrasiyle doğrudan ilişkili olması gerekmeyebilir. Örneğin; yatay hesap verebilirlik devletin kendi içindeki organlar arasındaki hesap verme ilişkisini ifade ettiğinden halka karşı doğrudan bir sorumluluk barındırmayabilir. Fakat hesap verme sorumluluğunun kapsamı ve etkileri kullanılan araçlar ve yöntemler ile değişiklik gösterebilmektedir. Örneğin; kamu kesimi içinde yer alan denetim kurumlarının diğer kamu kurumlarını denetlemesi yatay hesap verebilirlik içinde yer almasına rağmen bu denetim sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılması ile halkın da bu hesap verme ilişkisine dahil edilmesi sağlanmaktadır. Bu şekilde bir uygulamanın demokratikleşme üzerinde etkisi olduğu açıktır.

1.3.2.2. Güven Artışı

Hesap verebilirlik, kamu yönetiminin güvenilirliğini sağlamak için gerçekleştirdiği uygulamalardan önemli bir tanesidir (Güneş, 2011, s. 141). Aslında hesap verme sorumluluğunun güven artışı sağlanması şeffaflık ile ilişkilidir. Artan şeffaflık sayesinde kamusal eylemlerin gözlemlenebilmesi ve hesap sorulabilmesi bir arada ilerleyen etkilerdir (Brusca vd, 2017, s. 487).

Hesap verebilirlik mekanizmaları sayesinde, gerçekleştirilen eylemlerin hukuka uygunluk, performans ve mali açılardan kontrol edilmesi bu eylemleri gerçekleştiren kurumlara yönelik güveni artırmaktadır. Aynı zamanda hesap verebilirliğin güven artışı sağlayan özelliklerinden bir diğeri yaptırım yetkisidir. Kamu kesiminin gerçekleştirdiği faaliyetler, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde yer alıp yasalara ve

kamu yararına uygun olmayan faaliyetler sonucunda yaptırımlar öngörülmektedir. Kamu kaynaklarının kamu yararından başka amaçlarla veya kaynak israfına yol açacak şekilde verimsiz biçimde kullanılmasının sonuçları olması kamu yöneticilerinin sahip olduğu yetkilerin kontrol edilmesini sağlar. Bu sayede vatandaşların kamu yönetimine duyduğu güvenin artışı sağlanmaktadır.

1.3.2.3. Yozlaşmanın Engellenmesi

Hesap verebilirlik ve şeffaflığın ortak bir başka etkisi ise yozlaşmanın engellenmesidir. Kapalılık ve gizliliğin aksine verilerin erişime açık olmasının yozlaşmayı azaltıcı etkide bulunduğu bahsedilmiştir. Buna ek olarak hesap verme yükümlülüğü de yolsuzlukları ve yozlaşmayı azaltıcı etki taşımaktadır. Kamu görevlilerinin sahip olduğu yetkileri göreviyle uyumayan şekilde kullanması yaptırımla sonuçlanmaktadır (Bayar, 2008, s. 13).

Kamu örgütleri ve yöneticileri tarafından alınan kararların, uygulanan politikaların ve yapılan harcamaların hesap verme mekanizmaları sayesinde daha etkin bir biçimde takip edilmesi sağlandığından gerekli önlemlerin alınması ve bu yetkilerin suiistimal edilmesinin engellenmesi kolaylaşmaktadır. Kamu gücünün kamu yararı için kullanılması ve bu amaç dışında başka aktörlerin kişisel çıkarlarına hizmet etmesini engellemek açısından hesap verebilirliğin önemi büyüktür.

1.3.2.4. Performans Artışı

Hesap verebilirlik ve şeffaflığın ortak etkilerinden bir diğeri de performans artışıdır. Kurumların kamusal kaynakları kullanarak gerçekleştirdiği işlemlerin planlanan ve elde edilen sonuçları arasındaki ilişkinin değerlendirilmesi ile performans ölçülmektedir. Şeffaflık ilkesi kapsamında paylaşılan performans verilerinin aynı zamanda hesap verme sorumluluğuyla da ilgisi bulunmaktadır. Çünkü kurumlar ve yöneticiler yalnızca kullanılan kaynakların değil, bu kaynakların kullanımıyla ortaya çıkan sonuçların da hesabını vermektedir. Bir faaliyete ayrılan kaynak başka bir faaliyetin gerçekleşmesini engelleyebildiğinden, hangi hizmetlere kaynak ayrıldığı ve bu hizmetlerin gerçekleşmesinde harcanan kaynaklar ile elde edilen etkilerin değerlendirilmesi şarttır.

Kurumların performanslarının ölçülebilmesi için niyetlenen sonuçları ifade eden ölçülebilir hedeflerin önceden belirlenmiş olması gereklidir. Bu hedeflere stratejik planlarda yer verilerek kullanım yetkisi verilen kaynaklar ile nasıl bir performans sergileneceği beyan edilmiş olur. Hazırlanan faaliyet raporları ve performans belgeleriyle de hedeflerin ne kadar yerine getirildiği ölçülmektedir (Baş, 2005, s. 404). Eğer niyetlenen getiriler ile elde edilen çıktılar arasında büyük bir fark görülüyor ise söz konusu kurumun performansının düşük olduğu çıkarımı yapılabilir. Bu noktada hesap verebilirliğin performansı iyileştirme amacı öne çıkmaktadır. Kurumların girdi ve çıktılarının hesabını verme sorumluluğu, yönetici ve personelleri daha yüksek performans göstermeye itmektedir. Başarılı olan sonuçların yanı sıra başarısızlığa uğrayan sonuçların da paylaşılması sorumluluk bilincinin gelişmesini ve iyileşmeyi teşvik eder (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 196). Aynı zamanda belirlenen hedeflerin kurumların performans hesap verebilirliği üzerindeki etkisi daha gerçekçi hedefler ortaya koyulmasını sağlar.

Özellikle performans esaslı bütçeleme kavramının kamu mali yönetimine girmesi ile performans hesap verebilirliği önem kazanmıştır. Performans ve hesap verebilirlik arasındaki ilişki oldukça güçlü olmasının yanı sıra iki yönlü ilişkidir. Örgütlerin hesap verebilir olması için belirlenen performans standartlarını karşılaması ve belirlenen performans standartlarını karşılamak için de hesap verebilirliğe uygun hareket etmesi gereklidir (Dubnick & Frederickson, 2011, s. 22).

1.3.2.5. Mali Sorumluluğun Artışı

Kamu örgütleri ve personeli sahip oldukları görevlerinden dolayı sorumluluğa sahiptir. Mali sorumluluk ise bu görev sorumluluğunun kamu mali yönetimi kapsamındaki görevler için geçerli olan boyutudur. Sorumluluk; bir görevlinin sahip olduğu görevden kaynaklı yerine getirmesi gereken yükümlülük ve aynı zamanda bu yükümlülüklerden dolayı sahip olduğu yetkililerdir (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 36).

Hesap verebilirliğin artışıyla, personelin görevlerini yerine getirirken gerçekleştirdiği eylemlerin takibi daha iyi yapılabilmektedir. Böylece hesap verme kavramı, sorumluluğun daha fazla hissedilmesine neden olmaktadır. Bu sorumluluk duygusu hem

hesap verebilirlik ilkesinin bir sonucu hem de güçlenmesini sağlayan bir unsurdur (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 193-194). Hesap verebilirliğin artışı ile genel anlamda sorumluluğun artması söz konusu iken mali sorumluluğun da artışı önemli bir boyut olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu kaynaklarının kullanımı yetkisi verilen memurların bu kaynakları mali sorumluluk çerçevesinde yönetmesi, hesap verme sorumluluğu ile artış göstermektedir.

1.3.2.6. Aktörler Arası Etkileşimin Sağlanması

Hesap verebilirliğin Mulgan (2000, s. 555) tarafından ele alınan sosyal etkileşim boyutu daha önce değinildiği gibi hesap veren ve hesap soran aktörler arasındaki etkileşimi artırmaktadır. Aynı zamanda yönetimde aktörler arası etkileşimi ve iş birliğini öngören bir yaklaşım olan yönetişimin önemli bir unsuru olan hesap verebilirlik, karar alan ve kararlardan etkilenen aktörler arasındaki iletişimi etkilemektedir. Bu aktörler sadece devlet ve vatandaşları değil, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, medya ve uluslararası kuruluşlar gibi birçok grubu kapsamaktadır. Özellikle son yıllarda kamu yönetiminde gerçekleştirilen reform çalışmaları ile devlet ve diğer aktörlerin iş birliği içinde olması giderek öne çıkmaktadır (Page, 2004, s. 591). Hizmet sunumunda etkinlik için gerekli görülen bu iş birliğinde hesap verebilirlik de rol oynamaktadır. Modern hesap verebilirlik yalnızca yukarıdan aşağıya bilgi aktarımını değil iki yönlü bilgi akışını sağlayarak aktörler arasındaki etkileşime katkıda bulunur.

1.3.2.7. Demokrasi ve Bürokrasi Arasındaki Sorunların Azaltılması

Bürokrasinin hiyerarşi, uzmanlık ve gizlilik gibi bazı özelliklerinin demokrasi ile uyumsuz olduğu söylenmektedir. Özellikle artan toplumsal ihtiyaçlara cevap vermek için sunulan hizmetlerde profesyonelliğin öne çıkması ile bürokrasi, sıradan vatandaşlar tarafından anlaşılması güç bir otorite haline gelmektedir. Bu açıdan hesap verebilirliğin bürokrasinin olumsuz yönlerini törpüleyerek demokrasi ile uyumlaştırılması anlamında faydaları öngörülmektedir. Hesap verme mekanizmaları ile halka ve siyasi yöneticilere cevap verme zorunluluğunun güçlendirilmesi, bürokrasinin eylemlerinin kontrol edilebilir hale getirilmesi ve halkın bürokratik süreçlere katılımının sağlanması ile

demokrasi ve bürokrasi arasındaki çatışmaların azaltılması söz konusu olmaktadır (Balçı, 2005, s. 333).

1.4. ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞİN ETKİNLİĞİ

Şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının detaylı bir biçimde incelendiği önceki bölümlerde, bu iki ilkenin olumlu etkilerinden faydalanabilmek için etkin bir mekanizma oluşturulması gerekliliğinden bahsedilmiştir. Her iki ilkenin de örgütlerde uygulanması sürecinde önemli rol oynayan unsurlar bulunmaktadır. Bu bölümde söz konusu unsurlara yer verilerek şeffaflık ve hesap verebilirlik uygulamalarında etkinlik için dikkat edilmesi gereken etmenler incelenmektedir.

1.4.1. Şeffaflığın Etkinliği

Örgütlerde şeffaflık ilkesine uyumun temel anlamda gerçekleştirilen faaliyetlerin, planlanan politikaların ve öngörülen sonuçların kamuoyu ile paylaşılması ile sağlandığı söylenebilir. Şeffaflık kavramında bilgi paylaşımı konusu önemli bir nokta olarak karşımıza çıkmaktadır. Etkin bir şeffaflık mekanizmasının oluşturulması için paylaşılan bilginin taşınması gereken özellikler bulunurken uygulama süreçlerinde ele alınan birtakım standartlar da bulunmaktadır. Etkin şeffaflığın unsurları konusunda belirtilen noktalar birer ilke niteliğinde iken uygulamadaki standartlar bu ilkelerin uygulamada göze çarpan noktaları olarak ele alınabilir. Aşağıda ilk olarak etkin şeffaflığın unsurlarından daha sonra etkin şeffaflık uygulamalarındaki standartlardan bahsedilmiştir.

1.4.1.1. Etkin Şeffaflığın Unsurları

Şeffaflık ilkesinin örgütlere dahil edilmesinden sonra, bilgi paylaşımı süreçlerinde etkinliği sağlamak adına dikkat edilmesi gereken bazı özellikler bulunmaktadır. Bu özellikler; netlik, güvenilirlik, dönemsellik, güncellik, alaka düzeyi ve açıklık olarak öne çıkmaktadır. Söz konusu kavramlar IMF'in Mali Saydamlık El Kitabı'nda (*Fiscal Transparency Handbook*, 2018, s. 1) yer almakta olup her ne kadar mali saydamlık açısından gerekli olarak belirtilse de geniş anlamda şeffaflık ilkesi için geçerliliklerini korumaktadırlar.

1.4.1.1.1. Netlik

Örgütlerin şeffaflık ilkesine uyumu çoğunlukla yayınladıkları raporlar ve belgelerde görülür. Kimi zaman yöneticilerin sözlü veya yazılı olarak yaptıkları açıklamalar çeşitli medya organlarında yer alıp şeffaflığı sağlamanın bir boyutu olmakla birlikte yukarıda belirtilen özelliklerin sağlanabilmesi için raporlama faaliyeti şarttır. Bu anlamda netlik özelliğinin sağlanması için yayınlanan raporların anlaşılabilir olması öne çıkmaktadır. Örgütlerin faaliyetlerinde teknik bilgi kullanımı ve uzmanlaşma görülmekle birlikte bu bilgi ve uzmanlaşmaya sahip olmayan kişilerin de raporları incelediklerinde kavrayabilmeleri gereklidir. Bilginin vatandaşlar tarafından yorumlanabilmesi, güncel ve açık bir şekilde paylaşılması kadar önemli bir unsurdur (Jordan, vd., 2017, s. 625). Ancak raporları anlaşılabilir hale getirmek adına basit ve yüzeysel raporlamalar yapmak da şeffaflık ilkesiyle çatışmaktadır. Raporlama süreçlerinde anlaşılması güç olabilecek bilgileri gerekli açıklamalarla birlikte sunmak faydalı olmaktadır.

1.4.1.1.2. Güvenilirlik

Güvenilirlik yayınlanan raporların doğruluğunu ve gerçeğe uygunluğunu ifade eder. Güvenilirlik özelliğinin sağlanması diğer özelliklere göre farklılık gösterebilir. Çünkü örgütlerin erişime açık raporlarında gözle görülür bir tutarsızlık bulunmadığı sürece vatandaşlar verilen bilgilerin doğruluğunu kabul etmek durumunda kalmaktadır. Ancak raporların gerçeğe uygun olup olmadığını denetleme yetkisine sahip olan organlar sayesinde bu özellik ölçülebilir hale gelmektedir. Kurulan denetim ve kontrol mekanizmaları ile örgütlerin gerçeğe aykırı bilgi paylaşması engellenir.

1.4.1.1.3. Dönemsellik

Şeffaflık kapsamında birbirinden farklı raporlama ve belgelendirmeler yapılmaktadır. Her bir belgenin amacına ve niteliğine göre ele aldığı süreler değişiklik göstermektedir. Örneğin stratejik planlar beş yıllık süreler için hazırlanırken faaliyet raporları bir yıllık süre için hazırlanmaktadır. Dönemsellik kavramı, bilgi paylaşımı süreçlerinde önceden belirlenmiş zaman çizelgelerine uyulmasını ifade etmektedir. Bu sayede raporların

hazırlanmasında karışıklık oluşması engellenir, birbirine benzerlik gösteren örgütlerin raporları arasında karşılaştırma yapma imkânı sağlanır ve denetim yapmak kolaylaşır.

1.4.1.1.4. Güncellik

Şeffaflık ilkesine uyum için raporların güncel olacak şekilde hazırlanması ve erişime açılması gerekmektedir. Niyetlenen hedeflerin kamuoyunda yer alan farklı grupların faydalanabilmesi adına uygun zamanlarda paylaşılması şarttır. Örneğin bir politika hakkında uygulama sırasında değil planlama aşamasında bilgilerin paylaşılması ile söz konusu politika alanında faaliyet gösteren sektörler ve yatırımcıların geleceğe yönelik aktiviteleri buna göre şekillenmektedir. Aynı zamanda güncellik ilkesine uyum ile planlanan politikaların olası sonuçları hakkında araştırmalar ve analizler yapan düşünce kuruluşlarının inceleme yapmasına fırsat tanınmaktadır. Bu sayede politikalar farklı bakış açılarından incelenebilmekte ve politika yapımcılar tarafından gözden kaçabilecek etkiler değerlendirilebilmektedir.

1.4.1.1.5. Alaka Düzeyi

Şeffaflık ilkesinin uygulanmasından etkilenen farklı kullanıcılar bulunmaktadır. Bunlar; çalışanlar, vatandaşlar, piyasalar, devlet organları, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlar olarak çeşitlendirilebilir. Raporlar hazırlanırken raporlamayı yapan kurumun hem içinde hem de dışında bulunan aktörler göz önünde bulundurulmalıdır. Gerçekleştirilen veya planlanan politikaların farklı gruplardaki aktörler üzerindeki olası etkilerine yer verilmelidir.

1.4.1.1.6. Açıklık

Son olarak açıklık kavramı ile oluşturulan raporlara ulaşımın kolaylığı ele alınmaktadır. Bu basamak erişilebilirlik olarak da adlandırılabilir. Örgütlerin eylemleri ile bilgileri raporlamasının yanı sıra bu raporların kamuoyunun tüm üyeleri tarafından kolayca ulaşılabilir olması şeffaflığın en önemli boyutlarından biridir. Günümüzde artan bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımı ile birçok kurumun söz konusu raporlarına internet siteleri üzerinden ulaşmak mümkündür.

1.4.1.2. Etkin Şeffaflık Uygulamalarında Standartlar

Mali saydamlık konusunda 2007 yılında IMF tarafından oluşturulan İyi Uygulamalar Tüzüğü'nde belirlenen birtakım standartlar mevcuttur. Bunlar, rollerin ve sorumlulukların açık olması, bütçe sürecinin açık olması, bilginin kamuya açık olması ve dürüstlüğün güvencesi olarak dört odak noktasından oluşmaktadır (IMF, 2007). Her ne kadar İyi Uygulamalar Tüzüğü mali saydamlık kavramına odaklansa da belirtilen standartlar genel anlamda şeffaflık için de kabul edilmektedir.

- Rollerin ve sorumlulukların açık olması (IMF, 2007, s.1): Kamu örgütlerinin ve personelin yapısı, fonksiyonları, sorumlulukları ve rollerinin belirlenmesi, diğer örgütlerle ve personel arasındaki ilişkilerin net bir biçimde belirtilmiş olmasını ifade eder. Aynı zamanda mali yönetim için de açık bir yönetsel ve yasal çerçeve oluşturulması vurgulanmaktadır.
- Bütçe sürecinin kamuya açık olması (IMF, 2007, s. 1-2): Bütçenin hazırlanmasının belirli bir takvime göre ve hedeflerin de göz önünde bulundurulması ile yapılmasını ifade eder. Bütçenin uygulanması, izlenmesi ve raporlanması ile ilgili süreçlerin önceden yapılandırılmış olmasını vurgulamaktadır.
- Bilginin kamuya açık olması (IMF, 2007, s. 2-3): Gerçekleştirilmiş faaliyetler, güncel durum ve planlanan faaliyetler ile ortaya çıkabilecek riskler hakkında kapsamlı bilgi kamuoyunun erişimine açık olmalıdır.
- Dürüstlüğün güvencesi (IMF, 2007, s. 3-4): Kamu kesiminin sunduğu verilerin belirlenmiş standartları karşılaması ve bu verilerin denetlenmesini ifade etmektedir.

1.4.2. Hesap Verebilirliğin Etkinliği

Hesap verebilirliğin yalnızca bütçe süreçlerinden ibaret olmaması ve etkinlik ile verimlilik açısından da cevap verme amacını sağlayabilmesi için sahip olması gereken

birtakım özellikler göze çarpmaktadır. Etkin hesap verebilirliğin unsurları olarak hesap verebilirlik kapsamında sunulan raporların anlaşılabilirlik, uygunluk, güvenilirlik ve karşılaştırılabilirlik gibi özellikleri vurgulanmaktadır (Baş, 2005, s. 407). Söz konusu kavramlar şeffaflık başlığı altında da göze çarpan unsurlar olduğundan bu başlıkta etkin hesap verebilirlik uygulamalarında standartlara yer verilmektedir.

1.4.2.1. Etkin Hesap Verebilirlik Uygulamalarında Standartlar

Literatürde, etkin bir hesap verebilirlik mekanizması oluşturmak için gerekli standartların çeşitlendirildiği görülmektedir. Bu unsurlar arasında benzer veya ortak vurgular bulunmakla birlikte farklılaşan noktalar da mevcuttur. Kaplan (2012, s. 75-76)'ın belirlediği başarılı bir hesap verebilirlik için gerekli öğeler; performans beklentilerinin belirlenmesi, görev ve sorumlulukların tanımlanması, güvenilir raporlamaların gerçekleştirilmesi, gözden geçirme ve düzeltme mekanizmalarının varlığı ve demokratik rejim, mali saydamlık ve denetim sistemlerinin varlığı şeklinde sıralanmaktadır. Bu öğeler aşağıda sırayla açıklanmaktadır.

1.4.2.1.1. Performans Beklentilerinin Belirlenmesi

Performans hesap verebilirliğinin sağlanması adına söz konusu örgütün hedeflerine ne derece ulaştığının ölçülebilmesi gereklidir. Bu nedenle hesap verebilirliğin ilk aşamasında hedeflerin belirlenmesi yer almaktadır. Hazırlanan raporlarda ulaşılmaması beklenen hedefler açıkça belirlenerek ve bu hedeflere ne kadar ulaşıldığını belirleyici ölçütler tespit edilmelidir. Böylece hedeflere ulaşmak için belirlenen dönemin sonunda örgütlerin amaçlarına ne derece ulaştıklarının ölçülmesi mümkün olmaktadır. Performans beklentilerinin oluşturulmasında gerçekçi ve kapasiteye uygun hedefler belirlenmesi, bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde olası sorunların göz önünde bulundurulması ve içinde bulunulan şartlara göre hedeflerin şekillendirilmesi önem taşımaktadır (Baş, 2005, s. 409) (Kaplan, 2012, s. 75).

1.4.2.1.2. Görev ve Sorumlulukların Tanımlanması

Hesap verebilirlik ilişkisinde daha önce söz edildiği gibi hesap veren ve hesap soran olarak iki taraf bulunmaktadır. Hesap soran taraf hiyerarşik açıdan üst kurumlar, denetleme yetkisi verilmiş kuruluşlar veya kamuoyu olabilmektedir. Hesap veren tarafın ise örgüt içinde belirlenmiş olması gerekmektedir. Özellikle büyük çaplı örgütlerde çeşitli sorumlulukları gerçekleştirme yükümlülükleri farklı birimlere yayıldığından hangi konuda hangi birim veya kişilerin hesap vereceğinin belirlenmesi önemlidir. Bu nedenle belirlenen tüm hedefler için sorumlu birimler tespit edilmeli ve söz konusu hedeflere ulaşmayı sağlayacak kaynak, araç-gereç, personel vb. belirlenmelidir (Baş, 2005, s. 404). Böylece her birim hedef ve sorumluluklarının bilincinde olacak ve birden çok elin sorunundan doğacak karışıklıklar engellenmiş olacaktır (Kaplan, 2012, s. 75) (Fox, 2007, s. 666).

1.4.2.1.3. Güvenilir Raporlamaların Gerçekleştirilmesi

Hesap verebilirlik ilkesini sağlamak adına gerçekleştirilen raporlamaların güvenilir olması önemli bir adımdır. Bu adımda şeffaflık ilkesi de ön plana çıkmaktadır. Raporlar açık, gerçeğe uygun ve anlaşılır olmalıdır. Verilen kaynakların kullanılmasıyla ulaşılan sonuçlar açıklanmalıdır (Kaplan, 2012, s. 76). Raporların gereken özellikleri taşıması için bazı standartlar belirlenmelidir. Bu standartlara uyum açısından raporların içeriğinin önceden belirlenmesi raporlama aşamasında etkinliği sağlamaktadır (Baş, 2005, s. 404).

1.4.2.1.4. Gözden Geçirme ve Düzeltme Mekanizmalarının Varlığı

Hesap verebilirlik kapsamında yapılan raporlamaların tek amacı mevcut durum hakkında bilgi vermek değildir. Aynı zamanda sürekli iyileşmeyi hedefleyen bir anlayış söz konusudur. Bu nedenle ulaşılamayan amaçların belirlenmesi ve neden ulaşılamadığı konusu analiz edilmelidir. Başarısızlığın nedeninin dış veya iç çevreden kaynaklanması, düzeltmek için neler yapılacağı gibi detaylar önem taşımaktadır. Değerlendirme ve geribildirim süreçlerinin kurulması ile gerekli düzeltmelerin tespit edilmesi kolaylaştırılmaktadır.

1.4.2.1.5. Demokratik Rejim, Mali Saydamlık ve Denetim Sistemleri

Demokratik rejim, mali saydamlık ve denetim sistemlerinin varlığı gibi unsurlar da hesap verebilirliğin sağlanması açısından gerekli görülmektedir.

Hesap verme sorumluluğunun demokrasilerin özünde yer aldığından daha önce bahsedilmiştir. Halkın yönetme yetkisini vekillere devrettiği asil-vekil ilişkisinde vekiller hesap verme yükümlülüğü ile donatılmaktadır. Bu nedenle etkili bir hesap verme mekanizmasının bulunması için demokratik sistemin varlığı önemli bir unsurdur. Şeffaflık ve hesap verebilirlik arasındaki etkileşim bu iki kavramın birbirlerinin ortaya çıkmasına yol açtığı şeklinde görülebilmektedir. Bu anlamda etkili bir hesap verebilirlik mekanizmasının kurulmasında şeffaflığın varlığı da önemli bir öge olarak ele alınır. Şeffaflığın bir boyutu olan mali saydamlık da bu kapsamda değerlendirilir. Kamusal kaynakların kullanımında şeffaflığa uyulması hesap verebilirliğin sağlanmasında bir basamak olarak görülebilir (Kaplan, 2012, s. 77).

Son olarak etkin bir denetim sisteminin varlığı da hesap verebilirliği olumlu yönde etkilemektedir. Verilen yetki ve kaynakların yerinde kullanılmasının kontrol edilmesi hem şeffaflık hem de hesap verebilirlik açısından önemli bir süreçtir. Etkin bir şeffaflık sisteminin kurulmasında yer alan özelliklerden biri olan güvenilirlik, denetim ve kontrol mekanizmaları ile sağlanır. Aynı zamanda denetim mekanizmaları ve denetleme yetkisiyle donatılmış kurumların raporlamaları hesap verebilirliğin etkin bir şekilde işleyişine katkıda bulunur (Kaplan, 2012, s. 78-79).

Yukarıda etkin hesap verebilirlik uygulamalarında standartlar için belirtilenlerden farklı olarak Baş (2005, s. 407) tarafından aşağıdaki öğeler belirtilmiştir:

- Kamu hizmetlerinin nihai amacı kamu yararı olduğundan kâr amacı ikinci planda kalmaktadır. Bu nedenle yapılan işlemlerin maliyetleri ile bu işlemlerden elde edilen etkiler ve faydalar ilişkilendirilerek ortaya koyulmalıdır.
- Belgeler ve raporlardan elde edilen sonuçlar değerlendirilmeli ve bu değerlendirmelere göre geri bildirim yapılmalıdır.

- Hesap verebilirlik ile temel kavramlar ve gerekli unsurlar yasalaştırılmalı, örnek uygulamalar belirlenmelidir.

1.5. ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK ARASINDAKİ İLİŞKİ

Şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının yakından ilişkili olduğundan bu tez kapsamında daha önce bahsedilmiştir. Bu ilişki söz konusu kavramların ortaya çıkardıkları etkilere ve bu iki ilkenin etkin uygulanmasında ele alınan unsurlara yansımaktadır. Aynı zamanda şeffaflık ve hesap verebilirlik birbirlerini de etkileyen kavramlardır.

Bu bölümde söz konusu kavramların nasıl eşleştikleri, birbirlerini nasıl etkiledikleri ve türlerine göre şeffaflık ve hesap verebilirliğin birbirleri üzerindeki etkilerine değinilmektedir.

1.5.1. Eşleşen Kavramlar Olarak Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

Şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramları arasında sıkı bir ilişki vardır. Bu iki kavramın örgütlerde benimsenmesi genellikle birbirini tetiklemektedir. Hesap verebilirliğin uygulanmasında şeffaf bilgi paylaşımı önemli olmakla birlikte şeffaflığın uygulanmasında da hesap verme mekanizmalarının varlığı gereklidir. Yani şeffaflık ve hesap verebilirlik hem birbirine bağlı hem de birbirini tamamlayan iki ilkedir (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 23).

Şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının her ikisi de yönetişimin ilkelerinden olup çoğunlukla bir arada kullanılarak birbirlerini tamamlayan kavramlardır. Kimi zaman aynı anlamda kullanılmalarıyla aralarında keskin bir ayrım yapmanın zorlaştığı görülebilir. Ancak bu iki kavram arasında sıkı bir ilişki olmasına rağmen hem şeffaflık hem de hesap verebilirlik kendi başlarına anlama sahip olan iki kavramdır. Yönetişim ve yeni kamu işletmeciliği yelpazesi altında birleşmeleri nedeniyle son yıllarda bir arada kullanımları yaygınlaşmıştır. Temel olarak, şeffaf bir yönetim elde etmek için etkin işleyen hesap verebilirlik mekanizmaları gerektiği gibi hesap verebilirlik mekanizmaların etkinliği için

de şeffaflığın sağlanması gereklidir (Kaplan, 2012, s. 58). Bu nedenle bu iki kavramın iç içe geçtiğini ve bir arada ilerlediğini söylemek yanlış değildir (Brusca, vd., 2017, s. 488).

Literatürde, şeffaflığın hesap verebilirliği meydana getirdiği konusunda genel bir yargı bulunduğu görülmektedir. Ancak Fox (2007, s. 663), bu şekilde bir çıkarım yapabilmek için hangi koşullar altında şeffaflığın hesap verebilirliğe yol açtığını incelemek gerektiğini vurgular. Çünkü her iki kavram da barındırdıkları süreçler ve aktörler ile çeşitli sınıflandırmalara ayrılarak farklı noktalara odaklanabilir. Bu nedenle, ancak hangi tür şeffaflığın hangi tür hesap verebilirliğe yol açabildiğini incelemek mümkün olacaktır. Örneğin temel anlamı ile hesap verebilirlik kavramı hem cevap talep etme gücü hem de yaptırımında bulunabilme gücü olarak iki farklı anlam içermektedir (Fox, 2007, s. 665). Şeffaflık ise opak veya açık şeffaflık olarak farklı vurgular taşıyabilmektedir.

1.5.2. Şeffaflığın Meydana Getirdiği Hesap Verebilirlik

Temel olarak hesap verebilirlik, örgütlerin işlerini doğru yaptıklarına dair sorumlu olmalarını ve bunu raporlarıyla ifade etmelerini içerdiğinden şeffaflığın bu süreçlerde katkısı olduğu kesindir (Ştefănescu, vd., 2016, s. 560). Hatta örgütlerin kararlarından ve performanslarından dolayı hesap verebilir kılınması şeffaflığın bir amacı olarak görülmektedir (Bellver & Kaufmann, 2005, s. 4).

Hesap verebilirlik ilişkisinin etkin bir biçimde gerçekleşmesi için hesap soran tarafın bilgiye sahip olması gerektiği daha önce belirtilmiştir. Çünkü kamusal kaynaklar kullanılarak yapılan faaliyetlerin hesabının sorulabilmesi için önce bu faaliyetlerin içeriği, süreçleri, hedefleri ile girdi ve çıktılarından haberdar olmak şarttır. Devletin elde ettiği sonuçları kamuoyuyla açıkça paylaşmadığı bir düzende halkın politikaları izlemesi ve hesap sorması mümkün olmamaktadır (Sezer, 2012, s. 78). Yönetimde şeffaflığın bulunduğu bir sistemde hesap verebilirliğin de bulunduğu söylenebilir. Çünkü şeffaflık ilkesine uyum kapsamında paylaşılan bilgiler yönetim birimlerinin sorumluluklarını ne kadar yerine getirdiğini göstererek kamuoyu veya denetleyici birimlere hesap sorma imkânı vermektedir (Flórez-Parra, López-Pérez, & López-Hernández, 2016, s. 683). Bu açıdan bakıldığında hesap verebilirliğin sağlanması için şeffaflık gerekli bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır.

López ve Fontaine (2019, s. 1156), şeffaflığın hesap verebilirliğe yönelik etkilerini üç başlıkta toplamıştır. İlk olarak, bilginin paylaşılması ve idarenin davranışlarının denetlenmesi ile yatay hesap verebilirlik üzerinde olumlu etkisi görülür. İkinci olarak, kamu kesimi dışında yer alan aktörlerin kamu kesimini denetlemesine izin vererek dikey hesap verebilirliğe fayda sağlar. Son olarak, seçimler dışında bir demokratik kontrole izin verir ve sosyal hesap verebilirliği destekler. Sosyal alandaki yani devlet dışındaki aktörlerin şeffaflık kapsamında paylaşılan bilgiler ile etkileşimi hesap verebilirlik mekanizmaları üzerinde etkili olmaktadır. Böylece devlet-dışı aktörlerin halk, piyasa ve devlet arasındaki kontrol ile dengenin kurulmasında sorumlulukları artmaktadır.

1.5.3. Hesap Verebilirliğin Meydana Getirdiği Şeffaflık

Şeffaflığın hesap verebilirliği etkilemesinin yanı sıra hesap verebilirliğin de şeffaflığa yol açtığını söylemek mümkündür. Hükümetlerin, faaliyetlerinden dolayı düzenli olarak hesap vermesi, yönetimde daha şeffaf bir anlayışı doğurmaktadır. Hesap verebilirliğin doğal bir yükümlülük olarak kabul edilmesi ile aktif bir hesap sorma eylemi olmadan da yöneticilerin açıklama yapması benimsenmektedir. Bu konuda Schedler (1999, s. 14)'ın tanımladığı hesap verebilirlik boyutlarından biri olan cevap verebilirliğin hedefinin şeffaflık olduğu vurgulanmaktadır. Çünkü yöneticilerden eylemlerinin gerekçeleri hakkında cevap verirken hem politikalarını açıklamaları hem de onlar hakkında bilgi vermeleri beklenmektedir. Böylece hesap verebilirlik gerçekleşirken şeffaf bilgi paylaşımını da beraberinde getirmektedir (Stirton & Lodge, 2001, s. 475).

1.5.4. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Türlerine Göre İlişkileri

Bazı yazarlar ise şeffaflık ve hesap verebilirlik arasındaki ilişkinin bu iki kavramın bölündüğü türler arasında farklılaştığını vurgular. Örneğin Fox (2007, s. 667)'a göre açık ve opak şeffaflık türlerinden hangisinin benimsendiğine göre hesap verebilirlik farklı etkilenmektedir. Aynı zamanda hesap verebilirliğin de iki farklı boyutuna dikkat çekilmektedir: cevap verebilirlik ve yaptırım. Cevap verebilirlik kamuoyunun yöneticilerden bilgi talep edebilmesini ve cevaplandırılacaklarını bilmelerini ifade etmektedir (Acar, 2003, s. 51). Herhangi bir yaptırım ile sonuçlanmadan sadece cevap

verebilirliğin yeterli olmadığı görüşü hakimdir. Çünkü kurum ve kişileri caydırıcı veya teşvik edici bir güç bulunmadan hesap verebilir olmalarını sağlamak kolay değildir. Cevap verebilirlik tek başına “hesap verebilirliğin yumuşak yüzü” olarak adlandırılırken yaptırım olasılığının da dahil edilmesi ile “hesap verebilirliğin sert yüzü” olarak adlandırılır. Tabloda opak ve açık şeffaflık ile yumuşak ve sert hesap verebilirlik arasındaki ilişkiye yer verilmektedir (Fox, 2007, s. 668).

Tablo 1 Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Türlerine göre Aralarındaki İlişki (Fox, 2007, s. 668)

Şeffaflık		Hesap verebilirlik	
Opak	Açık	Yumuşak	Sert
Bilgiye erişim			
	Kurumsal cevap verebilirlik		
			Yaptırım, ödüllendirme ve/veya iyileştirme

Bir örgütte bilgiye erişimin sağlanması bu örgütün opak veya açık fark etmeksizin şeffaf olduğunu göstermektedir. Ancak yalnızca bilgiye erişim hesap verebilirliğin sağlanması için yeterli değildir. Opak şeffaflık sunulan bilgilerin gerçeğe uygun olmaması veya eksik olması durumunu ifade ettiğinden opak şeffaflık durumunda kurumsal cevap verebilirlik sağlanamamaktadır. Açık şeffaflık ise doğru ve tam bilginin paylaşıldığı bir anlayışı ifade ederek kurumsal cevap verebilirliğe katkıda bulunmaktadır. Yukarıda da bahsedildiği üzere yumuşak hesap verebilirlik cevap verebilirliği ifade etmektedir ancak yaptırım unsurunun da dahil edilmesiyle sert hesap verebilirlikten söz edilmektedir. Tablodan anlaşıldığı üzere farklı şeffaflık ve hesap verebilirlik boyutları bulunmakta olup her birinin içerdiği ve gerektirdiği unsurlar farklılaşabilmektedir. Bu unsurlar, bazı durumlarda kesişmekle birlikte bazı durumlarda birbirinden ayrılmaktadır. Örneğin kurumsal cevap verebilirlik açık şeffaflığın ve yumuşak hesap verebilirliğin kesiştiği bir noktadır. Açık şeffaflığın sağlanmasıyla ortaya çıkan kurumsal cevap verebilirlik yumuşak hesap verebilirliğin bir boyutunu oluşturur. Böylece şeffaflığın hesap verebilirliğe yol açtığı görülebilmektedir. Ancak bu durum her şeffaflık eyleminin hesap verebilirliğe yol açtığı şeklinde yorumlanmamalıdır. Örneğin yalnızca opak şeffaflığın bulunduğu bir kurumda hesap verebilirliğin ortaya çıkması beklenmemektedir. Aynı

şekilde yalnızca açık şeffaflığın varlığının yaptırım unsuru olmadan sert hesap verebilirliği doğurması beklenemez (Fox, 2007, s. 668).

Şeffaflığın farklı boyutları olan açık ve opak şeffaflık ile hesap verebilirliğin boyutları olan sert ve yumuşak hesap verebilirlik arasındaki ilişkiyi açıklayan bir başka yazar Mayernik'tir. Mayernik (2017, s. 3), açık veri üzerinden hazırladığı bu ilişkide şeffaflık ve hesap verebilirliğin hiçbir boyutunun bulunmadığı durumları da dahil etmektedir.

Tablo 2 Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Boyutlarına göre Açık Verinin Türü (Mayernik, 2017, s. 3)

		Şeffaflık		
		Açık	Opak	Hiçbiri
Hesap Verebilirlik	Sert	Veriler tüm gereklilikleri taşımaktadır	Veriler çevrimiçi ortamda bulunur ancak gerekli açıklamaların bulunmamaktadır	Veri bulunmadığı için kaynaklar kaybedilir
	Yumuşak	Veriler erişilebilir ancak cevap verebilirlik bulunmamaktadır	Veriler kamuoyuna açık olmayabilir, gerekli açıklamalar ve sorumluluk bulunmamaktadır	
	Hiçbiri	Bilinen bir kullanıcı grubu olmadığından veriler arşivlenir		

Sert hesap verebilirliğin barındırdığı yaptırım unsuru açık ve opak şeffaflığın bulunduğu durumlarda farklı etki göstermektedir. Açık şeffaflık ve sert hesap verebilirliğin kesiştiği durum tüm gerekli özellikleri taşıyan verilerin paylaşılmasını ifade etmektedir. Opak şeffaflık ve sert hesap verebilirliğin kesiştiği noktada ise yaptırımla yüzleşmemek için verilerin paylaşılması söz konusudur ancak bu verilerin anlaşılmasını kolaylaştıracak açıklamalar bulunmamaktadır.

Şeffaflığın bulunmadığı ancak sert hesap verebilirliğin varlığını sürdürdüğü aşamada ise yaptırım sonucu kaynakların kaybedilmesi ile karşılaşılır. Yumuşak hesap verebilirliğin

açık şeffaflık ile kesiştiği noktada erişime açık veriler bulunurken bu veriler cevap verebilirlik adına kullanılmamaktadır.

Yumuşak hesap verebilirlik bulunurken opak şeffaflık veya hiçbir şeffaflık boyutu bulunmadığı durumda ortaya çıkan sonuç ise kamuoyuna açık olmayan veriler ile açıklama ve sorumluluğun eksikliği olarak aynıdır.

Son satırda görülen hiçbir hesap verebilirliğin olmadığı durumda ise şeffaflığın varlığı ne türde olursa olsun yetersiz kalmaktadır. Hesap verebilirlik bulunmadığı için paylaşılan veriler herhangi bir kullanıcı grubu tarafından kullanılmamaktadır. Şeffaflık ve hesap verebilirlik arasında kurulan bu ilişkiden, etkin bilgi akışının sağlanması için yaptırıma dayalı hesap verebilirliğin ve açık şeffaflığın bulunması gerektiği görülmektedir (Mayernik, 2017, s. 3).

1.6. ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK KAVRAMLARININ GELİŞİMİ

Devlet işlerinin gizliliğinin temeli, ülkeyle ilgili tüm kararları hükümdarın aldığı mutlakiyetçi rejimlerden gelmektedir. Gizlilik ve kapalılığın yerini şeffaflığın alması ise ancak bu rejimlerin yıkılmasından sonra mümkün olabilmiştir (Erkkilä, 2020, s. 2). Çünkü tek karar alıcının ve uygulayıcının hükümdar olduğu bir sistemde diğer aktörlerin özellikle vatandaşların bilgiye erişimi gerekli görülmemektedir. Ancak vatandaşların hak ve özgürlüklerini fark etmesi ve baskıcı rejimlerden bunalmasıyla demokratikleşme önem kazanmıştır (Akpınar, 2011, s. 235).

Halkın yönetime seçimlerle dahil olduğu demokrasilerin yaygınlaşması ile bilgiye erişim gerekli bir hale gelmiştir. Vatandaşların kendilerini temsil edecek vekilleri seçebilmeleri adına devlet işleri ve politikalar hakkında yukarıdan aşağıya bir bilgi akışı oluşmuştur. Hesap verebilirlik de şeffaflıkla paralel olarak mutlakiyetçi rejimlerin yıkılması ve demokrasilerin dünyanın merkezine yerleşmesi ile önem kazanmıştır (Erkkilä, 2020, s. 3).

Kamu yönetiminde hesap verebilirliğin özellikle batı toplumlarında yaygınlık kazanması 1980’li yıllarda gerçekleşirken (Coy, Fischer, & Gordon, 2001, s. 2) şeffaflığın yönetime girişi 1760’lı yıllar olarak ele alınabilir. Ancak bu konuda bazı kaynaklar; 1766 yılında İsveç’te çıkarılan Basın Özgürlüğü Kanununu başlangıç kabul ederken bazı kaynaklar 1948 yılında Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi’nde değinilen bilgi edinme özgürlüğünü ele alır. Daha sonra 1966 yılında ABD’de bilgi edinme hakkının yasalaşmasını, şeffaflığın Avrupa’ya yayılması izlemiştir. Avrupa’ya yayılan şeffaflık; 1993’te Uluslararası Şeffaflık Örgütünün kurulması, Avrupa Birliği tarafından şeffaflığın ilke olarak benimsenmesi, 1999 yılında SIGMA Raporunda Avrupa İdari Alanı İlkelerinden biri olarak şeffaflık ve hesap verebilirliğin yer alması ve 2002 yılında Avrupa Birliği “White Paper” ile söz konusu ilkelerin uygulamaya koyulması gibi gelişmelerle giderek öne çıkmıştır (Akpınar, 2011, s. 238-239).

Şeffaflık ve hesap verebilirliğin kapsamı günümüze kadar artarak ilerlemiştir. Özellikle günümüzdeki anlamda şeffaflık anlayışının oluşmasında işletme literatürünün etkisi görülebilir. 21. Yüzyılın başında yaşanan ekonomik krizler ve yolsuzluk skandalları ile yatırımcıların güveninin sarsılması, özel sektörde daha şeffaf bir yaklaşım benimsenmesine yol açmıştır. İşletmelerde şeffaflığın benimsenmesi hesap verebilirliği de beraberinde getirmiş ve firmaların müşterilerine hesap verme düzeyi artmıştır (Emil & Yılmaz, 2004, s. 11-12).

İlerleyen dönemde hem şeffaflığın hem de hesap verebilirliğin kamu yönetiminde kullanılması söz konusu olmuştur. Ancak bu kavramların kamu yönetimi gündeminde yerini alması bir anda olmayıp, dünyadaki birtakım gelişmeler bu süreçte etkileyici rol oynamıştır. Bu iki kavramın günümüzde giderek daha fazla yer almasıyla ilgili TESEV Mali Saydamlık İzleme Raporu’nda iki sebebe yer verilmiştir. Bunlardan ilki, finansal krizlerin etkisiyle uluslararası finansal camiada IMF’in öncülük ettiği yeniden yapılandırma sürecinde mali şeffaflık kavramına vurgu yapılmasıdır. İkincisi ise, uluslararası camiadaki bu sürecin etkisiyle söz konusu kavramların ulusal düzeyde de tartışılması ve bu ilkelere uyum konusunda taleplerin ortaya çıkmasıdır (Emil & Yılmaz, 2004, s. 11).

Söz edilen yeniden yapılandırma sürecinde kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişiminin büyük etkisi olmuştur. Bu anlamda kamu yönetimi disiplininde yaşanan paradigma değişimleri, kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması, uluslararası aktörlerin etkisi ve birtakım sosyal nedenler şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinden sıkça söz edilmesinde etkili olan gelişmelerdir.

1.6.1. Yeni Kamu İşletmeciliği

Yeni Kamu İşletmeciliği hem şeffaflık hem de hesap verebilirlik konularında yenilikler getiren reformlara öncülük etmiştir. Bu yaklaşım ile geleneksel yönetim anlayışındaki mekanizmalar değiştirilerek hesap verebilirlik ve şeffaflığı sağlayıcı yeni mekanizmalar oluşturulmuştur (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 34). Özellikle hesap verebilirliğin günümüzdeki anlamını kazanmasında Yeni Kamu İşletmeciliği temel olarak görülmektedir. Bu anlayış ile kamu kurumlarının ortaya koydukları hizmetler, performans ve sonuçlar açısından hesap verebilir tutulması kaçınılmaz bir hale gelmiştir (Balcı, 2003, s. 123).

Hesap verebilirlik kavramı, geleneksel kamu yönetiminde de var olmakla birlikte niteliği bakımından yeni kamu işletmeciliğinde ele alınma biçimi farklıdır. Geleneksel kamu yönetimindeki hesap verebilirlik ilişkisinde doğrudan halka hesap vermeye yönelik mekanizmaların etkinliği azdır. Hesap verme ilişkisi, kamu kesimi içinde yer alan bürokrasinin üzerindeki siyasi denetim ve hiyerarşiye dayanan dikey bir yapılanma şeklindedir. Halkın dahil olduğu hesap verebilirlik ilişkisi yalnızca seçimler yoluyla hesap vermeyi kapsamaktadır (Demirel, 2013, s. 374). Yeni kamu işletmeciliği ise hesap verebilirlik ilişkisinde vatandaşların da dahil olduğu yatay bir yapılanma öngörmektedir. Astların yalnızca kendilerine verilen görevleri yerine getirmeleri konusunda üstlerine hesap vermesinin aksine kaynak kullanımında etkinlik, verimlilik ve performans konuları da hesap verme sorumluluğuna dahil edilmektedir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 194-195).

Ayrıca 1980'lerden önce daha çok finansal konulara odaklanan bir kavram olan hesap verebilirlik, yaşanan paradigma değişimi ile daha geniş bir kapsamda ele alınmaya başlamıştır. Bu değişim ile hesap verebilirliğin gelir ve giderlerin yer aldığı nicel süreçlerde öne çıkan ve sadece mevcut durumun tespitini sağlayan raporlama eyleminden

ibaret olmadığı ortaya koyulmuştur. Devletin harcamalarından dolayı hesap verdiği tek taraflı bir açıklama yerine, hesap veren ve hesap soran aktörler arasındaki etkileşime dayanan bir anlayış öngörülmüştür (Eryılmaz & Biricikoğlu, 2011, s. 22) (Kaplan, 2012, s. 56).

Ancak Yeni Kamu İşletmeciliğinin etkisiyle türleri ve kapsamı açısından genişleyen bu yeni hesap verebilirlik kavramının, hiyerarşik ve siyasi hesap verebilirlik gibi geleneksel hesap verme mekanizmalarını zayıflatabileceği endişe konusudur. Bu anlamda çoğalan hesap verebilirlik mekanizmaları arasında denge kurularak etkin bir işleyişin garanti edilmesi önemlidir (Ateş, 2011, s. 211-212).

Şeffaflık hem demokratik hesap verebilirliğin sağlanmasında hem de performans ölçümünde önemli rol oynaması ile yeni kamu işletmeciliği reformunun merkezine yerleşmiştir (Grimmelikhuijsen, vd., 2017, s. 3) (Erkkilä, 2020, s. 4). 1970'lerde dünya çapında etkisi olan krizlerin yaşanması ile kamu kesimine duyulan güvenin azalması söz konusu olmuştur. Bu azalan güveni ilişkisini tamir etmek adına şeffaflık politikaları benimsenmiştir. Yeni kamu işletmeciliğinin pek çok unsurunun şeffaflıkla ilişkili olduğu görülmektedir. Özellikle kamusal harcamaların ve maliye politikalarının erişime açık olmasını öngören mali şeffaflık kavramı yeni kamu işletmeciliğine geçişe neden olan sebeplerden birisidir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 192).

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı ile kamu yönetiminde yaşanan sorunlar özel sektörde tercih edilen yöntemlerin kullanılması ile çözülmeye çalışılmaktadır. İşletmecilik yaklaşımının getirdiği önemli bir yenilik vatandaşları müşteri olarak kabul ederek hizmet sunumunda müşteri-odaklı bir yapı kurmak ve vatandaşların memnuniyetine karşı daha duyarlı olmaktır (Ömürgönülşen, 2003, s. 4). Uygulanan reformların çoğunun amacı hizmet kalitesini ve vatandaş memnuniyetini artırmaktır. Yeni yönetim anlayışı ile geleneksel kamu yönetiminde prosedürlere verilen önem, uygulama sonuçlarına doğru kaydırılmaktadır. Böylece çıktı odaklı bir kamu yönetimi oluşturmak amaçlanmaktadır. Çıktı odaklı bir yönetim anlayışında geleneksel idari hesap verebilirliğin aksine girdiler, çıktılar ve sonuçlar da hesap verebilirliğe konu olmaktadır (Kluvers, 2003, s. 60).

Bir başka değişiklik ise kamu kesiminde yer alan büyük yapılı kurumların yönetilmesinin zorluğu nedeniyle ortaya koyulmuştur. Bu açıdan optimal büyüklükte yapılanmalar oluşturulması ve bazı hizmetlerin özel sektöre bırakılması çözüm olarak görülmüştür (Eryılmaz, 2013, s. 59). Özel sektörün hizmet sunumuna dahil olması da hesap verebilirliği gerektiren ve hesap verme sorumluluğunun kapsamını genişleten bir gelişmedir (Barrett, 2000, s. 58). Kamu kesiminin özel sektör gibi verimli çalışmaması konusunda kamu yöneticilerinin motivasyonunun düşük olması etkileyici bir neden olarak görülmektedir. Kamu sektörü kâr elde etme amacıyla hareket etmediğinden kamu yöneticilerinin motivasyonu özel sektöre göre farklılık göstermektedir. Sunduğu kamusal mallar açısından bir tekel konumunda olan devlet, başka örgütlerle rekabet halinde değildir. Ancak performans ölçümleri ve performansa göre bütçeleme gibi kavramlar ile rekabet unsurunun kamu sektörüne dahil edilmesi gerçekleşmiştir. Bu sayede kamu kurumlarının performansında artış öngörülmektedir. Bahsedilen vatandaş-odaklı, çıktı-odaklı, optimal büyüklüğe sahip, dinamik ve performansa dayalı anlayışın kamu yönetimine uyarlanmasında ve başarı ile uygulanmasında hem şeffaflık hem de hesap verebilirlik önem arz etmektedir.

Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması kamu sektöründe daha fazla dikkate alınmaya başlanmıştır. Bu nedenle fayda-maliyet, maliyet-etkinlik ve GZFT (Güçlü-Zayıf Yönler, Fırsatlar-Tehditler) analizleri gibi analizler yapılmaktadır. Yapılan analizler sayesinde hem kurumsal hem de çevresel etmenler ile planlanan hedefler arasında ilişki kurularak fırsatlar, riskler ve gerekli harcamalar yönünden çıkarımlar yapılabilecektir. Harcamalarda etkinlik, ekonomiklik ve verimliliğin sağlanması için gereken bu analizlerin her biri çeşitli bilgi ve verilere erişimi gerektirmektedir. Özellikle daha önceki dönemlerde yapılan faaliyetler, sunulan hizmetler ve harcamalarla ilgili bilgilerin şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun olarak paylaşılması bu analizlerden elde edilecek faydaları maksimize etmektedir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 195).

1.6.2. Bilgi ve İletişim Teknolojileri

Kamu yönetimi süreçlerinde kolaylık sağlayan bilgi ve iletişim teknolojileri aynı zamanda devlet ve vatandaşlar arası etkileşimi de etkilemektedir (Yıldız & Leblebici,

2018, s. 12). Artan internet kullanımı ve bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu sektöründe bir araç haline gelmesi sayesinde devlet işleri ile ilgili bilgilere erişim kolaylaşmıştır. Devletin topladığı ve yönettiği verilerin artmasına neden olan teknolojik gelişmeler şeffaflık ilkesinin uygulanmasını gerekli kılmıştır (Grimmelikhuijsen, vd., 2017, s. 3).

Üretilen bilginin artması ile şeffaflığa gerek duyulmasına ek olarak şeffaflığı benimseyen ülkelerin daha çok bilgi ürettiği belirtilmektedir (Brusca, vd., 2017, s. 487). Çünkü kamusal eylemlerle ilgili bilgileri detayları ile paylaşabilmek adına her aşamada veri toplanması ve söz konusu verinin anlamlı hale getirilmesi gerekmektedir. Böylece hükümetler kamuoyu ile paylaşabilmek için bilgi üretmiş olurlar.

1.6.3. Uluslararası Aktörler

Şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının küresel çapta yayılmasında uluslararası örgütlerin payı büyüktür. IMF, OECD, Dünya Bankası, Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası örgütler ve ulusüstü kuruluşlar sayesinde yönetim ve ilkeleri sıklıkla dile getirilmektedir. Şeffaflık ve hesap verebilirliğin yolsuzlukla mücadelenin gereği olarak öne çıkarılmasıyla bu kavramlar reform gündeminde yerini almıştır (Stirton & Lodge, 2001, s. 473).

Avrupa Birliği tarafından güvenilirlik, şeffaflık, hesap verebilirlik ve etkinlik ilkelerinin Avrupa İdari Alanı'nda kabul edilmesi ile üyeliğe aday ülkeler söz konusu ilkeleri kendi sistemlerine dahil etmektedir (Öztürk, 2016, s. 24). Ek olarak, şeffaf piyasalar oluşturmak, gelişmekte olan ülkeler için yabancı yatırımları ve kalkınma yardımlarını çekme yolu haline gelmiştir. Bu gibi teşvik edici unsurlar ile şeffaflık modern devletlerin bir özelliği olarak öne çıkmaktadır (Erkkilä, 2020, s. 4).

Şeffaflık konusunda uluslararası örgütler tarafından gerçekleştirilen çabalardan; IMF İyi Uygulamalar Tüzüğü, Uluslararası Muhasebe Örgütü (IASB) tarafından belirlenen muhasebe standartları, Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI) tarafından belirlenen denetim standartları, Avrupa Yönetimi Hakkında Beyaz Kitap, OECD Bütçe Şeffaflığı için İyi Uygulamalar ve Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi göze çarpmaktadır (Bellver & Kaufmann, 2005, s. 6).

Şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin büyük oranda yer aldığı yönetim fikrinin, uluslararası kuruluşlar tarafından gelişmekte olan ülkelere aktarılan sermayenin güvence altına alınması için ortaya koyulduğu söylenebilir. Bu sayede gelişmiş ülkelerin uluslararası kuruluşlar eliyle az gelişmiş ülkelere müdahale etmesinin meşrulaştırıldığı savunulur (Çulha Zabçı, 2002, s. 153). Yine de uluslararası kuruluşların ve özellikle Avrupa Birliği'nin etkisiyle kamu yönetiminde hizmet kalitesinin olumlu etkilendiği ve yönetim anlayışına katkı sağlayan ilkeler benimsendiği söylenebilir (Erdoğan, 2020, s. 221).

1.6.4. Yönetişim

Yönetişim; küresel, ulusal ve yerel ölçekte uygulama alanı bulan ve siyaset, hukuk, işletme, uluslararası ilişkiler ve kamu yönetimi gibi pek çok disiplinle ilgili olan bir kavramdır. İlk kez Dünya Bankası'nın 1989 tarihli bir raporunda gündeme gelerek Afrika ülkelerinde gelişmeyi sağlamak için gerekli görülen iyi yönetim kavramı bu raporda *“bir ülkenin işlerinin yürütülmesi için siyasi gücün kullanımı”* (Sub-Saharan Africa: From Crisis To Sustainable Development, 1989, s. 60) olarak tanımlanmaktadır. 2001 yılında Avrupa Yönetişimi Hakkında Beyaz Kitap'ta yer verilen iyi yönetim ilkeleri ise açıklık, katılım, hesap verebilirlik, etkililik ve tutarlılık olarak belirtilmektedir (European Governance: A White Paper, 2001). Toksöz ise yönetişimi *“toplumların faaliyetlerini yönetmek amacıyla kullandıkları politik, ekonomik ve yönetsel irade”* olarak tanımlamıştır (Toksöz, 2008, s. 6).

Literatürde yönetim tanımları farklılık göstermekle birlikte aslında yönetim geleneksel yönetimden kopuş ve yeni bir yönetim anlayışına geçişi ifade etmektedir (Sobacı, 2007, s. 222). Yönetişim kavramı, yönetimi yönetme faaliyetini gerçekleştiren aktör üzerinden değil, kullanılan güç ve amaçlar üzerinden şekillendirmektedir. Bu anlamda geleneksel yönetim anlayışından farklılaştığı görülmektedir (Toksöz, 2008). Yönetişimin ortaya çıkışında kamu hizmetlerinin sunumunda devlet dışı aktörlerin devreye girmesi ile karar alma süreçlerinde çok aktörlü bir yapı ortaya çıkması yatmaktadır (Orhan & Yalçın, 2015, s. 175).

Günümüzde yönetim kavramı, yönetimde şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik ve sorumluluğun vurgulandığı ve toplumdaki çeşitli aktörlerin karar alma mekanizmalarında aktif rol oynadığı bir yönetimi ifade etmektedir (Altan & Tülüceoğlu, 2016, s. 304). Sivil toplum kuruluşları, özel sektör, vatandaşlar ve diğer toplumsal aktörlerin birlikte karar alması ve uygulamalar yapmasında şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin benimsenmesi gereklidir. Çünkü aktörlerin diğer katılımcıların faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olması, buna göre kendi eylemlerini belirlemesi ve uygulama sonuçlarının başarılı veya başarısız olması durumunda değerlendirmeler yapılabilmesi için şeffaflık ve hesap verebilirlik şarttır. Bu anlamda şeffaflık paydaşların bilgi toplamasına, kendi çıkarlarını koruyabilmesine ve açık bir anlayış içinde politika üretilmesine katkıda bulunur. Hesap verebilirlik ise bu çok aktörlü süreçte, beklenen politika çıktılarına ulaşamadığında nedenin hangi aşamadan kaynaklandığının keşfedilmesine ve gerekli düzeltmelere gidilmesine fayda sağlamaktadır. Ayrıca aktörler arası iletişimin sağlanması ve bilgiye erişimin açık olması sayesinde farklı aktörler tarafından mevcut verilere eklemeler yapılması ve yeni bilgilerin ortaya koyulması mümkün olmaktadır (*Tools to Support Transparency in Local Governance*, 2004, s. 8).

Son yıllarda yönetim yaklaşımının kurumsal yönetim olarak ele alınan bir boyutu özel sektör ve kamu yönetiminde önem kazanmıştır. Şeffaflık, hesap verebilirlik, planlama ve performans gözetimi gibi unsurları barındıran kurumsal yönetim, bir örgütün nasıl yönetildiğini ele almaktadır. Örgütlerin yapısı, kültürü, izlediği politikalar ve paydaşlarıyla ilişkilerini yürütmesinin vurgulandığı bu anlayış kamu kesiminde de özelleştirmeler sonucunda gündeme gelmiştir (Barrett, 2000, s. 63). Kurumsal yönetim odaklandığı noktalar ile bir güven ortamı oluşturulmasını, finansal istikrarın sağlanmasını ve büyümeyi amaçlamaktadır (OECD, 2015, s. 3).

1.6.5. Sosyal Nedenler

Şeffaflık ve hesap verebilirliğin gelişiminde etkisi olduğu görülen sosyal nedenler aslında büyük oranda kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişimleri ve bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ile alakalıdır. Çünkü dünya çapında yaşanan bu değişimler toplumlar üzerinde de etkili olmuştur.

Örneğin bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile haberleşme imkanları oldukça artmış ve dünya çapındaki gelişmelerden haberdar olmak kolaylaşmıştır. Bu sayede gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar hakkında bilgi sahibi olan vatandaşların kendi hükümetlerine yönelik talepleri artmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerine ek olarak, kamu yönetimi disiplininde yaşanan değişikliklerin de şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının gelişiminde etkili olan sosyal nedenlere yön verdiğini söylemek mümkündür. Kamu yönetimlerinin yaşadığı sıkıntıların çözülmesi amacıyla ortaya atılan yaklaşımlar ile kamu yönetimlerinin eksiklikleri daha fazla göze çarpar hale gelmiştir. Böylece vatandaşlar daha az maliyetle daha iyi hizmet beklentisi içine girerken yönetimlerin şeffaflığı ve hesap verebilirliği ile ilgili beklentileri artmıştır (Acar, 2003, s. 56).

Kaplan (2012, s. 59), hesap verme sorumluluğunun gelişmesine yol açan nedenleri; üç açık, halkın beklentilerinin artması ve akademik alanda yaşanan gelişmeler olarak belirtmiştir. Üç açık ile kamu yönetiminin barındırdığı üç tane eksiklik kastedilmektedir. Bu eksiklikler; bütçe, güven ve performans olarak sınıflandırılmaktadır.

Bütçe, güven ve performans açıklarının ortaya çıkışları birbirleriyle ilişkilidir ve temellerinde bütçe açığı yer almaktadır. 1945'lerden sonra ortaya çıkan sosyal devlet anlayışı ile devletin yüklendiği görevlerin ve sunduğu hizmetlerin çeşitlenerek arttığı göze çarpmaktadır. Artan görevler, harcamalarda da artışa yol açarak bütçelerin yetersiz kalmasına neden olmuştur. Devletin finansal açıdan yaşadığı sıkıntılar, yüklendiği hizmetlerin etkin bir biçimde sunulmasını olumsuz etkileyerek devletin üstlendiği görevlerin niteliği hakkında tartışmalara yol açmıştır. Yaşanan bu sıkıntıların kamu örgütünün verimsiz çalışmasından kaynaklandığı söylenerek performans açığına dikkat çekilmiştir. Devletin işleyişindeki aksaklıklar, yolsuzluklar ile birleşerek devlete duyulan güvenin azalmasına yol açmıştır. Bu durum da güven açığını oluşturmaktadır. Hesap verme sorumluluğu ve şeffaflık bu üç açığı gidermek için ele alınan çözümler arasındadır. Özellikle bütçe açığının performans ve güven açıklarının temeli olarak görülmesi ile bütçe problemini çözmek adına mali şeffaflık kavramı ön plana çıkmıştır (Kaplan, 2012, s. 60).

Hesap verebilirliğin ve şeffaflığın gelişmesini doğuran bir başka neden ise halkın beklentilerinin artmasıdır. Küreselleşme ve artan eğitim düzeyi gibi faktörler vatandaşların aldıkları hizmetlerde kalite arayışlarını artırmıştır. Vatandaşların ödedikleri vergiler ile finanse edilen hizmetlerin, halkın beklentilerine uygun olacak şekilde sunulmasını sağlamak için dinamik, hesap verebilen, şeffaflığa uygun hareket eden ve verimli çalışan kurumlar yapılandırılmıştır (Kaplan, 2012, s. 61).

Akademik alanda yaşanan gelişmelerin de hesap verebilirlik ve şeffaflık üzerinde etkileri olmuştur. Kamu yönetimi önceleri siyaset ve hukuk gibi farklı disiplinlere dahil edilirken daha sonra tek başına bir disiplin olarak ele alınmaya başlanması, bu alanda yapılan çalışmaların ve verilen eğitimlerin artması yeni kavramların tartışılmasını tetiklemiştir. Yeni kamu işletmeciliği, yönetim ve daha birçok yaklaşım uygulamaya koyulurken akademik çalışmaların bu konudaki etkisi büyük oranda görülmektedir (Kaplan, 2012, s. 61).

1.7. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı 1980'lerde dünya çapında bir değişim sürecini başlatırken Türkiye'de bu değişimlerden etkilenmiştir. Bu anlayış ile öngörülen etkin, verimli, hesap verebilen ve şeffaf kamu yönetiminin kurulabilmesi için mevcut kamu kesiminde düzenlemeler yapmak gereklidir. Yapısal reformlar olarak adlandırılan süreç Türkiye'de 1983 yılında Özal Hükümeti ile başlamıştır (S. Yazıcı, 2018, s. 295).

1991 yılında KAYA Raporunda da yönetime duyulan güveni artırmak için katılımcılık ve saydamlık gibi unsurların benimsenmesine değinildiği görülmektedir (Akpınar, 2011, s. 244). 1996 yılında İstanbul'da gerçekleşen Habitat-II Konferansında, son yıllarda Türkiye'de tartışılmakta olan iyi yönetim anlayışının kamu yönetimine girişiyle ilgili öneriler bulunmaktadır (Altan & Tülücoğlu, 2016, s. 308).

AB üyelik sürecinin yarattığı baskılar ve dönemin siyasal ve ekonomik çalkantılarıyla yozlaşan kamu yönetiminin değişim ihtiyacı 2000'li yıllarda da hız kesmeden devam etmiştir (Baş, 2005, s. 400-401). Avrupa İdari Alanı ilkelerinin uygulanması açısından

idari kapasiteyi geliştirmeye yönelik birçok adım atılmıştır (Uysal, 2020, s. 29). 2002 yılında hazırlanan Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı ile yönetimde açıklık ve hesap verilebilirliğin sağlanması açısından; “*performans standartlarının oluşturulması, personel sisteminin iyileştirilmesi, bilgi edinme hakkının geliştirilmesi ve kamu yönetiminde saydamlığın artırılması, denetim sisteminin güçlendirilmesi*” gibi hedeflere öncelik verildiği belirtilmektedir (“Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı ”, 2002, s. 3).

Özellikle 2003 yılında yapılan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı, kamu kesiminin hedeflenen yapısı için yol haritası çizen bir belgedir. 2000’li yıllarında başında başlayan Türk kamu yönetiminin düzenlenmesi günümüze kadar süregelmiş ve pek çok değişikliğe imza atılmıştır. Bu dönemden beri kamu yönetiminde yapılan düzenlemelerde verimlilik, etkinlik, şeffaflık, adalet, hesap verebilirlik, katılım, yerellik ve hizmet kalitesi gibi kavramların vurgulandığı görülmektedir (Göçoğlu & Gündüz, 2020, s. 9).

Yeni kamu işletmeciliğinin yanı sıra aynı dönemlerde yayılmaya başlayan yönetişim anlayışı da Türk kamu yönetiminin yeni yapılanmasında etkili olmuştur. 2003 yılında Maliye Bakanlığı, Dışışleri Bakanlığı ve AB Bakanlığı tarafından yayınlanan İyi Yönetişimin Temel Unsurları adlı rapor ile yönetişim fikrinin Türkiye’de ele alındığını görmek mümkündür (S. Yazıcı, 2018, s. 300).

Bu dönemde uluslararası örgütler tarafından desteklenen ve teşvik edilen reformlar ile yönetişim ilkelerinin benimsenmesine yönelik adımlar atılmıştır. Hukukun stnlğ, katılımcılık, eşitlik gibi birçok önemli ilkeye ek olarak şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması anlamında da çalışmalar yapılmıştır. Kamu kurumlarının faaliyet ve harcamalarında açıklığın benimsenmesi, bilgi ve belgelere erişimin sağlanması ve hesap verme sorumluluğu için mekanizmaların güçlendirilmesiyle devlete duyulan güvenin artışı sağlanmıştır (S. Yazıcı, 2018, s. 302). Özellikle siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan sıkıntıların yaşandığı bir dönemden sonra devlet-vatandaş arasındaki güven ilişkisini tamir etmek açısından yönetişim ilkelerinin olumlu etkisi görülmüştür.

2000’li yıllarda yapılan reform çalışmalarında maliye alanındaki düzenlemelerin önemli bir yer tuttuğu söylenebilir. Kamu mali yönetiminin yönetim ilkelerine göre yeniden yapılandırılması ile kamu hizmetlerinin de etkinliğe kavuşması öngörülmüştür (Baş, 2005, s. 401). Nitekim bu dönemde kamu kesiminin en büyük sorunlarından biri verimsiz çalışan yapı nedeniyle kamu hizmetlerinin finansman yükünün giderek artması ve hizmet sunumlarında yetersizliğe yol açmasıdır. Bu nedenle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, şeffaflık ve hesap verebilirliğin kamu yönetiminde uygulanması açısından önemli bir kanundur.

1.7.1. Türk Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik ile İlgili Kanunlar

Türk kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin benimsenmesi ve uygulamada etkin olarak kullanılması adına bu kavramlara bazı kanunlarda yer verilmiştir. Bu bölümde söz konusu kanunlar hakkında bilgi verilip şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından vurguladıkları noktalara değinilmiştir. Şeffaflık ve hesap verebilirliğin kamu yönetiminde yer almasına yönelik kanunlar tarih sırasına göre aşağıdaki gibidir:

- 09.10.2003 tarihli 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
- 10.12.2003 tarihli 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 29.12.2003 tarihinde TBMM Başkanlığına gelen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun
- 25.05.2004 tarihli 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
- 29.06.2021 tarihli 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

1.7.1.1. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Günümüzde devlet işleri ile ilgili bilgilerin erişilebilir olması önemli bir konudur. Özellikle yozlaşmayı engellemek ve kalkınmayı sağlamak adına şeffaflığın benimsenmesi fikri öne çıkmıştır. Küresel çapta faaliyet gösteren Birleşmiş Milletler,

OECD ve Dünya Bankası gibi örgütlerin bu amaçla ortaya koyduğu düzenlemeler ve yasalar bu süreçte etkilidir (Brusca, vd., 2017, s. 489).

Bilgi edinme özgürlüğü uluslararası alandaki şeffaflığa yönelik politikalardan ve insan haklarından birisidir. Bu hak, yönetimde açık bir anlayışın benimsenmesini sağlayarak (Işık, 2010, s. 43) demokratik katılımı artırmakta ve kişilere kendi haklarını koruma, yetkilerin kötüye kullanılmasını ve yozlaşmayı engelleme imkânı sunmaktadır. Hükümetler ise bu hakkı koruma altına alarak vatandaşların güvenini kazanmaktadır (Banisar, 2006, s. 3).

Dünya çapında 119 ülkenin bilgi özgürlüğü ile ilgili yasalara sahip olduğu görülürken bu ülkelerden 90 tanesinin söz konusu yasaları 2000 ve sonrasında uygulamaya koyduğu görülmektedir (freedominfo.org, 2017). 2000’li yılların başından itibaren bilgi edinme hakkı ile ilgili yasaların hız kazanmasında uluslararası baskıların yanı sıra bilgi toplumuna geçiş ile duyulan modernleşme ihtiyacı, bilgiye ulaşma özgürlüğünün insan haklarından biri olarak benimsenmesi ve yolsuzluklar ile yaşanan krizler etkili olmuştur (Banisar, 2006, s. 3-4).

Türkiye’de ise bilgi edinme özgürlüğü hakkını düzenleyen 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 2003 yılında yasalaşmıştır. Türkiye’nin Avrupa Birliği üyeliği adaylığının bilgi edinme hakkının düzenlenmesinde süreci hızlandırdığı söylenebilir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yapılırken, kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirliğe önem veren yeni anlayışlar etkisini göstermiştir (S. Yazıcı, 2018, s. 302).

4982 sayılı kanunun ilk maddesinde amacı: *“demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek”* şeklinde belirtilmiştir. Kanunda bilgi edinme hakkına herkesin sahip olduğu ve kamu kurum ve kuruluşlarının istisnalar hariç tüm bilgi ve belgeleri başvuran kişilere sunma yükümlülüğüne yer verilmiştir (“4982 Bilgi Edinme Hakkı Kanunu,” 2003). Ayrıca kanunda bilgi edinme başvurusu ve bilgi verme süreçleri detaylıca işlenmiştir. 2010 yılında ise bilgi edinme hakkı 74. madde ile anayasaya dahil edilmiştir (Demirkıran, vd., 2011, s. 2).

1.7.1.2. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 2003 yılında yürürlüğe girerek 1927 yılından itibaren kamu mali yönetimini düzenlemekte olan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun yerini almıştır. Söz konusu kanundaki değişiklik geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni kamu işletmeciliğine geçişi yansıtacak biçimdedir. Aynı zamanda yönetim yaklaşımı ve ilkeleri de kanunda göze çarpmaktadır. Yeni kanunda kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uyum konularında vurgular bulunmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 190).

Kanunun amacının belirtildiği birinci maddesinde de yukarıda sözü edilen kavramlara ve planlanmış hedefler doğrultusunda hareket etmeye yer verildiği görülebilir. Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları başlıklı 3. Bölümde şeffaflık, hesap verebilirlik ve stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme kavramları yer almaktadır.

5018 sayılı kanun, kamu mali yönetimini düzenleyen bir kanun olarak şeffaflıktan ziyade mali saydamlık kavramına yer vermektedir. Kanunun 7. Maddesinde mali saydamlıktan *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi”* olarak bahsedilmektedir. Aynı maddede mali saydamlığın sağlanması adına belirlenen unsurlardan; görev ve sorumlulukların açık olması, hazırlanan plan, program, bütçe, uygulama sonuçları ve raporların erişime açık olması ve kamu hesaplarının düzenlenmesinde uygun muhasebe sistemi kullanılması göze çarpmaktadır. ("5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ", 2003).

Kanunun 8. Maddesinde yer alan hesap verme sorumluluğu ise *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek*

zorundadır” şeklinde tanımlanmıştır ("5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ", 2003).

5018 sayılı kanunda vurgulanan bir diğer konu ise stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme konusudur. Kanununun 9. Maddesinde ele alındığı üzere, stratejik planlar kamu örgütleri tarafından geleceğe ilişkin stratejik hedeflerini gösteren ve bu hedeflere ilişkin göstergelerin önceden belirlendiği katılımcı bir yaklaşım ile hazırlanan belgelerdir. Kamu hizmetlerinin belirli bir seviyede sunulması açısından, kurumların bütçeleri ve kendilerine tahsis edilen kaynakları bu planlara ve performans göstergelerine dayandırılır (“5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,” 2003).

1.7.1.3. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun

Türkiye’de kamu kesiminin eksiklikleri ve ortaya çıkan krizler bu alanda daha önce yapılmış olan reformların yeterli olmadığını ve yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacı olduğunu ortaya koymuştur. Bu sorunu çözüme amacıyla hazırlanan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, kamu yönetiminin yapılanmasında bir dizi değişiklik öngören bir belge olmasına rağmen yasalaşmayıp tasarı olarak kalmıştır (TBMM, 2003, s. 3-4).

Tasarıda, Türk kamu yönetimindeki yeniden yapılandırmaya yönelik ihtiyacın gerekçeleri olarak; geleneksel kamu yönetiminin kapalı, tek taraflı, anlık sorun çözme eğilimli ve cezalandırmayı tercih eden anlayışı vurgulanmaktadır. Ayrıca merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki dengesiz güç ve sorumluluk dağılımına yol açan aşırı merkezileşme de bir sorun alanı olarak ele alınmaktadır (TBMM, 2003, s. 10).

Kanun tasarısında kamu yönetiminde benimsenmesi gereken ilkeler arasında şeffaflık ve hesap verebilirliğe de yer verildiği görülmektedir. Yönetişim yaklaşımı çerçevesinde şekillenen bu tasarıda; katılımcı, halkın isteklerine karşı duyarlı, hedeflerini öncelik sırasına göre belirleyen, çıktı-odaklı, öngörülebilir, hesap verebilir ve şeffaf bir kamu sektörü hedeflenmektedir (Uysal, 2020, s. 40).

Kamu Yönetimi Temel Kanunu bir tasarı olarak kalsa da ilerleyen dönemlerde Türk kamu yönetiminde yapılan reformlar açısından bir çerçeve çizdiğini söylemek mümkündür. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu ve 2009 yılında Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik gibi birçok düzenlemenin bu kanun tasarısı ile benzer çizgide ilerlediğini görmek mümkündür (Bozkurt, 2009, s. 40).

1.7.1.4. 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

Kamu kurumlarında şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlamaya yönelik kanunlardan bir tanesi olan 5176 sayılı Kanun, kamu personelinin görevlerinde uyması gereken tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik ve şeffaflık gibi etik kurallarını belirlerken aynı zamanda Kamu Görevlileri Etik Kurulunun çalışma esaslarını düzenlemektedir ("5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ", 2004).

Kamu görevlilerinin yürüttüğü görevler sırasında kamu yararının sağlanabilmesi adına belirli standartlara uygun hareket etmeleri gereklidir. Bu standartların belirlendiği 5176 sayılı kanun, toplumun kamu kesimine yönelik güvensizliğini azaltmak için önemli bir adım olmuştur (B. Özgür, 2010, s. 18).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurularak tüm kamu kurumlarında etik kültürünün yayılması ve görevi kötüye kullanma, ayrımcılık, yolsuzluk, rüşvet, ihmal vb. kamu personeline yakışmayan eylemlerin ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Kamu görevlilerinin halka hizmet etme bilincine sahip olarak görev ve yetkilerini kullanmalarının hem toplum ve bürokrasi arasındaki güven ilişkisini tamir edip hem de kamu sektöründeki yolsuzluk ve ihmallerden kaynaklanan verimsizlikleri en aza indireceği vurgulanmaktadır (B. Özgür, 2010, s. 21). Bu süreçte şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri, kamu personelinin davranış ve eylemlerinde açık olmaları ve ortaya çıkan sonuçlar hakkında açıklama yapmaları açısından rol oynamaktadır.

1.7.1.5. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, kamu yönetiminde bağımsız bir şikâyet mekanizması oluşturmak ve idarenin eylem ve işlemlerini inceleyip önerilerde bulunarak güçlendirmek amacıyla ortaya koyulmuştur. Ombudsman olarak da adlandırılan kamu denetçileri, gerçek ve tüzel kişilerin başvurularına dayanarak kamu kurumlarının işlemlerini hukuk ve hakkaniyete uygunluk yönünden incelemeye alırlar ("6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ", 2012). Her ne kadar söz konusu kanun doğrudan şeffaflık ve hesap verebilirlik ile ilişkilendirilmese de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Türk kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarını güçlendirmek için gerçekleştirilen uygulamalar ile alakalı olduğunu söylemek mümkündür.

1.7.2. Türk Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliği Sağlamada Kullanılan Araçlar

Şeffaflık ve hesap verebilirliğin yönetimler tarafından kabul edilmesi kadar bu ilkelerin sürdürülebilirliğini sağlamak için çeşitli mekanizmalar oluşturulması ve araçlar belirlenmesi de önemlidir. Kamu yönetiminde bu araçların çoğunlukla raporlama biçiminde olduğu görülür. Raporlar; yayınlanma sıklığı, yayınlanma organı ve içerikleri açısından farklılık gösterebilir ancak amaçlarının benzer olduğu söylenebilir. Bu amaçlar: vatandaşlara kamusal faaliyetler ile ilgili bilgi vermek, bilgi edinme hakkının uygulanmasını sağlamak ve kurumların hesap verme yükümlülüğünün gerçekleştirilmesi olarak belirtilmektedir (Demirbaş & Eroğlu, 2016, s. 580).

Türk kamu yönetiminde de söz konusu ilkelerin korunmasını ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak adına stratejik planlar, performans esaslı bütçeleme, performans programları, faaliyet raporları, iç kontrol, iç denetim ve dış denetim olarak birtakım araçlar hayata geçirilmiştir. Bu araçlar sayesinde özellikle mali yönetim açısından hesap verme sorumluluğu ve şeffaflığın işleyebilir halde olması sağlanmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 190). Aşağıda stratejik planlar, performans esaslı bütçeleme, performans programları, faaliyet raporları, iç kontrol, iç denetim ve dış denetim araçları sırasıyla incelenmektedir.

1.7.2.1. Stratejik Planlar

Stratejik planlar, kamu idareleri tarafından beş yıllık süre için hazırlanan belgelerdir. Hukuki dayanağı 5018 sayılı Kanun ile oluşturulan stratejik planların, idarelerce katılımcı yöntemlerle hazırlanması söz konusudur. İdareler oluşturdukları planlarda; durum analizi, misyon, vizyon ve ilkeler, amaçlar ve hedefler, stratejiler, faaliyetler ve projeler, izleme, performans ölçme ve değerlendirme gibi unsurlara yer vermektedirler (A. Arslan, 2014, s. 381).

Durum analizi basamağında kurumun kendini tanımlaması ve bulunduğu konumu analiz etmesi gerçekleşmektedir. Hazırlık aşaması olarak görülen bu sürecin objektifliği, niyetlenen sonuçların kalitesi üzerinde belirleyici etki göstermektedir. Aynı zamanda kamu kaynağının kullanımında etkinlik sağlamaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 204).

Vizyon ve misyon kavramlarının belirlenmesi ise örgütlerin izleyeceği yol açısından önem göstermektedir. Vizyon, örgütün geleceğe yönelik hedeflerini ve örgütün kültürünü, bakış açısını ifade etmektedir. Misyon ise, örgütün nasıl faaliyet gösterdiğini, hangi felsefe ve değerlere göre hareket ettiğini anlatan bir kavramdır (Güven, 2014, s. 74). Hem vizyon hem de misyon kavramı ve örgütün sahip çıktığı diğer ilke ve değerler, örgütlerin amaçlarını ortaya koydukları stratejik planlarda önemli bir yere sahiptir.

Amaçlar ve hedeflerin belirlenmesi ise stratejik planlamanın temel odak noktasını oluşturmaktadır. Örgütler, amaçlarına ulaşmalarını sağlayacak faaliyetleri ve ihtiyaç duyulan kaynakları kapsamlı bir şekilde planlamaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 203). Bu aşamada vizyon ve misyon kapsamında belirtilen örgütün varoluş amacı ve benimsediği değerlerin kapsamı daraltılarak ölçülebilir performans hedefleri haline getirilir (Çetin, 2019, s. 38-39). Belirlenen hedeflere nasıl ulaşılacağı ve bu süreçte izlenecek yol ise stratejileri oluşturmaktadır.

Stratejik planlarda ölçülebilir hedefler ve performans göstergelerinin belirlenmesi, planın değerlendirme aşamasında da faydalı olmaktadır (Songür, 2015, s. 60). İzleme ve değerlendirme süreçleri sayesinde niyetlenen amaçlar ve elde edilen sonuçlar arasındaki

fark açığa çıkarılmaktadır. Böylece örgütler amaçlar ve sonuçlar arasındaki ilişkinin tutarlı olmaması durumunda eksiklikleri tespit etme ve düzeltme imkânı bulmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 204).

Kamu kurumlarında stratejik planlama ile kurumlar beş yıl boyunca kendilerine verilecek kaynakları ne şekilde kullanacaklarının teminatını vermektedir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 203). Stratejik planlama sürecinin sonunda yapılan değerlendirmeler ise örgütün performansını belirleyerek kurumların kamu kaynaklarının harcanmasında bilinçli hareket etmesini sağlamaktadır. Aynı zamanda kamuoyunun erişimine açık olarak yayınlanan stratejik planlar kurumların şeffaflık ilkesine uyumunun sağlanmasında önemli bir basamaktadır. Şeffaflığa ek olarak, kurumların kaynakları ne şekilde harcayacakları konusunda garanti vermeleri hesap verme sorumluluğu için de temel oluşturmaktadır.

1.7.2.2. Performans Esaslı Bütçeleme

Performans esaslı bütçeleme sisteminin oluşturulmasında stratejik planlar büyük rol oynamaktadır. Çünkü stratejik planlarda belirlenen performans göstergeleri, performans esaslı bütçelemenin temelini oluşturmaktadır. Performans esaslı bütçeleme sistemi; kurumların stratejik planlarda belirttikleri amaç ve hedefleri doğrultusunda ihtiyaç duydukları miktarda kamu kaynağı ile donatılmasıdır. Bu sistem, kurumlara amaç ve hedeflerine yönelik bütçenin verilmesinin yanında, yapılan performans ölçümleri ile bu hedeflere ulaşıp ulaşılamadığının raporlanmasını da kapsamaktadır. (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 204-205). Performans esaslı bütçeleme süreci, Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimi ile tamamlanarak hesap verme sorumluluğunu desteklemektedir (Küçükaycan, 2019, s. 407).

Performans esaslı bütçeleme sayesinde, kamu mali yönetiminde yasalara uygun hareket etmek üzerinden işleyen hesap verme sorumluluğu, performans üzerinden işleyen bir hale gelmiştir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 205). Artık kamu kurumlarının yalnızca yasalara uyması değil, aynı zamanda verimli ve etkin çalışması da bir gereklilik olarak ele alınmıştır. Bütçe ve performans arasında kurulan ilişki sayesinde hem kurumlarda performans artışı hem de kaynakların kullanımında etkinlik görülmesi beklenmektedir

(Arcagök, Kerimoğlu, Hastürk, Gülşen, & Koçdemir, 2015). Kaynak ediniminde performansın önemi bir belirleyici olması, kurumların performanslarını geliştirmelerini sağlarken kaynakların kullanımında stratejik önceliklere göre hareket edilmesi ise kaynak israfının önüne geçmektedir.

1.7.2.3. Performans Programları

Performans programları yıllık olarak hazırlanıp, kurumların performans hedeflerini ve bu hedeflere ulaşılması için yapılacak faaliyetler ile gerek duyulan kaynakları belirtir. Aynı zamanda söz konusu hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının ölçülmesinde kullanılacak performans göstergelerini de içermektedir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 205-206).

Performans esaslı bütçeleme için performans programları önemli dokümanlardır. Performans programları; stratejik planlarda belirlenen amaç ve hedeflerin, yıllık faaliyet ve projeler kapsamında değerlendirilmesi ile performans esaslı bütçelemeye katkıda bulunur. Stratejik planlar daha uzun vadeli bir amaç ve hedef çerçevesi çizerken performans programları bir yıllık dönem için hazırlanarak daha kısa vadeli eylemlerin belirlenmesini sağlar. Kurumların geleceğe yönelik hareket etmesi önemli olmakla birlikte mali işlemlerde kolaylık sağlamak adına stratejik planlarla uyum içinde olacak şekilde yıllık bir çerçeve çizilmesi önem arz etmektedir. Çizilen bu çerçeve kurumun istenen noktaya ulaşabilmesi için bir yıl boyunca ne kadar kaynağa ihtiyaç duyacağını belirlenmesini sağlar, yani bütçeyi oluşturur (Songür, 2015, s. 60).

Performans programları da stratejik planlar gibi şeffaflık ve hesap verme sorumluluğun geliştirilmesini sağlayan adımlardan bir tanesidir. Özellikle günümüzde kurumların yalnızca kullandıkları kaynakların miktarı açısından değil, bu kaynakların verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının da hesabını verdiği anlayışta performans programları performans hesap verebilirliğinin sağlanmasına katkıda bulunur.

1.7.2.4. Faaliyet Raporları

Faaliyet raporları da stratejik plan ve performans programı gibi performans esaslı bütçeleme sistemine katkıda bulunan belgelerden birisidir. Stratejik plan ve performans

programından farklı olarak faaliyet raporları geleceğe yönelik bir planı değil, sürecin sonuçlarını ele almaktadır. Stratejik plan ve performans programlarında yer alan performans göstergelerine göre planlanan faaliyetlerin ne şekilde gerçekleştiği faaliyet raporlarında değerlendirilir ve açıklanır. Faaliyet raporları, kamu kurumları tarafından gerçekleştirilen eylemlerin sonuçları hakkında hem halkı hem de yasama organını bilgilendirme amacı taşır. Bu özelliği ile faaliyet raporları şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun önemli araçlarından birisidir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 211-212).

Kurumlarda bütçe alındıktan bir yıllık süreç tamamlandıktan sonra üst yöneticiler ve harcama yetkilileri faaliyet raporlarını hazırlar. Faaliyet raporları ile ilgili usuller “Kamu İdareleri Faaliyet Raporlarının Düzenlenmesi ile Bu İşlemlere İlişkin Diğer Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelikte” belirtilmiştir (Akçay, 2009, s. 90). Bir faaliyet raporunun genel çerçevesi aşağıdaki şekildedir (Kaplan, 2012, s. 81):

- Üst yönetici ve mali hizmetler birimi yöneticisinin mesajları
- Kurumun misyonu ve yapısı ile alakalı bilgiler
- Kurumun mali durumu ile alakalı bilgi
- Kurumun performans bilgisi (yapılan masraflar, elde edilen çıktılar ve sonuçlar)
- Yasal düzenlemelere uygunluk ve kontrol araçları ile alakalı bilgiler
- Geleceğe yönelik öngörüler
- Bağımsız denetim raporu
- Mali güvence beyanı

Performans programları gibi bir yıllık süre için hazırlanan faaliyet raporlarında kurumla ilgili hem mali hem de performans açısından kapsamlı bilgiler yer almaktadır. Kullanılan kaynaklar, hedeflere ne kadar ulaşıldığı, planlandığı şekilde yerine getirilemeyen hedeflerin arkasındaki sebepler gibi birçok konu faaliyet raporlarında incelenmektedir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 211). Yani faaliyet raporları hem bir örgütün ya da birimin performansı ve mali harcamaları ile ilgili bilgi veren hem de hedefler ve sonuçları arasındaki ilişkiyi gösteren bir rapordur (Kaplan, 2012, s. 80).

1.7.2.5. İç Kontrol

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 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 bütünüdür”* şeklinde tanımlanmaktadır ("5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ", 2003).

İç kontrol kurumları belirledikleri hedeflere ulaştırmak için kullanılan yönetim araçlarından biridir. İç kontrolün amacı, kurumların amaçlarına ulaşmak için gerçekleştirdikleri faaliyetler sırasından karşılaşılabilecekleri risklerin etkilerini azaltmaktır (A. Arslan, 2014, s. 374-375). Bu doğrultuda iç kontrol kapsamında aşağıdaki unsurlar yer almaktadır (A. Arslan, 2014, s. 375):

- Kontrol ortamı
- Risk değerlendirmesi
- Kontrol faaliyetleri
- Bilgi ve iletişim
- Gözetim

Kontrol ortamı dürüstlük, etik değerler, mesleki yeterlilik, iç kontrolün desteklenmesi ve yönetim felsefesi gibi unsurları içermektedir. Risk değerlendirmesinde ise örgütün karşılaşılabileceği risklerin belirlenmesi yer alırken kontrol faaliyetleri söz konusu riskleri en aza indirmeye yönelik politikalardan oluşmaktadır. Bilgi ve iletişim yönetim tarafından ihtiyaç duyulabilecek bilgilerin raporlanması, kaydedilmesi ve ilgili birimlere iletilmesi açısından önemlidir. Son olarak gözetim basamağında, iç kontrolün işleyişinin hedeflendiği şekilde olup olmadığına yönelik incelemeler ve değerlendirmeler yer almaktadır (A. Arslan, 2014, s. 375).

İç kontrol kurumların sahip olduğu varlıkların ve yükümlülüklerin, gelir ve giderlerinin etkili bir şekilde yönetilmesi açısından fayda sağlayarak kaynakların israf edilmesini önlemekle birlikte bu kaynakların kötüye kullanımının da önüne geçmektedir (Arcagök, vd., 2015, s. 206). Aynı zamanda mevzuata uygunluğu da sağlayan iç kontrol, faaliyet raporlarında yer alan “İç Kontrol Güvence Beyanı” ile hesap verme sorumluluğunun önemli bir basamağını oluşturur (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 207).

1.7.2.6. İç Denetim

5018 sayılı kanunda kamu kurumlarının iç ve dış denetime tabi olduğu belirtilmektedir. İç denetim kanununun 63. Maddesinde *“kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir”* olarak tanımlanmaktadır (“5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, 2003). İç denetçiler tarafından gerçekleştirilen iç denetim, üst yönetimin isteği ile gerçekleştirilir. Üst yöneticinin istediği ölçüde denetim gerçekleştiren iç denetçiler doğrudan üst yöneticiye rapor vermektedir. (A. Arslan, 2014, s. 430).

İç denetim kapsamında gerçekleştirilen denetimler; “uygunluk denetimi, performans denetimi, mali denetim, bilgi teknolojisi denetimi ve sistem denetimi” olarak sıralanabilir (A. Arslan, 2014, s. 430). İç denetim sayesinde kurumu tanıyan iç denetçi tarafından veriler toplanması ve bağımsız bir değerlendirme yapılması söz konusu olmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 207-208). İç denetimin yaptırımında bulunmak yerine tavsiyelerde bulunarak kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına yönelik gerçekleştirildiği söylenebilir. Gerçekleştirilen faaliyetlerin yasalara, belirlenmiş standartlara, çeşitli plan ve programlara uygunluğunun denetlenmesi ve yapılan denetlemeler sonucunda gerekli iyileştirmelere gidilmesi sağlanır (A. Arslan, 2014, s. 430-431).

1.7.2.7. Dış Denetim

Dış denetime 5018 sayılı kanunun 68. Maddesinde şu şekilde yer verilmektedir: “*Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası dış denetimin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlanmasıdır*” (“5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, 2003). Sayıştay, uluslararası denetim standartlarına göre dış denetimi yürütürken iç denetim raporlarından da faydalanabilmektedir (Arcagök, vd., 2015, s. 315).

Ancak dış denetimin iç denetimin aksine yaptırıma tabi olduğunu belirtmek gerekir. Sayıştay tarafından gerçekleştirilen denetimler; düzenlilik denetimi, performans denetimi, verimlilik denetimi ve kamu iktisadi teşebbüslerinin denetimi olarak ayrılmaktadır. Düzenlilik denetiminde gelir, gider, mali işlemler ve tabloların yasal düzenlemelere uygunluğu ve güvenilirliği söz konusu olmaktadır. Performans denetiminde ise belirlenmiş hedef ve göstergeler ile faaliyet sonuçları denetlenmektedir. Böylece idarelerin faaliyetleri ile ilgili sundukları bilgilerin güvenilirliği ölçülmektedir. Verimlilik denetimi; kamusal kaynakların kullanımında etkinlik, ekonomiklik ve verimlilik ilkelerinin göz önünde bulundurulması ölçülmekteyken, kamu iktisadi teşebbüslerinin denetiminde; teşebbüslerin iktisadi, mali, idari, hukuki ve teknik yönlerden denetlenmesi söz konusu olmaktadır (A. Arslan, 2014, s. 432).

Yasamanın yürütmeyi denetlemesi olarak da belirtilen dış denetim sayesinde kurumların bağımsız bir dış denetim organı tarafından denetlenmesi sağlanmaktadır. Harcama sonrası yapılan bu denetim ile hesap verme sorumluluğu mekanizmasının diğer araçları olan çeşitli plan ve raporların güvenilirliği ortaya koyulmaktadır. Böylece hesap verme sorumluluğunun pekiştirilmesi sağlanmaktadır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 208-209).

Türk kamu yönetiminde hesap verme sorumluluğu ve şeffaflığın sağlanması açısından ortaya koyulan araçlar olan stratejik planlar, performans esaslı bütçeleme, performans programları, faaliyet raporları, iç kontrol, iç denetim ve dış denetimin birbirini

destekleyen ve takip eden bir süreç içerisinde uygulandığı söylenebilir. Bu süreçte önce stratejik planın hazırlanması, sonrasında bu plandaki hedeflerin yıllık boyutlarının değerlendirilerek performans programlarının belirlenmesi gerçekleşmektedir. Performans esaslı bütçelemenin önemli bir aracı olan performans programlarının hazırlandığı sürenin dolmasıyla uygulama sonuçlarını gösteren faaliyet raporu sunulmaktadır. Tüm bu süreç gerekli değerlendirmelerin yapılması ve etkinliğin sağlanması açısından iç ve dış denetimlerle sonuçlandırılmaktadır (Küçükaycan, 2019, s. 408).

2. BÖLÜM: STRATEJİK YÖNETİM VE STRATEJİK PLANLAMA

Stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramları günümüzde hem özel sektörde hem de kamu sektöründe sıkça kullanılan kavramlardır. İlk olarak özel sektörde gelişen daha sonra kamu sektörü tarafından benimsenen stratejik yaklaşımlar, değişen çevreye uyumu kolaylaştırmak adına önemli roller oynamaktadır.

Bu bölümde öncelikle strateji, stratejik planlama ve stratejik yönetim kavramlarına yer verilip özellikleri, süreçleri ve dikkat edilmesi gereken unsurları bakımından incelenmektedir. Daha sonra stratejik yönetim düşüncesinin tarihsel gelişimi, faydaları ve kamu yönetimindeki rolü değerlendirilmektedir. Son olarak Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ile yükseköğretimde stratejik planlamaya değinilmektedir.

2.1. STRATEJİ KAVRAMI

Stratejik planlama ve stratejik yönetim anlayışlarını kavrayabilmek için bu kavramların önüne gelerek yeni anlamlar kazanmalarına yol açan strateji kelimesini tanımlamak gereklidir. Kökeni eski Yunancaya dayanmakta olan stratejinin, ordu anlamına gelen “stratos” ve yönetmek anlamına gelen “ago” kelimelerinin birleşimi ile oluşturulduğu söylenmektedir (Satı & Işık, 2011, s. 542). Aynı zamanda eski bir Yunan generalinin adı olan “Strategos” sözcüğü ve Latince yol, nehir yatağı anlamına gelen “stratum” kelimesi ile de bağlantılı olduğu düşünülür. Hem Latince hem de eski Yunanca kökenlerine bakıldığında strateji kelimesinin yol göstermek ve yönetmek anlamları öne çıkmaktadır (Öztürk, 2016, s. 30).

İlk olarak askeri alanda orduların yönetilmesi ile ilişkilendirilen strateji kavramı daha sonra sosyal bilimlerde de kullanılmaya başlamıştır. 1944 yılında matematikçi John von Neuman ve iktisatçı Oskar Morgenstern tarafından ortaya atılan Oyun Teorisi’nde strateji, rakip olan bireylerin üstünlük kurmak için gerçekleştirdikleri rasyonel davranışlarının açıklanmasında kullanılmıştır (Aydın & Aksoy, 2007, s. 297). Sosyal bilimlere girişi iktisat disiplini ile olan strateji kavramı bir süre sonra yönetim biliminde de yer edinmeye başlamıştır. 1960’lı yıllarda yönetim bilimine giren strateji temel olarak,

örgütlerin hedeflerine ulaşmak için izlediği yol şeklinde ele alınmaktadır (Aydın & Aksoy, 2007, s. 297) (Öztürk, 2016, s. 31).

İlerleyen dönemlerde strateji kavramının yönetim biliminde daha kapsamlı şekilde ele alınması ile stratejik yönetim ve stratejik planlama gibi anlayışlar ortaya çıkmıştır. Yönetim alanında stratejiye dayanan yaklaşımların şekillenmesi ilk olarak işletme disiplininde özel sektör örgütlerinin buldukları rekabet ortamında öne çıkma çabaları ile gerçekleşmiştir. Günümüzde ise özel sektör ve kamu sektörü arasındaki çizginin incelenmesi ile kamu kurumlarında da etkinlik ve verimliliği artırmak adına stratejik hareket etmek önemli bir unsurdur (Güven, 2014, s. 64).

Strateji, örgütün amaçlarına nasıl ulaşacağı sorusuna bir cevap niteliğinde ortaya koyulmaktadır (Şentürk, 2005, s. 17). Yönetim süreçlerinde stratejik hareket etmek kısaca; “*geleceği şekillendirmek ve güvence altına almak için gerçekleştirilen fikirler ve eylemler*” olarak tanımlanabilir (Macmillan & Tampoe, 2000, s. 14). Daha detaylı tanımlama yapmak gerekirse strateji Porter (1996, s. 1) tarafından üç nokta ile vurgulanmaktadır. Bunlar; özgün faaliyetler gerçekleştirilerek farklılaşmak, ne yapılacağını belirlemenin yanı sıra ne yapılmayacağını da belirlemek ve gerçekleştirilen faaliyetler arasında uyum sağlamaktır.

Aynı zamanda strateji; örgütün belirlenmiş amaçları dahilinde geleceğe yönelik tahminler yaparak uygun politikalar üretmesi, sahip olduğu kaynakları etkin kullanması ve bulunduğu çevre koşullarının değişkenliğine ayak uydurması olarak da tanımlanır (Güven, 2014, s. 65). Örgütün ilerlemek için seçtiği yolu gösteren stratejinin (Baykal, 2018, s. 152) literatürde farklı tanımlarının olması kavramın kapsamının genişliğinden kaynaklanmaktadır. Strateji örgütün başarıya ulaşması için alınan kararların ve uygulanan eylemlerin bütünü olarak da ele alınmaktadır (M. A. Özer, 2015, s. 74-75).

Örgütlerin karşılaştıkları sorunlardan önemli bir tanesi piyasanın belirsiz olmasıdır. Buldukları ortamın değişken olması ve tahmin edilebilirliğin güçlüğü nedeniyle örgütlerin planladıkları politikaları uygulamaları ve hedeflerine ulaşmaları zorlaşmaktadır. Bazı örgütler ise değişken çevre şartlarına uyum sağlayamayarak

varlığını sürdürememektedir. Strateji bu belirsizlik ortamında örgütlerin yolunu belirlemede önemli bir adımdır (Satı & Işık, 2011, s. 542). Ancak strateji örgüt yönetiminin pek çok farklı basamağında ortaya çıkan bir süreçtir. Örgütün hem kendi kapasitesini hem de çevresel faktörleri hesaba katarak planlama yapmasında strateji kavramı öne çıkmaktadır (H. Özgür, 2004, s. 16). Yapılan planlara ve öngörülen sonuçlara göre kaynak ve personelin dağıtılması, bütçe oluşturulması ve eşgüdüm sağlanması gibi birçok aşamada daha stratejik hareket etmenin faydası görülmektedir.

2.2. STRATEJİK PLANLAMA

Yönetiminin fonksiyonlarından biri olan planlama, örgütlerin gelecekte yapmak istediği faaliyetlere yönelik kararların alınmasıdır (Öztürk, 2016, s. 28). Planlama fonksiyonu, yönetimin temel taşlarından biri olup tüm örgütlerde gerçekleştirilen bir süreçtir (Leblebici & Erkul, 2008, s. 271).

Planlama sürecinde alınan kararlar; hedeflenen sonuçları, uygulanacak politikaları ve kullanılacak kaynakları içermektedir. Bu anlamda plan ve strateji kavramları birbirleriyle yakından ilişkilidir. Ancak stratejik planlamanın geleneksel planlamadan bazı özellikleri ile ayrıştığı görülmektedir. Bu noktada stratejik planlamanın, misyon ve vizyon ile iç ve dış etkenlerin dikkate alınması ile çok sayıda hipotez oluşturulması ve geleceğe yönelik tahminlerde bulunulması özellikleri öne çıkmaktadır (Usta, 2014b, s. 43). Ancak bazı yazarlara göre stratejik planlama yalnızca geleceğe yönelik tahminlerden ibaret olmayıp örgütün gelecekteki konumunu etkileyen güncel kararların alınmasıdır (Goodstein, Nolan, & Pfeiffer, 1992, s. 7).

Stratejik planlamanın temeli, Drucker tarafından ortaya atılan amaçlara göre yönetim yaklaşımına dayandırılmaktadır (Erkan, 2008, s. 7). Kuruluşun gerçekleştirdiği tüm faaliyetlerini belirli amaç veya amaçlar çerçevesinde şekillendirmesi stratejik planlama ile benzeşmektedir. Kavram olarak stratejik planlama ise ilk kez 1965 yılında Ansoff tarafından geleceğe yönelik tahminlere dayanarak kaynakların öncelik sırasına göre dağıtılması, ihtiyaç duyulan kaynakların elde edilmesi ve niyetlenen hedeflere ulaşmada gerekli rollerin belirlenmesi anlamında kullanılmıştır (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 178).

Ancak stratejik planlama kavramı üzerinde kesin bir fikir birliği oluşturulmadığı için tek bir tanımı mevcut değildir (Genç, 2009, s. 202). Kavramın farklı dönemlerde farklı yazarlar tarafından farklı şekillerde tanımlandığı görülmektedir. DPT (2006b, s. 7) Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre stratejik planlama, “kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu” ifade etmektedir. Bryson (2004, s. xii) stratejik planlamayı; bir örgütün kimliğini, gerçekleştirdiği eylemleri ve neden bu eylemleri gerçekleştirdiğini belirleyen ve yönlendiren kararların alındığı bir çaba olarak tanımlamaktadır. Poister ve Streib (2005, s. 46) ise stratejik planlama tanımlarında, uzun vadeli bir yol çizilmesi amacıyla büyük resim hakkında bilgi toplanmasını vurgulamaktadırlar. Toplanan bilgilere göre hedef ve eylemler ortaya koyulması ile örgüt çizdiği yolda stratejik hareket etme imkanına kavuşmaktadır.

Stratejik planlamanın tanımı konusunda uzlaşmaya varılamamasının nedeni, kavramın örgütlerde birden fazla amaca hizmet etmesidir. Stratejik planlar örgütlerde düşünce aracı ve yönetim aracı olarak kullanıldıkları gibi iletişim ve değişim aracı olarak da karşımıza çıkmaktadır. Risk ve fırsatların belirlenmesi, örgütün mevcut kaynaklarının değerlendirilmesi ve karşılaşılabilecek güçlüklerin tespit edilmesi açısından stratejik planlama düşünme sürecine katkı sağlamaktadır. Öngörülen durumlara göre uygun yolların çizilmesi, gerçekleşen değişikliklere adapte olunması ve bu değişimlere göre kaynakların dağıtılması açısından ise bir yönetim aracı olarak kullanılmaktadır. Aynı zamanda vizyon geliştirmek, iç ve dış paydaşları plana dahil etmek ve fark yaratarak öne geçmeyi örgüt kültürü haline getirmek açısından iletişim ve değişim konusunda rol oynamaktadır (Usta, 2014a, s. 41).

Stratejik planlama sayesinde yönetim süreçlerinin daha iyi yürütülmesi sağlanmaktadır. Örgütün hem kendi kimliği ile alakalı hem de ulaşılmak istenen sonuçlara yönelik sorulara açıklık getirerek net bir yol izlenmesini kolaylaştırmaktadır. Stratejik planlama sayesinde açıklık getirilen sorular aşağıdaki şekildedir (Usta, 2014a, s. 6-7) (DPT, 2006b, s. 5):

- Biz kimiz ve kapasitemiz nedir?

- Neredeyiz?
- Çözmek istediğimiz sorunlarımız nelerdir?
- Nereye ilerlemek istiyoruz?
- Önceliklerimiz nelerdir?
- Ulaşmak istediğimiz noktaya nasıl ulaşabiliriz?
- Elde ettiğimiz sonuçları nasıl değerlendiririz?

Cevap verdiği sorular sayesinde stratejik planlama anlayışı örgütlere pek çok katkı sağlamaktadır. Stratejik planlama (DPT, 2006b, s. 7-8) (Mirze, 2014, s. 6-7):

- Gerçeğe uygun olacak şekilde geleceği öngörür.
- Ulaşılmak istenen sonuçlara yer verir.
- Değişen şartlara göre örgütün nasıl şekilleneceğini belirler.
- Uzun dönemdeki faaliyetlerin haritasını çizer.
- Örgütün rekabette öne geçmesinde sürdürülebilir bir yaklaşım benimser.
- Veri toplama, analiz etme gibi unsurları barındıran analitik bir süreçtir.
- Planlanan ve ulaşılan sonuçlar arasında ilişki kurulmasına fırsat verir
- Hesap verme sorumluluğunu ve şeffaflığı sağlar.
- Katılımcılığın artışı destekler.
- Uzun vadeli ve nihai sonuçlar hedefler.
- Yalnızca hazırlanıp sunulan bir belge değil, uygulamada göz önünde bulundurulması gereken bir yol haritasıdır.

2.2.1. Stratejik Planlama Süreçleri

Stratejik planlama kavramı hakkında kesin bir tanım bulunmadığı gibi planlama süreçleri ve aşamaları hakkında da bir fikir birliğine varılamamaktadır. Çünkü stratejik planlama hazır bir şablon değil, örgütlerin kimliğine ve ihtiyaçlarına göre şekillendirilen esnek bir araçtır (Mirze, 2014, s. 34-35). Örgütler faaliyet gösterdikleri sektör, faaliyetlerinin niteliği, hizmet sundukları gruplar, kullandıkları kaynaklar ve paydaşları gibi birçok unsura göre farklılaştığından stratejik planlama sürecinde de farklılaşmaları kaçınılmazdır. Bu açıdan stratejik planlamanın süreci açısından genel bir çerçeve

çizilebilmekle birlikte örgütlerin bu çerçeveyi kendi yapılarına göre uyarlamaları söz konusudur.

Çeşitli kaynaklarda farklı planlama basamaklarına yer verilmekle birlikte temel olarak stratejik planlama süreci iki aşamadan oluşmaktadır. Bunlar; analiz ve değerlendirme ile karar aşamalarıdır. Analiz ve değerlendirme aşamasında; örgüt mevcut konumunu, durumunu ve paydaşlarını değerlendirir ve GZFT (Güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar, tehditler) analizleri yapar. Analiz ve değerlendirme aşamasından sonra gelen karar aşamasında ise; örgüt hedeflerini tespit eder ve faaliyetleri ile ilgili kararları alır (Arıbaş, 2013, s. 83-84).

Stratejik planlama sürecindeki aşamaları çeşitlendirmek ve daha detaylı basamaklar belirlemek mümkündür. İlgili literatür incelendiğinde planın hazırlık aşamasında iç çevre ve dış çevreyi anlamak için çeşitli analizler önerilip uygulama aşamasında bu analizlere dayanarak kararların alınması ve sonrasında uygulanan stratejilerin kontrol ve değerlendirilmesi yer almaktadır. İncelenen kaynaklardan yola çıkılarak stratejik planlama ile ilgili süreçler derlendiğinde aşağıdaki aşamalar göze çarpmaktadır.

2.2.1.1. Stratejik Planlama Sürecinin Başlatılması

Bu aşamada stratejik planlamayı gerçekleştirecek örgüt ve birimler planlama sürecine girme konusunda anlaşarak ilk adımı atarlar (Bryson, 2004, s. 32): Stratejik planlama sürecinin başlaması örgütün yeni kurulması, stratejik planlama anlayışının benimsenmesi veya belirli periyotlarla yapılan planlama faaliyetinden kaynaklanabilir.

2.2.1.2. Örgüt Kimliğinin Belirlenmesi

Bu aşamada örgütün mevcut durumu hakkında bir değerlendirme yapılması gerekmektedir. Örgütün yükümlülüklerinin belirlenmesi (Bryson, 2004, s. 32), sahip olduğu finansal kaynaklar ve insan kaynaklarının tespiti (Eadie, 1983, s. 448), misyon, vizyon ve örgütsel değer ve ilkelerinin (Küçüksüleymanoğlu, 2008, s. 404) tamamı bu aşamada yer alıp kurumun profiline çıkarılmasında kullanılmaktadır (H. Özgür, 2004, s.

12). Bazı kaynaklarda bu unsurlardan birkaçı farklı basamaklarda incelenmekle birlikte örgütün kimliğinin belirlenmesi olarak bir arada değerlendirilmesi de söz konusudur.

2.2.1.3. Dış Çevre Analizi

Örgütün içinde bulunduğu çevre hakkında detaylı ve kapsamlı bilgiye sahip olması şarttır. Sürekli değişim halinde olan bir ortamda örgütün kendi yeterli ve yetersiz yönlerini belirlemesi ve ilerleyebilmesi için ulusal, yerel ve uluslararası alanda yaşanan gelişmeleri her an takipte olması önemlidir. Ekonomik, teknolojik, kültürel, siyasi ve demografik birçok değişimin örgütler üzerinde etkisi olduğundan çevre analizleri yapılarak olası çıktılarının öngörülmesi ve buna göre bir yol izlenmesi gereklidir (Eadie, 1983, s. 448).

2.2.1.4. İç Çevre Analizi

Bu aşamada örgütler hem kimliklerini belirlediği hem de dış çevre analizinin yapıldığı adımlardan faydalanırlar. İç çevre analizinde örgütün güçlü yönleri, zayıf yönleri, karşılaşılabileceği fırsatlar ve tehditlerin değerlendirildiği GZFT analizi yapılır (Bryson, 2004, s. 38-39). Örgüt dış çevredeki değişimler ile doğabilecek fırsatları ve tehditleri göz önünde bulundurur, kendi güçlü ve zayıf yönlerini belirler.

2.2.1.5. Stratejik Sorunların Tespit Edilmesi ve Stratejilerin Belirlenmesi

Örgüt iç çevre ve dış çevre ile ilgili elde ettiği verilere dayanarak önündeki güçlükleri yenmek ve hedeflerine ulaşmak için uygulayabileceği stratejileri ortaya koyar. Bu stratejilerden en uygun olanı belirlemek için fayda-maliyet analizleri yapılır (Eadie, 1983, s. 451).

2.2.1.6. Uygulama Planı Hazırlanması

Örgütlerin amaçlarına ulaşmasında ve başarılı olmasında uygun stratejilerin belirlenmesi kadar uygulama aşaması da oldukça önemlidir (Eadie, 1983, s. 448). Bu aşamada, belirlenmiş olan stratejilerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için izlenecek adımlar, kullanılacak kaynaklar ve yetkililer planlanır.

2.2.1.7. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Stratejik planın hazırlanması ve uygulanması kadar önemli olan bir başka aşama da değerlendirilmesidir. Örgüt için bir yol haritası niteliğinde olan stratejik planın sürecin sonuna gelindiğinde incelenmesi ve planlanan yere gelinip gelinmediğinin değerlendirilmesi gereklidir. Bu aşamanın başarılı olması için ne zaman değerlendirme yapılacağı ve bu değerlendirmenin hangi ölçütlere dayanacağını planda belirlenmiş olması gereklidir (Küçüksüleymanoğlu, 2008, s. 410). Bu şekilde eksik kalınan noktaların tespit edilip iyileştirilmesi ve yeterli olunan noktaların görülmesi hem örgütün gelişimi için hem de bir sonraki stratejik plan için temel oluşturacaktır.

2.2.2. Stratejik Planlamada Dikkat Edilmesi Gereken Unsurlar

Stratejik planlamanın başarılı bir şekilde uygulanması ve yapılan planlardan maksimum faydanın alınabilmesi için hem planlama hem uygulama süreçlerinde dikkat edilmesi gereken bazı unsurlar bulunmaktadır. Özellikle planların uygulanma aşaması en çok sorunla karşılaşılan basamak olarak görülmektedir. Çünkü ne kadar etkili analizler yapıлып kapsamlı veriler toplanarak stratejiler belirlense de bu stratejilerin planlandığı şekilde eyleme dökülememesi planın başarısını olumsuz etkilemektedir. Aynı zamanda, planların hem hazırlık hem de yapım aşamaları stratejik planın uygulanmasına temel oluşturduğundan bu adımlarda yaşanan sorunlar ve eksiklikler tüm sürecin verimliliği üzerinde etkili olmaktadır.

Stratejik planlamada dikkat edilmesi gereken unsurları planın hazırlık ve yapım aşamasında dikkat edilmesi gerekenler ve planın uygulama aşamasında dikkat edilmesi gerekenler olarak iki kategoride incelemek sürecin anlaşılmasında kolaylık sağlamaktadır.

2.2.2.1. Hazırlık ve Yapım Aşamalarında Dikkat Edilmesi Gerekenler

Planların hazırlık ve yapım aşamasında dikkat edilmesi gereken unsurları; personel beklentilerinin dikkate alınması, personelin plan hazırlık sürecine katılımı, kurumun hedef ve ilkeleri ile ilgili bilgilendirme yapılması, personelin eğitimi, gerekli danışmanlık

hizmetlerinin alınması ve planlamanın planlanması olarak sıralamak mümkündür (Aydın & Aksoy, 2007, s. 316-317) (Yörük & Bozok, 2015, s. 4).

2.2.2.1.1. Personelin Beklentilerinin Dikkate Alınması

Stratejik planlama anlayışının örgütü başarıya ulaştırabilmesi için örgütün tamamında benimsenmesi ve uygulanması oldukça önemlidir. Ancak örgütün başarısında aktif rol oynayan personel bu planlara dahil edilmez ve beklentileri dikkate alınmaz ise stratejik planın örgütsel çapta kabul edilmesi zorlaşmaktadır. Özellikle stratejik planlama anlayışının kurum kültürüne yeni dahil edildiği işletmelerde, değişim sürecinde personelin olumsuz etkilenmesi ve dışarıda bırakıldığını hissetmesi planın uygulama sürecine de etki edecektir. Bu nedenle, stratejik planların hem örgütün hem de personelin mevcut sorunlarını çözmeye katkı sağlayacağı düşüncesi aşılmalı ve personelin stratejik plandan neler beklediği ölçülmelidir. Bu beklentilerden stratejik planın gerçekleştiremeyeceği kadar yüksek olanlar uygun seviyeye çekilmeli, düşük olan beklentilerin ise gerçekçi bir seviyeye getirilmesi için çabalanmalıdır.

2.2.2.1.2. Personelin Plan Hazırlık Sürecine Katılımı

Stratejik planlarda katılımcılık önemli bir boyuttur. Planların hazırlık süreçlerine hem çalışanların hem de ilgili paydaşların katılımı esastır (Yörük & Bozok, 2015, s. 4). Stratejik plan hazırlığının yalnızca üst yöneticilere bırakılması ve üst düzey yöneticilerin karar alıcı konumda olması stratejik planlamanın doğasına aykırıdır. Bu şekilde yapılan stratejik planlarda orta ve alt düzey personel sadece uygulayıcı konumunda bulunarak yönetimin bir fonksiyonu olan planlamadan bir farklılık görülememektedir (Mirze, 2014, s. 318-319). Stratejik plan örgütün bütün olarak ele alındığı bir belgedir ve bu anlayışın esas alınması örgütün tamamında değişim yaratmaktadır. Bu nedenle örgütün tüm üyelerinin katılımı planlarda farklı bakış açılarının varlığını sağlamakta ve stratejik plan örgütü bir bütün olarak ele alma özeliğini korumaktadır.

2.2.2.1.3. Kurumun Hedef ve İlkeleri ile ilgili Bilgilendirme Yapılması

Stratejik planlarda personelin planların hazırlık sürecine katılması ve beklentilerinin dikkate alınması konularında etkin bir yol izleyebilmek için personelin örgütle ilgili bilgilere sahip olması şarttır. Özellikle yeni kurulan ya da yakın zamanda personel alımı gerçekleştirmiş örgütlerde, çalışanlar örgütün temel değerleri ve öncelikli hedefleri hakkında net bilgiye sahip olmayabilirler. Bu durum çalışanların sadece kendilerine verilen görevleri yapmasına ancak kurum ile bağ kuramamasına yol açmaktadır. Kurum ile bağ kuramayan personelin ise stratejik plan süreçlerinde etkin katılım sağlaması ve faydalı olması güç bir hale gelmektedir. Bu nedenle örgütler, kendi yapılarına uygun olacak biçimde belirli aralıklarla çalışanlarını örgütün durumu ile hedef ve beklentileri konularında bilgilendirmelidirler.

2.2.2.1.4. Personelin Eğitimi

Örgütlerde çalışanların hem stratejik plan hazırlık sürecine katılması hem de stratejik planların başarıyla uygulanmasına katkı sağlaması için personelin stratejik planlama anlayışı hakkında bilgi sahibi olması şarttır. Stratejik plan nedir, faydaları nelerdir ve hangi süreçlerden oluşur gibi konuların personelin eğitimlerine dahil edilmesi, örgütsel çapta stratejik planlama konusunda bilinçli bir yapı oluşturulması açısından önemlidir. Özellikle stratejik planlama anlayışına yeni geçiş yapan değişim sürecindeki örgütlerde, personelin değişime dirençli olması söz konusu olabilmektedir. Yapılan eğitimler sayesinde konu hakkındaki eksik ve yanlış bilgiler düzeltilip değişim direnci kırılabilir ve örgütün bir bütün olarak bu yeni anlayışı kabul etmesi sağlanabilir.

2.2.2.1.5. Gerekli Danışmanlık Hizmetlerinin Alınması

Stratejik planların kurumların kendisi tarafından hazırlanması öngörülmüştür. Ancak kurum içindeki çalışanlar çeşitli yetersizliklerden veya eksikliklerden dolayı etkin bir stratejik planlama sürecini idare edemeyeceklerini düşünüyorlarsa birtakım danışmanlık hizmetleri alınması faydalı olabilir. Kurumlar ihtiyaç duymaları halinde stratejik planlamada yöntem ve süreçler hakkında kurum dışından eğitimler düzenleyebilir. Ancak

stratejik planın hazırlanması ve uygulanması ile ilgili süreçleri kurum yine kendisi yürütecektir (Yörük & Bozok, 2015, s. 4).

2.2.2.1.6. Planlamanın Planlanması

Stratejik planlamanın kendisi de bir planlama olmasına rağmen bu sürece başlamadan önce planlamanın nasıl yapılacağına dair planların yapılması gereklidir. Planlamanın planlanması, stratejik plan sürecinin ne kadar süreceği, hangi aşamalarda kimlerin katkı sağlayacağı, hangi analizlerin yapılacağı ve hangi kaynaklara ihtiyaç duyulacağı gibi birçok konuyu içermektedir (Yörük & Bozok, 2015, s. 4). Bu detayların stratejik planlama sürecine başlamadan incelenmesi ve gerekli yanıtların bulunmasıyla sürecin kendisi daha hızlı ilerleyecek ve alınacak verim artacaktır. Yeterince hazırlık yapılmadan başlatılan stratejik planlama sürecini kontrol etmek ise güçleşmektedir.

2.2.2.2. Uygulama Aşamasında Dikkat Edilmesi Gerekenler

Stratejik planlamanın uygulama odaklı bir süreç olması nedeniyle ancak başarılı bir uygulama yapılırsa planların da başarıya ulaştığı söylenebilmektedir. Planların uygulama aşamasında örgütün tamamı rol oynamaktadır. Bu nedenle stratejik plan süreçlerinde örgütün çeşitli kademelerinde görev yapan kişilerin etkisi görülmektedir (Poister & Streib, 2005, s. 46). Stratejik planlamanın uygulama aşamasında dikkat edilmesi gerekenler; personelin planı sahiplenmesi, üst yönetimin süreçteki rolü, kurum içi bilgi akışının sağlanması ve stratejik plana yeterli zamanın verilmesi olarak sıralanabilir (Aydın & Aksoy, 2007, s. 316-317).

2.2.2.2.1. Personelin Planı Sahiplenmesi

Bir örgütün içindeki çalışanların benimsemediği ve sahiplenmediği stratejik planın başarı şansı düşük görülmektedir. Çünkü stratejik planın hedeflendiği biçimde uygulanabilmesinde personel büyük bir rol oynamaktadır. Bazı durumlarda değişimi kabul etmeyen veya üst yönetime karşı duydukları memnuniyetsizliği planları dikkate almayarak gösteren çalışanlar iyi hazırlanmış bir stratejik plandan beklenen faydanın alınamamasına neden olabilmektedir (Poister & Streib, 2005, s. 46).

Personelin stratejik planları sahiplenmesi için planların hazırlık aşamasında atılması gereken adımlar bulunmaktadır. Bunlar; personelin beklentilerinin dikkate alınması, personel katılımının sağlanması ve personelin stratejik planlama hakkında bilgilendirerek eğitilmesidir. Tüm bu adımların gerçekleştirilebilmesi için ise uygun bir zaman çizelgesi oluşturulması şarttır. Çünkü özellikle personelin eğitilmesi ve bilgilendirilmesi zaman alan faaliyetlerdir. Ancak uygun zaman ayrılıp söz konusu adımlar atıldığında stratejik planların benimsenmesi açısından kolaylık sağlanacaktır. Personel kendi fikirlerinin de dikkate alındığı ve katkı sağladıklarını bildikleri süreç içerisinde daha motive olacaktır (Aydın & Aksoy, 2007, s. 316).

2.2.2.2.2. Üst Yönetimin Süreçteki Rolü

Örgütlerde üst yönetimin davranışları çoğu zaman orta ve alt seviye personel üzerinde etki yaratmaktadır. Stratejik plan konusunda da aynı durum söz konusudur. Planlama ve uygulama süreçlerinde tüm örgütü kapsayan ve örgütsel değerler ile uyumlu bir vizyon geliştirilmesinde üst yönetime büyük sorumluluk düşmektedir (Howes, 2018, s. 443).

Üst düzey yöneticilerin stratejik planı sahiplendiğini ve ciddiye aldığını göstermesi kurumsal çapta bu etkinin yayılmasını tetiklemektedir (Aydın & Aksoy, 2007, s. 317). Bu açıdan kurumlarda yönetici pozisyonunda olan kişilerin stratejik plana inanması ve yeterli zaman ayırması önemlidir. Bilinçli veya bilinçsiz bir şekilde rutin işlerine yoğunlaşıp stratejik plan süreçlerine gereken düzeyde ilgiyi göstermeyen yöneticilerin davranışları diğer çalışanları da olumsuz etkileyecektir (Mirze, 2014, s. 318). Bazı durumlarda üst yönetimin stratejik plan çalışmalarına dahil olmayıp bu görevleri astlarına devrettiği ya da tam tersi stratejik planlamanın tamamen üst yönetim tarafından ele alınıp alt kademe çalışanların uzak kaldığı bir işlem haline geldiği görülmektedir (Mirze, 2014, s. 319-320). Bu gibi, planların başarısını düşürebilecek davranışlar konusunda üst yönetimin dikkatli olması gerekmektedir.

2.2.2.2.3. Kurum İçi Bilgi Akışının Sağlanması

Kurum içinde bilgi akışının sağlanması planların hem hazırlık hem de uygulama aşamalarında büyük etki göstermektedir. Hazırlık aşamasında personelin katılım göstermesi ve eğitimler alması ile sağlanabilen bilgi alışverişini uygulama aşamasında da devam ettirmek planlardan elde edilecek faydayı artırmaktadır. Uygulama aşaması devam ederken belirli aralıklarla görüşme ve toplantıların yapılması; fikir alışverişinin sağlanması ve sürecin değerlendirilmesi açısından faydalı görülmektedir (Aydın & Aksoy, 2007, s. 317). Stratejik planın hazırlık aşamasında personel bilgilendirilmiş ve çeşitli eğitimlerden geçmiş olsa bile plan ortaya koyulduktan sonra örgütün farklı birim ve seviyelerinde çalışan personel tarafından nasıl algılandığını incelenmelidir. Planda anlaşılmasayan kısımlar mevcut ise bu noktaların aydınlatılması planın işlerliği açısından faydalı olacaktır.

Kurum içi bilgi akışının sağlanmasında yalnızca toplantılardan değil, bireysel görüşmeler, kurumun web sitesi, kurum içinde çalışanların iletişim kurduğu çevrimiçi platformlar, kurum içindeki panolar ve anket benzeri araçlardan faydalanılabilir.

2.2.2.2.4. Stratejik Plana Yeterli Zamanın Verilmesi

Stratejik planlama ile ilgili dikkat edilmesi gereken unsurlardan sonuncusu planlara yönelik beklentiler ile alakalıdır. Stratejik planlama detaylı ve kapsamlı analizler içeren ve içerisinde pek çok işlemi barındıran bir süreçtir. Bu nedenle stratejik planlamadan alınacak sonuçların kısa bir zaman dilimi içinde görülmesi mümkün değildir. Hızlı sonuç alma beklentisi ile hazırlanan stratejik planların hazırlık süreçlerinde de aceleci hareket edilerek bazı noktaların gözden kaçırılması mümkündür. Aynı zamanda, hızlı sonuçlar bekleyerek girişilen stratejik planlamanın beklenen süre içinde istenen çıktıları vermemesi hem planlara olan bağlılığı azaltabilir hem de çalışanları motivasyonunu düşürebilir. Bu nedenle stratejik planları, örgütü yaşadığı sıkıntılardan anında kurtaracak bir araç olarak nitelendirmenin aksine, uzun süren ve özveri gerektiren bir süreç olarak kabul etmek gereklidir (Mirze, 2014, s. 319).

2.3. STRATEJİK YÖNETİM

Stratejik yönetim, stratejik planlama ile yakından ilişkili bir kavramdır. Yönetimde stratejilerin göz önünde bulundurulması hareket edilmesi olarak açıklanabilen kavram, stratejik planlamanın uygulama alanını oluşturmaktadır (Öztürk, 2016, s. 35). Stratejik yönetim, hangi sektörde faaliyet gösterdikleri fark etmeksizin, örgütlerin amaçlarına ulaşmak için geleceğe yönelik planlamalar yaptığı ve bu planlara göre hareket ettiği bir yönetim tekniğidir (Öztürk, 2016, s. 35). Yönetimde; örgütün bulunduğu yerin ve gelecekte olmak istediği konumun dikkate alındığı, hedeflere ulaşmak için izlenecek yolun çeşitli analizlere dayanan süreçler ile belirlendiği ve kapsamlı verilere dayanarak oluşturulup uygulanan stratejilerden elde edilen sonuçların kontrol edildiği bir anlayış ortaya koymaktadır (Aktaran: Aydın & Aksoy, 2007, s. 298).

Stratejik yönetim kapsamında; örgüt ve çevresi arasındaki ilişkinin takip edilmesi, örgütsel kimlik ve vizyonun hem iç hem de dış çevreye iletilmesi, örgüt gündeminin stratejik önceliklere göre şekillendirilmesi ve karar alma süreçlerinde stratejik hedeflerin belirleyici olması ile stratejik hedeflere göre hareket etmenin yönetim süreçlerine dahil edilmesi söz konusudur (Poister & Streib, 1999, s. 308).

Stratejik planlama ve stratejik yönetim ilişkili kavramlar olmakla birlikte stratejik yönetim bazı açılardan farklılaşmaktadır. Temel olarak, stratejik planlama bir süreci ifade ederken stratejik yönetim içerisinde stratejik planlamanın da dahil olduğu pek çok süreci barındıran daha kapsamlı bir anlayıştır. Aslında stratejik planlama stratejik yönetiminin unsurlarından bir tanesi olarak görülmektedir (Mirze, 2014, s. 5-6). Ancak bazı yazarlar stratejik planlamanın önemini vurgulayarak stratejik planlamayı stratejik yönetimin belkemiğini oluşturan ana unsur olarak tanımlar (Songür, 2011, s. 14). Stratejik planlama, stratejik yönetimin ilk aşamasını oluşturup (H. Özgür, 2004, s. 3) formülasyon safhası olarak da ifade edilmektedir (Öztürk, 2016, s. 41). Stratejik yönetimin diğer aşamaları olan uygulama ve kontrol aşamalarından önce, örgütün uzun vadede karşısına çıkabilecek fırsat ve tehditleri öngörerek faaliyetlerini belirlemesini kapsamaktadır (Genç, 2009, s. 202). Uygulama ve kontrol aşamalarında ise eylemlerin belirlenmiş olduğu biçimde yürütülmesi ve gerekli denetimlerin yapılması ile stratejik yönetim gerçekleştirilmiş olur.

Yani stratejik planlar örgüt için en iyi kararların alınması iken stratejik yönetim stratejik sonuçlar ortaya koyulmasını vurgulamaktadır (H. Özgür, 2004, s 5).

Anlaşıldığı üzere stratejik yönetim yalnızca stratejik planlamadan ibaret değil, tüm yönetim faaliyetleri ile bağlantılı bir süreçtir. Stratejik yönetim, yönetimin fonksiyonları olan planlama, örgütlenme, kadrolama, yöneltme, eşgüdümleme, raporlama ve bütçeleme süreçlerinden yalnızca birinde ya da bu işlevlerden ayrı olarak bulunmayıp bu süreçlerin her birinde kendisini göstermektedir (H. Özgür, 2004, s. 4). Bu nedenle stratejik yönetim aşamalarının planlama, uygulama ve değerlendirme gibi belirli adımlardan oluşan doğrusal bir çizgide sıralanmasının zor olduğu söylenebilir. Çünkü yönetim fonksiyonlarının gerçekleştirilmesi de sırayla olmamaktadır. Örgütte aynı anda farklı faaliyetler için planlama, örgütlenme, kadrolama, yöneltme, eşgüdümleme, raporlama ve bütçeleme işlevlerinin yerine getirilmesi söz konusudur. Stratejik yönetim bu yönetim süreçlerinin hepsinde etkinliği sağlamak için yapılandırılan bir bakış açısıdır (Poister & Streib, 1999, s. 309).

Yönetimle ilgili tüm adımlarda örgütün güçlü ve zayıf yanları, çevresel faktörler, ortaya çıkabilecek riskler ve karşılaşılabilecek fırsatlar ile örgütün asıl amaçları dikkate alınarak hareket edilmektedir. Bu şekilde stratejik bir yönetim anlayışı benimseyen örgütler, rakiplerinin önüne geçmelerini sağlayacak güçlü yönlerini öne çıkararak avantaj sağlarken zayıf yönlerinden kaynaklanabilecek dezavantajları en aza indirmektedirler (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 175-176). Bir anlamda, stratejik yönetim ile geleceğin örgütün sahip olduğu avantajlara göre şekillendirilmesi söz konusu olmaktadır (Güçlü, 2003, s. 71).

Stratejik yönetim örgütün içine, dışına ve aynı zamanda ileriye bakmak olarak ifade edilmektedir. Örgütün içine bakmak, örgütsel yapıyı ve kaynakları değerlendirmek; örgütün dışına bakmak ise değişen çevreyi anlayabilmek olarak vurgulanmaktadır. İleriye bakmak ise belirlenen hedeflere ulaşılması için çaba sarf edilmesini ve örgütün olduğu yerde kalmayıp gelişimini sürdürmesini anlatmaktadır (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 176).

Günümüzde bilgiye verilen önemin artışı ile dış çevreyi takip ederek yeniliklere ve öğrenmeye açık olmak örgütlerin temel hedefi haline gelmiştir. Bu süreçte stratejik yönetim unsurları hem gelişmelerden geri kalmamak hem de örgütün var olan potansiyelini yenilikler ile birleştirerek iyileşmeyi sağlamak açısından katkı sağlamaktadır (Çubukcu, 2018, s. 78).

2.3.1. Stratejik Yönetim Süreçleri

Stratejik yönetimin örgütlerde çeşitli süreçlerin toplamından oluştuğu ve yönetim fonksiyonlarının hepsinde görülebildiğinden daha önce bahsedilmiştir. Bu açıdan stratejik yönetim süreçlerinin doğrusal bir biçimde basamaklarının belirlenmesi güçtür. Çünkü stratejik yönetim aslında örgütün bütününe ele alan bir bakış açısıdır. Ancak stratejik yönetim düşüncesinin anlaşılmasında kolaylık sağlaması açısından bazı temel aşamaların belirtilmesi mümkündür.

Literatürde stratejik yönetimin planlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarına yer verildiği görülmektedir. İlk aşamayı uzun vadeli kararların alındığı planlama oluşturmaktadır. İkinci aşamada, planlama sırasında oluşturulan prosedürler ve süreçler uygulamaya koyulmaktadır. Son aşama olan değerlendirme ise sonuçlara ulaşma düzeyinin tespit edilmesini sağlamaktadır (Eren, 2013, s. 15-16). Planlama aşaması GZFT analizlerini, vizyon-misyon ve temel ilkelerin belirlenmesini ve uygun stratejilerin tespit edilmesini içerirken bu stratejilerin uygulamaya dökülmesi ve sonrasında elde edilen sonuçların kontrol edilerek değerlendirilmesi ile süreç tamamlanmış olmaktadır (Yörük & Bozok, 2015; s. 3).

2.3.1.1. Planlama

Stratejik yönetimin unsurlarından önemli bir tanesi olan stratejik planlama, stratejik yönetimin ilk aşamasında karşımıza çıkmaktadır. Örgütün stratejik bir bakış açısıyla yönetilmesinde hangi stratejilerin izleneceği bu aşamada ortaya koyulmakta ve tüm sürecin temelini oluşturmaktadır. Stratejik planlamanın süreçleri başlığı altında belirtilen basamaklar bu aşamada görülmektedir. Bunlar (Bryson, 2004, s. 32):

- Stratejik planlama sürecinin başlatılması
- Örgüt kimliğinin belirlenmesi
- Dış çevre analizi
- İç çevre analizi
- Stratejik sorunların tespit edilmesi ve uygun stratejilerin belirlenmesi olarak ele alınmaktadır.

Planlama aşamasında amaç, örgütü tanımak ve örgüt için en uygun stratejilerin belirlenmesini sağlamaktır (Sobacı, 2008, s. 110). Bu açıdan örgütler kurum içi ve kurum çevresine yönelik çeşitli analizler gerçekleştirirler. Kurumun faaliyet alanları, paydaşları, bağlı oldukları yasal düzenlemeler, sahip oldukları kaynaklar ve kurumsal kültür açısından yapılan analizlerle kurumun kimliği ve faaliyetlerine yönelik genel bir çerçeve çizilir. Kurumun faaliyet gösterdiği çevreye yönelik yapılan PESTEL (Politik, Ekonomik, Sosyo-kültürel, Teknolojik, Çevresel “*Environmental*” ve Yasal “*Legal*”) Analizi ve rakiplerin faaliyetlerinin değerlendirilmesine yönelik yapılan Rakip Analizi gibi çeşitli analizler ile dış çevrenin tanınması sağlanır. Tüm bu analizlere ek olarak kurumun güçlü ve zayıf yönleri ve fırsatlar ile tehditleri tespit etme amacıyla yapılan GZFT Analizi stratejilerin belirlenmesine temel oluşturmaktadır (Peker, 2020, s. 122).

Uygulama ve değerlendirme süreçleri ise stratejik yönetimin ikinci ve üçüncü aşamalarında yer almaktadır. Bu basamaklara çoğunlukla stratejik planlama süreçlerinde de yer verildiği görülmektedir. Bu benzerlik stratejik planlama ve stratejik yönetim kavramları arasındaki karışıklıktan ve çoğunlukla bu iki kavramın birbirini yerine kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Daha önce bahsedildiği üzere, stratejik planlar örgütü hedeflerine ulaştırmak için analitik bakış açısı ile bir yol haritası çizilmesini sağlamaktadır. Yol haritası olma özelliği, stratejik planların uygulama aşamasında da yol gösterici olduğunu vurgular. Aynı zamanda örgütün önceden bulunduğu konum ve planın uygulanmasından sonra ulaşılan noktanın değerlendirilmesi de stratejik planlamanın unsurlarından biridir.

2.3.1.2. Uygulama

Planlama aşamasında belirlenen stratejiler ikinci aşamada uygulamaya koyulmaktadır. Bu süreçte uygulamayı kolaylaştırmak için çeşitli programlar ve prosedürler hazırlanabilmektedir (Sobacı, 2008, s. 112). Uygulama aşamasında stratejik plana göre hareket edilmesi stratejik yönetimin başarılı olmasında önemli bir noktadır. Bu uyumu sağlamak adına uygulama aşamasında yer alan unsurları; rasyonel örgüt yapısı kurulması, örgüt kültürünün oluşturulması, kaynak dağıtımının yapılması ve faaliyetlerin yürütülmesi olarak sıralamak mümkündür (Söyler, 2007, s. 108-109) (Bay & Paylı, 2018, s. 840).

Rasyonel örgüt yapısının kurulması konusunda stratejik plan ile paralel bir anlayış benimsenmesi önemlidir. Stratejik plan hazırlanırken tespit edilen güçlü ve zayıf yönler, örgütün kimliği ve değerleri ile ilgili diğer unsurların dikkate alınması sayesinde uygun bir örgütsel yapı oluşturmak mümkündür. Her örgüt için geçerli tek bir örgütsel yapı bulunmadığı için bu süreçte örgütler gerçekleştirdikleri faaliyetlere ve ihtiyaçlarına göre hareket etmek durumundadır. Stratejik yönetim anlayışını benimseyen bir örgüt, yapılanmasını da bu anlayışa göre yürütmelidir. Örneğin; kapsamlı analizler sonrasında stratejilerin oluşturulmasını ve katılımı öngören stratejik yönetim anlayışının, tüm kararların yönetici tarafından alındığı merkeziyetçi bir örgütte başarı ile uygulanması mümkün görülmemektedir.

Örgüt kültürü bir kurumu farklılaştıran önemli unsurlardan biridir. Örgüt kültürü ile stratejik planlarda yer verilen değerler, ilkeler ve anlayışlar birbiriyle ilişkili olmalıdır. Stratejik planların örgütte görev alan bireylerin paylaştığı değerleri yansıtması, bu planların stratejik yönetime katkı sağlayacak şekilde başarılı bir biçimde uygulanabilmesini kolaylaştırır. Stratejik yönetim her ne kadar geleceğe yönelik çıkarımlar yaparak yürütülen bir yönetim tekniği olsa da örgütün sahip olduğu ve gelecekte de korumak istediği değerlerini göz önünde bulundurmamak sağlam bir örgüt kültürünü yaşatabilmek açısından gereklidir (Bay & Paylı, 2018, s. 840).

Kaynak dağıtımının yapılması basamağı belirlenen stratejilerin uygulanmasında yer alan bir başka aşamadır. Kaynakların planlanan şekilde yetkili birimlere dağıtılması ve gelir ve giderlerin hesabının tutulması faaliyetlerin yürütülmesinden önceki son basamaktır. Stratejik yönetimde örgütün finansal durumunun gözetilmesi ve kaynakların stratejik önceliklere göre dağıtılması söz konusudur.

Uygulama aşamasının son basamağı olan faaliyetlerin yürütülmesi, belirlenen stratejilere göre eyleme geçilmesini ifade etmektedir. Bu süreçte örgütün yapısına göre faaliyetlerin tek bir elden yürütülmesi veya ilgili birimlere dağıtılarak yürütülmesi söz konusu olabilir.

2.3.1.3. Değerlendirme

Stratejik yönetimin son aşaması olan değerlendirme aşaması, denetim ve düzeltmeleri içermektedir. Stratejik yönetim anlayışının iyileşmeyi ve performans artışını hedeflemesinden dolayı değerlendirme basamağına önem verilmektedir. Bu basamakta, stratejik planlarda belirlenmiş ve uygulama aşamasında hayata geçirilmiş olan stratejilerin değerlendirilmesi ile hedeflere ne kadar ulaşıldığının tespit edilmesi ön plandadır. Örgütün performansının ölçüldüğü bu aşama, uygulama süreçlerinin denetlenmesini gerektirmektedir. Böylece örgütün hedeflerine beklenen düzeyde ulaşmadığı durumlarda verimsizliğe neden olan unsurların belirlenmesi ve düzeltilmesi söz konusu olmaktadır (Söyler, 2007, s. 110).

Değerlendirmede alınan geri dönüşler ve yapılan tespitler, tüm sürecin tekrarlanmasına temel oluşturmaktadır (Sobacı, 2008, s. 113). Bu nedenle oldukça önemli olan bu basamakta daha önceden belirlenmiş standartlara göre hareket edilmesi öne çıkmaktadır. Planlama aşamasında değerlendirmelerin nasıl ve hangi zamanlarda yapılacağını belirlenmesi ile bu aşamanın etkinliği artırılmaktadır. Yalnızca plan döneminin öngördüğü sürenin sonunda değil belirli sıklıklarla gerçekleştirilen izleme ve değerlendirmeler ile sürecin takip edilmesi sağlanmaktadır (Peker, 2020, s. 192).

2.3.2. Stratejik Yönetimde Dikkat Edilmesi Gereken Unsurlar

Aslında stratejik planlamada dikkat edilmesi gereken unsurların tamamı stratejik yönetim için de geçerlidir. Çünkü stratejik planlama stratejik yönetimin ilk safhasını oluşturarak yönetim sürecinin bir parçasıdır. Her ne kadar bazı kaynaklarda ve uygulamalarda stratejik planlama kavramı öne çıksa da stratejik planlamanın stratejik yönetimden bağımsız ortaya koyulması mümkün değildir. Stratejik planlamanın tek başına ele alınması uygulama ve değerlendirme aşamalarını içermeyeceğinden bu planların örgüte yol gösterme özelliği sağlanamayacaktır. Stratejik planlamada dikkat edilmesi gereken unsurlara ek olarak stratejik yönetimde hangi unsurlara dikkat edilmesi gerektiğine aşağıda yer verilmiştir.

Özbozkurt (2019, s. 67) çağdaş stratejik yönetimin temel taşlarını; stratejik niyet, vizyon ve misyon, uzun vadeli amaçlar, taktik ve politikalar, temel yetenekler ve stratejik kontrol olarak sıralamıştır. Stratejik yönetimde yukarıda verilen kavramların stratejiler ile ilişkisinin dikkate alınması vurgulanmaktadır.

2.3.2.1. Stratejik Niyet

Stratejik niyet örgütün sahip olduğu kaynakları ulaşmak istediği hedefe yönlendirerek kazanma istediği içinde olmasını ifade etmektedir. Yalnızca stratejik planlama aşamasında değil örgütün her türlü faaliyetinde ve karar verme işleminde stratejik niyet ile hareket edilmesi gereklidir. Bu anlayış yalnızca planlama yapılması ve hedeflerin belirlenmesi ile kalmayıp her aşamada bu hedeflere ulaşmaya yönelik davranışlar sergilemeyi vurgular (Özbozkurt, 2019, s. 70).

2.3.2.2. Vizyon-Misyon

Örgütün stratejileri ile vizyon ve misyon kavramı arasında ilişki kurulması vurgulanan başka bir noktadır. Geliştirilen stratejilerin mevcut vizyon ve misyon doğrultusunda ortaya koyulması, stratejik yönetimin örgüt kültürüne dahil edilmesi anlamında katkı sağlamaktadır.

Stratejik yönetimin stratejik planlamaya göre daha birleştirici bir anlayış olduğu söylenebilir. Bu yönetim anlayışında örgütün tamamında stratejik düşüncenin benimsenmesi ön plandadır. Bu açıdan örgütün tamamını etkileyen misyon ve vizyon gibi öğeler örgütü bütünüyle yansıtmalıdır. Bu kavramların hem kendi arasında uyumlu olması hem de uygulama süreçlerinde gerçekten önem verilen ve kullanılan değerler olması stratejik yönetim açısından önemlidir. Söz konusu öğelerin yalnızca planlarda kalmayıp tüm örgüte ve süreçlere yayılması stratejik yönetimin birleştirici rolünü yansıtmaktadır (Özbozkurt, 2019, s. 72-73).

2.3.2.3. Uzun Vadeli Amaçlar

Vizyon ve misyon ile benzer şekilde, stratejilerin uzun vadeli amaçlar ile uyum içinde belirlenmesi ve örgütün uzun dönemde ulaşmak istediği hedeflere yönelik stratejilerin tercih edilmesi gereklidir. Örgütlerin rekabet üstünlüğü sağlaması anlık ve kısa vadeli eylemler ile değil uzun vadeli çabalar ile gerçekleştirilebildiğinden stratejik yönetimde uzun vadeli amaçlara göre hareket etmenin rolü önemlidir. Stratejik yönetimin üç aşamasından ilki olan stratejik planlamanın “*uzun vadeli hedeflerin ve vizyonun*” belirtilmesi olarak tanımlanması bu fikri pekiştirmektedir (Demir & Yılmaz, 2010, s. 85).

2.3.2.4. Taktik ve Politikalar

Çağdaş stratejik yönetim açısından göz önünde bulundurulması gereken başka bir unsur taktik ve politikalarlardır. Stratejilere göre daha kısa vadeli olan ve sonuç odaklı olmayıp anlık değişikliklere uyum sağlamak için kullanılan taktikler ile örgütlere uzun vadede yol gösteren ve ilerlemek istediği yönü ifade eden politikaların stratejilerin gölgesinde kalmaması ve süreç içerisinde bütüncül bir şekilde ele alınması gerekmektedir. Stratejiler dışında yer alan taktik ve politika benzeri çeşitli kararlar ve yöntemlerin terk edilmesi ve bağımsız bir şekilde ele alınması yerine tüm bu unsurların birbirini tamamlayıcı bir döngü olarak ele alınması ile etkili bir stratejik yönetim ortaya koyulmaktadır (Özbozkurt, 2019, s. 73).

2.3.2.5. Temel Yetenekler

Temel yetenekler açısından örgütün diğer aktörlerden farklı olarak barındırdığı özellikleri kastedilmektedir. Örgüt içindeki çalışanların sahip olduğu bilgiler ve beceriler örgütün farklılaşmasına katkı sağlayıp bu yeteneklerin stratejilerde öne çıkarılması rekabet avantajı sağlayacaktır (Özbozkurt, 2019, s. 73).

2.3.2.6. Stratejik Kontrol

Son olarak yalnızca stratejik yönetim sürecinin sonunda değil her aşamasında fayda sağlayabilecek olan stratejik kontrol bulunmaktadır. Stratejik yönetim bir döngü olarak ele alınıp sürekli yinelenen bir süreç olarak görülmektedir. Bu sürecin her seferinde geliştirilmesini sağlayan kontrolün gerçekleştirilmesi stratejik yönetim açısından önem arz etmektedir (Demir & Yılmaz, 2010, s. 84).

2.4. STRATEJİK YÖNETİM VE STRATEJİK PLANLAMA DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİ

1950’li yıllarda başlayan ve geçmiş dönem verilerinden faydalanarak geleceği öngörme amacı güden tahmin temelli planlama anlayışı 1960’lı ve 1970’li yıllarda hız kesmeden devam etmiştir (İlğan, Erdem, Taşdan, & Memduhoğlu, 2008, s. 84) (Eren, 2013, s. 5-6).

II. Dünya Savaşı’ndan sonra tüketim toplumunun hız kazanması ve 1950-60’lı yıllarda yeni yönetim yaklaşımlarının gündeme gelmesiyle ilk olarak özel sektörde ortaya çıkan stratejik planlama düşüncesi hız kazanmıştır. Aynı zamanda gelişen teknolojinin etkisi ile pazarlama anlayışında da değişiklikler yaşanmış ve bilgisayar kullanımı, müşteri tercihlerine yönelik araştırmalar yapılması ve artan üretim gibi unsurlar özel sektörde rekabeti tetiklemiştir. Benzer mal ve hizmetleri sunan üreticilerin sayısının artması ile firmalar rekabette öne çıkmak adına stratejik hareket etmeye yönelmişlerdir (Öztürk, 2016, s. 39-40).

Planları yakın geleceğe göre yapmak yerine daha uzak geleceği öngörmek ve örgütün yönünü bu öngörülere göre şekillendirme ihtiyacı doğmuştur. Bu ihtiyaç doğrultusunda

çeşitli analizlere dayanarak çevresel faktörlere yönelik verilerin toplandığı ve bu bulgulara göre stratejilerin geliştirildiği dışa yönelimli stratejik planlama anlayışı gelişmiştir (H. Özgür, 2004, s. 8-9) (Eren, 2013, s. 6).

Planlamanın yanı sıra uygulama ve değerlendirme süreçlerine verilen önemin artması ile stratejik yönetimin yaygınlık kazanmaya başladığı söylenebilir. Stratejik planlamanın geçmişi daha öncesine dayanırken stratejik yönetim kavramı 1974 yılında Ansoff tarafından literatüre kazandırılmıştır (Erkan, 2008, s. 8). Ancak stratejik yönetimin geniş çapta ele alınması 1980'li yıllardan sonra söz konusu olmuştur (Eren, 2013, s. 9).

Stratejik planlama kavramı ortaya atılmadan önce yönetim biliminde hâkim olan anlayışlarda gelecek geçmişin uzantısı olarak görüldüğünden geleceğe yönelik tahminler geçmiş baz alınarak yapılmaktaydı. Ancak 1960'lı yıllardan sonra dünya çapında yaşanan değişim ve gelişmeler ile gelecek geçmişten ders çıkararak öngörülemezliğe başlamıştır. İçinde bulunulan yeni şartlar pek çok alanda olduğu gibi planlama ve yönetim anlamında da yeni yöntemlere ihtiyaç duyulmasına yol açmıştır (H. Özgür, 2004, s. 9). Böylece 1950'lerden önce planlamalarda görülen parçalı ve uzun dönemli anlayış yerini sürpriz gelişmeleri tahmin etmek ve avantaja dönüştürmeye yönelik olan stratejik planlamaya bırakmıştır (Genç, 2009, s. 202).

Bu dönemde planlamalarda parçalı anlayış yerine örgütün bütün olarak ele alınması ve buna göre hareket edilmesi fikri öne çıkmaktadır (H. Özgür, 2004, s. 8). Geleceği öngörerek hedefler koyulması uzun dönemli planlama anlayışında da bulunmakla birlikte bu öngörüler stratejik planlamadaki gibi analitik sistemlere değil geçmiş deneyimlere dayanmaktaydı. 1960'larda uzun dönemli planlama anlayışının analitik açıdan ele alınması ile rasyonel ve analitik çözümler yapma ve stratejik hareket etme fikri yaygınlaşmıştır (Mirze, 2014, s. 3).

Stratejik planlama bazı konulara yaptığı vurgu ile geleneksel planlamadan ayrılmaktadır. Bu konular; uygulama odaklılık, paydaşların katılımı, fırsatlar-tehditler ile güçlü-zayıf yönlerin belirlenmesi ve mevcut ve potansiyel rakiplere dikkat edilmesidir (Bryson & Roering, 1987, s. 9). Ortaya çıkabilecek güçlükler, rakipler ve fırsatların

değerlendirilmesi ile örgütün yeterli ve yetersiz olduğu yönlerinin göz önünde bulundurulması ise stratejik planlamanın getirdiği önemli bir bakış açısıdır. Stratejik planlama detaylı ve çok yönlü analizler yapılarak ortaya koyulduğundan yapılan planlar uygulama aşamasında da göz önünde bulundurulmuş belgeler haline gelmiştir. Ayrıca planların hazırlanma aşamasında planlardan etkilenecek olan iç ve dış paydaşların dahil edilmesi ve artan katılımcılık ile etkinliğin artması amaçlanmaktadır.

Planlama anlayışında yaşanan değişimden ve stratejik planlama ve stratejik yönetimin hayatta kalma isteyen örgütler için bir zorunluluk haline gelmesinden küreselleşme ve sermayenin uluslararasılaşması sorumlu görülmektedir. Uluslararası ve ulusüstü kuruluşların sermayeyi kontrol etme çabasını destekleyen yönetim fikri stratejik yönetimde de etkisini göstermektedir. Bu etkiler planlamanın ölçeği, katılımcıları ve siyasal alanla ilişkisi açısından farklıların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Planlama ölçeği değişerek ulusal düzeyden bölgesel düzeye inmiştir. Bu konuda yönetim anlayışının getirdiği optimum ölçek belirlenmesi fikri etkili olmuştur (Yılmaz Uçar, 2016, s. 32).

Stratejik planlama ve stratejik yönetimin katılımcı bir anlayış benimsemesinde de yönetimin rolü görülmektedir. Son olarak, siyasal temsiliyetin olmadığı ulusüstü ve bölgesel düzeylerde gerçekleşen ve özel sektörün ve sivil toplumun dahil edildiği yönetimsel planlama sürecinde topluma yer kalmadığı ve planlamanın siyasal alandan bağımsız bir şekilde ilerlediği vurgulanmaktadır (Yılmaz Uçar, 2016, s. 33). Bu anlayış ise önceleri devlet eliyle gerçekleştirilen ve çoğunlukla ulusal kalkınmayı hedefleyen planlama süreçlerinden büyük ölçüde farklılaşmaya işaret etmektedir.

2.5. STRATEJİK YÖNETİM VE STRATEJİK PLANLAMANIN FAYDALARI

Örgütlerde stratejik yönetim ve stratejik planlamanın kabul edilmesi ve uygun biçimde uygulanması ile elde edilen birçok fayda bulunmaktadır. Literatürde stratejik planlama, stratejik yönetimin bir aşaması olarak öne çıktığından bu iki kavramın örgütlere sunduğu faydalar stratejik yönetim olarak ortak bir çerçeve içinde ele alınmıştır.

Stratejik yönetimin faydaları (Aydın & Aksoy, 2007, s. 298-299) (Öztürk, 2016, s. 32-33) (Usta, 2014a, s. 39-40) (Yörük & Bozok, 2015, s. 4):

- Örgütlerin amaçlarına ulaşmasında rehberlik sağlaması açısından stratejik yönetimin faydası görülür. Bu bağlamda, stratejik yönetim ulaşılmak istenen hedeflere giden yolu belirleyerek çalışanları yönlendirir. Gerçekleştirilecek eylemlerde izlenmesi gereken yöntemlerin çerçevesini belirleyerek örgüt üyelerine yol gösterir.
- Örgüt üyelerinin stratejik düşünce ve eylem yeteneğini geliştirmesi açısından stratejik yönetimin önemli etkisi bulunmaktadır. Stratejik yönetim düşüncesinin örgüt kültürüne yerleşmesi ile gerçekleştirilen eylemlerde stratejik hareket etmek örgütün doğal bir davranışı haline gelir.
- Stratejik yönetim sayesinde güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi, bu tespitlere dayanarak örgütün kendisini geliştirmesine ve eksiklerini tamamlamasına olanak sağlar. Güçlü yanlarını öne çıkaran ve zayıf yanlarını iyileştirmeye giden örgüt daha verimli hale gelir.
- Örgütün dışında bulunan çevreye yönelik yapılan analizler sayesinde piyasalar ve yenilikler hakkında bilgi sahibi olunur. Dış dünyadaki gelişmeleri takip etmek, örgütün rekabet ortamında geride kalmamasına ve sürekli değişim içinde olan çevreye uyum sağlamasına yardımcı olur.
- Yapılan dış çevre analizleri ile dış dünyanın daha iyi anlaşılması, örgütün ortaya çıkabilecek riskler ve fırsatları tahmin edebilmesine ve eylemlerini bunlara göre yönlendirmesine fayda sağlar. Örgütler, geleceği öngörerek karşısına çıkabilecek durumlara hazırlıklı olur.
- Yapılan faaliyetlerde izlenecek yolun önceden çizilmiş olması çalışanların motivasyonunu olumlu etkiler. Personel gerçekleştirdiği eylemlerinde örgütün değerleriyle uyum içinde ve daha bilinçli hareket eder.

- Örgütün karşılaştığı problemlerin çözümünde stratejik hareket edilmesi daha etkin bir süreç ortaya koyulmasını sağlar. Sorunları çözmeye çalışan yönetimin yalnızca soruna yönelik değil, iç ve dış çevreden kaynaklanabilecek diğer gelişmelere göre de yöntem belirlemesi, sorunların daha kapsamlı bir şekilde ele alınmasına imkân tanır.
- Örgütün gelecek planlarını çeşitli dayanaklara göre şekillendirmesi performans artışını sağlar. Performansı artan örgüt daha verimli çalışır, kaynak israfı önlenir.
- Örgütün temel ilkelerini, vizyon ve misyonunu belirleyerek sağlam bir örgüt kültürü oluşturulmasına ve çalışanların bu kültürü benimsemesine katkıda bulunur. Örgütün varlık amacını, savunduğu ilke ve değerleri bilen personelin örgüte bağlılığı artar.
- Katılımcılık esasına dayanarak hazırlanan stratejik planlar, kurum içi iletişim ve koordinasyonun gelişimini sağlar. Örgütün farklı kademelerinden katılım sağlanması, planlarda örgütün bütün olarak ele alınması ve farklı bakış açılarının dikkate alınması açısından önemlidir.
- Stratejik yönetimin son aşaması olan değerlendirme basamağı, örgütün daha önce bulunduğu yer ve ulaştığı konum arasındaki farkı görmesini ve kendisini değerlendirmesini kolaylaştırır. Gerçekleştirilen faaliyetlerin başarısının ölçülmesi açısından, stratejik planlarda belirtilmiş hedefler bir temel oluşturur.

2.6. KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA

Stratejik planlama özel sektörde olduğu gibi kamu sektöründe de kurumların yaşadığı sorunları çözmeye ve çevresel değişikliklerden kaynaklanan belirsizlikleri azaltmaya yönelik stratejiler oluşturmak adına kapsamlı analizler yapılmasını içermektedir (Songür, 2011, s. 75) (Sobacı, 2008, s. 104).

Kamu yönetiminde stratejik planlama kavramının tanımı özel sektör için yapılan tanım ile büyük ölçüde paraleldir. Ancak özel sektörde stratejik planlamanın amacı çoğunlukla kâr elde etmek ve rakiplerinin önüne geçmek iken kamu kesiminde kamu yararı ve kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik gibi unsurlar öne çıkmaktadır. Kamu yönetiminde stratejik planlama; hükümetin anayasa çerçevesinde, faaliyetlerini gerçekleştirmek için izleyeceği yolu belirleme çabası olarak tanımlanabilir (Bryson & Roering, 1987, s. 9). Stratejik planlama, kamu kurumlarının vatandaşların ihtiyaçlarını karşılama görevini yerine getirirken kurumsal hedefleri ve üst politika kararlarını da bir araya getirerek etkin bir şekilde işlemede rol oynamaktadır (Altan, Kerman, Aktel, & Öztop, 2013, s. 112).

Dünya genelinde kamu yönetimlerinde stratejik yönetim yerine stratejik planlama kavramının tercih edildiği ancak gerçekleştirilen uygulamaların çoğunlukla stratejik yönetimi işaret ettiği görülmektedir. ABD, İngiltere, İrlanda, İsveç, Fransa, Avustralya ve Yeni Zelanda'da mevzuatta ve çeşitli kılavuzlarda stratejik planlama ifadesine yer verilirken bu ifadenin planların hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesi olarak stratejik yönetimi anlatacak şekilde kullanıldığı göze çarpmaktadır. Türkiye'de de aynı durum söz konusudur. Bu açıdan kamu yönetiminde tercih edilen stratejik planlama, stratejik yönetim anlayışını anlatmak için kullanılmaktadır (Songür, 2011, s. 75).

2.6.1. Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Kavramının Gelişimi

Kamu yönetimi disiplini dünyada yaşanan sosyal, ekonomik ve teknolojik gelişmelerden etkilenmeye açık bir alandır. Özellikle küreselleşmenin artması ile uluslararası alanda yaşanan değişimler, pek çok ülkenin kamu kesimlerinin yapısı üzerinde etkili olmaktadır. Stratejik yönetim de bu gibi değişiklikler sonucunda kamu yönetiminde yer edinmiş bir kavramdır.

Özel sektörde, stratejik yönetim anlayışının temeli 1950'lere kadar gitmekle birlikte kamu sektöründe bu dönemlerde kalkınma planlamasının hâkim olduğu görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sosyo-ekonomik açıdan zarar gören Avrupa ülkelerinde devletlerin sosyal ve ekonomik yaşama müdahale etmesi gerekliliği oluşmuştur. Bu dönemde ülkelerin savaştan sonra yaşadıkları olumsuz etkileri düzeltmek amacıyla kalkınma planlarının yapılması hız kazanmıştır (Genç, 2009, s. 203).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kalkınmayı sağlamak adına kapsamlı planlar yapılması yalnızca Avrupa ülkelerinde değil, az gelişmiş ülkelerde de söz konusu olmuştur (Turan, Güler, & Güler, 2013, s. 242). Ancak kamu yönetiminde bu planların stratejik yönetimin unsurlarını taşıyan belgelere dönüşmesi ilk olarak 1960'lı yıllarda görülmektedir. Bu açıdan ABD Savunma Dairesi Başkanlığı'nda yapılan Planlama, Programlama ve Bütçeleme Sistemi, stratejik planlamaya ilk örneklerden birisidir (Usta, 2014a, s. 34).

Sovyet sisteminin çöküşünden sonra, merkeziyetçi sistemlerin yerine özerk yapılanmaların oluşturulması yönündeki eğilimler, dinamik ve rekabete dayalı kurumların ortaya çıkışına ve özel sektör ile kamu sektörü arasındaki ayrımın azalmasına yol açmıştır (Söyler, 2007, s. 106). Merkeziyetçi sistemlerde görülen hiyerarşik yapı ve kaynakların üst seviyelerde toplanması rekabet ortamının oluşmasına imkân vermemektedir (Güven, 2014, s. 70). Bu gibi sistemlerde kamu kesiminin motivasyon unsurunu kaybetmesi ile verimsiz işlediği görülmektedir. Ancak 1980'li yıllarda devletin küçülmesi ve yön gösterici olmasının vurgulanması ile merkeziyetçiliğin azaldığı ve yetki ve kaynakların yerinden yönetim birimleri ile paylaşıldığı bir anlayış söz konusu olmuştur. Devletin değişen rolü ile planlamalarda da merkezi yönetim tarafından yürütülen kalkınma planları yerine bölgesel planlar veya kurumsal düzeyde planlar yapılması ağırlık kazanmıştır (Turan, vd., 2013, s. 242). Bu gelişmelere paralel olarak, 1980'li yıllarda ortaya çıkan Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı, özel sektör tekniklerinin kamu yönetimleri için de uygulanabileceği fikrini doğurmuştur. Söz konusu gelişmeler stratejik planlamanın kamu yönetimi disiplinine girişini sağlamıştır.

Günümüzde ise küreselleşmenin getirdiği uluslararası rekabet, kamu yönetimlerinde stratejik düşünmeyi ve stratejik yönetimi önemli bir konuma getirmiştir (Güven, 2014, s. 71). Stratejik yönetimin kamu kesiminde uygulanma ihtiyacı; değişen çevre şartları, özel sektör ile rekabet etme gerekliliği, devletin yaşadığı mali problemler, vatandaşların değişen beklentileri ve uluslararası aktörlerin etkisi gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır (H. Özgür, 2004, s. 18). Bahsedilen faktörler aslında kamu yönetiminde yaşanan dönüşümün de gerekçeleridir.

2.6.1.1. Değişen Çevre Şartları

İlk olarak değişen çevre şartları üzerinde durmak gerekirse; günümüzde teknoloji kullanımı, piyasaların sürekli değişiklik içinde olması, küreselleşme, uluslararası bağımlılığın artması ve rekabetin yükselmesi ile kamu kurumlarının içinde bulunduğu ortamda yeniliklerin ortaya çıkması kaçınılmazdır (Usta, 2014b, s. 2-3). Bu yenilikleri algılayan ve hızla uyum sağlayan örgütlerin başarı sağlaması muhtemeldir. Gerçekleşen değişimleri yakından takip ederek bu değişimlerin yaratacağı olumlu ve olumsuz etkileri tespit etmek ve olası etkileri örgütün lehine şekillendirmek örgütlerin elindedir (H. Özgür, 2004, s. 21).

2.6.1.2. Özel Sektör ile Rekabet

Kamu kesiminde yaşanan kaynak açıkları ve geleneksel kamu yönetimi düşüncesinden ayrılış gibi etmenler, kamu kurumlarında etkinlik ve verimliliğin esas alınmasına ve hizmetlerin sunumunun en etkin biçimde gerçekleştirebilecek birimlere bırakılmasına sebep olmuştur. Bu bakış açısı ise kamu hizmetlerinin sunumunda özelleştirmeleri doğurmuştur. Devletin doğal tekel olduğu alanların özel sektör rekabetine açılması ve kamu sektörü dışındaki aktörlerin kamusal hizmetlerde oynadığı rolün artması ile kamu kesiminde hâkim olmaya başlayan piyasa kuralları kamu kurumlarının yapısını değiştirmektedir (Sobacı, 2008, s. 115) (H. Özgür, 2004, s. 18). Bu rekabet ortamında öne geçmek isteyen kamu kesimi ise yönetimde stratejik bakış açısını hayata geçirmektedir.

2.6.1.3. Mali Nedenler

Stratejik yönetimin kamu kesiminde yaygınlık kazanmasında önemli bir etken mali sorunlardır. Türkiye’de de kamu yönetiminde stratejik yönetimin benimsenmesine temel oluşturan 5018 sayılı Kanunun kamu mali yönetimini düzenleyen bir kanun olması, mali sebeplerin stratejik yönetime geçişte etkili olduğunu göstermektedir. Kamusal kaynaklar birçok kamu kurumu tarafından birçok kamusal hizmet için kullanılmaktadır. Ancak kurumların beklenen performansı gösterememesi, kamu kaynaklarının kötüye kullanılması veya başka nedenler ile sınırlı kaynakların yetersiz geldiği görülmektedir. Yaşanan bu finansal sorunların çözülmesinde kaynakların rasyonel biçimde dağıtılması

ve kullanılması açısından kurumsal ve toplumsal önceliklerin belirlendiği ve kaynakların bu önceliklere göre dağıtıldığı stratejik yönetim anlayışı çözüm olarak seçilmiştir (H. Özgür, 2004, s. 18-19) (Öztop, 2007, s. 2).

2.6.1.4. Vatandaş Beklentileri

Küreselleşme, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ve eğitim seviyesinin artması gibi etmenler vatandaşların devlete yönelik beklentilerinde artışa yol açmıştır. Başka ülkelerdeki uygulamalar ve hizmetler hakkında kolayca bilgi sahibi olan vatandaşlar benzer yenilikleri kendi hükümetlerinden de beklemektedir. Aynı zamanda uluslararası camiada giderek artan şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramları ile kamu kesiminin hem vatandaşların hem de ulusal ve uluslararası sivil toplum örgütlerinin göz önünde olması nedeniyle devletlerin daha etkin ve verimli çalışması bir zorunluluk haline gelmektedir. Kamu yönetimleri hem kendi etkinliklerini artırmak hem de çalışmalarını şeffaf bir şekilde yürütüp gerektiğinde hesap verebilmek adına stratejik yönetim anlayışını benimsemektedirler (H. Özgür, 2004, s. 22).

2.6.1.5. Yeni Kamu İşletmeciliği

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı dünya çapında kamu yönetimlerinde yaşanan birçok dönüşümün sorumlusudur. Stratejik yönetime geçiş konusunda daha önce bahsedilen nedenlerden olan değişen çevre şartları, özel sektör ile rekabet, mali sorunlar ve vatandaş beklentileri gibi unsurlar aslında kamu yönetiminin uzun zamandır yaşadığı sorunlardır. Bu sorunlara çözüm bulmak adına ortaya atılan fikirlerden önemli bir tanesi olan yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı özel sektör ve kamu sektörü arasında keskin çizgiyi kaldırarak özel sektör tekniklerini kamu yönetimine dahil etmiştir. Dolayısıyla bu tekniklerden biri olan stratejik yönetime geçişin nedenleri kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm ile aynıdır.

Dünyada yaşanan pek çok değişim insanları ve dolayısıyla kamu yönetimlerini etkilemektedir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı yaşanan savaşlar, krizler ve yenilikler sonrasında beklentileri karşılayamaz hale gelmiş ve vatandaşların devlete olan güvenini olumsuz etkilemiştir. Hem değişen beklentileri karşılayabilmek hem de vatandaşların

devlete olan güvenini yeniden kurabilmek adına geleneksel kamu yönetiminden uzaklaşarak yeni yaklaşımlara yönelmek gerekmiştir. Bu yaklaşımlardan biri olan yeni kamu işletmeciliği düşüncesi ile devletin kimliğinde ve rolünde birtakım değişiklikler yaşanmıştır. Daha dinamik, performans odaklı, hesap verebilir, şeffaf ve katılımcı bir devlet resmi çizilmiştir (Eryılmaz, 2013, s. 59).

Ancak kamusal kaynakların sınırlı olması ve bütçe ve planlama süreçlerinde yaşanan sıkıntılar devletin etkin hizmet sunumunu güçleştirmektedir (Taner, 2018, s. 610-611). Bu güçlüklerin önüne geçebilmek için performans yönetimi ve stratejik yönetim teknikleri benimsenmiştir. Böylece özel sektöre özgü tekniklerden biri olan stratejik yönetim; kamu kesiminin ihtiyaçlarına cevap verebilmek ve hizmet sunumlarında vatandaş odaklı, etkin, verimli ve kaliteli hareket etmeyi sağlamanın yollarından biri olarak ele alınmıştır (Berry, 1994, s. 323).

2.6.1.6. Uluslararası Aktörler

Kamu yönetiminde yaşanan dönüşümün önemli aktörlerinden olan uluslararası örgütler, stratejik planlamanın kamu yönetiminde yer edinmesinde de etkilidir. Kamu sektörü ve özel sektörün aynı çevresel değişimlerden etkilendiği ve stratejik planlama anlayışının kamu sektöründe de ele alınmasını vurgulayan Dünya Bankası, bu aktörlerden önemli bir tanesi olarak öne çıkmaktadır (Hanna, 1985, s. 3). Dünya Bankası'nın küresel çapta stratejik planlama anlayışını dile getirmesinin etkileri Türkiye'ye de yansımıştır. 2001 yılında Dünya Bankası ile yapılan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi Anlaşması (PEPSAL-1) Türkiye'de stratejik planlamanın başlangıcında etkisi görülen bir anlaşmadır (Yörük & Bozok, 2015, s. 2).

2.6.2. Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Açısından Dikkat Edilmesi Gereken Unsurlar

Kamu yönetiminde stratejik planlama çalışmaları yapılırken dikkat edilmesi gereken unsurlar özel sektördeki planlamalarda dikkat edilmesi gereken unsurlar ile büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Bu açıdan planların hazırlık ve yapım aşamasında dikkat edilmesi gereken unsurları; personel beklentilerinin dikkate alınması, personelin plan

hazırlık sürecine katılımı, kurumun hedef ve ilkeleri ile ilgili bilgilendirme yapılması, personelin eğitimi, gerekli danışmanlık hizmetlerinin alınması ve planlamanın planlanması olarak sıralarken; stratejik planlamanın uygulama aşamasında dikkat edilmesi gerekenleri; personelin planı sahiplenmesi, üst yönetimin süreçteki rolü ve kurum içi bilgi akışının sağlanması olarak sıralamak mümkündür. Söz konusu unsurlara stratejik planlamada dikkat edilmesi gereken unsurlar başlığı altında değinilmiştir.

Bu öğelerden farklı olarak kamu yönetiminde dikkat edilmesi gereken hususlar şu şekilde belirtilebilir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 214-215) (Arıbaş, 2013, s. 90) (Suklun, 2020, s. 801) (Güngör & Kutlu, 2018, s. 310): vatandaş katılımının sağlanması, vatandaşa yönelik hesap verme sorumluluğunun etkin kılınması için erişime sunulan belgelerin anlaşılır olması, personelin katılımının sağlanması, stratejik planların kalkınma planları ile performans programları gibi diğer belgelerle uyum içinde olması, stratejik planların yasal düzenlemeler ile uyum içinde olması, gerekli denetimlerin gerçekleştirilmesi ve gerekli örgüt kültürünün oluşturulması.

2.6.2.1. Vatandaş Katılımının Sağlanması ve Belgelerin Anlaşılır Olması

Stratejik planlar şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunu sağlarken aynı zamanda yönetim fikrinin de bir uzantısıdır. Katılımcı bir anlayışla hazırlanması öngörülen stratejik planların, söz konusu planlardan etkilenecek olan vatandaşlarının katılımını da içermesi önemli bir boyuttur (Arıbaş, 2013, s. 90). Aynı zamanda hesap verme sorumluluğunun vatandaşa yönelik olan boyutunun sağlanması için kamuoyuna sunulan belge ve raporların uzmanlık gerektirecek düzeyde anlaşılması güç bilgiler ile donatılmaması gereklidir. Vatandaşların süreçlere dahil edilmesi açısından bu belgelerin açık ve anlaşılır olması önemlidir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 215).

2.6.2.2. Personel Katılımının Sağlanması

Personel katılımı hem özel sektör hem de kamu sektörü açısından stratejik planlamada önemli bir etmendir. Özellikle kamu sektörünün özel sektöre göre farklılaşan yapısı ve örgüt kültürü nedeniyle çalışanların stratejik planlama süreçlerine dahil edilmesi konusunda daha fazla çaba harcanması gerektiği görülmektedir. Kararların çoğunlukla

üst yönetim tarafından alındığı kamu kesiminde personelin planlamaya katılımını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi ve sayısının artırılması önemlidir (Suklun, 2020, s. 801).

2.6.2.3. Stratejik Planların Diğer Belgelerle ve Yasal Düzenlemelerle Uyum İçinde Olması

Stratejik planlama açısından diğer önemli unsurlar ise planların kalkınma planları ve diğer politika belgeleri ile ve yasal düzenlemeler ile uyumlu olacak şekilde hazırlanmasıdır. Kamu kurumları idarenin bütünlüğünü korumak adına, planlarını hazırlarken uymaları gereken düzenlemeleri göz önünde bulundurmalıdır (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 214).

2.6.2.4. Gerekli Denetimlerin Gerçekleştirilmesi

Özel sektör örgütleri stratejik planlama uygulamasını rakipleriyle mücadele edebilmek ve kâr elde etmek için gerçekleştirmektedirler. Kamu sektöründe sunulan bazı mal ve hizmetlerde rekabetin bulunmaması ve kamu yararının öne çıkması söz konusu olduğundan stratejik planlama kurumlar tarafından doğrudan kabul edilmeyebilir. Bu nedenle stratejik planlamanın kamu idareleri için zorunlu hale getirildiği görülmektedir. İdarelerin stratejik planlamalarda eksik kaldıkları noktaların iyileştirilmesi ve usulsüz uygulamalara yaptırım uygulanabilmesi için bu sürecin bağımsız denetçiler tarafından denetlenmesi gerekmektedir (Kırılmaz & Atak, 2015, s. 214-215).

2.6.2.5. Örgüt Kültürünün Oluşturulması

Stratejik yönetimin kamu sektöründe başarıyla uygulanması ve faydalarının görülebilmesi için bu yönetim anlayışının kurumlar ve çalışanlar tarafından benimsenmesi gereklidir. Yalnızca yasal zorunluluk ile teşvik edilen stratejik yönetim tekniklerinin gelişmeye ve iyileşmeye katkı sağlaması mümkün görülmemektedir. Bu nedenle stratejik yönetim uygulamaları için gerekli örgüt kültürünün oluşturulması önem taşımaktadır (Güngör & Kutlu, 2018, s. 310). Stratejik yönetim konusunda yapılacak

bilgilendirmeler, stratejik yönetimden beklenen faydaların açıklanması ve katılımın sağlanması ile bu yönetim anlayışına yönelik önyarguların kırılması sağlanabilmektedir

2.6.3. Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Faydaları

Stratejik yönetim anlayışı ile örgütlerin hangi sektörde faaliyet gösterdiği fark etmeksizin paylaştıkları ortak faydalar bulunmaktadır. Ancak kamu sektöründe yer alan kurumlarda, stratejik yönetimin ortaya çıkardığı farklı faydalar görülebilir. Bu durum kamu hizmetinin niteliklerinden kaynaklanmaktadır. Özel sektörde olduğu gibi kâr amacına yönelik hareket edilmeyen ve kamu yararını amaçlanan kamu örgütlerinde bazı açılardan farklılıklar oluşması doğaldır. Genel anlamda stratejik yönetimin faydaları başlığında değinilen noktalar kamu kesiminde de geçerliliğini korumakla birlikte kamu kurumlarının faydalandığı farklı noktalara aşağıda değinilmektedir.

- Geleceğe yönelik bir yaklaşımın teşvik edilmesi (H. Özgür, 2004, s. 21):

Stratejik yönetim anlayışının geleceğe yönelik planlamalar yapma vurgusu, kamu kesiminde çoğunlukla görülen günü kurtarmaya yönelik eylemlerin önüne geçecektir. Stratejik yönetim uygulamalarının artması ile sorunlara anlık çözümler üretmek yerine rasyonel analizlere dayanan uzun vadeli stratejiler üretilmesi yaygınlık kazanmaktadır.

- Sonuç odaklı hareket etmenin öne çıkarılması (Arıbaş, 2013, s. 85):

Stratejik yönetimde önceden planlanarak sonuçları öngörülen faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ile tüm işlemler hedeflere yönelik olarak gerçekleştirilmektedir. Bu bakış açısı sayesinde kurumun hedeflerine ulaşmasına katkı sağlamayan işlere değil, sonuçlara odaklanması sağlanmaktadır (Söyler, 2007, s. 108).

- Şeffaflık ve hesap verebilirlik artışı:

Stratejik yönetim kapsamında hazırlanan planlar ve raporların kamuoyu erişimine açık olması ve kurumların belirli bir süre boyunca gerçekleştirdikleri faaliyetlerinin girdi ve çıktılarını açık bir biçimde paylaşmaları, şeffaflık ve hesap verebilirlik uygulanması açısından katkı sağlamaktadır.

- Performans ölçümünün kolaylaşması (Taner, 2018, s. 612):

Stratejik yönetimin değerlendirme aşamasında, kurumların planlarında belirlemiş olduğu hedefler ile elde edilen sonuçların karşılaştırılması söz konusu olmaktadır. Aynı zamanda stratejik yönetimin öngördüğü izleme ve denetim aşamaları sayesinde kurum performansının hem kurum içi hem de kurum dışı kişiler tarafından takip edilmesi kolaylaşmaktadır.

- İletişim ve katılımcılığın artışı:

Kamu kesiminin faaliyetlerinden etkilenen birçok kişi ve grup bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin kurum içi veya kurum dışındaki bireyler üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılması ve olumlu etkilerinin artırılması adına katılımcılık ve iletişim stratejik yönetimin önemli vurgularındandır (Usta, 2014a, s. 52).

- Yönetim kapasitesinin artışı (Genç, 2009, s. 205):

Kurumların kaynaklarını stratejik önceliklere göre yönlendirmesi ve süreçler üzerindeki kontrol imkanının artışı ile yönetim kapasitesinde artış görülmektedir. Aynı zamanda çeşitli analizlere dayanan stratejik yönetim süreci ile örgütte analitik düşünmenin yaygınlaşması ile politika oluşturma kapasitesi de güçlenmektedir (Arıbaş, 2013, s. 85).

- Somut hedeflere dayalı bir planlama anlayışı kurulması (Arıbaş, 2013, s. 85):

Stratejik yönetimin içerdiği veri toplama ve analiz süreçleri sayesinde kurumlar için rasyonel hedeflerin belirlenmesi sağlanırken aynı zamanda bu hedeflerin her aşamada dikkate alınması söz konusu olmaktadır. Kurumların kapasitesine uygun olarak belirlenen somut hedeflere yönelik planlanan süreçlerde etkinlik artmaktadır.

- Kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik sağlanması:

Kamu mali yönetiminde önemli rol oynayan stratejik yönetim anlayışı ile stratejik planlar ve bütçe arasında ilişki kurulması ve harcama sisteminin etkinleştirilmesi söz konusu olmaktadır (Söyler, 2007, s. 108).

- Kamu hizmetlerinin kalitesinde artış (Söyler, 2007, s. 108):

Kaynakların stratejik önceliklere göre yönlendirilmesi, sürekli gelişmenin sağlanması ve performans artışı sayesinde kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda etkinlik sağlanmaktadır. Stratejik yönetim anlayışının doğru şekilde uygulanması ile kamu kurumlarının sunduğu hizmetlerin kalitesinin artması beklenmektedir.

2.7. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA VE STRATEJİK YÖNETİM

Türk kamu yönetiminde 2000’li yılların başında yapılan reformlarda ihtiyaçlara uygunluk, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, halk odaklılık, stratejik yönetime geçiş, performans esaslılık ve etkili denetim gibi birçok ilke benimsenerek kamu kesiminde yaşanan sorunların çözülmesi amaçlanmaktadır (Dinçer & Yılmaz, 2003, 127). Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturan ve hazırlanan raporların kamuoyu erişimine açık olması açısından şeffaflığı destekleyen stratejik yönetim düşüncesi, hem küresel çapta yaşanan değişim ve gelişmelere uyum sağlama ihtiyacı hem ülke içinde yaşanan krizleri engelleme çabası ile reform çalışmaları arasında yerini almıştır (*Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu Raporu*, 2015, s. 1).

Türk kamu yönetiminde stratejik planlamanın yasal bir çerçeve kazanması 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile gerçekleşmiştir. Bu kanuna göre strateji kavramı, “*belirli amaçları gerçekleştirmek için gerekli kararlar ve faaliyetler bütünü*” ifade ederken; stratejik plan kavramı, “*kamu kurum ve kuruluşlarının uzun ve orta vadeli amaçları, temel ilke ve politikaları, hedef ve öncelikleri, ölçülebilir performans göstergeleri ile bunlara ulaşmak için izlenecek yol ve yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren dokümanları*”; stratejik yönetim ise “*stratejik planların hazırlanması, uygulanması ve sonuçların değerlendirilmesini ve denetimini*” ifade etmektedir ("5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ", 2003).

Stratejik yönetim yerine stratejik planlama kavramının tercih edilmesi Türkiye’de ortaya çıkan bir durumdur. 5018 sayılı Kanunda stratejik planlamanın usul ve esaslarını belirlemekle yetkilendirilen Devlet Planlama Teşkilatı, uygulama esaslarını stratejik

yönetim anlayışına uygun olacak şekilde düzenlemiştir (Aydın & Aksoy, 2007, s. 296). 2006 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nda stratejik planlama kavramının stratejik yönetimi kapsayacak şekilde ele alındığı belirtilmektedir. Ancak sıklıkla tercih edilen stratejik planlama kavramı, Türkiye'de stratejik yönetimin planlamadan ibaret olduğu yönünde bir algıya yol açmıştır (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 177). Yine de stratejik planlama konusunda önemli rol oynayan DPT ve Maliye Bakanlığı'nın çalışmalarından kurumlarda yönetim anlayışının değiştirilmesi ve stratejik bakış açısının kazandırılmasının amaçlandığı söylenebilir. Her ne kadar Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ifadesi tercih edilse de beklentiler, stratejik yönetime uyum sağlama yönündedir (Aydın & Aksoy, 2007, s. 296).

Stratejik yönetim anlayışı ilk olarak stratejik planlamayı çağırırsa da Türkiye'de stratejik yönetimin uygulanması için oluşturulan çerçeve; stratejik plan, performans programı, faaliyet raporu, iç kontrol, iç denetim ve dış denetim olarak altı bileşeni kapsamaktadır (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 181). Bu bileşenlerden stratejik planlar stratejik yönetimin planlama, uygulama ve değerlendirme süreçlerini kapsarken performans programları ve faaliyet raporları planların yıllık uygulama dilimlerini ele almaktadır (Songür, 2015, s. 59). İç kontrol, iç denetim ve dış denetim ise stratejik yönetimin değerlendirme aşamasında destek sağlamaktadır.

2.7.1. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamanın Gelişimi

Türkiye'de Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra kalkınma planlaması anlayışı yaygınlaşmış ve bu anlayış 1970'li yıllara kadar dünya genelinde olduğu gibi Türkiye'de de hâkim olmuştur (Genç, 2009, s. 203). 1930'lu yıllarda ortaya koyulan beş yıllık sanayi planları, Türkiye'de planlamanın ilk örnekleridir (Leblebici & Erkul, 2008, s. 275). Devlet eliyle ve ulusal ölçekte yapılan bu planlarda savaş sonrası ülkenin kalkınmasını ve gelişmesini sağlamak amaçlanmıştır. Ancak bu planların modern planlama anlayışından uzak olması nedeniyle Türkiye'de genellikle 1960'lı yıllardan sonrası planlı dönemin başlangıcı olarak ele alınmaktadır (Sezen, 1999, s. 142). 1960'larda kurulan Devlet Planlama Teşkilatı ve planlamada kamu sektörü için zorunlu ancak özel sektör için yön gösterici bir anlayış benimseyen Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile günümüze kadar gelen

kalkınma planları serisi sürecin başlangıcı olarak görülmektedir. Kamusal faaliyetlerin denetimini kolaylaştıran bu planlarda, uzun vadeli hedefler ve kamusal eylemlerde uyulması gereken ilkeler belirlenmiştir (Genç, 2009, s. 203). Yine de 1980’li yıllara kadar Türkiye’de gerçekleştirilen planların karma ekonomi modelini yansıtır belirli sektörlerle sınırlandırıldığı ve 1980’lerden sonra serbest piyasa modeli ile değişime girdiği görülmektedir (Övgün, 2010, s. 177).

1970’li yıllarda yaşanan kriz sebebiyle pek çok ülkede kamu kesimleri finansman sorunlarıyla karşılaşmış ve artan vergilere neden olan bu durum sonucunda mevcut kamu yönetimi anlayışı sorgulanmaya başlamıştır (Aydın & Aksoy, 2007, s. 294-295). Bu sürecin devamında ise kamu yönetiminin küçülmesi fikrinin hız kazanması ile kalkınma planlaması küresel çapta gözden düşmüş ve planlamada değişen şartlara uyum sağlamayı kolaylaştıracak yöntemler aranmaya başlamıştır. Kamu yönetimi disiplininde yaşanan paradigma değişiminin getirdiği bu arayış stratejik planlama ile sonuçlanmıştır. Türkiye’de de çeşitli tetikleyici unsurlar sayesinde stratejik planlamaya geçiş süreci başlamıştır (Yılmaz Uçar, 2016, s. 6-7) Ancak yaşanan paradigma değişimi zamanında Türk kamu yönetiminde dikkate alınmasına rağmen bu değişimin planlamaya etkisi ancak 2000’lerde görülmektedir (Leblebici & Erkul, 2008, s. 278).

Bu anlamda ilk olarak 2000 yılında “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporunda” stratejik planlama kavramı ele alınmıştır (Songür, 2011, s. 106). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planına katkı sağlama amacıyla DPT tarafından hazırlanan bu raporda kamu yönetiminde yaşanan sorunların çözülmesi için stratejik planlama anlayışına geçilmesi ve stratejik planlamada dikkat edilmesi gereken hususlar hakkında önerilere yer verilmektedir (DPT, 2000, s. 4).

Dokuzuncu Kalkınma Planında ise stratejik yönetim yaklaşımına *“her alanı detaylı düzenlemeye dayanan bir plan hazırlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek, öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin işleyişine imkân verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, sorunları önceliklendiren, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşıma geçilmektedir”* şeklinde yer verilmektedir (DPT, 2006a, s. 1).

Türkiye’de stratejik planlamanın başlangıcı niteliğinde olan düzenlemelerin yapılmasında etkisi görülen unsurlardan bir tanesi uluslararası örgütler tarafından verilen tavsiyelerdir (Turan, vd., 2013, s. 251). 2001 yılında, Dünya Bankası ile reform programlarının desteklenmesi amacıyla 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi Anlaşması (PEPSAL-1) yapılmıştır (Yörük & Bozok, 2015, s. 2). PEPSAL-1’e göre Türkiye’de uygulanacak olan politikalar: makro ekonomik çerçeve, bankacılık reformu ve kamu sektörü reformunu kapsamaktadır. Kamu sektörü reformu, kamu harcama yönetimi reformunu içererek stratejik planlamaya temel oluşturmuştur (Aydın & Aksoy, 2007, s. 299). Kamu harcama yönetimi reformu ile bütçe süreçlerinde etkinliğin sağlanması, kurumların politika belirleme yönünde güçlendirilmesi, kamu kaynağının kullanımında stratejik önceliklere göre hareket edilmesi, mali disiplinin kurulması, tüm süreçlerde etkinlik ve verimliliği sağlayacak şekilde hareket edildiğinin denetlenmesi ve hesap verebilirliğin iyileştirilmesi amaçlanmaktadır (SGB, 2006, s. 2).

Stratejik planlamanın vurgulandığı bir başka belge de 2003 yılında yapılan 58. Hükümet Acil Eylem Planı’dır (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 180). Bu belgede kamu yönetimi reformunun odaklarından biri olarak kuruluş düzeyinde stratejik planlama süreçlerinin başlatılması belirtilmektedir. Stratejik planlamanın gerekliliği olarak ise merkeziyetçi yapılanmada kamu kurumlarının tek başına politika üretme yeteneklerini kaybettiklerine değinilmektedir. Katılımcı bir anlayış ile hazırlanan stratejik planlar ile kurumlar varlık nedenlerini ortaya koyabilecek ve hedeflerini gerçekleştirebilecek kaynaklar ile donatılmaları söz konusu olacaktır (AEP, 2003, s. 29-30).

Sözü geçen raporlar sonucunda Türkiye’de stratejik planlama çalışmalarının başlatılması için yasal çerçeve oluşturulmaya başlanmıştır. Stratejik planlamanın yer aldığı mevzuat tarih sırasına göre aşağıdaki gibidir (Aydın & Aksoy, 2007, s. 300):

- 5018 sayılı 10/12/2003 tarihli Kamu Malı Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 5216 sayılı 10/07/2004 tarihli Büyükşehir Belediyesi Kanunu
- 5302 sayılı 22/02/2005 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu
- 5393 sayılı 03/07/2005 tarihli Belediye Kanunu

Kamu kurumlarına stratejik plan ve performans programları hazırlama zorunluluğunu getiren 5018 sayılı kanun, stratejik planlama konusunda önemli bir düzenlemedir. 5216, 5302 ve 5393 sayılı kanunlar ise bu zorunluluğu 50.000'in üzerinde nüfusa sahip olan belediyeler ve il özel idareleri için düzenlemektedir (Usta, 2014a, s. 34). 2007 yılında alınan Bakanlar Kurulu Kararı ile kamu iktisadi teşebbüslerinin de stratejik plan hazırlamakla yükümlü olması sonucunda stratejik plan hazırlaması öngörülen kurumlar; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları, il özel idareleri, 50.000'den fazla nüfusa sahip olan belediyeler ve kamu iktisadi teşebbüsleri olarak sıralanabilir (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 181).

Stratejik planlama olgusu yukarıda değinilen kanunlara ek olarak çeşitli belgelerle desteklenmiştir. Bu belgeler aşağıdaki gibidir:

- Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu (2003)
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar (2006)
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar (2018)
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2021)

Aşağıda ilk olarak stratejik planlamanın yer aldığı kanunlar daha sonra bu kanunları destekleyici nitelikteki belgelere yer verilmektedir.

2.7.1.1. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı mali yönetim alanında da değişiklikleri tetiklemiştir. Merkeziyetçiliği esas alan bütçe anlayışının kaynakların yerinden yönetimine doğru evrilmesi ile tercih edilen performans esaslı bütçeleme anlayışı maliye alanında yeni düzenlemeleri doğurmuştur (Aydın & Aksoy, 2007, s. 295).

Performans esaslı bütçelemenin önemli bir boyutu olan stratejik planların yasal alt yapısını atan 5018 sayılı Kanun 24.12.2003 tarihinde yasalaşmıştır (Sınacı &

Büyükgöçmen, 2016, s. 5). Kanununun 9. Maddesinde, “*Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar, 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*” ifadesine yer verilmiştir. Kanunda, kurumların stratejik plan çalışmalarıyla ilgili takvimin belirlenmesi ve planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesi konusunda usul ve esasları belirlemek üzere Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilendirilmiştir. Ancak 2018 yılındaki anayasa değişikliği sonrasında söz konusu usul ve esasların Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yerine cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği şeklinde değişiklik yapılmıştır (KMYKK, 2003).

5018 sayılı Kanun ile kamu kurumlarında hizmet sunumunda planlı olunması, politika geliştirilmesi ve geliştirilen politikaların programlara ve bütçelere dayandırılması ile tüm bu süreçlerin izleme ve değerlendirilmesinde kolaylık sağlanması açısından stratejik plan bir araç olarak ortaya koyulmuştur (Yörük & Bozok, 2015, s. 2).

2.7.1.2. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

5216 sayılı kanununun 7. Maddesinde belirtilen büyükşehir belediyesinin sorumlulukları arasında “*ilçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak*” ifadesi yer almaktadır (“5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu”, 2004). Böylece 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyeleri için stratejik plan hazırlama zorunluluğu söz konusu olmuştur.

2.7.1.3. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5302 sayılı kanununun 31. Maddesinde “*Vali, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plân ve programları ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans plânı hazırlayıp il genel meclisine sunar.*” ifadesi yer almaktadır. Ayrıca kanunda; üniversiteler, meslek

odaları ve konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşlerinin alındıktan sonra hazırlanan stratejik planın il genel meclisinde kabul edilmesiyle yürürlüğe gireceği vurgulanmaktadır ("5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ", 2005). Böylece 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri de stratejik plan hazırlama yükümlülüğü ile donatılan birimlerden biri haline gelmiştir.

2.7.1.4. 5393 sayılı Belediye Kanunu

5393 sayılı kanunun 41 maddesinde değinilen stratejik planlama konusunda belediye başkanı yetkili kılınmıştır. Kanunda “*Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar*” ifadesi yer almaktadır. Ayrıca stratejik planın hazırlanmasında üniversiteler, meslek odaları ve konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alındığı belirtilmiştir ("5393 Sayılı Belediye Kanunu ", 2005). 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 50.000'in üzerinde nüfusa sahip olan belediyeler, kanunun yürürlüğe girişinden sonra bir yıl içinde stratejik plan hazırlama yükümlülüğü ile donatılmıştır (Sinacı & Büyükgöçmen, 2016, s. 5).

2.7.1.5. Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu ve Pilot Kuruluşlar

5018 sayılı kanunda stratejik planlamayla ilgili usul ve esasların belirlenmesi için yetkilendirilen DPT bu yetki doğrultusunda Stratejik Planlama Kılavuzunu hazırlamış ve tüm kurumların kullanımına sunmuştur (Sinacı & Büyükgöçmen, 2016, s. 5). DPT tarafından ilk sürümü 2003 yılında hazırlanan kılavuzun 2006 yılında çeşitli güncellemeler ile ikinci sürümünün hazırlandığı görülmektedir. 2018 yılında ise Kalkınma Bakanlığı tarafından üçüncü sürüm sunulmuştur. Özellikle son sürümde kılavuzun içerik bakımından detaylandırıldığı ve genişletildiği göze çarpmaktadır.

Stratejik planlama uygulamalarının öncelikle sekiz pilot kuruluş seçilerek yürütülmesi ve sonrasında bu pilot çalışmaların diğer kamu kurumları için çıkardığı dersler göz önünde bulundurularak çalışmaların yaygınlaştırılması hedeflenmiştir (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 181). Yüksek Planlama Kurulu'nun 2003/14 ve 2004/37 sayılı kararları ile 2004

yılında başlatılan pilot uygulamalar 2006 yılında tamamlanabilmiştir (Genç, 2009, s. 201). Söz konusu pilot kuruluşlar; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı (TÜİK), Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, Denizli İl Özel İdaresi, İller Bankası Genel Müdürlüğü ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi olarak belirlenmiştir (Songür, 2011, s. 121). Pilot kuruluşlara ek olarak 5018 sayılı kanuna göre tüm kamu kurumlarında stratejik planlama zorunlu hale getirilmiş ancak daha sonra bu süreç iki yıl ertelenmiştir (Songür, 2015, s. 62).

Pilot kuruluşlarda çalışmalar devam ederken 2005 yılında DPT tarafından, kurumların planlama süreçlerinde karşılaştığı sorunları belirlemek adına, 95 kamu kurumunu kapsayan Stratejik Planlama Araştırması gerçekleştirilmiştir (Genç, 2009, s. 204). Kamu kurumlarındaki yönetimin süreçlerini ve kalitesini ölçerken stratejik yönetime yönelik algıyı tespit etmek için yapılan araştırmadan elde edilen veriler ile Stratejik Planlama Kılavuzu güncellenmiştir (Songür, 2015, s. 63). Ayrıca yine 2005 yılında Strateji Geliştirme Birimleri kurularak stratejik plan çalışmalarında kurumların organize olmasının kolaylaştırılması amaçlanmıştır (Genç, 2009, s. 204).

2.7.1.6. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar (2006)

Stratejik planlama süreçlerinde kamu kurumlarına yol göstermesi açısından hazırlanan Stratejik Planlama Kılavuzunun yanı sıra 2006 yılında DPT tarafından Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır (Yörük & Bozok, 2015, s. 2). Bu yönetmelikte stratejik planların hazırlanması, diğer plan ve programlarla ilişkilendirilmesi ve planların sunulmasına yer verilmiştir. Yönetmeliğe göre stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu kurumlarının en geç 31.01.2009 tarihine kadar stratejik planlarını hazırlamaları öngörülmüştür. Yine yönetmelikte yer alan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya Geçiş Takvimi doğrultusunda; birinci gruptaki 17 kamu idaresi 31.12.2006, ikinci gruptaki 31 kamu idaresi 31.03.2007 ve üçüncü gruptaki 60 kamu idaresi 31.01.2008 ile dördüncü gruptaki 40 kamu idaresi 31.01.2009 yılında stratejik planlama çalışmalarını tamamlamıştır ("Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik," 2006).

2.7.1.7. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar (2018)

2006 yılında DPT tarafından hazırlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar yönetmeliği 12 yıl sonra Kalkınma Bakanlığı tarafından yenilenmiştir. Yenilenen yönetmelikte geride kalan yıllardan edilen deneyimlere dayanarak yönetmeliğin kapsamında ve içeriğinde çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Kapsam bakımından stratejik plan hazırlamakla yükümlü olmayan kamu idarelerinde değişiklikler yapıldığı görülmekte iken içerik açısından yapılan değişiklikler çeşitlilik göstermektedir. Bu değişiklikler: yönetmeliğe yeni kavramların eklenmesi, yer verilen ilkelerin sayısının artırılması, stratejik planların hazırlanması ve izleme ve değerlendirme süreçlerinde daha detaylı ve sistematik açıklamalar yapılması şeklinde görülebilir. Stratejik planlamanın anlaşılması ve uygulanmasında kolaylık sağlamak adına yapılan değişikliklerden izleme ve değerlendirme kapsamında gerçekleştirilenler oldukça önemlidir (Coşkun & Pank Yıldırım, 2018, s. 12). Yönetmeliğin 16. Maddesinde izleme ve değerlendirme ile ilgili sorumluluk verilen yetkililere ve izleme ve değerlendirme raporlarının hazırlanmasıyla ilgili takvim ve süreçlere yer verilmektedir ("Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik," 2018). Böylece stratejik planların değerlendirilmesinin yapılması konusunda idarelere zorunluluk getirilmiştir.

2.7.1.8. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2021)

21.04.2021 tarihli yönetmelik ile 26.02.2018 tarihli Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve daha önce faaliyet raporları ile performans programlarını düzenleyen yönetmelikler yürürlükten kaldırılarak stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının bir arada ele alındığı görülmektedir. Yönetmeliğin 7. maddesinde yer verilen genel ilkelerde yer alan "*Stratejik plan hazırlıklarında stratejik plan; performans programı, izleme ve değerlendirme süreçlerini içeren faaliyet raporları ile ilgili süreçlerden oluşan stratejik yönetim döngüsü bir bütünlük oluşturacak şekilde tasarlanır ve uygulanır*" ifadesi ile söz konusu belgeler arasında ilişki kurulması yönünde adım atıldığı görülmektedir. Aynı zamanda kamu yönetiminde çoğunlukla stratejik planlamadan ibaret görülen stratejik yönetimin uygulama ve değerlendirme aşamalarını kapsayacak şekilde "stratejik yönetim döngüsü"

olarak vurgulandığı söylenebilir ("Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ", 2021).

Yönetmelik ile yapılan değişikliklerden göze çarpan bir diğeri ise izleme ve değerlendirmeye yöneliktir. 2018 tarihli yönetmelikte stratejik planların izlenmesi ve değerlendirilmesi açısından yer verilen stratejik plan izleme, değerlendirme ve gerçekleştirme raporu gibi belgelerin yeni yönetmelikte yer almadığı ve bu kapsamda faaliyet raporlarına yer verildiği görülmektedir. İzleme ve değerlendirme açısından stratejik plan ve performans programları bir arada ele alınarak izleme ve değerlendirme sonuçlarına faaliyet raporlarında yer verileceği belirtilmektedir. Böylece stratejik yönetimin araçları olan bu belgeler arasındaki uyumun artırılmaya çalışıldığı söylenebilir.

2.7.2. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamada Karşılaşılan Güçlükler

Kamu yönetimleri; kamu kesiminin bağlı olduğu yasal düzenlemeler, taşıdığı amaçlar, örgütlenme modeli, personel politikaları ve mali politikalar itibariyle özel sektörden farklıdır (Söyler, 2007, s. 113). Bu nedenle özel sektöre özgü bir yöntem olan stratejik planlamanın kamu yönetiminde uygulanmasında ortaya çıkan birtakım sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunlar kamu örgütlerinin kurumsal ve yapısal özellikleri veya eksikliklerinden kaynaklanabilir (Taner, 2018, s. 619). Örneğin; kamusal mal ve hizmetlerin niteliği, bu mal ve hizmetlerinin değerinin ölçülmesi ve fayda-maliyet analizleri yapılması açısından engel oluşturmaktadır (Söyler, 2007, s. 113).

Türk kamu yönetiminde stratejik planlama açısından karşılaşılan güçlükleri; stratejik yönetimin stratejik planlama olarak algılanması, yönetim kültüründen kaynaklanan sorunlar, stratejik plan-performans programı-faaliyet raporu ilişkisinin kurulamaması, yeterli katılımçılık düzeyine ulaşılamaması, etkin iç kontrol mekanizmasının kurulamaması, üst yönetimden yeterli desteğin alınamaması, stratejik planlar ve üst politika belgeleri arasında ilişki kurulamaması, stratejik planlama için tek kılavuz oluşturulması olarak sıralamak mümkündür.

2.7.2.1. Stratejik Yönetiminin Stratejik Planlama Olarak Algılanması

Stratejik yönetimle ilgili Türk kamu yönetiminde yaşanan sorunların temeli bu yaklaşımın yanlış algılanmasıdır. İlgili mevzuatta stratejik planlama şeklinde yer verilen ve daha çok planlama aşaması üzerine yoğunlaşıl原因 stratejik yönetim, stratejik planlamadan ibaret algılanmaktadır. Stratejik yönetimin uygulama ve değerlendirme aşamalarına gereken önemin verilmemesi ile etkin bir stratejik yönetim kültürü oluşturmak güçleşmektedir (M. A. Özer & Bozkurt, 2017, s. 177).

2.7.2.2. Yönetim Kültüründen Kaynaklanan Sorunlar

Kamu sektörünün yönetim kültürünün özel sektöre göre farklılık göstermesine neden olan etmenler ise şöyle sıralanabilir (Sakin, 2018, s. 90) (Usta, 2014b, s. 25-26) (K. Yazıcı, 2014, s. 151-152): bazı yasal düzenlemeler, merkeziyetçi yapı nedeniyle yetki devrinin güçlüğü, değişime şüpheli yaklaşan örgüt kültürü, kamu kesiminin siyasi kararlardan etkilenmesi, kaynaklar açısından esnekliğinin az olması ve stratejik yönetime katkı sağlayan modern yönetim tekniklerinin uygulanamaması.

Bu konuda stratejik planlama ile ilişkilendirilen yasal düzenlemeler olarak istihdam güvencesi ve cari yıl bazlı bütçeden bahsedilebilir. Stratejik yönetim kapsamında yapılan performans ölçümlerinde performansı olumsuz etkileyen unsurların en aza indirilmesi amaçlanır. Bu açıdan performansı düşük olan personelin işten çıkarılması da söz konusu olmakta iken memurların sahip oldukları istihdam güvencesi kamu kesiminde böyle bir uygulamaya izin vermemektedir. Diğer bir düzenleme ise kamu idarelerinde kullanılmayan ödeneklerin bir sonraki yıla aktarılmasına izin vermeyen cari yıl bazlı bütçelemedir. Harcanmayan ödeneklerin başka bir amaç için kullanılması mümkün olmadığından yöneticilerin verimlilik anlamında motive olması güçleşmektedir (Sakin, 2018, s. 90).

Merkeziyetçi ve değişime kapalı örgüt kültürünün ise stratejik planlama açısından büyük sorun teşkil ettiği söylenebilir. Kamu kesiminin merkeziyetçi yapısı nedeniyle yerleşme ve yetki devri gibi unsurların tam anlamıyla uygulanmadığı görülmektedir. Kaynaklar bakımında merkezi yönetime bağlı olunması ve siyasi kararlardan etkilenilmesi, stratejik

yönetim süreçlerinde kurumsal bazda hareket etmeyi olumsuz etkilemektedir. Kamu yönetiminin merkezîyetçi yapısı dışında gelenekçi yapısı da stratejik yönetim açısından sorun teşkil eden özelliklerdendir. Değişim ve yeniliklerin aksine mevcut işleyişi sürdürmenin tercih edilmesi, kamu kesiminde yeni anlayışların uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Yeni yaklaşımları benimseyip risk almak yerine değişime direnç göstererek varlığını sürdürmek bürokrasinin göze çarpan özelliklerinden biridir (Söyler, 2007, s. 112-113).

2.7.2.3. Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu İlişkisinin Kurulamaması

Stratejik yönetimin bileşenleri olarak yer verilen stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları gibi belgelerin birbirinden ayrı algılanması yaşanan bir başka sorundur. Söz konusu belgeler birbiriyle yakından ilişkili olup hem şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasında hem de performans esaslı bütçenin gerçekleştirilmesinde etkiye sahiptirler. Ancak uygulamada bu belgeler arasında beklenen ilişkinin kurulmadığı ve bütçe süreçlerinde de stratejik planların yeterince dikkate alınmadığı görülmektedir (Taner, 2018, s. 622-623). Bu belgelerin hazırlanmasında yol gösteren çeşitli kılavuz ve rehberlerin birbirinden ayrı olması ve aralarında ilişki kurulmasına yönlendiren bir bütünlük taşınamaması söz konusudur (Songür, 2015, s. 71-72).

2.7.2.4. Yeterli Katılımcılık Düzeyine Ulaşılamaması

Türkiye’de stratejik planlama açısından katılım boyutunda da eksik kaldığı görülmektedir. DPT tarafından Birleşik Krallık ile ortak hazırlanan ve stratejik planlarda katılımcılığın değerlendirilmesini amaçlayan “Stratejik Planlama ve Politika Geliştirmede Katılımcılık” projesinde, kurumların paydaş katılımına gereken önemi vermediği ve katılım düzeylerinin alt sınırlarda kaldığı görülmektedir (Arıbaş, 2013, s. 95). Kurumların paydaş katılımına verdiği önemin eksikliğine ek olarak, vatandaşların da katılım sağlayarak sorumlulukları paylaşma isteğinin az olduğu ve süreçler ile kaynakların devlet tarafından kontrol edildiği bir yönetim kültürüne eğilim gösterdiği öne sürülmektedir (Murat & Bağdigen, 2008, s. 111-112).

2.7.2.5. Etkin İç Kontrol Mekanizmasının Kurulamaması

Türkiye’de ortaya koyulan stratejik yönetim anlayışının bileşenlerinden biri olan iç kontrol, stratejik planların etkinliğini sağlamak adına gerçekleştirilen kontrollerdir. Bu kontroller, stratejik yönetim açısından sağlam bir altyapı oluşturulması konusunda önemli bir role sahiptir. Ancak kamu kurumlarının uygulamalarına bakıldığında iç kontrole gereken önemin verilmediği ve bu nedenle iç kontrolden yeterince faydalanılmadığı görülmüştür. Bu konuda henüz etkin bir iç kontrol sistemi kuramayan idareler bulunması ve üst yöneticilerin bu kontrol mekanizmasını tam olarak sahiplenmemesi sorun teşkil etmektedir (Songür, 2015, s. 75).

2.7.2.6. Üst Yönetimden Yeterli Desteğin Alınamaması

Stratejik planlama açısından üst yönetimle ilgili karşılaşılan sorunlardan ilki, üst yöneticilerin görev süresinin her zaman stratejik planlamanın yapıldığı periyot ile paralel olmamasıdır. Stratejik planlar beş yıllık süreler için yapılırken üst yöneticilerin görev süresinin daha kısa olması, planın etkisi açısından fark yaratabilmektedir (Söyler, 2007, s. 113).

Üst yönetim ile alakalı diğer bir sorun ise, stratejik yönetime yönelik ilgisizlik ve inancsızlıktır. Kamu kurumlarında, yeniliklere açık yöneticilerin bulunması gerçekleştirilen reformların başarıya ulaşması konusunda belirleyici olmaktadır. Her ne kadar reformlar merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilse de bu reformların uygulandığı birimlerde bulunan yöneticilerin davranışları sürecin sahiplenilmesi anlamında fark yaratan etmenlerdendir (Songür, 2015, s. 73).

2.7.2.7. Stratejik Planlar ve Üst Politika Belgeleri Arasında İlişki Kurulamaması

Kurumlar stratejik planlarını hazırlarken; kalkınma planı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan, yıllık program ve birçok ulusal ve bölgesel planı göz önünde bulundurarak hareket etmekle yükümlüdür. Ancak kamu kurumlarının bu şekilde dikkate almaları gereken belgelerin sayısının fazlalığı, bu belgelerin birbiriyle entegre olmaması ve bu belgelerin stratejik planlamaya veri üretmek amacıyla hazırlanmayıp farklı amaçlara

yönelik yapılan plan veya programlar olması gibi durumlar bu belgeler ile stratejik planlar arasında ilişki kurmayı güçleştirmektedir. Kamu kurumlarının bahsedilen diğer belgeler ve kendi stratejik planları arasında bağlantı kurarak hareket etmelerini sağlayacak kapasiteye tam anlamıyla sahip olmaması, bu ilişkinin kurulabilmesi için başka bir yapıya ihtiyaç olduğunu göstermektedir (Songür, 2015, s. 71).

2.8. ÜNİVERSİTELERDE STRATEJİK PLANLAMA

Yükseköğretim kurumlarında ve çevrelerinde yaşanan değişimler bu kurumların artan beklentilere cevap verebilmesi ve değişen çevreye uyum sağlayabilmesi açısından yeni yönetim uygulamalarını benimsemelerine neden olmuştur (Baker & Markin, 1993, s. 4). Bu uygulamalardan biri olan stratejik yönetim düşüncesinin üniversitelerde ortaya koyulması ile hem toplumsal hem de kurumsal açıdan birçok fayda gözlemlenmektedir.

Bu bölümde ilk olarak yükseköğretimin fonksiyonları ve yükseköğretimde şeffaflık ve hesap verebilirliğe yer verilip daha sonra yükseköğretimde stratejik planlama olgusu gelişimi, özellikleri ve önemi açılarından ele alınmaktadır. Son olarak Türkiye’de yükseköğretim ve Türkiye’de yükseköğretimde stratejik planlama konusu incelenmektedir.

2.8.1. Yükseköğretimin Fonksiyonları

Yükseköğretimin fonksiyonları; öğretim, bilimsel araştırma ve kamu hizmeti olarak üç başlıkta sınıflandırılmaktadır. Bu açıdan üniversiteler hem öğretim kurumları hem de bilgiyi üreten ve yayan kaynaklar olarak ele alınabilir. Aynı zamanda üniversiteler; topluma kültürel ve sosyal yönden, bazen de sağlık yönünden hizmetler sunan kurumlardır. Ancak üniversitelerin üstlendiği öğretim, bilimsel araştırma ve kamu hizmeti işlevlerinin giderek birleştiği ve aralarındaki çizginin kaybolduğu görülmektedir. Örneğin; bilimsel araştırma başlığı altında gerçekleştirilen bir faaliyet, kamu hizmeti açısından da fayda sağlayabilmektedir (Yılmaz & Kesik, 2010, s. 128).

Üniversitelerin çok fonksiyonlu yapısı, bu kurumların topluma sunduğu faydaların sadece eğitim alanına yönelik olmayıp ekonomik, sosyal ve küresel alana da yayılmasına neden

olmaktadır. Üniversiteler, nitelikli ve eğitilmiş işgücünün piyasalara kazandırılması ile ekonomik gelişme üzerinde etki yaratmaktadır (Yılmaz & Kesik, 2010, s. 126). Sosyal açıdan ise üniversitelerin hem toplumsal anlamda hem de kalkınma anlamında birçok işlev barındırdığı söylenebilir. Bireyin toplumsallaştırılması, toplumun eğitim seviyesinin artması, toplumsal bütünleşmenin ve değişimin sağlanması, yeniliklerin ortaya koyulması ve ülkenin refahına ve kalkınmaya katkıda bulunması şeklinde etkilerden bahsetmek mümkündür (Kuyumcu & Erdoğan, 2008, s. 240-241) (Birinci, 2014, s. 136) (Vural Yılmaz, 2016, s. 1192).

Bölgesel kalkınma açısından bilgi unsurunun önem kazanması ve üniversitelerin bilgi üretimi açısından büyük rol oynayan bir aktör olması ile kalkınmada yükseköğretime verilen değer artmaktadır (Sungur, 2015, s. 40). Uluslararası rekabetin yanı sıra bölgesel rekabetin de artışta olduğu bu dönemde bölgesel kalkınmada üniversitelerden sadece eğitim anlamında değil strateji üretme anlamında da beklentiler artmaktadır (Y. E. Özer, 2011, s. 87).

Kamu yönetimi disiplininde yaşanan değişimlerden tüm kamu kurumları gibi üniversiteler de etkilenmiştir. Kamu yönetiminde ortaya koyulan yeni yaklaşımlar ile sosyal ve ekonomik alanda karşılaşılan sorunların çözümünde, geleneksel yönetime göre daha yaratıcı ve etkili yönetim tekniklerinin ele alınması söz konusu olmuştur (Fonseca, Jorge, & Nascimento, 2020, s. 244).

Son yıllarda bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ve insan hareketliliğinin artması ile yükseköğretimde (Vural Yılmaz, 2016, s. 1193); öğrenci sayısının artması, merkezi hükümet fonları dışında finansal kaynaklar edinilmesi, akademik olmayan faaliyetlere de yer verilmesi, ulusal ve uluslararası rekabetin güçlenmesi ve kurumsallaşma gibi birçok değişim görülmektedir (Ntim, Soobaroyen, & Broad, 2017, s. 65-66). Aynı zamanda yükseköğretim kurumlarına yönelik beklentilerin de değiştiği ve çeşitlendiği söylenebilir. Bu beklentiler; daha geniş insan gruplarına eğitim sunulması, sunulan eğitim programlarının yeni gelişmeleri kapsayacak şekilde genişletilmesi, mezunların iş bulma oranlarının artması, toplumsal ve ulusal kalkınmaya daha fazla katkı sağlanması, hesap

verebilir ve saydam uygulamaların benimsenmesi ve kamu kaynaklarının verimli kullanılması olarak sıralanabilir (YÖK, 2007, s. 13-14).

Yükseköğretimin artan rolü ve yükseköğretime yönelik artan beklentiler uluslararası örgütlerin faaliyetlerinde de göze çarpmaktadır. Birleşmiş Milletler'in Sürdürülebilir Kalkınma İçin Eğitim On Yılı olarak 2005-2014 yıllarını belirlemesi, kalkınmada yükseköğretimin artan önemini vurgulamaktadır (Nasır, 2013, s. 137).

Değişen anlayışlar ve beklentilerin etkisi ile üniversitelerde şeffaflık, hesap verebilirlik ve performans anlamında reformlara ihtiyaç duyulmuştur. Ortaya koyulan reformların hem yükseköğretim kurumlarının işlevleri hem de topluma yaydıkları faydalar göz önünde bulundurularak gerçekleştirilmesi ile söz konusu işlev ve faydaların daha etkin kılınması mümkün olmaktadır.

2.8.2. Yükseköğretimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

Yükseköğretim kurumlarında şeffaflık ve hesap verebilirlik ile özerklik kavramı yakından ilişkilidir. Özerklik yönetsel, mali ve akademik olarak üç boyutta karşımıza çıkmaktadır. Yönetsel özerklik, yüksek öğretim kurumlarının kendi oluşturdukları organlar tarafından demokratik olarak yönetilmesini ifade ederken, mali özerklik kendi mali kaynaklarını yönetmeyi anlatmaktadır. Akademik özerklik ise eğitim ve araştırma kapsamında baskı altında kalmadan hareket etmeyi ifade eder (Erdem, 2013, s. 97).

Yükseköğretim kurumlarının sundukları faydalar karşılığında özerkliğe sahip oldukları ve bu ilişkinin bir sosyal sözleşme niteliğinde olduğu söylenir (Hazelkorn, 2018, s. 423). Üniversitelerin daha etkili işleme için ortaya koyulan kurumsal ve akademik özerklik, yükseköğretim kurumlarının beklenen etkinliği sağlayıp sağlamadığını ölçmek adına şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini beraberinde getirmektedir. Üniversitelerin sahip olduğu işlevleri yürütmek ve özerkliklerini sürdürmek adına şeffaf ve hesap verebilir kalmaları önemlidir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine öncelik veren üniversitelerde hem kurumsal fayda hem de topluma sunulan faydalar açısından artış görüldüğü söylenebilir (Ramírez & Tejada, 2018, s. 30).

Eğitimde hesap verebilirlik temel olarak, yasalara ve yönetmeliklere uygun hareket etmek, mesleki kurallara uygun davranmak ve elde edilen sonuçların açıklanması şeklinde söz konusu olmaktadır. Tüm kamu kurumları gibi eğitim kurumlarının da belirli yasal düzenlemelere uygun davranması gereklidir. Yasalara uygunluğa ek olarak eğitimcilik ve öğretmenlik mesleğinin kural ve değerlerine uygun hareket edilmesi, eğitimde hesap verebilirliğin başka bir boyutudur. Son olarak elde edilen sonuçların hesabının verilmesi ise performansı kapsamaktadır (Y. Gündüz & Göker, 2017, s. 87).

Yükseköğretimde performans açısından gerçekleştirilen hesap verebilirliğin amacı, performansın iyileştirilmesini hedeflemelidir. Üniversiteler açısından söz konusu olan bir başka hesap verebilirlik türü ise akademik hesap verebilirliktir. Akademik personelin sahip olduğu akademik özgürlük, onları hesap verme sorumluluğunun kapsamı dışında bırakmamaktadır. Üniversitelerin kullandığı kamusal kaynakların çıktısı hem eğitim hem de akademik çalışmalar olduğundan yükseköğretim kurumlarının akademik açıdan hesap verebilir olması gereklidir (Doğan & Aypay, 2016, s. 385). Üniversitelerde görev yapan personelin akademik performansı hakkında hesap vermesi ile üniversitelerin araştırma, yayın ve diğer bilgi üretme yolları açısından gelişimi teşvik edilmelidir (Gedikoğlu, 2012, s. 146).

Yükseköğretim kurumlarında eğitim, akademik ve performans boyutlarını kapsayan hesap verme sorumluluğu için Metz (2011, s. 42) üç temel görev mekanizması belirlemiştir. Bunlar; sorumlu hareketlerde bulunma, raporlama ve ihlallere yanıt vermedir. Bu anlamda yükseköğretim kurumlarında hesap verebilirliğin ilk odak noktası eylemlerde sorumluluk bilincine sahip olmaktır. Şeffaflık ilkesine uygun yapılan raporlamalar ise hesap verebilirliğin başka bir vurgusudur. Son olarak bilinçli veya bilinçsiz olarak yapılan hatalı eylem ve işlemler için cevap verilmesi hesap verme sorumluluğunda öne çıkan görevlerden biridir. Bu görevler farklı şekillerde karşımıza çıkabilmektedir. Resmi, resmi olmayan, düzenli, anlık, yazılı, sözlü ve sosyal medya üzerinden hesap verme sorumluluğunun gerçekleştirilmesi mümkündür. Aynı zamanda bu sorumluluk kurum içinde veya kurum dışında bulunan aktörlere yönelik gerçekleştirilebilir (Coy, vd., 2001,s. 12).

Hesap verme mekanizmalarından maksimum fayda elde edebilmek için bu mekanizmaların yalnızca ulaşılması gereken sınırı aşmayı sağlayacak şekilde işlemesi değil, kapasiteler dahilinde en iyi noktaya ulaşmayı motive edici olması önemlidir. Bu açıdan hesap verebilirliğin yasa ve yönetmeliklere uygunluğu ölçmesinin yanında performansın da denetlenmesi öne çıkan bir özelliktir. Kurumsal performansın ölçülmesinde ise önceden belirlenen amaç ve öncelikler belirleyici olmaktadır. Yükseköğretim kurumlarının sunduğu toplumsal faydalar ve küresel rekabette öne geçmek gibi unsurların sağlanması için belirlenen amaç ve önceliklerin ulusal hedefler ile uyumlu olması dikkate alınmalıdır. Bu şekilde iyi işleyen bir hesap verebilirlik mekanizmasının geliştirilmesi için ise öncelikle geçerli ve güvenilir verilerin elde edilmesi gereklidir. Elde edilen verilerin, paydaşlar ve kamuoyu ile anlaşılır bir biçimde paylaşılması da hesap verebilirliğe katkı sağlamaktadır (Doğan & Aypay, 2016, s. 387).

Şeffaflık ve hesap verebilirlik arasındaki ilişkinin yükseköğretim kurumlarında da etkisini sürdürdüğü görülebilir. Üniversitelerin faaliyetlerinde hesap verebilirliğin öne çıkması şeffaflıkla ilgili politikalar benimsenmesini gerektirmektedir. Bu kurumların faaliyetlerinden doğrudan ya da dolaylı yoldan etkilenen vatandaşların ve çeşitli paydaşların bu kurumlar hakkındaki bilgilere ulaşma özgürlüğü bulunmaktadır. Aynı zamanda şeffaf bilgi paylaşımını uygulayan kurumların kimliklerini daha iyi yansıttığı ve daha etkin ve etkili hareket ettiği görülmektedir (Flórez-Parra, vd., 2016, s. 677).

Yükseköğretim kurumlarında şeffaflığın önem kazanmasında kamu kurumları ile vatandaşlar arasındaki zedelenen güven ilişkisi etkilidir. Aynı zamanda üniversitelerin bütçelerinin azalması, paydaşlardan gelen baskılar ve artan rekabet şeffaflığı zorunlu hale getirmiştir (Moreno & Molina, 2014, s. 2083). Bu zorunluluk hem eğitim ve araştırma hem de yönetim açısından üniversitelerde yeniliklere yol açmış ve iç ve dış denetimlerin artışı söz konusu olmuştur (Neyland, 2007, s. 500). Artan denetimler ve şeffaflık ile hesap verebilirlik ilkelerinin uygulanmasına yönelik talepler örgütsel performansın geliştirilmesinde olduğu gibi yükseköğretim kurumları ve devlet arasında ortaya çıkabilecek bilgi asimetrisinin engellenmesinde ve söz konusu ilkelere uyum konusunda standartlar geliştirilmesinde fayda sağlamaktadır. Özellikle akademinin uzmanlığa dayanan doğası, diğer aktörlerin yükseköğretim kurumlarının faaliyetlerini takip etmesini

zorlaştırabilmektedir (Choi & Chun, 2020, s. 16). Aynı zamanda tüm kurum ve kişilerin hangi unsurların şeffaf olması gerektiği ile ilgili anlayışları aynı olmadığından örgütler hatta birimler arası farklılar oluşabilmektedir (Jankowski & Provezis, 2014, s. 480-481). Fakat kurulan şeffaflık ve hesap verme mekanizmaları ve standartları ile bu güçlüklerin aşılması öngörülmektedir. Bu mekanizmalardan önemli bir tanesi ise stratejik planlama olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.8.3. Yükseköğretimde Stratejik Planlama

Üniversitelerin farklı alanlarda topluma yaptıkları katkılar, bu kurumlara yönelik beklentileri artırarak üniversitelerden elde edilen faydaların işlevselleştirilmesi ve yaygınlaştırılması adına girişimci özelliklerini öne çıkarmaktadır (Çatı, Bilgin, Kesici, & Kethüda, 2016, s. 40). Aynı zamanda kamu yönetiminde yaşanan gelişmeler ile artan şeffaflık ve hesap verebilirlik ihtiyacı; üniversitelerde misyon, vizyon ve amaçları belirten ve izlenen yolu gösteren stratejik planlamanın ele alınmasında etkili olmuştur. Finansal kaynakların ve insan kaynağının yönetilmesi ve geliştirilmesi açısından tüm örgütler ile benzerlik gösteren yükseköğretim kurumlarında da riskleri tespit etmek ve geleceğe yönelik planları rasyonel analizlere dayanarak yapmak önemli hale gelmiştir (Çiçek, Taş, & Yastıoğlu, 2019, s. 546). Stratejik yönetim unsurlarının doğru şekilde uygulanması ile üniversitelerde performans artışı ve kurumsal gelişim öngörülmektedir (Kotler & Murphy, 1981, s. 472).

2.8.3.1. Yükseköğretimde Stratejik Planlamanın Gelişimi

Üniversitelerde stratejik yönetim olgusunun öne çıkmasında etkili olan faktörler; küreselleşme, yükseköğretim kurumlarının sayısı ve çeşitlerinin artışı, üniversitelerin maddi kaynak arayışının artışı ve üniversitelerin kalkınma ve rekabet aracı olarak görülmesi sayılabilir (*Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi*, 2018, s. 1).

Kamu kurumları çoğunlukla sundukları hizmetler bakımından tekel olduklarından rekabet kamu hizmetlerinde öne çıkan bir kavram değildir. Ancak aynı türde hizmeti sunan birçok yükseköğretim kurumunun varlığı bu kurumlar arasındaki rekabeti tetiklemektedir. Aynı zamanda küreselleşmenin artışı ile uluslararası bir rekabet ortamı

da söz konusu olmaktadır. Küreselleşmenin getirdiği hem rekabeti hem de iş birliğini içeren ortam, akademik bilginin ulusal alandan ziyade uluslararası alana taşınmasını sağlamaktadır. Günümüzde ekonomik ve sosyal alanlarda olduğu gibi eğitim alanında da ulusal ölçekten çok uluslararası ölçeğe önem verilmektedir. Eğitim ve araştırma açısından uluslararası alanda yaşanan gelişmelerin takip edilmesi, uluslararası alanda öğrenci ve akademisyen hareketliliğinin artması ve üniversitelerin uluslararası camiada yer edinme çabaları yükseköğretimin uluslararasılaşmasını desteklemektedir (Vural Yılmaz, 2016, s. 1193).

Stratejik yönetimin üniversitelerde ilk kez söz konusu olması ise 1970’li yıllarda ABD’de gerçekleşmiştir. Bu anlayışın Avrupa’daki yükseköğretim kurumlarına yayılması ise uzun sürmemiştir. 1980’li yıllarda İngiltere’deki üniversitelerin kendilerine fon sağlayan kurumlara stratejik planlarını sunmaları istendiği bilinmektedir. Bu dönemde Norveç, Hollanda, Fransa ve Almanya’da da yükseköğretim kurumlarının durum analizlerini yapmaları ve planlarını hazırlamaları talep edilmiştir. Belçika’da ise devlet müdahalesi olmadan, üniversiteler stratejik yönetim anlayışına yönelmiştir. Stratejik yönetim anlayışının ilk olarak ABD üniversitelerinde ortaya çıkışının nedeni, üniversitelerin kamu gelirlerinden aldığı payın azalması ile farklı finansal kaynak arayışlarına girilmesi sonucunda üniversiteler arası rekabetin artışıdır (Birinci, 2014, s. 138). Bu anlayışın diğer ülkelere yayılmasında, eğitimde etkinliğin sağlanmasının ulusal kalkınmayı ve artan küresel rekabette öne geçmeyi destekleyeceği düşüncesi etkilidir. Stratejik planlama ile çevresel şartlar ile uyumlu ve kurumun güçlü yönlerini öne çıkaran eğitim politikaları oluşturularak rekabet üstünlüğü elde etmek mümkün olmaktadır. Böylece özel sektörde kâr elde etmek ve örgütün varlığını sürdürmek amacıyla ortaya koyulan stratejik yönetim, yükseköğretim kurumlarında verimliliği sağlayarak pek çok toplumsal amaca hizmet etmektedir (Çınar & Tütünsatar, 2017, s. 1180).

Yükseköğretimde stratejik yönetimin ilk uygulamaya koyulduğu dönemlerde yapılan stratejik planların, yükseköğretim kurumlarının kendilerine ve çeşitli yollarla ilişki içinde oldukları kişi veya gruplara fayda sağladığı söylenebilir (Coy, vd., 2001, s. 23). Günümüzde ise bu kurumların faydaları kendileriyle doğrudan ilişkili olan grupların ötesine yayıldığından üniversitelerde stratejik yönetim yasalarca zorunlu hale

getirilmiştir. Modern yükseköğretimin kaynak kullanımında verimliliği sağlamak, performans değerlendirmeleri yapmak, diğer aktörlerle etkileşim kurmak ve kurumsal yönetimi güçlendirmek (Taylor & Miroiu, 2002, s. 15-16) gibi ihtiyaçlarına cevap veren stratejik yönetim düşüncesi günümüzde pek çok kurumda hakimdir.

2.8.3.2. Yükseköğretimde Stratejik Planlamada Dikkat Edilmesi Gerekenler

Hem genel anlamda stratejik planlamada hem de kamu yönetiminde stratejik planlamada dikkat edilmesi gereken unsurlar yükseköğretim kurumlarında da geçerliliğini korumaktadır. Ancak literatürde üniversitelerde stratejik planlama ve stratejik yönetim konusunda (Sullivan & Richardson, 2011, s. 7) (Ereş, 2004, s. 24) (Parakhina, Godina, Boris, & Ushvitsky, 2017, s. 66); misyon ve vizyonun açıklığı, planlama süreçlerinde kurumun bir bütün olarak ele alınması, uzun vadeli hareket edilmesi, sahip olunan kaynakların değerlendirilmesi, gerçekçi hedefler belirlenmesi ve modern yönetim tekniklerinin dikkate alınması noktalarının vurgulandığı görülmektedir.

2.8.3.2.1. Misyon ve Vizyonun Açıklığı

Üniversitelerin stratejik planlarının hazırlarken misyon ve vizyon gibi kavramları dikkate almaları gereklidir. Stratejik planlama süreçlerinde bu gibi örgütsel değerlerin belirlenmesi ve planların bu temeller üzerine kurulması önemli bir unsurdur. Kurumun varlık nedenini belirten misyon ve gelecekteki durumunu işaret eden vizyon kavramları stratejik planları sağlam bir temele oturturken ortak kurumsal değerleri öne çıkararak planların benimsenmesini kolaylaştırır (M. M. Arslan, 2009, s. 730). Ancak günümüzde üniversitelerin misyon ve vizyon başlıkları altında belirttikleri unsurların birbiriyle benzer olması bu kavramların sağladığı faydaların gözden kaçırıldığını göstermektedir (Arabacı & Gündüzalp, 2014, s. 139).

2.8.3.2.2. Kurumun Bütün Olarak Ele Alınması

Stratejik planlama süreçlerinde dikkat edilmesi gereken başka bir unsur, kurumun bir bütün olarak ele alınmasıdır. Fakülte, yüksekokul veya diğer farklı birimlerin rolleri ve sorumlulukları, kurumun bütününe hedef ve öncelikleri dikkate alınarak

yapılandırılmalıdır (Ereş, 2004, s. 24). Bu süreçte kurumsal stratejik planlamanın başarılı olması için her bir birimin öncelik ve sorumlulukları hakkında fikir birliğine varılması önemlidir (Sullivan & Richardson, 2011, s. 7). Farklı birimlerin önceliklerinin belirlenmesinde bu birimlerde görev yapan personelin katkısının sağlanması önem teşkil etmektedir. Birimlerin hedef ve önceliklerinin kurumun tamamı ile uyumlaştırılması sayesinde üniversite genelinde fayda sağlayacak stratejilerin belirlenmesi söz konusu olacaktır.

2.8.3.2.3. Uzun Vadeli Hareket Edilmesi

Üniversitelerde stratejik planlama konusunda, kurumsal çapta alınan kararların ve belirlenen stratejilerin anlık çözümler üretmek yerine uzun vadeli tehditlerin tespit edilmesiyle gerekli değişimlerin gerçekleştirilmesi vurgulanmaktadır (Ereş, 2004, s. 24). Yükseköğretim kurumlarının belirlediği bazı stratejiler kısa sürede başarılması mümkün olmayan ve zamana yayılması gereken stratejiler olabilir. Ya da söz konusu stratejinin başarılması için tamamlanması gereken başka hedefler bulunabilir. Bu nedenle etkili stratejilerin çoğu zaman hızlı ve kısa vadeli sonuç veren eylemler değil, uzun süren ve özverili çalışma gerektiren süreçler olduğu görülmektedir.

2.8.3.2.4. Sahip Olunan Kaynakların Değerlendirilmesi

Yükseköğretim kurumların planlamalarını yaparken sahip oldukları kaynakları göz önünde bulundurmaları şarttır. Belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yeterli insan kaynağı ve mali kaynaklara ve bilgiye sahip olunmaması planların başarısızlığa uğramasına neden olmaktadır. Bu açıdan planların hazırlık aşamasında yer alan analizlerin faydası görülmektedir.

2.8.3.2.5. Gerçekçi Hedefler Belirlenmesi

Üniversitelerin stratejik planlarında gerçekçi bir bakış açısı ile hareket etmesi vurgulanan başka bir noktadır. Örneğin bazı kurumların çizdikleri stratejilerde küresel çaplı ve büyük hedefler bulunduğu görülmektedir. Ancak hedefler ve mevcut konum arasındaki

uzaklığın çok geniş olması bu hedeflere ulaşma konusunda zorluk ve karışıklık yaratmaktadır. Bunun yerine daha ulaşılabilir stratejiler belirlenmesi faydalı olacaktır.

2.8.3.2.6. Modern Yönetim Tekniklerinin Dikkate Alınması

Olumsuz sonuçlara neden olabilen bir başka unsur ise modern yönetim tekniklerinden sadece stratejik planlamayı ele alıp bu anlayış ile ilişkili olan toplam kalite yönetimi, kurumsal yönetim, girişimcilik ve benzeri diğer anlayışları görmezden gelmektir. Stratejik planlama etkili bir araç olmakla birlikte uygulanabileceği uygun bir yönetim kültürü olmadan başarı göstermesi zor görülmektedir.

2.8.3.3. Yükseköğretimde Stratejik Planlamanın Önemi

Tüm yükseköğretim kurumlarının işleyişlerinde ortak önem verilen bazı ilkeler mevcuttur. Bunlar; akademik özgürlük ve yönetsel özerklik, üretkenlik ve kalite, etkin kaynak kullanımı, mali özerklik, saydamlık, hesap verebilirlik, farklılaşma, esneklik, katılım, toplumla ilişki ve uluslararası ilişkiler olarak sıralanmaktadır (YÖK, 2007, s. 159-160). Belirtilen ilkelere uyumun sağlanmasında stratejik yönetim anlayışının önemli bir rol oynadığını söylemek mümkündür. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin uygulanmasında benimsenen araçlardan biri olan stratejik planların; etkinlik ve verimlilik artışı, hizmet kalitesinde artış, katılımcılığın sağlanması, performans artışı, aktörlerle etkileşim sağlanması ve rekabette öne geçmeyi sağlaması gibi etkilerde bulunduğu daha önce değinilmiştir. Bu etkiler dışında stratejik planlamanın yükseköğretim kurumlarında: özerkliği dengeleyici olması, girişimci üniversite anlayışının yayılması ve kurumun temel değerlerini ifade ettiği bir alan oluşturulması noktalarında önemli olduğu söylenebilir.

2.8.3.3.1. Özerkliği Dengeleyici Olması

Özerklik kavramı ise hesap verebilirlik ile yakından ilişkilendirilmektedir. Yükseköğretim kurumları etkin, verimli ve ekonomik hareket ettiklerini gösterdikleri ve sağladıkları toplumsal faydaları maksimize ettikleri sürece özerkliklerini garantilemektedir. Üniversitelerin kendi organları tarafından yönetilmesi, kendi finansal

ve insan kaynaklarını yönetmesi ve ders içeriği ve araştırma alanlarını belirlemesi gibi unsurlar bu kurumların özerkliğini göstermektedir (Ramírez & Tejada, 2018, s. 30). Özerklik sayesinde akademik personelin akademik özgürlüğe sahip olması sağlanmaktadır. Ancak bu özgürlük tüm kuralların ve denetimlerin dışında tutulmak anlamına gelmemektedir. Eğitim ve araştırma konularında özgürlüğe sahip olan yükseköğretim kurumları yasalara, yönetmeliklere ve hesap verme sorumluluğuna bağlıdır. Bu anlamda üniversitelere bazı konularda serbestlik tanınırken şeffaflık ve hesap verebilirlik bu serbestliği dengeleyici etkide bulunmaktadır (Gedikoğlu, 2013, s. 183).

2.8.3.3.2. Girişimci Üniversite Anlayışının Yayılması

Üniversitelerde stratejik yönetime geçişin önemli bir diğer faydası ise girişimci üniversite anlayışının yayılmasıdır. Girişimci üniversite anlayışının yayılmasında, yükseköğretim kurumlarının sayısının artması ve faaliyet alanlarının genişlemesi ile kamusal kaynakların bu kurumların ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalması etkili olmuştur. Farklı kaynak arayışlarına giden yükseköğretim kurumları daha yenilikçi ve yaratıcı yöntemler benimsemektedir. Günümüzde girişimci üniversitelerin sadece eğitim kurumu olarak değil; iş dünyası ile ilişkiler kurarak hem kuruma hem de öğrencilerine fayda sağlayan iş birlikleri oluşturan, deneyime dayanan yenilikçi öğrenme teknikleri ortaya koyana ve ulusal ve uluslararası alanda farklı örgütler arasındaki iletişimi destekleyecek faaliyetlerde bulunan kurumlar olarak öne çıktıkları görülmektedir (Çatı, vd., 2016, s. 41). Bu şekilde girişimci faaliyetlerde bulunan yükseköğretim kurumları stratejik yönetim kavramına yabancı olmamakla birlikte stratejik planlamanın üniversitelerde zorunlu hale getirilmesi ile girişimci üniversite anlayışının yayılması sağlanmaktadır.

2.8.3.3.3. Kurumun Temel Değerlerini İfade Ettiği Bir Alan Oluşturulması

Yükseköğretim kurumları tarafından hazırlanan stratejik planların bir başka getirisi ise, kurumun misyon, vizyon, temel değerleri ve hedefleri gibi unsurları ifade edebileceği bir alan oluşturmalarıdır. Mevcut durumu ve geleceğe yönelik planları hakkında şeffaf bilgi veren kurumların paydaşlarının güvenini kazandığı ve kurumsal kimliklerine katkı yaptıkları görülmektedir. Ancak bu noktada çoğu kurumun kendisini ifade etme şansı bulabileceği misyon ve vizyon bölümlerini birbirine benzeyen yüzeysel açıklamalar ile

doldurduğu görülmektedir (Çiçek, vd., 2019, s. 546). Paydaşların güvenini kazanmak ve kurumsal kimlik oluşturmak adına bu bölümlerin birbiriyle uyumlu ve gerçeğe uygun biçimde hazırlanması gerekmektedir.

2.8.4. Türkiye’de Yükseköğretimde Stratejik Planlama

Yükseköğretime verilen değer dünya çapında olduğu gibi Türkiye’de de artış göstermektedir. Tüm kamu kurumlarında olduğu gibi üniversiteler de kamu yönetiminde yaşanan değişim sürecinden etkilenmiş ve birtakım yeni uygulamaları kabul etmiştir. Ortaya koyulan yeni uygulamalardan birisi olan stratejik yönetim anlayışı ile yükseköğretim kurumlarında yaşanan sorunların çözülmesi ve paydaş odaklı, verimli, hesap verebilir, şeffaf ve toplumsal kalkınmaya fayda sağlayan kurumlar olarak şekillendirilmeleri amaçlanmaktadır.

Yükseköğretim kurumlarının ekonomik, sosyal, kültürel ve toplumsal açıdan sağladıkları faydalardan maksimum kazanım elde edilmesi ve bu faydaların ulusal kalkınmaya ve küresel rekabette öne geçmeye destek olacak biçimde yönlendirilmesi birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de öne çıkan bir anlayıştır. Toplumun kapasitesini ortaya çıkarmak ve nitelikli insan gücünü artırmak adına üniversitelerde gerçekleştirilen faaliyetlerin planlı bir şekilde ortaya koyulması önem taşımaktadır (Çınar & Tütünsatar, 2017, s. 1181). Toplumsal kalkınmanın sağlanmasına ek olarak, özerk birimler olan üniversitelerin bir bütün olan sistem içerisindeki varlığını sürdürebilmesi için denetlenmesi ihtiyacı da söz konusudur. Yükseköğretim kurumlarında yozlaşmanın engellenmesi ve faaliyetlerin takip edilmesi açısından öne çıkan şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasında stratejik planlar önemli bir rol oynamaktadır (YÖK, 2007, s. 139).

Faaliyetlerin stratejik önceliklere göre planlanması amacıyla 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, diğer kamu kurumlarında olduğu gibi üniversiteler için de stratejik yönetime geçişi öngörmektedir. Böylece 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı kanun ile üniversiteler için zorunlu hale getirilmiş ve bu zorunluluk “Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Yönetmeliği” ile

vurgulanarak yükseköğretimde stratejik planlama ile ilgili usul ve esaslara değinilmiştir (Birinci, 2014, s. 139).

Üniversitelerde stratejik yönetim uygulamaları ile orta ve uzun vadeli hedeflerin belirlenerek kaynakların önceliklere göre dağıtılması, bu kaynakların kullanımındaki etkinlik izlenerek mali disiplinin sağlanması ve hesap verebilirliğe uyulması amaçlanmaktadır (*Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi*, 2018, s. 1). Bu doğrultuda stratejik yönetime geçiş konusunda üniversitelere yol gösterici olması için *Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi* oluşturulmuştur. Başlıkta stratejik planlama ifadesi tercih edilse de rehberde stratejik yönetim süreçlerinin ele alındığı görülmektedir. Söz konusu rehber ile stratejik yönetim açısından aşağıdaki unsurlar hedeflenmektedir (*Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi*, 2018, s. 2):

- Stratejik planlar ile stratejik yönetimin diğer öğeleri arasında ilişki kurulması,
- Amaçların belirlenmesinde önceliklere göre hareket ederek kaynakların kullanımında etkinlik sağlanması,
- Performans değerlendirme aşamalarında gerçeğe uygun veriler toplanması,
- Hazırlanan raporların kalitesini artırmak adına şeffaflık ve hesap verebilirliğe uygun hareket edilmesi.

Türkiye’de stratejik yönetim anlayışının üniversitelerde uygulanması ile yalnızca kurumsal değil, ulusal çapta fayda sağlanması söz konusu olmaktadır. Nitelikli insan kaynağının oluşturulması ve toplumsal refahın sağlanması açısından belirleyici rol oynayan yükseköğretim kurumlarının geleceğe yönelik planlarını hazırlamaları, ülkenin geleceğini de şekillendirmektedir (Özmen, Özmen, & Sakarya, 2013, s. 28). Bu nedenle üniversitelerde stratejik planlamalar yapılması ve stratejik yönetim unsurlarının etkin biçimde kullanımı büyük önem teşkil etmektedir.

Ancak 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı yasa ile getirilen stratejik planlama zorunluluğu bir süredir uygulamada olmasına rağmen üniversitelerin yaşadığı sorunların tamamen

çözülemediği görülmektedir. Türkiye’de yükseköğretim kurumlarında yaşanan bazı sorunlar Yaman ve Özdemir (2016, s. 8) tarafından şu şekilde belirtilmiştir:

- Kaynak yaratma konusunda yetersizlik
- Sahip olunan kaynakların araştırma ve çalışmalar için yeterli olmaması
- Yükseköğretim sisteminin farklılaşmaya izin vermeyen merkeziyetçi yapısı
- Özerklik kavramının yanlış anlaşılması
- Akademik özgürlüğün sağlanamaması
- Bağımsız değerlendirme mekanizmalarının eksikliği
- Toplumsal sorunların çözümünde yeterince katkı görülmemesi
- Yükseköğretime girme konusunda öğrencilerin fırsat eşitsizliği
- Yükseköğretim kurumlarının piyasaya eleman yetiştirme konusunda yetersiz olması
- Uygulamada bütçelerin performans ve stratejik planlar ile bağlantılı olmaması
- Stratejik planlar ve ulusal kalkınma planları arasında uyum yakalanamaması
- Ulusal yükseköğretim politikalarının tutarsız olması

2.8.4.1. Türkiye’de Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreci

Türkiye’de üniversitelerin stratejik planlama ve yönetim süreçleri Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi’nde belirtilmektedir. Geniş bir çerçeveden bakıldığında hazırlık, uygulama ve değerlendirme aşamalarından oluşan stratejik yönetim süreci bu rehberde; stratejik plan hazırlık süreci, durum analizi, geleceğe bakış, farklılaşma stratejisi, strateji geliştirme, eylem planları, performans programı ve izleme ve değerlendirme şeklinde basamaklara ayrılmıştır. Söz konusu aşamalarda gerçekleştirilen faaliyetler aşağıdaki tabloda detaylı bir biçimde görülebilir.

Tablo 3 Üniversitelerde Stratejik Yönetim Süreçleri (Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi, 2018, s. 3)

Planlama sürecinin planlanması	STRATEJİK PLAN HAZIRLIK SÜRECİ	Planın sahiplenilmesi Planlama sürecinin organizasyonu İhtiyaçların tespiti Zaman planı Hazırlık programı
Neredeyiz?	DURUM ANALİZİ	Kurumsal tarihçe Uygulamada olan stratejik planın değerlendirilmesi Mevzuat analizi Üst politika belgeleri analizi Faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi Paydaş analizi Kuruluş içi analiz Akademik faaliyetler analizi Yükseköğretim sektörü analizi GZFT analizi
Nereye ulaşmak istiyoruz?	GELECEĞE BAKIŞ	Misyon Vizyon Temel değerler
	FARKLILAŞMA STRATEJİSİ	Konum tercihi Başarı bölgesi tercihi Değer sunumu tercihi Temel yetkinlik tercihi
	STRATEJİ GELİŞTİRME	Amaçlar Hedefler Performans göstergeleri Stratejiler
Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?	EYLEM PLANLARI	Faaliyetler Sorumlular
	PERFORMANS PROGRAMI	Performans hedefleri Performans göstergeleri Faaliyetler Projeler Maliyetlendirme

		Bütçeleme
Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?	İZLEME VE DEĞERLENDİRME	Stratejik plan izleme raporu Stratejik plan değerlendirme raporu Stratejik plan gerçekleştirme raporu Faaliyet raporu İç denetim

Üniversitelerde stratejik planlama süreçlerinde rol oynayan aktörler temel olarak rektör, Strateji Geliştirme Kurulu, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı ve Stratejik Planlama Ekibinden oluşmaktadır. Stratejik Planlama Ekibi, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı'nın koordinatörlüğünde stratejik plan çalışmalarını yürütmek için oluşturulmaktadır. Bu ekip koordinatörlüğünde kurumun tüm birimlerinde yer alan personel arasından çeşitli çalışma ekipleri oluşturulabilmektedir. Belirtilen grupların temel aktörler olduğu planlama çalışmalarında paydaşların da rol oynaması sağlanır (Çiçek, vd., 2019, s. 551).

Üniversitelerde rektörün Stratejik Plan Genelgesini onaylaması ile başlayan hazırlık süreci; Strateji Geliştirme Kurulunun yönlendirmesi ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının koordinasyonu ile ilerlemektedir. Durum analizi aşamasında ise Strateji Geliştirme Kurulu ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının yönlendirmeleriyle Stratejik Planlama ekibi tarafından paydaşların da katkısı alınarak analizler yapıp değerlendirilmektedir. Kurumun ulaşmak istediği noktanın tespit edilmesi açısından geleceğe bakış aşaması, farklılaşma stratejisi ve strateji geliştirme basamakları yürütülmektedir. Bu kapsamda misyon ve vizyon oluşturulması, elde edilen analiz sonuçlarına göre farklılaşma stratejilerinin belirlenmesi ve taslağı oluşturulan stratejilerin kesinleştirilmesi söz konusudur. Belirtilen süreçlerde yine paydaşların katkısının sağlanması vurgulanmaktadır. Son olarak rektörün ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının altı aylık ve yıllık dönemler için gerçekleştirdiği izleme ve değerlendirme görüşmeleri ile stratejik planın değerlendirilmesi yapılmaktadır (*Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi*, 2018, s. 4-5).

Üniversitelerin stratejik planlama süreçlerinde yol gösterici olarak takip ettiği rehberlere ek olarak, uymaları gereken yasal düzenlemeler de mevcuttur. Anayasanın yükseköğretim kurumlarına yer verilen 130. maddesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve yükseköğretim kurumlarıyla ilgili diğer mevzuat ve yönetmelikler stratejik planlama sürecinde göz önünde bulundurulmaktadır (Dağlar, 2019, s. 2). Aynı zamanda stratejik planlamanın kamu kurumlarında zorunlu hale gelişini sağlayan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine de uyulması gerekmektedir.

3. BÖLÜM: TÜRKİYE’DEKİ DEVLET ÜNİVERSİTELERİNİN STRATEJİK PLANLARININ ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK AÇISINDAN İNCELENMESİ

Tezin birinci ve ikinci bölümünde incelenen şeffaflık, hesap verebilirlik ve stratejik planlama konusundaki literatürden yola çıkılarak, kamu kurumlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasının birçok getirisi olduğu ve stratejik planlamanın bu ilkelere uyum konusunda önemli bir araç olduğu söylenebilir. Bu bölümde üniversitelerin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumunu incelemek açısından üniversite stratejik planlarında söz konusu kavramların ölçümü gerçekleştirilmektedir.

3.1. TÜRKİYE’DEKİ ÜNİVERSİTELERDE STRATEJİK PLANLAMAYA İLİŞKİN LİTERATÜR

Türkiye’de stratejik planlamanın ele alınmaya başladığı 2000’li yıllardan itibaren bu konu hakkında birçok çalışma yapılmış ve geniş bir literatür oluşturulmuştur. Tablo 4’te bu literatürün üniversitelerde stratejik planlamayı ele alan ve bu tez ile yakından ilişkili olan kısımlarına yer verilmektedir. Söz konusu çalışmaların odak noktaları ve elde ettiği bulgular, bu tez ile yapılmak istenen katkı açısından önemli bir temel oluşturmaktadır.

Tablo 4 Türkiye’deki Üniversitelerde Stratejik Planlamaya İlişkin Literatür

Çalışmanın adı	Yazar	Yıl	Alan	Tür	Odak noktası	Kapsam	Yöntem
Yükseköğretimde Stratejik Planlama	Gülsün Atanur Başkan	1994	Eğitim Yönetimi	Dergi makalesi	Stratejik planlama süreçleri ve Türk yükseköğretiminde planlama ve stratejik planlama konularına yer verilmektedir	-	Literatür taraması
Yükseköğretimde Stratejik Planlamanın Uygulanabilirliği	Şenay Sezgin Nartgün	1996	Eğitim Yönetimi ve Planlaması ¹	Yüksek Lisans Tezi	Üniversite yöneticilerinin stratejik planlamanın üniversitelerde uygulanması konusundaki görüşlerinin incelenmesi	57 üniv.	Anket

Çalışmanın adı	Yazar	Yıl	Alan	Tür	Odak noktası	Kapsam	Yöntem
Üniversitelerde Stratejik Planlama Sürecinde Eğitime Yönelik Sürdürülebilir Kalite Uygulamaları: Süleyman Demirel Üniversitesi Örneği	İbrahim Attila Acar, Mehmet Gençtürk, Özer Göktepe, Diljin Keçeci, Vecihi Kırdemir, Cevdet Yılmaz	2005	Eğitim	Tebliğ	Süleyman Demirel Üniversitesi stratejik planlama süreçlerinin incelenmesi	1 devlet üniv.	İnceleme
Kamu Kesiminde Stratejik Planlama ve Çalışanlara Yansımaları: Hacettepe Üniversitesi Örneği	Mehmet Devrim Aydın & Sultan Aksoy	2007	Kamu Yönetimi	Dergi Makalesi	Stratejik planlamanın akademik personele ve bölüm başkanlarına etkisini ölçmek ve benimsenme düzeyini belirlemek	1 devlet üniv.	Anket
Türkiye’de Devlet Üniversiteleri Yöneticilerine Göre Stratejik Planlamanın Uygulanabilirliği	Yavuz Kahraman	2009	İşletme	Doktora Tezi	Üniversitelerdeki stratejik planlama süreçlerinin etkinliği ve yöneticilerin düşüncelerinin incelenmesi	9 devlet üniv.	Anket
Türkiye Yüksek Öğretiminde Yeni Yönetimcilik Değerlendirilmesi : Akdeniz Üniversitesi’nde Stratejik Planlama Üzerine Bir Örnek Olay Çalışması	Fulya Sarvan & Nuray Yapıcı Akar	2011	Yönetim	Kitap bölümü	Stratejik planlama uygulamasında kurumsal dinamiklerin araştırılması ve üniversitelerde meslektaşlığa dayalı kurumsal mantık ile bağdaşma derecesinin incelenmesi	1 devlet üniv.	Görüşme
Üniversitelerde Stratejik Planların Hazırlanması ve Uygulanması Sürecinde Strateji Geliştirme Daire Başkanlıklarının Etkinliği	Zekai Öztürk & Hakan Uzun	2011	İşletme Eğitimi	Dergi makalesi	Strateji geliştirme daire başkanlıklarının stratejik plan süreçlerindeki etkinliğinin incelenmesi	41 üniv.	Anket
Yükseköğretim Kurumlarının Stratejik Planlarında Yer Alan Vizyon ve Misyon İfadelerinin Analizi	Güven Özdem	2011	Eğitim	Dergi makalesi	Üniversitelerin vizyon ve misyon ifadelerinin incelenmesi	72 devlet üniv.	İçerik analizi

Çalışmanın adı	Yazar	Yıl	Alan	Tür	Odak noktası	Kapsam	Yöntem
Akdeniz Bölgesi Yükseköğretim Kurumları Stratejik Planlarının DPT Modeline Göre Kıyaslanması	Hakan Çetin & Sebahattin Taş	2012	Eğitim	Dergi Makalesi	Üniversitelerde hazırlanan stratejik planların mevzuata uygunluğunun incelenmesi ve eksik noktaların tespit edilmesi	8 devlet üniv.	Belge analizi
Yükseköğretim Kurumlarında Stratejik Planlama: Sakarya Üniversitesi Örneği	Nermin Akyel, Tülay Korkusuz Polat, Seher Arslankaya	2012	Yönetim	Dergi makalesi	Sakarya Üniversitesi stratejik planının incelenmesi	1 devlet üniv.	İçerik analizi
Türkiye’de Üniversitelerin Stratejik Planlarındaki Misyon, Vizyon ve Stratejik Amaçların İçerik Analizi	Şule Kunt	2012	İşletme	Yüksek Lisans Tezi	Misyon, vizyon ve stratejik amaçlar açısından üniversiteler arasındaki farklılıkların incelenmesi	102 devlet üniv.	İçerik analizi
Stratejik Yönetim Uygulamalarının Türkiye’deki Üniversitelerin Performansına Etkisi	Mehmet Birinci & Erol Eren	2013	Yönetim	Dergi makalesi	Üniversitelerde uygulanan stratejik yönetim unsurlarının kurumların performans artışına etkisinin ölçülmesi	89 devlet, 41 vakıf üniv.	Anket
Yükseköğretimde Dönüşen Değerler Bağlamında Stratejik Yönetim Bakış Açısı Geliştirilmesi: Selçuk Üniversitesi Stratejik Yol Haritası Belirleme Örneği Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme	Hakkı Gökbel, Hasan Kürşat Güleş, Tahir Akgemci, Ömür Hakan Kuzu	2013	Eğitim	Dergi makalesi	Üniversitelerin küreselleşme ve bilgi çağına uygun olacak şekilde yapılanmaları açısından stratejik planlarının karşılaştırılması	4 devlet üniv.	Örnek olay analizi, karşılaştırma
Devlet Üniversitelerinde Stratejik Planlama ve Örgütsel Öğrenme İlişkisi Üzerine Bir Araştırma	Tuba Yiyit & Sıtkı Çorbacıoğlu	2014	Yönetim	Dergi Makalesi	Stratejik planlamada etkililik ile örgütsel öğrenme arasındaki ilişkinin incelenmesi	1 devlet üniv.	Örnek olay analizi
Stratejik Planlama Alanında Yapılan Lisansüstü Tezlerin İncelenmesi	Osman Aktan	2014	Eğitim	Dergi makalesi	Stratejik planlama ile ilgili çalışmaları kapsamlı biçimde incelenmesi	-	Literatür taraması

Çalışmanın adı	Yazar	Yıl	Alan	Tür	Odak noktası	Kapsam	Yöntem
Üniversitelerde Stratejik Yönetim Uygulamalarının Performansa Etkileri: Devlet ve Vakıf Üniversitelerinin Karşılaştırmalı Analizi	Mehmet Birinci	2014	Yönetim	Dergi makalesi	Stratejik yönetim uygulamalarının üniversitelerde kurumsal performansa etkisinin ve stratejik yönetim ve planlamada devlet ve vakıf üniversiteleri arasındaki farkların tespit edilmesi	89 devlet ve 41 vakıf üniv.	Anket
Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreci: Devlet ve Vakıf Üniversitelerinde Karşılaştırmalı Bir Araştırma	Veysel Eren, Ufuk Orhan, Demet Dönmez	2014	Kamu yönetimi	Dergi makalesi	Üniversitelerde stratejik planlama sürecinde devlet ve vakıf üniversiteleri arasındaki farkların algılanma, yönetim ve yaşanan sorunlar açısından karşılaştırılması	2 devlet, 1 vakıf üniv.	Durum araştırması 1
Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama Süreci ve Yöneticilerin Algısı: Afyon Kocatepe Üniversitesi Örneği	Durmuş Yörük & Yeliz Bozok	2015	İşletme	Dergi Makalesi	Stratejik planlama sürecinde akademik ve idari yöneticilerin katılımı ve çalışanların algı düzeylerinin misyon, vizyon, amaç ve hedefler açısından incelenmesi	1 devlet üniv.	Anket
Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama ve Stratejik Planlama Uygulamalarının Devlet Üniversitelerinin Kurumsal Performansına Etkileri Üzerine Bir Araştırma.	Gönül Akıl	2015	İşletme	Yüksek Lisans Tezi	Kamuda stratejik planlama ve devlet üniversitelerinde stratejik planlamayı performansa etkisi	20 devlet üniv.	Anket
Türkiye Kapadokya Bölgesindeki Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Liderlik Stilleri ve Stratejik Planlamaya Destek	H. Serkan Akıllı, Aylın Alkaya, Hüsnüye Akıllı, Rüyeyda Kızılboga Özaslan	2015	Kamu Yönetimi-İşletme	Dergi makalesi	Öğretim üyelerinin stratejik planlamaya verdikleri destek ve liderlik stilleri arasındaki ilişkinin incelenmesi	9 üniv.	Anket

Çalışmanın adı	Yazar	Yıl	Alan	Tür	Odak noktası	Kapsam	Yöntem
Türkiye’de 1992 Yılında Kurulan Devlet Üniversitelerinin Stratejik Planlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi	Aslı Günay & Murat Ali Dulupçu	2015	Eğitim	Dergi makalesi	Üniversite stratejik planlarının misyon, vizyon ve hedefler yönünden ortaklaşan ve ayrışan noktalarının incelenmesi	23 devlet üniv.	İçerik analizi
Türkiye’deki Devlet Üniversitelerinde Uluslararasılaşma Süreci: Stratejik Planlar Üzerinden Bir Değerlendirme	Devrim Vural Yılmaz	2016	Kamu yönetimi	Dergi makalesi	Üniversitelerin stratejik planlarında uluslararasılaşmaya yönelik unsurların incelenmesi	90 devlet üniv.	Belge incelemesi
Türkiye’deki Orman Fakültelerinin Stratejik Planlarının Karşılaştırmalı Analizi	Seçil Yurdakul Erol & Gizem Şahin	2016	Orman	Dergi makalesi	Orman fakültelerinin stratejik planlarındaki misyon, vizyon ve geleceğe yönelik amaç, hedef ve stratejilerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi	12 devlet üniv.	İçerik analizi
Üniversitelerin Stratejik Planlarının Girişimci Üniversite Bağlamında İncelenmesi	Kahraman Çatı, Yusuf Bilgin, Büşra Kesici, Önder Kethüda	2016	Eğitim	Dergi makalesi	Üniversitelerin stratejik planlarının girişimci ve yenilikçi üniversite endeksindeki göstergeler açısından incelenmesi	36 üniv.	İçerik analizi
Bir Kamu Politikası Olarak Stratejik Planlama ve Üniversitelerde Uygulama: Akdeniz Bölgesindeki Farklı Kuşaktaki Üniversitelerin Misyon ve Vizyonları Üzerinden Bir Değerlendirme	N. Fıratcan Çınar & Alper Tütünsatar	2017	Yönetim ve Organizasyon	Dergi makalesi	Üniversitelerin stratejik planlarındaki misyon ve vizyonlarının karşılaştırılması	3 devlet üniv.	Karşılaştırma
Devlet ve Vakıf Üniversitelerinde “Strateji” 1982-2014	Behlül Üsdiken, Anıl Divarcı Çakmaklı & Başak Topaler	2017	Yönetim	Dergi makalesi	Üniversitelerin stratejilerinin yıllar içindeki farklılaşması ve rekabetin stratejilere etkisinin incelenmesi	103 devlet, 62 vakıf üniv.	Rastlantısal kesişim
Üçüncü Kuşak Üniversiteler ve Üçüncü Kuşak Üniversitelerin Stratejik Planlaması	Sinan Tekin	2017	İşletme	Yüksek Lisans Tezi	Üçüncü kuşak üniversite anlayışının stratejik planlamaya yansması	16 devlet üniv.	İçerik analizi ve kodlama

Çalışmanın adı	Yazar	Yıl	Alan	Tür	Odak noktası	Kapsam	Yöntem
Üniversitelerde Stratejik Planlama: Trakya Bölgesindeki Üniversitelerin Stratejik Planlarının Karşılaştırılması"	Esra Kaygıncı	2017	Yönetim ve Organizasyon	Yüksek Lisans Tezi	Stratejik planların kılavuzlara uygunluğu ve stratejik planlama süreçlerinin incelenmesi	4 devlet üniv.	Karşılaştırma ve anket
Kamu Üniversitelerinin Stratejik Planlarında Yer Alan Performans Göstergelerinin İncelenmesi	Ali Özdemir & Lütfü Çakır	2018	Eğitim	Tebliğ	Stratejik amaç ve hedefler incelenerek performans göstergelerinin bu hedeflere göre geliştirilmesinin değerlendirilmesi	11 üniv.	Örnekleme, veri çeşitleme
Kurumsal Mantığın Stratejik Planlara Yansımaları: Yüksek Öğretim Kurumları Üzerine Bir Araştırma	Begüm Seray Samur Teraman, Hande Sinem Ergun, Fatma Gülruh Gürbüz, Meral Dülger	2018	İşletme	Tebliğ	Üniversitelerin stratejik planlarındaki benzer ve farklı kurumsal mantıkların tespit edilmesi	12 üniv.	İçerik analizi
Türkiye'deki Devlet Üniversitelerinin Stratejik Planlarına Göre Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi	Merve Gül	2018	İşletme	Yüksek Lisans Tezi	Üniversitelerin stratejik planlarında yer verdikleri SWOT analizlerine dayanarak üniversiteler arasındaki farklılıkların güçlü ve zayıf yönleri kapsamında incelenmesi	101 devlet üniv.	İçerik analizi
Üniversitelerin Stratejik Planları ile Girişimci ve Yenilikçi Endeks Sıralamaları Arasındaki İlişkinin İncelenmesi	Burcu İrdam	2018	İşletme	Yüksek Lisans Tezi	Üniversitelerin stratejik planlama süreçleri ile başarı, girişimcilik ve yenilikçilik kavramları arasındaki ilişkinin incelenmesi	9 üniv.	İçerik analizi
Devlet Üniversitelerinde Stratejik Plan Kapasitesini Belirleyen Faktörlerin Rolü: Veri Altyapısı ve Katılımcılığın İncelenmesi	Kamuran Üstün	2019	Maliye	Yüksek Lisans Tezi	Stratejik planların kapasitesini belirleyen faktörler arasından katılımcılık ve veri altyapısı kavramlarının incelenmesi	128 devlet üniv.	Anket

Çalışmanın adı	Yazar	Yıl	Alan	Tür	Odak noktası	Kapsam	Yöntem
Eğitimde Stratejik Plan SWOT Analizi: Türkiye'deki Devlet Üniversitelerinin SWOT Analizlerinin Değerlendirilmesi	Dilek Özdemir	2019	İşletme	Yüksek Lisans Tezi	Stratejik planlarda yer alan SWOT analizlerinin zayıf yönler ve tehditler açısından incelenmesi ve planlar arasındaki benzerlik ve farklılıkların belirlenmesi	109 devlet üniv.	İçerik analizi
İş Dünyası ve Üniversiteler Arasındaki İş Birliği ve Stratejik Yönetimi	Mehmet Naci Efe	2019	İşletme	Dergi Makalesi	Üniversiteler ve iş dünyası arasındaki iş birliğinde stratejik planlamanın öneminin incelenmesi	-	Literatür taraması
Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama: Kastamonu Üniversitesi 2015-2019 Yılları Arası Stratejik Planının Analizi	Murat Ulukulu	2019	İşletme	Yüksek Lisans Tezi	Stratejik planlamada önemli olan kavramlara Kastamonu Üniversitesi stratejik planında yer verilme derecesinin ölçülmesi	1 devlet üniv.	İçerik analizi
Stratejik Planlama Kapsamında Türkiye'deki Üniversitelerin Stratejik Amaçlarının Analizi	Hasan Dağlar	2019	Sosyal Hizmet	Dergi makalesi	Üniversitelerin stratejik planlarında yer alan amaçların incelenmesi	103 devlet ve 30 vakıf üniv.	İçerik analizi
Stratejik Planların Söylemleri: Üniversiteler Arasındaki Kurumsal Eşbiçimselliğin Keşfi	Fatma Gülrüh Gürbüz, Hande Sinem Ergun, Meral Dülger-Taşkın, Seray Begüm Samur-Terama n	2019	İşletme	Dergi makalesi	Üniversitelerin stratejik planlarında ortak bir kurumsal mantık ile hareket ettiklerinin incelenmesi	10 üniv.	İçerik analizi
Devlet Üniversitelerinde Stratejik Planların Stratejik Planlama Kılavuzuna Uygunluğunun İncelenmesi	Cangül Ece İlhan	2020	Maliye	Yüksek Lisans Tezi	Üniversitelerde hazırlanan stratejik planların stratejik planlama kılavuzuna ne kadar uygun hazırlandığının ölçülmesi	50 devlet üniv.	İçerik analizi
Devlet ve Vakıf Üniversitelerinde Stratejik Planlama: Gazi Üniversitesi ve Atılım Üniversitesinin Karşılaştırılması”	Selma Sağdıç	2020	İşletme	Yüksek Lisans Tezi	Stratejik planlama açısından devlet ve vakıf üniversiteleri arasındaki farkı ortaya koymak	1 devlet üniversit esi, 1 vakıf üniv.	Karşılaştı rma

Çalışmanın adı	Yazar	Yıl	Alan	Tür	Odak noktası	Kapsam	Yöntem
Örgüt Kültürü Analizi: Üniversite Stratejik Planlarına Yönelik Bir Araştırma	Emel Bahar	2020	İşletme	Dergi makalesi	Üniversitelerin stratejik planlarında örgüt kültürü ölçümlerini, hangi alt boyutlarda ve yöntemlerle yaptıklarının incelenmesi	128 devlet üniv.	Belge inceleme
Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreçlerinin Karşılaştırmalı Analizi	Mustafa Kocaoğlu, Sümeyra Karaman, Merve Melek Sarıgül, Nazlıca Öztaş	2020	Yönetim Bilişim Sistemleri	Dergi makalesi	Üniversitelerin mevcut ve önceki stratejik planlarının incelenmesi ve karşılaştırma yapılarak farklılıkların tespit edilmesi.	3 üniv.	Betimsel analiz
Yükseköğretim Kurumlarında Stratejik Planlama: Doğu Anadolu Bölgesi Üniversitelerinde Karşılaştırmalı Bir Analiz	Semih Mustafa Önen & Gözde Uysal	2021	Kamu yönetimi	Dergi makalesi	Stratejik planlarda yer alan misyon, vizyon, temel değerler ve GZFT analizlerinin incelenmesi	5 devlet üniv.	İçerik analizi

Türkiye’deki üniversitelerde stratejik planlama ile ilgili literatür incelendiğinde 1994’ten başlayıp günümüze kadar gelen birçok çalışma görülmektedir. Özellikle stratejik planlamanın kamu kurumlarında zorunlu hale gelmesi ile bu alanda yapılan çalışmaların 2010’lu yıllarda artış gösterdiği söylenebilir. Üniversitelerde stratejik planlama konusunda en çok yapılan çalışma türü dergi makalesi iken ikinci çoğunlukta olan türün yüksek lisans tezleri olduğu görülmektedir. Bu kaynaklar dışında tebliğ, kitap bölümü ve doktora tezi şeklinde çalışmalara rastlamak da mümkündür.

Çalışmaların alanı açısından işletme, yönetim/kamu yönetimi ve eğitim yönetimi alanlarında ağırlık görülmektedir. Bu alanlar dışında yönetim bilimi ve organizasyon, orman, maliye ve yönetim bilişim sistemleri gibi alanlarda da çalışmalara rastlanmaktadır.

Çalışmaların odak noktalarında ise çoğunlukla stratejik planların üniversitelerde uygulanması, süreçleri, etkileri, misyon-vizyon bildirimleri, güçlü ve zayıf yönleri, amaçları ve mevzuata uygunluğunun incelenmesi göze çarpmaktadır. Stratejik planların

etkileri konusunda ise genellikle performans açısından etkilerin incelendiği görülmektedir.

Çalışmaların büyük çoğunluğunda alan araştırmasına yer verildiği ve üniversitelerin stratejik planlarının çeşitli şekillerde incelendiği görülmektedir. Ancak Tablo 4'te görülen 43 çalışmadan 13 tanesinde 50 ve üzeri üniversitenin çalışma kapsamına alındığı göze çarpmaktadır.

Çalışmaların yönteminde içerik analizi, anket ve karşılaştırma yöntemlerinin ağırlıklı olarak tercih edildiği görülmektedir.

3.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

3.2.1. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın temel amacı, Türk kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasında kullanılan araçlardan biri olan stratejik planlarda, şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumun ölçülmesidir.

Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarına ve bu kavramları işaret eden göstergelere ne kadar yer verildiğinin tespit edilmesiyle stratejik planların bu amacını ne kadar yerine getirdiğinin değerlendirilmesi hedeflenmiştir. Aynı zamanda stratejik planların şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uyumu ile kurumsal özellikler arasında ilişki olup olmadığını ortaya koymak amaçlanmıştır. Son olarak yükseköğretim kurumların stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda eksiklik görülen alanların tespit edilmesi amaçlanmıştır.

3.2.2. Araştırmanın Önemi

Stratejik planlama anlayışı, kamu kurumlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğinin artırılmasına ek olarak performans, verimlilik ve katılımçılık açısından da birçok fayda sağlamaktadır. Özellikle yükseköğretim kurumları gibi eğitim, araştırma ve sağlık gibi birden çok alanda hizmet ortaya koyan ve sınırlı bütçeler ile fazla sayıda paydaşla çalışan

kurumların eylemlerini planlaması ve bu planlar doğrultusunda hareket etmesi oldukça önemlidir.

Literatürde stratejik planlamanın performansa etkisi yönünde çalışmalar bulunurken stratejik planların şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından incelenmediği görülmektedir. Şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlamada önemli araçlardan biri olan stratejik planların bu açıdan incelenmesi ile literatüre katkı sağlamak amaçlanmıştır.

Aynı zamanda Türkiye'deki devlet üniversitelerinde stratejik planlama ile ilgili literatür incelendiğinde odaklanılan konuların benzerliği göze çarpmaktadır. Bu tez çalışmasında araştırma alanı olarak Türkiye'deki devlet üniversitelerinin seçilmesi ile hem literatürün çeşitlenmesine katkıda bulunmak hem de bu kurumlarda stratejik planlama uygulamalarının önemini vurgulamak sağlanmaktadır. Genel olarak stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlama yönünde üniversitelerin teşvik edilmesi ve dikkat edilmesi gereken noktaların vurgulanması amaçlanmaktadır.

Bu tezde literatürden yola çıkılarak stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliği ölçmeyi sağlayan bir ölçek ortaya konulmaktadır. Bu ölçek ile stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliği işaret eden göstergeler belirlenmektedir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin stratejik planlarda sadece kelime olarak yer alması değil bu ilkelere uyumu anlatan göstergelerin tespit edilmesi gerçekleştirilmiştir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ölçümü sonucunda elde edilen verilerin, üniversitelerin kurumsal özellikleri açısından incelenmesiyle şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu etkileyen faktörler tespit edilmektedir. Böylece şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda üniversitelerin farklılaştığı noktaların tespit edilmesi ve bu farklılıkların nedenleri belirlenmektedir. Aynı zamanda stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu düşüren noktaların tespit edilmesi ile bu sorun alanlarının düzeltilmesi konusunda fayda sağlanmaktadır.

Son olarak bu tez kapsamında hazırlanan “Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Ölçeğinin” farklı kurumların stratejik planlarını inceleme konusunda yol gösterici olması hedeflenmektedir. Uluslararası literatür incelendiğinde

çeşitli kurumların paylaştıkları bilgiler ve raporlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik ölçümüne yönelik çalışmalar görülürken ulusal literatürde bu konuda çalışma yapılmadığı görülmüştür. Bu tez ile ulusal literatürdeki çalışmaları çeşitlendirmeye katkı sağlanmaktadır.

3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Araştırmanın yöntemi başlığında araştırmanın kapsamı, inceleme tekniği ve kısıtlarına yer verilmektedir.

3.3.1. Araştırmanın Evren ve Örnekleme

Türkiye’de 201 üniversite bulunmakta olup bu üniversitelerden 128 tanesi devlet üniversitesi iken 73 tanesi vakıf üniversitesidir (YÖK, 2018-2019). Bu tezde stratejik planlama ve şeffaflık ile hesap verebilirlik kavramlarının kamu sektöründeki rolüne ağırlık verildiği için devlet üniversitelerinin stratejik planlarının incelenmesi uygun görülmüştür.

Araştırmanın evrenini Türkiye’deki 128 devlet üniversitesi oluşturmaktadır. Araştırma kapsamında Türkiye’deki tüm devlet üniversitelerinin stratejik planlarının incelenmesi planlandığından evren ve örneklem aynı olarak belirlenmiştir.

Stratejik planlar, Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın Kamuda Stratejik Yönetim web sitesinden elde edilmiştir (www.sp.gov.tr, 2021). Kamuda Stratejik Yönetim web sitesi üzerinden ulaşılamayan planlar üniversitelerin web sitelerinde de taranmıştır.

Yapılan taramalar sonucunda İzmir Bakırçay Üniversitesi, Kahramanmaraş İstiklal Üniversitesi ve Türk-Japon Bilim ve Teknoloji Üniversitesi’nin stratejik planlarıyla ilgili bilgiye herhangi bir kaynakta ulaşılamamıştır. Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji Üniversitesi, Afyonkarahisar Sağlık Bilimleri Üniversitesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Gaziantep İslam Bilim ve Teknoloji Üniversitesi, Gaziantep Üniversitesi, Kütahya Sağlık Bilimleri Üniversitesi, Malatya Turgut Özal Üniversitesi ve Sivas Bilim ve Teknoloji Üniversitesi ise güncel stratejik planları bulunmaması nedeniyle

çalışmaya dahil edilemediğinden örneklem 117 devlet üniversitesi olarak belirlenmiştir. Tablo 5'te çalışmanın örneklemini oluşturan üniversitelere ve bu üniversitelerin buldukları şehir, kuruluş yılı ve stratejik plan dönemlerine yer verilmektedir.

Tablo 5 Örneklem (YÖK, 2018-2019)

ÜNİVERSİTE ADI	ŞEHİR	KURULUŞ YILI	STRATEJİK PLAN DÖNEMİ
Abdullah Gül Üniversitesi	Kayseri	2010	2018-2022
Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji Üniversitesi	Adana	2011	Güncel stratejik plan bulunmamaktadır.
Adıyaman Üniversitesi	Adıyaman	2006	2021-2025
Adnan Menderes Üniversitesi	Aydın	1992	2019-2023
Afyon Kocatepe Üniversitesi	Afyonkarahisar	1992	2019-2023
Afyonkarahisar Sağlık Bilimleri Üniversitesi	Afyonkarahisar	2018	Güncel stratejik plan bulunmamaktadır.
Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi	Ağrı	2007	2019-2023
Akdeniz Üniversitesi	Antalya	1982	2018-2022
Aksaray Üniversitesi	Aksaray	2006	2020-2024
Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi	Antalya	2015	2020-2024
Amasya Üniversitesi	Amasya	2006	2020-2024
Anadolu Üniversitesi	Eskişehir	1982	2019-2023
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi	Ankara	2018	Güncel stratejik plan bulunmamaktadır.
Ankara Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi	Ankara	2017	2021-2025
Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi	Ankara	2013	2020-2024
Ankara Üniversitesi	Ankara	1946	2019-2023
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi	Ankara	2010	2020-2024
Ardahan Üniversitesi	Ardahan	2008	2020-2024
Artvin Çoruh Üniversitesi	Artvin	2007	2018-2022
Atatürk Üniversitesi	Erzurum	1957	2019-2023
Balıkesir Üniversitesi	Balıkesir	1992	2020-2024
Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi	Balıkesir	2015	2021-2025
Bartın Üniversitesi	Bartın	2008	2019-2023
Batman Üniversitesi	Batman	2007	2018-2022
Bayburt Üniversitesi	Bayburt	2008	2017-2021
Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi	Bilecik	2007	2017-2021
Bingöl Üniversitesi	Bingöl	2007	2018-2022
Bitlis Eren Üniversitesi	Bitlis	2007	2018-2022
Boğaziçi Üniversitesi	İstanbul	1971	2020-2024
Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi	Bolu	1992	2019-2023
Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi	Burdur	2006	2017-2021

ÜNİVERSİTE ADI	ŞEHİR	KURULUŞ YILI	STRATEJİK PLAN DÖNEMİ
Bursa Teknik Üniversitesi	Bursa	2010	2019-2023
Bülent Ecevit Üniversitesi	Zonguldak	1992	2018-2022
Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi	Çanakkale	1992	2021-2025
Çankırı Karatekin Üniversitesi	Çankırı	2007	2017-2021
Çukurova Üniversitesi	Adana	1973	2019-2023
Dicle Üniversitesi	Diyarbakır	1973	2020-2024
Dokuz Eylül Üniversitesi	İzmir	1982	2021-2025
Dumlupınar Üniversitesi	Kütahya	1992	2018-2022
Düzce Üniversitesi	Düzce	2006	2020-2024
Ege Üniversitesi	İzmir	1955	2019-2023
Erciyes Üniversitesi	Kayseri	1978	2017-2021
Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi	Erzincan	2006	2020-2024
Erzurum Teknik Üniversitesi	Erzurum	2010	2018-2022
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi	Eskişehir	1993	2018-2022
Eskişehir Teknik Üniversitesi	Eskişehir	2018	2021-2025
Fırat Üniversitesi	Elâzığ	1975	2019-2023
Galatasaray Üniversitesi	İstanbul	1992	2018-2022
Gazi Üniversitesi	Ankara	1982	2019-2023
Gaziantep İslam Bilim ve Teknoloji Üniversitesi	Gaziantep	2018	Güncel stratejik plan bulunmamaktadır.
Gaziantep Üniversitesi	Gaziantep	1987	Güncel stratejik plan bulunmamaktadır.
Gebze Teknik Üniversitesi	Kocaeli	2014	2017-2021
Giresun Üniversitesi	Giresun	2006	2020-2024
Gümüşhane Üniversitesi	Gümüşhane	2008	2018-2022
Hacettepe Üniversitesi	Ankara	1967	2018-2022
Hakkâri Üniversitesi	Hakkâri	2008	2019-2023
Harran Üniversitesi	Şanlıurfa	1992	2019-2023
Hitit Üniversitesi	Çorum	2006	2021-2025
İğdır Üniversitesi	İğdir	2008	2021-2025
İsparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi	İsparta	2018	2021-2025
İnönü Üniversitesi	Malatya	1975	2017-2021
İskenderun Teknik Üniversitesi	Hatay	2015	2020-2024
İstanbul Medeniyet Üniversitesi	İstanbul	2010	2020-2024
İstanbul Teknik Üniversitesi	İstanbul	1944	2017-2021
İstanbul Üniversitesi	İstanbul	1933	2019-2023
İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa	İstanbul	2018	2021-2025
İzmir Bakırçay Üniversitesi	İzmir	2016	Bilgi bulunamamıştır.
İzmir Demokrasi Üniversitesi	İzmir	2016	2021-2025
İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü	İzmir	1992	2019-2023
Kafkas Üniversitesi	Kars	1992	2018-2022

ÜNİVERSİTE ADI	ŞEHİR	KURULUŞ YILI	STRATEJİK PLAN DÖNEMİ
Kahramanmaraş İstiklal Üniversitesi	Kahramanmaraş	2018	Bilgi bulunamamıştır.
Karabük Üniversitesi	Karabük	2007	2021-2025
Karadeniz Teknik Üniversitesi	Trabzon	1955	2019-2023
Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi	Karaman	2007	2019-2023
Kastamonu Üniversitesi	Kastamonu	2006	2020-2024
Kâtip Çelebi Üniversitesi	İzmir	2010	2020-2024
Kayseri Üniversitesi	Kayseri	2018	2020-2024
Kırıkkale Üniversitesi	Kırıkkale	1992	2020-2024
Kırklareli Üniversitesi	Kırklareli	2007	2018-2022
Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi	Kırşehir	2006	2017-2021
Kilis 7 Aralık Üniversitesi	Kilis	2007	2018-2022
Kocaeli Üniversitesi	Kocaeli	1992	2019-2023
Konya Teknik Üniversitesi	Konya	2018	2021-2025
Kütahya Sağlık Bilimleri Üniversitesi	Kütahya	2018	Güncel stratejik plan bulunmamaktadır.
Malatya Turgut Özal Üniversitesi	Malatya	2018	Güncel stratejik plan bulunmamaktadır.
Manisa Celal Bayar Üniversitesi	Manisa	1992	2018-2022
Mardin Artuklu Üniversitesi	Mardin	2007	2018-2022
Marmara Üniversitesi	İstanbul	1982	2021-2025
Mersin Üniversitesi	Mersin	1992	2018-2022
Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi	İstanbul	1982	2020-2024
Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi	Muğla	1992	2021-2025
Munzur Üniversitesi	Tunceli	2008	2020-2024
Mustafa Kemal Üniversitesi	Hatay	1992	2017-2021
Muş Alparslan Üniversitesi	Muş	2007	2021-2025
Necmettin Erbakan Üniversitesi	Konya	2010	2019-2023
Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi	Nevşehir	2007	2018-2022
Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi	Niğde	1992	2019-2023
Ondokuz Mayıs Üniversitesi	Samsun	1975	2019-2023
Ordu Üniversitesi	Ordu	2006	2020-2024
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	Ankara	1959	2018-2022
Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi	Osmaniye	2007	2019-2023
Pamukkale Üniversitesi	Denizli	1992	2019-2023
Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi	Rize	2006	2018-2022
Sağlık Bilimleri Üniversitesi	İstanbul	2015	2020-2024
Sakarya Uygulamalı Bilimler Üniversitesi	Sakarya	2018	2020-2024
Sakarya Üniversitesi	Sakarya	1992	2020-2024
Samsun Üniversitesi	Samsun	2018	2021-2025
Selçuk Üniversitesi	Konya	1975	2019-2023
Siirt Üniversitesi	Siirt	2007	2018-2022

ÜNİVERSİTE ADI	ŞEHİR	KURULUŞ YILI	STRATEJİK PLAN DÖNEMİ
Sinop Üniversitesi	Sinop	2007	2018-2022
Sivas Bilim ve Teknoloji Üniversitesi	Sivas	2018	Güncel stratejik plan bulunmamaktadır.
Sivas Cumhuriyet Üniversitesi	Sivas	1974	2018-2022
Süleyman Demirel Üniversitesi	Isparta	1992	2021-2025
Sütçü İmam Üniversitesi	Kahramanmaraş	1992	2018-2022
Şırnak Üniversitesi	Şırnak	2008	2018-2022
Tarsus Üniversitesi	Mersin	2018	2020-2024
Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi	Tekirdağ	2006	2020-2024
Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi	Tokat	1992	2019-2023
Trabzon Üniversitesi	Trabzon	2018	2021-2025
Trakya Üniversitesi	Edirne	1982	2018-2022
Türk-Alman Üniversitesi	İstanbul	2010	2021-2025
Türk-Japon Bilim ve Teknoloji Üniversitesi	İstanbul	2017	Bilgi bulunamamıştır.
Uludağ Üniversitesi	Bursa	1975	2017-2021
Uşak Üniversitesi	Uşak	2006	2020-2024
Yalova Üniversitesi	Yalova	2008	2019-2023
Yıldız Teknik Üniversitesi	İstanbul	1982	2021-2025
Yozgat Bozok Üniversitesi	Yozgat	2006	2017-2021
Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi	Van	1982	2017-2021

3.3.2. Araştırma İnceleme Tekniği

Araştırmada nitel veri toplama tekniği olarak içerik analizi tercih edilmiştir. İçerik analizinde MAXQDA 2020 programından yararlanılmıştır.

"İçerik analizi, kullanıldıkları bağlama göre metinlerden tekrarlanabilir ve geçerli çıkarımlar yapmak için kullanılan bir araştırma tekniğidir" (Krippendorff, 2004, s. 18). İçerik analizi bir içeriğin ilk görünen anlamı yerine görünmeyen anlamlarını ortaya çıkarmaya ve nesnel bir okuma yapmaya fırsat veren bir yöntemdir. Sistemik bir yol ile incelenen nitel içeriklerin nicel verilere dökülmesi açısından sosyal bilimlerdeki en önemli analiz yöntemlerinden birisidir (Bilgin, 2014, s. 2) (Krippendorff, 2004, s. 18). Özellikle teknolojik gelişmeler ve bilgisayar kullanımının artması ile sosyal bilimlerde içerik analizi kullanımı hızla yayılan tekniklerden biri olmuştur (Neuendorf, 2002, s. 1).

İçerik analizinde araştırmacıların işini kolaylaştırmaya yarayan çeşitli yazılımlar mevcuttur. Bu gibi bilgisayar destekli nitel veri analiz yazılımlarından biri olan MAXQDA, nitel verileri analiz etmekte kullanılan bir analiz programıdır. MAXQDA programı ile nitel verilerden yani sayısal olmayan verilerden oluşan görüşme dökümleri, belgeler ve ses dosyalarının incelenmesi gerçekleştirilebilmektedir. İncelenen veriler arasından araştırma ile alakalı kısımların araştırmacı tarafından seçilmesi ve bu kısımların araştırmacının belirlemiş olduğu kodlara atanması ile nitel verilerden anlamlı bölümler elde edilmektedir (Kuckartz & Rädiker, 2019, s. 1-2). Örneğin bir belge setini inceleyen bir araştırmacı incelediği belgelerde araştırmasına hitap eden alanları işaretleyip bu alanların gösterdiği özellikleri kendi oluşturduğu kodlar ile gruplandırabilmektedir. Böylece birden fazla belgenin incelenmesi sırasında araştırmacı tarafından seçilen bölümlerin kolayca bir araya getirilmesi ve atanan kodlar arasındaki ilişkilerin incelenmesi kolaylaşmaktadır.

Bu tez kapsamında stratejik planların incelenmesi açısından içerik analizi tekniği uygun görülmektedir. İçerik analizinde MAXQDA yazılımının kullanımı hem sağladığı kolaylıklar hem de sunduğu çeşitli analiz araçlarından dolayı tercih edilmiştir. Bu çalışma kapsamında MAXQDA'nın sunduğu en önemli fayda uzun sayfalardan oluşan çok sayıdaki stratejik planın incelenmesinde zaman kazandırması ve elde edilen verilerin tablolara dökülmesini kolaylaştırmasıdır.

Araştırma kapsamında üniversitelerin stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliği ölçmek için oluşturulan “Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Ölçeğine” uyum MAXQDA yazılımından faydalanılarak belirlenmektedir. Ölçekte belirtilen plan bölüm başlıkları ve planlarda yer alan bilginin niteliğini belirten “eksik bilgi”, “yüzeysel bilgi” ve “anlaşılır ve kapsamlı bilgi” ifadeleri programa kod olarak eklenmiştir. Sonrasında araştırmacı tarafından tüm stratejik planların incelenmesi ve planların içeriğinin ölçekte yer alan başlıklara göre kodlanması gerçekleştirilmiştir. Ölçekte belirlenmiş olan ve planlarda yer alması gereken 37 maddenin her biri ilgili plan bölümlerine atanmıştır. Aynı zamanda bu 37 maddeden oluşan plan bölümlerinin her biri içerdikleri bilginin niteliği açısından değerlendirilmiştir. Bir plan bölümünün incelenmekte olan stratejik planda yer almaması durumunda bu bölüme “eksik bilgi”

kodlaması yapılırken bölümün planda yer alması ve ölçekte belirtilmiş olan özellikleri taşıması durumunda “anlaşılır ve kapsamlı bilgi” kodu atanmıştır. “Yüzeysel bilgi” kodu ise bölümün planda yer aldığı ancak gerekli açıklamaların bulunmadığı durumlarda kullanılmıştır.

Belirtilen şekilde incelenen planlar üzerinde gerekli kontroller yapıldıktan sonra kodlanan kısımlar nicel verilere dönüştürülmüş ve planlarda bulunan “eksik”, “yüzeysel” ve “anlaşılır ve kapsamlı bilgi” oranları incelenmiştir. MAXQDA programının sunduğu kod ilişkileri tarayıcısı özelliği ile planların hangi bölümlerinde hangi nitelikteki bilginin yer aldığını görmek ve frekans analizi özelliği ile istenilen ifadelerin ne sıklıkta tekrarlandığını tespit etmek mümkün olmaktadır.

Anlaşılır ve kapsamlı bilgi paylaşımının diğer bilgilere göre ağırlığının fazla olması, söz konusu planın şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumunun göreceli olarak daha fazla olduğunu göstermektedir. Bu nedenle anlaşılır ve kapsamlı bilginin tüm bilgiye oranı alınarak kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumunun değerlendirilmesi gerçekleştirilmiştir. Şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu etkilediği düşünülen ve hipotezlerde yer verilen üniversite yaşı, plan sayısı, başarı sırası ve şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin tekrarlanması faktörleri test edilmiştir. Aynı zamanda stratejik planlarda bilgi paylaşımında eksiklik görülen bölümlerin benzer olduğu yönündeki hipotezin test edilmesi gerçekleştirilmiştir.

3.3.3. Araştırmanın Kısıtları

Bu araştırma sırasında yapılan çalışmalara yönelik bazı kısıtlamalar ve karşılaşılan güçlükler bulunmaktadır. İlk olarak Türkiye’de 5018 sayılı Kanun ile bazı istisnalar hariç tüm kamu kurumlarında stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak sahip olunan kaynakların ve sürenin tüm kamu kurumlarının stratejik planlarını incelemeye yeterli olmaması nedeniyle bu araştırma kapsamına Türkiye’deki devlet üniversiteleri dahil edilmiştir.

Araştırmanın bir başka kısıtı ise kapsama dahil olan yükseköğretim kurumlarından bazılarının stratejik planlarına ulaşamamasıdır. Bu nedenle ilk aşamada 127 üniversite

olarak planlanan örneklemin ulaşılamayan stratejik planlardan dolayı 117 üniversite olarak düzenlenmesi gerekmiştir.

Kaynak ve süre yetersizliğinden dolayı yaşanan bir başka sınırlama ise stratejik planların oluşturulması için hazırlanan ölçeğin sadeleştirilmesi gerekliliğidir. Bu araştırmada hazırlanan ve kullanılan ölçek net bulgulara ulaşmayı sağlayacak biçimde şekillendirilmekle birlikte farklı ölçütler eklenerek ölçeğin genişletilmesi ve detaylandırılması mümkündür.

3.4. ÖLÇÜTLER VE ARAŞTIRMANIN HİPOTEZLERİ

3.4.1. Şeffaflık ve Hesap Verebilirliği Belirleme Ölçütleri

Yükseköğretim kurumları yönetsel, mali ve akademik açıdan özerk olup, bu kurumlara yönelik şeffaflık ve hesap verebilirlik talepleri yönetsel, mali ve akademik alanlarda yoğunlaşmaktadır. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ölçümü yapabilmek için yönetsel, mali ve akademik boyutlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması amacıyla ortaya koyulan araçlardan biri olan stratejik planlarda bu boyutlara yönelik şeffaflık ve hesap verebilirlik ölçütleri belirlenmelidir.

Literatür taraması sonucunda, stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması açısından planların; erişilebilir olması, güncel olması, şekil ve içerik açısından mevzuat ve kılavuzlara uygun hazırlanması çıkarımı yapılabilmektedir. (*Fiscal Transparency Handbook*, 2018, s. 1) (Sayıştay, 2014, s. 17).

Stratejik planlarda yer alan bilgilerin ise; net, anlaşılabilir ve kapsamlı olması özellikleri vurgulanmaktadır. Net ve anlaşılabilir bilgi paylaşımını sağlamak adına kısa ve öz bir yazım dili tercih edilmesi, gerekli olan yerlerde açıklamaların yapılması ve anlaşılabilirliği kolaylaştıran görsel, şekil ve grafiklerin kullanılması öne çıkmaktadır (Jordan, vd., 2017, s. 630). Carril ve diğerleri (2020, s. 594-595)'nin vurguladığı gibi bilgilerin ileri seviyede anlaşılması, şeffaflığın ideal bir seviyesi olduğundan bilgi paylaşımında yüzeysel değil, anlaşılıp yorumlanmaya imkân verecek kapsamlı bilgilere yer verilmesi önemlidir.

Bu tezde stratejik planların içeriğine yönelik bir inceleme yapıldığından planda yer alan bilgilerin anlaşılabilir ve kapsamlı olması noktalarına odaklanılmaktadır. Ancak erişime açık veya güncel olmayan planların şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uyum sağlamadığını söylemek mümkündür.

Stratejik planlarda paylaşılan bilginin sahip olması gereken özelliklerin belirlenmesinin yanı sıra verilmesi beklenen bilgilerin içeriğinin de tespit edilmesi gerekmektedir. Şeffaflık ve hesap verebilirliğin ölçülmesinde kurumların sunduğu bilgilerin taşıdığı özelliklerin yanı sıra paylaşılmayan bilgiler de bu ilkelere uyum konusunda belirleyici olmaktadır. Bu açıdan stratejik planlarda yer alması gereken bilgilerin tespiti için *Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi*'nden faydalanılmıştır. Aynı zamanda Birleşik Krallık'ta 130 yükseköğretim kurumunun yıllık raporlarında yer alan açıklamaların gönüllü paylaşım derecesini ölçen Ntim ve diğerleri (2017, s. 86) tarafından oluşturulan "Kamusal Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık Ölçeği" (Public Accountability and Transparency Index – PATI) incelenmiştir.

Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi, Kalkınma Bakanlığı tarafından stratejik planlama süreçlerinde üniversitelere yol göstermek için oluşturulan bir rehber olup üniversitelerin stratejik planlarında yer verilmesi gereken başlıklar ve ifadelerin belirlenmesi açısından kullanılmıştır. Ölçekte yer verilen rektör sunuşu, bir bakışta stratejik plan, temel performans göstergeleri, stratejik plan hazırlık süreci, durum analizi, geleceğe bakış, farklılaşma stratejisi, strateji geliştirme ile izleme-değerlendirme başlıkları ve alt başlıklar Rehber'den elde edilmiştir.

Bu tezde ağırlıklı olarak *Üniversiteler için Stratejik Planlama Rehberi*'nden faydalanılsa da Ntim ve diğerleri (2017, s. 86)'nin ölçeğinin üniversitelerin paylaşması gereken bilgilerin tespiti açısından yol gösterici olduğu söylenebilir. Ntim ve diğerlerinin çalışmasında raporlarda bilgi paylaşımı açısından ele alınan unsurlardan genel özet, eğitim verilen alanlar, mezun sayıları, mezuniyet oranları, kurum içi memnuniyet, öğrenci ve akademik personel oranı, eğitimde kaliteyi sağlamak için gerçekleştirilen süreçler, gelir, gider ve bütçe gibi ölçütler göz önünde bulundurularak bu ölçütler bir bakışta

stratejik plan ve durum analizinin altında yer alan insan kaynakları analizi, öğrenci analizi, akademik faaliyetler analizi ve mali kaynak analizi gibi başlıklar altında değerlendirme yapmaya yardımcı olmuştur.

Çalışmada ağırlıklı olarak *Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi* kullanılırken Ntim ve diğerlerinin ölçeğine daha az yer verilmesinin nedeni, Rehber'in Türkiye'de devlet üniversitelerinde stratejik planlama açısından daha belirleyici olması ve Ntim ve diğerlerinin ölçeğinin stratejik planlara yönelik olmaması nedeniyle Türkiye'de stratejik planlarda yer alması öngörülmemen bilgilerin ölçümünü de gerçekleştirmesidir. Yine de söz konusu ölçek bu çalışmaya fayda sağlamış ve belirtilen incelemeler sonucunda "Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Ölçeği" oluşturulmuştur.

Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Ölçeği'nde belirtilen bölümlerde yer alan verilerin "eksik bilgi", "yüzeysel bilgi" ve "anlaşılır ve kapsamlı bilgi" şeklinde MAXQDA yazılımında kodlanması ile ölçüm yapılmıştır. Eksik bilgi ifadesi ilgili bölümün planda yer almamasını ifade ederken; yüzeysel bilgi ifadesi bölümün planda yer aldığını ancak gerekli açıklamaların bulunmadığını belirtmektedir. Anlaşılır ve kapsamlı bilgi ifadesi ise ilgili bölümün kapsamlı bir şekilde yer alıp gerekli açıklamalarla desteklenmiş olduğunu göstermektedir. Tablo 6'da belirtilen alanlarda anlaşılır ve kapsamlı bilginin varlığı için paylaşılması gereken unsurlara yer verilmektedir.

Tablo 6: Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Ölçeği

STRATEJİK PLANDA BULUNMASI GEREKEN ALANLAR	BİLGİNİN NİTELİĞİNİN BELİRLENMESİ		
	EKSİK BİLGİ	YÜZEYSEL BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ
Rektör sunuşu	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Plan girişinde rektör sunuşuna yer verilmiştir.
Bir bakışta stratejik plan	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Planın özeti niteliğinde olan vizyon, misyon ve temel değerler ifadelerine girişte yer verilmiştir.
Temel performans göstergeleri	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Kurumun temel performans göstergelerine planın girişinde yer verilmiştir.
Stratejik Plan Hazırlık Süreci			
Planın sahiplenilmesi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Planın kurumsal çapta sahiplenilmesi için gerçekleştirilen veya planlanan süreçlere yer verilmiştir.
Planlama sürecinin organizasyonu	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Planlama sürecinde gerçekleştirilen ve planlanan eylemlere gerekli açıklamalarla yer verilmiştir.
Planlamada yetkililer	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Planlamada yetkili olan birim ve ekipler ile bu ekiplerde yer alan personel ve görevleri belirtilmiştir.
Zaman çizelgesi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Planın oluşturulması için öngörülen sürelerin plan bölümleri, analizler ve diğer süreçler kapsamında zaman çizelgesi oluşturulmuştur.
Durum analizi			
Kurumsal tarihçe	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Kurumun kuruluşu ve gelişimi hakkında bilgi veren kısa tarihçeye yer verilmiştir.
Uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Önceki stratejik plan amaçlar ve hedeflere ulaşma başarısı yönünden değerlendirilmiş ve yeni stratejik planda dikkat edilen unsurlar belirtilmiştir.
Mevzuat analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Kurumun faaliyetlerini ve yapılanmasını etkileyen anayasa maddeleri, kanunlar, yönetmelik ve yönergelere yer verilmiştir.
Üst politika belgeleri analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Kurumun faaliyetleri ve hizmet alanı ile alakalı kalkınma planları, orta ve uzun vadeli planlar ve bölgesel planlara yer verilmiştir.
Faaliyet alanları ve ürün ve hizmetlerin belirlenmesi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Eğitim, araştırma, topluma hizmet ve diğer faaliyet alanlarında sunulan hizmetler belirtilmiştir.
Paydaş analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Kurumun iç ve dış paydaşları, öncelikli paydaşlar ve paydaşlar ile hizmet/ürün ilişkisi belirtilmiştir.

STRATEJİK PLANDA BULUNMASI GEREKEN ALANLAR	BİLGİNİN NİTELİĞİNİN BELİRLENMESİ		
	EKSİK BİLGİ	YÜZEYSEL BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ
Kuruluş içi analiz	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Teşkilat şeması ve kurumun genel özellikleri hakkında bilgi verilerek diğer analizlere temel oluşturulmuştur.
İnsan kaynakları analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Akademik ve idari personelin sayısı, kadroları ve görev alanları ile insan kaynakları kapasitesini gösteren akademik personel ve öğrenci oranları gibi ölçümlere yer verilmiştir.
Öğrenci analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Yıllara göre öğrenci sayısı, öğrencilerin eğitim alanlarına ve eğitim seviyelerine göre dağılımı ve mezun sayılarına yer verilmiştir.
Akademik faaliyetler analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Eğitim, araştırma ve diğer faaliyet alanlarında kaliteyi sağlamak için gerçekleştirilen süreçlere yer verilmiştir.
Yükseköğretim sektörü analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Yükseköğretim sektörü PESTLE analizi ile değerlendirilmiş ve her bir faktörün kuruma etkileri belirlenmiştir.
GZFT analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Kurumun güçlü ve zayıf yönlerine ve karşılaşılabilecek fırsatlar ve tehditlere gerekli açıklamalar ile yer verilmiştir.
Kurum kültürü analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Kurum içi memnuniyet, iletişim ve bilgiye erişim gibi kurum kültürünü etkileyen unsurlar incelenmiş ve kurumsal kültür açıklanmıştır.
Kaynak analizi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Kurumun sahip olduğu fiziki kaynaklar, teknolojik altyapı ve mali kaynaklar belirtilmiş ve gelir, gider ve bütçe tabloları ile gösterilmiştir.
Tespitler ve ihtiyaçların belirlenmesi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Yapılan analizlerden elde edilen tespitler ve bu tespitlere göre ihtiyaçların belirlenmesi gerçekleştirilmiştir.
Geleceğe bakış			
Misyon	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Misyon ifadesine yer verilip gerekli açıklamalar yapılmıştır.
Vizyon	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Vizyon ifadesine yer verilip gerekli açıklamalar yapılmıştır.
Temel değerler	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Temel değerler ifadesine yer verilip gerekli açıklamalar yapılmıştır.
Farklaşma stratejisi			
Konum tercihi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Konum tercihi ifadesine kapsamlı bir şekilde yer verilmiştir.

STRATEJİK PLANDA BULUNMASI GEREKEN ALANLAR	BİLGİNİN NİTELİĞİNİN BELİRLENMESİ		
	EKSİK BİLGİ	YÜZEYSEL BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ
Başarı bölgesi tercihi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Başarı bölgesi tercihi ifadesine kapsamlı bir şekilde yer verilmiştir.
Değer sunumu tercihi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Değer sunumu tercihi ifadesine kapsamlı bir şekilde yer verilmiştir.
Temel yetkinlik tercihi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Temel yetkinlik tercihi ifadesine kapsamlı bir şekilde yer verilmiştir.
Strateji geliştirme			
Amaçlar ve stratejik hedefler	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Amaçların altında ölçülebilir hedefler belirlenmiş ve amaçlar ile hedefler arasında uyum sağlanmıştır.
Hedef kartları	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Hedeflere yönelik performans göstergeleri, izleme hedefleri, riskler, ihtiyaçlar ve maliyetlerin yer aldığı tablolar oluşturulmuştur.
Hedef riskleri ve kontrol faaliyetleri	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Hedeflere yönelik riskler ve bu riskleri kontrol edilmesinde belirlenen önlemlere yer verilmiştir.
Sorumlu birim ve iş birliği yapılacak birimler	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Hedeflere ulaşmada sorumlu birim veya birimler ile iş birliği yapılacak birimler her bir amaç için belirtilmiş ve tablo haline getirilmiştir.
Maliyetlendirme	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Hedeflere ulaşmak için öngörülen maliyetler yıllara göre ve her bir hedef bazında belirlenmiş ve tablo haline getirilmiştir.
Performans göstergeleri	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Tüm hedefler için belirlenen performans göstergelerine ayrı ayrı yer verilmiştir.
İzleme ve değerlendirme			
İzleme ve değerlendirme sıklığı ve yöntemi	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	İzleme ve değerlendirmenin ne şekilde yapılacağı ve hangi sıklıkta gerçekleştirileceği belirtilmiştir.
Stratejiler konusunda başlangıçtaki durum ve izleme dönemindeki ilerleme	İlgili bölüm planda yer almamaktadır.	İlgili bölüm planda var ancak gerekli açıklamalar yapılmamıştır.	Tüm stratejik hedefler için belirlenen performans göstergelerinin plan başlangıç dönemindeki durumu ve izleme döneminde her yıl için beklenen ilerlemeler sayısal değerler ile ifade edilmiştir.

3.4.2. Araştırmanın Hipotezleri

Tez araştırmasında incelenmek üzere 5 tane hipotez oluşturulmuştur. Söz konusu hipotezlere aşağıda yer verilmiştir.

H1: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum kapsamında anlaşılır ve kapsamlı bilgi paylaşımının göreceli olarak az olduğu bölümler benzerlik göstermektedir.

H2: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitenin yaşı arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.

H3: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitenin kaçınıcı plan döneminde olduğu arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.

H4: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitelerin URAP (University Ranking by Academic Performance) sıralaması arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.

H5: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin bu belgelerde kullanım sıklığı arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.

3.5. BULGULAR

3.5.1. Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Yönelik Bulgular

Üniversitelerin stratejik planlarında yapılan incelemeler sonucunda ölçekte belirlenmiş olan başlıklar altında paylaşılan bilgilerin eksik, yüzeysel ve anlaşılır ve kapsamlı olması özellikleri tespit edilmiştir. Eksik bilgi planda yer alması gereken bilgilerin bulunmadığı durumu ifade ederken, anlaşılır ve kapsamlı bilgi ilgili alanın gerekli açıklamalarla planda yer aldığını göstermektedir. Yüzeysel bilgi durumunda ise ilgili bölüm planda bulunup gerekli açıklamalara yer verilmemiştir. Anlaşılır ve kapsamlı bilgilerin paylaşılan tüm bilgiye oranının belirlenmesi ile üniversitelerin stratejik planlarının şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu ortaya koyulmaktadır. Aşağıda Tablo 7’de üniversitelerin stratejik planlarının şeffaflık ile hesap verebilirliğe uyumuna göre sıralanması ve paylaşılan bilgilerin niteliği ve anlaşılır ve kapsamlı bilginin tüm bilgiye oranı görülmektedir.

Tablo 7 Üniversitelerin Paylaştığı Bilgilerin Niteliği ve Şeffaflık ile Hesap Verebilirliğe Uyum

ÜNİVERSİTE ADI	EKSİK BİLGİ	YÜZEYSEL BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ / TÜM BİLGİLER
ALANYA ALAADDİN KEYKUBAT ÜNİ	2	3	32	86,49%
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİ	3	2	32	86,49%
GİRESUN ÜNİ	1	4	32	86,49%
BOĞAZIÇI ÜNİ	1	5	31	83,78%
HİTİT ÜNİ	1	5	31	83,78%
ADİYAMAN ÜNİ	1	6	30	81,08%
BALIKESİR ÜNİ	1	6	30	81,08%
DİCLE ÜNİ	0	7	30	81,08%
DÜZCE ÜNİ	1	6	30	81,08%
İĞDIR ÜNİ	2	5	30	81,08%
KASTAMONU ÜNİ	1	6	30	81,08%
MARMARA ÜNİ	2	5	30	81,08%
MİMAR SİNAN GÜZEL SANATLAR ÜNİ	2	5	30	81,08%
TRABZON ÜNİ	2	5	30	81,08%
YILDIZ TEKNİK ÜNİ	0	7	30	81,08%
MUNZUR ÜNİ	2	5	29	80,56%
BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİ	2	6	29	78,38%
DOKUZ EYLÜL ÜNİ	0	8	29	78,38%
MUŞ ALPARSLAN ÜNİ	2	6	29	78,38%
TÜRK-ALMAN ÜNİ	4	4	29	78,38%
YALOVA ÜNİ	3	5	29	78,38%
AKSARAY ÜNİ	2	7	28	75,68%
ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİ	3	6	28	75,68%
ESKİŞEHİR TEKNİK ÜNİ	0	9	28	75,68%
FIRAT ÜNİ	5	4	28	75,68%
GÜMÜŞHANE ÜNİ	4	5	28	75,68%
İSTANBUL MEDENİYET ÜNİ	0	9	28	75,68%
KİLİS 7 ARALIK ÜNİ	4	5	28	75,68%
KONYA TEKNİK ÜNİ	2	7	28	75,68%
SAMSUN ÜNİ	1	8	28	75,68%
TEKİRDAĞ NAMIK KEMAL ÜNİ	1	8	28	75,68%
GAZİ ÜNİ	5	5	27	72,97%
KARABÜK ÜNİ	3	7	27	72,97%
KATİP ÇELEBİ ÜNİ	4	6	27	72,97%
KIRKLARELİ ÜNİ	3	7	27	72,97%
MARDİN ARTUKLU ÜNİ	2	8	27	72,97%
NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİ	1	9	27	72,97%

ÜNİVERSİTE ADI	EKSİK BİLGİ	YÜZEYSEL BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ / TÜM BİLGİLER
SAĞLIK BİLİMLERİ ÜNİ	4	6	27	72,97%
SAKARYA UYGULAMALI BİLİMLER ÜNİ	4	6	27	72,97%
SAKARYA ÜNİ	2	8	27	72,97%
SÜTÇÜ İMAM ÜNİ	4	6	27	72,97%
UŞAK ÜNİ	4	6	27	72,97%
ANADOLU ÜNİ	6	5	26	70,27%
ANKARA MÜZİK VE GÜZEL SANATLAR ÜNİ	5	6	26	70,27%
ANKARA ÜNİ	2	9	26	70,27%
ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİ	2	9	26	70,27%
BARTIN ÜNİ	3	8	26	70,27%
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİ	4	7	26	70,27%
KAYSERİ ÜNİ	2	9	26	70,27%
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİ	5	6	26	70,27%
ORDU ÜNİ	3	8	26	70,27%
SİİRT ÜNİ	5	6	26	70,27%
ŞIRNAK ÜNİ	5	6	26	70,27%
TARSUS ÜNİ	4	7	26	70,27%
TOKAT GAZİOSMANPAŞA ÜNİ	4	7	26	70,27%
ADNAN MENDERES ÜNİ	4	8	25	67,57%
AMASYA ÜNİ	2	10	25	67,57%
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİ	4	8	25	67,57%
KOCAELİ ÜNİ	4	8	25	67,57%
MUĞLA SITKI KOÇMAN ÜNİ	3	9	25	67,57%
OSMANIYE KORKUT ATA ÜNİ	2	10	25	67,57%
SİNOP ÜNİ	5	7	25	67,57%
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİ	4	8	25	67,57%
ARTVİN ÇORUH ÜNİ	3	10	24	64,86%
İSKENDERUN TEKNİK ÜNİ	3	10	24	64,86%
İZMİR DEMOKRASİ ÜNİ	4	9	24	64,86%
KARADENİZ TEKNİK ÜNİ	4	9	24	64,86%
PAMUKKALE ÜNİ	4	9	24	64,86%
TRAKYA ÜNİ	4	9	24	64,86%
AFYON KOCATEPE ÜNİ	4	10	23	62,16%
AĞRI İBRAHİM ÇEÇEN ÜNİ	3	11	23	62,16%
EGE ÜNİ	4	10	23	62,16%
ERZURUM TEKNİK ÜNİ	5	9	23	62,16%
ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİ	5	9	23	62,16%
HAKKARİ ÜNİ	5	9	23	62,16%
İSTANBUL ÜNİ	5	9	23	62,16%

ÜNİVERSİTE ADI	EKSİK BİLGİ	YÜZEYSEL BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ / TÜM BİLGİLER
İZMİR YÜKSEK TEKNOLOJİ ENSTİTÜSÜ	6	8	23	62,16%
ULUDAĞ ÜNİ	8	6	23	62,16%
AKDENİZ ÜNİ	6	9	22	59,46%
ATATÜRK ÜNİ	5	10	22	59,46%
BİNGÖL ÜNİ	8	7	22	59,46%
HACETTEPE ÜNİ	5	10	22	59,46%
İSTANBUL ÜNİ-CERRAHPAŞA	3	12	22	59,46%
KARAMANOĞLU MEHMETBEY ÜNİ	7	8	22	59,46%
MERSİN ÜNİ	8	7	22	59,46%
SELÇUK ÜNİ	4	11	22	59,46%
BİTLİS EREN ÜNİ	5	11	21	56,76%
ÇUKUROVA ÜNİ	4	12	21	56,76%
BURSA TEKNİK ÜNİ	4	13	20	54,05%
HARRAN ÜNİ	4	13	20	54,05%
İNÖNÜ ÜNİ	8	9	20	54,05%
ABDULLAH GÜL ÜNİ	6	12	19	51,35%
RECEP TAYYİP ERDOĞAN ÜNİ	6	12	19	51,35%
YOZGAT BOZOK ÜNİ	9	9	19	51,35%
KAFKAS ÜNİ	10	9	18	48,65%
BÜLENT ECEVİT ÜNİ	12	8	17	45,95%
ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİ	14	6	17	45,95%
BATMAN ÜNİ	11	10	16	43,24%
BURDUR MEHMET AKİT ERSOY ÜNİ	15	6	16	43,24%
GALATASARAY ÜNİ	12	9	16	43,24%
KIRŞEHİR AHİ EVRAN ÜNİ	13	8	16	43,24%
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİ	12	9	16	43,24%
ISPARTA UYGULAMALI BİLİMLER ÜNİ	14	8	15	40,54%
İSTANBUL TEKNİK ÜNİ	7	15	15	40,54%
KIRIKKALE ÜNİ	11	12	14	37,84%
ONDOKUZ MAYIS ÜNİ	19	4	14	37,84%
YÜZÜNCÜ YIL ÜNİ	13	10	14	37,84%
GEBZE TEKNİK ÜNİ	17	7	13	35,14%
MUSTAFA KEMAL ÜNİ	13	11	13	35,14%
NEVŞEHİR HACI BEKTAŞ VELİ ÜNİ	14	10	13	35,14%
ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİ	17	8	12	32,43%
ERCİYES ÜNİ	17	8	12	32,43%
SİVAS CUMHURİYET ÜNİ	17	8	12	32,43%
BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİ	15	11	11	29,73%
ARDAHAN ÜNİ	15	12	10	27,03%

ÜNİVERSİTE ADI	EKSİK BİLGİ	YÜZEYSEL BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ / TÜM BİLGİLER
BAYBURT ÜNİ	18	9	10	27,03%
DUMLUPINAR ÜNİ	17	10	10	27,03%

Tablo 7’de görüldüğü üzere stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda ilk sıralarda yer alan üniversitelerin paylaştığı bilgilerin tamamı arasında anlaşılır ve kapsamlı bilgilerin oranı daha fazla görülmektedir. Sıralamada önde yer alan üniversitelerin anlaşılır ve kapsamlı bilgi miktarı ağırlıklı olarak fazla iken; eksik bilgi ve yüzeysel bilgi miktarlarının düşük olduğu görülmektedir. Örneğin Tablo 7’de ilk üçte yer alan Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi ve Giresun Üniversitesi’ne bakıldığında, bu kurumların stratejik planlarında bulunması gereken 37 alandan 32 tanesinde anlaşılır ve kapsamlı bilgi sunduğu anlaşılmaktadır. Üniversitelerin Tablo 7’deki sıralaması ilerledikçe anlaşılır ve kapsamlı bilgi paylaşımının azaldığı görülmektedir. Son sıralarda yer alan üniversitelerin stratejik planlarında ise anlaşılır ve kapsamlı bilgi miktarının eksik bilgi miktarına göre düşük olduğu görülmektedir.

Anlaşılır ve kapsamlı bilginin tüm bilgilere oranlanması ile üniversitelerin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu tespit edildikten sonra bu uyumu etkileyen değişkenlerin belirlenmesi gerçekleştirilmiştir. Bu araştırma kapsamında ele alınan değişkenler; üniversite yaşı, plan sayısı, URAP (University Ranking by Academic Performance) sıralaması ve şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin planlardaki tekrarlanma sıklığıdır. Aşağıda Tablo 8’de tüm üniversitelerin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumuna göre sıralanması ve söz konusu değişkenlere ait bilgileri yer almaktadır.

Tablo 8 Üniversitelerin Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyumu ile Kuruluş Yılları, Plan Sayısı, URAP Sıralaması ve Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik İfadelerinin Tekrarlanma Sıklığı

ÜNİVERSİTE ADI	ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞE UYUM	KURULUŞ YILI	PLAN SAYISI	URAP SIRALAMA	ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK İFADELERİ TEKRARLANMA SIKLIĞI
ALANYA ALAADDİN KEYKUBAT ÜNİ	86,49%	2015	1	155	10
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİ	86,49%	2013	1	149	5
GİRESUN ÜNİ	86,49%	2006	3	95	12
BOĞAZIÇI ÜNİ	83,78%	1971	3	11	5
HİTİT ÜNİ	83,78%	2006	3	57	6
ADİYAMAN ÜNİ	81,08%	2006	3	81	7
BALIKESİR ÜNİ	81,08%	1992	4	72	10
DİCLE ÜNİ	81,08%	1973	3	48	10
DÜZCE ÜNİ	81,08%	2006	3	55	7
İĞDIR ÜNİ	81,08%	2008	3	113	1
KASTAMONU ÜNİ	81,08%	2006	3	73	4
MARMARA ÜNİ	81,08%	1982	4	15	4
MİMAR SİNAN GÜZEL SANATLAR ÜNİ	81,08%	1982	3	134	6
TRABZON ÜNİ	81,08%	2018	1	0	12
YILDIZ TEKNİK ÜNİ	81,08%	1982	5	13	4
MUNZUR ÜNİ	80,56%	2008	2	84	2
BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİ	78,38%	2015	1	158	6
DOKUZ EYLÜL ÜNİ	78,38%	1982	4	17	3
MUŞ ALPARSLAN ÜNİ	78,38%	2007	3	126	0
TÜRK-ALMAN ÜNİ	78,38%	2010	1	151	5
YALOVA ÜNİ	78,38%	2008	2	89	3
AKSARAY ÜNİ	75,68%	2006	2	82	0
ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİ	75,68%	2006	3	92	22
ESKİŞEHİR TEKNİK ÜNİ	75,68%	2018	1	0	8
FIRAT ÜNİ	75,68%	1975	3	24	6
GÜMÜŞHANE ÜNİ	75,68%	2008	2	103	15
İSTANBUL MEDENİYET ÜNİ	75,68%	2010	2	40	1
KIRŞEHİR AHİ EVRAN ÜNİ	75,68%	2007	2	154	5
KONYA TEKNİK ÜNİ	75,68%	2018	1	0	4
SAMSUN ÜNİ	75,68%	2018	1	0	1
TEKİRDAĞ NAMIK KEMAL ÜNİ	75,68%	2006	3	76	5
GAZİ ÜNİ	72,97%	1982	3	6	4
KARABÜK ÜNİ	72,97%	2007	3	63	0

ÜNİVERSİTE ADI	ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞE UYUM	KURULUŞ YILI	PLAN SAYISI	URAP SIRALAMA	ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK İFADELERİ TEKRARLANMA SIKLIĞI
KATİP ÇELEBİ ÜNİ	72,97%	2010	2	39	10
KIRIKKALE ÜNİ	72,97%	2007	2	127	6
MARDİN ARTUKLU ÜNİ	72,97%	2007	2	159	0
NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİ	72,97%	1992	3	67	9
SAĞLIK BİLİMLERİ ÜNİ	72,97%	2015	1	135	8
SAKARYA UYGULAMALI BİLİMLER ÜNİ	72,97%	2018	1	0	15
SAKARYA ÜNİ	72,97%	1992	3	26	14
SÜTÇÜ İMAM ÜNİ	72,97%	1992	3	64	15
UŞAK ÜNİ	72,97%	2006	3	111	4
ANADOLU ÜNİ	70,27%	1982	3	28	13
ANKARA MÜZİK VE GÜZEL SANATLAR ÜNİ	70,27%	2017	1	0	16
ANKARA ÜNİ	70,27%	1946	3	7	5
ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİ	70,27%	2010	3	34	3
BARTIN ÜNİ	70,27%	2008	2	91	7
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİ	70,27%	1992	4	52	4
KAYSERİ ÜNİ	70,27%	2018	1	0	3
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİ	70,27%	2010	2	50	3
ORDU ÜNİ	70,27%	2006	3	83	7
SİİRT ÜNİ	70,27%	2007	2	109	7
ŞIRNAK ÜNİ	70,27%	2008	2	156	5
TARSUS ÜNİ	70,27%	2018	1	0	2
TOKAT GAZİOSMANPAŞA ÜNİ	70,27%	1992	3	54	10
ADNAN MENDERES ÜNİ	67,57%	1992	3	61	4
AMASYA ÜNİ	67,57%	2006	3	124	7
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİ	67,57%	1992	3	47	3
KOCAELİ ÜNİ	67,57%	1992	3	38	3
MUĞLA SITKI KOÇMAN ÜNİ	67,57%	1992	3	53	4
OSMANIYE KORKUT ATA ÜNİ	67,57%	2007	2	108	13
SİNOP ÜNİ	67,57%	2007	2	90	4
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİ	67,57%	1992	4	30	3
ARTVİN ÇORUH ÜNİ	64,86%	2007	2	122	3
ISPARTA UYGULAMALI BİLİMLER ÜNİ	64,86%	1975	3	33	2

ÜNİVERSİTE ADI	ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞE UYUM	KURULUŞ YILI	PLAN SAYISI	URAP SIRALAMA	ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK İFADELERİ TEKRARLANMA SIKLIĞI
İZMİR DEMOKRASİ ÜNİ	64,86%	2016	1	0	4
KARADENİZ TEKNİK ÜNİ	64,86%	1955	4	20	0
PAMUKKALE ÜNİ	64,86%	1992	3	43	5
TRAKYA ÜNİ	64,86%	1982	3	77	3
AFYON KOCATEPE ÜNİ	62,16%	1992	4	65	8
AĞRI İBRAHİM ÇEÇEN ÜNİ	62,16%	2007	2	119	3
EGE ÜNİ	62,16%	1955	4	10	1
ERZURUM TEKNİK ÜNİ	62,16%	2010	2	79	0
ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİ	62,16%	1993	4	25	5
HAKKARİ ÜNİ	62,16%	2008	2	137	13
İSTANBUL ÜNİ	62,16%	1933	4	4	12
İZMİR YÜKSEK TEKNOLOJİ ENSTİTÜSÜ	62,16%	1992	3	22	2
ULUDAĞ ÜNİ	62,16%	1975	4	29	2
AKDENİZ ÜNİ	59,46%	1982	5	27	0
ATATÜRK ÜNİ	59,46%	1957	3	14	4
BİNGÖL ÜNİ	59,46%	2007	2	69	4
HACETTEPE ÜNİ	59,46%	1967	4	1	5
İSTANBUL ÜNİ-CERRAHPAŞA	59,46%	2018	1	16	4
KARAMANOĞLU MEHMETBEY ÜNİ	59,46%	2007	2	94	1
MERSİN ÜNİ	59,46%	1992	3	45	6
SELÇUK ÜNİ	59,46%	1975	3	19	9
BİTLİS EREN ÜNİ	56,76%	2007	2	110	4
ÇUKUROVA ÜNİ	56,76%	1973	3	23	5
BURSA TEKNİK ÜNİ	54,05%	2010	2	71	4
HARRAN ÜNİ	54,05%	1992	3	62	4
İSKENDERUN TEKNİK ÜNİ	54,05%	2018	1	0	13
ABDULLAH GÜL ÜNİ	51,35%	2010	1	36	2
RECEP TAYYİP ERDOĞAN ÜNİ	51,35%	2006	4	59	0
YOZGAT BOZOK ÜNİ	51,35%	2006	3	78	5
KAFKAS ÜNİ	48,65%	1992	3	99	1
BÜLENT ECEVİT ÜNİ	45,95%	1992	3	68	5
ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİ	45,95%	1959	3	2	3
BATMAN ÜNİ	43,24%	2007	2	121	3
BURDUR MEHMET AKİT ERSOY ÜNİ	43,24%	2006	3	114	0

ÜNİVERSİTE ADI	ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞE UYUM	KURULUŞ YILI	PLAN SAYISI	URAP SIRALAMA	ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK İFADELERİ TEKRARLANMA SIKLIĞI
GALATASARAY ÜNİ	43,24%	1992	3	75	3
KIRKLARELİ ÜNİ	43,24%	1992	3	56	6
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİ	43,24%	1992	3	44	4
İNÖNÜ ÜNİ	40,54%	2015	1	88	0
İSTANBUL TEKNİK ÜNİ	40,54%	1944	5	3	9
KİLİS 7 ARALIK ÜNİ	37,84%	2006	3	97	12
ONDOKUZ MAYIS ÜNİ	37,84%	1975	3	31	2
YÜZÜNCÜ YIL ÜNİ	37,84%	1982	4	35	3
GEBZE TEKNİK ÜNİ	35,14%	2014	3	8	1
MUSTAFA KEMAL ÜNİ	35,14%	1992	3	74	1
NEVŞEHİR HACI BEKTAŞ VELİ ÜNİ	35,14%	2007	2	101	2
ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİ	32,43%	2007	2	87	5
ERCİYES ÜNİ	32,43%	1978	4	18	0
SİVAS CUMHURİYET ÜNİ	32,43%	1974	3	58	0
BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİ	29,73%	2007	2	105	1
ARDAHAN ÜNİ	27,03%	2008	2	125	5
BAYBURT ÜNİ	27,03%	2008	3	106	0
DUMLUPINAR ÜNİ	27,03%	1992	3	86	1

Üniversitelerin stratejik planlarında paylaştıkları bilginin niteliğini etkileyen üniversite yaşı, plan sayısı, URAP sıralaması ve şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin tekrarlanma sıklığı özelliklerine ek olarak anlaşılır ve kapsamlı bilgi paylaşımının göreceli olarak düşük olduğu alanların tespit edilmesi de söz konusudur. Bu açıdan Tablo 9'da tüm üniversitelerden elde edilen veriler ile paylaşılan bilginin niteliği plan bölümlerine göre sıralanmaktadır. Eksik bilginin tüm bilgilere oranlanması ile elde edilen eksik bilgi paylaşım oranları sağ sütunda görülmektedir. Böylece şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda tüm üniversitelerin eksik kaldığı alanların tespit edilmesi gerçekleştirilmektedir.

Tablo 9 Paylaşılan Bilginin Niteliğinin Plan Bölümlerine Göre Ağırlıkları

PLAN BÖLÜMLERİ	EKSİK BİLGİ	YÜZEYSEL BİLGİ	ANLAŞILIR VE KAPSAMLI BİLGİ	EKSİK BİLGİ / TUM BİLGİLER
Rektör Sunuşu	4	0	113	3,42%
Bir Bakışta Stratejik Plan	58	1	58	49,57%
Temel Performans Göstergeleri	57	2	58	48,72%
PLAN HAZIRLIK SÜRECİ				
Planın Sahiplenilmesi	59	11	45	51,30%
Planlama Sürecinin Organizasyonu	4	5	108	3,42%
Planlamada Yetkililer	7	3	107	5,98%
Zaman Çizelgesi	35	1	81	29,91%
DURUM ANALİZİ				
Kurumsal Tarihçe	1	2	114	0,85%
Uygulanmakta Olan Stratejik Planın Değerlendirilmesi	16	42	59	13,68%
Mevzuat Analizi	1	32	84	0,85%
Üst Politika Belgeleri Analizi	15	20	82	12,82%
Faaliyet Alanları ve Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi	8	6	104	6,78%
Paydaş Analizi	2	20	95	1,71%
Kuruluş İçi Analiz	16	76	25	13,68%
İnsan Kaynakları Analizi	1	110	6	0,85%
Öğrenci Analizi	45	66	6	38,46%
Akademik Faaliyetler Analizi	23	10	84	19,66%
Yükseköğretim Sektörü Analizi	17	14	87	14,41%
GZFT Analizi	1	3	113	0,85%
Kurum Kültürü Analizi	15	62	40	12,82%
Kaynak Analizi	6	79	32	5,13%
Tespitler ve İhtiyaçların Belirlenmesi	67	2	48	57,26%
GELECEĞE BAKIŞ				
Misyon	1	87	29	0,85%
Vizyon	1	100	16	0,85%
Temel Değerler	0	69	48	0,00%
FARKLILAŞMA STRATEJİSİ				
Konum Tercihi	21	3	93	17,95%
Başarı Bölgesi Tercihi	21	3	93	17,95%
Değer Sunumu Tercihi	22	6	89	18,80%
Temel Yetkinlik Tercihi	23	10	83	19,83%
STRATEJİ GELİŞTİRME				
Amaçlar ve Stratejik Hedefler	1	16	99	0,86%
Hedef Kartları	3	7	107	2,56%
Hedef Riskleri ve Kontrol Faaliyetleri	87	1	28	75,00%
Sorumlu Birim ve İş birliği Yapılacak Birimler	1	39	77	0,85%
Maliyetlendirme	0	1	116	0,00%
Performans Göstergeleri	0	1	116	0,00%
İZLEME VE DEĞERLENDİRME				

İzleme ve Değerlendirme Sıklığı ve Yöntemi	5	11	101	4,27%
Performans Göstergeleri Başlangıç ve İzleme Dönemi İlerleme	4	2	111	3,42%

Stratejik plan bölümlerinin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum kapsamında incelenmesiyle üniversitelerin genelinin eksik bilgi paylaşma eğiliminde olduğu alanlar belirlenmektedir. Elde edilen verilere göre üniversitelerin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda eksik kaldığı alanlar belirli başlıklarda yoğunlaşmaktadır.

İlk olarak planın girişini oluşturan Bir Bakışta Stratejik Plan ve Temel Performans Göstergeleri, plan hazırlık sürecinde Planın Sahiplenilmesi, durum analizinde Tespitler ve İhtiyaçların Belirlenmesi ve strateji geliştirmenin altında Hedef Riskleri ve Kontrol Faaliyetleri başlıklarında yüksek oranda eksiklik göze çarpmaktadır. Eksik bilgi oranları: Bir Bakışta Stratejik Plan başlığında %49,57 ve Temel Performans Göstergeleri başlığında %48,57 olarak görülmektedir. Plan hazırlık sürecinde ise Planın Sahiplenilmesi başlığında %51,30 oranında eksik bilgi görülürken, durum analizinde Tespitler ve İhtiyaçların Belirlenmesi başlığında %57,26 ve strateji geliştirmenin altında Hedef Riskleri ve Kontrol Faaliyetleri başlığında %75 oranında eksik bilgi paylaşımı olduğu anlaşılmaktadır.

Zaman Çizelgesi (%29,91) ve Öğrenci Analizi (%38,46) başlıklarında da eksik bilgi paylaşımı oranı ortalamanın üzerinde görülürken Uygulanmakta Olan Stratejik Planın Değerlendirilmesi (%13,68), Üst Politika Belgeleri Analizi (%12,82), Kuruluş İçi Analiz (%13,68), Akademik Faaliyetler Analizi (%19,66), Yükseköğretim Sektörü Analizi (%14,41) ve Kurum Kültürü Analizi (%12,82) başlıklarında da eksik bilgi oranı göze çarpmaktadır. Aynı zamanda İnsan Kaynakları Analizi, Öğrenci Analizi, Kurum Kültürü Analizi, Kaynak Analizi ve Misyon, Vizyon ile Temel Değerler başlıkları altında yüzeysel bilgi yoğunluğu görülmektedir.

Yapılan bu analiz sonucunda Hipotez 1’de yer alan “*Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum kapsamında anlaşılır ve kapsamlı bilgi paylaşımının göreceli olarak az olduğu bölümler benzerlik göstermektedir*” ifadesi test edilmiş ve doğrulanmıştır.

Eksik bilgi paylaşımının ağırlıklı olarak görüldüğü alanların geliştirilmesinin stratejik planlamadan elde edilecek faydaların arttırılması açısından gerekli görüldüğü söylenebilir. Planın genel bir özeti niteliğinde olan Bir Bakışta Stratejik Plan ve Temel Performans Göstergeleri başlıkları planların anlaşılması açısından fayda sağlamaktadır. Eksik bilgi yoğunluğu görülen diğer bir başlık olan Planın Sahiplenilmesi ise stratejik planın kurumsal çapta benimsenmesi için gerçekleştirilen süreçleri kapsayıp planın başarıya ulaşması açısından faydalı olmaktadır.

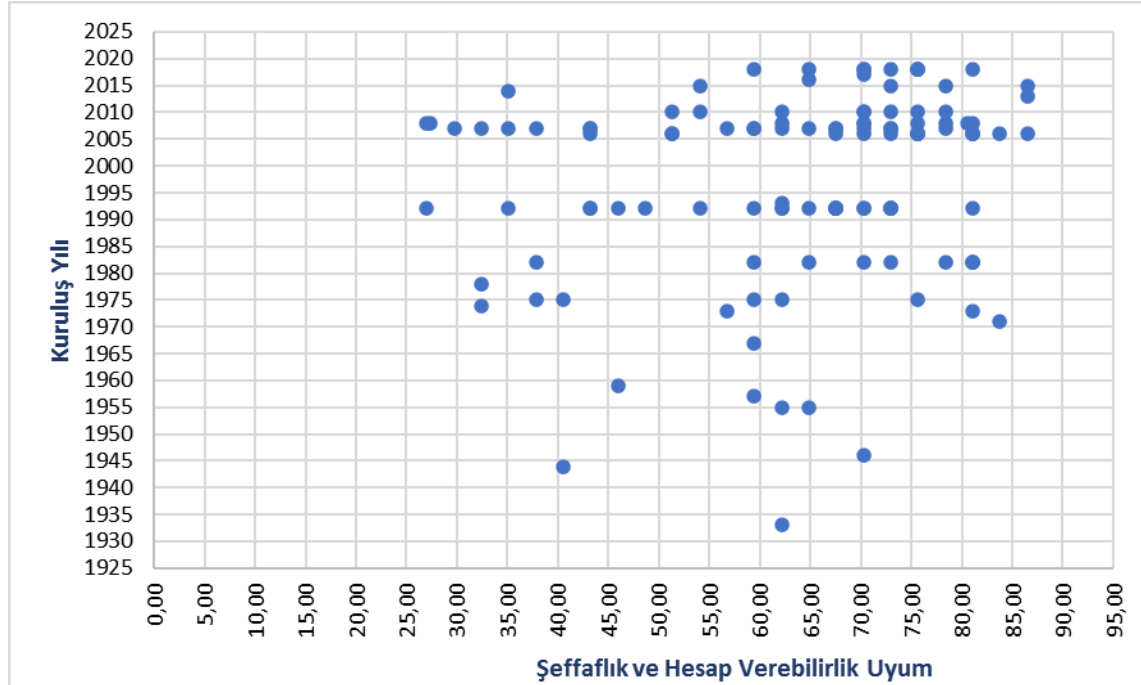
Aynı zamanda durum analizinde yer alan kapsamlı analizler sonrasında oluşturulan Tespitler ve İhtiyaçlar ile strateji geliştirmenin altında yer alan Hedef Riskleri ve Kontrol Faaliyetleri bölümlerinin eksikliği stratejik planlamanın hizmet ettiği amaçlar bakımından büyük eksiklik teşkil etmektedir. Kurumların iç ve dış çevreye yönelik yaptıkları analizlerden elde ettikleri tespitlere ve belirledikleri ihtiyaçlara planlarında yer vermeleri önemli bir unsurdur. Aynı şekilde kurumların belirledikleri hedeflere yönelik öngördükleri riskleri ve bu risklerin kontrolü açısından uygulanacak faaliyetleri tespit etmeleri eksiklik görülen önemli noktalardan biridir. Bu alanların her biri stratejik planların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumuna ek olarak sundukları yol gösterici olma özelliği açısından da etkisi yüksek olan alanlar olup geliştirilmeleri tavsiye edilmektedir.

3.5.2. Üniversitelerin Stratejik Planlarında Şeffaflık ve Hesap Verebilirliği Etkileyen Faktörler

Elde edilen veriler, üniversitelerin stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe etkisi olduğu düşünülen kurumun yaşı, plan sayısı, URAP sıralaması ve şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin tekrarlanma sıklığı özelliklerine yönelik incelenmektedir. Aşağıda kurumun yaşı, plan sayısı, URAP sıralaması ve şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin tekrarlanma sıklığı ile ilgili şekiller ve açıklamalara yer verilmektedir.

3.5.2.1. Üniversite Yaşı

Şekil 2: Üniversite Yaşı ile Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyum Arasındaki İlişki



Türkiye’de devlet üniversitelerinin kuruluş yıllarının belirli dönemlerde yoğunlaştığı görülmektedir. Bu anlamda 1975, 1982, 1992, 2006, 2007, 2008, 2010 ve 2018 yıllarının üniversite kuruluşu açısından yoğunluk görülen yıllar olduğunu söylemek mümkündür. Bu araştırma kapsamında incelenen 117 devlet üniversitesinden 51 tanesinin 2006 yılı öncesinde kurulduğu ve 66 tanesinin ise 2006 yılı ve sonrasında kurulduğu görülmektedir.

Şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda %70 üzerinde değerlendirilerek bu ilkelere uyumunun yüksek olduğu söylenebilecek 55 üniversite bulunmaktadır. Bu 55 üniversite arasından 38 tanesi 2006 ve sonrasında kurulan üniversiteler iken; 17 tanesinin 2006 yılı öncesinde kurulan kurumlar olduğu görülmektedir. Bu açıdan şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu daha yüksek olan üniversitelerin %69,09’unun 2006 yılı ve sonrasında kurulduğu bilgisine ulaşılmaktadır. 2006 yılı öncesinde kurulan üniversitelerin ise şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda ağırlığının daha az olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle üniversite yaşı küçüldükçe, şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumda artış olduğu anlaşılmaktadır.

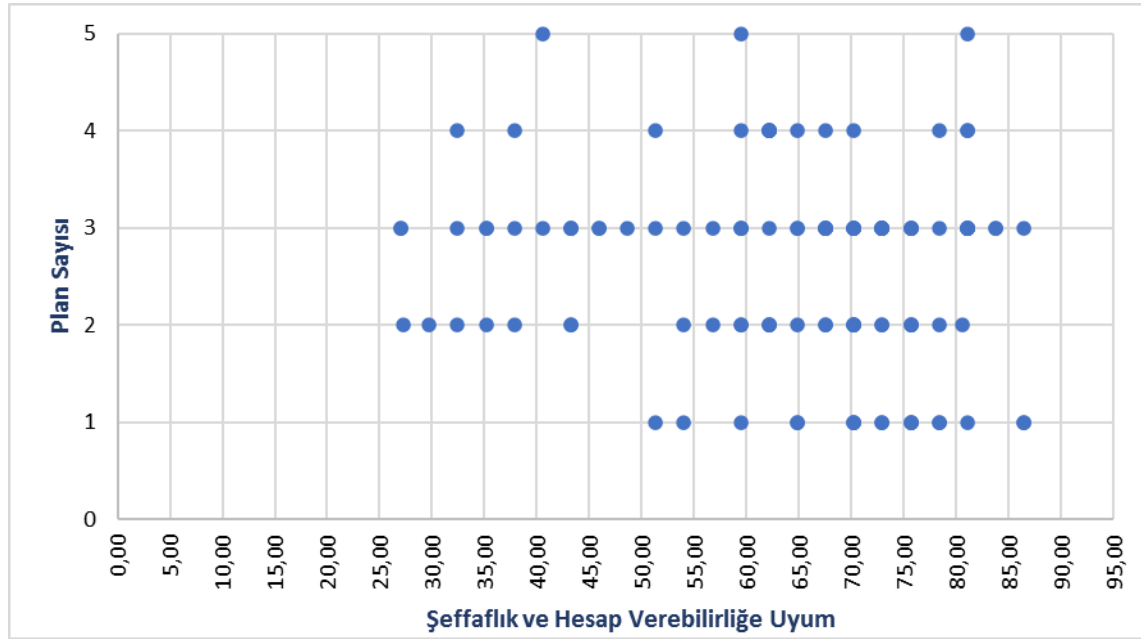
Daha önce kurulmuş olup yaşı büyük olan kurumlar yükseköğretim sektöründe daha uzun zamandır faaliyet göstermeleri ve daha fazla deneyime sahip olmalarına rağmen bu kurumlardan stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda beklenen seviye görülememiştir. Aksine daha genç olarak nitelendirilen kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum derecesi daha yüksek görülmektedir. Böylece stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversite yaşı arasında anlamlı bir ilişki görülse de ilişkinin yönü negatif olarak tespit edilmektedir. Hipotez 2’de yer alan “*Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitenin yaşı arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır*” ifadesi yanlışlanmıştır.

Hipotez 2 oluşturulurken üniversitelerin sahip olduğu deneyim faktörünün stratejik planların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu açısından olumlu etki göstereceği beklenmiştir. Ancak üniversite yaşı ile şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum arasında beklendiği yönde pozitif yönlü bir ilişki bulunamayıp negatif yönlü bir ilişki tespit edilmesi söz konusudur. Bu konuda yükseköğretim sektöründe daha uzun faaliyet göstermenin stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda olumlu etkisi bulunmadığı söylenebilir.

Daha genç kurumların stratejik planlarının şeffaflık ve hesap verebilirliğe daha fazla uyum göstermesinin nedeni olarak 2006 yılı ve sonrasında kurulan yükseköğretim kurumlarının stratejik planlamanın zorunlu olduğu bir çevrede faaliyetlerine başlaması gösterilebilir. Söz konusu kurumların yükseköğretim sektörüne katılması ve stratejik plan hazırlamaları bir arada ilerleyen bir süreç olduğundan bu kurumların stratejik planlama anlayışına uyum sağlamada daha başarılı olduğu yorumu yapılabilir. Oysa 2006 yılından önce kurulan devlet üniversitelerinin 1992 ve daha önceki yıllarda kurulmuş olduğu görülmektedir. Yani kamuda stratejik planlama anlayışı zorunlu hale geldiğinde bu kurumlar on yılı aşkın bir süredir hizmet vermektedirler. Bu açıdan söz konusu yükseköğretim kurumlarında stratejik planlamaya uyum sağlama konusunda güçlük yaşadığı söylenebilir.

3.5.2.2. Plan Sayısı

Şekil 3: Üniversitenin Hazırladığı Plan Sayısı ile Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyum Arasındaki İlişki



Bu araştırmada incelenen Türkiye'deki 117 devlet üniversitesinden 3 tanesinin 5. stratejik plan, 15 tanesinin 4. stratejik plan, 53 tanesinin 3. stratejik plan, 28 tanesinin 2. stratejik plan ve 18 tanesinin 1. stratejik plan döneminde olduğu görülmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 1. stratejik plan döneminde olup şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda %70 üzerinde değerlendirilerek bu ilkelere uyumunun yüksek olduğu söylenebilecek üniversite oranı %72,2'dir. Aynı zamanda 1. stratejik plan döneminde olan kurumların tamamının şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum değerlendirmesinde %50'nin üzerinde değerlendirildiği görülmektedir. Yani ilk plan döneminde olan kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu ortalamanın üzerindedir.

2. plan döneminde olan üniversiteler arasında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu yüksek olan üniversite oranı %40,7'dir. 3. plan döneminde olan üniversitelerde ise bu oranın %50 ve 4. plan döneminde olan üniversitelerde %26,6 olduğu görülmektedir. 5. plan döneminde olan üniversite sayısı sadece 3 olduğu için oranları alınmamıştır.

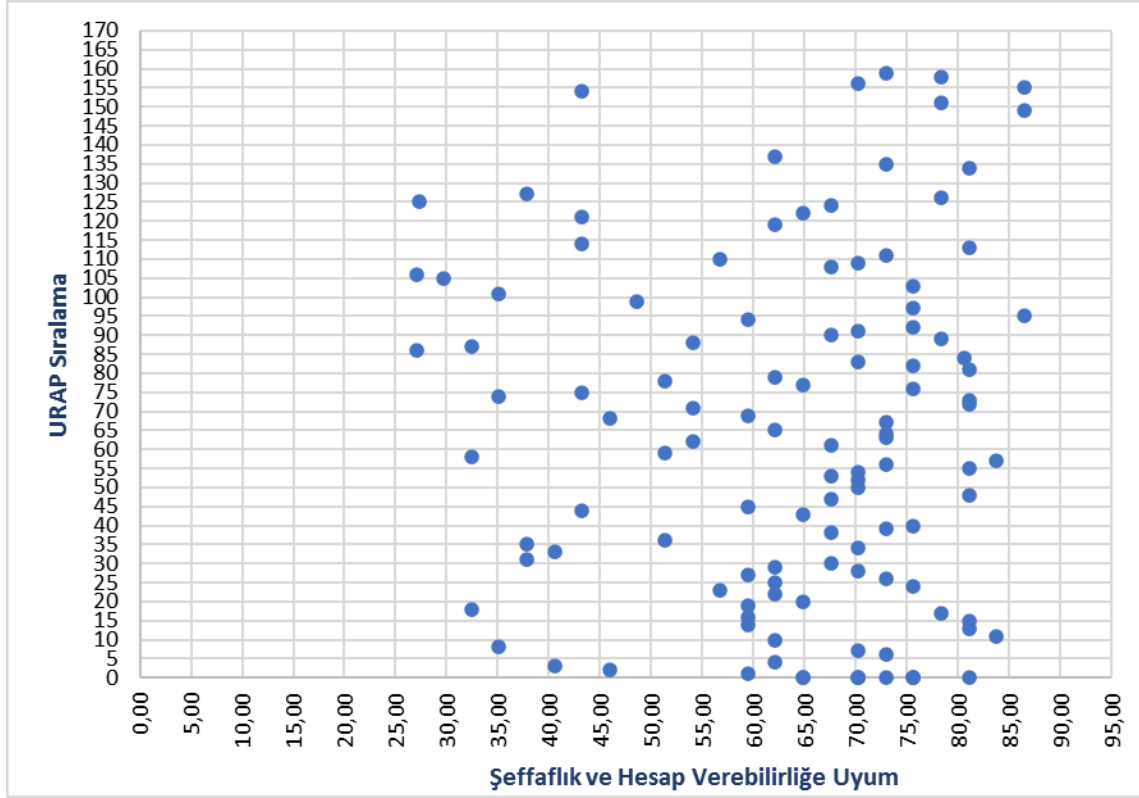
Bu açıdan ilk plan döneminde olan üniversitelerin daha fazla stratejik plan hazırlamış olan üniversitelere göre şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda daha başarılı olduğu görülmektedir. Üniversitelerin hazırladıkları plan sayısı arttıkça, planların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumunun azaldığı görülmektedir. Bu nedenle Hipotez 3'te yer alan *“Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitenin kaçınıcı plan döneminde olduğu arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır”* ifadesi yanlışlanmıştır. Yapılan araştırmadan anlaşıldığı üzere kurumların hazırladıkları plan sayısı ile şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumları arasında pozitif yönlü bir ilişki görülememiş, aksine negatif yönlü bir ilişki saptanmıştır.

Hipotez 3 oluşturulurken, daha fazla stratejik plan hazırlamış olan üniversitelerin bu konuda deneyim kazanmış olduğu ve bu nedenle şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından uyumunun yüksek olduğu düşünülmüştür. Ancak elde edilen bulgular hipotezin aksini göstermektedir. Üniversite yaşı konusunda yapılan tespitte olduğu gibi plan sayısı konusunda da deneyim faktörünün olumlu etkisi görülememektedir.

İlk kez stratejik plan hazırlayan kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumunun daha yüksek olması; bu kurumların ilk planlarını oluştururken stratejik planlama konusunda hazırlanmış olan kılavuz ve rehberleri daha fazla dikkate aldığı şeklinde yorumlanabilir. Hazırlanan stratejik plan sayısının artmasıyla üniversitelerin stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlamaya yönelik çabasının azaldığı söylenebilir.

3.5.2.3. URAP Sıralaması

Şekil 4: Üniversitenin URAP Sıralaması ile Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyum Arasındaki İlişki



Bu araştırma kapsamında incelenen 117 devlet üniversitesinden 10 tanesi URAP sıralamasında yer almadığı için URAP sıralaması faktörü 107 üniversite için incelenmiştir. Aynı zamanda URAP sıralaması hem devlet hem de vakıf üniversiteleri için oluşturulan bir sıralama olduğu için bu sıralamadan vakıf üniversiteleri çıkarılarak değerlendirme yapılmıştır.

URAP sıralamasında devlet üniversiteleri arasında ilk 50'de yer alan üniversitelerin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumları incelendiğinde bu üniversitelerden 19 tanesinin şeffaflık ve hesap verebilirlik değerlendirmesinin %70'in üzerinde olduğu görülmektedir. Bu açıdan URAP Sıralamasında başarılı olarak öne çıkan ilk 50 devlet üniversitesi için şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum oranı %38'dir. URAP sıralamasında son 50'de yer alan devlet üniversitelerinden ise 25 tanesinin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda %70 ve üzerinde değerlendirildiği görülmektedir. Bu açıdan URAP

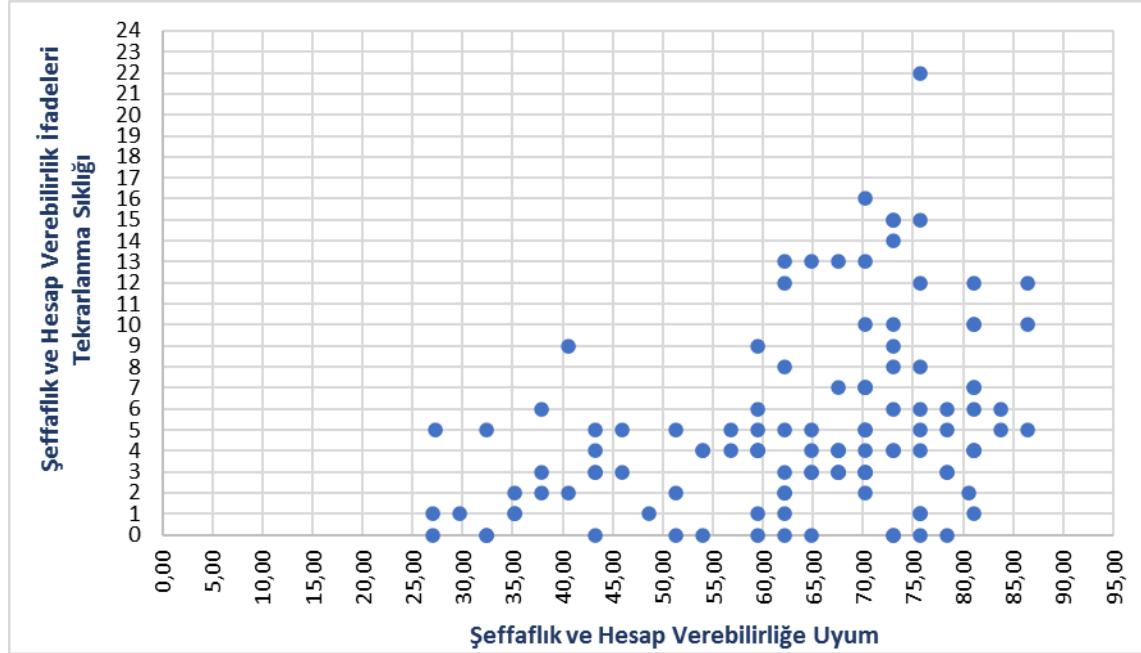
sıralamasında son 50’de yer alan devlet üniversitelerinin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum oranı %50 olarak görülmektedir. Bu nedenle URAP sıralamasında önde yer alan kurumların şeffaflık ve hesap verebilirlik uyumları daha düşük iken; sonlarda yer alan üniversitelerin şeffaflık ve hesap verebilirlik uyumları göreceli olarak daha yüksektir. URAP sıralamasındaki başarı artışı ile şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum doğru orantılı görülmemektedir.

Hipotez 4’te yer alan “*Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitelerin URAP (University Ranking by Academic Performance) sıralaması arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır*” ifadesi yanlışlanmıştır. Hipotezde belirtildiği üzere URAP sıralaması ile şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum arasında pozitif yönlü bir ilişki bulunamamıştır. Aksine bu değişkenler arasında negatif yönlü bir ilişki göze çarpmaktadır.

Hipotez 4 oluşturulurken yükseköğretim sektöründe daha başarılı olarak göze çarpan kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumunun yüksek olacağı düşünülmüştür. Ancak elde edilen veriler bu durumun aksini işaret etmektedir. Bu konuda; URAP sıralamasında ön sıralarda yer alarak başarılı olarak değerlendirilen üniversitelerin, stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu daha az göz önünde bulundurduğu anlaşılmaktadır. URAP sıralamasında daha geride yer alan üniversitelerin ise gelişimlerini sağlamak ve başarılarını artırmak adına stratejik planlama süreçlerinde daha fazla dikkat gösterdiği söylenebilir. Aynı zamanda URAP sıralamasında geride yer alan üniversitelerin kurumlarını tanıtmak ve paydaşlarıyla ilişkilerini sağlamlaştırmak adına stratejik planlarında şeffaf ve hesap verebilir hareket etmeye çabaladıkları, ancak belirli bir başarı seviyesine ve tanınırlığa ulaşmış kurumlarda bu çabanın azaldığı yorumu yapılabilir.

3.5.2.4. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik İfadelerinin Tekrarlanma Sıklığı

Şekil 5: Stratejik Planda Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik ile İlgili İfadelerin Tekrarlanma Sıklığı ile Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğe Uyum Arasındaki İlişki



Şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin tekrarlanması kapsamında incelenen anahtar kelimeler; şeffaflık, hesap verebilirlik, şeffaf, hesap verebilir, saydamlık ve saydam olarak sıralanmaktadır. Bu ifadelerin 6 ve daha fazla kere tekrarlandığı 38 stratejik plan arasında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda yüksek olarak değerlendirilen kurum oranı %85'tir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin 2 ve daha az tekrarlandığı stratejik planlar arasında ise şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda yüksek değerlendirilen kurum oranı %30'dur.

Bu açıdan stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarına kelime olarak yer veren kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda başarılı olduğu söylenebilir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerine az yer veren veya bu ifadelerle hiç yer vermeyen kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumları düşük görünmektedir.

Hipotez 5’te yer alan “*Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin bu belgelerde kullanım sıklığı arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır*” ifadesi doğrulanmıştır.

Şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin planlarda yer aldığı başlıklar olarak rektör sunuşu, misyon, vizyon ve temel değerler alanları öne çıkmaktadır. Söz konusu başlıklar altında şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerine yer verilmesi ve bu ifadelerin kurumsal ilkeler olarak ele alınması sayesinde şeffaflık ve hesap verebilirliğin üniversite çapında benimsenmesi sağlanmaktadır. Böylece kurumsal çapta benimsenen şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin etkisi stratejik planlardaki bilgi paylaşımının niteliğine yansımaktadır. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerine yer verilmeyen durumlarda ise stratejik planlarda bu ilkelere uyumun düşük olduğu görülmektedir. Bu durumda şeffaflık ve hesap verebilirliğin kurumsal çapta tanınmayan veya dikkate alınmayan ilkeler olduğu ve bu değerlerin stratejik planlara yansıdığı anlaşılmaktadır.

Araştırmadan elde edilen bulgular doğrultusunda hipotezlerin ret/kabul durumuna ilişkin değerlendirme Tablo 10’da gösterilmiştir.

Tablo 10 Hipotezlerin Değerlendirilmesi

Hipotezler	Kabul	Ret
H1: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum kapsamında anlaşılır ve kapsamlı bilgi paylaşımının göreceli olarak az olduğu bölümler benzerlik göstermektedir.	✓	
H2: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitenin yaşı arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.		✓
H3: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitenin kaçınıcı plan döneminde olduğu arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.		✓
H4: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversitelerin URAP (University Ranking by Academic Performance) sıralaması arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.		✓
H5: Stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin bu belgelerde kullanım sıklığı arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır.	✓	

Yapılan araştırma sonucunda Hipotez 1 ile Hipotez 5 doğrulanmış ve Hipotez 2, Hipotez 3 ve Hipotez 4 yanlışlanmıştır. Ancak hipotez 2, 3 ve 4 yanlışlanmış olmasına rağmen bu hipotezlerde belirtilen unsurlar ile stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda ters yönlü ilişkiler tespit edilmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerine cevap verme amacıyla sürekli değişim içinde olan kamu yönetimi disiplini, bu ihtiyaç ve beklentilere göre literatürde ortaya çıkan yeni kavramları ve yöntemleri uygulamaya yansıtılmaktadır. Bu şekilde kamu yönetimine dahil olan şeffaflık ile hesap verebilirlik kavramları ve stratejik yönetim anlayışının modern kamu yönetimlerinde yaygın olarak kullanıldığı görülmektedir.

Hesap verebilirlik demokratik rejimlerle birlikte kamu yönetiminde yer edinen bir kavram iken şeffaflığın ortaya çıkışı daha sonra olmuştur. Bilgiye erişimin giderek önem kazanması ile devletin faaliyetlerine yönelik bilgiler de erişime açılmıştır. Ancak her iki kavramın da günümüzdeki halini almasında dünya çapında yaşanan değişimlerin etkisi görülebilir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının neredeyse bütünleştiği ve sıklıkla bir arada bulunduğu modern yönetimlerde *yeni kamu işletmeciliği* ve *yönetişim* gibi yönetim anlayışlarının benimsendiği görülmektedir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının uluslararası alanda birer ilke olarak kabul edilmesi ile yaygınlaşmaları hız kazanmıştır.

Kamu yönetiminde dünya çapında değişimin yaşandığı dönemde, karşılaşılan sorunların çözümü için ortaya atılan fikirlerden biri özel sektöre özgü tekniklerin kamu yönetiminde de kullanılmasıdır. *Yeni kamu işletmeciliğinin* desteklediği bu anlayış ile özel sektörde tercih edilen stratejik yönetim yaklaşımı kamu yönetimlerinde de yer edinmiştir. Örgütlerin geleceğe yönelik rasyonel analizler yapması ve ulaşmak istediği konuma yönelik stratejilerde bu analizleri dikkate alarak hareket etmesi esasına dayanan stratejik yönetim yaklaşımı kamu yönetiminde yeni bir dönemi başlatmıştır.

Türkiye’de 2000’li yılların başında kamu yönetiminde söz edilmeye başlanan şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramları çeşitli reformların gündeminde yer almıştır. Özellikle yaşanan siyasi ve ekonomik krizlerin engellenmesi ve devlete olan güvenin sağlanması adına söz konusu ilkelerin birçok düzenlemeye ele alındığı görülmektedir. 2003 yılında yasalaşan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu bu alanda gerçekleştirilen temel düzenlemelerden birisidir. Söz konusu Kanun’un öngördüğü şeffaflık ve hesap

verebilirlik mekanizmaları stratejik planlar, performans esaslı bütçeleme, performans programları, faaliyet raporları, iç kontrol, iç denetim ve dış denetim olarak sıralanmaktadır.

Türkiye’de stratejik yönetimin mevzuata yansımaları 5018 sayılı Kanun ile olmuş; stratejik yönetimin araçlarından biri olan stratejik planlamaya da bu Kanun’da yer verilmiştir. Kamu kurumlarının 5 yıllık süre ile hazırlayıp bu süre içinde ulaşmak istedikleri amaç ve hedefleri ile bu amaç ve hedeflere ulaşmada izleyecekleri stratejileri ortaya koydukları stratejik planlar birçok amaca hizmet etmektedir. Stratejik planlar, hem kurumların izleyecekleri yolu gösteren bir rehber olarak hem de kurumlarının faaliyetlerini ve planlarını kamuoyuyla paylaştıkları bir araç olarak tanımlanabilir. Bu açıdan stratejik planların yönetimde etkinlik, verimlilik ve performans esaslılık gibi unsurları sağlarken aynı zamanda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumda da rolü bulunmaktadır.

Stratejik planlama anlayışının Türk kamu yönetiminde üstlendiği roller bu konuyu çalışmaya değer kılmaktadır. Konu hakkında literatürde birçok çalışma bulunmakla birlikte uygulamada devam ettiği görülen sorunlar, halen bu alanda çalışmalara ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Stratejik planlamanın çoğunlukla performans yönündeki etkileri çalışmaların odak noktasında görülürken bu anlayışın sunduğu diğer bir fayda olan şeffaflık ve hesap verebilirlik alanında araştırma ve incelemelerin eksik kaldığı tespit edilmiştir.

Bu tez çalışmasında yapılan araştırmanın bu alandaki araştırmalara dikkat çekmesi hedeflenmektedir. Yapılan araştırmada stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda etkili olabilecek kurumsal özellikler incelenmiştir.

Türkiye’deki devlet üniversitelerinin stratejik planlarının ele alındığı araştırmada 117 devlet üniversitesinin güncel stratejik planları incelenmiştir. Araştırma sonucunda üniversitelerin stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumda eksik kalan noktalara yönelik bulgular elde edilip şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile üniversite yaşı, plan sayısı, URAP sıralaması ve şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin planlarda tekrarlanma sıklığı arasında ilişki tespit edilmiştir.

İlk olarak, stratejik planlarda eksik bilgi paylaşım oranı yüksek olup şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu olumsuz etkileyen bölümlerin ağırlıklı olarak Bir Bakışta Stratejik Plan, Temel Performans Göstergeleri, Planın Sahiplenilmesi, Tespitler ve İhtiyaçların Belirlenmesi ile Hedef Riskleri ve Kontrol Faaliyetleri başlıklarında yoğunlaştığı görülmektedir. Bahsedilen bölümlerde şeffaflık ve hesap verebilirliğe uygunluk açısından üniversitelerin büyük bir kısmında eksiklik görüldüğü ve bu alanların iyileştirilmesinin stratejik planlama açısından faydalı olacağı söylenebilir. Bu nedenle söz konusu bölümlerde şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu arttırmak adına harekete geçilmesi tavsiye edilebilir. İlgili bölümlerdeki eksik bilgi paylaşımının yüksekliğine üniversiteler tarafından dikkat çekilip iyileştirmelere gidilebileceği gibi üniversitelere stratejik planlama konusunda yol gösteren kurumların eyleme geçmesi de söz konusu olabilir. Stratejik planlama ile ilgili hazırlanan kılavuz ve rehberlerde ilgili alanlarda daha detaylı açıklamalar bulunması ve şeffaf ve hesap verebilir bilgi paylaşımı için gerekli öğelere yer verilmesi tavsiye edilebilir.

İkinci bir bulgu olan üniversite yaşı açısından bakıldığında genç olan üniversitelerin daha eski üniversitelere göre şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumunun yüksek olduğu tespit edilmiştir. Bu noktada, devlet üniversitelerinin kuruluş yılında 1992 ve 2006 yılı arasında bir boşluk olduğu ve 2006 yılından sonra kurulmuş olan üniversitelerin stratejik planlarının 1992 ve öncesinde kurulmuş olan üniversitelere göre şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumunun daha yüksek olduğu görülmektedir. Hipotezler oluşturulurken üniversite yaşından kaynaklı sahip olunan kurumsal deneyimin stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından olumlu etki yaratacağı beklenirken aksi yönde bir bulguya ulaşılmıştır. Söz konusu bulgunun nedeni olarak; stratejik planlamanın zorunlu olduğu bir çevrede faaliyete başlayan kurumların bu anlayışa uyum sağlama konusunda daha başarılı olduğu yorumu yapılmıştır. Stratejik planlama anlayışından önce faaliyetlerini başlatan kurumların ise stratejik planlamaya uyum açısından güçlükler yaşadığı anlaşılmaktadır.

Tespit edilen bir başka unsur ise kurumların hazırladığı plan sayısına yöneliktir. Araştırma başlangıcında stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum ile plan

sayısı arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğu hipotezi yapılırsa da elde edilen bulgular bu durumun tersini işaret etmektedir. Daha fazla stratejik plan hazırlamış olan kurumların stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik konusundaki değerlendirmede yüksek sonuç elde etmesi beklenirken ilk stratejik planlarını hazırlayan kurumların daha yüksek sonuçlar elde ettiği görülmüştür. Bu konuda ilk kez stratejik plan hazırlayan kurumların Üniversitelerde Stratejik Planlama Rehberi'ne ve diğer kaynaklara daha uygun hareket ettiği ve stratejik planlarında paylaştıkları bilgilerin niteliği açısından daha dikkatli olduğu çıkarımı yapılabilir. Daha fazla stratejik plan hazırlamış olan kurumların ise şeffaflık ve hesap verebilirliğe yönelik çabalarının azaldığı anlaşılmaktadır.

Hem üniversite yaşı hem de stratejik plan sayısı konusunda elde edilen bulguların nedenini tespit edebilmek için daha fazla araştırmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Üniversite yaşı açısından bakıldığında, kurumların ilk kurulduğunda ve kurumsal yaşları ilerlediğinde hazırladığı stratejik planlar arasında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum yönünde karşılaştırma yapılması tavsiye edilebilir. Ancak günümüzde kurumsal yaşı büyük olan kurumların genç oldukları dönemde stratejik planlama anlayışının bulunmaması bu konuda yapılacak araştırmalar için zorluk teşkil etmektedir. Bu nedenle günümüzde genç olup stratejik planlama anlayışını benimseyen kurumların ilerleyen yıllarda kurumsal yaşının artmasıyla söz konusu incelemeleri yapma imkânı doğacaktır.

Stratejik plan sayısı açısından ise birden fazla stratejik plan hazırlamış olan üniversitelerin planları arasında şeffaflık ve hesap verebilirliğe yönelik karşılaştırma yapılması tavsiye edilebilir. Böylece üniversitelerin hazırladığı plan sayısı arttıkça şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumun nasıl etkilendiğini diğer değişkenler olmadan belirlemek mümkün olabilir. Nitekim ilk stratejik plan döneminde olan kurumların aynı zamanda genç kurumlar olması nedeniyle kurumun yaşı da plan sayısı üzerinde etkisi görülebilecek bir değişken olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde 5. stratejik plan döneminde olan 3, 4. stratejik plan döneminde olan ise 15 devlet üniversitesinin bulunması ve üniversitelerin büyük bir kısmının stratejik planlama açısından henüz başlangıç döneminde sayılması nedeniyle söz konusu araştırmalar için üniversitelerde stratejik planlamanın gelişimine zaman verilmesi önerilebilir.

Diğer bir bulgu olan URAP sıralaması ile stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe yönelik incelemede ise oluşturulan hipotez doğrulanamamış ve negatif yönlü bir ilişki tespit edilmiştir. Şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumun URAP sıralamasındaki başarı düzeyi arttıkça pozitif yönlü etkilendiği yönünde bir hipotez oluşturulmuşken URAP sıralamasında ilk 50 içinde yer alan kurumların stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum düzeylerinin daha düşük olduğu görülmüştür. Aksine URAP sıralamasında daha geride yer alan kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumu göreceli olarak yüksektir. Bu konuda, belirli bir başarı seviyesinde bulunan kurumların şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum sağlama çabaları azalırken; daha az başarılı olan kurumların kendilerini geliştirmek adına stratejik planlama süreçlerini daha fazla dikkate aldığı yorumu yapılabilir.

Şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerinin stratejik planlarda tekrarlanma sıklığına ilişkin yapılan incelemede ise bu kavramların tekrarlanma düzeyi ile stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum arasında pozitif yönlü bir ilişki tespit edilmiştir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ile ilgili kelimelere daha çok yer veren üniversitelerin planlarının şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda daha başarılı olduğu görülmektedir. Bu konuda şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerine daha çok yer veren kurumların daha az veya hiç yer vermeyen kurumlara göre bu kavramlara daha çok önem verdiği ve planlarında paylaştıkları bilgilerde de bu ilkelere uygun olacak şekilde hareket ettiği çıkarımı yapılabilir.

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular incelendiğinde daha genç olma, daha az stratejik plan hazırlamış olma, URAP sıralamasında daha geride yer alma ve şeffaflık ve hesap verebilirlik ifadelerine daha çok yer verme faktörlerinin stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından arttırıcı etkide bulunduğu söylenebilir. Yeni kurulmuş, stratejik planlama süreçlerine yeni başlamış ve URAP sıralamasında daha geride yer alan üniversitelerin, stratejik planlarında paylaştıkları bilgilerin şeffaflık ve hesap verebilirliğe uygunluğunu sağlayarak kurumlarını tanıtmak, kurumsal bir kimlik oluşturmak ve paydaşları ile olan ilişkilerini güçlendirmek gibi faydaları gözettiği söylenebilir. Bu nedenle söz konusu özellikleri taşıyan kurumların stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirlik uyumu yüksek görülmektedir.

Oysa stratejik planlama bir öğrenme süreci olarak görülmektedir. Ancak bu öğrenme süreci içinde daha uzun zamandır bulunan yükseköğretim kurumların güncel durumunun beklenebilecek avantajların başka faktörler nedeni ile kaybedildiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle stratejik planlama sürecine yeni başlayan kurumlar gibi uzun zamandır bu sürecin içinde bulunan kurumların da stratejik planlamada dikkat edilmesi gereken unsurları göz önünde bulundurması ve sürekli öğrenmeden uzaklaşmaması tavsiye edilebilir.

Stratejik planlamada öne çıkan süreçler olan plan hazırlık süreçlerinde; planın planlanması, eğitim ve katılım unsurlarına verilen önem artırılarak personel yapısı ile stratejik planlama anlayışı uyumlaştırılmalı ve planlamaya karşı oluşabilecek kurumsal direnç kırılmalıdır. Böylece kurum içinde planın sahiplenilmesi ve anlaşılması ile stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması ve planlardan elde edilecek faydanın artırılması yönünde gelişmeler beklenebilir.

Aynı zamanda planlara yönelik beklentilerin gerçekçi bir şekilde belirlenmesi ve bu beklentilere ulaşabilmek için yeterli zamanın verilmesi önerilebilir. Gerçekçi şekilde belirlenmeyen hedef ve zaman çizelgeleri stratejik planlamanın başarısızlığına ve stratejik planlamaya yönelik güvenin azalmasına neden olabilir. Planlardan beklenen faydaların elde edilememesiyle stratejik planlama gerekli önemin verilmediği rutin bir zorunluluğa dönüşmektedir.

Stratejik planlama konusunda büyük etkisi görülen ve üniversitelerde öne çıkan diğer bir unsur ise üst yönetimin rolüdür. Rektör seçimleri ile değişen üst yönetimin stratejik planlamadan sorumlu ekiplerin de değişimi ile sonuçlanması, yükseköğretim kurumlarında stratejik planlama konusunda süreklilik ve istikrarın sağlanmasını olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle stratejik planlama süreçlerinin üst yönetimde yaşanan değişimlerden olumsuz etkilenmeden devamlılığının sağlanması adına hareket edilmelidir.

Yapılan araştırma ile şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyumda etkili olan faktörlerin belirlenmesine yönelik bazı bulgular elde edilmekle birlikte araştırmanın kısıtları ve eksik yönleri de bulunmaktadır. Elde edilen bulguları kesinleştirmek ve altında yatan nedenleri belirlemek adına bu alandaki literatürün genişletilmesi ve çalışmaların artırılması şarttır. Bu Tezde sadece Türkiye'deki devlet üniversitelerinin stratejik planları incelendiği için elde edilen bulguların geçerliliği sınırlıdır. Daha sonra yapılacak çalışmalarda farklı yapıdaki kurumların stratejik planlarının incelenmesi ve inceleme ölçütlerinin farklılaştırılması tavsiye edilebilir. Böylece stratejik planlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik ölçümü ve bu ilkelere uyumda etkili olan faktörler açısından sahip olunan bilgilerin genişletilmesi mümkündür.

Türkiye'deki 117 devlet üniversitesi ölçeğinde yapılan bu çalışma, üniversitelerin stratejik planlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğe uyum konusunda iyi örnekler bulunduğunu göstermekle birlikte halen geliştirilecek yönler olduğunu da ortaya koymuştur. Bu çalışmanın bulgularından hareketle geliştirilen tespit ve önerilerin dikkate alınmasıyla, gelecek stratejik planların şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından daha başarılı örnekler sunacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Acar, P. (2003). *Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim*. T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara.
- AEP. (2003). *T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı*.
- Akçay, A. (2009). Kamuda Stratejik Plan Amaçlarının Gerçekleştirilmesine Yönelik Değerlendirme ve Denetim Modeli. *TÜBAV Bilim*, 2(1), 82-98.
- Akpınar, M. (2011). Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2), 235-261.
- Akyel, R., & Köse, H. Ö. (2013). Auditing and Governance: Importance of Citizen Participation and the Role of Supreme Audit Institutions to Enhance Democratic Governance. *Journal of Yasar University*, 8(32), 5495-5514.
- Altan, Y., Kerman, U., Aktel, M., & Öztop, S. (2013). Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama: Büyükşehir Belediyeleri Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(3), 111-130.
- Altan, Y., & Tülücoğlu, S. (2016). Türk Kamu Yönetiminde İyi Yönetişim Algısı: Isparta Örneği *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 303-322.
- Arabacı, İ. B., & Gündüzalp, S. (2014). Türkiye'deki Üniversitelerin Değerler Algısı. *Turkish Journal of Educational Studies*, 1(3), 115-144.
- Arcagök, M. S., Kerimoğlu, B., Hastürk, M., Gülşen, H., & Koçdemir, M. (2015). *Açıklamalı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*. Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayınları, Ankara.
- Arıbaş, N. N. (2013). Kamuda Stratejik Planlamanın "Katılımcılık" Boyutu. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 4(1), 80-100.
- Arslan, A. (2014). *Yeni Kamu Mali Yönetimi*. Ankara.
- Arslan, M. M. (2009). Türk Devlet Üniversitelerinde Değerlerin Analizi. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 17(3), 729-742.
- Ateş, H. (2011). Yeni Kamu İşletmeciliği Bağlamında Hesap Verebilirlik. İçinde B. Parlak (Ed.), *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar*. Bursa: Alfa Aktüel. 179-218.

- Atiyas, İ., & Sayın, Ş. (2000). Devletin Mali ve Performans Saydamlığı. İçinde Atiyas, İ. & Sayın, Ş. (Ed.), *Devlet Reformu: Kamu Maliyesinde Saydamlık*. İstanbul. TESEV. 27-44.
- Aydın, M. D., & Aksoy, S. (2007). Kamu Kesiminde Stratejik Planlama ve Çalışanlara Yansıması: Hacettepe Üniversitesi Örneği. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 25(1), 293-322.
- Baker, D. D., & Markin, R. J. (1993). *A Framework for Strategic Planning and Change in Higher Education: The Case of a Business School*. . Paper presented at the AIR 1993 Annual Forum Paper Chicago, IL.
- Balcı, A. (2003). Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik Anlayışı. In A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk, & B. Coşkun (Ed.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin. 115-134.
- Balcı, A. (2005). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Hesap Verebilirlik Yaklaşımı. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(1), 313-338.
- Banisar, D. (2006). Freedom of Information Around the World 2006: A global survey of access to government information laws. *Privacy International*. doi:<https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1707336>
- Barrett, A. P. (2000). Balancing Accountability and Efficiency in a More Competitive Public Sector Environment. *Australian Journal of Public Administration*, 59(3), 58-71. doi:<https://doi.org/10.1111/1467-8500.00167>
- Baş, H. (2005). Hesap Verme Sorumluluğu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. *Türkiye Maliye Sempozyumu 23-27 Mayıs*, 400-416.
- Bay, M., & Paylı, M. (2018). Örgüt Kültürü ve Stratejik Planlama Süreci: Karaman Belediyesinde Bir Uygulama. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 11(60), 839-859. doi:10.17719/jisr.2018.2837
- Bayar, D. (2008). Mali Sorumluluk Nedir. *Maliye Dergisi*, 154(Ocak-Haziran), 12-28.
- Baykal, T. (2018). Örgütlerde Etkinlik ve Etkililik için Stratejik Planlama ve Yönetim. *Social Sciences Research Journal*, 7(2), 151-160.
- Bellver, A., & Kaufmann, D. (2005). *Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications*. Paper presented at the Draft discussion paper presented at the

- IMF conference on transparency and integrity 6-7 July 2005, World Bank, Washington, D.C.
- Benli, S., & Varol, S. (2011). Mali Sistemde Faaliyet Raporlarının Önemi. *Denetim*(7), 70-77.
- Berry, F. S. (1994). Innovation in Public Management: The Adoption of Strategic Planning *Public Administration Review* 54(4), 322-330. Şuradan alındı: <https://www.jstor.org/stable/977379>
- Bilgin, N. (2014). *Sosyal Bilimlerde İçerik Analizi: Teknikler ve Örnek Çalışmalar*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Birinci, M. (2014). Üniversitelerde Stratejik Yönetim Uygulamalarının Performansa Etkileri: Devlet ve Vakıf Üniversitelerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Yükseköğretim Dergisi*, 4(3), 135-147. doi:10.2399/yod.14.018
- Bozkurt, C. (2009). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun İç Kontrol Bağlamında Değerlendirilmesi. *Denetim*(3), 29-40.
- Boztepe, H. (2013). Halkla İlişkiler Perspektifinden Güven Kavramı: Katılımcılık, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik İlkelerinin Kamu Kurumlarına Yönelik Güvenin Oluşmasındaki Rolü. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, II(45), 53-74.
- Brink, M. v. d., Benschop, Y., & Jansen, W. (2010). Transparency in Academic Recruitment: A Problematic Tool for Gender Equality? . *Organization Studies*, 31(11), 1459-1483. doi:10.1177/0170840610380812
- Brusca, I., Manes Rossi, F., & Aversano, N. (2017). Accountability and Transparency to Fight against Corruption: An International Comparative Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 20(5), 486-504. doi:10.1080/13876988.2017.1393951
- Bryson, J. M. (2004). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement 3rd edition*: Wiley.
- Bryson, J. M., & Roering, W. D. (1987). Applying Private-Sector Strategic Planning in the Public Sector. *Journal of the American Planning Association*, 53(1), 9-22. doi:10.1080/01944368708976631

- Cambridge Dictionary, transparency. (2020). Şuradan alındı: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/transparency>
- Cankaya, Ş. (2014). Mali Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik. *Sayıştay Dergisi*(94), 141-144.
- Carril, M. C. C., Aguilar, N. G., & Jorge, M. L. (2020). University budgeting: internal versus external transparency *Qualitative Research in Accounting & Management* 17(4), 589-617.
- Cendon, A. B. (2000). *Accountability and Public Administration: Concepts, Dimensions, Developments*. Paper presented at the Openness and Transparency in Governance: Challenges and Opportunities, Maastricht, The Netherlands.
- Ceritli, İ. (2012). *Türk Kamu Yönetiminde Şeffaflaşma ve Hesap Verebilirliğe Yönelik Pozitif Dönüşüm, Dirençler ve Zayıflıklar: Geleceğin Gelenekle Dansı*. Paper presented at the Şeffaf ve Hesap Verebilir Kamu Yönetimi Sempozyumu, Ankara.
- Choi, S., & Chun, Y. H. (2020). Accountability and Organizational Performance in the Public Sector: Analysis of Higher Education Institutions in Korea. *Public Administration*, 1-18. doi:10.1111/padm.12683
- Civil Law Convention on Corruption, (1999).
- Coşkun, B., & Pank Yıldırım, Ç. (2018). Türkiye’de Stratejik Planlama: Son Dönem Gelişmelerin İncelenmesi. *Strategic Public Management Journal*, 4(8), 1-16. doi:10.25069/spmj.492784
- Coy, D., Fischer, M., & Gordon, T. (2001). Public Accountability: A New Paradigm for College and University Annual Reports. *Critical Perspectives on Accounting* (12), 1-31. doi:10.1006/cpac.2000.0416
- Çatı, K., Bilgin, Y., Kesici, B., & Kethüda, Ö. (2016). Üniversitelerin Stratejik Planlarının Girişimci Üniversite Bağlamında İncelenmesi. *İstanbul Aydın Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2(2), 39-58.
- Çetin, S. (2019). *Kamu Sektöründe Stratejik Planlama*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Çiçek, H., Taş, M. A., & Yastıoğlu, S. (2019). Misyon, Vizyon ve Amaçlar Bağlamında Geleceğe Bakış: Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Stratejik Plan Çalışmaları Örneği. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), 544-562. doi:10.30798/makuiibf.534362
- Çınar, N. F., & Tütünsatar, A. (2017). Bir Kamu Politikası Olarak Stratejik Planlama ve Üniversitelerde Uygulama: Akdeniz Bölgesindeki Farklı Kuşaktaki

- Üniversitelerin Misyon ve Vizyonları Üzerinden Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(4), 1177-1188.
- Çubukcu, M. (2018). Stratejik Yönetimin Gelişim Süreci ve Stratejik Yönetime Dair Literatürdeki Güncel Araştırma Konularının Sınıflandırılması. *Stratejik Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 61-84.
- Çulha Zabçı, F. (2002). Dünya Bankası'nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57(3), 151-179. doi:DOI: 10.1501/SBFder_0000001758
- Dağlar, H. (2019). Stratejik Planlama Kapsamında Türkiye'deki Üniversitelerin Stratejik Amaçlarının Analizi. *JOURNAL OF EMERGING ECONOMIES AND POLICY*, 4(1), 1-12.
- Demir, C., & Yılmaz, M. K. (2010). Stratejik Planlama Süreci ve Örgütler Açısından Önemi *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 25(1), 69-88.
- Demirbaş, T., & Eroğlu, E. (2016). The Evaluation of Annual Municipal Reports in terms of Discharging Accountability: The Case of Turkey. *Yönetim ve Ekonomi Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(2), 575-598. doi:10.18657/yecbu.01495
- Demirel, D. (2013). Hesap Verebilirlikte Denetimin Yeni Rolü. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(2), 361-378.
- Demirkıran, Ö., Eser, H. B., & Keklik, B. (2011). Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu. *Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 3(2), 169-192.
- Dinçer, Ö., & Yılmaz, C. (2003). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*. Ankara
- Doğan, D., & Aypay, A. (2016). Scale of Accountability in Higher Education Institutions: a Study of Validity and Reliability. *Journal of Higher Education and Science*, 6(3), 384-395. doi:10.5961/jhes.2016.175
- DPT. (2000). *Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu*.

- DPT. (2006a). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*.
- DPT. (2006b). *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*.
- Dubnick, M. J., & Frederickson, H. G. (2011). *Public Accountability: Performance Measurement, the Extended State, and the Search for Trust*: Kettering Foundation.
- Eadie, D. C. (1983). Putting a Powerful Tool to Practical Use: The Application of Strategic Planning in the Public Sector. *Public Administration Review*, 43(5), 447-452.
- Emil, M. F., & Yılmaz, H. H. (2004). *Mali Saydamlık İzleme Raporu I*. İstanbul.
- Erdem, A. R. (2013). Üniversite Özerkliği: Mali, Akademik ve Yönetimsel Açıdan Yaklaşım. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 3(2), 97-107. doi:10.5961/jhes.2013.064
- Erdoğan, O. (2020). Avrupa'da Doğru İdari Davranış Yasası ve İyi Yönetim İlkeleri Üzerinden Yerel Yönetimlerde Reform. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 10(1), 221-242.
- Eren, E. (2013). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*. İstanbul: Beta.
- Ereş, F. (2004). Eğitim Yönetiminde Stratejik Planlama. *Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi* 15, 21-29.
- Erkan, V. (2008). *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler* Ankara
- Erkkilä, T. (2020). Transparency in Public Administration. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Eryılmaz, B. (2013). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar* (Vol. 6). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B., & Biricikoğlu, H. (2011). Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik. *İş Ahlakı Dergisi*, 4(7), 19-45.
- European Governance: A White Paper*. (2001). Şuradan alındı: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_10
- Fiscal Transparency Handbook*. (2018). INTERNATIONAL MONETARY FUND Şuradan alındı: <https://www.elibrary.imf.org/view/IMF069/24788-9781484331859/24788-9781484331859/ch01.xml>

- Flórez-Parra, J. M., López-Pérez, M. V., & López-Hernández, A. M. (2016). Transparency and its Determinants at Colombian Universities. *Higher Education Research & Development*, 36(4), 674-687. doi:10.1080/07294360.2016.1239613
- Fonseca, A. d. R., Jorge, S., & Nascimento, C. (2020). The Role of Internal Auditing in Promoting Accountability in Higher Education Institutions. *Revista de Administração Pública*, 54(2), 243-265. doi:10.1590/0034-761220190267x
- Fox, J. (2007). The Uncertain Relationship Between Transparency and Accountability. *Development in Practice*, 17(4-5), 663-671. doi:10.1080/09614520701469955
- freedominfo.org. (2017). Alphabetical and Chronological lists of countries with FOI regimes. Şuradan alındı: <http://www.freedominfo.org/?p=18223>
- Gedikoğlu, T. (2012). Yükseköğretimde Hesap Verebilirlik. *Yuksekogretim Dergisi*, 2(3), 142-150. doi:10.2399/yod.12.019
- Gedikoğlu, T. (2013). Yükseköğretimde Akademik Özgürlük. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 3(3), 179-183. doi:10.5961/jhes.2013.074
- Genç, F. N. (2009). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(23), 201-212.
- Goodstein, L. D., Nolan, T. M., & Pfeiffer, J. W. (1992). *Applied Strategic Planning: A Comprehensive Guide*: Pfeiffer.
- Göçoğlu, V., & Gündüz, O. (2020). Kamu Yönetimi Reformlarını Yeni Kamu İşletmeciliği Bağlamında Okumak. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR)*, 6(1), 1-16.
- Gözlügül, S. V. (2013). Human Being Dignity-Based Public Administration: The Road to Effective Good Governance. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 423-442.
- Grimmelikhuijsen, S., Weske, U., Bouwman, R., & Tummers, L. (2017). Public Sector Transparency. In O. James, S. R. Jilke, & G. G. Van Ryzin (Eds.), *Experiments in Public Management Research: Challenges and Contributions* (pp. 291-312): Cambridge University Press.
- Güçlü, N. (2003). Stratejik Yönetim. *G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23(2), 61-85.
- Gündüz, U., Erdoğan, P., & Hatipoğlu, Y. (2016). *Türkiye Şeffaflık Sistemi Analizi*.

- Gündüz, Y., & Göker, S. D. (2017). Eğitim Denetimi Sürecinde Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık Uygulamaları. *Ondokuz Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 36(1), 83-93. doi:10.7822/omuefd.327390
- Güneş, M. (2011). Etkin Bir Kamu Yönetimi İçin Artan Savunma Harcamalarının Denetimi ve Hesap Verebilirliğin Rolü. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 139-166.
- Güngör, Ş., & Kutlu, Ö. (2018). Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim Yaklaşımı. *Kent Akademisi | Kent Kültürü ve Yönetimi Hakemli Elektronik Dergi*, 11(2), 305-316.
- Güven, A. (2014). Kamu Yönetiminde Geleceğin İnşasında Stratejik Bakış. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 2(2), 63-80. doi:10.14782/sbd.201439373
- Hanna, N. (1985). *Strategic planning and management : a review of recent experience (English)*. Staff working paper ; no. SWP 751 Washington, D.C. : World Bank Group.
- Hazelkorn, E. (2018). The Accountability and Transparency Agenda: Emerging Issues in the Global Era. In A. Curaj, L. Deca, & R. Pricopie (Eds.), *European Higher Education Area: The Impact of Past and Future Policies* (pp. 423-439). Cham: Springer International Publishing.
- Howes, T. (2018). Effective strategic planning in Australian universities: how good are we and how do we know? *Journal of Higher Education Policy and Management*, 40(5), 442-457. doi:10.1080/1360080X.2018.1501635
- Hurd, I. (2021). Encyclopedia Princetoniensis. *Legitimacy*. Şuradan alındı: <https://pesd.princeton.edu/node/516>
- İlğan, A., Erdem, M., Taşdan, M., & Memduhoğlu, H. B. (2008). Örgütsel Gelişim Aracıları Olarak Toplam Kalite Yönetimi ile Stratejik Yönetim ve Planlama Yaklaşımları *Çukurova Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 35(3), 72-92.
- IMF. (2007). *IMF Code Of Good Practices On Fiscal Transparency*. Şuradan alındı: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>
- Islam, R. (2003). *Do More Transparent Governments Govern Better?* Washington, DC. Şuradan alındı: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18169>
- Işık, M. (2010). Avrupa Birliği'nin Yönetişim Anlayışı Çerçevesinde Bilgi Edinme Kanunu'nun Değerlendirilmesi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12(19), 39-49.

- Jankowski, N., & Provezis, S. (2014). Neoliberal Ideologies, Governmentality and the Academy: An Examination of Accountability Through Assessment and Transparency. *Educational Philosophy and Theory*, 46(5), 475-487. doi:10.1080/00131857.2012.721736
- Jordan, M. M., Yusuf, J.-E. W., Berman, M., & Gilchrist, C. (2017). Popular Financial Reports as Fiscal Transparency Mechanisms: An Assessment Using the Fiscal Transparency Index for the Citizen User. *International Journal of Public Administration*, 40(8), 625-636. doi:10.1080/01900692.2016.1186175
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2021).
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2006).
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2018).
- Kaplan, R. (2012). *Kamu Harcama Yönetiminde Hesap Verme Sorumluluğu*. Ankara
- Karakaş, M. (2005). Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma Aracı Olarak Hesap Verme Sorumluluğu ve Saydamlık. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 10(2), 291-305.
- Kırılmaz, M., & Atak, F. (2015). Kamu Mali Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Araçları: Faaliyet Raporları. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 2(3), 189-217.
- Kluvers, R. (2003). Accountability for Performance in Local Government. *Australian Journal of Public Administration*, 62(1), 57-69.
- Kopits, G., & Craig, J. (1998). *Transparency in Government Operations*. Washington, DC. Şuradan alındı: <https://www.elibrary.imf.org/view/IMF084/07499-9781557756978/07499-9781557756978/07499-9781557756978.xml>
- Kotler, P., & Murphy, P. E. (1981). Strategic Planning for Higher Education. *The Journal of Higher Education*, 52(5), 470-489.
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*: Sage.
- Kuckartz, U., & Rädiker, S. (2019). *Analyzing Qualitative Data with MAXQDA: Text, Audio, and Video*: Springer International Publishing.
- Kuyumcu, A., & Erdoğan, T. (2008). Yükseköğretimin Toplumsal Değişmeye Etkisi. *Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*(35), 240-250.

- Küçükaycan, D. (2019). Kamu Mali Yönetiminde Hesap Verme Mekanizması Olarak Performans Esaslı Bütçe Sistemi Unsurları. *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(15), 387-411.
- Küçüksüleymanoğlu, R. (2008). Stratejik Planlama Süreci. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 16(2), 403-412.
- Leblebici, D. N., & Erkul, E. (2008). Planlı Kalkınma Deneyiminden Stratejik Planlamaya Geçiş: Türkiye Örneği. *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 26(1), 269-285.
- López, L., & Fontaine, G. (2019). How Transparency Improves Public Accountability: The Extractive Industries Transparency Initiative in Mexico. *The Extractive Industries and Society*, 6(4), 1156-1167. doi:10.1016/j.exis.2019.09.008
- Macmillan, H., & Tampoe, M. (2000). *Strategic Management: Process, Content, and Implementation*: OUP Oxford.
- Mayernik, M. S. (2017). Open Data: Accountability and Transparency. *Big Data & Society* (July-December), 1-5. doi:10.1177/2053951717718853
- Metz, T. (2011). Accountability in Higher Education: A Comprehensive Analytical Framework. *Theory and Research in Education*, 9(1), 41-58. doi:DOI: 10.1177/1477878510394807
- Mirze, S. K. (2014). *İşletmelerde Stratejik Planlama El Kitabı*. Ankara: Nobel.
- Moreno, R. R., & Molina, C. M. (2014). *The Impact of the Transparency Policy on University Students' Trust and Intention of Continued Use*. Paper presented at the 47th Hawaii International Conference on System Sciences, Waikoloa, USA.
- Mulgan, R. (2000). 'Accountability': An Ever-Expanding Concept? *Public Administration*, 78(3), 555-573. doi:https://doi.org/10.1111/1467-9299.00218
- Murat, G., & Bağdigen, M. (2008). *Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama ve Yönetim*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Nasır, V. A. (2013). Sürdürülebilir Kalkınma için Yükseköğretim Politika ve Stratejileri. *Yuksekogretim Dergisi*, 2(3), 137-141. doi:10.2399/yod.12.026
- Neuendorf, K. A. (2002). *The Content Analysis Guidebook*: Sage.
- Neyland, D. (2007). Achieving Transparency: The Visible, Invisible and Divisible in Academic Accountability Networks. *Organization Articles*, 14(4), 499-516.

- Ntim, C. G., Soobaroyen, T., & Broad, M. J. (2017). Governance Structures, Voluntary Disclosures and Public Accountability: The case of UK higher education institutions. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 30(1), 65-118. doi:10.1108/aaaj-10-2014-1842
- OECD. (2015). *G20/OECD Principles of Corporate Governance*. Paris.
- Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu Raporu*. (2015). Ankara
- Orhan, G., & Yalçın, L. (2015). Ağlar, Yönetişim ve Ağ Yönetişi: Tarihsel ve Kavramsal Bir Değerlendirme. In Ö. Köseoğlu & M. Z. Sobacı (Eds.), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*. Bursa: Dora.
- Ömürgönülşen, U. (2003). Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği. In M. Acar & H. Özgür (Eds.), *Çağdaş Kamu Yönetimi* (pp. 3-43). Ankara: Nobel.
- Övgün, B. (2010). Türkiye’de Planlama: Sektörel Gelişmeden Kalkınmaya Kalkınmadan Stratejiye. *Memleket Siyaset Yönetim*, 5(13), 176-204.
- Özbozkurt, O. B. (2019). Çağdaş Stratejik Yönetim Mimarisi Üzerine. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD)*, 6(4), 67-81.
- Özer, M. A. (2015). İşletmelerde Stratejinin Önemi Üzerine Değerlendirmeler. *International Journal of Economic and Administrative Studies*, 7(14), 69-84.
- Özer, M. A., & Bozkurt, P. (2017). Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim Uygulaması Olarak Stratejik Planlar. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9 Ocak-Nisan, 174-188.
- Özer, Y. E. (2011). Girişimci Üniversite Modeli ve Türkiye. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, XXX(2), 85-100.
- Özgür, B. (2010). Kamu Denetçilerinde Etik Kültürün Geliştirilmesi. *Denetim*, 5, 17-32.
- Özgür, H. (2004). Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim. In M. Acar & H. Özgür (Eds.), *Çağdaş Kamu Yönetimi II*. Ankara: Nobel.
- Özmen, H. İ., Özmen, F., & Sakarya, Ş. (2013). Beş Yılda Ne Değişti?: Üniversitelerde Stratejik Planlama Çalışmaları (Miyon ve Vizyon Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Analiz). *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, VIII(II), 27-39.

- Öztop, S. (2007). *Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması*. (Yüksek Lisans Tezi). Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.
- Öztürk, C. (2016). *Kamu Yönetiminde Stratejik Yaklaşımlar*. Ankara: SAGE.
- Page, S. (2004). Measuring Accountability for Results in Interagency Collaboratives. *Public Administration Review*, 64(5), 591-606. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00406.x>
- Parakhina, V., Godina, O., Boris, O., & Ushvitsky, L. (2017). Strategic Management in Universities as a Factor of Their Global Competitiveness. *International Journal of Educational Management*, 31(1), 62-75.
- Peker, U. (2020) Stratejik Planlama. In. İstanbul: Sokak Yayın Grubu.
- Poister, T. H., & Streib, G. (2005). Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades. *Public Administration Review*, 65(1), 45-56.
- Poister, T. H., & Streib, G. D. (1999). Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models, and Processes. *Public Productivity & Management Review*, 22(3), 308-325. doi:10.2307/3380706
- Porter, M. E. (1996). What Is Strategy. *Harvard Business Review*, 74(6 (November–December)), 61-78.
- Ramírez, Y., & Tejada, Á. (2018). Corporate Governance of Universities: Improving Transparency and Accountability. *International Journal of Disclosure and Governance*, 15(1), 29-39. doi:10.1057/s41310-018-0034-2
- Sakin, U. (2018). Stratejik Yönetimin Kamuda Uygulanması: Türkiye’de Yaşanan On Sorun. *Strategic Public Management Journal*, 4(7), 83-97. doi:10.25069/spmj.433191
- Samsun, N. (2003). *Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim*. Ankara: Ayrıntı Basımevi
- Satı, Z. E., & Işık, Ö. (2011). İnovasyon ve Stratejik Yönetim Sinerjisi: Stratejik İnovasyon. *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(2), 538-559.
- Sayıştay. (2014). *Performans Denetimi Rehberi*. Ankara
- Schacter, M. (2000). *When Accountability Fails: A Framework for Diagnosis and Action*.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability In A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (pp. 13-28). Boulder: Lynne Rienner Publishers.

- Sezen, S. (1999). *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama*. Ankara: TODAİE.
- Sezer, F. (2012). İç Denetim Açısından Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik. *Denetişim*, 10, 75-80.
- SGB. (2006). *Maliye Bakanlığı 2008-2012 Stratejik Plan Çalışması Temel Bilgilendirme Belgesi*. Şuradan alındı: <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/01/Stratejik-Plan-%C3%87al%C4%B1%C5%9Fmas%C4%B1-Temel-Bilgilendirme-Belgesi.pdf>
- Sınacı, F., & Büyükgöçmen, N. A. (2016). Türkiy'de Stratejik Planlama Uygulamaları ve Avrupa Birliği Ülkeleri Karşılaştırması. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi XXXIX*(1), 1-26.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim Kavramı ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi* 5(1), 195-205. Şuradan alındı: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/comuybd/issue/4114/54151>
- Sobacı, M. Z. (2008). Stratejik Yönetim ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 6(1), 103-119.
- Songür, N. (2011). *Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama İl Özel İdareleri Deneyimi*. Ankara: TODAİE.
- Songür, N. (2015). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Uygulamalara İlişkin Genel Bir Değerlendirme. *Strategic Public Management Journal*, 1(October), 56-78.
- Söyler, İ. (2007). Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi? (Engeller/Güçlükler). *Maliye Dergisi*, 152(Ocak- Haziran), 103-115.
- Spicer, Z. (2017). Bridging the Accountability and Transparency Gap in Inter-municipal Collaboration. *Local Government Studies* 43(3), 388-407. doi:10.1080/03003930.2017.1288617
- Stirton, L., & Lodge, M. (2001). Transparency Mechanisms: Building Publicness into Public Services. *Journal of Law and Society* 28(4), 471-489. Şuradan alındı: <https://www.jstor.org/stable/3657957>
- Sub-Saharan Africa: From Crisis To Sustainable Development*. (1989).
- Suklun, H. (2020). Strategic Management and Strategic Leadership in Public Organizations. *Research of Financial Economic and Social Studies (RFES)*, 5(4), 795-803. doi:10.29106/fesa.829187

- Sullivan, T. M., & Richardson, E. C. (2011). Living the Plan: Strategic Planning Aligned with Practice and Assessment. *The Journal of Continuing Higher Education*, 59(1), 2-9. doi:10.1080/07377363.2011.544975
- Sungur, O. (2015). Üniversitelerin Bölgesel Kalkınmada Değişen Rolü ve Girişimci Üniversite Kavramı. *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15(4), 35-61.
- Şentürk, H. (2005). *Belediyelerde Stratejik Planlama*. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Ştefănescu, C. A., Oprişor, T., & Sîntejudeanu, M. A. (2016). An Original Assessment Tool for Transparency in the Public Sector Based on the Integrated Reporting Approach. *Accounting and Management Information Systems*, 15(3), 542-564.
- Taner, A. (2018). Strategic Planning as a Tool for Accountability in Turkish Public Administration. *Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi*, 20(3), 608-628.
- Taylor, J., & Miroiu, A. (2002). *Policy-Making, Strategic Planning, and Management of Higher Education*.
- Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile İçişleri, Plan ve Bütçe ve Anayasa Komisyonları Raporları (1/731), (2003).
- Toksöz, F. (Ed.) (2008). *İyi Yönetişim El kitabı*. İstanbul: TESEV.
- Tools to Support Transparency in Local Governance*. (9789211316940). (2004). Transparency International, <https://books.google.com.tr/books?id=zd1f8nmDmeUC>
- Turan, M., Güler, S., & Güler, M. (2013). Belediye Yönetimine Katılım Bakımından Stratejik Planların Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 18(2), 241-267.
- Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı (2002).
- Uluslararası Şeffaflık Derneği. *Şeffaflık Nedir*. Şuradan alındı: <http://www.seffaflik.org/yolsuzluk/seffaflik-nedir/#:~:text=%C5%9Eeffafl%C4%B1k%3B%20kararlar%C4%B1n%2C%20kurallar%20ve%20d%C3%BCzenlemeler,anla%C5%9F%C4%B1l%C4%B1r%20ve%20somut%20olmas%C4%B1%20prensibidir>.
- UNDP. (2014). *Discussion Paper - Governance for Sustainable Development*

- UNDP. (2016). *Glossary of Terms SEEDs of Health and Health Equity*. Şuradan alındı: https://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/UNDP%2520SEEDS_Glossary_web_V2.pdf+&cd=2&hl=tr&ct=clnk&gl=tr
- Usta, A. (2014a). Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama Önemi, Bileşenleri, Evreleri ve Uygulanabilirliği. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi (ASSAM - UHAD)*, 2, 31-53.
- Usta, A. (2014b). Kamu Örgütlerinde Stratejik Planlama Süreci: Potansiyel Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Verimlilik Dergisi*(4), 83-117.
- Uysal, Y. (2020). Avrupa İdari Alanı'nın Türk Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 6(1), 27-53. doi:10.25272/j.2149-8539.2020.6.1.03
- Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi*. (2018).
- Vural Yılmaz, D. (2016). Türkiye'deki Devlet Üniversitelerinde Uluslararasılaşma Süreci: Stratejik Planlar Üzerinden Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(4), 1191-1212.
- Williams, A. (2015). A Global Index of Information Transparency and Accountability. *Journal of Comparative Economics*(43), 804-824.
- www.sp.gov.tr. (2021). Kamuda Stratejik Yönetim. *Devlet Üniversiteleri*. Şuradan alındı: <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/g/du/kurum/Devlet+Universiteleri>
- Yaman, A., & Özdemir, S. (2016). <Yükseköğretim Yönetici Görüşlerine Göre Yükseköğretimde Yeniden Yapılanma İhtiyacı.pdf>. *Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2(2), 1-37.
- Yazıcı, K. (2014). Kamuda Stratejik Planlamanın Başarısız Olma Nedenleri ve Çözüm Önerileri. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 14(28), 134-171.
- Yazıcı, S. (2018). Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Toplumsal Algısı: Bir Alan Araştırması. *AVRASYA Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 6(14), 295-317.
- Yıldız, M. ve Leblebici, D. N. (2018). Kurumsal Örgüt Kuramı E-devlet Uygulamalarını Anlamak ve Açıklamak için Yararlı Olabilir mi? *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 27, 7-22. <http://dx.doi.org/10.26650/siyasal.2018.27.1.0002>

- Yılmaz, H. H., & Kesik, A. (2010). Yüksek Öğretimde Yönetmelik Yapı ve Mali Konular: Türkiye’de Yüksek Öğretimde Yönetmelik Etkinliği Artırmaya Yönelik Bir Model Önerisi. *Maliye Dergisi*, 158(Ocak-Haziran), 124-163.
- Yılmaz Uçar, A. (2016). Türkiye’de Stratejik Planlamanın Kuruluş Süreci Üzerinden Planlamada Dönüşümün Çözümlemesi. *Mülkiye Dergisi*, 40(2), 5-42.
- YÖK. (2007). *Türkiye'nin Yükseköğretim Stratejisi*. Ankara
- YÖK. (2018-2019). Üniversiteler. Şuradan alındı:
<https://www.yok.gov.tr/universiteler/universitelerimiz>
- Yörük, D., & Bozok, Y. (2015). Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama Süreci Ve Yöneticilerin Algısı: Afyon Kocatepe Üniversitesi Örneği. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 29(1), 1-18.

Mevzuat Kaynakları

- 4982 Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (2003).
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003).
- 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2004).
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004).
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (2005).
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005).
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (2012).

Stratejik Planlar

- Abdullah Gül Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı
- Adıyaman Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı
- Adnan Menderes Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı
- Afyon Kocatepe Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı
- Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı
- Akdeniz Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Aksaray Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Amasya Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Anadolu Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Ankara Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Ankara Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Ardahan Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Artvin Çoruh Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Atatürk Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Balıkesir Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Bandırma Onyedli Eylül Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Bartın Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Batman Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Bayburt Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Bingöl Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Bitlis Eren Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Boğaziçi Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Bursa Teknik Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Bülent Ecevit Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Çankırı Karatekin Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Çukurova Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Dicle Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Dokuz Eylül Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Dumlupınar Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Düzce Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Ege Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Erciyes Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Erzurum Teknik Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Eskişehir Teknik Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Fırat Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Galatasaray Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Gazi Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Gebze Teknik Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Giresun Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Gümüşhane Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Hacettepe Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Hakkâri Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Harran Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Hitit Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Iğdır Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

İnönü Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

İskenderun Teknik Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

İstanbul Medeniyet Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

İstanbul Teknik Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

İstanbul Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa 2021-2025 Stratejik Planı

İzmir Demokrasi Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü 2019-2023 Stratejik Planı

Kafkas Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Karabük Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Karadeniz Teknik Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Kastamonu Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Kâtip Çelebi Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Kayseri Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Kırıkkale Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Kırklareli Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Kilis 7 Aralık Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Kocaeli Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Konya Teknik Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Manisa Celal Bayar Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Mardin Artuklu Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Marmara Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Mersin Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Munzur Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Mustafa Kemal Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Muş Alparslan Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Necmettin Erbakan Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Ondokuz Mayıs Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Ordu Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Orta Doğu Teknik Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Pamukkale Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Sağlık Bilimleri Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Sakarya Uygulamalı Bilimler Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Sakarya Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Samsun Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Selçuk Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Siirt Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Sinop Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Süleyman Demirel Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Sütçü İmam Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Şırnak Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Tarsus Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Trabzon Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Trakya Üniversitesi 2018-2022 Stratejik Planı

Türk-Alman Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Uludağ Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Uşak Üniversitesi 2020-2024 Stratejik Planı

Yalova Üniversitesi 2019-2023 Stratejik Planı

Yıldız Teknik Üniversitesi 2021-2025 Stratejik Planı

Yozgat Bozok Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı