

Evaluation of Financial Resource Using at Universities According to Administrative Views from Transparency and Accountability*

Yönetici Görüşlerine Göre Üniversitelerde Finansal Kaynak Kullanımının Saydamlık ve Hesapverebilirlik Açısından Değerlendirilmesi

Adem Yaman¹, Servet Özdemir²

Abstract

The purpose of this research was to investigate the concepts of transparency and accountability on the administrative level of Turkish higher education system and to analyze the views of university administrators (rectors, vice-rectors, deans and institute director) on accountability related cases. Research in the form of semi-structured interviews were used. The data sources consisted of 13 participants employed as administrators at three different public universities standing among the top ten institutions in terms of their academic performance ranking list announced by Middle East Technical University along with their budget size and 6 former administrators who have conducted academic studies on higher education. The findings of the study suggested that university administrators cannot meet the criteria of transparency and accountability. It further proposed that reforms regarding the accountability and transparency of financial source management mechanisms are necessary.

Keywords: Turkish higher education system, transparency and accountability in higher education, financial resource management

Öz

Bu araştırmanın amacı, Türk yükseköğretim yönetim sistemindeki saydamlık ve hesapverebilirlik olgusunun incelenmesi ve hesapverebilirlikle ilgili uygulamalar hakkında üniversitelerde görev yapan yöneticilerin (rektör, rektör yardımcısı, dekan ve enstitü müdürü) görüşlerinin incelenmesidir. Araştırmada yarı yapılandırılmış görüşme formu kullanılmıştır. Araştırmanın veri kaynakları, son üç dönemde kamu üniversiteleri içinden Ortadoğu Teknik Üniversitesi tarafından akademik performans genel sıralamasında ilk onda yer alan ve 2015 yılı bütçe büyüklüğü bakımından ilk on üniversite içinde yer almış olan üç devlet üniversitesinde yöneticilik yapan/yapmış olan 13 katılımcı ile yükseköğretim konusunda çalışmaları bulunan geçmişte rektörlük, dekanlık, genel müdürlük gibi görevlerde bulunmuş 6 kişi olmak üzere toplamda 19 katılımcıdan oluşmaktadır. Araştırma sonuçları üniversite yöneticilerinin yeterince saydam ve hesapverebilir olmadıklarını göstermektedir. Araştırma sonucunda yükseköğretim kurumlarında finansal kaynak yönetimi ve harcanması sürecinin saydam ve hesapverebilir olması bakımından çalışmalar yapılması gerektiği ortaya konmuştur.

Anahtar sözcükler: Türk yükseköğretim sistemi, yükseköğretimde saydamlık ve hesapverebilirlik, finansal kaynak yönetimi

Received: 29.06.2016 / Revision received: 30.01.2017 / Second revision received: 29.05.2017 / Approved: 05.06.2017

¹Internal Auditor, Dr., Ministry of National Education, Ankara-Turkey, ademyanan@gmail.com, ²Prof. Dr., Başkent University, Ankara-Turkey, servetozdemir1996@gmail.com

Atıf için/Please cite as:

Yaman, A., & Özdemir, S. (2017). Evaluation of financial resource using university according to administrative from transparency and accountability. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 23(3), 505-553. doi: [10.14527/kuey.2017.017](https://doi.org/10.14527/kuey.2017.017)

English Version

Introduction

It is thought that the state and public institutions are increasingly expecting the "responsibility" perception towards the citizen or the service provider. In many articles of the Constitution, it is aimed to make this situation permanent by arrangements made at different times. It is very difficult to say that the change and transformation process that has taken place in public administration in Turkey has provided the expected effects in today's public higher education institutions. Instead of the Accounting-Public Law No. 1050 implemented from 1927 until the year 2000, corporate governance principles and point of view were started to be established with the Public Financial Management and Control Law numbered 5018. With the Law No. 5018, institutions started to carry out their activities on the basis of a strategic plan (Yılmaz and Kesik, 2010). Although bureaucratic management understanding and practices do not demand or even need change, the transformation in this direction has been foreseen as an obligation for the institutions that use all public resources, but strategic planning and management have not been able to go beyond the shape of many institutions (Arslan, 2014).

In the management of the universities, it is possible to make the contributions to the management process effectively by the binding of the law no. 2547 and the stakeholders in the higher education in terms of legislation and procedural. It is considered that higher education institutions are a factor in the successful establishment of the desired transformation with Law No. 5018 due to the formation of the Higher Education Law numbered 2547 and other related regulations after the 1980 military coup and the effect of authoritarian view is ongoing (Ergüder vd., 2009; Yılmaz and Kesik, 2010). In order for universities to fulfill their roles and responsibilities effectively, it is first necessary to question their management standards, transparency and accountability (Acar, 2013; Aypay, 2015; Kavak, 2010).

In this research, the issue of how financial resources are managed in higher education institutions by taking into consideration the effects of the new public administration concept of Higher Education Law No. 2547 and its applications is evaluated according to managerial opinions.

Corporate Responsibility in the Public

In order to be able to speak about the responsibility of the public administration, it is necessary that the subject "work-transaction and inquiry" belongs to the decisions, actions and transactions concerning the use of public authority and resources, and also the public inspection and evaluation of this

process. Various mechanisms have been tried to be developed due to concerns about the abuse of public authority and authority by public officials. For this reason, public officials using public authority and authority should be examined in five different ways in order to control the risks of abuse (Cendon, 2005).

These:

- ✓ Political responsibility,
- ✓ Administrative responsibility,
- ✓ Legal responsibility,
- ✓ Moral responsibility and
- ✓ Can be listed as professional responsibility.

According to Schedler (1999), accountability is a concept with an ethical understanding that encompasses various responsibilities. It is often associated with accountability and accountability expectations. Accountability is defined as a process by which others are informed about the decisions taken by those responsible to legitimize these duties and assessed for necessary criminal sanctions for the task undertaken.

In the traditional public administration, the perception of bureaucracy is inefficient; Managers are away from leadership understanding and avoid risk taking; (Dikmen, 2003; Eryılmaz, 2011; Hughes, 2014; Prime Ministry, 2003; Özer, 2005), as well as the lack of effective and efficient use of resources. The attitude (1990) solution, which gave a meaning to the emerging problems in a sense as "public personnel problem", also stated that the personnel reform was going on, and underlined that a flexible structure of personnel management should be established. Moreover, in 1970s, the need for reform of traditional public administration was revealed by introducing the concepts of "merit", "openness" and "quality" related to personnel management (Attitude, 1970). It can be said that the new concept of public administration (NPM) is shaped by the economic crisis that took place in the 1970s and the right thinking politics after the crisis (Taner, 2012). In the context of NPM understanding, reform studies on management understanding have been carried out in a number of countries (Lamba, 2015; Taner, 2012). In Turkey, these studies started to be discussed as "open economy" in the 1980s after Turgut Özal governments "privatization" and "understanding of free market economy" and recently "public enterprise" concept. Traditional public administration understanding based on Weber's bureaucracy model is aimed to replace the new public management approach with market-oriented mechanisms, product-centric organization, output-oriented management approach and methods based on citizen-customer satisfaction (Eryılmaz, 2002). In addition, there has been

intense debate on the Basic Law on Public Administration No. 5227¹, but the law has been left with a further development in mind of further studies on the mentioned law (Yaman, 2008). Focused on the citizen-oriented service delivery, result-oriented, performance-oriented monitoring and evaluation, specialization, transparency, accountability and responsibility practices, which are the basic principles of the new public administration in the upper policy documents, due to the effect of the mentioned law studies (Çevikbaş, 2012; Eryılmaz, 2011; Yaman, 2008). The restructuring of the public administration aims to reduce the size and scope of the public sector, to limit its activities to basic functions such as policy making and strategic planning, and to establish different mechanisms to provide public services (Cendon, 2005).

Financial Structure and Functioning in Turkish Higher Education

New public administration reforms are expected to create major changes in transparency and accountability and to reveal new accountability mechanisms.

Pursuant to Article 1 of the PFMC Law No. 5018 entitled Objective (PFMC No. 5018, 02/02/2016),

"... to prepare and report on the preparation and implementation of public budgets, accounting, reporting and financial control of all financial transactions ...", to ensure that public resources are acquired and used effectively, economically and efficiently, to ensure accountability and financial transparency ...";

Law No. 5018, which regulates accountability,

"... Those responsible and authorized in the procurement and use of all kinds of public resources shall be responsible for taking the necessary measures to ensure that the resources are obtained, used effectively, economically, efficiently and legally, used, accounted, reported and abused"

The responsibility for accountability for the use of top management resources in public administration has been introduced. On the other hand, the Prime Ministry Public Service Ethics Committee, which continues its work and transactions with the law numbered 5176, evaluates the personal transactions especially regarding the ethical values in the process of the duties of public officials and attracts themselves in a sense.

The Accounting-Public Law No. 1050, which is the basic law on the implementation of the budget and effective since 1927, has been abolished by the enactment of the Law on Public Financial Management and Control No. 5018 dated 10/12/2003. With the new law there have been various changes in the budget procedure and some financial definitions. In budget 3 of Law No. 5018, the budget is defined as *"... the income and expenditure estimates in a*

¹ The law has been vetoed by the President of the time and has not been effective.

certain period and the documents indicating the matters concerning their application and put into effect in accordance with the procedure ...". In addition to the Public Financial Management and Control Law No. 5018, the budgets of administrations within the scope of general government are listed as central government budget, local administrations budget and social security institution budget (PFMC numbered 5018, 02/01/2016).

According to the world higher education management systems, the main methods used in the preparation of university budgets are as follows (Gürüz, 2001):

- a. *Negotiation and Negotiation Method:* It is a method determined by using bilateral relations without establishing a relationship with the activities of institutions. No criteria are sought in this method. The demands and expectations of the society are not considered. Argentina, Italy, Brazil and Turkey.
- b. *Preparing method according to inputs:* It is a form of budgeting which is reached from student cost. In this method, community expectations are taken into consideration, various criteria are used, and formulas for determining the cost are used. This method is applied in some provinces of Canada, China, France, Japan, UK and USA. Often the bag is implemented as a budget.
- c. *Method of budget preparation according to output:* In this method, it is adopted to create a budget aiming to carry out the learning of the students over a certain standard. It is applied more frequently in countries where grant applications are concentrated in higher education. Denmark, Finland, Israel, Sweden and the Netherlands.
- d. *Resource Bases According to Student Preferences:* The most common practice is in Chile. A budget is made on a coefficient for the subsidy to be made per student. An institution has been set up to give credit to students in higher education.

When the area is examined in the literature, it can be seen that the first budgeting system which is applied in Turkey and which is not very effective is not objective and fair in the distribution and use of resources, being centralized and being at the mercy of the rector, excessive bureaucracy, motivating employees and teaching members, incongruity with creativity punctuation and academic engagements It seems that there are a number of negative aspects (Gürüz, 2001).

The "Analytical Budget Classification" has been implemented since 2004 in the Turkish financial system in order to provide more effective benefits from the budget and financial transactions and to be compatible with the EU financial system. The main objectives of the "financial budget management" in university financial management, which can be expressed as expenditure plan application which allows to measure and analyze the total public expenditures

in administrative, functional and economic dimensions, can be summarized as follows (Mutluer, Erdoğan and Kesik, 2005):

- ✓ Providing financial transparency and accountability of the management,
- ✓ Supporting different budgeting approaches by re-establishing the infrastructure for the implementation of modern budget methods,
- ✓ Moving the financial planning and reporting out of the administrative understanding,
- ✓ The inclusion of all public administrations, the transfer of financial practices to a meaningful level,
- ✓ The possibility of budgeting regarding various services such as education and health is possible,
- ✓ Fiscal reporting compatible with European Union countries,
- ✓ Within the scope of the management tasks of the institutions, it makes it possible to determine responsibilities and responsibilities clearly in the context of the use of public resources and the work done.

Institutions allocate resources between units in the UHD using different budget models. The formulation used in budget management is regarded as a more transparent application as it reduces conflicts and concerns within the institutions. Among the budget models used, the main objective is to be able to better respond to stakeholder transparency demands (Hammer, 2015). According to Cura (2003), "Analytical Budget Classification", which was started to be implemented within the framework of budget reform, plays an important role in ensuring financial transparency. It was aimed to provide accountability and accountability with Law No. 5018. For this reason, the management and accountability of top managers is governed. In terms of transparency and accountability at higher levels of society, bargaining and agreement and budget allocation method have been introduced in a short period of time and it is considered that this method will be more effective in Turkey as well. If the budget is set up in the form of a bag and a mechanism for asking the managers for a healthy account is introduced, it will be a successful application (Gürüz, 2001). It is thought that the bag budgeting system based on the form and the input and output criteria as in the countries that establish the structure and system at the contemporary level should be applied in Turkey as well.

The main problems frequently expressed in financial management in higher education management in Turkey are as follows (Aytaç et al., 2001; Doğramacı, 2007; Gürüz et al., 1994; Günay and Kılıç, 2012; Küçükcan and Gür, 2009; Marangoz, 2004):

- ✓ Determination of the majority of the financial decisions taken in the higher education system by the center,

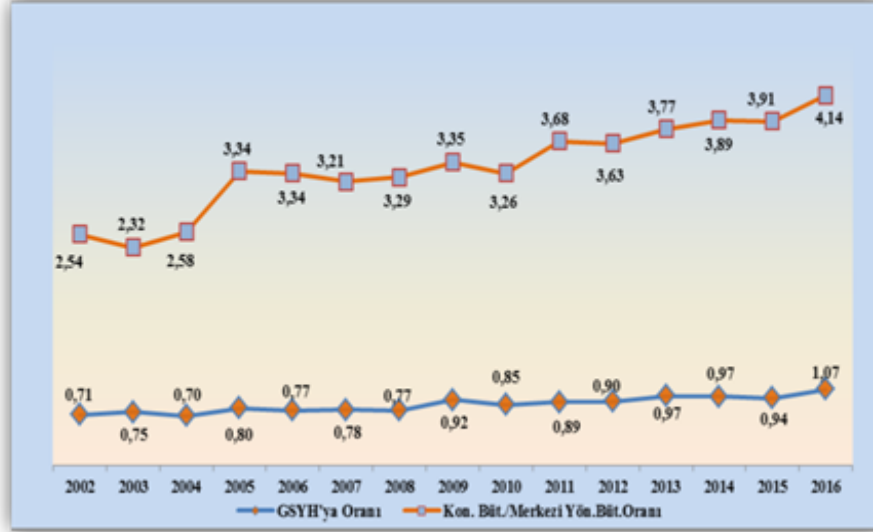
- ✓ The lack of a competitive environment between the universities at financial and managerial level,
- ✓ The low level of effectiveness of Court of Accounts audits at universities,
- ✓ Inadequate transparency in the decisions of the rector and managers and lack of a strong accountability system,
- ✓ The university spending budgets are not based on a realistic performance,
- ✓ Misconceptions about the autonomy of universities,
- ✓ A lack of consensus on what kind of strategy should be followed in restructuring higher education in Turkey, etc.

In terms of financial management and internal control, expenditure units and expenditure authorities at universities under Public Financial Management and Control Law No. 5018 are shown in Table 1.

Table 1
University Spending Units and Spending Authorities

Institution / Organization	Top Manager	Spending Unit	Spending Authority
University Institute	Rector	General Secretary	
		Head of Department	Secretary General
		Legal consultancy	Head of Department
		Faculty	Legal advisers
		College	Dean
		Vocational School	Manager
		Institute	Manager
		Hospital	Manager
		Center	Surgeon General
		Department	Manager
		Civil Defense Expertise	President
			Civil Defense Expert

The ratio of the total education expenditure of the countries within the GDP is remarkable in terms of the sources from which they are allocated. Numerical data on Turkey's financial structure and budget realizations related to the higher education budget are given in the graphic.



Graph: GDP and Central Government Budget Weights of the Higher Education Budget (%) (MoNE, 2016)

The amount of financial resources allocated to education and especially to higher education varies from country to country. Educated expenditures are 7.1% in America, 4.7% in Argentina, 8.1% in Malaysia and 4.1% in Italy (Yalcin and Armağan, 2015). It is understood that there is an increasing graphic for years on education budget in Turkey. The share of education budget in the budget in consortium was 8,34 in 2001; It rose to 9,84 in 2010 and to 13,38 in 2016. On the other hand, the above chart shows that there is an increase in the higher education budget. While the share in the budget in the budget is 2.54 in 2002, it is 3.26 in 2010 and 4.14 in 2016. However, the size of the upper education budget remained relatively low in GDP. This ratio was 0.71 in 2002; It is in the level of 0.85 in 2010 and 1.07 in 2016.

Financial Autonomy in Higher Education

Autonomy in higher education is a very important tool in terms of educating beneficial scientists and introducing country cultures because of the provision of qualified scientific studies and teaching-learning services in order to predict a creative science environment (Öztürk, 2006). When it comes to university autonomy, first of all, administrative and scientific autonomy comes to mind, but it is necessary to add financial autonomy. Because, without financial autonomy, it is not possible for the other two autonomies to be at exactly the desired level (Feyzioğlu, 1981). In the administrative system where

administrative autonomy exists, the main element that provides the integrity of the state with other organs is "administrative tutelage". Through administrative custody, the integrity of the state and public services are ensured uniformly throughout the country and the legal entity of the state is represented (Günday, 2004).

University autonomy in the Lima Declaration, academic research, experimental activity, documentation, evaluation, creation, teaching, understanding, presenting etc. of the academic circle in an individual or a group. And the freedom in the process of development and transmission of information (World University Service-DÜS, 2003). In the Lisbon Declaration published by the European Union Association of Universities (EUA) in 2007, "autonomy" is defined in four main dimensions (European University Association, 2007);

1. Academic Freedom: Improvement of the current level, definition, teaching content and teaching method decision,

2. Financial autonomy: Fund creation and allocation, determination of the amount of tuition fees, decision on the use of the budget,

3. Organizational Autonomy: Determination of organizational structure and legislation, contracting; Decision-making bodies and decision-making process,

4. Employment autonomy: Includes the dimensions of employment, wage and promotion responsibility. The primary objective of all procedural and management systems is to ensure that the universities are accountable to the collective and that collective accountability is required due to their activities. In each of the modern and democratic countries the higher education system is unique to that country. In addition, in many countries there is a central coordination unit similar to the Council of Higher Education. Universities should not be allocated resources without an accounting mechanism (Ergüder, 2015). For that reason, besides the establishment of this mechanism, the budgeting of the universities should be done in the form of bag budget rather than many arrangements and items such as in England and America (Doğramacı, 2000, p.33). One of the most important elements of the universities, which move them out of their borders and make them universal, can be expressed as the situation where academic autonomy and academic authenticity coexist (Yaman, 2016).

Autonomy, responsibility and accountability are mainly related to each other. According to Özer, Gür and Kucukcan (2010), universities gain more autonomy over time, increasing expectations and demands for more "transparency" and "accountability". The administrative, financial and academic autonomy of higher education institutions and universities requires the active participation of all academic circles and democratic governance (DÜS, 2003; Özmen et al., 2012; Sak, 2013). According to Gedikoglu (2013), it is not clear

how the limits of academic freedom should be understood in Article 130 of the Constitution and in the Law no. 2547 and other legislation. According to Feyzioğlu (1981), this means that the rights and authorities given in the previous law and legal regulations should be abolished, which is considered as a return to university autonomy. The multidirectional, systematic and comprehensive development of academic structure and understanding necessitated efforts to open higher education institutions especially abroad, with the academic and institutional autonomy ideal (Çetinsaya, 2014; Günay, 2011).

The financial autonomous university is the institution that freely regulates and manages its own budget under the legal personality and in the context of state control. For that reason he can directly take decisions about his income and expenses. He directs the exam, diploma and student fees directly (Aktan, 2003; Korkut, 1993). The university should be able to act on its own resources with an independent reserve authority. Due to the fact that higher education management is based on input-based supervision and control, the sense of responsibility is also an input basis. For that reason, relevant legislation has been arranged as detailed as possible in order to prevent institutions and people from making mistakes in what they will do in higher education (Ergüder et al., 2009).

Financial autonomy mainly includes three elements (Aktan, 2003). The first is to prepare its own corporate budget, the second to create its own financial resources and the third to use its own financial resources. It is crucial for financial autonomy that institutions or higher education institutions can make expenditure financial plan considering their own income and expenditures. On the other hand, it is another important point for its competent institutions to make financial decisions by deciding, in other words to establish economic enterprises and to establish income sources on the added value it produces. The third important element of fiscal autonomy is that the planned budget of the institution can be spent in line with its corporate strategic objectives and in its own direction.

Ankara University, Gazi University, Hacettepe University and Middle East Technical University on management, finance, research and external stakeholder dimensions; And that sufficient support was not provided for the university autonomy in the management dimension (Süzen and Çalık, 2016). In terms of accountability, it is emphasized in the literature that the need analysis of the resources used to determine the roles and responsibilities of the administrators in higher education should be known where and why (Bülbül and Demirbolat, 2014, Gedikoğlu, 2014). On the other hand, it is necessary to ensure that financial autonomy can be operated in a healthy manner and that the financial transparency and accountability of the trust environment are ensured in terms of sustainability.

Purpose of the Research

The aim of this research is to examine the formation of transparency and accountability in financial resource management in the Turkish higher education management system and to determine the opinions of the administrators (rector, vice-rector, dean and institute manager) working at universities on applications related to accountability.

The answer to the following questions was sought to reach this aim:

1. What are your thoughts on the consistency of the transfer of financial resources between departments and the institutional objectives and the transparency dimension of accountability in universities?
2. What are your views on the questioning aspect of accountability of the use / expenditure of financial resources in university management?
3. What are the views of the University on the norms and norms that shape the behavior of managers in terms of standards of transparency and accountability?
4. What are the views of the university administrators to establish a transparent and accountable structure in the management of financial resources in higher education institutions?

Method

Model of The Research

In the research that applied qualitative research methods; Data collection methods such as observation, interview and document analysis were used. The methods used in qualitative researches are followed in order to reveal perceptions and events in a natural and realistic way (Yıldırım and Şimşek, 2011). In qualitative research, richer and more detailed information on the subject studied can be obtained (Büyüköztürk, Çakmak, Akgün, Karadeniz and Demirel, 2012, Yıldırım and Şimşek, 2011, p.17). For this reason, it is thought that qualitative research method would be more suitable for in-depth investigation of facts in research and detailed evaluation. The case is the basic data collection tool in scientific research (Büyüköztürk et al., 2012). Studies conducted using interview techniques are often conducted on small sample groups (Silverman, 2006). Semi-structured interview form was applied in the study. Semi-structured interview forms provide some opportunities for the interviewee and enable them to express their own views (Büyüköztürk et al., 2012, p. 152). With the semi-structured interview forms used, interviewers who have contributed to the survey have the opportunity to express themselves (Aslan and Karip, 2014). It is aimed that qualitative research methods should be preferred from higher education administrators in order to obtain healthy

data with a quantitative method and it is aimed to take in-depth opinions and information about the research by directing additional questions to them.

Working Group

Because of the similarity in the general structure of the state universities and the overlap in the organizational process, purposeful sampling method is preferred. In this study, maximum diversity sampling, typical state sampling method and chain sampling method are used respectively from purposeful sampling methods. In the maximum diversity sample, the diversity of the managers in the higher education institutions that may be the working probationers is tried to be reflected at the maximum level. In the typical case sampling method, the sample is generated by any one of the many typical cases of the research problem. Purposeful sampling allows for in-depth study of the situations that are envisaged / thought to have rich knowledge and experience in the subject of research (Yıldırım and Şimşek, 2011). In the purposeful sampling method, the researcher assesses himself / herself about inclusion in the study group and identifies the participants who will be most suitable for the purpose of the research (Balci, 2007).

In the determination of the working group, the overall performance of academic performance by the Middle East Technical University is 2013-2014; Among the state universities listed in the first place for the periods 2014-2015 and 2015-2016, there is a medical faculty research hospital; A total of thirteen persons who were in the first ten universities in terms of the total budget size in the 2015 central government budget order and who accepted / accepted the request and the management of three technical state universities with two technical positions; A study group consisting of a total of 19 persons, together with 6 members from the rectorate, deanship, general directorate in the Ministry of National Education and ministers who had been advised in the negotiation process and who had been working on higher education, were identified.

Analysis of Data

The number of questionnaires was reduced to 15 by the questionnaires prepared in the form of questionnaires-form in the educational sciences, in the direction of opinions of field experts (four persons) and assessment experts (two persons) Prepared questions were examined by Turkish language experts; The interview form was applied to the administrators of the higher education institutions (five persons, one rector, one rector, two deans and one department head) who were not in the working group and the prepared questions were tested in terms of scope and form. Finally, a reasonable number of probe types and alternative questions were created from ten questions of the interview form and under each question, and the interview form was finalized.

The talks were conducted face-to-face with the participants at venues that were suitable for them at different times. A voice recorder was used with the consent of the participants to ensure a healthy collection of data and to prevent data loss. Attention was drawn to ensuring an environment in which participants can express their views freely in research. The voice recordings of the interview were recorded so that the interviewee could agree to use the device.

In order to ensure confidentiality of the interviews, the names of the participants were shortened and the Rector, (R); Vice Rector, (VR); Dean, (D); Director of the Institute (DI). "VR1 and VR2" for Rector Vice-Presidents, "D1, D2, D3, D4, D5, D6 and D7" for deans and institute directors "DI1, DI2 and DI3" abbreviations have been used.

The data on the occupational seniority data related to the participants and the date, time, duration and place information of the interviews are given in Table 2.

Table 2

Data on Participation-Related Occupational Skills and Discussions

Participant	Vocational Seniority (year)	Date of Interview	Interview Time	Interview Time (min.)	Interview Location
R1	45	15/04/2015	12.13	19	The Office
R2	32	03/03/2015	11.07	20	The Authorities
R3	31	03/03/2015	10.31	32	The Authorities
R4	30	03/03/2015	09.53	20	The Authorities
R5	40	26/02/2015	12.15	44	The Authorities
R6	50	16/04/2015	14.20	69	The Cafe
R7	30	16/06/2015	17.15	23	The Authorities
VR1	30	29/01/2015	11.02	74	The Authorities
VR2	28	17/02/2015	17.15	46	The Authorities
D1	30	04/03/2015	09.34	11	The Authorities
D2	22	26/02/2015	10.28	21	The Authorities
D3	33	26/02/2015	13.15	41	The Authorities
D4	36	04/03/2015	08.39	19	The Authorities
D5	17	18/02/2015	21.28	58	At Home
D6	29	18/02/2015	16.45	57	The Authorities
D7	16	30/04/2015	20.00	21	The Authorities
DI1	27	17/02/2015	16.04	41	The Authorities
DI2	33	26/02/2015	14.00	40	The Authorities
DI3	18	30/04/2015	18.00	77	The Authorities

During the analysis of the data, a data set was created by compiling the opinions of the participants. The necessary precautions have been taken precisely to ensure that the text files are accurate and complete and texts are finalized. The interview texts obtained were preserved and analyzed within the scope of the research purpose. In the analysis of the data; A descriptive analysis

method was used to present citations and interviews directly to the readers and researchers in order to reflect the views of the interviewees in a striking way. Furthermore, in order to evaluate the obtained data more qualitatively, the subjects were coded and the content analysis was used for the identification and interpretation of the findings.

Büyüköztürk et al. (2012) state that in qualitative research the reliability is closely related to the accuracy of the opinion by the researcher. The fact that the researcher is unbiased, away from the prejudices, interpreted by different people, and comparing the researcher's comments with these comments are factors that increase the validity of the measurement (credibility). Internal validity in qualitative research, evaluation of study findings in the context of credibility and authenticity; External validity means that the findings of the study can be transferred to different contexts or generalized (Yıldırım and Şimşek, 2011). In this direction, various methods have been applied to increase the credibility of the research. Among these, data were diversified, participants in different positions in higher education management were selected, long and detailed interviews were made with them, and the opportunity to confirm their opinions and evaluations was given. The researcher has been at maximum disinterested in this process. Multiple data sources are preferred for data diversity. Institutional and national policy documents, official web pages of universities and documents shared with the public were evaluated and negotiated. The negotiations made were recorded with the permission of the participants and were given the right to specify what they would like to correct or add to the interviews.

To ensure external validity in this study, the study group's universities were selected from institutions that ranked internationally. On the other hand, the evaluations of the official documents of the institutions which are the authority in the higher education management were made and it was noted that the persons and institutions that were accepted as the authority in the higher education according to the participant expressions were selected. Another important point is that some participant expressions are directly quoted so that the reader is not distracted from the essence of the subject. When the data are analyzed in the research, coding is done by starting from a certain concept or concept set and these codes are integrated into certain categories with a holistic approach and research findings are reached. The answers and evaluations of the participants by the participants have been abbreviated by the researcher, keeping the main idea and original content of the answer.

Findings

Decisions taken by the sub-units of the university-named organization are shaped by an administrative process. What are the views on the transparency dimension of accountability for financial resource use in university management, what are the views of university administrators on the questioning aspect of accountability in the management task process, how are the coherence of resource transfers between faculties to institutional objectives in universities? "And asked their opinions. When the answers given to these questions are examined, the university has presented opinions about transfer of financial resources among the departments related to financial resource management, observance of planning in resource transfer and fair treatment, use of financial resources and expenditure process. The obtained data are subject to descriptive analysis.

The views of higher education managers on Financial Resource Management are considered in two sub-dimensions: (a) transfer of financial resources to units, and (b) use / expenditure of financial resources.

Findings Related to The Financial Resource Transfer

In public universities where the main theme of financial management in higher education is the funding of the central budget regarding the subcontracting of resources to the units, how can a fair approach be used in resource use; Is there a specific planning and institutional strategic approach in the process of using and using resources between the units? Questions were asked.

"Justice", "autonomy" and "planning" categorized according to the descriptive analysis of the data obtained from the participants' opinions and evaluations. Participants in the category of justice provided opinions on the need for equitable fairness in the distribution of financial resources, that the units should reflect a fair attitude in accordance with institutional needs in financial resource allocation, and that financial resources should be allocated to faculty and departmental presidencies for the resources allocated to faculties and departments.

Information on the consistency of resource transfers between faculties at universities with institutional objectives is presented in Table 3.

Table 3

Transfer of Financial Resources in University Administration

Category	Code	n
Justice	The necessity of a fair resource allocation	VR1, VR2, D5, VR1
	Rector's initiative	R3, R5, VR1, D4, R7
Autonomy	Give financial responsibility to faculties / departments	R6, D2, DI1
Planning	The necessity of a real planning	R2, D1, DI1
	Cooperation	R5, D1

When Table 3 is examined, information on the coherence of resource transfers between faculties to institutional objectives is collected in the conceptual categories "justice ($n = 9$)", "autonomy ($n = 3$)" and "planning ($n = 5$)". Under the justice category, "the need for a fair distribution of resources ($n = 4$)" and "rector initiative ($n = 5$)" codes; Code of "giving financial responsibility to departments / departments ($n = 3$)" under the autonomy category; Under the planning category, codes of "necessity of a real planning ($n = 3$)" and "cooperation ($n = 2$)" were established.

VR2 stated that institutionalized universities should be in harmony with the aims of resource transfer and stated that equitable sharing should be fair. Parallel to these views, VR1 expressed his views as follows:

Equity and fairness are not in the same place as it is in compliance with the law. If possible, there is no institutional structure in the sense that it is necessary to privatize the state. In the past, the Syrian regiments had embezzled what was going to be given along the way to Istanbul from the Kaaba, and today, unfortunately, the distribution of resources among the faculties is entirely in the hands of the rector. So if you plan the conference and congress route on a faculty member basis, you may have an equal distribution of the faculty you need, but this may not be fair. Institutionalization and culture are very important.

Rectors indicate that the faculty deans are involved in resource allocation to faculty, and that "if a rector does not like the dean, the resources of the faculty and the expense budget ends immediately; But if the rector loves the dean, or if the relationship is good, the source of the document never ends." Parallel to this view, D4 stated his views as follows:

If the Rector wishes you do not want to provide a lot of resources to your faculty, for example, my faculty will have to pay for the lecture and payment for the conference in the middle of the year. If we demand, the vermons need to give, if the rector does not want you to take your payment and transfer it to another person, and you can not do anything. For this reason, being a rector in college is better than being a minister, even if there is a complaint, nothing changes. Court of Accounts audits also have little function.

Emphasizing the importance of spending public resources in the right places using it effectively, R6 stated that the central budget and financial responsibility in the rector's office should be transferred to the faculty. D2 also mentioned the need to "give more autonomy to faculties or departments" by sharing the same views.

R5 emphasized that university rectors should be involved in a considerable planning and cooperation in the distribution of resources. In support of this view, the views of R2, indicating that public resources need to be spent and regulated within a certain planning, are as follows:

During the process of organizing resources, the plans for the next year should be right and resource transfers between faculties should be subject to a real

plan. Otherwise there is an unplanned situation. This will mean that the budget and resources have not been effectively managed.

Another participant, who mentioned the importance of planning, clarified the situation by talking about D1 being a living example in the university:

According to the objectives, there is no coherence of transfer. We can not cooperate, for example, we have our anatomy department. This section also serves the Faculty of Dentistry, Pharmacy and Health Sciences. We say "no, you buy some tools and you pay for it". If the Rector is able to coordinate well, the job is settled. But there are serious problems in this regard.

R7 stressed that universities should learn transparency and accountability from the private sector and emphasized that the rector's role in budget planning should be reviewed and accountable. R7 continued to have considerations in mind:

Faculty budgets should not be left to the rector. At the foundation universities, the board of trustees does not leave the budget to share the budget. I will shorten the budget appropriations we will shorten during the rector's term, after the approval of the board of trustees, so that if the resource transfer between the faculties gave lessons to faculty students in different departments, then the transfer of resources would be possible. Only the rector's decision to transfer his budget from one place to another is completely wrong. This sultan must be taken from the hands of the authorities. "He said.

Findings Related to Financial Resources Spending

At university level, faculties, departments and other units make various expenditures throughout the fiscal year and carry out significant volume of financial transactions. "How is the mechanism of transparency and accountability in terms of system and functioning carried out as the result of audits, inspections or investigations carried out on the transactions made and decisions taken, how does the audit results affect the savings and viewpoints of the administrators? questions were asked.

"Administrative appreciation", "closure", "supervision" and "professionalism" categories were established according to the descriptive analysis of the data obtained from the participants' opinions and evaluations. Participants are classified according to their administrative discretion, expenditures are planned according to senior management's preferences and preferences, preferences and decisions are not transparent at the use of financial resources, stakeholder opinions should be taken into consideration sufficiently; And in the audit category, opinions were expressed on the evaluation of the effectiveness of the Court of Accounts and other unit inspections on the use of financial resources made by universities and institutions.

Information on the evaluations of participants regarding the use of financial resources in university management is shown in Table 4.

Table 4
Spending of Financial Resources at Universities

Category	Code	<i>n</i>
Accountability	Arbitrariness in resource utilization	R4, R5, VR1, D1, DI1
Transparency	Lack of a transparent management understanding	D1, D2, D4, DI3, R7
Audit	The dysfunction of Court of Accounts audits	R1, R3, R5, D1, D5, D6, DI3
	The need for guidance and control of HEC	R2, R4, R7

When Table 4 is examined, it is seen that the use of financial resources in university management is collected under the conceptual categories "accountability ($n = 5$)", "transparency ($n = 5$)" and "audit ($n = 10$)". In this context, according to the views of university administrators, "arbitrariness in resource use ($n = 5$)" under the category of accountability; Lack of transparency in management ($n = 5$) "under the category of transparency; ($n = 7$) "and" the necessity of guidance and control duty of HEC ($n = 3$) "under the audit category.

R4 stated that the use of financial resources in university management was harmed by arbitrary practices. In addition to these views, we are not very sure about "qualified human selection". *The Rector is very strong, no one can ask for an account. Difficulties arise because control mechanisms do not act very much. We believe that the establishment of a board of trustees in state universities and the participation of stakeholders in decisions should be ensured; There are advantages and disadvantages of this subject* ". Parallel to this view, R5 expressed his views as follows:

Rectors are prepared in the budget board; The rector has the authority to spend in the direction of the blessing, but this is a bit of a sink. Regrettably, this legislation has provided some controls but it is not enough. Insufficient, not transparent, these things are diluted with the supervision of the Court of Auditors, walking with the relationship of the chief sergeant. YÖK can not handle this work, the ministry of finance is only audited through accountancy, inspections are inadequate in terms of accountability. If the president is good with the dean, the president gives weight to that side. Unfortunately, there is no system to ask for the account here.

D1, which expresses that the use of financial resources is carried out according to the relationship with the chief sergeant; The Court of Cassation has stated that the Ministry of Finance and the Ministry of Finance do not have an effective and balanced audit approach. It also gives weight to those sides of the D1 if it is good to intervene with the views of "the rector with which the dean; *There is no system to ask for account here* ". D2, which states that universities have a problem of trust in terms of transparency, expressed their views as follows:

There is a strange balance, if there is too much flexibility there is accountability, and if there is not much flexibility, transparency is over. If you

leave too loose, the business is coming out. I think we should trust each other. For us transparency, the legislation needs to be flexible. I do not call you here to get a chair table; But when the project is done like this, let's give it an incentive, let's do it. Academic studies do not find much support, we should learn to trust each other, we should trust each other.

DI3, "usually we ask the faculty secretary, he asks where they are, what they say we do, we do not have transparency, sometimes the lessons are distributed, even the secret. Where is the transparency, what is left of the lesson," he emphasized that some work and transactions in the university administration were not clear and thus the transparency principle was damaged as a basic principle in university administration.

Noting that the Court of Accounts audits are dysfunctional and inefficient, DI3 has stated that audits are only form-focused, such as examining documents and invoices. In support of this view, D6 referred to his views as follows:

The Court of Cassation looks to see if it is in line with the procedure. If the document is arranged, there is no problem if it is in accordance with the rule, but has it spent on the spot and the right place? Are the resources appropriately spent in this matter? There is not much to say about it. For example, we get a very expensive extraordinary amount of money we can arrange the documents. Now it's accountability, not the case.

R7 states that universities are not financially transparent and accountable. "Universities in Turkey are governed by the 18th century mentality. This regulator does not make the task of thinking public institutions need to serve the public, HEC is only interested in simple procedures. I do not mean HEC to raise, but it must do its tasks. YÖK has the function; Sanctions should be applied and transparent," he added, adding that budget plans in both American and foundation universities were audited quarterly and that the accountability mechanism of the responsible unit or persons worked effectively. On the other hand, stressing the need for HRD guidance and control, R2 expressed his views as follows:

In fact, the Supervisory Board of YÖK can further enrich and provide supervision and guidance services especially in state universities. I think that if YÖK provides guidance to universities, jobs and procedures will work more healthily, because higher education management can be more accountable and transparent management can be established but it is more possible.

R2's views overlap with R4. R4 stated that YÖK has an important function as a central control mechanism:

I thought before YÖK was a barrier in front of the university, but certainly not so. Without a central coordination mechanism YÖK despite the irregularities and mistakes can not pass enough before we become a nightmare without supervision and control.

Some participant opinions are as follows:

D3: The Court of Auditors is coming to the conclusion that this is government practice but we are constantly being studied. But in the smallest

case we are correcting our transactions, such as paying a teacher for a leave of absence, looking at personnel accrual strategy and also constantly warning department staff. But we also have to establish an environment of trust, or else it will do the job.

As a faculty member of the university, I emphasized the importance of working and managing the position of R2. "I made a dean of university for 8 years. In 8 years, the topic and the place I did not deal with faculties did not remain; In the same way I think that bureaucracy has considerable experience as a managerial experience in undertaking some duties. I can say that university administration and management are very different from each other. " D5, who believes that the administration of the university or any institution should be carried out by experts, educated and professional individuals in the management field, expressed the following:

I think it is wrong that an academician is a dean or manager. I think someone who has not learned to direct anywhere in our education is a wrong choice. In this case, they should be given in-service training in the form of "academic development" or "higher education management". I do not think there is anything wrong with a doctor as a hospital, the doctor should treat the patient.

Management and administration is a professional business. R5 emphasizes acting as a team in the management process. "*An experienced manager should know that the competent person is not given to him completely and that he should be shared with the environment.*" He emphasized the importance of sharing authority. In addition, RY2 noted that "team work is important" in a short and concise manner, drawing attention to team work at the management level.

Discussion, Conclusion and Suggestions

It is argued that the way to gain university qualification in a modern and universal way is through scientific freedom, financial autonomy, democratic administration, scientific thought, research and criticism (Bolay, 2012). The multidirectional, systematic and comprehensive development of academic structure and understanding necessitated efforts to open higher education institutions especially abroad, with the academic and institutional autonomy ideal (Çetinsaya, 2014; Günay, 2011). Ergüder et al. (2006) emphasizes that the new Turkish higher education system should be constructed on the basis of institutional autonomy.

Funding in public higher education institutions in Turkey is met with large public resources. The increase between the demand boom in higher education and public finance does not progress equally (Çiçekcioy, 2016). The public sector is trying to maintain the higher education service expected from its scarce resources. Giving administrative and financial autonomy to higher education institutions is also very important in terms of ensuring and maintaining stability if it is supported by transparency and accountability

mechanism (Acar, 2013). Tekeli (2012) states that Turkey has no real accountability in higher education. It is emphasized in the literature that the need analysis of the resources used to determine the roles and responsibilities of the administrators in higher education in terms of accountability responsibility in universities should be known where and why (Bülbül and Demirbolat, 2014; Gedikoğlu, 2014).

Essentially, in accordance with the Public Financial Management and Control Law numbered 5018, every fiscal year, there should be an "Annual Report" in terms of transparency and accountability related to the aims and activities of higher education institutions and publicize them to the public. However, these reports are not elaborated on the basis of public disclosure, and only selected information is included.

In the context of resource transfers between faculties in universities, participants have emphasized the necessity of a fair distribution and the initiative of the rector. In the autonomy category, it is stated that the financial responsibilities to the faculties and departments are given and the operation is in a real plan. Participants, in the context of accountability, had a criticism that there was a lack of transparency in the management of transparency and that there was a lack of resource use. The duties of Court of Accounts audits on the transfer and use of financial resources were raised and the views of the YÖK on the need for guidance and control. Günay (2004) argues that the most basic condition that keeps academic freedom at university level, faculty and department level is related to the level of autonomy of departments and units. Karayalçın (1972), on the other hand, states that the necessity of accountability will increase as autonomy expands.

Ergüder et al. (2009) emphasizes that the new Turkish higher education system should be constructed on the basis of institutional autonomy. As a counterpart to the autonomy given to an institution, it will be the case for all stakeholders and for the collective accountability (Westrel et al., 2014; Ergüder et al., 2009). Tekeli (2012) states that Turkey has no real accountability in higher education. Aslan (2012) states that financial resources and expenditures given to institutions in the Turkish higher education system are generally insensitive to the market and far from competitive.

Due to the fact that higher education management is based on input-based supervision and control, the sense of responsibility is also an input basis. For that reason, the relevant legislation has been arranged as detailed as possible to prevent institutions and people from making mistakes in what they will do in higher education (Ergüder et al., 2009). Ankara University, Gazi University, Hacettepe Univ. And in a survey of the management, finance, research and external stakeholder dimensions of the Middle East Technical University in the corporate evaluation reports (CER); (Süzen and Çalık, 2016), which is the result of the fact that the academic members did not adequately support the

university administration in terms of institutionalization. In terms of accountability, it is emphasized in the literature that the need analysis of the resources used to determine the roles and responsibilities of the administrators in higher education should be known where and why (Bülbül and Demirbolat, 2014, Gedikoğlu, 2014). Findings obtained in the context of managerial views on the sub-dimension of financial resource transfer to units in higher education management are supported by other research results made in the field.

The research findings on the use of financial resources in the management of higher education were compared with other research findings in the limited edition of the literature. Participants are of the view that the Court of Accounts audit reports have remained at the same level and that an effective change in the direction of the university administrations has not been adequately established.

As a result of a study by Fire (2013), in Turkey; That the financial audits on expenditures made in higher education can not be carried out to the expected extent and that the studies are concentrated at the level of the form and that the Court of Accounts performs audits at the technical level at the higher education institutions and this situation does not have an effective result. This situation also overlaps with research findings. On the other hand, Dülger (2007) emphasizes that the effectiveness of the Court of Accounts in terms of both institutional and supervisory aspects of financial transactions should be observed. Due to the confidential execution of financial reviews, audits and investigations conducted at higher education institutions, the public and the stakeholders are not fully informed about the financial statements due to lack of information.

Arslan (2014) argues that public awareness of the use of financial resources and the results of other activities of public administrations and higher education institutions will be important to raise awareness, with effective reporting and transparent attitudes regarding the audits and examinations made. The establishment of an honest and transparent working environment in an institution or a higher education institution will reduce the risk of gossip and deception and contribute to the formation of a peaceful culture (Bozkurt, 2011). The more independent the reporting can be made from the top management of higher education institutions, the more clearly the evaluation and activities will be understood publicly.

In general, the opinions of the higher education administrators on the main theme of "financial resource management in higher education management" largely overlap with those made at the theoretical level. More emphasis has been placed on the fact that fair and transparent management is not ensured in the sub-dimensions of "resource transfer between units" and "spending of resources", and these sub-dimensions have been used frequently in the literature in recent years, sharing of the current government with the public and

ensuring transparency in public administration, Can be attributed to the inability to complete their work.

Traditional bureaucratic mentality leads to inefficiency in public universities due to the reasons that resources can not be used efficiently and efficiently. Research on how to implement a financial structure that prioritizes performance in higher education management should be included. Management principles and principles should be established in accordance with fair and competitive higher education concept. Establishment of an "internal control" mechanism that is compatible with accountable, transparent and performance-oriented management structure in public administration is an extremely important requirement for the management of financial resources and for the reliability of managers.

The spiritual incompatibility between Law No. 2547 and Law No. 5018 on Public Financial Management and Control should be eliminated in terms of a higher education management that prioritizes consideration of social needs and conditions and encourages scientific work. It is necessary to make the necessary arrangements in order that the authorities, duties and responsibilities of the "rector", "dean" and "board of directors" such as executive bodies in higher education are transparent and accountable.

Regarding financial resource management in the construction to be done;

1. Elimination of incompatibilities between Law No. 5018 and Law No. 2547 and other secondary legislation,
2. Planning of resources at unit level,
3. Absolute consideration of unit and department decisions in the process of allocation of resources,
4. Development of a transparent resource allocation model in which the recommendations made in faculties and departments can be followed,
5. Evaluation of financial resources expenditure process not only with preliminary financial control but also with evaluating the expenditures made in addition to the strategic plan,
6. Submission of periodical financial resource usage content and amount to the audit and evaluation of the stakeholders and the public,
7. Constantly monitoring the changes in the assets and expenditures of the higher education administrators involved in financial resource management and monitoring them transparently is important for the implementation of a more efficient, transparent and accountable financial resource management in higher education institutions.

* This article was build on the doctoral thesis by Adem YAMAN under the supervision of Prof. Dr. Servet ÖZDEMİR.

Türkçe Sürüm

Giriş

Devletin ve kamu kurumlarının vatandaşına veya hizmet sunduğu kişilere yönelik “sorumluluk” algısında artan düzeyde bir beklenti olduğu düşünülmektedir. Anayasa’nın birçok maddesinde farklı zamanlarda yapılan düzenlemeler ile bu durumun kalıcı hale getirilmesi hedeflenmiştir. Türkiye’de kamu yönetiminde yaşanan değişim ve dönüşüm sürecinin, günümüz kamu yükseköğretim kurumlarında da beklenen etkileri sağlandığını söylemek çok güçtür. 1927 yılından 2000’li yıllara kadar uygulanan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yerine 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kurumsal yönetim ilke ve bakış açısı tesis edilmeye başlanmıştır. 5018 sayılı kanun ile birlikte kurumlar, faaliyetlerini stratejik plan temelinde yürütmeye başlamıştır (Yılmaz ve Kesik, 2010). Bürokratik yönetim anlayışı ve uygulamaları değişimi talep etmediği hatta gerekli de görmediği için bu yöndeki dönüşüm, tüm kamu kaynağı kullanan kurumlar için bir zorunluluk olarak öngörülmesine rağmen, stratejik planlama ve yönetim birçok kurum bakımından şekli olmaktan öteye geçememiştir (Arslan, 2014).

Üniversitelerin yönetiminde 2547 sayılı Kanunun bağlayıcılığı gerek mevzuat ve gerekse usul bakımından yükseköğretimde bulunan paydaşların, etkin bir şekilde yönetim sürecine katkı sağlamalarını namümkün kılmaktadır. Yükseköğretim kurumları, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve ilgili diğer düzenlemelerin 1980 askeri darbesi sonrasında şekillenmesi ve otoriter bakışın etkinliğinin sürmesi nedeniyle 5018 sayılı Kanun ile istenen dönüşümün başarılı düzeyde tesis edilmesinin önünde bir etken durumunda olduğu düşünülmektedir (Ergüder vd., 2009; Yılmaz ve Kesik, 2010). Üniversitelerin, rol ve sorumluluklarının etkili bir biçimde yerine getirilebilmesi için öncelikle kendi yönetim standartlarının, saydamlığının ve hesapverebilirlik düzeyinin sorgulanması gerekmektedir (Acar, 2013; Aypay, 2015; Kavak, 2010).

Bu araştırmada, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve uygulamalarının yeni kamu yönetimi anlayışının etkileri de dikkate alınarak yükseköğretim kurumlarında finansal kaynakların nasıl yönetildiği hususları yönetici görüşlerine göre değerlendirilmektedir.

Kamuda Kurumsal Sorumluluk

Kamu yönetiminin sorumluluğundan söz edebilmek için konu “iş-işlem ve sorgulama”nın kamusal alanda cereyan etmesi yani kamu yetkisi ile kaynakların kullanımına ilişkin karar, eylem ve işlemlerine ait olması ve ayrıca bu sürecin kamusal denetim ve değerlendirmeye açık olması gerekmektedir. Kamu erki ve otoritesinin kamu görevlileri tarafından suiistimal edilmesine

yönelik endişe nedeniyle, çeşitli mekanizmalar geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu nedenle kamu erki ve otoritesini kullanan kamu görevlilerinin, suiistimal risklerinin kontrol altına alınması bakımından konunun beş farklı şekilde irdelenmesi gerekmektedir (Cendon 2005). Bunlar:

- ✓ Siyasi sorumluluk,
- ✓ İdari sorumluluk,
- ✓ Hukuki sorumluluk,
- ✓ Ahlaki sorumluluk ve
- ✓ Mesleki sorumluluk olarak sıralanabilir.

Schedler'e göre (1999) hesap verebilirlik, çeşitli sorumlulukları içine alan etik anlayışa sahip bir kavramdır. Genellikle sorumluluk ve hesap verme beklentisi ile ilişkilidir. Hesap verebilirlik, sorumluluğu olan kişilerin bu görevlerini meşrulaştırabilmelerine yönelik alınan kararlar hakkında başkalarının bilgilendirilmesi ve üstlenilen görev ile ilgili gerekli cezai müeyyide için değerlendirmenin yapılacağı bir süreç olarak tanımlanmaktadır.

Geleneksel kamu yönetiminde bürokrasi anlayışının yılgınlığı, verimsizliği; yöneticilerin liderlik anlayışından uzak olması ve risk üstlenmekten kaçınmaları; kaynakların etkin ve verimli kullanılamaması gibi nedenler kamu yönetimi anlayışında ciddi bir arayışa neden olmuştur (Başbakanlık, 2003; Dikmen, 2003; Eryılmaz, 2011; Hughes, 2014; Özer, 2005). Gelişen bu sorunlara bir anlamda “kamu personel sorunu” adını veren Tutum (1990) çözümün yine personel reformundan geçtiğini belirtmiş ve personel yönetimi ile ilgili esnek bir yapının tesis edilmesi gerektiğinin altını çizmiştir. Ayrıca personel yönetimine ilişkin “liyakat”, “açıklık” ve “nitelik” kavramlarını ortaya atarak geleneksel kamu yönetiminin reform ihtiyacını 1970’li yıllarda ortaya koymuştur (Tutum, 1970). Yeni kamu yönetimi anlayışının (YKY), 1970’li yıllarda yaşanan ekonomik kriz ve buhranlar sonrasında sağ düşünceli politikaların oluşturduğu bir kurgudan meydana geldiği söylenebilir (Taner, 2012). YKY anlayışı bağlamında önemli sayıda ülkede yönetim anlayışına ilişkin reform çalışmaları yapılmıştır (Lamba, 2015; Taner, 2012). Türkiye’de ise bu çalışmalar açık ekonomi olarak 1980’li yıllar sonrasında Turgut Özal hükümetlerinde “özelleştirme” ve “serbest piyasa ekonomisi anlayışı” ve son zamanlarda da “kamu işletmeciliği” kavramı ekseninde tartışılmaya başlanmıştır. Weber’in bürokrasi modelini temel alan geleneksel kamu yönetimi anlayışı, piyasa tipi mekanizmalar, âdem-i merkeziyetçi örgütlenme, çıktı odaklı, vatandaş-müşteri memnuniyetini temel alan yönetim yaklaşımı ve yöntemleriyle yeni kamu yönetimi anlayışını ikâme etme amacı gütmektedir (Eryılmaz, 2002). Ayrıca, 5227 sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanunu¹ üzerinde yoğun tartışmalar yaşanmış fakat belirtilen yasanın üzerinde ilave çalışmalar

¹ Yasa, dönemin Cumhurbaşkanınca veto edilmiş ve yürürlük kazanamamıştır.

yapılması düşüncesiyle yasa ileri bir tarihe bırakılmıştır (Yaman, 2008). Belirtilen yasa çalışmalarının da etkisiyle ilerleyen zamanda üst politika belgelerinde, yeni kamu yönetiminin temel ilkelerinden olan vatandaş odaklı hizmet sunumu, sonuç odaklılık, performans odaklı izleme ve değerlendirme, uzmanlaşma, şeffaflık, hesap verebilirlik ve sorumluluk uygulamalarına daha yoğun bir biçimde yer verilmiştir (Çevikbaş, 2012; Eryılmaz, 2011; Yaman, 2008). Kamu yönetiminin yeniden inşası, kamunun büyüklüğünü ve faaliyet alanını azaltmayı, faaliyetlerini politika belirleme, stratejik planlama yapma gibi temel fonksiyonlarla sınırlamayı ve kamu hizmetlerinin sunulmasını sağlayacak daha farklı mekanizmaların kurulmasını amaçlamaktadır (Cendon, 2005).

Türk Yükseköğretiminde Finansal Yapı ve İşleyiş

Yeni kamu yönetimi reformları, saydamlık ve hesap verebilirlik anlayışında büyük değişimler yaratması ve yeni hesap verebilirlik mekanizmalarını ortaya koyması beklenmektedir.

5018 sayılı KMYK Kanunu'nun amaç başlıklı 1. maddesi (5018 sayılı KMYKK, 02/02/2016),

“...kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemek...”;

Hesap verme sorumluluğunu düzenleyen 5018 sayılı kanunun 8. Maddesinde;

“...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...”

ifadeleriyle kamu yönetiminde üst yönetime kaynakların kullanımına ilişkin hesap verme sorumluluğu getirilmiştir. Diğer yandan 5176 sayılı kanunla iş ve işlemlerini sürdüren Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu da kamu görevlilerinin görevleri sürecinde özellikle kişisel işlemlerini etik değerlere ilişkin değerlendirmekte ve kendilerini bir anlamda hesaba çekmektedir.

Bütçenin uygulanması konusunda temel yasa olan ve 1927 yılından itibaren yürürlükte bulunan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun uygulamaya girmesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni kanun ile birlikte bütçe usulü ve bazı mali tanımlamalarda çeşitli değişiklikler olmuştur. 5018 sayılı Kanunun 3/f bendinde bütçe, “... Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların

uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi ifade eder...” şeklinde tanımlanmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Ve Kontrol Kanunu ile birlikte genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri, merkezi yönetim bütçesi, mahalli idareler bütçesi ve sosyal güvenlik kurum bütçesi olarak sıralanmıştır (5018 sayılı KMYKK, 02/01/2016).

Dünya yükseköğretim yönetim sistemlerine göre üniversite bütçelerinin hazırlanmasında kullanılan başlıca yöntemler şöyledir (Gürüz, 2001):

a. *Pazarlık ve Anlaşma Yöntemi*: Kurumların faaliyetleri ile ilişki kurulmaksızın, ikili ilişkiler kullanılarak belirlenen yöntemdir. Bu yöntemde hiçbir kriter aranmamaktadır. Toplumun istek ve beklentileri göz önüne alınmaz. Arjantin, İtalya, Brezilya ve Türkiye üniversitelerinde uygulanmaktadır.

b. *Girdilere Göre Hazırlama Yöntemi*: Öğrenci maliyetinden hareketle ulaşılan bütçeleme şeklidir. Bu yöntemde toplumun beklentileri dikkate alınmakta, çeşitli ölçütler kullanılmakta ve maliyet belirlenmeye yönelik formüller kullanılmaktadır. Bu yöntem Kanada, Çin, Fransa, Japonya, İngiltere ve Amerika’nın bazı eyaletlerinde uygulanmaktadır. Çoğunlukla torba bütçe şeklinde uygulanmaktadır.

c. *Çıktılara Göre Bütçe Hazırlama Yöntemi*: Bu yöntemde öğrencilerin öğrenimlerini belirli bir standardın üzerinde yürütmeleri hedeflenerek bir bütçe oluşturulması benimsenmektedir. Yükseköğretimde hibe uygulamalarının yoğun olduğu ülkelerde daha çok uygulanmaktadır. Danimarka, Finlandiya, İsraile, İsveç ve Hollanda’da uygulanmaktadır.

d. *Öğrencilerin Tercihlerine Göre Kaynak Tahsisi*: En yaygın uygulaması Şili’dedir. Öğrenci başına yapılacak subvansiyona yönelik bir katsayı üzerinden bir bütçeleme yapılmaktadır. Yükseköğretim öğrencilerine kredi veren bir kurum tesis edilmiştir.

Alan yazın incelendiğinde, Türkiye’de uygulanan ve son derece verimsiz olan birinci bütçeleme sisteminin kaynakların dağıtımında ve kullanımında objektif ve adil olmama, merkeziyetçi olma ve rektörün insafına kalma, aşırı bürokrasi, çalışanları ve öğretim üyelerini motive etmeme, yaratıcılığı baltalama ve akademik uğraşı ile uyumsuzluk gibi bir dizi olumsuz yönü olduğu görülmektedir (Gürüz, 2001).

Bütçe ve mali işlemlerden daha etkin düzeyde fayda sağlanması ve AB mali sistemine de uyumlu olması bakımından Türk mali sisteminde “Analitik Bütçe Sınıflaması” 2004 yılından bu yana uygulanmaktadır. Toplam kamu harcamalarının idari, fonksiyonel ve ekonomik boyutlarda sınıflandırarak ölçme ve analiz etme olanağı veren harcama planı uygulaması olarak ifade edilebilen “analitik bütçe uygulaması”nın üniversite mali yönetimindeki temel hedefleri özetle şöyle sıralanabilir (Mutluer, Erdoğan ve Kesik, 2005):

- ✓ Yönetimin mali saydamlık ve hesapverebilirliğin sağlanması,
- ✓ Modern bütçe yöntemlerinin uygulanması için altyapının yeniden kurularak farklı bütçeleme anlayışlarının desteklenmesi,
- ✓ Mali planlama ve raporlamanın idari anlayışın dışına taşınması,
- ✓ Bütün kamu idarelerinin kapsama alınarak, mali uygulamaların anlamlı bir düzeye taşınabilmesi,
- ✓ Eğitim, sağlık gibi çeşitli sektör hizmetlerine ilişkin bütçeleme anlayışının mümkün olması,
- ✓ Avrupa Birliği ülkeleriyle uyumlu mali raporlamanın yapılabilmesi,
- ✓ Kurumlarının yönetim görevleri kapsamında, kamu kaynaklarının kullanımı ve yapılan çalışmalar bağlamında sorumlu ve sorumlulukların net olarak belirlenmesini mümkün kılmaktadır.

Kurumlar farklı bütçe modelleri kullanarak uhdesindeki birimler arasında kaynak dağılımı yapmaktadırlar. Bütçe yönetiminde kullanılan formülasyon, kurumlar içinde çatışma ve kaygıları azalttığından daha saydam bir uygulama olarak değerlendirilmektedir. Kullanılan bütçe modelleri arasında temel amaç, paydaşların saydamlık taleplerine daha iyi cevap verebilmek yönündedir (Çekiç, 2015). Cura'ya (2003) göre, bütçe reformu çerçevesinde uygulamaya başlanılan "Analitik Bütçe Sınıflandırması" mali şeffaflığı sağlamada önemli bir rol üstlenmektedir. 5018 sayılı yasa ile hesap verme ve yönetimin sorumluluğunun sağlanması hedeflenmiştir. Bu nedenle üst yöneticilerin yönetim ve hesap verme sorumluluğu hükme bağlanmıştır. Toplumsal düzeyde saydamlık ve hesap verebilen yükseköğretim kurumları açısından pazarlık ve anlaşma ile bütçe tahsis yönteminin yerini kısa zaman içinde girdi ve çıktı düzeyine göre bütçeleme yönteminin alacağı ve Türkiye'de de bu yöntemin daha sağlıklı olacağı düşünülmektedir. Bütçenin torba şeklinde tesis edilerek yöneticilere sağlıklı bir hesap sorma mekanizmasının getirilmesi halinde başarılı bir uygulama olacağı değerlendirilmektedir (Gürüz, 2001). Çağdaş düzeyde yapı ve sistemini kuran ülkelerde olduğu gibi girdi ve çıktı kriterlerine dayanan formüle dayalı torba bütçeleme sisteminin Türkiye'de de uygulanmasının gerektiği düşünülmektedir.

Türkiye'de yükseköğretim yönetiminde finansal yönetim bakımından sıklıkla ifade edilen temel problemler şöyle sıralanabilir (Aytaç vd., 2001; Doğramacı, 2007; Gürüz vd., 1994; Günay ve Kılıç, 2012; Küçükcan ve Gür, 2009; Marangoz, 2004):

- ✓ Yükseköğretim sisteminde alınan finansal kararların önemli çoğunluğunun merkez tarafından den belirlenmesi,

- ✓ Üniversiteler arasında yeterince finansal ve yönetsel düzeyde bir rekabet ortamının bulunmaması,
- ✓ Üniversitelerde yapılan Sayıştay denetimlerinin etki düzeyinin düşük olması,
- ✓ Rektör ve yöneticilerin kararlarında yeterince saydam olmaması ve güçlü bir hesapverebilirlik sisteminin bulunmaması,
- ✓ Üniversite harcama bütçelerinin gerçekçi bir performansa dayanmaması,
- ✓ Üniversitelerin özerklik düşüncesinin yanlış anlaşılması,
- ✓ Türkiye’de yükseköğretimin yeniden yapılandırılması konusunda nasıl bir stratejinin izlenmesi gerektiğine ilişkin bir konsensüsün sağlanamaması vb. şeklinde sıralanmaktadır.

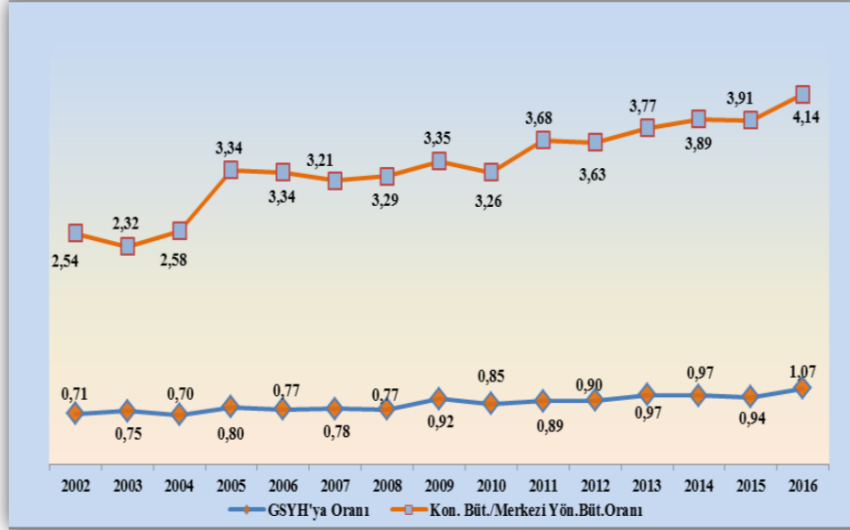
Mali yönetim ve iç kontrol bakımından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında üniversitelerde harcama birimleri ve harcama yetkilileri Tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1

Üniversitelerin Harcama Birimleri ve Harcama Yetkilileri

Kurum / Kuruluş	Üst Yönetici	Harcama Birimi	Harcama Yetkilisi
Üniversite Enstitü	Rektör	Genel Sekreterlik	Genel Sekreter
		Daire Başkanlığı	Daire Başkanı
		Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşaviri
		Fakülte	Dekan
		Yüksekokul	Müdür
		Meslek	Müdür
		Yüksekokulu	Müdür
		Enstitü	Başhekim
		Hastane	Müdür
		Merkez	Başkan
		Bölüm	Savunma Uzmanı
		Savunma Uzmanlığı	

Eğitime ayrılan kaynaklar bakımından ülkelerin toplam eğitim harcamalarının GSYİH içindeki oranlar dikkat çekicidir. Yükseköğretim bütçesi ile ilgili Türkiye’nin mali yapı ve bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin sayısal bilgiler grafikte’de verilmiştir.



Grafik: Yükseköğretim Bütçesinin GSYH ve Merkezi Yönetim Bütçe Ağırlığı (%)
Kaynak: MEB, 2016.

Eğitime ve özellikle yükseköğretime ayrılan mali kaynakların miktarı ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Eğitime yapılan harcamalar Amerika'da %7.1, Arjantin'de %4.7, Malezya %8.1 ve İtalya %4.1 düzeyindedir (Yalçın ve Armağan, 2015). Türkiye'de eğitim bütçesinde yıllara ilişkin artan bir grafik olduğu anlaşılmaktadır. Eğitim bütçesinin konsolide bütçe içindeki payı 2001 yılında 8,34; 2010 yılında 9,84 ve 2016 yılında ise 13,38 düzeyine yükselmiştir. Diğer yandan yükseköğretim bütçesinde de bir artış olduğu yukarıdaki grafikte görülmektedir. Konsolide bütçe içindeki oranı 2002 yılında 2,54 iken, 2010 yılında 3,26 ve 2016 yılında ise 4,14 düzeyindedir. Fakat yükseköğretim bütçe büyüklüğü, GSYH içinde nispeten düşük düzeyde kalmıştır. Bu oran 2002 yılında 0,71; 2010 yılında 0,85 ve 2016 yılında ise 1,07 düzeyindedir.

Yükseköğretimde Mali Özerklik

Yükseköğretimde özerklik, yaratıcı bir bilim ortamı öngörmesi bakımından nitelikli bilimsel çalışmalar yapılması ve eğitim-öğretim hizmeti sunulması nedeniyle yararlı bilim insanlarının yetiştirilmesi ve ülke kültürünün tanıtılması bakımından çok önemli bir araçtır (Öztürk, 2006). Üniversite özerkliği denildiğinde akla öncelikle idari ve bilimsel özerklik gelmektedir fakat bunlara mali özerkliği de eklemek gerekmektedir. Çünkü mali özerklik olmadıkça diğer iki özerkliğin de tam istenilen düzeyde olması mümkün olamamaktadır (Feyzioğlu, 1981). İdari özerkliğin bulunduğu yönetim sisteminde, devletin diğer organları ile arasındaki bütünlüğü sağlayan temel unsur "idari vesayet"

şeklinde olmaktadır. İdari vesayet vasıtasıyla, devletin bütünlüğü ve kamu hizmetlerinin ülkenin tamamına yeknesak bir biçimde yürütülmesi sağlanmış ve devletin tüzel kişiliği temsil edilmiş olmaktadır (Günday, 2004).

Lima Bildirgesinde üniversite özerkliği, akademik çevrenin bireysel veya topluluk halinde yaptıkları bilimsel araştırma, deneysel faaliyet, belgeleme, değerlendirme, yaratma, öğretme, anlama, sunma vb. uğraşlar ile bilginin geliştirilmesi ve iletilmesi süreçlerindeki özgürlük olarak belirtilmiştir (Dünya Üniversiteler Servisi-DÜS, 2003). Avrupa Üniversiteler Birliği (AÜB) tarafından 2007 yılında yayımlanan Lizbon Deklarasyonunda, “özerklik” dört temel boyutta tanımlanmaktadır (European University Association, 2007);

1. Akademik Özgürlük: Mevcut derecenin iyileştirilmesi, tanımlama, öğretim içeriği ile öğretim yöntemine karar verilmesi,

2. Finansal Özerklik: Fon oluşturma ve tahsis etme, öğrenim harçlarının miktarını tespit etme, bütçenin kullanımına karar verme,

3. Örgütsel Özerklik: Organizasyonel yapı ve mevzuatın belirlenmesi, sözleşme yapılması; karar organları ve karar sürecinin seçilmesi,

4. İstihdam Özerkliği: İstihdam sağlama, ücret belirleme ve terfi sorumluluğu boyutlarını içermektedir. Bütün usul ve yönetim sistemlerinin birincil amacı üniversitelerin topluma karşı sorumlu olması ve faaliyetleri nedeniyle topluma hesap verme zorunluluğunun sağlanmasıdır. Çağdaş ve demokratik ülkelerin her birinde yükseköğretim sistemi, o ülkeye özgü bir nitelik taşımaktadır. Ayrıca birçok ülkede, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı benzeri bir merkezi koordinasyon birimi bulunmaktadır. Üniversitelere hesap sorma mekanizması olmaksızın kaynak tahsis edilmemelidir (Ergüder, 2015). O nedenle bu mekanizmanın kurulmasına ilaveten, üniversitelerin bütçe planlaması İngiltere ve Amerika’da olduğu gibi birçok tertip ve kalem yerine torba bütçe uygulaması şeklinde yapılmalıdır (Doğramacı, 2000, s.33). Üniversiteyi, sınırlarının dışına taşıyan ve evrensel hale getiren anlayışlardan en önemli unsurlardan birisinin akademik özerklik ile akademik özgünlüğün bir arada olması durumu olarak ifade edilebilir (Yaman, 2016).

Özerklik, sorumluluk ve hesapverebilirlik esasen birbirleriyle yakından ilgilidir. Özer, Gür ve Küçükcan’a (2010) göre üniversitelerin zamanla daha fazla özerklik elde etmesi, daha çok “şeffaflık” ve “hesapverebilir” olmaları yönündeki beklenti ve talepler artmaktadır. Yükseköğretim kurumları ve üniversitelerin idari, mali ve akademik özerkliği akademik çevrelerin tümünün aktif katılımı ile demokratik bir yönetimin olmasını gerektirmektedir (DÜS, 2003; Özmen vd., 2012; Sak, 2013). Gedikoğlu, (2013) göre, Anayasanın 130. maddesi ile 2547 sayılı yasa ve diğer mevzuatta akademik özgürlüğün sınırlarının nasıl anlaşılması gerektiği hususları yeterince açık değildir. Bu durum Feyzioğlu’na (1981) göre ise daha önceki yasa ve kanuni düzenlemelerde verilen hak ve yetkilerin de ortadan kaldırılması anlamına

geldiğinden üniversite özerkliğinde bir geriye gidiş şeklinde değerlendirilmektedir. Akademik yapı ve anlayışın çok yönlü, sistematik ve kapsamlı gelişimi, akademik ve kurumsal özerklik ideali ile birlikte yükseköğretim kurumlarını özellikle yurtdışına açılma boyutunda çaba harcamasını gerektirmiştir (Çetinsaya, 2014; Günay, 2011).

Mali yönden özerk üniversite, tüzel kişiliği altında ve devletin kontrolü bağlamında kendi bütçesini serbestçe düzenleyen ve yöneten kurumdur. O nedenle de gelir ve harcamalarına ilişkin kararları doğrudan kendisi alabilir. Sınav, diploma ve öğrenci harçlarını doğrudan kendisi yönetir (Aktan, 2003; Korkut, 1993). Üniversite kendi kaynakları üzerinde bağımsız bir tasarruf yetkisi ile hareket edebilmelidir. Yükseköğretim yönetimi girdi temelli denetim ve kontrolü esas almasından dolayı sorumluluk algısı da girdi temellidir. O nedenle, yükseköğretimde kurum ve insanların ne yapacaklarından ziyade hata yapmalarını önlemek üzere ilgili mevzuat olabildiğince ayrıntılı olarak düzenlenmiştir (Ergüder vd., 2009).

Mali özerklik temelde üç unsuru içermektedir (Aktan, 2003). Birincisi kendi kurumsal bütçesini hazırlayabilme, ikincisi kendi mali kaynaklarını oluşturabilme ve üçüncüsü de kendi finansal kaynaklarını kullanabilme şeklindedir. Kurumların ya da yükseköğretim kurumlarının kendi gelir ve harcamalarını göz önüne alarak harcama mali planını yapabilmesi mali özerklik açısından çok kritik önemli bir unsurdur. Diğer yandan kendi yetkili kurumlarınca karar vererek mali kaynaklarını oluşturabilmesi, diğer bir ifadeyle iktisadi işletmeler kurabilmesi ve ürettiği katma değer üzerinden gelir kaynakları tesis edebilmesi diğer önemli bir noktadır. Mali özerkliğin üçüncü önemli unsuru ise planlanan kurum bütçesinin, kurumsal stratejik amaçlara uygun olarak ve kendi kararı doğrultusunda harcılabilemesidir.

Üniversitelerde mali kaynak kullanımı ve özerklik konusunda, Ankara Üniv., Gazi Üniv., Hacettepe Üniv. ve Orta Doğu Teknik Üniversitesinin yönetim, finansman, araştırma ve dış paydaş boyutlarında yapılan bir araştırmada; yönetim boyutunda üniversite özerkliğinin sağlanmasında yeterli desteğin ortaya konmadığı sonucuna ulaşılmıştır (Süzen ve Çalık, 2016). Hesap verme sorumluluğu bakımından, yükseköğretimde yöneticilerin rol ve sorumluluklarının daha etkin düzeyde belirlenmemesi için kullanılan kaynakların ihtiyaç analizinin, nereye ve niçin kullanıldığının bilinmesi gerektiği literatürde önemle vurgulanmaktadır (Bülbül ve Demirbolat, 2014; Gedikoğlu, 2014; Gülener, 2011). Diğer yandan mali özerkliğin sağlıklı bir şekilde işletilebilmesi ve güven ortamının sürdürülebilirliği bakımından mali saydamlığın ve hesapverebilirliğin sağlanması gereklidir.

Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın amacı, Türk yükseköğretim yönetim sistemindeki finansal kaynak yönetiminde saydamlık ve hesapverebilirlik olgusunun incelenmesi ve hesapverebilirlikle ilgili uygulamalar hakkında üniversitelerde görev yapan yöneticilerin (Rektör, rektör yardımcısı, dekan ve enstitü müdürü) görüşlerinin saptanmasıdır.

Bu amaca ulaşabilmek için aşağıdaki sorulara cevap aranmıştır:

1. Üniversitelerde, birimler arası finansal kaynak aktarımının kurumsal amaçlarla tutarlılığına ve hesapverebilirliğin saydamlık boyutuna ilişkin düşünceleriniz nelerdir?
2. Üniversite yönetiminde finansal kaynakların kullanımına/harcanmasına ilişkin hesapverebilirliğin sorgulayıcılık boyutunda görüşleriniz nelerdir?
3. Üniversitede, saydamlık ve hesapverebilirliğin standartlar boyutunda yöneticilerinin davranışlarını şekillendiren kurallar ve normlara ilişkin görüşleri nelerdir?
4. Yükseköğretim kurumlarında finansal kaynak yönetiminde saydam ve hesap verebilir bir yapının kurulabilmesine yönelik üniversite yöneticilerinin görüşleri nelerdir?

Yöntem

Araştırmanın Modeli

Nitel araştırma yöntemlerinin uygulandığı araştırmada; gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi veri toplama yöntemleri kullanılmıştır. Nitel araştırmalarda kullanılan yöntemlerin, algı ve olayların doğal ortamında gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik süreçler izlenmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2011). Nitel araştırmalarda, üzerinde çalışılan konu hakkında daha zengin ve ayrıntılı bilgi elde edilebilmektedir (Büyüköztürk, Çakmak, Akgün, Karadeniz ve Demirel, 2012; Yıldırım ve Şimşek, 2011, s.17). Bu nedenle araştırmada olguların kendi gerçekliği içinde derinlemesine incelenmesi ve ayrıntılı bir değerlendirme yapılabilmesi amacıyla nitel araştırma yönteminin daha uygun olacağı düşünülmüştür. Olgu bilim araştırmalarında temel veri toplama aracı görüşme yöntemidir (Büyüköztürk vd., 2012). Görüşme tekniği uygulanarak gerçekleştirilen araştırmalarda çoğu zaman küçük örneklem grupları üzerinde çalışmalar yürütülmektedir (Silverman, 2001). Araştırmada yarı yapılandırılmış görüşme formu uygulanmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşme formları, görüşülen kişi ile ilgili bazı fırsatlar sunmakta ve onlara kendi düşüncelerini açıklama olanağı sağlamaktadır (Büyüköztürk vd., 2012, s.152). Kullanılan yarı yapılandırılmış görüşme formları ile araştırmaya katkı sağlayan görüşme yapılan kişilerin kendilerini ifade edebilme imkânı sağlanmıştır (Aslan & Karip, 2014).

Araştırma konusunda yükseköğretim yöneticilerinden nicel bir yöntem ile sağlıklı veriler elde edilemeyeceği düşünülerek nitel araştırma yöntemleri tercih edilerek araştırma konusunda kendilerine ek sorular yöneltilerek araştırma konusunda derinlemesine görüş ve bilgiler alınması hedeflenmiştir.

Çalışma Grubu

Devlet üniversitelerinin genel yapısındaki benzerlik ve organizasyonel işleyişindeki örtüşme nedeniyle amaçlı örnekleme yöntemi tercih edilmiştir. Bu araştırmada amaçlı örnekleme yöntemlerinden sırasıyla maksimum çeşitlilik örnekleme, tipik durum örnekleme yöntemi ve zincir örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Maksimum çeşitlilik örneklemede, çalışılan probleme taraf olabilecek yükseköğretim kurumlarındaki yöneticilerin çeşitliliği maksimum derecede yansıtılmaya çalışılmaktadır. Tipik durum örnekleme yönteminde ise örneklemin araştırma problemi ile ilgili olarak evrende yer alan birçok durumdan tipik olan herhangi biriyle oluşturulmasıdır. Amaçlı örnekleme, araştırma konusuna ilişkin zengin bilgiye ve tecrübeye sahip olduğu öngörülen / düşünülen durumlara ilişkin derinlemesine çalışılmasına imkân sağlamaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2011). Amaçlı örnekleme yönteminde araştırmacı, kimlerin çalışma grubuna dâhil edileceği konusunda kendisi değerlendirme yapmakta ve araştırmanın amacına en uygun olacak katılımcıları tespit etmektedir (Balci, 2007).

Çalışma grubunun tespitinde, Ortadoğu Teknik Üniversitesi tarafından akademik performans genel sıralamasında 2013-2014; 2014-2015 ve 2015-2016 dönemlerine ilişkin ilk onda yer alan devlet üniversiteleri arasında bünyesinde tıp fakültesi araştırma hastanesi bulunan; ayrıca 2015 yılı merkezi yönetim bütçesi sıralamasında da toplam bütçe büyüklüğü bakımından ilk on üniversite içinde yer almış olan biri teknik diğer ikisi normal statülü üç devlet üniversitesinde yöneticilik yapan / yapmış ve görüşme talebimizi kabul etmiş toplam 13 kişi; ayrıca yapılan görüşmeler sürecinde önerilen ve yükseköğretim konusunda çalışmaları bulunan geçmişte rektörlük, dekanlık, Milli Eğitim Bakanlığında genel müdürlük ve Bakan danışmanlığı yapmış öğretim üyelerinden 6 kişi ile birlikte toplam 19 kişiden oluşan bir çalışma grubu belirlenmiştir.

Verilerin Analizi

Hazırlanan görüşme soruları-formu eğitim bilimlerinde alan uzmanı (dört kişi) ve ölçme değerlendirme uzmanı (iki kişi) görüşleri doğrultusunda içerik olarak benzer bulunan ve konu dışında bırakılması gereken sorular çıkarılarak soru sayısı 15'e düşürülmüş; hazırlanan sorular Türkçe dil uzmanlarınca incelenmiş; görüşme formu, çalışma grubunda olmayan yükseköğretim kurumlarında görev yapan (beş kişi; bir rektör, bir rektör yardımcısı, iki dekan ve bir bölüm başkanı) yöneticiye uygulanmış, hazırlanan sorular kapsam ve biçim açısından yeterli olup olmadığı test edilmiştir. Nihayet görüşme formunun

on sorudan ve her sorunun altında makul sayıda sonda tipi ve alternatif sorular oluşturularak görüşme formuna son hali verilmiştir.

Görüşmeler, katılımcılar ile farklı zamanlarda kendilerince uygun bulunan mekânlarda yüz yüze gerçekleştirilmiştir. Verilerin sağlıklı bir şekilde toplanması ve veri kaybının önlenmesi için katılımcıların da onayıyla ses kayıt cihazı kullanılmıştır. Araştırma konusunda katılımcıların görüşlerini rahat ifade edebilecekleri bir ortamın sağlanması konusunda hassasiyet gösterilmiştir. Görüşme ses kayıtları, görüşme yapılan kişinin cihaz kullanılmasını kabul etmesi mukabilinde kaydedilmiştir. Yapılan görüşmeler ile ilgili gizliliğin sağlanması bakımından katılımcıların ünvanları kısaltılarak Rektör, (R); Rektör Yardımcısı, (RY); Dekan, (D); Enstitü Müdürü, (EM) şeklinde ifade edilmiştir. Araştırmacı tarafından, rektörler için "R1, R2, R3, R4, R5, R6 ve R7", rektör yardımcıları için "RY1 ve RY2", dekanlar için "D1, D2, D3, D4, D5, D6 ve D7" ve enstitü müdürleri için "EM1, EM2 ve EM3" kısaltmaları kullanılmıştır.

Katılımcılara ilişkin mesleki kıdem verileri ve yapılan görüşmelerin tarih, saat, süre ve yer bilgilerine ilişkin veriler Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2

Katılımcılara İlişkin Mesleki Kıdem ve Görüşmeye İlişkin Veriler

Katılımcı	Mesleki Kıdem (yıl)	Görüşme Tarihi	Görüşme Saati	Görüşme Süresi(dak.)	Görüşme Yeri
R1	45	15/04/2015	12.13	19	Bürosunda
R2	32	03/03/2015	11.07	20	Makamında
R3	31	03/03/2015	10.31	32	Makamında
R4	30	03/03/2015	09.53	20	Makamında
R5	40	26/02/2015	12.15	44	Makamında
R6	50	16/04/2015	14.20	69	Kafede
R7	30	16/06/2015	17.15	23	Makamında
RY1	30	29/01/2015	11.02	74	Makamında
RY2	28	17/02/2015	17.15	46	Makamında
D1	30	04/03/2015	09.34	11	Makamında
D2	22	26/02/2015	10.28	21	Makamında
D3	33	26/02/2015	13.15	41	Makamında
D4	36	04/03/2015	08.39	19	Makamında
D5	17	18/02/2015	21.28	58	Evinde
D6	29	18/02/2015	16.45	57	Makamında
D7	16	30/04/2015	20.00	21	Makamında
EM1	27	17/02/2015	16.04	41	Makamında
EM2	33	26/02/2015	14.00	40	Makamında
EM3	18	30/04/2015	18.00	77	Makamında

Verilerin analizi sürecinde katılımcılara ait görüşler derlenerek bir veri seti oluşturulmuştur. Metin dosyalarının doğru ve eksiksiz olması konusunda gerekli önlemler hassasiyetle alınarak metinlere son hali verilmiştir. Elde edilen görüşme metinleri, araştırmanın amacı kapsamında korunmuş ve analiz edilmiştir. Verilerin analizinde; görüşülen katılımcıların görüşlerini çarpıcı bir biçimde yansıtabilmek amacıyla doğrudan alıntılar ve betimlemeler yapılarak okuyuculara ve araştırmacılara sunulması amacıyla betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Ayrıca elde edilen verilerin daha nitelikli değerlendirilebilmesi için veriler kodlanmış, temalar oluşturulmuş ve bu şekilde bulguların tanımlanması ve yorumlanması yoluna gidildiği için de içerik analizi kullanılmıştır.

Büyüköztürk ve diğerleri (2012) nitel araştırmalarda güvenirliliğin, araştırmacı tarafından yapılan görüşmenin doğruluğuyla yakından ilişkili olduğunu ifade etmektedirler. Araştırmacının yansız olması, ön yargılardan uzak olması, elde edilen verilerin farklı kişiler tarafından da yorumlanması ve araştırmacının yorumlarını bu yorumlarla karşılaştırması ise ölçüm geçerliğini (inandırıcılık) artıran unsurlardır. Nitel araştırmalarda iç geçerlik, çalışma bulgularının inandırıcılık ve özgünlük bağlamında değerlendirilmesi; dış geçerlik ise çalışma bulgularının farklı bağlamlara aktarılabilirliği veya genelleme yapılabilmesi anlamındadır (Yıldırım ve Şimşek, 2011). Bu doğrultuda araştırmanın inandırıcılığını artırmak için çeşitli yöntemler uygulanmıştır. Bunlar arasında veri çeşitlemesine gidilmiş, yükseköğretim yönetiminde çok farklı pozisyonlardaki katılımcılar seçilmiş, kendileriyle uzun ve detaylı görüşmeler yapılmış, görüş ve değerlendirmelerini teyit imkânı tanınmıştır. Araştırmacı bu süreçte azami derecede yansız davranmıştır. Veri çeşitlemesi bakımından çoklu veri kaynakları tercih edilmiştir. Kurumsal ve ulusal düzeydeki politika belgeleri, üniversitelerin resmi internet sayfaları ve kamuoyu ile paylaşılan dokümanları değerlendirilmiş ve görüşmeler yapılmıştır. Yapılan görüşmeler, katılımcıların izniyle kaydedilmiş ve görüşmecilerden düzeltmek istedikleri veya ilave etmek istedikleri sözlerini belirtme hakkı tanınmıştır.

Bu araştırmada dış geçerliği sağlamak için çalışma grubundaki üniversiteler, uluslararası itibarı olan bir değerlendirmede yer alan kurumlar arasından seçilmiştir. Diğer yandan yükseköğretim yönetiminde otorite olan kurumların resmi dokümanlarına ilişkin değerlendirmeler yapılmış ve katılımcı ifadelerine göre yükseköğretimde otorite olarak kabul edilen kişi ve kurumların seçilmesine dikkat edilmiştir. Önemli bir başka nokta ise okuyucunun konunun özünden uzaklaşmaması için bazı katılımcı ifadeleri doğrudan alıntılanarak sunulmuştur. Araştırmada veriler analiz edilirken öncelikle belirli kavram veya kavram setlerinden yola çıkarak kodlamalar yapılmış, bu kodlar da bütüncül bir yaklaşımla belirli kategorilerde birleştirilmiş ve araştırma bulgularına ulaşılmıştır. Katılımcılar tarafından araştırma konusunda verdikleri cevaplar ve

yaptıkları değerlendirmeler, cevabın ana fikrini ve orijinal içeriğini muhafaza ederek araştırmacı tarafından kısaltılmıştır.

Bulgular

Üniversite adı verilen organizasyonun alt birimleri tarafından alınan kararlar, idari bir sürece göre şekillendirilmektedir. Yükseköğretim yönetiminde finansal kaynak kullanımı ana temasına ilişkin katılımcılara “üniversitelerde, fakülteler arası kaynak aktarımının kurumsal amaçlarla tutarlılığı nasıldır, üniversite yönetiminde finansal kaynak kullanımına ilişkin hesapverebilirliğin saydamlık boyutuna ilişkin görüşleri nelerdir, üniversite yöneticilerinin yönetim görevi sürecinde hesapverebilirliğin sorgulayıcılık boyutuna ilişkin görüşleri nelerdir? ” şeklinde sorular yöneltilmiş ve görüşleri sorulmuştur. Bu sorulara verilen cevaplar incelendiğinde üniversitede finansal kaynak yönetimine ilişkin birimler arasında finansal kaynak aktarımı, kaynak aktarımında planlamalara uyulması ve adaletli davranılması, finansal kaynakların kullanılması ve harcanması sürecine yönelik görüşler ortaya konmuştur. Elde edilen verilerin betimsel analizine göre yükseköğretim yönetiminde

Finansal Kaynak Yönetimine ilişkin yükseköğretim yöneticilerinin görüşleri iki alt boyutta değerlendirilmiştir: (a) Birimlere finansal kaynak aktarımı, (b) Finansal kaynakların kullanılması / harcanması şeklinde belirlenmiştir.

Finansal Kaynak Aktarımı Boyutuna İlişkin Bulgular

Yükseköğretim yönetiminde finansal yönetim ana temasının birimlere kaynak aktarımı alt temasına ilişkin, merkezi bütçe tarafından verilen ödeneğin önemli bir yer tuttuğu kamu üniversitelerinde, kaynak kullanımında adil bir yaklaşım nasıl sağlanmaktadır; birimler arası kaynak kullanma ve kullandırma sürecinde belirli bir planlama ve kurumsal stratejik yaklaşım bulunmakta mıdır? şeklinde sorular yöneltilmiştir.

Katılımcıların görüş ve değerlendirmelerinden elde edilen verilerin betimsel analizine göre “adalet”, “özerklik” ve “planlama” kategorileri oluşturulmuştur. Katılımcılar adalet kategorisinde, finansal kaynakların dağıtımında eşitlikten ziyade adaletli olunması gerektiği, rektörün finansal kaynak dağıtımında birimlerin kurumsal ihtiyaçlara göre adil bir tutum yansıtılması gerektiği, fakülte ve bölümlere verilen kaynaklara ilişkin planlama ve dağıtımda fakülte ve bölüm başkanlıklarına mali sorumluluk tanınmasının gerektiği doğrultuda görüşler ortaya konulmuştur.

Üniversitelerde fakülteler arası kaynak aktarımının kurumsal amaçlarla tutarlılığına ilişkin bilgiler, Tablo 3’te sunulmuştur.

Tablo 3
Üniversite Yönetiminde Finansal Kaynak Aktarımı

Kategori	Kod	n
Adalet	Adil bir kaynak dağıtımının gerekliliği	RY1, RY2, D5, EM1
	Rektörün inisiyatifi	R3, R5, RY1, D4, R7
Özerklik	Fakültelere/Bölgümlere mali sorumluluk verme	R6, D2, EM1
Planlama	Reel bir planlamanın gerekliliği	R2, D1, EM1
	İşbirliği	R5, D1

Tablo 3 incelendiğinde, üniversitelerde fakülteler arası kaynak aktarımının kurumsal amaçlarla tutarlılığına ilişkin bilgiler “adalet ($n = 9$)”, “özerklik ($n = 3$)” ve “planlama ($n = 5$)” kavramsal kategorilerinde toplanmıştır. Adalet kategorisi altında “adil bir kaynak dağıtımının gerekliliği ($n = 4$)” ve “rektörün inisiyatifi ($n = 5$)” kodlarının; özerklik kategorisi altında “fakültelere/bölgümlere mali sorumluluk verme ($n = 3$)” kodu; planlama kategorisi altında ise, “reel bir planlamanın gerekliliği ($n = 3$)” ve “işbirliği ($n = 2$)” kodları oluşturulmuştur.

Kurumsallaşmış üniversitelerde kaynak aktarımının amaçları ile uyumlu olması gerektiğine değinen RY2, eşit paylaşımdan ziyade adil olunması gerektiğini belirtmiştir. Bu görüşlerle paralel olarak RY1 ise, görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

Hukuka uygun olmaktan ziyade adil olmalıdır eşitlik ile adillik aynı yerde olmuyor mümkünse devleti özelleştirmek lazım bir anlamda kurumsal yapı yok. Önceden Suriye alayları İstanbul'dan Kâbe'ye giderken yol boyunca hangi fakire ne verileceğinin zimmetini tutarlarmış, günümüzde ise maalesef fakülteler arası kaynak dağılımı tamamen rektörün elinde. Yani konferans ve kongre yolluğunu, öğretim üyesi bazında planlarsanız ihtiyacı olan fakültesi eşit bir dağılım yapmış olursunuz fakat bu durum adil olmayabilir. Kurumsallaşma ve kültür çok önemli.

Rektörlerin fakültelere kaynak dağıtımında fakülte dekanları ile ilişkileri ön plana aldığını belirten R3, “bir rektör dekanı sevmiyorsa, fakültenin kaynakları ve yolluk bütçesi hemen biter; fakat rektör dekanı seviyor ise veya ilişkileri iyi ise fakültenin kaynağı hiçbir zaman bitmez” şeklinde görüş ifade etmiştir. Bu görüşe paralel olarak D4 ise, görüşlerini şu şekilde belirtmiştir:

Rektör dilerse senin fakülteye birçok kaynak sağlar istemezse sağlamaz mesela benim fakültem de öğretim elemanlarının konferans için yolluk ve yevmiye ödeneği yıl ortasında bitti. Talep ettik, vermediler vermeleri gerekirdi eğer rektör istemiyorsa senin ödeneğini senden alıp başka yere aktarıyor ve siz hiçbir şey yapamıyorsunuz. Bu nedenle üniversitede rektör olmak bakan olmaktan daha güzel, şikayet olsa da bir şey değişmiyor. Sayıştay denetimlerinin de işlevi pek yok.

Kamu kaynaklarını etkin kullanarak doğru yerlerde harcamanın önemine vurgu yapan R6, rektörlük makamında yer alan merkezi bütçenin ve mali sorumluluğun fakültelere aktarılması gerektiğini belirtmiştir. D2 de aynı

görüşleri paylaşarak “fakültelere veya bölümlere daha çok özerklik verilmesi” gerekliliğinden bahsetmiştir.

R5, üniversite rektörlerinin kaynakların dağıtımında belli bir planlama ve işbirliği içerisinde olması gerektiğine vurgu yapmıştır. Bu görüşü destekler nitelikte kamusal kaynakların belli bir planlama dâhilinde harcanması ve düzenlenmesi gerektiğini belirten R2’nin görüşleri ise şu şekildedir:

Kaynakların düzenlenmesi sürecinde gelecek yıla ilişkin planlamalar isabetli olmalı ve fakülteler arası kaynak aktarımı, reel bir planlamaya tabi tutulmalıdır. Aksi halde plansız bir durum var demektir. Bu da bütçenin ve kaynakların etkin bir yönetimi olmamış anlamına gelecektir.

Planlamanın önemine değinen bir diğer katılımcı D1, üniversitesinde yaşanan bir örnek olaydan bahsederek duruma açıklık getirmiştir:

Amaçlara göre aktarma tutarlılığı yok işbirliği yapamıyoruz örneğin bizim Anatomi bölümümüz var. Bu bölüm Diş Hekimliği, Eczacılık ve Sağlık Bilimleri Fakültelerine de hizmet verir. Biz “bazı araç-gereçleri siz alın, bedelini de siz de ödeyin” dediğimizde hayır derler. Rektör iyi koordinasyon yapıyorsa iş halloluyor. Fakat bu konuda ciddi sıkıntılar var.

Üniversitelerin, özel sektörden şeffaflık ve hesapverebilirlik konusunda ders alması gerektiğini ifade eden R7, rektörün bütçe planlamalarındaki rolünün tekrardan incelenmesine ve hesapverebilir bir konuma getirilmesine vurgu yapmıştır. R7 düşüncelerine aşağıdaki ifadelerle devam etmiştir:

Fakülte bütçeleri, rektörün keyfine bırakılmamalı. Vakıf üniversitelerinde mütevelli heyetleri bütçenin, fakültelere nasıl paylaştırılmasını rektöre bırakmaz. Ben rektörlük döneminde kısılabileceğimiz bütçe ödeneklerini kısar mütevelli heyeti onayından sonra öyle kullanır fakülteler arası kaynak aktarımı farklı bölüm fakülte öğrencilerine ders vermiş ise o zaman kaynak transferi olabilirdi. Sadece rektörün kararıyla bütçelerinin bir yerden bir yere transfer edilmesi olayı tamamen yanlıştır. Bu padişahın yetkilerinin elinden alınması gerekir. şeklinde görüş belirtmiştir.

Finansal Kaynakların Harcanması Boyutuna İlişkin Bulgular

Üniversite düzeyinde fakülte, bölüm ve diğer birimler tarafından mali yıl boyunca çeşitli harcamalar yapılmakta ve önemli hacimde mali işlemler gerçekleştirilmektedir. Yükseköğretim yönetiminde finansal yönetim ana temasının kaynak kullanımı / harcanması alt boyutuna ilişkin katılımcılara, “Yapılan işlem ve alınan kararlara ilişkin gerçekleştirilen denetim, inceleme veya soruşturmalar sonucunda sistem ve işleyiş bakımından saydamlık ve hesapverebilirlik mekanizması nasıl yürütülmektedir, denetim sonuçları yöneticilerin tasarruf ve bakış açısını nasıl etkilemektedir? şeklinde sorular yöneltmiştir.

Katılımcıların görüş ve değerlendirmelerinden elde edilen verilerin betimsel analizine göre “idari takdir”, “kapalılık”, “denetim” ve “profesyonellik” kategorileri oluşturulmuştur. Katılımcılar idari takdir kategorisinde, yapılan harcamaların üst yönetimin takdir ve tercihlerine göre planlandığı, finansal

kaynak kullanımında tercih ve kararların şeffaf bir düzeyde oalınmadığı, paydaş görüşlerinin yeterince dikkate alınması gerektiği; denetim kategorisinde ise üniversite ve kurumlarca yapılan finansal kaynak kullanımlarına ilişkin Sayıştay ve diğer birim denetimlerinin etkinliğinin değerlendirilmesi yönünde görüşler ortaya konulmuştur.

Üniversite yönetiminde finansal kaynak kullanımına ilişkin katılımcıların değerlendirmelerine ilişkin bilgiler Tablo 4'te gösterilmiştir.

Tablo 4

Üniversitelerde Finansal Kaynakların Harcanması

Kategori	Kod	Sıklık (n)
Hesapverebilirlik	Kaynak kullanımında keyfilik	R4, R5, RY1, D1, EM1
Saydamlık	Şeffaf bir yönetim anlayışının eksikliği	D1, D2, D4, EM3, R7
Denetim	Sayıştay denetimlerinin işlevsizliği	R1, R3, R5, D1, D5, D6, EM3
	YÖK'ün rehberlik ve kontrol görevinin gerekliliği	R2, R4, R7

Tablo 4 incelendiğinde, üniversite yönetiminde finansal kaynak kullanımının “hesapverebilirlik ($n = 5$)”, “saydamlık ($n = 5$)” ve “denetim ($n = 10$)” kavramsal kategorileri altında toplandığı görülmektedir. Bu bağlamda üniversite yöneticilerinin görüşlerine göre hesapverebilirlik kategorisi altında “kaynak kullanımında keyfilik ($n = 5$)”; saydamlık kategorisi altında “şeffaf bir yönetim anlayışının eksikliği ($n = 5$)”; denetim kategorisi altında ise “Sayıştay denetimlerinin işlevsizliği ($n = 7$)” ve “YÖK'ün rehberlik ve kontrol görevinin gerekliliği ($n = 3$)” kodları düzenlenmiştir.

R4, üniversite yönetiminde finansal kaynak kullanımının keyfi uygulamalardan zarar gördüğünü ifade etmiştir. Bu görüşlerine ek olarak “*nitelikli insan seçimi konusunda çok emin olamıyoruz. Rektör çok güçlüdür, kimse hesap soramıyor. Kontrol mekanizmaları pek işlemediğinden sıkıntı ortaya çıkıyor. Devlet üniversitelerinde mütevelli heyetin oluşturulmasını ve paydaşların kararlara katılımının sağlanması gerektiğini düşünüyoruz; tabi bu konunun da avantaj ve dezavantajları var*” ifadelerini kullanmıştır. Bu görüşe paralel olarak R5 ise, görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

Rektörler bütçeyi yönetim kurulunda hazırlar; rektörün takdiri doğrultusunda harcama yetkisi vardır fakat bu biraz göze batar. Bu insanın vicdanına kalmış bir durum maalesef, mevzuat bazı kontroller öngörmüş fakat yeterli değildir. Yetersiz, şeffaf değil bu işler ahbap çavuş ilişkisi ile yürüyor sayıştay'ın denetimi sulandırıldı. YÖK bu işin altından kalkamıyor, maliye bakanlığı sadece saymanlık üzerinden denetliyor, denetimler hesapverebilirlik açısından yetersiz. Rektör hangi dekan ile arası iyi ise o tarafa ağırlık veriyor burada hesap soracak bir sistem maalesef yok.

Finansal kaynak kullanımının *ahbap çavuş ilişkisine* göre yürütüldüğünü ifade eden D1; Sayıştay, YÖK ve Maliye Bakanlığının etkili ve dengeli bir denetim

anlayışına sahip olmadığını belirtmiştir. Ayrıca D1 bu görüşlerini “*rektör hangi dekan ile arası iyi ise o tarafa ağırlık veriyor; burada hesap soracak bir sistem maalesef yok*” ifadeleriyle devam ettirmiştir. Şeffaflık konusunda üniversitelerin güven sorunu yaşadığını belirten D2, görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

Garip bir denge var orada fazla esneklik olursa hesapverebilirlik kayıyor, çok esneklik olmazsa saydamlık bitiyor. Çok gevşek bırakırsanız iş çığırından çıkıyor. Bence birbirimize güvenmeliyiz. Bizde saydamlık için mevzuatın biraz esnek olması gerekiyor. Burada git masanı sandalyeni al demiyorum; fakat projeni şöyle yapmış öyle olsun bir teşvik verelim gibi bir uygulama yapalım denildiğinde orada duruluyor. Akademik çalışmalar çok destek bulmuyor birbirimize güvenmeyi öğrenmeliyiz, birbirimize güvenmeliyiz.

EM3, “*genelde biz fakülte sekreterine soruyoruz o da bir yerlere soruyor ne derlerse onu yapıyoruz saydamlık yok bazen ders dağıtılıyor, o bile gizli.... dersi gizliyorsan nerede kaldı saydamlık, saydamlık ne olacak...*” şeklinde görüş belirterek üniversite yönetiminde bazı iş ve işlemlerin açık ve net olmadığını ve böylece üniversite yönetiminde temel bir ilke olarak *saydamlık* ilkesinin zarar gördüğünü vurgulamıştır.

Sayıştay denetimlerinin işlevsiz ve verimsiz olduğuna dikkat çeken EM3, denetimlerin sadece evrak ve fatura incelemesi gibi *şekil* odaklı yapıldığını ifade etmiştir. Bu görüşü destekler nitelikte D6, görüşlerine şu şekilde değinmiştir:

Sayıştay usule uygun olup olmadığına bakıyor. Evrak düzenlenmiş ise kurala uygun ise mesele yok fakat yerinde ve doğru yere harcamış mıdır? Kaynaklar bu konuda amaca uygun harcanmış mıdır? Konusunda bir değerlendirme pek olmuyor. Örneğin çok pahalıya lüzumsuz bir şey alırs evrakını düzenleriz Sayıştay bakar hiçbir şey demez. Şimdi hesapverebilirlik oldu mu, tabiki olmadı.

Üniversitelerin, finansal olarak şeffaf ve hesapverebilir olmadığını ifade eden R7, “*Türkiye’de üniversiteler 18’inci yüzyıl zihniyeti ile yönetiliyor. Bir regülatör düşünün görevini yapmıyor bu kamu kurumunun kamuya hizmet etmesi lazım, YÖK sadece basit prosedürlerle ilgileniyor. YÖK kaldırmalı demiyorum, fakat görevlerini yapmalıdır. YÖK’ün fonksiyonu var; yaptırımlarını uygulamalı ve şeffaf olmalıdır.*” diyerek hem Amerika hem de vakıf üniversitelerinde bütçe planlamalarının üçer aylık periyotlar halinde denetlendiğini ve sorumlu birim veya kişiler hakkında hesapverebilirlik mekanizmasının etkin bir şekilde çalıştığını görüşlerine eklemiştir. Diğer taraftan YÖK’ün rehberlik ve kontrol görevinin gerekliliğini vurgulayan R2, görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

Esasen YÖK Denetim Kurulu daha da zenginleştirilerek özellikle devlet üniversitelerinde denetim ve rehberlik hizmeti verebilir. YÖK üniversitede rehberlik sağlarsa iş ve işlemlerin daha sağlıklı yürüyeceğini düşünüyorum, çünkü yükseköğretim yönetimi daha hesapverebilir ve saydam yönetim tesis edilmesi ancak böyle daha mümkün olacaktır.

R2’nin görüşleri R4 ile örtüşmektedir. R4, YÖK’ün merkezi bir kontrol mekanizması olarak önemli bir işlevinin olduğunu şu sözlerle ifade etmiştir:

Ben de bu göreve gelmeden önce YÖK'ü üniversite önünde bir engel olduğunu düşünürdüm, fakat kesinlikle öyle değil. Merkezi bir koordinasyon mekanizması olmadan olmaz YÖK rağmen usulsüzlük ve hataların önüne yeterince geçemiyoruz biz de denetim ve kontrol olmazsa tam bir kâbus olur.

Bazı katılımcı görüşleri ise şu şekildedir:

D3: Sayıştay ikide bir geliyor belki bu hükümet uygulaması fakat sürekli inceleniyoruz. Fakat ufak da olsa işlemlerimizi düzeltiyoruz izinli bir hocaya ders ücreti vermek gibi personel tahakkuk strateji bakıyor ayrıca bölüm elemanlarını sürekli uyarıyoruz. Fakat güven ortamını da tesis etmeliyiz yoksa işi gücü bırakır bu işlerle uğraşır.

Üniversitede öğretim üyesi olarak çalışma ile yönetim kademesinde yer almanın farkına varan R2 görüşlerini “Üniversitede 8 yıllık dekanlık yaptım. 8 yılda fakültelerin uğraşmadığım konusu ve yeri kalmadı; aynı şekilde bürokraside de bazı görevler üstlendim yönetim tecrübesi olarak önemli düzeyde tecrübe sahibi olduğunu düşünüyorum. Diyebilirim ki üniversite hocalarıyla yöneticilik birbirinden çok farklı bir durum.” şeklinde ifade etmiştir. Üniversite veya herhangi bir kurumun yönetiminin, yönetim alanında uzman, eğitilmiş ve profesyonel bireyler tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğine inanan D5 görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

Bence bir akademisyenin dekan yani yönetici olması çok yanlış bence eğitimimizin hiçbir yerinde yönetmeyi öğrenmemiş birisi yanlış bir seçim. Bu durumda onlara “akademik gelişim” ya da “yükseköğretim yönetimi” şeklinde hizmet içi eğitim verilmelidir. Bir hastaneyi doktorun yönetmesi kadar bence yanlış başka bir şey olamaz, doktor hasta tedavi etmeli. Yönetim ve idarecilik, profesyonel bir iştir.

Yönetim sürecinde ekip olarak hareket etmeye vurgu yapan R5 “Tecrübeli bir yönetici verilen yetkinin tamamen kendisine verilmediğini ve çevresi ile paylaşılması gerektiğini bilmelidir” diyerek yetki paylaşımının önemine değinmiştir. Buna ek olarak RY2 ise, kısa ve öz bir şekilde “ekip işi önemlidir” şeklinde bir görüş belirterek yönetim kademesinde ekip çalışmasına dikkat çekmiştir.

Tartışma, Sonuç ve Öneriler

Modern ve evrensel ölçüde üniversite niteliği kazanabilmenin yolunun bilimsel özgürlük, finansal özerklik, demokratik yönetim, bilimsel düşünce, araştırma ve eleştiriden geçtiği savunulmaktadır (Bolay, 2012). Akademik yapı ve anlayışın çok yönlü, sistematik ve kapsamlı gelişimi, akademik ve kurumsal özerklik ideali ile birlikte yükseköğretim kurumlarını özellikle yurtdışına açılma boyutunda çaba harcamasını gerektirmiştir (Çetinsaya, 2014; Günay, 2011). Ergüder vd. (2006) yeni Türk yükseköğretim sisteminin, kurumsal özerklik temelinde kurgulanması gerektiği vurgulanmaktadır.

Türkiye’de kamu yükseköğretim kurumlarında finansman büyük ölçüde kamu kaynakları ile karşılanmaktadır. Yükseköğretimde yaşanan talep patlaması ile kamu finansmanı arasındaki artış dengeli ilerlememektedir

(Çiçekcişoy, 2016). Kamu kısıt kaynakları ile kendisinden beklenen yükseköğretim hizmetini sürdürmeye çalışmaktadır. Yükseköğretim kurumlarına idari ve mali özerklik verilmesi, saydamlık ve hesap verebilirlik mekanizması ile desteklenmesi durumunda istikrarın sağlanması ve sürdürülmesi açısından da oldukça önem taşımaktadır (Acar, 2013). Tekeli (2012), Türkiye yükseköğretiminde gerçek anlamda hesap verebilirliğin olmadığını ifade etmektedir. Üniversitelerde hesap verme sorumluluğu bakımından, yükseköğretimde yöneticilerin rol ve sorumluluklarının daha etkin düzeyde belirlenmemesi için kullanılan kaynakların ihtiyaç analizinin, nereye ve niçin kullanıldığının bilinmesi gerektiği literatürde önemle vurgulanmaktadır (Bülbül ve Demirbolat, 2014; Gedikoğlu, 2014; Gülenler, 2011).

Esasen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince her mali yıl sonrasında yükseköğretim kurumları amaç ve faaliyetleriyle ilgili saydamlık ve hesapverebilirlik bakımından “Faaliyet Raporu” düzenlemek ve kamuoyuna ilan etmek durumundadır. Fakat bu raporlar, kamuoyunun anlayabileceği açıklıkta ve beklenen ölçüde detaylandırılmamakta ve sadece seçilmiş bilgilere yer verildiği görülmektedir.

Üniversitelerde fakülteler arası kaynak aktarımı bağlamında katılımcılar, adil bir dağıtımın gerekliliği ve rektörün inisiyatifi üzerinde durmuşlardır. Özerklik kategorisinde, fakültelere ve bölümlere mali sorumluluk verilmesi ve işleyişin ise reel bir planla dahilinde olması belirtilmiştir. Katılımcılar, hesapverebilirlik bağlamında, kaynak kullanımında keyfiliğin olduğu ve saydamlık konusunda şeffaf bir yönetim anlayışının eksik olduğu şekilde bir eleştiride bulunmuşlardır. Finansal kaynak aktarımı ve kullanımına ilişkin Sayıştay denetimlerinin işlevsizliği ve YÖK’ün rehberlik ve kontrol görevinin gerekliliği görüşleri ortaya atılmıştır. Günay (2004) üniversite yönetiminde, fakülte ve bölümler düzeyinde akademik özgürlüğü güvencede tutan en temel koşulun bölümler ve birimlerin özerklik düzeyi ile ilgili olduğunu ileri sürmektedir. Karayalçın (1972) ise özerkliğin genişledikçe hesap verme zorunluluğunun da artacağını ifade etmektedir.

Ergüder ve diğerleri (2009) yeni Türk yükseköğretim sisteminin, kurumsal özerklik temelinde kurgulanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bir kuruma verilen özerkliğin bir karşılığı olarak tüm paydaşlara ve geniş anlamda da tüm topluma hesap verme durumu söz konusu olacaktır (Batirel vd., 2014; Ergüder vd., 2009). Tekeli (2012), Türkiye yükseköğretiminde gerçek anlamda hesap verebilirliğin olmadığını ifade etmektedir. Aslan (2012) Türk yükseköğretim sisteminde kurumlara verilen mali imkanlar ve yapılan harcamaların genelde piyasaya duyarsız, rekabetten uzak bir yapıda bulunduğunu belirtmektedir.

Yükseköğretim yönetimi girdi temelli denetim ve kontrolü esas almasından dolayı sorumluluk algısı da girdi temellidir. O nedenle, yükseköğretimde kurum ve insanların ne yapacaklarından ziyade hata yapmalarını önlemek üzere ilgili mevzuat olabildiğince ayrıntılı olarak düzenlenmiştir (Ergüder vd., 2009).

Üniversitelerde mali kaynak kullanımı ve özerklik konusunda, Ankara Üniv., Gazi Üniv., Hacettepe Üniv. ve Orta Doğu Teknik Üniversitesinin kurumsal değerlendirme raporlarında (KDR) yer verilen yönetim, finansman, araştırma ve dış paydaş boyutlarında yapılan bir araştırmada; öğretim üyelerinin, kurumsallaşma boyutunda üniversite yönetimini yeterince desteklemediği sonucuna ulaşılmıştır (Süzen ve Çalık, 2016). Hesap verme sorumluluğu bakımından, yükseköğretimde yöneticilerin rol ve sorumluluklarının daha etkin düzeyde belirlenmemesi için kullanılan kaynakların ihtiyaç analizinin, nereye ve niçin kullanıldığının bilinmesi gerektiği literatürde önemle vurgulanmaktadır (Bülbül ve Demirbolat, 2014; Gedikoğlu, 2014). Yükseköğretim yönetiminde birimlere finansal kaynak aktarımı alt boyutuna ilişkin yönetici görüşleri bağlamında elde edilen bulgular, daha önce alanda yapılan diğer araştırma sonuçları ile desteklenmektedir.

Yükseköğretim yönetiminde finansal kaynak kullanımına ilişkin alt boyutta elde edilen araştırma bulguları, literatürdeki sınırlı sayıda bulunan diğer araştırma sonucu ile karşılaştırılmıştır. Katılımcılar, Sayıştay denetim raporlarının, şekli düzeyde kaldığı ve üniversite yönetimlerinin bakış açılarında etkili bir değişimin yeterince oluşturulmadığı görüşündedir.

Ateş (2013) tarafından yapılan bir araştırma sonucunda, Türkiye’de; yükseköğretimde yapılan harcamalara ilişkin mali denetimlerin beklenen ölçüde yapılamadığı, incelemelerin şekil düzeyde yoğunlaştığı, Sayıştay’ın yükseköğretim kurumlarında denetimlerini teknik düzeyde yaptığını ve bu durumun da etkili bir sonuç doğurmadığını belirtmektedir. Bu durum araştırma bulgusu ile de örtüşmektedir. Diğer yandan, Dülger (2007) ise araştırmasında finansal işlemlere yönelik Sayıştay’ın hem kurum hem de denetim anlamında etkinliğinin gözden geçirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Yükseköğretim kurumlarında yapılan finansal inceleme, denetim ve soruşturmaların gizli yürütülmesi nedeniyle kamuoyu ve paydaşların, mali işlemlere yönelik malumatlarının olmaması nedeniyle paydaşların ve kamuoyunun yeterince aydınlatılmamaktadır.

Arslan (2014), yapılan denetim ve incelemelere ilişkin etkili bir raporlama ve şeffaf tutum ile kamu idarelerinin ve yükseköğretim kurumlarının finansal kaynak kullanımı ve diğer faaliyet sonuçlarının kamuoyunca bilinmesinin önemli oranda bilinçlenme sağlayacağını ileri sürmektedir. Bir kurumda ya da yükseköğretim kurumunda dürüst ve şeffaf bir çalışma ortamının tesisi, dedikodu ve hile riskini azaltacak ve huzurlu bir kültürün oluşmasına katkı verecektir (Bozkurt, 2011). Raporlama, yükseköğretim kurumlarının tepe yönetimlerinden ne kadar bağımsız yapılabilir ise değerlendirme ve faaliyetlerin kamuoyunca daha net olarak anlaşılabilecektir.

Genel olarak “yükseköğretim yönetiminde finansal kaynak yönetimi” ana temasına ilişkin yükseköğretim yöneticilerinin görüşleri kuramsal düzeyde yapılan açıklamalarla önemli ölçüde örtüşmektedir. Özellikle “birimler arası

kaynak aktarımı” ve “kaynakların harcanması” alt boyutlarında adil ve saydam bir yönetimin sağlanmadığı hususlarına daha fazla vurgu yapılması, bu alt boyutların son yıllarda literatürde sıkça kullanılması, kamu yönetiminde şeffaf bir yönetim sağlanması bakımından mevcut hükümetin kamuoyu ile paylaşımları ve 5227 yasa çalışmalarının tamamlanamaması ile ilişkilendirilebilir.

Geleneksel bürokrasi anlayışı, kaynakların etkin ve verimli kullanılamaması nedenlerine bağlı olarak kamu üniversitelerinde de verimsizliğe yol açmaktadır. Yükseköğretim yönetiminde performansı önceleyen bir finansal yapının nasıl uygulanabileceğine ilişkin araştırmalara yer verilmelidir. Adil ve rekabetçi yükseköğretim anlayışına uygun yönetim ilke ve esasları tesis edilmelidir. Kamu yönetiminde hesapverebilir, saydam ve performans odaklı yönetim yapısı ile uyumlu “iç kontrol” mekanizması tesis edilmesi, finansal kaynakların yönetimi ve yöneticilerin güvenilirliği bakımından son derece önemli bir gerekliliktir.

Toplumsal ihtiyaç ve koşulları dikkate almayı öncelikli hale getiren, bilimsel çalışmayı teşvik eden bir yükseköğretim yönetimi bakımından 2547 sayılı Kanun ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu arasındaki ruhsal uyumsuzluğun giderilmesi sağlanmalıdır. Yükseköğretimde icrai organlar olan “rektör”, “dekan” ve “yönetim kurulu” gibi birimlerin yetki, görev ve sorumlulukları saydam ve hesapverebilir olması bakımından gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Yapılacak yapılandırmada finansal kaynak yönetimine ilişkin;

1. 5018 sayılı Kanun ve 2547 sayılı Kanun ve diğer ikincil düzey mevzuat arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi,
2. Kaynakların birim düzeyinde planlanması, elzemin lazıma tercih edilmesi,
3. Kaynak tahsis uygulama sürecinde birim ve bölüm kararlarının mutlaka dikkate alınması,
4. Fakülte ve bölümlerde alınan tavsiye kararlarının izlenebileceği saydam bir kaynak tahsis modeli” nin geliştirilmesi,
5. Finansal kaynak harcama sürecinde sadece ön mali kontrol ile yetinilmemesi, ilaveten yapılan harcamaların stratejik plan ile ne oranda örtüştüğüne ilişkin değerlendirmelerin yapılması,
6. Periyodik olarak finansal kaynak kullanımlarının içerik ve tutar düzeyinde paydaş ve kamuoyunun denetim ve değerlendirmesine sunulması,
7. Finansal kaynak yönetiminde görev alan yükseköğretim yöneticilerinin mal varlığı ve harcamalarındaki değişimin de sürekli izlenerek saydam bir izlemenin yapılması, yükseköğretim kurumlarında daha etkin, saydam ve hesapverebilir bir finansal kaynak yönetiminin uygulanması bakımından önemli görülmektedir.

References/Kaynaklar

- Acar, M. (2013). Eğitimde hesapverebilirlik. İçinde S. Özdemir (Ed.), *Eğitim yönetiminde kuram ve uygulama* (ss. 381-410) Ankara: Pegem Akademi.
- Aktan, C. C. (2003). *Özlenen üniversite/yaşanan üniversite*. Ankara: Yeni Türkiye.
- Arslan, A. (2014). *Yeni kamu mali yönetimi*. Ankara: Hermes.
- Aslan, H. M. (2012). Türkiye’de yükseköğretimin finansmanında yol ayrımı: etkin, adil ve cesur adımlar. *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelişler ve Sorunlar (UYK-2011: 27-29 Mayıs 2011, İstanbul)*.
- Ateş, H. (2013). *OECD ülkeleri ile Türkiye’nin yükseköğretim finansman sistemlerinin karşılaştırılması ve Türkiye için bir finansman modeli önerisi* (Yayımlanmamış doktora tezi). Hacettepe Üniversitesi, Ankara.
- Aytaç, M., Aytaç, S., Fırat, Z., Bayram, N. ve Keser, A. (2001). *Akademisyenlerin çalışma yasamı ve kariyer sorunları*. Bursa: Uludağ Üniversitesi.
- Aypay, A. (Ed.) (2015). *Türkiye’de yükseköğretim alanı, kapsamı ve politikası*. Ankara: Pegem Akademi.
- Başbakanlık. (2003). *Kamu yönetiminde yeniden yapılanma, değişimin yönetimi için yönetimde değişim*. Ankara: T.C. Başbakanlık.
- Batirel, Ö.F., Durman, M., Ergüder, Ü., Eriş, A., Eşme, İ., Öztürk, R., Soysal, A., Şenatalar, B. ve Uğur, A. (2014). *Yükseköğretimin yeniden yapılandırılması kapsamında dikkate alınması gereken temel ilkeler ve yaklaşımlar*. (19 Haziran 2014 Basın Bildirisi). İstanbul.
- Bozkurt, N. (2011). *İşletmelerin kara deliği: Hile, çalışan hileleri*, Ankara: Alfa.
- Bülbül, M. ve Demirbolat, O. A. (2014). Hesapverebilirlik ile ilgili Türk milli eğitim sistemin’ne yönelik bir değerlendirme. *Eğitim ve Bilim*, 39(174), 39-52.
- Cendon, A. B. (2005). *Accountability and public administration: concepts, dimensions, developments*. Retrieved from tarihinde <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006506.pdf>
- Çekiç, O. (2015). Yükseköğretim kurumlarında bütçe ve sorumluluk. İçinde A. Aypay (Ed.), *Türkiye’de yükseköğretim alanı, kapsamı ve politikalar* (ss. 224-240) Ankara: Pegem Akademi.
- Çevikbaş, R. (2012). Yeni kamu yönetimi anlayışı ve Türkiye uygulamaları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 9-32.
- Çiçekçiso, Y. (2016). *Yükseköğretimin finansmanı, ab uygulamaları ve Türkiye için alternatif finansman modeli önerisi* (Yayımlanmamış doktora tezi). İstanbul Üniversitesi, İstanbul.

- Cura, S. (2003). Türkiye’de mali şeffaflığı sağlamaya yönelik bir uygulama: Analitik bütçe sınıflandırması. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18(1). Retrieved from https://sites.google.com/site/paribustr/s_cura.doc
- Dikmen, A. A. (2003). Kamu yönetimi temel kanunu taslağı hakkında sorular ve yanıtlar. Kamu yönetimi reformu incelemeleri: Mülkiye’den perspektifler *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Özel Sayı*, (59). Retrieved from <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/files/2013/09/Ozelsayi1.pdf>
- Doğramacı, İ. (2007). *Türkiye’de ve dünyada yükseköğretim yönetimi*. Ankara: Meteksan.
- Dülger, C. (2007). *Türkiye’de bütçe saydamlığı ve bütçe saydamlığı algılama düzeyinin ölçülmesi* (Yayımlanmamış doktora tezi). Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.
- DÜS, (2003). Dünya Üniversiteler Servisi (DÜS). *Lima Bildirgesi, Akademik özgürlük ve yükseköğretim kurumlarının özerkliği*. Retrieved from <http://www.egitimbilimtoplum.com.tr/index.php/ebt/article/view/36/54>
- Erbaş, H. (2008). *Üniversitelerin dönüştürülmesi sürecinde kalite geliştirme aracı olarak yurtdışı yayın ve sonuçları. Dönüştürülen üniversiteler ve eğitim sistemimiz*. Ankara: Eğitim Sen.
- Erdem, A. R. (2013). Üniversite özerkliği: Mali, akademik ve yönetsel açıdan yaklaşım. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 3(2), 7-107.
- Ergüder, Ü., Şahin, M., Terzioğlu, T. ve Vardar, Ö. (2009). *Neden yeni bir yükseköğretim vizyonu*. İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi. Retrieved from <http://ipc.sabanciuniv.edu/publication/neden-yni-bir-yukse-ogretim-vizyonu/>
- Eryılmaz, B. (2002). *Kamu yönetimi*. İstanbul: Erkam.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu yönetimi* (4. Baskı). Ankara: Okutan.
- European University Association (2007). *The Lisbon Declaration Europe’s Universities beyond 2010: Diversity with a Common Purpose*, Brüksel. Retrieved from http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/newsletter/Lisbon_declaration.pdf
- Feyzioğlu, B. N. (1981). Üniversite özerkliği. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (28), 127-133.
- Gedikoğlu, T. (2014). 11 Haziran 2014 tarihinde Sayın T. Gedikoğlu ile Gaziantep’te bürosunda saat 10.00’da yapılan görüşme.
- Gedikoğlu, T. (2013). Yükseköğretimde akademik özgürlük. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 3(3), 179-183.
- Günay, D. ve Kılıç, M. (2012). Yükseköğretimin küresel inşası. *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelişler ve Sorunlar* (UYK-2011: 27-29 Mayıs 2011, İstanbul). Ankara: YÖK.

- Gürüz, K., Suhubi, E., Sengör, A.M.C., Türker, K. ve Yurtsever, E. (1994). *Türkiye'de ve dünyada yükseköğretim, bilim ve teknoloji*. İstanbul: TÜSİAD.
- Gürüz, K. (2001). *Dünyada ve Türkiye'de yükseköğretim tarihçe ve bugünkü sevk ve idare sistemleri*. Ankara: ÖSYM.
- Günay, D. (2004). Üniversitenin niteliği, akademik özgürlük ve üniversite özerkliği, *International Congress on Higher Education*, 27-29 Mayıs 2004. Retrieved from http://www.academia.edu/411214/%C3%9Cniversitenin_Neli%C4%9Fi_Akademik_%C3%96zg%C3%BCrl%C3%B Ck_Ve_%C3%9Cniversite_%C3%96zerkli%C4%9Fi
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu işletmeciliği ve yönetimi* (Çev. B. Kalkan, B. Akın ve Ş. Akın). Ankara: BingBang.
- Karayalçın, Y. (1972). *Meseleler ve görüşler: Kültür-Eğitim-Üniversite-Siyaset-Hukuk*. Ankara: Sevinç.
- Kavak, Y. (2010). *2050'ye doğru nüfusbilim ve yönetim: eğitim sistemine bakış*. Türk Sanayici ve İşadamları Derneği ve Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu. Yayın no: TÜSİAD-T/2010/11/506, ISBN: 978-9944-405-62-1, İstanbul.
- Korkut, H. (1993). Demokratik üniversite. *Amme İdaresi Dergisi*, 26(2), 119-133.
- Küçükcan, T. ve Gür, B. S. (2009). *Türkiyede yükseköğretim karşılaştırmalı bir analiz*. Ankara: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı.
- Lamba, M., (2015). Türkiye'de yeni kamu yönetimi anlayışının yansımaları: hükümet programları üzerinden nitel bir inceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(1),127-141.
- Marangoz, C. (2004). *Nasıl bir üniversite*. Coşkun Can Aktan Çağdaş Üniversite zerine Düşünceler. İstanbul: Değişim.
- Milli Eğitim Bakanlığı. (2016). *2016 yılı bütçe sunuşu*. Ankara: Milli Eğitim Bakanlığı.
- Mutluer M. K., Erdoğan Ö. ve Kesik, A., (2005). *Bütçe hukuku* (1. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Özer, M., Gür, B. S. ve Küçükcan, T. (2010). *Yükseköğretimde Kalite Güvencesi*. Ankara: Set.
- Özer, M. A. (2005). Günümüzün yükselen değeri yeni kamu yönetimi. *Sayıştay Dergisi*, (59), 3-49.
- Özmen, F., Aküzüm, C. ve Aküzüm, L. (2012). Hesap verme Yükümlülüğüne Dayalı Özerk Üniversite Yönetimi, *Uluslararası Yükseköğretim Kongresi: Yeni Yönelişler ve Sorunlar* (UYK-2011: 27-29 Mayıs 2011, İstanbul).
- Öztürk, S. (2006). Üniversite özerkliği ve göstergeleri üzerine bir Değerlendirme, *Bilim Eğitim ve Toplum*, 4(16), 114-145.
- Sak, H. (2013). *Geçmişten bugüne Türkiye'de üniversite ve devlet*. Ankara: Sage

- Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. In A. Schedler, L. Diamond, M. F. Plattner (Eds.), *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies*. London: Lynne Rienner.
- Süzen, Z. B. ve Çalık, T. (2016). Üniversitelerde kurumsal değerlendirme çalışmalarına öğretim üyelerinin katılımı. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 24(3) 1403-1418
- Taner, A. (2012). Kamu yönetiminde yeniden yapılanma arayışları ve hesap verme sorumluluğuna etkileri. *Sayıştay Dergisi*, 85(2), 27-50.
- Tekeli, İ. (2012). Yükseköğretim’de yeniden düzenleme arayışlarının nasıl temellendirilebileceği üzerine. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 2, 6-10.
- Tutum, C. (1970). Yeni personel rejimi üzerine. *Amme İdaresi Dergisi*, 3(3), 11-29.
- Tutum, C. (1990). Kamu personeli sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 23(3), 31-45.
- Yalçın, M. ve Armağan Y. (2015). *Yükseköğretimin finansmanı*. İçinde A. Aypay (Ed.), *Türkiye’de yükseköğretim alanı, kapsamı ve politikalar*. (ss. 167-223) Ankara: PegemA.
- Yaman, A. (2008). *İç denetim modelinin Milli Eğitim Bakanlığı’nda benimsenme ve uygulanabilirliğine ilişkin yönetici ve denetçi görüşleri* (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Yaman, A. (2016). *Türk yükseköğretim sisteminde saydamlık ve hesapverebilirlik* (Yayımlanmamış doktora tezi). Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Yılmaz, H. ve Kesik, A. (2010). Yükseköğretimde yönetsel yapı ve mali konular: Türkiye’de yükseköğretimde yönetsel etkinliği artırmaya yönelik bir model önerisi. *Maliye Dergisi*, 158(1), 124-163.
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003). 24/12/2003 Tarih ve 25326 Sayılı Resmi Gazete. Retrieved from <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin1.aspx?MevzuatKod=1.5.5018&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=5018>
- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu (1981). 06/11/1981 Tarih ve 17506 Sayılı Resmi Gazete. Retrieved from <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2547.pdf>