



Article Info/Makale Bilgisi

✓Received/Geliş:03.02.2021 ✓Accepted/Kabul:30.09.2021

DOI:10.30794/pausbed.873576

Araştırma Makalesi/ Research Article

Korkmaz, G. ve Görmen, M. (2022). "Kamuda Kurumsal Yönetim (Yönetişim) Olgunluk Seviyesinin Ölçülmesi", *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 49, Denizli, ss. 191-211.

KAMUDA KURUMSAL YÖNETİM (YÖNETİŞİM) OLGUNLUK SEVİYESİNİN ÖLÇÜLMESİ

Göksel KORKMAZ*, Murat GÖRMEN**

Öz

Yönetişim, yönetimin kurumsal amaçlara ulaşmaya yönelik uygulamaya aldığı süreç ve yapıların bütünüdür ve kurumda üst yönetimin birincil ve öncelikli sorumluluklarından birisidir. Bu çalışmada, yönetişim konusundaki çeşitli çalışmalardan istifade edilerek özellikle kamu kurumlarında yönetişim olgunluk seviyesini ölçebilecek bir ölçeğin Türk kültürüne ve Türkçeye uyarlanması hedeflenmektedir. Yönetişim kavramı üzerinde araştırmalar ve tartışmaların çokça yapıldığı bir konu olmakla birlikte; yönetişim olgunluk kavramı yazında daha az ilgi çekmiş bir konudur. Yönetişim kavramı son yıllarda daha fazla incelenmesinin temel nedeni bu kavramın uygulamalarının örgütlere kattığı değerin daha fazla farkına varılmasıdır. Bir örgütte yönetişim olgunluk seviyesinin belirlenmesi sahip olduğu yapı, süreç ve sistemlerin yönetişim açısından hangi düzeyde olduğunu ortaya koymak ve gelişim için yapılabilecekleri belirlemek için son derece önemlidir. Bunu yapabilmek için örgüt bir yönetişim olgunluk modeline ihtiyaç duymaktadır. Bunun için yayımlanmış olgunluk modelleri kullanılabilir, bununla birlikte, yapılan literatür araştırmasında, Türkçe literatürde kurumların süreç etkinliğini veya yönetişimin boyutlarını ayrı ayrı inceleyen muhtelif çalışmalar olsa da, yönetişimin boyutlarına odaklanan ve doğrudan kamu kurumlarında kullanılacak bütünsel bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu çalışmanın asıl amacı, kamu kurumlarında yönetişim olgunluğunu ölçmede kullanılacak bir model geliştirmektir: Öncelikle kapsamlı bir literatür taraması yapılmış, ardından çeşitli olgunluk modelleri incelenerek örgütlerde yönetişim olgunluk düzeyini ölçmeye yönelik çeşitli modellerden derlenen ölçek Türk kültürüne uyarlanmıştır. Çalışmanın alana katkısı; kamu kurumlarında kurumsal yönetim olgunluk seviyelerinin daha iyi seviyeye ulaştırabilmek için yapılması gerekenler konusunda rehberlik sağlamasıdır.

Anahtar Kelimeler:Yönetişim, Olgunluk, Model, Örgüt, Paydaş.

Jel Kodu: M10, M19

TMEASURING THE CORPORATE GOVERNANCE (GOVERNANCE) MATURITY LEVEL IN PUBLIC SECTOR

Abstract

Governance is the all of the processes and structures implemented by the management to achieve corporate goals, and one of the primary and priority responsibilities of senior management in the organization. The objective of this study is to adapt a scale to Turkish culture that can measure the level of governance maturity, especially in public institutions. Although the concept of governance is a subject of many researches and discussions, the concept of governance maturity is a topic that has received less attention in the literature. The concept of governance has become a concept that has been studied more in recent years. The main reason for this is the greater awareness of the value that the applications of this concept add to the organization. Determining the level of governance maturity in an organization is extremely important in order to know how its structures, processes and systems is shaped based on governance principles, and it is also important for determining what

*Dr., T.C. Madrid Büyükelçiliği, e-posta: korkmazgoksel@gmail.com, (<https://orcid.org/0000-0002-2789-2657>)

**Dr.,MSB İç Denetim Birim Başkanlığı, e-posta: murat.gormen.2014@hotmail.com (<https://orcid.org/0000-0002-8120-1562>)

can be done for improvement. To do this, the organization needs a governance maturity model. Published maturity models can be used for this, however, the literature review shows that, although there are various studies in the Turkish literature that examine the process effectiveness of institutions or the dimensions of governance separately, there is no holistic study that focuses on the dimensions of governance and can be used directly in public institutions. The main purpose of this study is to develop a model that can be used to measure governance maturity in public institutions: First, a comprehensive literature review was conducted, after that various maturity models were examined and a scale compiled from various models to measure the level of governance maturity in organizations. Then this scale was adapted to Turkish culture. The contribution of this study to the field is; It provides a scale by which public institutions can determine their corporate governance compliance levels and determine the measures they can take to achieve a better corporate governance structure.

Keywords: *Governance, Maturity, Model, Organization, Stakeholders.*

Jel Codes: *M10, M19.*

1. GİRİŞ

Son yıllarda, küresel çaptaki kurumsal skandallar, zayıf yönetim uygulamaları, etik olmayan davranışlar, yönetim sorumluluğunun yerine getirilmesinde yaşanan problemler ve izleme süreçlerindeki yetersizlikler ile örgütlerin; hissedarlara, çevreye, topluma ve çeşitli paydaşlara karşı sorumluluk sergileyecek şekilde yönetilmesine yönelik taleplerin artması, yönetişim kavramının öneminin de artmasına neden olmuştur.

Yönetişim kavramında önce bu kavramın kökü olan yönetim kavramına baktığımızda “Yönetim, organizasyonun amaçlarına ulaşmak için çalışanları yönlendirme ve onlara rehberlik etme sürecidir” (Leslie ve Lloyd, 1983: 9). Yönetişim ise, işletmenin performansını değerlendiren ve kontrol eden, örgüt ve paydaşları arasındaki ilişkileri bütünsel olarak ele alan bir yaklaşımdır (Luo, 2005: 2). Gerek yönetim gerekse yönetişim olgularının her ikisi de organizasyonel amaçlara ulaşmayı hedeflemektedir. Ancak yönetişim kavramını yönetimden ayıran, bu hedefe ulaşmak için paydaşlara verdiği önem ve bu hedefe paydaşlarla birlikte yönelme arzusudur. Aslında yönetişim insanlığın varoluşundan bugüne kadar gelen yönetim olgusu zamanla katılımcılığa ve ortaklığa odaklanan yönetişim kavramına evrilmiştir. Birleşmiş Milletlerin (BM) yoksulluk, açlık, hastalık, cehalet, çevresel bozulma ve kadınlara karşı ayrımcılıkla mücadele etmeye adanmış Milenyum Bildirgesinde yönetişim kavramının BM’nin hedeflerini gerçekleştirmede hem ulusal hem de uluslar arası düzeyde ön koşul olduğu ifade edilmektedir (BM, 2000). Dünya Bankasına göre ise; Yönetişim, bir ülkede otoritenin uygulandığı gelenek ve kurumlardan oluşur. Bu, hükümetlerin seçildiği, izlendiği ve değiştirildiği süreci içerir; hükümetin sağlam politikaları etkili şekilde formüle etme ve uygulama kapasitesi ve aralarındaki ekonomik ve sosyal etkileşimi yöneten kurumlara vatandaşların ve devlete saygı duyulmasını içermektedir (WGI, 2019). Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Economic Organisation for Economic Cooperation and Development / OECD) Kurumsal Yönetim Komitesine göre yönetişim, “en geniş anlamda, örgütlerin yönlendirildiği ve kontrol edildiği sistem olarak tanımlanabilir ve esasen örgütlerin yönetim kademeleri, hissedarları ve diğer çıkar grupları arasındaki ilişkiler dizisini içerir. Yönetişim, örgütün amaç ve hedeflerinin saptandığı ve bunlara erişebilmek için performans izleme araçlarının belirlendiği yapıyı ortaya koyar” (OECD; 2004: 2). Yönetişim, örgütün yönetsel ve finansal alanları arasındaki farklılaşmanın ortaya çıkardığı, örgüt performansını olumsuz etkileyen sorunların çözümüne katkıda bulunan bir mekanizmadır (Sloan, 2001: 2).

Son yıllarda liderlerin hissedarlara, paydaşlara, çevreye ve topluma yönelik, örgütlerin nasıl yönetileceğine ilişkin sorumluluğu anlamlı ölçüde artmıştır. Bu sorumluluğun ve dolayısıyla da yönetişime olan bu ilginin artmasında; küresel finansal krizlerin, liderlere yönelik güvensizliklerin, paydaşların daha fazla bilgi ve şeffaflık talep etmesinin ve yatırımcıların gereksinimlerindeki değişimlerin rol oynadığı söylenebilir (Markham, 2006: 547; Solomon 2007: 109-116; Bahrman 2011a: 1-3). Yönetişim konusuna olan ilginin artmasındaki etkenlerden biri de yönetişim ile örgütün değeri arasındaki pozitif bir korelasyonun olduğuna yönelik yapılan çalışmalardır. (Rose 2003: 17). Sonuç olarak, örgütlerini daha etkin yönetmek isteyen liderler, yönetişim olgunluğunu artırarak değerlerin ve ilkelerin kurumsallaştırılmasına odaklanmalıdırlar (IoD, 2009: 29). Örgütte olgun bir yönetişim çerçevesinin oluşturulup kurumsallaştırılması, yönetişimin merkezi konumunda olan üst yönetimin sorumluluğundadır.

Yönetişim olgunluğu kavramı, örgütün yeterli yönetişim yapılarını, sistemlerini ve süreçlerini kurup kurmadığını ve üst yönetimin, yönetimin ve çalışanların bu yapı, sistem ve süreçlere ne derecede uyup uyguladıklarını ifade

eder (Gramling ve Hermanson, 2006: 38). Yönetişim olgunluk seviyesinin geliştirilmesi, örgütlerin mevcut yönetim pozisyonlarını belirlenmesine ve daha sonra daha gelişmiş yönetim olgunluk seviyesine ilerlemesine fırsat sağlayacaktır.

Bu çalışmanın amacı yönetim olgunluğu konusunda yapılan çalışmalardan yola çıkarak Türk kültürüne ve yönetim yapısına uygun bir ölçeğin geliştirilmesidir. Yapılan alan yazın taramasında kamu kurumlarının yönetim olgunluk seviyelerini değerlendirecekleri bir ölçeğin bulunmaması bu çalışmanın yapılmasını olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. Bu ihtiyacı ortadan kaldırmak için , yönetim olgunluk seviyesinin ölçülmesine ilişkin bir ölçek ortaya konulmuş ve alanyazındaki bu boşluk giderilmiştir. Çalışmada, öncelikle yönetim olgunluğunun ölçülmesine yönelik yabancı yazında ele alınmış çalışmalar taranarak Türk kültürüne ve yönetim yapısına uygun bir ölçek oluşturulmuştur. İkinci aşamada oluşturulan ölçek çeşitli örgütlerde çalışanlarına uygulanarak güvenilirliği ve geçerliliği test edilmiştir. Yapılan çözümlene sonucunda, hazırlanan anketin yönetim olgunluğunun ölçülmesinde kullanılabileceği, anketin güvenilir ve geçerli olduğu sonucuna varılmıştır. İlk kısımda yönetim ve yönetim olgunluk kavramları açıklanmış, yapılan detaylı literatür taramasıyla bu olgunluk değerlendirmesinin önemi vurgulanmıştır. Müteakiben literatürde kullanılan modellerden istifade edilmek suretiyle bir ölçek oluşturulmuş, bu ölçeğin güvenilirlik ve geçerliliği analiz edilmiştir.

2. TEMEL KAVRAMLAR

2.1. Yönetişim Kavramı

Yönetişim kavramı birçok farklı kaynaktan farklı şekillerde tanımlanmıştır. Bu tanımlardan bazıları: “Örgütte, otoritenin icra edildiği ve kontrol edildiği ‘kurallar, ilişkiler, sistemler ve süreçler çerçevesidir.’” (ASX, 2010: 3); “Hedeflere ulaşılmasını sağlamak, risklerin uygun bir şekilde yönetildiğini saptamak ve kuruluş kaynaklarının sorumlu bir şekilde kullanıldığını teyit etmek amacıyla üst yönetimin icra ettiği sorumluluk ve uygulamalardır” (IFAC, 2009: 6); “Yönetişim sorumlu liderlikle ilgilidir. Sorumlu liderlik sorumluluk, hesap verebilirlik, adalet ve şeffaflık gibi etik değerlerle karakterize edilir” (IoD 2009: 20); “Kurum faaliyetlerinin sorumlu bir şekilde yerine getirilmesini ve paydaşlara hesap verebilirliği sağlayan kontrol sistemidir” (Solomon 2007: 14); “Yönetişim, bir örgütün yönetimi, yönetim kurulu, hissedarları ve diğer paydaşlar arasında bir dizi ilişkiyi içerir. Yönetişim aynı zamanda kurumun amaçlarının belirlendiği yapıdır ve bu amaçlara ulaşma ve performansı izlemek için araçtır” (OECD 2004: 11); “Yönetişim, örgütlerin yönlendirildiği ve kontrol edildiği sistemdir” (Cadbury, 1992: 2.5).

Bu tanımların bazıları diğerlerine göre daha kapsamlıdır, ancak genel olarak bu tanımlamalardaki örtüşen noktaları incelediğimizde: Yönetişimin iki önemli boyutu karşımıza çıkmaktadır bunlar; uyumluluk ve performanstır. Üst düzey yönetimin, yönetişimin etkili şekilde uygulanmasını sağlamak için önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Yönetişim, örgütün finansal yönetiminin ötesinde bir kavramdır ve çok daha fazla konuya odaklanmaktadır. Yönetişim, sadece hissedarlarla ilişkileri değil tüm paydaşlarla olan ilişkileri içerir ve yönetim, kurumların tüm menfaat sahipleriyle etkileşiminde, sorumluluk, hesap verebilirlik, adalet ve şeffaflık ilkeleri dikkate alınarak yönetildiği ve denetlendiği sistemler bütünüdür.

2.2. Yönetişim Olgunluk Düzeyi Kavramı

Kurumların çöküşü ve bunun nedenlerine yönelik çıkarılan mevzuat ve düzenlemelerle yönetişimin önemini vurgulanması, örgüt ve yatırımcıların bu kavrama ait ilkelerinin uygulanmasının kritikliğini fark etmesine neden olmuştur. Yönetişimin ne olduğuna, faydalarına ve kuruluşların bu sağlam yönetim ilkelerine nasıl başvurup uygulayabileceğine yönelik bilincin artması, kuruluşların yönetim olgunluğunun daha üst seviyelerine ulaşmasına yardımcı olacak kendi yönetim yapılarını, sistemlerini ve süreçlerini oluşturmalarına yol açtı (Hermanson ve Rittenberg 2003: 58).

Küresel çapta yaşanan skandallar yönetim kavramının önemini ve örgütlerin bu kavrama yönelik farkındalıklarını arttırmış, örgütlerin yönetim ilkelerine uyma konusunda daha fazla çaba göstermelerine neden olmuştur. Kurumlarda yönetimle ilgili olgunluk modelleri kademeli olarak uygulanmaya başlanmış ve farklı düzeylerde yönetim olgunluğuna erişmiş kuruluşlar ortaya çıkmıştır (Lipman ve Lipman 2006: 3-4).

Yönetişim olgunluğu kavramı, örgütün yeterli yönetim yapılarını, sistemleri ve süreçlerini ne ölçüde kurduğunun yanı sıra üst yönetimin, yönetimin ve çalışanların bu yapıları, sistemleri ve süreçleri ne ölçüde

uyguladığını ve bu yapıyı ne ölçüde devam ettirdiklerini ifade etmektedir (Marks 2007: 31). Başka bir deyişle, örgütler yönetim yapı, sistem ve süreçlerini uygulama derecelerine bağlı olarak farklı olgunluk seviyelerine göre sıralanmaktadır. Ancak bu seviyelerin tespiti için de ölçüm araçlarına yani yönetim olgunluk ölçeğine ihtiyaç vardır. Böyle bir ölçek, örgütün mevcut ve olması gereken yönetim olgunluk düzeyinin belirlenmesine yardımcı olabilir. Bir örgütün yönetim olgunluğu kavramını anlaması önemlidir, çünkü bu sayede örgütler mevcut durumlarını belirleyebilecek ve sürekli gelişimi sağlayabilmek için planlar uygulayabileceklerdir (Donnellan vd., 2011: 40).

Yönetişim, geniş bir kavramdır ve örgütlerce farklı biçimlerde tanımlanıp yorumlanabildiğinden yönetim olgunluğu kavramını da açıklamak güçtür. Wilkinson ve Plant (2012: 19) yönetim olgunluğu kavramını iki örnekle izah etmiştir: Birinci örnekte, örgüt herhangi bir yönetim çerçevesine (yapılar, sistemler ve süreçler) sahip değildir ya da çerçevenin oluşturulmasında başlangıç aşamasındadır ve bu kuruluşun yönetim açısından olgunlaşmadığının bir göstergesidir. İkinci örnekte örgütte ilgili tüm tarafların farkında olduğu ve uyguladığı bir çerçeve (yapı, sistem ve süreçler) vardır, bu yönetim konusunda olgunluğun göstergesidir. Yönetişim olgunluğunu anlamaya çalışırken göz ardı edilmemesi gereken husus; örgütün, yönetim çerçevesindeki yapı, sistem ve süreçleri gerçekte uygulayıp uygulamadığıdır. Bunların uygulama derecesi olgunluk düzeyinin de belirleyicisidir. Bu yüzden teorik olarak bu yapılara sahip olmak uygulamadıktan sonra bir anlam ifade etmeyecektir.

Yönetişim olgunluğunun ölçülmesinin önemi ve faydaları arasında; kurum içinde yönetişimin öneminin artması, üst yönetimin sürekli bir iyileştirme süreci vasıtasıyla bir sonraki olgunluk seviyesine geçmeye çalışacak olması, yönetim olgunluğu hakkında artan bir bilgi birikimi olarak sıralanabilir. Örgütler yönetim olgunluk modeli sayesinde, yönetim uygulamalarının mevcut düzeylerini belirleyebilir ve bir sonraki seviyeye geçmek için gerekli ölçütleri belirleyebilir. Model aynı zamanda kıyaslama için de kullanılabilir ve daha da önemlisi, model tüm çalışanlar tarafından benimsenmiş bir yönetim kültürü oluşturmaya yardımcı olabilir. Son yıllarda örgütler, performans geliştirme konusunda bir yol haritası sağlamak için olgunluk modelleri geliştirmekte ve kullanmaktadır (SEI, 2010).

Bir örgütün, yönetim olgunluk seviyesinin en üst düzeyde olması gerekmez çünkü örgütler tip, boyut, doğa ve karmaşıklık yapılarına göre farklılık gösterebileceğinden veya farklı iş ve hukuki çevrelerde faaliyet gösterebileceklerinden kimi örgütler için sahip olunan yönetim süreçleri o örgütler için yeterli olabilir. Yani yönetim olgunluk seviyesinin en üst düzeyinde olmaması, örgütün yönetim yapılarının, sistemlerinin ve süreçlerinin uygulanması konusunda başarısız olduğunun bir göstergesi değildir.

Yönetişim olgunluğunu ele alınırken dikkate alınması gereken bir diğer önemli husus, örgütün kendi olgunluğunu nasıl değerlendirdiğidir. Eğer bir örgüt kendini olgun olarak değerlendiriyor ise bu mutlaka yönetim yapıları, uygulanan sistemler ve süreçler yeterli ve etkili bir şekilde işlev görüyor demek değildir. Bu durumda örgütlerin yönetim olgunluklarını değerlendirirken sadece bir kontrol listesini “çek ederek” mi bunu belirlediği, yoksa gerçekten yönetim yapılarının, sistemlerinin ve süreçlerinin başarıyla uygulanmasını mı göz önünde bulundurduğu cevap verilmesi gereken husustur.

2.3.Olgunluk Modelleri

Olgunluk modelleri kapsamında yapılan ilk çalışma Amerika Birleşik Devletleri’ndeki Carnegie Mellon Üniversitesi Yazılım Mühendisliği Enstitüsü (Software Engineering Institute / SEI) tarafından yazılım endüstrisi için geliştirilen yetkinlik olgunluk modelidir (Capability Maturity Model Industry / CMMI) (Paulk, Curtis, Chrissis, Weber, 1993: 20). Diğer olgunluk modellerinin büyük ölçüde bu modelden türetildiği görülmektedir (Humphrey, 1989: 77-88). Bu çalışma yazılım mühendisliği alanında yaygın olarak tatbik edilmektedir. Yazılım süreçlerini değerlendirmek için geliştirilen bu yetkinlik olgunluk modelinin (SEI 2010) hâlihazırda örgütsel iş süreçlerini iyileştirmek için çeşitli alanlarda kullanıldığı literatürden anlaşılmaktadır (Liebowitz, 2007).

Bilgi teknolojisi (IT) ortamına ek olarak, etik konusunda uzmanlaşmış davranış yönetim modları (Modes of Managing Morality / MMM) modeli (Rossouw ve Van Vuuren, 2003), yönetim açısından karar vermede uzmanlaşan Uyumluluk ve Etik Grubu (Open Compliance & Ethics Group/OCEG) modeli (OCEG ve NACD, 2007), iç denetim alanında uzmanlaşmış olan iç denetim yetenek modeli (IA-CM; IIA Araştırma Vakfı, 2009), Risk

konusunda uzmanlaşmış risk olgunluk modeli (RIMS 2006; Coetzee, 2010), Yönetimde uzmanlaşmış Yönetişim Beceri Olgunluğu (Governance Capability Maturity / GCM) modeli (Bahrman 2011 (a) ve (b) gibi olgunluk modelleri geliştirilmiştir. Bilgi sistemlerinin olgunluğunun değerlendirilmesinde kullanılan bir diğer model de COBIT (Control Objectives for Information and related Technology) PAM modelidir. COBIT süreç olgunluk modeli, her bir süreç olgunluk seviyesi ile ilişkili genel davranış özelliklerini tanımlamaktadır. Süreç olgunluk modeli davranış özellikleri, her bir COBIT süreci için sürecin özel ihtiyaçlarına göre uyarlanmaktadır. Bu nedenle de oldukça subjektif bir değerlendirme yöntemi olarak görülmektedir. Güvenilir bir değerlendirme yöntemi olarak geçerliliği kanıtlanmamıştır (Walker vd. 2012: 160). Diğer bir model olan ISO/IEC 15504, derecelendirmelerin tutarlılığını ve tekrarlanabilirliğini sağlayan bir değerlendirme yapmak için minimum gereksinimleri tanımlamaktadır. Gereksinimler, değerlendirme çıktısının kendi kendine tutarlı olmasını sağlamaya yardımcı olur ve derecelendirmeleri doğrulamak ve gereksinimlere uygunluğu doğrulamak için kanıt sağlamaktadır. Her özellik, süreç kapasitesinin belirli bir yönünü tanımlamaktadır. Sürecin başarısı, tanımlanmış bir derecelendirme ölçeğinde karakterize edilmektedir. Süreç özneliği başarısı ile süreç özneliklerinin tanımlanmış bir gruplandırmasının birleşimi, süreç yeterlilik seviyesini belirlemektedir. Dokuz seviyeden oluşmaktadır (ISO, 2003). 2017 yılında geliştirilmeye başlanan 2020 yılı sonunda taslağı onaylanan ISO 37000 standardı bu alanda yapılan en yeni çalışma olsa da henüz uygulama sonuçlarına ilişkin yeterli veri oluşmamıştır. Üye ülkeler tarafından 2021 yılının ikinci yarısında onaylanması öngörülmektedir (ISO, 2020). Bu modellerden bazıları Tablo 1’de ele alınmaktadır.

SEI modeli de dahil olmak üzere olgunluk modelleri genellikle bir matriste sunulur ve aşağıdaki unsurları içermektedir (Chapman, 2009; Coetzee, 2010). Olgunluk düzeyleri; her olgunluk düzeyinin nitelikleri ve bu niteliklere ait alt parametrelerden oluşmaktadır. Bu nedenle, olgunluk modeli kavramını, yönetim olgunluğu ortamına uygulamak mümkündür. Olgunluk modellerinin karşılaştırılması, bu çalışmada geliştirilen yönetim olgunluk modelinin çerçevesinin temelini oluşturmaktadır.

Tablo-1: Olgunluk Modeli Çalışmaları

Çalışmayı Yapan	Seviyeler	Özellikler/Boyutlar
AON, (2010)	5 düzey -İlk etap -Taban -Tanımlanmış -İşlevsel -İleri düzey	9 özellik -İdari yardım -Risk sorumlusu -Örgüt kültürü -Hissedar katkısı -İletişim -Karar aşamasında finansal ve işlevsel risk bilgilerinin kullanımı -Çeşitli araçların risk analizinde kullanılması -İç ve dış çevreden toplanan risk bilgisi -Kaldıraç etkisi
RIMS ERMM, (2006) (Risk and Insurance Management Society Enterprise Risk Maturity Model)	5 düzey -Belli süreli -İlk etap -Yinelenebilir -Yönetilen -Önderlik	7 özellik -KRY esaslı bakış -Süreç idaresi -Risk iştahı kontrolü -Kök analizi -Risklerin tespiti -Belirsizliğin yönetimi -İş esnekliği ve sürdürülebilirlik
Software Engineering CMM, (1993) (Capability Maturity Model)	5 seviye -Başlangıç -Tekrarlanabilir -Tanımlanmış -İdare edilen -Optimize edilmiş	5 özellik -Uygulamaya uyum -Gayeler ve başarıma becerisi -Tatbik etme -Ölçmek -Teyit etme
Government Center, (1993)	5 seviye -İlk etap -Tekrarlanan -Tanımlı -Yönetilen -Optimize	6 özellik -Bilgi modelleri -Bilginin dağıtımı -Bağımsız uygulama -Yazılımın paylaşımı -Komünikasyon -Karşılıklı çalışma

OGC Modeli, (2007) (Office of Government Commerce)	5 seviye -İlk etap -Yinelenebilir -Tanımlanmış -İdare edilen -Optimize edilmiş	10 özellik -Organizasyonel Muhteva -Organizasyonel Amaçlar -Hissedar katılımı -Organizasyonel Destek -Kültür -Rol ve mesuliyetler -Erken tanı sistemi -Riskin idaresi -Raporlama -Sürekli gelişim
Deloitte ERMM, (2006) (Enterprise Risk Management Maturity)	5 seviye -Başlangıç -Parçalanmış uzman bölümler -Yukarıdan aşağı -Entegre ve sistematik -Risk zekâsı	5 özellik -İdarenin desteği -Konuya yönelik eğitim -Komünikasyon -Konuya yönelik siyasi yaklaşım -Risk iştahının tanımlaması
PMI, (2002) (Project management Institute)	4 seviye -Belli süreli -İlk etap -Yinelenebilir -Yönetilen	4 özellik -Yaşayış, düşünce topluluğu -Proses -Tecrübe -Uygulama ölçütleri
IACCM, (2003) (International Association for Contract & Commercial Management)	5 seviye -İlk etap -Altyapı -Entegre -Yönetilen -Optimize	4 özellik -Yaşayış, düşünce topluluğu -Proses -Tecrübe -Uygulama ölçütleri
OCEG model (OCEG & NACD 2007) (Open Compliance & Ethics Group & National Association of Corporate Directors)	5 seviye -Oluşmakta -Gelişmekte -Ortalama -Kurulmuş -Olgun	5 özellik -Yetenek -Yapı -Süreç -Bilgi Teknolojisi -Ölçüm
PRMM Hartono, Wijaya, Arini, (2014) (Project Risk Management Maturity)	5 seviye	4 özellik -Yaşayış, düşünce topluluğu ve önderlik -Proses -Tecrübe -Vasita, yöntem ve uygulamalar
PriceWater House Coopers, (2007)	4 seviye -Taban uygulama -Umumi uygulama -Mevcut zamanın en iyi uygulamaları -Geleceğin en iyi uygulamaları	4 özellik -Risk yaklaşımı -Teşkilat -Referanslar -Vasita ve teknikler
ERMMM (Oliva, 2015) (Enterprise Risk Management Maturity Model)	5 seviye -Az -Rastlantısal -Düzenli -İştirakçi -Sistemli	4 özellik -Teşkilat -Teknik ayrıntı -Şeffaflık -Katılım
ERMMM (Monda ve Giorgino,2013) (Enterprise Risk Management Maturity Model)	Olgunluk indeksi	3 özellik -Kültür -Organizasyon -Süreç

MMM model (Rossouw & Van Vuuren, 2003) (Modes of Managing Morality)	5 seviye -Etik yok -Reaktif tepki -Uyum -Bütünlük -Örgütteki kültürün parçası	4 özellik -Tutum -Amaç -Strateji -Zorluklar
GCM model (Bahrman 2011 (a) & (b)) (Governance Capability Maturity)	5 seviye -İlk etap -Yinelenebilir -Tanımlanmış -İdare edilen -Optimize edilmiş	10 özellik -Yönetim kurulunun rolü -Değerler, kültür ve felsefe -Yapı, politika ve standartlar -Süreç, prosedür -Amaç ve hedefler -İnsan, eğitim, farkındalık -Ölçüm, izleme -İletişim, şeffaflık -Paydaş beklentilerinin karşılanması -Teknoloji
COBIT (Control Objectives for Information and related Technology)	5 Seviye -Gerçekleştirilen işlem -Yönetilen süreç -Yerleşik süreç -Tahmin edilebilir süreç -Optimizasyon süreci	7 Özellik -Süreç performansı -Sorumluluk ve hesap verebilirlik; -Farkındalık ve iletişim -Politikalar, planlar ve prosedürler; -Araçlar ve otomasyon -Beceriler ve uzmanlık ve -Hedef belirleme ve ölçüm.
ISO/IEC 15504 (International Organization for Standardization / International Electrotechnical Commission)	9 Seviye -Gerçekleştirilmiş -Performans yönetimi -İş ürünü yönetimi -Tanımlanmış -Konuslandırılmış -Ölçüm -Kontrollü -Yenilik -Optimize edilmiş	
WGI (Dünya Bankası) (Worldwide Governance Indicators)		6 Özellik -Hesap Verebilirlik -Siyasi İstikrar ve Şiddetin Olmaması -Devletin Etkinliği -Düzenleyici Kalite -Hukuk kuralları -Yolsuzluğun Kontrolü

(KAYNAK: İlgili makalelerden derlenmiştir)

Tablo-1'de yer alan çalışmalar incelediğinde 5 olgunluk seviyesinin genelde çalışmalarda kullanıldığı görülmektedir. Seviye 1, örgütün belirli niteliklere göre tamamen olgunlaşmadığını ve bu niteliklerin değerini göremediğini veya bu niteliklerin ve öneminin farkında olmadığını tanımlar. Seviye 2, örgütün ilgili niteliklerin varlığının ve öneminin farkına varma sürecinde olduğunu kabul eder, ancak uygulandığında bu nitelikler halen sorgulanabilir ve / veya göz ardı edilebilir. Seviye 3, örgütün, uzmanlık alanı ile ilgili asgari gerekliliklere uygunluğu sağladığı ölçüde ilgili nitelikleri uyguladığını kabul eder. Seviye 4, örgütün ilgili niteliklere proaktif olarak uygulanmasının ve bunlara bağlılığın önemini fark ettiği seviyedir. Uyumdan öteye geçilerek nitelikler kurumsallaştırılır ve uygulamalarının geliştirilmesi hedeflenir. Seviye 5, örgütün olgunlaştığını ve niteliklerin proaktif olarak uygulandığını kabul eder. Bu niteliklerin önemi tüm paydaşlar tarafından kabul edilmektedir ve bu niteliklerin etkili bir şekilde kurumsallaştırılması, raporlanması ve bunlarla ilgili raporlama konularında önemli çaba gösterilmektedir

Tablo -1'de yer alan çalışmalar incelediğinde modellere ait en az 3 en fazla 10 özellik olduğu görülmektedir ve ortalama bir ölçüm olarak bu çalışmadaki modelin beş nitelikten oluşması gerektiği sonucuna varılabilir. Üçten az nitelik kullanıldığında alanın yeterince kapsamadığını; ondan fazla özellik kullanılırsa da olgunluk modelinin aşırı derecede karmaşık ve gerçek değer katmayan niteliklerin eklenmesine neden olabileceği söylenebilir.

2.4. Kamu Sektöründe Kurumsal Yönetim (Yönetişim)

Paydaşlar arasındaki çıkar çatışmalarını en aza indirmek ve suiistimalleri önleyerek şirket başarısızlıklarının önüne geçmeyi hedefleyen yönetim kavramı özel sektör orijinli bir kavram olmasına rağmen, özel sektör iyi uygulamalarının kamuya adapte edilmesi yaklaşımını benimseyen birçok kamu kurumu veya hükümet tarafından benimsenmeye başlanmış, kamunun bilgilendirilmesi, şeffaflık ve hesap verilebilirlik kavramları kamu kurumlarında da giderek yaygınlaşarak bazı ülkelerde yasal bir zorunluluk halini almıştır. 21'nci yüzyıl gerek iş dünyasında gerekse kamu sektöründe küresel anlamda köklü değişikliklere sahne olmaktadır ve ortaya çıkan bu küresel değişiklikler yöneticileri yeni çözüm arayışlarına yöneltmektedir. Finansal istikrarsızlıklar, iklim değişiklikleri ve çevresel etkiler, sosyal medyanın yaygınlaşması ve toplumun şeffaflaşma yönündeki talepleri, teknolojinin baş döndürücü hızla değişimi, paydaşların yöneticilerden artan beklentileri liderlerin çözümünü bekleyen en temel problem sahalarıdır. Organizasyonlar ekonomi, çevre ve toplumdaki oluşan üçlü bir kontekste etkileşim halinde faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu ortamda liderler sürdürülebilir şekilde değer yaratmak ve bunu yaparken de daha az kaynak ile daha çok şey üretmek zorundadır. Zayıf bir yönetim yapısı suiistimallere, rüşvet ve yolsuzluğa ve gerek kamu gerekse özel sektörü olumsuz yönde etkileyebilen insan kaynaklı felaketlere sebebiyet vermektedir. Yakın zamanda iflas eden worldcom, Enron gibi devasa şirketlerin çöküş nedenleri veya her yıl düzenli olarak yapılan "Dünya Yolsuzluk Araştırmaları" incelediğinde yaşanan sorunların temelinde yönetişimin temel prensipleri olan şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin eksikliğinden kaynaklandığını görülmektedir (CPI Report, 2019: 4). Her seviyede paydaşların yönetime katılımının, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin temel ilke olduğu bir yönetim yapısı paydaş memnuniyetini ve dolayısıyla da organizasyonun menfaatlerini maksimize edecektir. Bu bağlamda kurumsal hedeflerin gerçekleştirilmesinde ve toplum için değer yaratılmasında yönetim gerek özel sektör gerek kamu sektörü yöneticileri açısından en temel yardımcılardan biridir (King -IV, 2016: 3-4).

Yönetişim konusunda kamu ve özel sektör arasındaki fark kamuoyuna sundukları bilgilerle açıklanabilir. İşletmeler kar odaklı finansal raporlarını sunarlar ve yöneticiler paydaşlarına karşı sorumlu tutulurlar. Hükümet bütçesini yayımlar ve politika önerilerine odaklanır. Her iki sektörde de şeffaflık trendi göze çarparken özel sektör raporlarında daha çok sürdürülebilir büyümeyi ön planda tutmaktadır. Kamu sektörü ise daha çok performansı ön planda tutmaktadır. Ayrıca son zamanlarda organizasyonun sosyal etkisi de raporlanan hususlar arasındadır. Kamu yönetişiminin temel amacı hükümetin belirlediği politika öncelikleri çerçevesinde verilen hedefleri gerçekleştirmek, bunu yaparken de kamunun ve paydaşların menfaatlerini gözetmektir (MoF, 2000, s. 8-9).

Kamu yönetiminde etkililik, ekonomiklik ve verimlilik kavramlarının ön plana çıkmasıyla birlikte özel sektörün iyi uygulamalarının kamu yönetimine kazandırılması da önem kazanmaya başlamıştır. Kamu yönetiminde etkililik kavramı hedeflere ulaşma düzeyini ifade etmektedir. Etkilik konusundaki değerlendirme kriteri hedefe ulaşıp ulaşılmadığıdır. Kamu kaynaklarının yönetiminde ekonomiklik ile ifade edilen bir hedefi gerçekleştirmek için minimum oranda girdi kullanılması, verimlilik ise kullanılan girdinin maksimum oranda çıktıya dönüşmesidir. Yani ekonomiklik girdi miktarıyla ilgilenirken verimlilik bu girdiden elde edilen çıktı miktarı ile ilgilenmektedir (Ülken, 1999: 451). Kamu kaynaklarının yetersizliği veya yapılması gereken hizmetin çokluğu göz önünde bulundurulduğunda, kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılması kamu açısından hem hayattır hem de mevzuatla da zorunlu kılınmaktadır. Nitekim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılmasını tüm kamu kurumları açısından bir zorunluluk olarak ortaya koymaktadır. Yönetişim de birçok özel sektör uygulaması gibi faydaları görülerek kamuya adapte edilen bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'de kurumsal yönetim endeksinde yer alan işletmelere yönelik olarak yapılan çalışmalardan bazıları da bu yaklaşımı destekler niteliktedir. Örneğin, Karamustafa ve diğerleri (2009), Çonkar ve diğerleri (2011), Yenice ve Dölen (2013) kurumsal yönetim endeksinde yer alan işletmelerin kurumsal yönetim performansları ile finansal performansları arasında pozitif yönlü bir ilişkiyi ortaya koymaktadır. Kurumsal yönetim notu yüksek olan işletmeler finansal olarak da olumlu performans sergilemektedir. Yönetişim kavramı ilk kez Dünya Bankası'nın 1989 raporunda, daha sonra OECD raporlarında kullanılmıştır. Bunun temel nedeni Dünya Bankası'nın, kendisine müşteri olan ülkeleri sürdürülebilir büyüme ve paylaşılan refahı artırma açısından son derece önemli olan; yeterli, etkili, açık, kapsayıcı ve hesap verilebilirliği yüksek ülkeler olması konusunda desteklemek istemesidir. Güçlü kurumlara sahip ülkeler, özel sektör büyümesini kolaylaştıran, yoksulluğu azaltan, değerli hizmetler sunan ve vatandaşlarının güvenini kazanan bir ortam yaratarak zenginleşmektedir. İnsanlar hükümetin karar alma süreçlerine katıldığı ölçüde seslerini duyurabilmektedir. Dünya Bankası kamu kurumlarının yeteneklerinin artırılması için iyi yönetim açısından üç temel konuyu önermektedir: Kamu sektöründe kurallar

ve sınırlamalar, vatandaşların sesini ve katkısını teşvik eden mekanizmalar ve rekabeti teşvik eden mekanizmalar. Dünya Bankası da diğer organizasyonlar gibi iyi yönetişimin iyi kurumsal yapılarla mümkün olabileceğini (Dünya Bankası, 2000: 23) ortaya koymaktadır.

OECD iyi yönetim uygulamalarına esas teşkil edecek prensipler oluşturarak bunları yayımlamıştır ve birçok ülke tarafından yönetişime ilişkin oluşturulan yasalarda da bu prensiplerden istifade edilmektedir. OECD'ye göre kurumsal yönetimin amacı, daha güçlü büyümeyi ve daha kapsayıcı toplumları destekleyerek, uzun vadeli yatırımların teşviki için gerekli olan; güvenli, şeffaf ve hesap verilebilir bir ortam yaratılmasına yardımcı olmaktır (OECD, 2015). OECD tarafından önerilen ve birçok yasa tarafından da iyi yönetişimin esasları olarak da kabul edilen prensipler aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Etkili bir kurumsal yönetim çerçevesi oluşturmak
- Hissedarların haklarının korunarak eşit muamele görmesinin sağlanması
- Kurumsal yatırımcılar, borsalar ve diğer araçların iyi kurumsal yönetime katkıda bulunacak şekilde çalışmasını sağlamak.
- Yasalarla veya karşılıklı anlaşmalar yoluyla kurulan paydaşların haklarının tanınması ve işletmelerin sürdürülebilirliği konusunda aktif işbirliğinin teşvik edilmesi.
- Kurumla ilgili tüm önemli konularda zamanında ve doğru bir açıklama yapılması
- Yönetim kurulunun etkin bir şekilde izlenmesi ve yönetim kurulunun şirkete ve hissedarlara karşı hesap verebilirliğini sağlama (OECD, 2015).

Söz konusu prensipler her ne kadar yönetim uygulamaları için esas teşkil eden prensipler olsa da üst düzey bir bakış açısını yansıtan bu prensiplerin kamu kurumları için adapte edilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Çünkü özel sektör ve kamu kurumlarının yönetim yaklaşımları benzeşse de yönetim şekillerinde ve varlık sebeplerindeki farklılıklar bunu zorunlu kılmaktadır. Örneğin işletmelerin kuruluş amacı bir değer yaratmak ve bu değer karşılığında kar elde etmektir. Oysa kamu kurumları hizmet etmek için vardır ve bir kar elde etmeseler de o hizmeti yerine getirmek zorundadır. Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü Kamu Sektörü Yönetişimini; "Kamu sektörü yönetişimi, kuruluşun hedeflerine ulaşıldığına ve işlemlerin etik ve hesap verebilir bir şekilde gerçekleştirildiğine dair makul güvence vermek maksadıyla faaliyetleri yönlendirilmesinde kullanılan politika ve prosedürleri kapsar. Hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik yolların belirlenmesiyle ilgilidir. Ayrıca hükümetin güvenilirliği, hizmetlerin adil şekilde yürütülmesi ve kamu görevlilerinin uygun davranışlarda bulunmasını sağlayan, kamuda yolsuzluk riskini azaltan faaliyetleri de içermektedir." şeklinde tanımlamaktadır (IIA, 2006: 3). Kamuda iyi yönetim uygulamaları konusunda çalışan bir diğer kurum olan Asya Pasifik İşbirliği Örgütü'ne (Asia Pacific Economic Cooperation / APEC) göre, kamu yönetişiminin amacı organizasyonun kuruluş amacını, kuruluşa, kararlarına ve eylemlerine güveni arttırarak ulaşmaktır (APEC, 2011: 6). Kamuda iyi yönetim temel olarak iki konuya odaklanmaktadır: Performans ve uyum. Performans; hizmet, proje ve ürünlerin etkin ve etkili şekilde sunulması, uyum ise; yasa, düzenleme ve standartlar ile kamuoyunun beklentilerini oluşturan sorumluluk, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerine uyumdur. APEC, kamuda iyi yönetim ilkelerini 6 prensip altında toplamaktadır:

- Yasalar her şeyin ve herkesin üzerindedir ve herkese aynı şekilde uygulanır
- Vatandaşların devletin ne yaptığını ve bu karara nasıl ulaştığını şeffaf bir şekilde bilmeye hakkı vardır
- Yöneticiler verdikleri kararların sorumluluğunu almalı ve bu kararlar dış denetime tabi olmalıdır.
- Yöneticilerin verdiği kararlar kurumun etik kurallarına uygun olmalı ve halk tarafından da etik olarak nitelendirilebilmelidir
- Yöneticiler kendilerine verilen kamu kaynaklarını kamu yararı ile tutarlı bir şekilde kullanmalı ve halkına efendi değil hizmetkar olduğu bilinciyle hareket etmelidir.
- Liderler örnek olarak ve teşvik ederek iyi yönetim uygulamalarını desteklemelidir (APEC, 2011: 10).

2009 yılında Güney Afrika’da yayımlanan “King III Corporate Governance Code” ise kamu özel sektör ayrımı gözetmeksizin tüm organizasyonların kendi yönetim uygulamalarını karşılaştırabilecekleri bir yasa olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yasanın yayımından sonra dünyanın en saygın dört denetim firmasından biri olan Deloitte, danışmanlık yaptığı firmalara bu yasayı “tavsiye edilen uygulamalar” adı altında sunarak kendi yönetim yapılarıyla burada yer alan yönetim uygulamalarını karşılaştırmalarını önermiştir (Deloitte & Touche, 2010). 2016 yılında yayımlanan “King IV” Raporunda ise liderlik, etik ve kurumsal vatandaşlık; strateji, performans ve raporlama; yönetim yapısı ve delegasyonu; yönetim fonksiyonel alanları ve paydaş ilişkilerinin yer aldığı 17 prensip yer almıştır. Raporda bu prensiplerin uygulanması durumunda iyi bir yönetim yapısıyla; yasalara uyulacağı, etik kültürüne, iyi performansa ve etkili bir kontrol sistemine ulaşılacağı (King -IV, 2016: 43-73) ifade edilmektedir.

Kurumsal yönetim açısından en kapsamlı modellerden birini ortaya koyan Wilkonson’un (2014) yönetim olgunluk modelinde ise kurumsal yönetimin boyutları ve içeriği aşağıdaki şekilde ortaya konulmaktadır.

- Karar verme süreçlerini de içerecek şekilde liderlik, etik kaynağı ve kültür,
- Stratejiler ve yapılar, (Yönetim yapıları,yönetim, risk, Bişim Teknolojileri / BT, iç denetim, mevzuatsal düzenlemeler)
- Süreçler (risk yönetimi, etik yönetimi, iç kontrol, performans değerlendirmeleri, paydaş yönetimi)
- İletişim ve raporlama (Wilkinson, 2014: 150).

2.5. Kamuda Yönetişim Kavramının Nitelikleri ve Alt Parametreleri:

Yukarıda bahsi geçen tüm modeller ve kurumsal yönetime ilişkin prensipler incelenerek ve temelde King-IV raporu ve Wilkonson olgunluk modeli esas alınarak kamu kurumları açısından yönetişimin nitelikleri ve alt parametreleri aşağıdaki şekilde belirlenmiş, bu boyutları ölçmeye yönelik anket soruları oluşturulmuştur. Bu kapsamda yönetişimin ana süreçleri ve bunların alt fonksiyon alanları aşağıda açıklanmaktadır.

Liderlik, etik ve kurumsal vatandaşlık: Organizasyon etik kültürünü teşvik edecek şekilde; dürüst, adil, sorumlu, hesap verebilir, şeffaf ve etkili yönetilmeli, yöneticiler ehil olmalıdır. Yöneticiler çıkar çatışmasından kaçınmalı, organizasyonun çıkarları doğrultusunda hareket etmeli, verdikleri kararların sorumluluğunu almalı, kararların iletişimi doğru açık ve anlaşılır şekilde yapılmalıdır (King -IV, 2016). Kararlar katılımcı ve istişari yöntemlerle alınmalıdır. Liderlik konusundaki diğer bir önemli husus da “Tepedeki ses”in organizasyonun etik ilkelerine vurgu yapması ve bu yöndeki davranışları teşvik edecek yaklaşımlarda bulunmasıdır.Yöneticiler, kurumsal vatandaşlık bilincini oluşturmalı, organizasyonun faaliyetlerinin ve aldığı kararların bu bilinci nasıl etkilediğini sürekli olarak izlemelidir. Kurumsal vatandaşlık bilincinin oluşturulması için sürekli mesleki gelişim programları düzenlenmeli, kuruma aidiyet duygusunu arttıracak organizasyonlar düzenlenmeli, geri bildirim mekanizmaları oluşturulmalı ve her şeyden önce de yöneticiler “ulaşılabilir” ve “anlaşılabilir” olmalıdır. Aksi taktirde alınan kararların etkisini ölçmek çok da mümkün olmayabilir.

Strateji, performans ve raporlama: Yönetim, organizasyonun kuruluş amacının, risk ve fırsatlarının, strateji, iş modeli, performansı ve sürdürülebilirliğinin değer yaratma sürecinin ayrılmaz bir parçası olduğunu bilmelidir. Yönetim yayımladığı raporların, paydaşların organizasyonun kısa orta ve uzun vade planları ve mevcut performansları hakkında karar vermeleri için en uygun araç olduğu bilinciyle hareket etmelidir. Son dönemde yasal yükümlülükler ile organizasyonların raporlama sorumlulukları oldukça arttırılsa da bu raporların; şeffaf, doğru, zamanlı ve güvenilir olması son derece önemli hale gelmiştir. Organizasyonun yönetimi ve yönetim kurulu bu raporların iletişiminden sorumludur.Uygulanabilir olduğu sürece, yönetim stratejilerinin, yapılarının, sistemlerinin ve süreçlerinin bütünlüğünü belirlemek ve uygulamalarının etkinliğini ölçmek için önlemler alınmalıdır.

Yönetişim yapısı ve delegasyonu: Yönetim, kurumda yönetişim sürecinin odak noktası ve muhafızı olma bilinciyle hareket etmelidir. Yönetim yetki devirleri konusunda gerekli yeterlilikleri değerlendirmeli ve kapsamını belirlemelidir. Her kademedeki çalışanın rol ve sorumlulukları belirlenmelidir. Yönetim hedeflere ulaşmak için

ihtiyaç duyduğu kademeleri, çalışanların; sayı, çeşitlilik, bilgi, yetenek ve tecrübe ihtiyaçlarını belirlemeli ve bunlara ilişkin organizasyonel düzenlemeleri gerçekleştirmelidir. Yönetim yapılan görevlendirmelerde verilen sorumluluklara uygun yetkilendirmenin yapıldığından emin olmalıdır. Yönetim performansını belli aralıklarla değerlendirerek organizasyon içerisinde sürekli gelişim ve etkililiği sağlamalıdır.

Yönetişim fonksiyonel alanları: Yönetim riskleri stratejik hedeflerine ulaşmayı sağlayacak şekilde yönetmelidir. Yönetim bilgi ve iletişim sistemlerini organizasyonun kuruluşunu ve hedeflerini ulaşmasını destekleyecek şekilde yönetmelidir. Yönetim mevzuata ve standartlara uyumu organizasyonda etik kültürü ve kurumsal vatandaşlık bilinci oluşturacak şekilde yönetmelidir. Yönetim çalışanların hakkının adil ve şeffaf bir şekilde verildiğinden ve bunun da kısa orta ve uzun vadeli organizasyonel hedeflere katkı sağladığından emin olmalıdır. Yönetim organizasyonun güvence fonksiyonlarının etkili bir kontrol ortamı yarattığından ve bunun içsel karar verme ve dışsal raporlama sisteminin doğruluğunu desteklediğinden emin olmalıdır.

Paydaş ilişkileri: Yönetim, yönetişim sorumluluklarını yerine getirirken kurumun menfaatlerini gözeterek ve paydaşların ilgi beklenti ve ihtiyaçlarını dengeleyecek şekilde organizasyonun paydaşlarını kapsayan bir yaklaşımı adapte etmelidir (King-IV, 2016: 73). Kurumun hizmetleri ve yararlanma usulleri vatandaşa duyurulmalı ve erişimi kolay olmalıdır. Kuruma ilişkin konularda vatandaşların bilgi edinme hakkı etkili şekilde kullanılabilir, yönetim vatandaşın bilgi edinme haklarının takipçisi olmalıdır.

3. ÖLÇEK ÖNERİSİ

Bu çalışmada kamu özel sektör ayrımı yapmaksızın iyi yönetişim prensiplerini ortaya koyan en kapsamlı düzenleme olan King -IV raporu, OECD kurumsal yönetim ilkeleri, APEC iyi Yönetişim İlkeleri ve Wilkinson tarafından özel sektör için geliştirilen modelden istifade etmek suretiyle Türkiye’de kamu kurumlarının yönetişim olgunluk seviyelerini değerlendirebilecekleri bir ölçek oluşturulmuştur. Sorular hazırlanırken öncelikle kapsamlı bir literatür taraması yapılmış ve bunun sonucunda 39 soruluk bir soru havuzu oluşturulmuştur. Soruların sade ve anlaşılır olmasına birden fazla yargı ve düşünceye mahal vermeyecek netlikte olmasına önem verilmiştir (Naresh, 2013: 177). Daha sonra yönetişim konusunda uzman olan ve iç denetçi olarak görev yapmakta olan beş akademisyenin bu sorulara ilişkin düşünceleri alınmıştır. Akademisyenler soruları gereklilik, açıklık ve özgüllük açısından incelemiş ve bu incelemenin sonucunda soru sayısı 28’e düşürülmüştür. Bu sayede araştırmanın kapsam ve görünüm geçerliliği değerlendirilmiştir (Taşkın ve Akat, 2010: 18). Sonrasında ölçek kamu da iç denetim birimlerinde görev yapan 20 kişilik pilot bir gruba uygulanmak suretiyle nihai hale getirilmiştir.

3.1. Yönetişim Olgunluk Ölçeği Olgunluk Seviyeleri

Olgunluk seviyeleri, örgütün yönetişim olgunluğunun düzeylerini veya aşamalarını belirtir ve örgütte yönetişim çerçevesinin ne ölçüde uygulandığını vurgular. Olgunluk seviyesi organizasyonun yönetişim yapısının geliştirilmesi için yapılması gerekenleri ortaya koyabilmek için son derece önemlidir. Ayrıca en iyi uygulamalardan istifade edilmek suretiyle global ve endüstriyel olarak benchmarking yapılabilir. Organizasyonun olgunluk seviyesi, işletmenin geçmişi, halihazırda uygulanmakta olan süreç, yapı ve sistemler konusunda değerli bir bilgi kaynağıdır. Tablo-1’de yer alan çalışmalar incelediğinde, önerilen çerçeveye dahil edilmek üzere aşağıdaki beş seviye belirlenmiş ve bu seviyeler literatürdeki uygulamalara göre şekillendirilmiştir.

3.1.1. Olgunlaşmamış

Kurum yöneticileri kararları kendi menfaatleri doğrultusunda almaktadır, etik kurallara uyulmamaktadır. Kararlar daima üst yönetici tarafından ve kimsenin fikri alınmadan tarafından verilmektedir. Kurumda çalışanların kuruma aidiyet seviyesi çok düşüktür, personel sirkülasyonu yoğundur. Kurumda bürokrasi hat safhadadır. Performans ölçüm ve değerlendirmesi yapılmamaktadır. Yönetim sadece kanuni olarak zorunlu olduğu raporları yayımlamaktadır. Organizasyonun bir vizyonu ve stratejisi bulunmamaktadır. Kurumdaki tüm yetkiler merkezi olarak kullanılmaktadır. Çalışanların rol ve sorumlulukları belirsizdir. Kurumda iç denetim birimi bulunmamaktadır. Çalışanlar terfi ve yükselmelerde haksızlığa uğradığını düşünmektedir. Kurum tarafından sunulan hizmetlere vatandaşlar erişim sağlayamamaktadır. Kurumun hizmetleri ve karar alma süreçleri vatandaşlar tarafından bilinmemektedir.

3.1.2. Gelişmekte

Kurum yöneticileri zaman zaman kurum menfaatlerini ve kamu yararını gözetererek kararlar alsa da çoğu zaman kendi geleceğini kurumdan daha fazla düşünmektedir. Yöneticiler tarafından alınan önemsiz bazı kararlara çalışanlar da katkı sağlamaktadır. Kurumda etik kurallar olsa da uygulanması teşvik edilmemektedir. Kurumda çalışanların kuruma aidiyet seviyesi düşüktür. Daha iyi bir iş fırsatı bulunması durumunda kurumdan ayrılmalar çok sık yaşanmaktadır. Kurumda bürokrasi orta seviyededir ancak azaltılması için çalışmalar yapılmamaktadır. Kurumsal ve bireysel performansın ölçülmesi için bazı kriterler mevcuttur ancak uygulanmamaktadır. Kurumun duvarlarına astığı bir vizyonu ve misyonu bulunmaktadır ancak çalışanlar tarafından bilinmemektedir. Bazı yetkiler devredilse de önemli kararlar çoğunlukla merkezi olarak alınmaktadır. Çalışanların rol ve sorumlulukları kısmen belirlenmiştir ancak uygulanmadığı gibi çalışanlar tarafından da tam olarak bilinmemektedir. Çalışanlar kurumsal yönetim ve risk yönetim süreçleri konusunda kısmi anlamda bilgi sahibidir. Kurumda iç denetçi vardır ancak görev tanımı net değildir, sadece kurum hesaplarının denetimini yapmaktadır. Faaliyetler yasalara uygun olarak yürütülmektedir. Kurum tarafından sunulan bazı hizmetlere vatandaşlar erişim sağlayabilmektedir. Kurumun hizmetleri ve karar alma süreçleri vatandaşlar tarafından kısmen bilinmektedir. Kuruma ilişkin bazı bilgilendirme raporları hazırlanmakta ancak kurum içinde kalmaktadır.

3.1.3. Uyum sağlamış

Kurum yöneticileri genellikle kurum menfaatlerini ve kamu yararını gözetererek kararlar almaktadır. Kurumun etik kuralları bulunmakta ve uygulanması kısmen teşvik edilmektedir. Kararlar zaman zaman uygun kademelerde alınsa da çoğunlukla üst kademe onayından geçmektedir. Kurumda çalışanların aidiyeti kısmi seviyededir. Kurumda zaman zaman etkinliğini arttıracak çalışmalar yapılmaktadır. Her bir süreç ve kişinin performansının ölçülmesine yönelik göstergeler tanımlanmıştır ve zaman zaman da uygulanmaktadır. Kurumda kurumsal yönetim yapıları iyi şekilde tanımlanmış, çalışanlarla paylaşılmıştır ve organizasyonun vizyon ve stratejisini destekleyecek niteliktedir. Bazı konularda yetki devirleri yapılmıştır. Çalışanların çoğunun rol ve sorumlulukları belirlenmiştir. Bazı birimlerde risk yönetimi yapılmakta iç kontrol çerçevesi uygulanmaktadır. Kurumda iç denetçiler bulunmakta ve denetim yapmaktadır ancak denetimin katkısı düşük seviyededir. Yasa ve düzenlemelere uyum konusunda politikalar oluşturulmuştur. Kurum tarafından sunulan hizmetlere vatandaşlar kısmen sağlayabilmektedir. Kurumun hizmetleri ve karar alma süreçleri vatandaşlar tarafından kısmen bilinmektedir.

3.1.4. Kurumsallaşmış

Kurum yöneticileri kurum menfaatlerini ve kamu yararını gözetererek kararlar almaktadır. Yöneticiler tarafından alınan kararlar çoğunlukla dürüstlük, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde alınmakta ve uygulanmaktadır. Etik kurallara uyum üst yönetim tarafından desteklenmektedir. Kararlar uygun kademelerde alınmaktadır. Kurumda çalışanların kuruma aidiyet seviyesi yüksektir. Kurumda bürokrasiyi azaltacak çalışmalar düzenli olarak yapılmaktadır. Her bir sürecin performansının ölçülmesine yönelik göstergeler tanımlanmıştır. Personelin performansı periyodik olarak değerlendirilmektedir. Kurumda kurumsal yönetim yapıları iyi şekilde tanımlanmış, çalışanlarla paylaşılmıştır. Yetki devirleri kurumun ve paydaşların ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde yapılmaktadır. Her kademedeki çalışanın rol ve sorumlulukları belirlenmiştir. Kurumsal yönetim yapı ve süreçleri düzenli olarak gözden geçirilmektedir. Kurum çapında uygulanan etkili bir risk yönetim süreci bulunmaktadır. Kurum çapında bilinen, uygulanmakta olan bir iç kontrol çerçevesi bulunmaktadır. İç denetim birimi kurumsal yönetim süreçlerini ve kurumun hedeflerine ulaşma düzeyini değerlendirmektedir. Çalışanların hakkı adil ve şeffaf bir şekilde verilmektedir. Bilgi teknolojileri tüm kurum çapında yönetim yapı ve süreçleri ile kurumun hedeflerine ulaşmasını desteklemektedir. Yönetim ve denetim unsurları kurumsal yönetim uygulamalarının gelişimine katkı sağlamaktadır. Yasa ve düzenlemelere uyum konusunda politikalar oluşturulmuştur. Kurum tarafından sunulan hizmetlere vatandaşlar kolaylıkla erişim sağlayabilmektedir. Kurumun hizmetleri ve karar alma süreçleri vatandaşlar tarafından bilinmektedir. Kuruma ilişkin konularda vatandaşlar bilgi edinme hakkını kullanılabilmektedir. Kurumun tamamını ilgilendiren kararlar tüm organizasyonla paylaşılmaktadır. Tüm paydaşlarla zamanında bilgi paylaşımında bulunulmakta, geri beslemeleri alınmaktadır. Kuruma ilişkin hazırlanan bilgilendirme raporları ilgili paydaşlarla paylaşılmaktadır.

3.1.5. Olgunlaşmış

Kurum yöneticileri daima kurum menfaatlerini ve kamu yararını gözetenek kararlar almaktadır. Yöneticiler tarafından tüm kararlar, etik kurallara uygun olarak; sorumluluk bilinci, dürüstlük, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde alınmakta ve uygulanmaktadır. Etik, karar verme süreçlerinin ve organizasyon kültürünün ayrılmaz bir parçasıdır ve etik kurallara uyum üst yönetim tarafından desteklenmektedir. Kararlara esas olacak bilgiler karar vericilere doğru ve zamanında iletilmekte ve kararlar uygun kademelerde alınmaktadır. Kurumda çalışanların kuruma aidiyet seviyesi yüksektir ve kendilerini kurumun bir parçası olarak görmektedirler. Kurumda bürokrasiyi azaltacak ve çalışma etkinliğini arttıracak çalışmalar düzenli olarak yapılmaktadır. Her bir sürecin performansının ölçülmesine yönelik göstergeler tanımlanmıştır ve bu göstergelerin etkililiği düzenli olarak ölçülmektedir. Personelin performansı periyodik olarak değerlendirilmekte ve gelişmeler izlenmektedir. Yönetim yayımladığı raporların, paydaşların organizasyonun kısa orta ve uzun vade planları ve mevcut performansları hakkında karar vermeleri için en uygun araç olduğu bilinciyle hareket etmektedir. Kurumda kurumsal yönetim yapıları iyi şekilde tanımlanmış, çalışanlarla paylaşılmıştır ve organizasyonun vizyon ve stratejisini destekleyecek niteliktedir. Yetki devirleri kurumun ve paydaşların ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde uygun kademedeki personele yapılmaktadır. Her kademedeki çalışanın rol ve sorumlulukları belirlenmiştir. Kurumun personel sayısı, çeşitlilik, bilgi, yetenek ve tecrübe seviyesi kurum hedeflerini gerçekleştirmeye yetecek özelliktedir. Kurumda verilen sorumluluklar ile yetkiler arasında denge gözetilerek görevlendirmeler yapılmaktadır. Kurumsal yönetim yapı ve süreçleri düzenli olarak gözden geçirilmekte ve geliştirici tedbirler alınmaktadır. Kurum çapında uygulanan etkili bir risk yönetim süreci bulunmaktadır, yönetim kurumsal riskleri stratejik hedeflerine ulaşmayı sağlayacak şekilde yönetmektedir. Kurum çapında bilinen, uygulanmakta olan ve periyodik olarak değerlendirilen bir iç kontrol çerçevesi bulunmaktadır. İç denetim birimi kurumsal yönetim süreçlerini ve kurumun hedeflerine ulaşma düzeyini desteklemekte ve değerlendirmektedir. Çalışanların hakkı adil ve şeffaf şekilde verilmektedir ve bu da kurumsal hedeflere katkı sağlamaktadır. Bilgi teknolojileri tüm kurum çapında yönetim yapı ve süreçleri ile kurumun hedeflerine ulaşmasını desteklemektedir. Yönetim ve denetim unsurları kurumsal yönetim uygulamalarının sürekli gelişimine katkı sağlamaktadır. Yasa ve düzenlemelere uyum konusunda politikalar oluşturulmuş ve değişiklikler proaktif olarak takip edilmektedir. Kurum tarafından sunulan hizmetlere vatandaşlar kolaylıkla erişim sağlayabilmektedir. Kurumun hizmetleri ve karar alma süreçleri vatandaşlar tarafından bilinmektedir. Kuruma ilişkin konularda vatandaşların bilgi edinme hakkı etkili bir şekilde kullanılabilir. Kurumun tamamını ilgilendiren kararlar şeffaf bir yaklaşımla tüm örgütle paylaşmakta ve çalışanlara etkileri konusunda bilgilendirme yapılmaktadır. Tüm paydaşlarla zamanında ve etkileşim içerisinde bilgi paylaşımında bulunmakta, geri beslemeleri alınmaktadır. Kuruma ilişkin hazırlanan bilgilendirme raporları tüm paydaşlarla paylaşılmaktadır.

4. BULGULAR

4.1. Yöntem

Çalışmada, öncelikle yönetim olgunluğunun ölçülmesine yönelik literatür taraması yapılmış ve bu çalışmalarda yer alan kavramlardan ve özelliklerden yola çıkılarak Türk kültürüne ve yönetim yapısına uygun bir sorular oluşturulmuştur. Soruların sade ve anlaşılır olmasına birden fazla yargı ve düşünceye mahal vermeyecek netlikte olmasına önem verilmiştir (Naresh, 2013: 177). Daha sonra yönetim konusunda uzman olan ve iç denetçi olarak görev yapmakta olan beş akademisyenin bu sorulara ilişkin düşünceleri alınmıştır. Akademisyenler soruları gereklilik, açıklık ve özgüllük açısından incelemiş ve bu incelemenin sonucunda soru sayısı 28'e düşürülmüştür. Akademisyenlerle de görüşülerek 5'li Likert ölçeğinin kullanılmasının yeterli olduğu sonucuna varılmıştır. Bu sayede araştırmanın kapsam ve görünüm geçerliliği değerlendirilmiştir (Taşkın ve Akat, 2010: 18). Sonrasında ölçek kamu da iç denetim birimlerinde görev yapan 20 kişilik pilot bir gruba uygulanmak suretiyle nihai hale getirilmiştir. Pilot grubun sonuçları da araştırma içerisinde kullanılmıştır. Araştırmanın evreni çalışmanın da hedef kitlesini oluşturan kamu kurumlarıdır ve araştırma 2019 yılında, rastgele seçilen ve kamu kurumlarında görev yapan 251 personele uygulanmak suretiyle gerçekleştirilmiştir. Örneklem büyüklüğünün % 95 güvenlilik ve 0,05 örneklem hatası kapsamında yeterli olduğu değerlendirilmektedir (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2004: 49-50). Müteakiben SPSS ve AMOS uygulamalarıyla Doğrulayıcı ve Açımlayıcı faktör analizleri yapmak suretiyle ölçeğin güvenliliği ve geçerliliği test edilmiştir. Açımlayıcı Faktör analizi neticesinde 3 soru ölçekten çıkarılarak 25 soru üzerinden değerlendirme yapılmıştır. Yapılan çözümleme sonucunda, hazırlanan anketin yönetim olgunluğunun ölçülmesinde kullanılabilceği, anketin güvenilir ve geçerli olduğu sonucuna varılmıştır.

4.2. Katılımcıların Demografik Özellikleri

Kamu kurumlarının yönetim düzeyini ölçmek için geliştirilen ölçeğin güvenilirlik ve geçerlilik analizleri SPSS ve AMOS programları kullanılmak vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir. Kamu kurumlarında çalışan ve rastgele seçilen katılımcıların demografik özellikleri aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 2. Katılımcıların Demografik Özellikleri

Özellik	Dağılım	Frekans	Yüzde (%)
Cinsiyet	Kadın	18	7,2
	Erkek	233	92,8
Çalışma Süresi	1-5 Yıl	50	19,9
	6-10 Yıl	47	18,7
	11-15 Yıl	48	19,1
	16-20 Yıl	47	18,7
	21 Yıl ve Üzeri	59	21,5
Pozisyon	Üst Düzey Yönetici	58	23,1
	Orta Düzey Yönetici	91	36,3
	Memur	28	11,2
	Diğer	66	26,3
Eğitim Durumu	Ön Lisan	2	0,8
	Lisans	125	49,8
	Lisansüstü	124	49,4
Kurumda Çalışan Sayısı	0-999	19	7,6
	1000-9999	8	3,2
	10.000 ve üzeri	224	89,2
Kurumdaki Denetçi Sayısı	1-3	14	5,6
	4-10	202	80,5
	11 ve Üzeri	35	13,9
	Toplam	251	100,0

4.3. Geçerlilik ve Güvenilirlik Analiz Sonuçları

Ölçeğin güvenilirlik ve geçerlilik değerleri Açımlayıcı (AFA) ve doğrulayıcı (DFA) faktör analizi ile incelenmiştir. Ölçeğin güvenilirlik değerlendirmesi için ise Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı hesaplanmıştır. Faktör analizi için gerekli varsayımlar kontrol edildikten sonra AFA gerçekleştirilmiştir. Çok değişkenli normal dağılım varsayımı ile örneklem büyüklüğünün karşılanma durumu kontrol edilmiştir. Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) katsayısı hesaplanarak örneklem büyüklüğü incelenmiş ve KMO katsayısı 0,899 olarak bulunmuştur.

KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,899
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	7407,444
	Df	300
	Sig.	,000

Bulunan sayı örneklem büyüklüğünün yeterli olduğunu göstermektedir. Çok değişkenli normal dağılım varsayımı değerlendirebilmek için Bartlett testi katsayısı hesaplanmıştır. Hesaplanan değer ve katsayının anlamlı olduğu görülmüştür ($\chi^2= 7407,44; p<0,001$). Bu sonuca göre, evren parametresinde çok değişkenli normal dağılım varsayımı karşılanmaktadır.

Faktör analizini gerçekleştirebilmek için ihtiyaç duyulan koşulların karşılandığı görüldükten sonra faktör analizi gerçekleştirilmiştir. Faktör analizinde öz değeri 1'in üzerinde kaç faktörün olduğu incelenmiş ve bu inceleme neticesinde öz-değeri 1'in üzerinde üç faktör gözlemlenmiştir. Bu üç faktör incelendiğinde ise 1'nci faktörden sonra sert bir düşüşün olduğu, diğer iki faktörün varyansa önemli bir katkısının olmadığı görülmüştür. İkinci faktörün öz değeri birinci faktörün öz-değerinin beşte biri kadardır ve bu nedenle sert bir düşüş gözlenmiştir. Elde edilen sonuçlar çerçevesinde analizin tek faktörlü olarak yapılması gerektiğine karar verilmiştir. Faktör analizi neticesinde binişik olma durumları ve faktör yük değerleri incelenmiş ve sonuç olarak üç madde (Pİ 25, Pİ 28 ve Pİ23) ölçekten çıkarılmıştır. Tekrar yapılan analiz neticesinde birinci faktörün ikinci faktörün 7 katına çıktığı ve birinci faktörün varyansı açıklama oranının da % 56 olduğu görülmüştür. Yönetişim ölçeğinin faktör yapısına ilişkin değerler Tablo 2'de sunulmuştur.

Tablo- 3: Yönetişim Ölçeğinin Faktör Yapısı

Faktör	Madde No	Faktör Yüğü	Açıklanan Varyans (%)	Cronbach Alfa
Yönetişim (Öz-değer= 14,090)	Lek1	,690	%56,36	0,967
	Lek2	,813		
	Lek3	,839		
	Lek4	,811		
	Lek5	,716		
	SPR6	,722		
	SPR7	,778		
	SPR8	,757		
	SPR9	,811		
	YD10	,663		
	YD11	,802		
	YD12	,573		
	YD13	,645		
	YD14	,746		
	YF15	,796		
	YF16	,794		
	YF17	,796		
	YF18	,844		
	YF19	,796		
	YF20	,821		
YF21	,792			
YF22	,693			
Pİ24	,553			
Pİ26	,710			
Pİ27	,708			

Analiz tek faktörlü olarak gerçekleştirilmiştir ve tek faktörlü ölçeklerde arzu edilen açıklanan varyans oranı %30 ve daha fazlasıdır. AFA sonucunda, tek faktörlü ölçeğin toplam varyansın % 56,36'sını açıkladığı gözlenmiştir. Faktör yüklerinin ise 0,553 ile 0,839 arasında olduğu görülmektedir. Tek faktörlü ölçeğin öz değeri ise 14,090 olarak bulunmuştur.

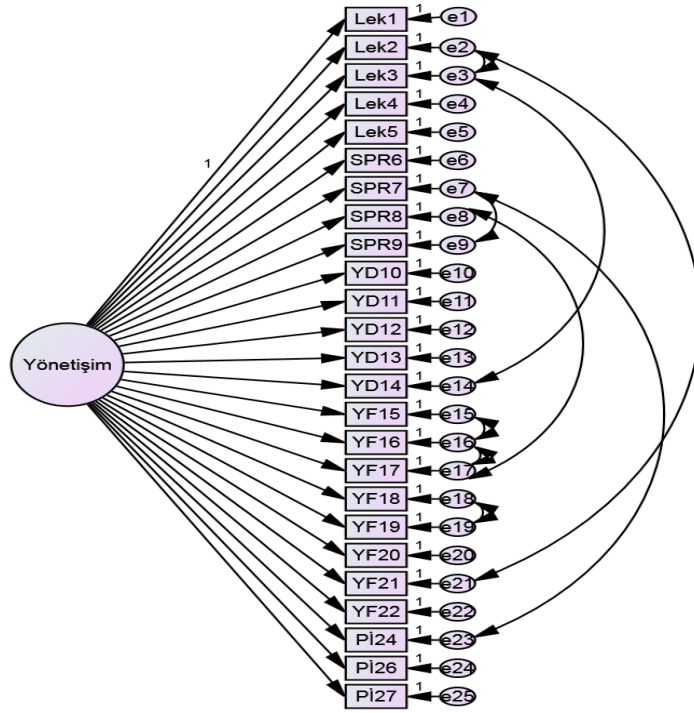
Cronbach alfa iç tutarlılık katsayısı hesaplamak suretiyle ölçeğin güvenilirliği değerlendirilmiştir. Yüksek güvenilirlik için Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısının 0,70'den büyük olması gerektiği değerlendirilmektedir. Ölçeğe ait Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı 0,970 olarak hesaplanmıştır. Bu sayede iç tutarlılığa bağlı güvenilirliğin yeterli olduğu görülmüştür.

Müteakiben, ölçeğin keşfedilen tek faktörlü yapısı DFA ile test edilmiştir. DFA sonuçları uyum değerleriyle kıyaslanmak suretiyle modelin hangi derecede uyumlu olduğu incelenmiştir (Tablo 3).

Tablo-4: İç Kontrol Sistemi Ölçeğinin Tek Faktörlü Yapısına Ait Uyum Değerleri

Ölçüt	İyi Uyum	Kabul Edilebilir Uyum	Modelin Uyum Değerleri	Uyum Durumu	Kaynak
(χ^2/sd)	≤ 3	$\leq 4-5$	2,29	İyi uyum	Byrne, 1989
RMSEA	$\leq 0,05$	0,06-0,08	0,07	Kabul edilebilir uyum	Browne ve Cudeck, 1993
SRMR	$\leq 0,05$	0,06-0,08	0,07	Kabul edilebilir uyum	
CFI	$\geq 0,96$	0,90-0,95	0,97	İyi uyum	McDonald ve Marsh, 1990
PClose	$>0,05$	0,01-0,05	0,06	İyi uyum	MacCallum, Browne ve Sugawara, 1996
GFI	$\geq 0,90$	0,89-0,85	0,93	İyi uyum	Tanaka ve Huba, 1985;
AGFI	$\geq 0,90$	0,89-0,80	0,89	Kabul edilebilir uyum	Jöreskog ve Sörbom, 1984

Tablo 3. incelendiğinde, tek faktörlü modelin, elde edilen verilerle kısmen kabul edilebilir kısmen de iyi düzeyde uyumlu olduğu görülmektedir. Şekil-4’de test edilen model görülmektedir. Modelde yer alan tüm yol katsayılarının istatistiksel olarak anlamlı ($p<0,001$) olduğu görülmektedir. Faktör yüklerinin 0,43-0,60 arasında değerler aldığı görülmektedir. Sonuç olarak, elde edilen verilerin yönetim ölçeğinin tek faktörlü yapısını desteklediği ve uyumlu olduğu görülmektedir.



Şekil-1: Yönetişim Ölçeğine ait Doğrulayıcı Faktör Analizi Diyagramı

Yönetişim olgunluk seviyesinin tespiti, kurumun yönetsimsel problem sahalarını ortaya koymak açısından son derece önemlidir. Ancak bundan daha da önemlisi tedavi yöntemini, problem sahalarını ortadan kaldırmak için yapılabilecekleri belirlemektedir. Bu noktada oluşturulan olgunluk ölçeği esasında kurumların ideal uygulamalara yakınsaması açısından bir reçete ortaya koymaktadır. Örneğin ölçeğin uygulanması neticesinde olgunluk seviyesi “gelişmiş” düzeyinde olan bir kamu kurumunda bir üst olgunluk seviyesine çıkabilmek için odaklanması gereken hususlar elde edilen sonuçlar çerçevesinde gözden geçirilmelidir. Kurum yöneticilerinin kurum menfaatlerini

daha fazla ön plana çıkarmaları sağlanmalı, yöneticiler tarafından alınan kararlara çalışanların katkısı arttırılmalı, kurumdaki etik kurallar teşvik edilmelidir. Kurumda çalışanların kuruma aidiyet seviyesini arttırmak için yapılması gerekenler belirlenerek çalışanların aidiyet duygusu arttırılmalıdır. Kurumda bürokrasiyi azaltmak için gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Kurumsal ve bireysel performansın ölçülmesi için var olan kriterler uygulanmalı, vizyon ve misyonun çalışanlar tarafından bilinmesi ve benimsenmesi sağlanmalıdır. Uygun kademe ve uygun seviyede yetki devirleri gerçekleştirilmelidir. Çalışanların rol ve sorumlulukları belirlenmeli ve çalışanlar tarafından da bilinmelidir. Çalışanların kurumsal yönetim ve risk yönetim süreçleri konusunda bilgi seviyeleri arttırılmalı, iç denetçilerin görev tanımları belirlenmeli ve kurumsal süreçlere katkısı arttırılmalıdır. Kurum tarafından sunulan hizmetler vatandaşların erişimine sunulmalı, gerekli bilgilendirmeler yapılmalı ve geri besleme mekanizmaları oluşturulmalıdır. Kuruma ilişkin hazırlanan raporlar kurumun paydaşları ile paylaşılmalıdır. Ölçeğin uygulandığı kamu kurumu bunları sistematik bir şekilde gerçekleştirdiği ölçüde bir üst olgunluk seviyesine ulaşacaktır.

5. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Kurumu yönetim açısından bulunduğu noktadan daha yukarıya taşınmanın yolu mevcut durumu tespit etmek ve gelişim için yapılabilecekleri belirlemekten geçmektedir. Mevcut durumu tespit edebilmek için de güvenilir ve geçerli bir ölçüğe ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye’de kamu kurumlarının yönetim yapılarını geliştirmek mevzuatsal bir zorunluluk olmasına rağmen bu gelişimin nasıl gerçekleştirileceği konusunda sistematik bir yaklaşıma rastlanılmamıştır. Benzer şekilde yapılan yazın taramasında Türkiye’de kamu kurumlarının yönetim olgunluk seviyesinin belirlenmesine yönelik bir ölçüğe de rastlanılmamıştır. Ancak kurumsal anlamda yönetim süreçlerini geliştirmenin yolu öncelikle durumu tespit etmekten geçmektedir. Bu çalışmanın amacı; kamu kurumları tarafından kurumun yönetim seviyesini belirlemekte ve yönetim olgunluk seviyesini arttırmak için alınabilecek önlemleri değerlendirmekte kullanılabilir bir ölçek ortaya koymaktır. Bunu yaparken birçok farklı olgunluk modeli incelenmiştir. Bu olgunluk modellerinin çoğunlukla ticari işletmeler, bilgi sistemleri veya hükümet uygulamalarına yönelik olduğu görülmektedir. Örneğin Dünya Bankası’nın kullandığı WGI modeli ülkelerin yönetim seviyesini değerlendirmeye odaklanırken OECD’nin kullandığı model daha çok ticari işletmelere odaklanmaktadır. Benzer şekilde COBIT, ISO 15504 vb. modeller bilgi sistemlerine odaklanan yönetim modelleridir. Kamu kurumları yukarıda da belirtildiği etkinlik odaklı kurumlardır ve kamu kurumlarında yönetim kalitesini arttırmanın gayesi de kurumsal etkinliği arttırmaktır. Bu nedenle çalışmada birçok modelden istifade edilse de seçilen modellerin ayırt edici özelliği kamu kurumlarında kullanılabilir modeller olmasıdır. Çalışma kapsamında yazın taramasından istifade ederek hazırlanan ölçek, farklı kamu kurumlarında görev yapmakta olan ve rastgele seçilen kişilere uygulanmıştır. Araştırmanın güvenilirlik ve geçerlilik analiz sonuçları ölçüğün kurumun yönetim olgunluk seviyesini belirlemekte kullanılabilirliği hipotezini desteklemektedir.

Yönetim olgunluk düzeyi, kurumun ideal bir yönetim yapısına hangi ölçüde yakınsadığının ölçülmesidir. Başka bir ifadeyle kurumun yapı, süreç ve uygulamalarıyla ideal bir yönetim yapısına ne kadar benzediğinin ölçülmesidir. Bu kapsamda ölçek her ne kadar kamu kurumlarına yönelik olarak hazırlanmış ve soru kalıpları da kar gütmeyen kurumlara göre oluşturulmuş olsa da, ölçüğün oluşturulmasında kamu ve özel sektördeki iyi uygulamalardan istifade edilmesi nedeniyle diğer kurumlar tarafından da yönetim olgunluk seviyesinin tespit edilmesinde kullanılabilirliği değerlendirilmektedir.

Ölçeğin sınırlı sayıda ve farklı kurumlarda çalışan kişilere uygulanması ve çalışmaya cevap verenlerin bu konudaki sübjektif değerlendirmelerini ortaya koymaları araştırmanın temel sınırlılığıdır. Önümüzdeki dönemde icra edilecek çalışmalarda, oluşturulan modelin spesifik olarak belirlenecek kurumlarda uygulanarak, kurum bazında olgunluk düzeyinin belirlenmesinde kullanılmasının ve kurumun yapması gerekenlerin bir yol haritası şeklinde oluşturularak hayata geçirilmesinin kurumun yönetim yapısına çok önemli katkılar sağlayacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

APEC (Asia Pacific Economic Cooperation), (2011), *“Good Practice Guide on Public Sector Governance”*, Singapore.

Australian Securities Exchange (ASX) Corporate Governance Council (2010), *Corporate governance principles and recommendations*. Second edition.

- Bahrman, D. (2011), *Evaluating and improving organizational governance*, Institute of Internal Auditors Research Foundation, Altamonte Springs, Florida.
- Birleşmiş Milletler (2000), United Nations Millennium Declaration General Assembly resolution 55/2 of 8 September 2000.
- Cadbury Report, A. (1992), *Report of the committee on the financial aspects of corporate governance*. The Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance. Geeand Company Limited. London.
- Chapman, R. (2009), *Maturity models as a vehicle for improving risk management practices*, <http://blogs.exaprotect.com/2007/09/maturity-models-as-a-vehicle-for-improving-risk> (Erişim: 29 May 2019)
- Coetzee, G.P. (2010), *A risk-based audit model for internal audit engagements*. Unpublished Thesis Dissertation. Bloemfontein: University of the Free State.
- Curtis Paulk, Weber Chrissis, (1993), *Capability Maturity Model*, Version1.1. Software, 10 (4) : 18-27.
- Çonkar M. K., C. Elitaş ve G. Atar G. (2011), "İMKB Kurumsal Yönetim Endeksi'ndeki Firmaların Finansal Performanslarının TOPSIS Yöntemi İle Ölçümü ve Kurumsal Yönetim Notu İle Analizi", İktisat Fakültesi Mecmuası, 61(1).
- Deloitte, & Touche (2010), *King III Maturity Dashboard Supporting your drive for good corporate governance*. Deloitte.
- Dünya Bankası (2000), *Reforming Public Institutions And Strengthening Governance*, A World Bank Strategy. Washington Dc: World Bank Publication.
- Gramling, A. A. & Hermanson, D.R. (2006), *What role is your internal audit function playing in corporate governance*. Internal Auditing, 21(6): 37-39.
- Hermanson, D.R. & Rittenberg, L.E. (2003), *Research opportunities in internal auditing*, <http://www.theiia.org/research/research-reports/research-opportunities-in-internal-audit/> (İncelenme Tarihi: 8 Mayıs 2018).
- Humphrey, W. (1989), *Managing the Software Process*. Massachusetts: Addison-Wesley.
- Institute of Directors (IoD). (2009), *Third King report on corporate governance for South Africa*. South Africa: IoD.
- Institute of Internal Auditors (2006), *The Role of Auditing in Public Sector Governance*, Florida, USA.
- Institute of Internal Auditors (IIA) Research Foundation, (2009), *Internal audit capability model for the public sector*, Altamonte Springs, Florida.
- International Federation of Accountants (IFAC), (2009), *Evaluating and improving governance in organisations*, <http://www.ifac.org/sites/default/files/publication/files> (Erişim: 24 Eylül 2018).
- ISO (2003), ISO/IEC 15504-2. Information Technology – Process Assessment – Part 2: Performing An Assessment, ISO, Suisse.
- ISO, (2020) ISO 37000 Guidance for the Governance of Organizations, <https://committee.iso.org/sites/tc309/home/projects/ongoing/ongoing-1.html> Erişim Tarihi: 04 Ocak 2021
- Karamustafa O., İ. Varıcı, B. Er. (2009), Kurumsal Yönetim ve Firma Performansı: İMKB Kurumsal Yönetim Endeksi Kapsamındaki Firmalar Üzerinde Bir Uygulama, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 17(1)
- King-IV (2016), *King IV Report On Corporate Governance South Africa*. The Institute of Directors In Southern Africa.
- Leslie W. Rue ve Lloyd L. Byars (1983), *Management Theory and Application*, Irwin, Inc., Illinois, p.9.
- Liebowitz, M. (2007), *Taking ERM to the next level*. Risk Management, 54(3):44.
- Lipman, F.D. & Lipman, L.K. (2006), *Corporate governance best practices: strategies for public, private and notfor-profit organizations*. Hoboken, New Jersey and Canada: John Wiley.
- Luo, Y. (2005), *Corporate Governance And Accountability In Multinational Enterprises: Concepts And Agenda*, Journal of International Management, Vol:11: 2.
- Markham, J.W. (2006), *A financial history of modern US corporate scandals: from Enron to reform*, New York ME Sharp.

- Marks, N. (2007), *Internal audits of governance*. The Internal Auditor, 649(6): 31-32.
- MoF. (2000), *Government Governance Corporate governance in the public sector, why and how?* The 9th Fee Public Sector Conference (2/3/4 November 2000). Amsterdam: Netherlands Ministry of Finance.
- Naresh, K. M. (2013), Questionnaire Design and Scale Development. Chapter 5. http://www.terry.uga.edu/~rgrover/chapter_5.pdf
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2004), *OECD Principles of Corporate Governance* <http://www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf> (Erişim: 4 Haziran 2018).
- OECD (2015), *G20/OECD Principles of Corporate Governance*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236882-en>, (Erişim: 18 Haziran 2019).
- Paulk, C., Curtis, B., Chrissis, MB., Weber, V. (1993), *Capability Maturity Model, Version 1.1. Software*, 10 (4): 18-27.
- Risk and Insurance Management Society (RIMS) Incorporated, (2006), *RIMS risk maturity model for enterprise risk management*, <http://www.rims.org/rmm> (Erişim: 4 Mart 2019).
- Rose, R. (2003), *JSE responsibility index to measure non-financial risk*, Busines Day (South Africa) Limited, : 17
- Sloan, R. G. (2001), *Financial Accounting And Corporate Governance: A Discussion*, Journal of Accounting and Economics, Vol. 32: 2.
- Software Engineering Institute (SEI), (2010), *Capability maturity model integration: overview*.
- Solomon, J. (2007), *Corporate governance and accountability*. 2nd ed. West Sussex, England: John Wiley.
- Taşkın, Ç. ve Akat, Ö. (2010), *Araştırma Yöntemlerinde Yapısal Eşitlik Modelleme*. Bursa: Ekin Yayınevi, 2. Bölüm: 16-26
- Transparency International (2019), *Corruption Perceptions Index 2019*, ISBN: 978-3-96076-134-1
- Ülken, Yüksel (1999), *Fiyat Teorisi*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Walker, A., McBride, T., Basson, G. ve Oakley, R. (2012). *ISO/IEC 15504 Measurement Applied to COBIT Process Maturity, Benchmarking: An International Journal* Vol. 19 No. 2, 2012 ss. 159-176
- Wilkinson, N. (2014), *A Framework For Organisational Governance Maturity: An Internal Audit Perspective*. University of Pretoria.
- WGI (2019), *Dünya Bankası Yönetişim Endeksi* <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents> Erişim Tarihi: 04 Ocak 2021.
- Yazıcıoğlu, Y. ve Erdoğan, S. (2004), *Spss uygulamalı bilimsel araştırma yöntemleri*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Yenice S., T. Dölen T. (2013). *İMKB’de İşlem Gören Firmaların Kurumsal Yönetim İlkelerine Uyumunun Firma Değeri Üzerindeki Etkisi*, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, 9 (19)

ANKET

Sayın Katılımcı,

Bu çalışma geliştirilen yönetim olgunluk modelinin uygulanabilirliğini test etmek maksadıyla yapılmaktadır.

Sorulara tarafsız ve içten cevaplar vermeniz ve hiçbir soruyu atlamamanız çalışmamızın bilimsel geçerliliği ve güvenilirliği açısından son derece önemlidir. Sizlerden elde edilecek bilgiler tamamen bilimsel amaçlarla kullanılacaktır. Zaman ayırarak çalışmamıza verdiğiniz destekten dolayı şimdiden teşekkür ederiz.

Araştırma bilimsel bir nitelik taşıdığından araştırmaya cevap verenlere ilişkin bilgiler kesinlikle gizli tutulacaktır.

Lütfen soruları/cümleleri tam olarak okuduktan sonra işletmeniz açısından en uygun ifadeyi işaretleyiniz.

GENEL BİLGİLER

1. Yaşınız :
a) <input type="checkbox"/> 20-30 b) <input type="checkbox"/> 31-40 c) <input type="checkbox"/> 41-50 d) <input type="checkbox"/> 51 ve Üzeri
2. Cinsiyetiniz:
a) <input type="checkbox"/> Kadın b) <input type="checkbox"/> Erkek
3. Ne Kadar Zamandan Beri Mevcut İşyerinizde Çalışıyorsunuz:
a) <input type="checkbox"/> 1-5 yıl b) <input type="checkbox"/> 6-10 yıl c) <input type="checkbox"/> 11-15 yıl d) <input type="checkbox"/> 16-20 yıl e) <input type="checkbox"/> 21 yıl ve üzeri
4. Toplam Mesleki Tecrübeniz :
a) <input type="checkbox"/> 1-5 yıl b) <input type="checkbox"/> 6-10 yıl c) <input type="checkbox"/> 11-15 yıl d) <input type="checkbox"/> 16-20 yıl e) <input type="checkbox"/> 21 yıl ve üzeri
5. Pozisyonunuz:
a) <input type="checkbox"/> Üs Düzey Yönetici b) <input type="checkbox"/> Orta Seviye Yönetici c) <input type="checkbox"/> Memur d) <input type="checkbox"/> Diğer
7. Eğitim durumunuz:
a) <input type="checkbox"/> İlköğretim b) <input type="checkbox"/> Lise c) <input type="checkbox"/> Ön lisans d) <input type="checkbox"/> Lisans e) <input type="checkbox"/> Lisansüstü
8. Kurumunuzun Büyüklüğü:
a) <input type="checkbox"/> 0-249 Kişi b) <input type="checkbox"/> 250-999 Kişi c) <input type="checkbox"/> 1000-9.999 kişi d) <input type="checkbox"/> 10.000 ve üzeri kişi
9. Organizasyonunuzdaki iç denetçi sayısı
a) <input type="checkbox"/> Bulunmamaktadır b) <input type="checkbox"/> 1-3 Kişi c) <input type="checkbox"/> 4-10 kişi d) <input type="checkbox"/> 11 ve üzeri kişi

ANKET SORULARI

KURUMSAL YÖNETİM (YÖNETİŞİM)	(1) Kesinlikle Katılmıyorum	(2) Katılmıyorum	(3) Kararsızım	(4) Katılıyorum	(5) Kesinlikle Katılıyorum
Liderlik, etik ve kurumsal vatandaşlık					
1. Kurum yöneticileri daima kurum menfaatlerini ve kamu yararını gözeterek kararlar almaktadır (K).					
2. Yöneticiler tarafından tüm kararlar, etik kurallara uygun olarak; sorumluluk bilinci, dürüstlük, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde alınmakta ve uygulanmaktadır (W+K)					
3. Etik, karar verme süreçlerinin ve organizasyon kültürünün ayrılmaz bir parçasıdır ve etik kurallara uyum üst yönetim tarafından desteklenmektedir (W).					
4. Kararlara esas olacak bilgiler karar vericilere doğru ve zamanında iletilmekte ve kararlar uygun kademelerde alınmaktadır (W).					
5. Kurumda çalışanların kuruma aidiyet seviyesi yüksektir ve kendilerini kurumun bir parçası olarak görmektedirler (K).					
Strateji, performans ve raporlama					
6. Kurumda bürokrasiyi azaltacak ve çalışma etkinliğini arttıracak çalışmalar düzenli olarak yapılmaktadır.					
7. Her bir sürecin performansının ölçülmesine yönelik göstergeler tanımlanmıştır ve bu göstergelerin etkililiği düzenli olarak ölçülmektedir (W).					
8. Personelin performansı periyodik olarak değerlendirilmekte ve gelişmeler izlenmektedir (W).					

9. Yönetim yayımladığı raporların, paydaşların organizasyonun kısa orta ve uzun vade planları ve mevcut performansları hakkında karar vermeleri için en uygun araç olduğu bilinciyle hareket etmektedir.(K)					
Yönetişim yapısı ve delegasyonu					
10. Kurumda kurumsal yönetim yapıları iyi şekilde tanımlanmış, çalışanlarla paylaşılmıştır ve organizasyonun vizyon ve stratejisini destekleyecek niteliktedir (W).					
11. Yetki devirleri kurumun ve paydaşların ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde uygun kademedeki personele yapılmaktadır.(K)					
12. Her kademedeki çalışanın rol ve sorumlulukları belirlenmiştir (K)					
13. Kurumun personel sayı, çeşitlilik, bilgi, yetenek ve tecrübe seviyesi kurum hedeflerini gerçekleştirmeye yetecek özelliktedir. (K)					
14. Kurumda verilen sorumluluklar ile yetkiler arasında denge gözetilerek görevlendirmeler yapılmaktadır.					
Yönetişim fonksiyonel alanlar					
15. Kurumsal yönetim yapı ve süreçleri düzenli olarak gözden geçirilmekte ve geliştirici tedbirler alınmaktadır (W).					
16. Kurum çapında uygulanan etkili bir risk yönetim süreci bulunmaktadır, yönetim kurumsal riskleri stratejik hedeflerine ulaşmayı sağlayacak şekilde yönetmektedir (W+K).					
17. Kurum çapında bilinen, uygulanmakta olan ve periyodik olarak değerlendirilen bir iç kontrol çerçevesi bulunmaktadır (W).					
18. İç denetim birimi kurumsal yönetim süreçlerini ve kurumun hedeflerine ulaşma düzeyini desteklemekte ve değerlendirmektedir (W).					
19. Çalışanların hakkı adil ve şeffaf bir şekilde verilmektedir ve bu da kurumsal hedeflere katkı sağlamaktadır (K).					
20. Bilgi teknolojileri tüm kurum çapında yönetim yapı ve süreçleri ile kurumun hedeflerine ulaşmasını desteklemektedir (W+K).					
21. Yönetim ve denetim unsurları kurumsal yönetim uygulamalarının sürekli gelişimine katkı sağlamaktadır (W).					
22. Yasa ve düzenlemelere uyum konusunda politikalar oluşturulmuş ve değişiklikler proaktif olarak takip edilmektedir (W+K).					
Paydaş ilişkileri					
23. Kurum tarafından sunulan hizmetlere vatandaşlar kolaylıkla erişim sağlayabilmektedir (K).					
24. Kurumun hizmetleri ve karar alma süreçleri vatandaşlar tarafından bilinmektedir (K).					
25. Kuruma ilişkin konularda vatandaşların bilgi edinme hakkı etkili bir şekilde kullanılabilir.					
26. Kurumun tamamını ilgilendiren kararlar şeffaf bir yaklaşımla tüm organizasyonla paylaşılmakta ve çalışanlara etkileri konusunda bilgilendirme yapılmaktadır (W).					
27. Tüm paydaşlarla zamanında ve etkileşim içerisinde bilgi paylaşımında bulunmakta, geri beslemeleri alınmaktadır(W).					
28. Kuruma ilişkin hazırlanan bilgilendirme raporları tüm paydaşlarla paylaşılmaktadır (W).					

Beyan ve Açıklamalar (Disclosure Statements)

1. Bu çalışmanın yazarları, araştırma ve yayın etiği ilkelerine uyduklarını kabul etmektedirler (The authors of this article confirm that their work complies with the principles of research and publication ethics).
2. Yazarlar tarafından herhangi bir çıkar çatışması beyan edilmemiştir (No potential conflict of interest was reported by the authors).
3. Bu çalışma, intihal tarama programı kullanılarak intihal taramasından geçirilmiştir (This article was screened for potential plagiarism using a plagiarism screening program).