



**TC
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**YÜKSEKÖĞRETİMDE STRATEJİK PLANLAMA:
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ ÖRNEĞİ**

**Alper TÜTÜNSATAR
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**DANIŞMAN
Doç. Dr. Murat OKÇU**

ISPARTA 2010

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	3
1.1 Strateji ve Stratejik Plan Nedir?	3
1.2. Stratejik Planlama Sürecinin Özellikleri	6
1.3 Stratejik Planlamanın Faydaları	8
1.4. Stratejik Planlamada Analiz	9
1.4.1. Bilgi Toplama ve Değerleme	10
1.4.2. Dış Çevre Analizi.....	10
1.4.3. İç Çevre Analizi	18
1.4.4. SWOT Analizi	30
1.5. Misyon, Vizyon ve Amaç.....	33
1.5.1. Misyon	33
1.5.2. Vizyon.....	35
1.5.3 Amaçlar.....	35

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE'DE KAMU REFORM SÜRECİ VE STRATEJİK PLANLAMA.....	37
2. 1. Tarihsel Perspektifte Stratejik Planlama	37
2.2. Kamu Yönetimi Reformu Ve Stratejik Planlama.....	43
2.2.1. 1990 Öncesi Kamu Yönetimi Reform çalışmaları.....	43
2.2.2. 1990 Sonrası Kamu Yönetimi Reformları	45
2.2.3 Kamu Yönetimi Reformunun Kuruluş Düzeyinde Stratejik Planlamaya Etkisi	48
2.3. Kamu Mali Yönetim Reformu Ve Stratejik Planlama	52
2.3.1. Türkiye'de Mali Yönetim Reformu	52
2.3.2. Mali Yönetim Reformunun Stratejik Planlama Uygulamasına Etkisi.....	58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. YÜKSEKÖĞRETİMDE YENİ YÖNELİMLER VE DEĞİŞİM DİNAMİKLERİ	61
3.1. Dünya'da Yükseköğretim Sisteminde Yeni Eğilimler Ve Beklentilerdeki Gelişmeler	61
3.1.1. Yükseköğretimde Yığılaşma.....	62
3.1.2. Yükseköğrenimin Küreselleşmesi	63
3.1.3. Yükseköğretimde Özelleşme	64
3.1.4. Üniversite Özerkliği ve Hesap Verebilirlik	65
3.1.5. Yükseköğretimin Yönetimi/Yönetişi.....	66
3.2. Türkiye İçin Yükseköğretim Vizyonu.....	69
3.2.1. Eğitim Vizyonu.....	69
3.2.2. Bilgi Üretimi, Araştırma ve Yayın İşlevine İlişkin Vizyon.....	73
3.3 Diğer Ülkelerin Yüksek Öğrenime Bakışı Ve Gelecek Stratejileri.....	74
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	
4. SDÜ, STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ VE BULGULAR	76
4.1. Süleyman Demirel Üniversitesi.....	76
4.2. Süleyman Demirel Üniversitesi Stratejik Planlama Süreci	80
4.3. Plan Hazırlık Aşaması	81
4.4. Stratejik Planların Yapılması.....	82
4.5. SDÜ'nün Misyonu, Vizyonu ve Amaçları	83
4.6. SDÜ Stratejik Planlama Sürecinin Başarı Faktörleri	85
SONUÇ	86
KAYNAKÇA.....	88
ÖZGEÇMİŞ	91

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
APK	Araştırma Planlama Koordinasyon Birimi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GZFT	Güçlü Yönler- Zayıf Yönler-Fırsatlar-Tehditler
IMF	International Monetary Fund
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırması
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KMYKK	Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu
MEHTAP	Merkezî Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri Araştırması Projesi
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OVMP	Orta Vadeli Mali Plan
OVP	Orta Vadeli Plan
PEIR	Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme Çalışması
PFPSAL	Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi
PPBS	Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi
SGB	Strateji Geliştirme Birimi
SWOT	Stregths-Weaknesses-Oppotunities-Threats
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
SDÜ	Süleyman Demirel Üniversitesi

ÖZET

YÜKSEKÖĞRETİMDE STRATEJİK PLANLAMA:
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ ÖRNEĞİ

Alper TÜTÜNSATAR

Süleyman Demirel Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü
Yüksek Lisans Tezi, 96 Sayfa, Mayıs 2010

Danışman. Doç. Dr. Murat OKÇU

Bu tez çalışması stratejik planlama ve Süleyman Demirel Üniversitesi stratejik planlama çalışmaları hakkında bilgi vermeye çalışmıştır.

Yüksek öğretimde stratejik planlamanın yönetsel bir araç olarak kullanılmasının temel amacı, kuruluşlarda etkenliğin ve etkililiğin sağlanmasıdır. Kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi reformları çerçevesinde bu amaçlara hesap verebilirlik, saydamlık, kaynakların öncelikler doğrultusunda dağıtımı, katılımcılık, kalite ve yurttaş odaklılık gibi diğer bazı amaçlar da eklenmiştir.

Tezin birinci bölümde stratejik planlama genel hatlarıyla anlatıldı. Stratejik planlama süreci ve stratejik planlamada analiz anlatıldı

İkinci bölümde stratejik planlamanın tarihsel gelişimi ve Türkiye’de stratejik planlamanın gelişimi 1990 öncesi ve sonrası kamu yönetimi reformları ile anlatıldı.

Son olarak ise Türk yükseköğretimindeki yeni yönelimler ve Süleyman Demirel Üniversitesi stratejik planlama süreci incelendi.

Sivil toplum kuruluşları ve kamu kurumlarının raporları ve konuda uzman yazarların yayınlarından yararlanılan çalışmada son olarak Süleyman Demirel Üniversitesi Stratejik Planı incelendi.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Planlama, Yükseköğretim. Süleyman Demirel Üniversitesi.

ABSTRACT**STRATEGIC PLANNING IN HIGHER EDUCATION:
SÜLEYMAN DEMIREL UNIVERSITY CASE****Alper TÛTÛNSATAR****Süleyman Demirel University, Department of Public Administration
Master Degree thesis, 96 pages, May 2010****Supervising Assoc. Prof. Dr Murat OKÇU**

This thesis tried to give information about strategic planning and strategic planning process of Süleyman Demirel University.

Main goals of using strategic planning as a management tool in higher educations are to ensure efficiency and effectiveness. In the context of public management and public financial management reforms, other goals such as ensuring accountability and transparency, allocation of resources in line with priorities, increasing participation and guaranteeing quality and citizen focused approach are added.

In first chapter strategic planning was told generally. Strategic planning process and analyzing in strategic planning was told.

In second chapter the historical development of strategic planning and its development in Turkey was told with the public management reforms before and after 1990.

In last chapter new trends in Turkish higher education and Süleyman Demirel University's strategic planning process was examined.

During the study Nongovernmental organisations's and public institutions's reports and books about the topic was used also Süleyman Demirel University's strategic plan was used.

Key Words: Strategic planning, Higher education. Süleyman Demirel University.

GİRİŞ

Günümüzde örgütler çok çeşitli nedenlerle değişik düzeylerde plan hazırlamaktadırlar. Örgütleri plan yapmaya iten en önemli faktör, şüphesiz varlıklarını sürdürebilmek ve daha iyi bir gelecek tasarlama kaygısıdır. Bu nedenle planlama, yönetimin fonksiyonlarının ayrılmaz bir parçasıdır ve karmaşıklığı ve riski karşılamak için her örgüt plan yapmak zorundadır.

Kamunun içinde bulunduğu mali ve idari sorunlar dikkate alındığında kamu kuruluşlarının faaliyetlerini planlı bir şekilde yerine getirmeleri gittikçe daha fazla önem kazanmaktadır.

Yükseköğretim bir ülkenin gerek duyduğu nitelikli insan gücünün yetiştirilmesinde, bilginin üretilmesinde ve topluma hizmette önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Yükseköğretimde kalıcı ve derin değişiklikler yapan bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşümün yaşanmasında küreselleşmenin etkisi çok büyüktür. Küreselleşmeyle birlikte bölgesel işbirliği hız kazanmıştır. Bölgesel işbirlikleri, ekonomi başta olmak üzere eğitim ve özellikle yükseköğretimde değişmelere neden olmuştur.

Türkiye yükseköğretim sistemi, eğitimin diğer alanları gibi uzun yıllar boyunca ihmal edilen ve toplumsal gündemin ön sıralarında kendisine yer bulmakta zorlanan bir konudur. Son yıllarda konuya gerek ulusal gerekse uluslararası düzlemde kayda değer bir ilgi artışı olduğu gözlenmektedir.

Üniversitelerin yükseköğretim hizmeti sunan bir eğitim kurumu olarak, ulusal ve uluslar arası eğitsel, sosyal, ekonomik, siyasal ve teknolojik değişmelere ayak uydurması artık bir zorunluluktur. Bu değişmelerden en önemlisi de planlama alanında yaşanan değişmelerdir.

21.Yüzyılda üniversitelerin rolü geleneksel bilgi üretimi ve yayımından öteye geçmiştir. Geleceğin liderlerinin yetiştirilmesinin yanı sıra üniversiteler insanlığa hizmet edecek bilgiyi her zamankinden daha etkin bir şekilde üretmek zorundadırlar. Bu sorumluluğun daha etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi; kolektif bir çaba ile kurumun güçlü ve zayıf yönlerini ortaya çıkaracak, ne yapmak istediğini ve

isteklerini ne ölçüde ulaştığını tanımlayacak bir dizi soruya yanıt vermeyi, orta ve uzun dönemli politika ve strateji geliştirilmesini ve kullanılmasını içeren stratejik planlama ile mümkün olacaktır.

Stratejik planlama konusunda genellikle kâr amaçlı kurumlar ele alındığı ve genellikle kamu kurumlarının yönetim literatüründeki uygulamalara karşı kapalı bir tutum sergilediği için, örnek olarak bir kamu kuruluşu olan Süleyman Demirel Üniversitesi alınmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 Strateji ve Stratejik Plan Nedir?

Strateji kavramı anlaşılması oldukça kolay ancak tanımlanması güç olan kavramlardan birisidir. Strateji denildiği zaman herkesin aklında bazı ortak anlamlar belirir. Strateji kavramı çerçevesinde paylaşılan bu ortak algılama herhangi bir ciddi tartışma da yaratmaz.

Strateji Latince yol, çizgi anlamına gelen “stratum” kelimesinden türemiştir. Türkçe’de ise strateji, sürdürme, gönderme, götürme, gütmeye anlamlarında kullanılmaktadır¹.

Aksu’ya göre strateji, seçilen hedeflere ulaşmak için yönetimin yaptığı bir eylem planıdır. Örgütün nasıl işletileceği ve çalıştırılacağını; yarış ve işlev alanına nasıl yaklaşacağını; örgütü arzu edilen duruma getirmek için hangi eylemlerde bulunacağını gösterir².

Strateji, örgütün misyonunu ileriye götürme, dışsal ve içsel güçler ışığında örgüt için amaçlar belirleme, örgütün amaçlarına ulaşmasında özel politikalar saptama ve örgütün temel hedefleri ve amaçlarının başarılabilmesi için bunları en uygun şekilde uygulamaya geçirme sürecidir³. Strateji, muhakeme yapmayı, geleceği öngörmeyi ve yönetimin iyileştirilmesini amaçlayan, örgütün etkililiğini ve dinamizmini sağlayan önemli bir araçtır⁴.

Drucker’a göre, bir örgüt açısından stratejinin temel amacı, belirsizlik ortamında örgütün istenilen sonuçlara ulaşabilmesini sağlamaktır⁵. Bu anlamda, stratejik planlama, sistemli bir biçimde geleceğe ilişkin en geniş bilgiyle risk alıcı kararlar verme, bu kararları uygulamak için gereksinim duyulan çabaları sistemli

¹ ERDEM, A.Rıza. *İlköğretimle İlgili Sürdürülen ve Planlanan Çalışmaların Stratejik Planlama Açısından Değerlendirilmesi*. Eğitimde Yansımalar: IV. Cumhuriyetin 75. Yılında İlköğretim. 1. Ulusal Sempozyumu. Ankara: Öğretmen Hüseyin Hüsnü TEKİŞİK Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi Yayınları:1. 1998 s.43

² AKSU, Mualla. *Eğitimde Stratejik Planlama ve Toplam Kalite Yönetimi*. Ankara: Anı Yayıncılık. 2002 s.4

³ BECERİKLİ, Sema. Stratejik yönetim Planlaması:2000’li Yıllarda İşletmeler İçin Yeni Bir Açılım. *Amme İdaresi Dergisi*. (3). 2000. s. 97-109

⁴ MAŞRAP, Akın. **Yönetimsel Sistem**. Ankara: Gazi Büro ve Kitapevi.1. Baskı. 2000. s.251

⁵ DRUCKER, F. Peter. **21.Yüzyıl İçin Yönetim Tartışmaları**. İstanbul: Epsilon Yayıncılık.1999 s.53

olarak örgütlenme ve sistemli bir dönüt yoluyla, bu kararların beklentiler karşısındaki sonuçlarını ölçmeye yönelik bir süreçtir⁶.

Stratejinin çeşitli alanlardaki tanımlarının verilmesinden sonra, stratejinin, özellikle yönetim açısından özelliklerinin verilmesi yararlı olacaktır:

- Strateji, amaçlara bağlı bir unsurdur. Bir kurumun stratejisi o kurumun genel amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sağlar. Stratejinin varoluş nedeni örgütün amaçlarına ulaşmasını sağlamaktır.

- Strateji, kurumun çevresiyle karşılıklı ilişkilerini düzenler ve faaliyet gösterdiği çevreye uyumuna yardımcı olur. Ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan dış çevredeki değişimlerin kavranmasına, kurum üzerindeki tehditlerin giderilmesine ve fırsatların da zamanında farkına varılarak, onlardan yararlanılmasına imkan verir.

- Strateji, bir analiz etme sanatıdır. Bu sanat bir düşünme yöntemi, acık bir sistemde faktörler arası mantık ilkeleri ve ilişkileri üzerine kurulmuş karar verme ve kararlar içindeki engellerin kaldırılmasıyla ilgilidir.

- Strateji, devamlı olarak tekrarlanan işlerin aksine, uzak geleceğe bağlı bir düzeni ilgilendirir. Strateji kurumun uzun dönemli yönünü belirlediği için rutin karar ve işlerden ayrılır.

- Strateji, kurumun bütün finansal ve beşeri kaynaklarının uyum içinde yöneten ve faaliyete geçiren bir unsurdur. Böylece, strateji kurumun günlük hayat içinde devam eden olayların ve alınan kararların yönlendiricisi ya da pusulası olmaktadır. Yönetmek, anlaşmazlıkları ortadan kaldırmaktır. Doğal olarak strateji; yönetimin gerekliliğini ortadan kaldırmamakta, aksine oyunun kurallarını belirlemekte, belirsizliği azaltmakta ve izlenecek yolları ve kaideleri açıklığa kavuşturur.

- Strateji, karmaşık ve dinamik bir çevrede kurumun faaliyet sahalarını belirler. Kurumun mevcut kaynaklardan nasıl yararlanılacağını ve uzun süre içindeki dağılımının kesin dokumu ve takvimini içerir. Bu dağılım, serbest rekabet ortamı

⁶ AKSU, a.g.e., s.28

dikkate alınarak kurumun lehine olabilecek esaslar üzerinde ayrıntılandırılmış bir projeksiyondur.

- Strateji, kurumda çalışanları cesaretlendirme ve harekete geçirme aracıdır. Bu duruma göre, strateji yönlendirici ve motive edici bir faktördür. Kişiler belirsizlik ortamında daha karamsar bir şekilde hareket ederler. Oysa, onlara gelecek hakkında belirsizliği giderici veya azaltıcı bilgiler sunuldukça ve ulaşılabilecek amaçlar kesin bir şekilde belirlendikçe çalışma hırsları ve cesaretleri artacaktır. Böylece, çalışanlar ve özellikle yöneticiler taktik faaliyetlerinin taslağını daha kolay yapabilecekler ve kişisel faaliyetlerin genel amaçlara uygunluğu da kolayca belirlemiş olacaktırlar⁷.

Goodstein ve diğerleri stratejik planlamayı, bir kurumun paydaşlarının geleceklerini hayal etme ve bu geleceği başarmak için gereken işlem ve uygulamaları eleştiren bir süreç olarak tanımlamaktadırlar⁸. Bu yönüyle stratejik planlama, hemen her örgütte, tepe yönetim veya idareciler tarafından belirlenen ve paylaşılan ileriye yönelik varılması planlanan genel amaçları içerir⁹.

Stratejik planlama, bir örgütün üyelerinin, örgütün geleceğini tahmin ettikleri ve o tahmine ulaşmak için gerekli işlemleri tasarladıkları bir süreçtir¹⁰. Bu süreç, örgütün stratejik amaçlarını ve buna ilişkin eylem planlarını incelemeyi kapsar¹¹. Örgütün en alt birimlerinden en üst yönetime kadar tüm çalışanları ilgilendiren bu kapsamlı süreç, örgütün gelişimini sağlamak amacıyla, sorumluluğa, müşteri ihtiyaçlarına ve uzun dönemli düşünmeye odaklanmayı gerektirir.¹²

Stratejik planlama sürecinin bazı özelliklerinin bulunması gerekir. Süreç¹³;

⁷ YÜZBAŞIOĞLU, N. 2000'li Yıllarda Strateji ve Planlama, Cizgi Kitabevi, Konya.2004 s.106-114.

⁸ GOODSTEIN, Leonard; NOLAN Timothy and J.William PFEIFFER., Applied Strategic Planning. USA: McGraw-Hill, Inc.1993, S.3'den Alıntılan Çalık,Temel, Eğitimde Stratejik Planlama Ve Okulların Stratejik Planlama Açısından Nitel değerlendirilmesi, Kastamonu Eğitim Dergisi, Cilt 11 sayı 2, Ekim 2003, s.251-268

⁹ FINDIKÇI, İlhami.. İnsan Kaynakları Yönetimi. İstanbul. Alfa Yayınları.4. Baskı. 2002 s.339

¹⁰ ENSARİ, Hoşcan. 21.Yüzyıl Okulları İçin Toplam Kalite Yönetimi. Sistem yayıncılık. 1. Basım. İstanbul ,1999:, s.145

¹¹ ŞİŞMAN, Mehmet ve Selahattin TURAN.. Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi.: Pegem Yayıncılık. 2. Baskı. Ankara, 2002

¹² LEONARD, Denis and Rodney McADAM. Developing Strategic Quality Management: A Research Agenda. Total Quality Management. Vol: 13. 4. 2002. s.512.

¹³ ÖZTEMEL, E., İşletmelerde Stratejik Planlama, s. 12, Mayıs 2004

- Stratejiktir;
- Sistematik bir süreçtir;
- Önceliklendirmeyi içerir;
- Katılım ve eylemlerin uygulanabilme sürecini içerir;

1.2. Stratejik Planlama Sürecinin Özellikleri

Stratejik Planlama Süreci Stratejiktir:

Stratejik planlama çoğu zaman dinamik ve değişken, hatta arzu edilmeyen durumlara karşı nasıl davranılması gerektiğini belirler. Özellikle kamu kuruluşları gibi kar amacı gütmeyen kurumlarda, mevzuata uygunluk kanuni zorunluluklar, çalışanların ve müşterilerin memnuniyeti, pazardaki değişimler stratejik değere sahip kararlar vermeyi zorunlu kılar¹⁴.

Stratejik Planlama Süreci Sistematik Bir Süreçtir:

Sistematik süreçler organizasyonların şimdiki ve gelecekteki durumlarına yönelik bir dizi analiz gerektirdiğinden işletmelerin geçmişte yaşamış olduğu tecrübelerden dersler çıkarmasını sağlar ve belirli periyotlarda bu işlemlerin tekrarlanmasını sağlar¹⁵.

Stratejik Planlama Süreci Önceliklendirmeyi Gerektirir:

Operasyonel kararlardan yönetime ait kararlara kadar organizasyonun her düzeyindeki faaliyetlerinin önem derecelerine göre sıralanması gerekir. Önem sırasını organizasyonu sistem yaklaşımıyla ele alarak oluşturmak gerekir çünkü sistem yaklaşımında sistemin bir parçasının iyi çalışmasını düşünmekten ziyade sisteminin bütünü bütünlük olarak iyi çalışması hedeflenmelidir¹⁶.

Stratejik Planlama Süreci Katılım Ve Eylemlerin Uygulanabilme Sürecini İçerir:

Kurumlar stratejik plan ile geleceğe dönük kararlarını oluştururken paydaş görüşlerini de dikkate alırlar. Böylelikle verilen kararlar hem kurum hem de

¹⁴ ÖZTEMEL, Ercan, Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi. Değişim, Adapazarı 2000 s. 136

¹⁵ ÖZTEMEL, a.g.e, s.136

¹⁶ ÖZTEMEL, a.g.e, s.136

paydaşlar tarafından benimsenir hem de sahip çıkılır. Dolayısıyla gelecekte olması olası durumlara karşı, hem toplu bir karar verilmiş olunur hem de yansımalarının kabulü kolaylaşmış olunur¹⁷.

Ancak unutulmaması gereken önemli bir hususta stratejik planlama yalnızca yönetim kurulundaki yöneticiler veya kurumun en üst düzeyindeki yöneticiler için yapılmış bir plan değildir. Aksine kurumun her kademesinde düşünme kalitesinin artırılması ve iş mükemmelliği için bağlayıcı olan planlamadır.

Stratejik Planlamanın öncelikli hedefi iyi yönetimi ve yönetişimdir. Stratejik Planlama sayesinde yöneticilerin edineceği “Stratejik düşünme ve davranma” özelliği sayesinde kamu yönetimi ve faydalananlar sayısız yararlar elde edecektir: Bunların ilki ve belki de en önemlisi misyona dayalı kamu yönetimi anlayışının gelişmesidir. İç ve dış çevre değerlendirmesi sayesinde karşı karşıya olunan tehditleri zamanında aşabilen, aynı zamanda güçlü yönleriyle önüne çıkan fırsatlardan en fazla faydayı elde etmeye çalışan yöneticilerin sayısı artacaktır.

Girişimci ve rekabetçi unsurlar ön plana çıkacak, böylece kamu yönetimleri daha çok hizmet ve hizmetten yararlanan odaklı olacaktır.

Kurumların geleceği öngörebilen bir nitelik kazanmaları oluşturacakları “vizyon” sayesinde olacaktır. Etkin bir stratejik planlama sürecini bir anlamda “güç paylaşımı” olarak algılamak yanlış olacaktır. Müzakere için forumlar düzenlenmesi, seçimle ilgili farklı kişilerin dahil edilmesi, var olan veya yeni ortamlarda anlaşmaların görüşülmesi ve nispeten bağımsız insanlar, gruplar, örgütler ile kuruluşların aktiviteleri ile eylemlerinin ortaklaşa yürütülmesi için daha fazla zaman harcanmasına ihtiyaç olacaktır. Bir planın en önemli konusu olan kaynak kullanımı, plan-program-bütçe ilişkisinin güçlendirilmesine yardımcı olacaktır.

Kamuda etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasında başlangıç noktasını oluşturacaktır. Kuruluşların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işlerde yoğunlaşmaları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı planlama anlayışına sahip olmalarını sağlayacaktır.

¹⁷ ÖZTEMEL, a.g.e, s.137

1.3 Stratejik Planlamanın Faydaları

Küresel rekabet sadece rekabet etmek için değil, yaşayabilmek içinde büyük ve küçük birçok organizasyonu yeniden organize olmaya ve yapılanmaya zorlamıştır.¹⁸ Bu bağlamda küresel pazarlarda, anahtar çevre faktörlerinin fırsatlarından yararlanmak, stratejik planlama ile mümkündür. Öte yandan dış kaynaklı tehlikelerin etkilerini stratejik planlama azaltır, sorunların sinyallerini ortaya çıkmadan fark eder.¹⁹

Stratejik planlamayı etkin ve verimli duruma getiren dolayısıyla faydalı olmasını sağlayan diğer bir özellik ise, stratejik planlamanın sistemli, uygulamaya elverişli ve ulaşılabilir (somut) olmasıdır.²⁰

Stratejik planlama ile değişime hazırlıklı olurken, değişime uyumlu bir şekilde yanıt verebiliriz. Gelecek pazar fırsatlarının belirlenmesini kolaylaştırırız. En önemlisi hataları ve yanlış kararları düzeltmek için harcanan zaman ve kaynakları azaltabiliriz. Stratejik planlama ile yöneticilerin ilgisini daha fazla organizasyon üzerine yoğunlaştırırken aynı zamanda objektif olmalarını da sağlayabiliriz.²¹

Stratejik planlama rakipler üzerinde üstünlük sağlar. Değişime karşı koymayı ortadan kaldırır.²² Çünkü iyi bir stratejiye sahip olan işletme, araştırma geliştirme faaliyetlerini önceden planlamaya mecbur olduğundan, değişmeler karşısında hazırlanmak ihtiyacını duyan bütünleşmiş ve ahenk içinde çalışan bir organizasyon özelliğine sahip olmak zorundadır.²³ Gelecek yönelimli düşünmeyi geliştirir.

¹⁸McCLELLAND, Sam, "Gaining Competitive Advantage through Strategic Management Development", Journal of Management Development, February, 1994, s.4.

¹⁹PRINGLE, Charles D. / JENNINGS, Daniel F. / LONGENECKER, Justin G., Managing Organizations, Merrill Pub. Co., Melbourne, 1988.'den Alıntılan DULUPÇU, Murat Ali, Göller Bölgesinin Sosyoekonomik Açısından Swot Analizi, Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta,1995

²⁰AKMEL, Jale, "Turizm İşletmelerinde Stratejik Planlama", 92 Turizm Yıllığı, Türkiye Kalkınma Bankası, Ekim 1992, Ankara, s.15.

²¹GREENLY, Gordon E., "Does Strategic Planning Improve Company Performance?", Long Range Planning 19, No:2, 1986.

²²CERTO, Samuel C. / PETER, J. Paul, Strategic Management, Second Edition, McGraw-Hill, New York, 1991, s.14. 'den Alıntılan DULUPÇU, Murat Ali, Göller Bölgesinin Sosyoekonomik Açısından Swot Analizi, Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta,1995

²³EREN, Gülten, "Stratejik Yönetim Sürecinde SWOT Analizi", Afyon İ.İ.B.F. Yıllığı, 1991.

Öncelikleri belirler. Fırsatlar doğrultusunda zaman ve kaynakların daha etkin dağılımını sağlar.²⁴ Stratejik planlama hareket taraftardır.²⁵ Yerinde kaynaklara nüfuz ederek etkinliği artırır. Stratejinin amacı doğrultusunda kaynak dağılımını gerçekleştiren organizasyon uzun dönemli hedeflerine en etkin biçimde ulaşabilir.²⁶ Özellikle stratejik planlama içerisinde hedeflerin belirtilmesi ki bu stratejik planlamanın kalbini teşkil eder, organizasyonların performansını en azından bu planlama türünü uygulamayan benzer organizasyonlara göre artırır.²⁷

Stratejik planlama, organizasyonlara gelecekte ortaya çıkabilecek yoğun rekabet ve değişimlerin yaratabileceği lehte oluşumlardan en fazla yarar, aleyhte gelişmelerden ise zararsız veya en az zararlı çıkabilmek için gerekli olan politikaları üretmek için yol göstererek, organizasyonlara fayda sağlar.²⁸

Sorunların belirlenmesinde, gerekli kararların verilmesinde yerinden planlama en verimli yöntemdir. Her ne kadar stratejik kararları tepe yöneticisi olsa da, ilgili planlamanın yerinde yapılması ve sorunların yerinde saptanması kaynaklara yerinde oluşturma ve nüfuz etme fırsatı tanır.

“Stratejik planlama çalışmalarında aşağıdaki üç soruya yanıt aranılır:

1.Biz neyiz?

2.Biz ne olmak istiyoruz?

3.Hedeflediğimiz yere nasıl ulaşacağız?”²⁹

1.4. Stratejik Planlamada Analiz

Stratejik analiz süreci, stratejik planlama safhalarından biri olup, işletmenin faaliyette bulunduğu genel ve sektörel çevre unsurlarının hâlihazır durumunun incelenmesi ve işletme içindeki unsurların değerlendirilmesiyle ilgili bir süreçtir. Doğal

²⁴CERTO / PETER, A.g.e., s.14.

²⁵GARDNER, James, ve diğerleri, Handbook of Strategic Planning, John Wiley and Sons Inc., New York, 1986, s.241.

²⁶BOVEE, Courtland L. ve diğerleri, Management, McGraw-Hill, New York, 199 3s.239.

²⁷ORPEN, Christopher, “Strategic Planning, Scanning Activities and the Financial Performance of Small Firms”, Journal of Strategic Change, Vol:3, 1994, s.45.

²⁸AKSU, Mustafa, “İşletme ve Stratejik Planlama”, İktisat Dergisi, Yıl:30, Sayı:348, Çınar Ofset, Nisan-1994, İstanbul, s.73.

²⁹DÜĞER, İsmail Hakkı, AKDEMİR, Ali, Stratejik Planlama, Isparta, 1994, s.19.

olarak süreç stratejistlerin çalışmalarına ışık tutacak bilgiye erişilmesi ve gerekli bilgilerin toplanarak analiz edilmeye hazır hale getirilmesiyle başlamakta, dış ve iç çevre unsurlarının analiz edilerek, sistem yaklaşımı içinde dış çevresel unsurların işletme için yarattığı fırsat ve tehditler ile işletmenin üstünlük ve zayıflıklarının belirlenmesiyle devam etmektedir. Daha sonra elde edilen sonuçlar "Durum Belirleme Matris" lerinde sınıflandırılmaktadır.

1.4.1. Bilgi Toplama ve Değerleme

Çevre faktörlerinin mevcut yapısının ve şartlarının belirlenmesi veya gelecekteki değişikliklerle ilgili dinamiklerin ortaya çıkarılması için atılması gereken ilk adım yeterli miktarda geçerli bilginin toplanmasıdır. Konuyla ilgili olarak ihtiyaç duyulan bilgiler, çeşitli kaynaklardan toplanabilir ve tahminler yapılarak çıkarılabilir.

Başlıca bilgi toplama kaynakları şunlardır³⁰;

Yazılı kaynak ve dokümanlar

Alan araştırması

Sözlü kaynaklar

İnternet

Gayri resmi kaynaklar

Yukarıdaki yöntemleri kullanarak konuyla ilgili ne kadar çok sağlıklı bilgi ve veri toplanırsa sonuçlar o kadar iyi olacaktır. Toplanan bilgiler arasında eksik yanlış veya tutarsızlık olup olmadığı titiz bir şekilde gözden geçirilmelidir. Ayrıca bu bilgiler işletmenin bakış açısına göre yorumlama imkânı verecek nitelikte olmalıdır. Diğer taraftan geleceğin tahminiyle ilgili varsayımlar açık bir şekilde ortaya konulmalı ve doğrulukları araştırılmalıdır.

1.4.2. Dış Çevre Analizi

Yazarlar, çevre ile örgüt arasında iki türlü bir etkileşim olduğunu savunmaktadır. Bazı düşünürler, günümüzde çevrenin sürekli bir değişim içerisinde olması ve hem kaynak ve enerji bağımlılığı hem de çevrenin isteklerine cevap verme

³⁰ Dinçer, Ömer, Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Beta Yayınları, 6. Baskı, İstanbul, 2003, s.21.

zorunluluğu sebebiyle, örgütlerin varlıklarını sürdürebilmek için değişen çevre koşullarına uyum göstererek kendilerini değiştirmek zorunda olduklarını savunmaktadırlar. Bu düşüncenin aksine bazı düşünürler ise, esas olanın örgütün değil, çevrenin örgüt amaçlarına uygun olarak hazırlanması ve hatta değiştirilmesinin daha doğru olduğunu savunmaktadır. Ancak hangi görüş kabul edilirse edilsin, her iki durumda da işletmenin çevre ile karşılıklı bağımlılığı ve etkileşimi söz konusudur³¹.

Bir başka ifadeyle çevrede meydana gelen değişme ve gelişmeler, örgüte bir takım fırsat ve imkânlar sunduğu gibi, tehlike ve güçlüklerin kaynağı da olabilmektedir. Bu nedenle örgüt yöneticilerinin öncelikli olarak örgütün içinde bulunduğu çevredeki faktörleri incelemesi ve bu faktörlerin gelecekte örgütü nasıl etkileyebileceğinin belirlenmesi hayati bir önem taşımakta ve bunun için dış çevrenin sürekli olarak ve sistematik bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan analizin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi için aşağıdaki noktalar üzerinde durulmalıdır³²:

- İşletme ve çevresi bir bütün olarak ele alınmalı,
- Çevre ile ilgili analizler sürekli ve sistematik olarak yapılmalı,
- Sürekli değişme, geleceğin bilinmezliği, çevrenin karmaşıklığı ve dinamik yapısı karşısında durumsal planlar yapılmalı, alternatif durumlara karşı esnek yapı ve stratejiler belirlenmeli,
- Çevre analizi işletmenin karar sisteminin bir parçası olarak görülmeli,
- Çevre analizi yapılırken konu şimdiki durum ve gelecek olarak iki ayrı zaman dilimi içinde ele alınmalı,
- Dinamik dış çevrenin kritik görünümleri belirlenmeli,
- İşe yarayan ön belirtileri tespit etmeli ve uygun tahmin yöntemlerini kullanarak yeterli ölçüde tahminler yapılmalı ve planlama öncülleri olarak, planlama sürecine dâhil edilmelidir.

³¹ Ülgen, Hayri ve S. Kadri Mirze, İşletmelerde Stratejik Yönetim, Literatür Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2006,s.80

³² Dinçer, a.g.e, s.75

Dış Çevrenin Tanımı ve Faktörleri

Dış çevre, örgütü etkileme gücüne sahip rakipler, kaynaklar, teknoloji ve ekonomi gibi örgüt sınırlarının dışında yer alan faktörleri kapsayan çevredir³³. Aynı zamanda bu çevre örgüt için bir üst sistem olup, birbiriyle ilişki ve etkileşim içinde olan ve her bir alt sistem içinde de ayrı ayrı yer alabilen çeşitli unsurlardan meydana gelmiştir.

Bu bakımdan farklı büyüklüklerde ve seviyelerde pek çok örgüt çeşidinden bahsedebileceğimiz gibi çeşitli türde, büyüklükte ve seviyede çevreden de bahsedebiliriz. Bu açıdan bir örgütün dış çevresi incelenirken, üç farklı dış çevre tanımlaması yapılabilir;

Gerçek dış çevre; işletmenin dışında yer alan ve onunla ilgili hükümet düzenlemeleri, rakipler, satıcılar, tüketiciler, genel ekonomik çevre, teknolojik çevre gibi faktör ve şartların tamamından meydana gelir. Amaçların gerçekleştirilebilmesi ve stratejilerin başarıyla uygulanabilmesi için işletme sürekli olarak bu çevreyle etkileşim halindedir.

Algılanan dış çevre; dış çevrede meydana gelen herhangi bir yeni durum, bir yönetici tarafından işletmenin büyümesi için bir fırsat olarak değerlendirilirken, bir başka yönetici tarafından işletmenin amaçlarına ulaşmasında bir engel olarak görülebilmektedir. Bu durum yöneticilerin çevreyle ilgili algılamalarının daha dar alanda kalmasına veya benzer dış çevre şartlarının değişik yöneticiler tarafından farklı şekilde algılanmasına sebep olur. Bu noktada yönetimin başarısını artıracak olan husus, dış çevrenin tam ve doğru algılanmasıdır. Dış çevre ile algılanan çevre arasındaki mesafenin boyutları stratejik açıklığın doğuracağı riski belirler.

Karar alanı veya uygulama çevresi; bu çevre ise, yöneticinin algıladığı çevre içinde tercih ettiği amaçlar, stratejiler ve görevlerle ilgili alanı ifade etmektedir. Ancak hiç bir örgüt, gerçek ve algılanan çevre alanının tamamına yönelik olarak faaliyette bulunamaz. Yöneticiler, sadece önemsedikleri ve öncelik verdikleri çevre

³³ Daft, Richard L., Management, 5. Edition. Dryden, 2000, s.642. 'den Alıntılanan

TULAY, Gökhan, Stratejik Yönetim Ve Planlama Uygulamasında Karşılaşılan Sorunlar Ve Çözüm Önerileri:İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü2007, s.46

faktörleri içinde çaba sarf ederler. İşletmenin kimliği de bu çevre faktörleri tarafından şekillenir.

Bu tanımlamalardan da anlaşılacağı gibi dış çevre, birbiriyle etkileşim içersinde olan ancak her bir örgütü aynı şekilde etkilemeyen çeşitli faktörlerden meydana gelmektedir. Bu faktörlerin bazıları örgüt üzerinde daha fazla etkiye sahip ve kritik olmasına karşılık, bazıları ise hemen hemen hiç etkisi olmamaktadır. Ayrıca herhangi bir işletme üzerinde etkisi bulunan bir çevre faktörü, bir başka işletmeyi de etkileyebilmektedir. İşte işletmeyi az veya çok, dolaylı veya doğrudan etkileyen ve kararlarını şekillendiren bu faktörler dış çevre faktörleri olarak adlandırılmaktadır³⁴.

İlgili bu dış çevre faktörlerini, en içeriden dışarıya doğru gittikçe azalan bir etkileşim içinde iki gruba ayırabiliriz:

1. Örgütü genel ve dolaylı olarak etkileyen *Genel Çevre*,
2. İşletmenin almış olduğu veya alacağı kararları doğrudan etkileyen ve bu kararlardan doğrudan etkilenen kişi, grup veya kuruluşların oluşturduğu *İş Çevresi*

Genel Çevre

Genel çevre, örgütle doğrudan ilişki içinde bulunmamasına rağmen örgütün faaliyetini ve geleceğini dolaylı olarak etkileyebilen unsurlardan oluşan en dış tabakadır. Bu çevre aynı zamanda küresel, politik, ekonomik, teknolojik ve sosyo kültürel çevre faktörleri kapsamaktadır.

Ancak örgütün kendine has özelliği nedeniyle kimi genel çevre unsurları diğerlerine oranla daha önemli olabileceği gibi, daha ayrıntılı olarak da incelenmesi gerekebilir. Bu nedenle her örgüt kendi özelliklerine göre dış genel çevre unsurlarını arzu ettiği şekilde sınıflamalı ve analiz çalışmalarını buna göre yapmalıdır.

a. Uluslararası Çevre

Günümüzde uluslararası çevrede oluşan olumlu veya olumsuz tüm politik olaylar, devletlerarasında geçerli olacak yasal düzenlemeleri gerektirmekte, sadece meydana geldiği ülkede etkili olmamakta, hemen hemen tüm dünya ülkelerini ve o

³⁴ Dinçer, a.g.e, s.73

ülkede faaliyet gösteren örgütleri doğrudan ve dolaylı olarak etkileyerek onlar için fırsat ve tehditler yaratmaktadır. Ayrıca bu çevre içerisinde yer alan uluslar üstü yasal kurumlar tüm üye devletleri bağlayıcı kararlar da alabilmektedir³⁵.

Tüm bunların sonucunda, sınırların kalktığı, ticari engellerin kaldırıldığı, mal, hizmet ve üretim faktörlerinin serbestçe, arzu ettiği ülkede faaliyette bulunduğu, bu gelişmeleri destekleyen uluslar arası kuralların ve yasaların geçerli olduğu bir dünyanın herhangi bir yerinde ortaya çıkan teknolojik bir yenilik, kısa sürede çok uzaktaki bir ülkenin herhangi bir işletmesinin teknolojisini verimsiz kılabilmekte, aynı şekilde dünyanın çeşitli yerlerindeki siyasi bir gelişme, yeni bir ekonomik birlik veya askeri bir harekât, giderek bir başka ülkenin ekonomisini ve işletmelerini krize sokabilmektedir³⁶.

Bu durum, örgütlerin sadece kendi ülkesi içerisinde faaliyette bulunsalar bile, dış dünyadaki değişme ve gelişmeleri takip etmeleri, stratejilerini belirlerken uluslararası gelişmeleri göz önünde bulundurmalarını zorunlu hale getirmiştir. Öyleyse bu gibi gelişmelerin önceden tahmini veya daha sonra dünyada, ülke içinde ve örgütte ne gibi sonuçlar doğuracağını belirlenmesi, stratejik yönetim için önemli bir yükümlülüktür diyebiliriz.

b. Yasal Çevre

Günümüz dünyası her gün yeni bir değişiklik yaşamakta ve karşılaşılan her değişiklik yasal düzenlemeleri de beraberinde getirmektedir. Bu yasal düzenlemeler toplumun siyasi örgütlenmesi olan devleti idare eden, siyasi iktidarlar tarafından yapılmakta ve bu siyasi iktidarların çıkarmış oldukları yasalar, yönetmelikler ve kararlar işletmeleri olumlu veya olumsuz yönde dolaylı olarak etkileyebilmektedir.

Diğer bir ifadeyle siyasi iktidarlar tarafından, çalışanların hakları, asgari ücretler, fiyat kontrolleri, kuruluş yerlerinin belirlenmesi, organize sanayi bölgeleri, teşvik politikaları, iş güvenliği, istihdam şartları, çevre koruma yasaları gibi pek çok konuda yapılan hukuki düzenlemeler işletmelerin stratejik seçimleri üzerinde etkili olmakta, işletmelere yönelik tehlike ve fırsatları ortaya çıkarmaktadır³⁷.

³⁵ Ülgen ve Mirze, a.g.e, s.90

³⁶ Dinçer, a.g.e, s.80

³⁷ Dinçer, a.g.e, s.86

Bu nedenle her işletme stratejik kararlarını alırken, devlet ve hükümet rejimleri, seçim sonuçları, iktidar – muhalefet ilişkileri, güç dengeleri, politik istikrar veya istikrarsızlık, resmi makamlarla ilişkilerin etkinlik derecesi, özelleştirme veya devletleştirme eğilimleri vb. politik çevre analizinde kendileri için fırsat veya tehdit oluşturacak ulusal ve uluslar arası yasal düzenlemeler ile her hukuk (özel hukuk ve kamu hukuku) dalındaki değişim ve gelişimleri izlenmeli ve gerekli önlemleri almalıdır³⁸.

c. Ekonomik Çevre

Ekonomik çevre, organizasyonun faaliyette bulunduğu ülke veya bölgenin genel ekonomik durumunu ortaya koyar³⁹. Bu bakımdan ekonomik çevre unsurları mal, para, enerji ve bilgi değişimlerinin düzenlenmesiyle ilgili değişkenlerden ya da güçlerden meydana gelmektedir. İşletme faaliyetlerinin başarısı ise her şeyden önce bu güçlerin dengelenmesine bağlıdır. Bu dengenin sağlanabilmesi içinse ekonomik yapı incelenmeli ve bu inceleme sırasında milli gelirin yapısı, ekonomik büyüme ve yatırımlar, enflasyonist ve deflasyonist eğilimler, ekonominin gelişme (kriz, gelişme, refah ve gerileme dönemi) devresi, hükümetin ekonomik politikaları, dış ticaret ve ödemeler dengesi gibi hususlar dikkate alınmalıdır⁴⁰;

d. Teknolojik Çevre

Teknolojik çevrenin, kurum için fırsat veya tehdit oluşturan bilimsel gelişmeler ve yenilikleri kapsadığı söylenebilir.

Bu kapsam dâhilinde hükümetlerin araştırma ve geliştirme çalışmalarında yapmış olduğu toplam harcama, işletmelerin araştırma ve geliştirme için yapmış olduğu toplam harcamalar, teknolojik çabalara odaklanma eğilimleri, buluşları patentlerle koruma üretilen yeni ürün sayıları, otomasyon yolu ile verimliliği artırma, internet olanaklarına sahip olunabilme ve kullanabilme, internet, intranet ve extranet sistemlerinin kurulabilmesi için gerekli olan telekomünikasyon alt yapısına sahip olunması gibi hususlar yer almaktadır.

³⁸ Tulay, a.g.e., s.49

³⁹ Tulay, a.g.e., s.49

⁴⁰ Dinçer, a.g.e, s.85

Ayrıca bir işletmedeki mevcut hammaddeler, üretim usul ve süreçleri, kullanılan makinelerdeki değişme ve gelişmeler, belirsizlik ve riski ortaya çıkarmakta, bu durum örgüte büyük fırsatlar sunduğu gibi onun mevcudiyetini de tehlikeye sokabilmektedir. Ancak teknolojik değişiklikler, ekonominin her sektöründe aynı oranda böyle bir etki göstermeyebilir. Bunun için şu noktalara dikkat etmek gerekir;

- Teknolojik değişiklik; işletmenin çevresindeki yenilikçi ortama, faaliyet kolunun yeni icatlara açık olmasına, devlet desteği ve teşvikin bulunup bulunmamasına bağlı olarak hızlı veya yavaş gerçekleşir. Bu sebeple işletme faaliyette bulunduğu sanayi kolundaki ar-ge çabalarının yoğunluğunu iyi bilmelidir.

- Teknolojinin değişme hızı göz önünde bulundurulmalıdır. Bir ülkedeki teknolojik değişmelerin hızını ölçmek kolay olmamakla birlikte, patent ve markaların sayısı ile bunlardaki yıllık artış oranları esas alınabilir.

- Ülke içindeki ve dışındaki teknolojinin mevcut yapısı ve gelişme potansiyeli belirlenmelidir. Bunun için ar-ge fonlarının, hangi faaliyet alanlarında toplandığını tespit etmek gerekecektir. Böylece teknik ilerlemelere, hangi dallarda daha fazla önem verildiği, gelecekte en fazla ümit bağlanmış faaliyet kollarının neler olduğu hakkında fikir yürütmek kolaylaşacaktır.

Bu çevresel faktör ister fırsat, ister tehdit olarak algılsın çok hızlı bir şekilde değişmesinden dolayı en önemli çevresel unsur olarak kabul edilmeli ve gelişmeleri yukarıdaki hususlar da dikkate alınarak yakından izlenmelidir.

e. Sosyo – Kültürel Çevre

Gerek işletme içinde çalışanların davranış ve sosyal özelliklerindeki değişmeler, gerekse tüketicilerin ve onları etkileyen toplumun davranışlarındaki değişmeler, bu insanların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş bulunan işletmelerde de değişmeye sebep olacaktır. Bu çevre faktöründeki değişkenler⁴¹:

- *İşletmede çalışanların değerleri*: Bu faktör, çalışma şartları, çalışma saatleri, yer değiştirme, hayatın niteliğini geliştirme gibi işe yönelik beklentilerin yanında belirli bir otoritenin yakın kontrolü altında çalışmak istememe gibi değerler

⁴¹ Dinçer, a.g.e. s.83

oluşmaktadır. Ayrıca son zamanlarda çalışan insanların, yaptığı işe hâkim olma istekleri ve ayrıca kendi işinde çalışma eğilimleri artmıştır.

- *Tüketicilerin değer ve davranışları:* Bu faktör ise, tüketicilerin gelir seviyesi, içinde bulunduğu hayat safhası, şahsi ve ailevi özellikleri, sayısı, değer ve tutumları ve bunlarda meydana gelebilecek değişiklikler göz önüne alınmalıdır.

- *Tüketicilerin ve çalışanların üyesi bulunduğu grupların tutum ve davranışları:* Bu grupların norm ve değerleri üyeler üzerinde önemli bir etkiye sahip olup, grup normları ve davranışlarında meydana gelebilecek her hangi bir değişiklik, tüketiciler ve çalışanlar vasıtasıyla işletme stratejisini de değiştirecektir.

- *Toplumun tutum ve değerleri, ahlaki yapısı ve demografik özellikleri:* İşletmenin mallarını pazarladığı çevredeki tutum ve değerleri ile bunlarda ortaya çıkacak değişiklikler, işletme stratejisini etkileyecektir. Bu sebeple faaliyette bulunulan çevredeki halkın hayat tarzı, ihtiyaçlarının özellikleri gelir seviyesi, eğitim ve kültür seviyesi, yaşı, ailelerin sayısı ve özellikleri, nüfus artış hızı, coğrafi bölgelere göre demografik özellikleri incelenmelidir. Ayrıca örf ve adetler, ahlaki değerler, toplumun hoş karşılamadığı tutum ve davranışlar işletmenin faaliyetleri için belirleyici faktörler olarak dikkate alınmalıdır.

- *Sosyal değişimin hızı, mahiyeti ve sebepleri:* Genel anlamda sosyal değişimler, hızlı olmamakla birlikte, moda gibi bazı heves ve anlayışlar oldukça çabuk değişebilir. Bu sebeplerden dolayı sosyal değişimin hızı ve niteliği iyi tanımlanmalı ve değişikliği ortaya çıkaran sebepler belirlenmelidir.

3. Yakın Çevre

İşletmenin girdilerini temin ettiği, üretim faaliyetlerinde bulunarak ürettiği mal ve hizmetleri müşterilerine sattığı ve burada benzer mal üreten çeşitli rakipleri ile mücadele ettiği çevre işletmenin iş/yakın çevresidir. Bu çevre içersinde işletmeyi doğrudan etkileyen çeşitli faktörler yer almaktadır. İşletmenin faaliyetlerini doğrudan etkileyen ve iş çevresini oluşturan bu faktörler; rakipler, satıcılar (Tedarikçiler),

alıcılar (müşteriler), hükümet politikaları, finansal kurumlar ve sendikal kurumlar olarak sıralanabilir⁴².

1.4.3. İç Çevre Analizi

İşletmenin dış çevre analiziyle belirlenen strateji ve planların, gerçekçi olabilmesi işletmenin içine yönelik bir analizin yapılmasıyla mümkündür. İşletmenin sahip olduğu kaynak ve kabiliyetler, nelerin yapılabileceğinin veya yapılamayacağına ortaya konulması sonucu rakiplerine kıyasla mevcut güçlü ve zayıf yönlerinin açıkça bilinmesi, analiz edilmesi kaynaklardan bağımsız bir şekilde oluşturulan vizyonu, rasyonel ve gerçekleştirilebilir stratejilere dönüştürmeye ve stratejistlerin işletme için en uygun stratejileri seçmelerine imkân verecektir.

Örgütün kendini fark etmesi, kimliğini ortaya koyması olarak değerlendirebileceğimiz bu içe dönük bakış, bir taraftan örgütün başarılarını ve eksikliklerini belirlerken, diğer taraftan, rakip işletmelerle karşılaştırma yapmasını ve dolayısıyla üstünlük ve zayıflıklarını ortaya koymasını sağlayacaktır.

Bu bakımdan işletme içi unsurların analiz edilmesi, işletmenin mevcut faaliyetlerinin düzeltilmesi ve hatta yeni faaliyetlerdeki başarı şanlarının değerlendirilmesinde işletmeye rehberlik eden ve hatalarını düzeltme olanağı sağlayan bir içe bakış olarak nitelendirilebilir⁴³. Diğer bir ifadeyle iç çevre analizi, çevre fırsatlarından yararlanmak ve tehlikelerden korunmak için bir firmanın hammadde, pazar, insan ve diğer kaynaklarını inceleyerek, içinde bulunduğu mevcut durumu, sahip olduğu güçlü yönü ile zayıf yönlerini belirlemesine ve bunun sonucunda işletmenin neler yapmaya kabiliyetli olduğu ve hangi kaynaklara sahip olduğu konusunda bilgi edinmesine imkân vermektedir. Ancak elde edilen bu bilgiler, işletmenin ne yaptığı veya ne yapmayı arzu ettiğiyle ilgili bilgilerden farklıdır.

İç çevre analizi yapılırken aşağıdaki konular üzerinde de dikkatle durulmalıdır:

⁴² Eren, Erol. İşletmelerde Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Beta Basım Yayım Dağıtım. İstanbul, 2002, s.141

⁴³ Eren, a.g.e., s.170

- İşletmenin mevcut amaç ve stratejileri, örgütün fiziki ve sosyal yapısı ile süreçleri ve fonksiyonel (pazarlama, üretim, finansman, insan kaynakları ve ar-ge vb.) alanlar değerlendirilmelidir.

- Ayrıca işletmenin analizi ile dış çevrenin analizi birlikte ve bir bütünlük içinde ele alınmalıdır.

- İşletmenin analizi bir amaç değil bir araçtır.

- Analizde kullanılacak ölçü ve kriterler mümkün olduğu kadar açık ve objektif olmalı ve yöneticilerin algılamaları işe karıştırılmamalıdır.

- Bu analiz, her işletmenin kendi özelliklerine uygun olmalıdır.

1. Örgütsel Yetenek

Yetenek, işletmenin sahip olduğu iş ve faaliyetlerinde veya mal ve hizmet üretiminde yararlandıkları maddi veya maddi olmayan tüm unsurların bir koordinasyon içinde kullanabilme ve amaca uygun bir faaliyeti gerçekleştirme kapasitesidir.

Örgütsel yetenek ise, işletmeyi diğerlerinden ayıran, işletmenin vizyonunu gerçekleştirmede temel rol oynayan, rakipleri tarafından kolayca görülemeyen ve taklit edilemeyen bilgi, beceri ve yeteneği ifade etmektedir.

Aynı zamanda tespit edilen örgütsel yetenekler; temel yetenekler ve ayırt edici yetenekler olmak üzere iki kısma ayrılabilir. Temel yetenek, örgüt içi faaliyetlerinde görece olarak daha iyi yaptığı işleri ifade ederken; ayırt edici kabiliyet, rakiplerine göre daha iyi yaptığı faaliyetleri belirtir.

Bu bakımdan bir örgüt etkin bir strateji geliştirebilmek için her şeyden önce temel kabiliyetini belirlemelidir. Bu belirleme süreci içerisinde örgüt kabiliyetlerinin bir listesi hazırlandığında stratejik açıdan fazla önemi olmayan uzun bir liste elde edilecektir. Bu bakımdan üst kademe yönetimin her faktöre eşit ölçüde dikkat edememesi de göz önünde bulundurulduğunda, hangi faaliyetlerin uzun vadede örgütün stratejik başarısına daha fazla katkıda bulunacağı konusunda bir seçim yapması zorunluluk haline gelmiştir. Bu seçim ise işletmenin sahip olduğu ana kaynakların aşağıdaki dört ölçüte göre değerlendirmesi ve bunların işletmeye o

endüstride ne ölçüde güç veya kuvvet sağlayabildiğinin ortaya koyması sonucu gerçekleşebilecektir. Bu ölçütler:

- **Değer:** Kaynaklar işletmenin, çevrede oluşan fırsat ve tehditlere cevap verebilmesini sağlıyor mu?
- **Nadir Olma:** Kaynaklar sadece çok az sayıda işletmenin sahip olabildiği türden midir?
- **Taklit edilebilirlik:** Kolayca tasarlanabilir ve herkes tarafından uygulanabilir bir yenilik midir?
- **Örgütlenme:** Örgütün, bu kaynakları kullanma yeteneği var mıdır?

İşletmenin ana kaynaklarını bu beş ölçüte göre değerlendirdikten sonra stratejik seçim süreci aşağıdaki aşamalardan oluşur⁴⁴:

- **Birinci Aşama:** Stratejistler firma kaynaklarını; değer, nadir olma, taklit edilebilirlik ve örgütlenme ölçütlerine göre değerler ve güçlü ve zayıf olma durumuna göre sınıflandırır.
- **İkinci Aşama:** Güçlü taraf olarak belirlenen hususlar temel ve ayırt edici kabiliyetler olarak iki grup halinde sınıflandırılır.
- **Üçüncü Aşama:** Bu aşamada kaynaklar, kar elde etmek için düzenlenmeli ve kar potansiyeli ortaya konarak sürdürülebilir bir rekabet durumu belirlenmelidir.
- **Dördüncü Aşama:** dış çevrenin sağlamış olduğu fırsatları değerlendirmek için temel ve ayırt edici kabiliyetleri harekete geçirilerek strateji belirlenir.
- **Beşinci Aşama:** fırsatları değerlendirirken rakiplerin göstermiş olduğu tepkilerden kaynaklanan tehditleri karşılamada firmanın ortaya çıkan zayıflıklarını azaltma girişimlerinin başlatılmasıdır.

Bu süreç içerisinde örgütsel yetenek analizi yapılırken, üzerinde durulması gereken husus belirli bir ürün değil, o ürünün üretilmesi için geliştirilen ve sahip olunan bilgi ve kabiliyetlerdir⁴⁵. Bu bilgi ve kabiliyetler aynı zamanda çevre ile uyumlu olmalıdır. Çevrenin çok hızlı bir şekilde değişmesi ve böyle bir çevrede

⁴⁴ Eren, a.g.e, s.176.

⁴⁵ Koçel, Tamer. İşletme Yöneticiliği. 10. Baskı. İstanbul: Arıkan Basım Yayın.2005.s.389

meydana gelen yeni oluşumlar bazı temel yeteneklerin çekiciliğini ve önemini azaltabilir. Yeni çevre koşullarına uyumlu olmayan bu gibi temel yetenekler, eğer kolayca terk edilemediği takdirde işletmenin çevreye uyumunu da engelleyebilir. Bu nedenle temel yeteneklerin değişen çevre koşulları ile uyumlu olan yetenekler olup olmadığı sistematik bir şekilde analiz edilmelidir. Bu analiz ayrıca işletmeye, sahip olduğu temel kabiliyetlerle doğrudan ilgili iş ve faaliyetleri kendisinin yapmasına, diğer işleri dış kaynaklara bırakmasına yönelik stratejileri seçmesinde yardımcı olacaktır⁴⁶.

2. Mevcut Amaç ve Stratejilerin Analizi

İşletmenin geçmişteki ve şimdiki amaçları, program hedefleri ve normları belirlenir ve bunların başarıma oranları incelenir. Amaçların incelenmesinin iki önemli sebebi vardır⁴⁷:

- Mevcut amaçların neler olduğunun bilinmesi, yeni amaçların tespitinde anlamlı bir hareket noktası oluşturacaktır.
- Amaçların işletmenin ve bölümlerinin başarısını ölçmede standart oluşturmasıdır.

Diğer taraftan bu amaçlara bağlı olarak ne tür strateji ve politikaların kullanıldığı, bunlardaki etkililik derecesi belirlenmelidir. Mevcut strateji ve politikalarda varsa yetersizlikler ortaya konulmalıdır. Özellikle mevcut stratejiler ile çevre arasındaki açıklığın boyutları ve sebepleri ayrıntılı bir şekilde belirlenmeye çalışılmalıdır.

3. Örgüt Yapısının Analizi

İşletmelerde örgüt yapısı gözden geçirilerek, örgüt yapısı ile stratejiler arasında uyum olup olmadığı veya stratejiler değişirse, örgüt yapısında ne gibi düzenlemeler yapılması gerektiği analiz edilmelidir. Bu tür bir inceleme örgütün fiziki ve sosyal yapılarının analizini kapsar.

⁴⁶ Ülgen ve Mirze, a.g.e., s.121.

⁴⁷ Dinçer, a.g.e., s.118.

a. Fiziki Yapı

Örgütün fiziki yapısı, bina, makine, kuruluş yeri (mekân), bölgesel konum gibi fiziki unsurlar ve bunlar arasındaki ilişkilerin oluşturduğu yapıdır. Bütün bu fiziki faktörler; örgütsel coğrafya, yerleşim ve mimari tasarım olmak üzere üç grupta toplanabilir:

İşletmenin bulunduğu yer (Örgütsel coğrafya): işletmeler günümüzde giderek çok uluslu işletmeler, ortak yatırımlar, franchising, zincir işletmeler, farklı bölgelerde kurulan satış örgütleri şeklinde birden fazla coğrafi bölgede yer almaktadır. Coğrafyanın seçiminde daha çok ulaşım, haberleşme, işgücü ve hammadde temini, bilgi paylaşımı ve pazar gibi kuruluş yeri faktörleri etkili olur. Mevcut coğrafi konumu seçmede etkili olan bu faktörlerin geçerliliği ve yeni faktörlerin etkinliği incelenmelidir.

Sabit varlıkların verimli üretime yönelik fiziki yerleştirilmesi (Yerleşim): Birden fazla bina, bunlar arasındaki ilişkiler, teknik ve sosyal yerleşim bir bütünlük içinde koordine edilmelidir. Bu koordinasyon için işlem etkinliği, çatışma ve farklılaşmaların kontrolü göz önüne alınmalıdır.

İç mimari ve dekorasyon: işletmenin iç ve dış paydaşları nezdinde ki statü, imaj ve kimliğinin göstergesidir. Bina içi tasarım, mobilyalar, ışıklandırma, duvar bölmeler ve kullanılan renkler gözden geçirilir. Aynı zamanda örgüt kimliği renklerle ödeştirilmektedir. Bu faktörlerin örgütün vermek istediği imaja uygunluğu, örgütün kültür ve kimliğini yansıtıp yansıtmadığı incelenmelidir.

b. Sosyal Yapı

Örgütün sosyal yapısının analizi ise birçok unsuru şekillendirip, işletmenin amaçlarına ulaşmasını kolaylaştıran, çevrenin istek ve amaçlarına cevap verecek bir yapının oluşturulması hedeflemektedir. Bu bakımdan sosyal yapı incelenirken; farklılaşma, biçimselleşme ve merkezileşme dereceleri ile bölümlere ayırma yöntemlerinden oluşan dört temel hususa dikkat edilmesi gerekir.

Farklılaşma

Örgüt yapıları, *dikey* ve *yatay* olmak üzere iki yönlü olarak farklılaşabilir⁴⁸:

Dikey farklılaşma; bir yöneticinin kaç kişinin faaliyetlerini denetlediğini gösteren kontrol alanına göre örgütsel bir hiyerarşinin meydana gelmesini ve bu hiyerarşinin seviyesini ifade etmektedir. Burada kontrol alanının dar olması hiyerarşik olarak çok basamaklı ve dik bir örgüt meydana getirirken, tersi durumda ise, basık örgütler meydana getirir. Bu alanda meydana gelen farklılaşmaların etkili bir şekilde koordine edilebilmesi için; kumanda zinciri, hedef birliği ve yetki devri gibi ilkelerin uygulanması gözden geçirilmelidir.

Yatay farklılaşma; faaliyet sayısının artması sonucu meydana gelen yatay yönde karmaşıklık anlamına gelir. Yatay farklılaşma sonucunda örgüt bölümlere ayrılır. Bu bölümlerin neler olduğu, hangi esaslara göre bölümlere ayıldığı gözden geçirilmelidir. Ayrıca bu hususta plan ve politikalar, standart ve usuller, genelgeler ve komiteler de incelenmelidir.

Bölümlere Ayırma

İşletme ile ilgili faaliyetlerin sıralanarak gruplara ayrılması yoluyla görev ve sorumlulukların oluşturulması ve bu görev ve sorumlulukların ayrı ayrı kesimlerde toplanarak bu kesimler arasındaki yetki ilişkilerinin belirlenmesi ve gösterilmesi işlevidir. Görevlerin gruplandırılmasında veya bu alt birimlerin oluşturulmasında yedi temel ölçü kullanılmaktadır⁴⁹:

- *Fonksiyon esasına göre bölümlere ayırma*;
- *Üretilen mal veya hizmet esasına göre bölümlere ayırma*;
- *Bölge esasına göre bölümlere ayırma*
- *Müşteri esasına göre bölümlere ayırma*;
- *İşlem veya makine (Süreç) esasına göre bölümlere ayırma*; yapılan iş
- *Zaman esasına göre bölümlere ayırma*;
- *Sayı esasına göre bölümlere ayırma*

⁴⁸ Efil, İsmail, İşletme Organizasyonu ve Ekip Çalışması, Alfa Akademi Basım, Bursa, 2005, s.48

⁴⁹ Mucuk, İsmet, Modern İşletmecilik, Türkmen Kitabevi, 10. Baskı, İstanbul 1999, s.136. ve Efil, İsmail,a.g.e, s.55-61.

Diğer taraftan bir işletme oldukça çok kaynağa ve enerjiye sahipse, bu yapılardan herhangi birini seçerek işini yürütebilir. Ancak, yönetim açısından herhangi bir yapı değil; etkililiği ve verimliliği sağlayacak bir yapı önemlidir. Bu sebeple yönetim işletmenin her kademesi için uygun düşecek bölümlere ayırma şeklini tespit etmeli ve amaçları için en elverişli örgüt yapısını kurmaya çalışmalıdır.

Biçimselleşme Derecesi

Bir örgütün biçimselleşme derecesi, onun kurumsal özelliğini yansıtır ve kurallar, usuller, talimatlar, standartlar, politikalar ve prosedürlerin yazılı biçimde belirlenmesi olarak ifade edilmektedir⁵⁰. Aynı çatı altında biçimsel örgüt ve biçimsel olmayan örgüt olmak üzere iki farklı yapı yer alır⁵¹:

- ***Biçimsel örgüt***; personelin görev ve sorumlulukları ile işletme içersindeki diğer ilişkilerini belirleyen emir, ilke, kural ve yönetmeliklerden oluşmuştur.

Resmi yapının biçimselleşme derecesi, elemanların inisiyatiflerini kullanması ve karar verme hakkına sahip olması açısından önemlidir. Ayrıca biçimselleşmenin, rutin işlerde mi, yoksa her alanda mı olduğu da belirlenmelidir. Bu husus da resmi yapının esnekliğiyle ilgilidir.

- ***Biçimsel olmayan örgüt***; bireylerin ilişkileri sonucu kendiliğinden meydana gelen bir kişisel ve sosyal ilişkiler şebekesidir. Bu örgüt, kanun ve kurullarla tanımlanmayan gruplaşmaları ifade eder. Örgüt içindeki gayri resmi grupların sayısı, özellikleri, normları belirlenmeye çalışılmalıdır. Ayrıca her iki örgüt arasındaki etkileşim göz önüne alınarak, aralarındaki mesafe ve farklılıklar tespit edilmelidir.

Merkezileşme

Merkezileşme kavramı, karar almanın örgüt içersinde tek bir noktada toplanmasını ifade etmekte ve sadece formel yetkiyi içermektedir. Burada merkezileşme derecesinin yüksek olması Kriz dönemlerinde fayda sağlayabilmekte iken, diğer zamanlarda bireysel yeteneklerin kısıtlanması, yenilikçi olmaması, değişikliklere çabuk uyum sağlayamaması veya beşeri kapasiteyi tam olarak kullanamaması gibi bir takım sorunları da beraberinde getirmektedir⁵². Bu sebeple

⁵⁰ Can, Aktan, Coşkun, Değişim Çağında Yönetim, Sistem Yayıncılık. İstanbul, 2003, s.152.

⁵¹ Güney, Salih, Yönetim ve Organizasyon El Kitabı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2000,s.25.

⁵² Efil, a.g.e., s.38.

örgüt yapısının merkezileşme derecesi, karar alma süreçlerini doğrudan doğruya etkilediği için stratejik yönetim açısından oldukça önemlidir.

Bir işletmede merkezileşme derecesi belirlenirken kullanılacak kriterler aşağıdaki gibidir⁵³:

- *Görev, yetki ve sorumlulukların dağılımı*: Yetki ve sorumluluklar tepe yönetimin de toplanabilir veya alt kademelere devredilebilir.

- *Yönetim alanı*: Bir yöneticinin yakından kontrol ettiği kişi veya ilişki sayısı fazla ise, merkezileşme derecesi yüksek olacaktır.

- *Dik veya basık örgüt*: Bir yönetici az sayıda asta sahip ise, dik örgüt ve yetkilerin farklılaştırılması; çok sayıda eleman kontrol ediyorsa, basık örgüt ve fonksiyon farklılaştırması söz konusudur.

Örgüt yapısının büyüklüğü ve esnekliği, değişikliklere uyum sağlayabilmede etkili olabilmektedir. Büyük, coğrafik olarak fazla alana dağılmış, hantal ve katı bir örgüt yapısı, değişikliklere kolayca uyum sağlayamayacağı gibi, her stratejinin de uygulanmasına izin vermez. Bu açıdan bu faktörlerin gözden geçirilmesi her işletme için yararlı olacaktır.

4. Yönetim Süreçlerinin Analizi

İşletmelerde amaçlar, stratejiler ve yapı kadar bunların işleyiş süreçleri ve yöntemleri de önemlidir. Örgüt yapısı ile yönetim süreç ve politikaları arasında bir ahengin bulunması şarttır. Aksi halde bu uyumsuzluk, çatışmanın kaynağını oluşturabilir. Bu sebeple aşağıdaki üç unsur üzerinde önemle durulmalıdır⁵⁴:

- *Haberleşme*: İşletme içindeki haberleşme ve bilgi akış sistemleri, resmi ve gayri resmi haberleşmelerin özellik ve kapsamı, tek yönlü, çift yönlü veya çapraz haberleşme imkânları, açık haberleşme ortamı ve bilgilerin merkezde toplanıp toplanmadığı üzerinde durulmalıdır.

- *Liderlik tarzı*: Yöneticinin liderlik özellikleri ve tarzı; otoriter, danışmacı veya katılımcı olup olmadıkları ve buldukları yönetim kademeleri incelenmelidir.

⁵³ Dinçer, a.g.e., s.125

⁵⁴ Dinçer, a.g.e., s.126

Yöneticilerin buldukları mevkilerde sahip oldukları yetkiler ve bu yetkileri kullanım biçimleri tanımlanmalıdır. Liderlik tarzı ile örgüt yapısı ve içinde bulunulan şartlar arasındaki benzerlik ve farklılıklar ortaya konulmalıdır.

- *Karar alma ve yönetime katılma*; Çalışanların yönetime katılıp katılmadıkları, hangi seviyede, ne tür bir katılımın sağlandığı ve çalışanların tavırları incelenmelidir.

5. Fonksiyonel Analiz

a. Üretim Faktörleri analizi

Üretim faktörleri, işletmenin mal ve hizmetlerinin üretilmesinde yer alan her türlü etkinliği kapsamaktadır⁵⁵. Bu bakımdan rekabette en büyük üstünlük üretim maliyetleri ve kalitesiyle sağlanmaktadır. Dolayısıyla aşağıdaki hususlar üzerinde durulması ve incelenmesi önemlidir⁵⁶.

Tedarik şartları: İşletmenin kullandığı hammadde ve yardımcı malzemeleri temin etme şartları, satıcıların özellikleri, bu konuda rakiplerin sahip olmadığı avantajlar, depolama şartları ve masrafları, stok kontrolü, israf ve fire gibi hususlar tedarik şartları içinde incelenebilir.

Üretim sürecinin ve teknolojisinin özelliklere: üretim yeri seçimi, uzmanlaşma derecesi, üretim süreci, tek-seri veya yığın üretimi, üretim standartları, otomasyon, teknolojiyi geliştirme ve üretim sürecinin esnekliği dikkate alınmalıdır.

Kalite kontrolü: Mamulün kalitesinin kontrolü, kontrol maliyetleri, kaliteyi geliştirme çabaları, israf ve fire oranları belirlenmelidir.

Kapasite kullanımı ve ölçek ekonomisi: Azami üretim miktarı ve üretim kapasitesi, normal kapasite, kapasite kullanım oranı, kapasiteyi artırma imkânları teşhis edilmelidir. İşletmenin ölçek ekonomisinden yararlanabileceği en uygun büyüklük ve kapasiteler tespit edilmelidir.

Yatay ve dikey bütünleşme: Üretilmekte olan mamulün ne oranda ve hangi parçalarının başkalarından (konularında uzmanlaşmış firmalardan) sağlanmakta

⁵⁵ Ülgen ve Mirze, s.133

⁵⁶ Dinçer, a.g.e., s128

olduğu, bu bütünleşmenin yatay veya dikey yönü ve işletme üzerindeki etkisi incelenmelidir.

b. Mali Analiz

Bir işletmenin gelecekteki stratejisi ile ilgili bir takım mali sınırlamaların ortaya çıkması, alternatif davranışları azaltacak ve dolayısıyla işletmenin başarısını olumsuz yönde etkileyecektir. Mali yapıdaki sağlamlık da birçok fırsatı beraberinde sunacaktır. İşletmenin finansal faaliyetlerinde rakiplerine oranla üstünlüğe sahip olması rekabet avantajı sağlamaktadır. Bu sebeple mali yapıyı etkileyen unsurlar detaylı olarak analiz edildiğinde, elde edilen bilgiler örgütün stratejik amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesinde gerekli olan kaynak ihtiyaçlarını karşılama yeterliliğini ortaya koyabilecektir. Mali yapı analiz edilirken aşağıdaki faktörlerin incelenmesinde yarar vardır⁵⁷.

Sermaye yapısı: İşletmenin ödenmiş öz sermayesi, kısa ve uzun vadeli borçları, hazır kıymetleri, çalışma sermayesi ve sabit sermayesi, sermaye kaynakları ve özellikle oto finansman imkânı, hisse senedi ve tahvil çıkarma şartları vs. incelenir.

Finansman planlaması ve yatırım bütçelemesi: Sermayenin planlanmaması, tahsilât ve tediyelelerin denkleştirilmesi, finansman maliyetleri, yeni yatırımların karlılığı ve geri dönme oranları, verimlilik oranı vs. ele alınır.

Finansal oranlar: Toplam sermayenin karlılığı, likidite oranları, faaliyet oranları, finansal yapı oranları, karlılık oranları, devir hızı oranları ile bilânço, kar/zarar tabloları, fon akımı tabloları incelenerek yorumlanmalıdır.

Muhasebe düzeni ve hesap planları: Hesap planlarının kullanışlılığı, muhasebe sisteminin karar almada etkililiği vs. gözden geçirilmelidir.

c. Ar&Ge Analizi

Teknik gelişmeler, yenilikler ve buluşlar, keşif ve bunlarla ilgili ar-ge faaliyetleri sonucunda ortaya çıkarlar. Bu tür yenilik ve gelişmeler, yeni ürünlerin piyasaya sürülmesine, yeni üretim veya satış usullerinin uygulamaya konulmasına olanak vermeye ve bu sayede yönetime bilgi sağlamaya yöneliktir. Bu sebeple, ar-ge

⁵⁷ Dinçer, a.g.e., s.129.

fonksiyonu pazarlama, üretim ve finansman gibi diğer işletme fonksiyonlarından ayrı olarak düşünülmemelidir.

Günümüz dünyasında teknik gelişmeler ve endüstriler arasındaki ilişkileri üçgrupta incelenebilir⁵⁸:

- Teknik gelişmeler, çeşitli faaliyet kollarını izleyerek çeşitlenirler.
- Teknik gelişmeler hızlı bir seyir takip ederler.
- Teknik gelişmeler masraflı ve rastlantıya bağlıdır.

Araştırma kapasitesi; yani yeni bir teknolojiyi, bilgiyi veya mamulü ortaya çıkarabilme yeteneği bu konuda oldukça ağırlıklı bir faktördür. İşletmenin piyasaya ve teknolojiye yönelik araştırma yapabilecek hem teorik hem de uygulamalı beşeri, teknik ve mali gücü analiz edilmelidir. Ayrıca ar-ge faaliyetlerinin maliyeti, İşletmenin rakiplerine göre teknolojik liderlik durumu, yenilikleri uygulamaya koyabilme şartları ve süresi üzerinde durulmalıdır⁵⁹.

6. İnsan Kaynakları Analizi

Rekabetin yoğun olarak yaşandığı küresel pazarlarda insan kaynaklarının yönetimi, stratejik yönetimin başarısı açısından önemli bir karar ve uygulama alanı haline gelmiştir. Bu bakımdan bir işletmenin en önemli unsuru olan insan gücü, işletmenin başarısının odak noktasını oluşturmakta, diğer kaynaklar ise insan gücü yanında ancak tamamlayıcı bir unsur olarak yer almaktadır. Bu açıdan işletmenin sahip olduğu beşeri güç ve kabiliyetleri teşhis etmeye ve tanımaya hepsinden çok ihtiyaç vardır.

Herhangi bir işletmenin beşeri gücünün ve örgüt geliştirme kapasitesinin analizinde göz önüne alınacak faktörler şunlardır⁶⁰:

- *Çalışanların özellikleri:* İşletmede çalışanların sayısı, yaşı, cinsiyeti, kıdemleri, görevleri, işlerindeki başarı oranları, işletmede gözlenen hatalar, başarısızlığı etkileyen insan gücü yetersizlikleri, devamsızlık, işe geç gelme ve personel devir oranları ve nihayet işgücünün verimliliği ayrı ayrı incelenmelidir.

⁵⁸ Eren, a.g.e, s.193

⁵⁹ Dinçer, s.130.

⁶⁰ Dinçer, s.131.

- *Örgüt kültürü:* Çalışanlar arasındaki destek ve güven, örgüt problemlerini açığa çıkararak çözüme kavuşturma, herhangi bir mevkiye ait bilgi ve ehliyeti pekiştirme, açık bir haberleşmeyi gerçekleştirme, yatay-dikey-çapraz ilişkileri güçlendirme, çalışma gruplarında işletme amaçlarını benimseme, işbirliği ve dayanışma, işletme amaçlarının gerçekleştirilmesinde çalışanların sorumluluğu, beşeri sinerji gibi çalışma ortamını önemli ölçüde etkileyen ve kişileri başarıya yöneltebilecek faktörler dikkatle izlenmelidir.

- *Örgüt geliştirme kapasitesi:* bir işletmede örgüt geliştirme kapasitesi; tüm örgüt sisteminin etkililik ve verimliliğini artırmak ve örgüt üyelerinin inanç, tutum ve davranışlarını değiştirmeye dayalı; kültür, yapı, süreç ve teknoloji arasındaki ilişkileri düzenlemeye yönelik bir değişmeyi başlatma ve uygulama seviyesidir. Bu bakımdan örgüt geliştirme kapasitesinin ölçülmesi insanların inanç, tutum, değer ve davranışlarının, işletmenin amaçları ve stratejileri ile bütünleşmesi açısından gereklidir.

Beşeri Kabiliyetler Envanteri

Güçlü bir beşeri potansiyele sahip olan işletmeler, en büyük kaynağa sahipler demektir. Ancak daha üstün başarılarla ulaşmak için bu kaynaklara sahip olmak yetmez, aynı zamanda bu güçten istifade etmesini de bilmek gerekir. Bu sebeple işletmelerin sahip olduğu beşeri gücün bir envanteri hazırlanarak, analizi yapılmalıdır. Bu süreç⁶¹;

Birinci safha; Gerçekleştirilen ve değer yaratan temel görevler hangileridir? Kar ve zararı belirleyen temel görevler hangileridir?, Kar ve zararı belirlemede arka planda kalan görevler hangileridir?, Bu görevleri kimler yerine getirmektedir?, Bu görevleri yürütenlerin başarı oranları nedir? Soruları cevaplanarak bu görevleri ifa eden kişi ve gruplar tanımlanır, belirli bir görevi yürüten personelden başarılı olanlarla, başarısız olanlar ayrı ayrı tespit edilir, başarı ve başarısızlık sebepleri belirlenir.

İkinci safha; Önemli görevleri yürüten personel için hangi bilgilere ihtiyaç vardır? Önemli görevleri yürüten personel hangi kabiliyete sahip olmalıdır?, Önemli görevleri yürüten personel için ne tür tutum, davranış ve kişilik yapısı gereklidir?

⁶¹ Dinçer, s.131-132

Üçüncü safha; bu envanteri etkileyebilecek diğer faktörler belirlenerek, beşeri kabiliyetlerin envanteri yorumlanır.

Dördüncü safha; beşeri kabiliyetler envanteri yorumlandıktan sonra işletmenin rakipleriyle arasında karşılaştırmalar yapılarak, üstün ve zayıf yönleri açığa çıkarılır. Böylece işletme sadece neyi iyi veya kötü yapabildiğini değil, aynı zamanda neyi yapabileceği konusunda da bilgi sahibi olacaktır.

Beşinci safha; Benzer bilgi, tecrübe, kabiliyet ve davranışlarla daha başka ne tür işler başarılabilir? Beşeri olmayan diğer iç kaynaklarla daha sağlıklı bir bütünleşme nasıl sağlanır? Dış çevreden gelen fırsat ve tehditler karşısında beşeri potansiyel nasıl etkili hale getirilir? gibi sorular cevaplandırılarak kabiliyet envanterini veya analizini kullanabilir hale getirmek için çaba sarf edilir.

1.4.4. SWOT Analizi

İngilizce “*Strength*” (güçlü), “*Weakness*” (zayıf), “*Opportunity*” (fırsat) ve “*Threat*” (tehdit) kelimelerinin baş harflerinden meydana gelen SWOT analizi, bir işletmenin iç çevredeki güçlü ve zayıf yönleri ile dış çevrenin fırsat ve tehditlerinin değerlendirilerek, işletmenin stratejik konumunun hızlı bir şekilde gözden geçirilmesine imkân veren, kullanımı kolay bir analiz tekniğidir⁶².

SWOT analizinde üstünde durulması gereken temel nokta, işletmenin bir bütün olarak mevcut durumunun ve tecrübesinin incelenmesi sonucu ortaya konan iç çevre kapasitesi (güçlü ve zayıf yönlerinin) ile işletmenin, dış çevresinin sunduğu fırsat ve tehditlere karşı gösterdiği tepkiler arasında iyi bir uyumun elde edilmesi olmalıdır⁶³.

1.4.4.1. Fırsatlar ve Tehditler (Opportunity - Threat)

Bir işletme için *fırsat*, dış çevrenin analizi sonucunda, çevrenin işletmeye sunduğu ve amaçlarını başarıyla gerçekleştirmesi açısından işletme için olumlu sonuçlar oluşturabilecek unsurlardır⁶⁴. Yeni bir mamulün üretilmesi, dışa açılma politikasıyla uluslararası pazarların ortaya çıkması, maliyet fiyatlarının düşmesi,

⁶² Thompson, Arthur A. Jr and Strickland A.J. III, Stratejik Management: Concepts and Cases, Sixth Edition, Alabama: Irwin, 1992, s.87.

⁶³ Dinçer, s.142

⁶⁴ Ülgen ve Mirze, s.160

ikame mallarının pazarında yetersizlik olması vb. birçok durum işletme için bir fırsat niteliği taşımaktadır.

Diğer taraftan meydana gelen herhangi bir değişik durumun işletme için fırsat niteliği taşıması, aşağıdaki şartlara bağlıdır⁶⁵:

- *Yönetimin bugünkü duruma karşı, alternatif bir durumu araştırıyor olması gerekir:* Fırsatlar, işletmelerin bugünkü duruma göre yeni alternatif durumların düşünülmesi ve araştırılması çabaları sonucunda ortaya çıkar. Bu tür çabalardan sonuç alabilmek ise; geçmiş yıllarda çevrenin durumunu bilmeye, gelişme eğilimlerini tespiti ve geleceğe yansıtılabilmeye, istatistikî yöntemlerle geleceğin isabetli bir tahminini yapabilmeye bağlıdır.

- *Karşılaşılan yeni durumun, bugünkünden daha çekici olması:* Herhangi bir yeni durumun çekici olarak algılanması, işletmenin amaçlarıyla ilgilidir. Kendi şartları içinde çekici gözüken bir yeni durum, eğer işletmenin amaçlarının doğrultusunda değilse, bu bir fırsat sayılmaz.

- *İşletmenin ortaya çıkan bu fırsatı değerlendirebilecek kabiliyet ve kapasiteye sahip olması gerekir:* İşletme elindeki kaynaklara bağlı olarak, alternatif durumu benimseyip uygulama konusunda gerekli tedbirleri alır ya da almaz. Firmanın belirli bir fırsattan tam anlamıyla yararlanabilmesi için kâfi miktarda ve kalitede kaynağa sahip olması lazımdır.

Tehdit ise, işletmenin varlığını sürdürmesini ve amaçlarını gerçekleştirmesini zorlaştıran veya rekabet üstünlüğünü kaybetmesine neden olan uzak veya yakın çevredeki değişimler sonucu ortaya çıkan, işletme için arzu edilmeyen, yeni bir durum demektir⁶⁶.

Ancak herhangi bir gelişmenin işletme için bir tehdit oluşturabilmesi iki şarta bağlıdır; bu gelişmenin işletmeye veya onun herhangi bir alt sistemine yönelik olması ve buna cevap vermede işletmenin kaynak ve kabiliyetlerinin yetersiz kalması. Bu gibi durumlar da felaketler gibi beklenmedik olaylar haricindeki, çevrenin olumsuz gelişmeleri önceden araştırılarak açığa çıkarılmalıdır⁶⁷. Ayrıca

⁶⁵ Dinçer, s.144

⁶⁶ Ülgen ve Mirze, s.161

⁶⁷ Dinçer, s.146

tehlikeler, beşeri ve maddi kapasitenin daha üstün bir şekilde kullanılmasını zorlayacağı ve işletmenin zayıf yönlerini belirgin hale getireceği için bazen olumlu bir işlev görebilir.

1.4.4.2. Üstünlükler ve Zayıflıklar (Strength - Weakness)

Üstünlük, işletmenin herhangi bir faaliyetini o sektördeki mevcut ve potansiyel rakiplerine göre daha iyi yapabilecek kuvvette olmasıdır⁶⁸. Bu bakımdan üstünlük; teknik bir beceri, kıymetli örgütsel kaynaklar, sürdürülebilir bir rekabet yeteneği ya da işletmenin (rakiplerine nazaran en iyi ürüne, daha güçlü bir isme, yüksek teknolojiye, daha iyi müşteri hizmetlerine sahip olması gibi) bir pazar avantajı elde etmesi, olarak ifade edilebilir⁶⁹. Zayıflık ise, rakiplerine göre daha az verimli veya etkili olduğu yönler ve faaliyetler olup, örgütün performansını sınırlayan yada engelleyen bir iç çevre faktörüdür⁷⁰.

Bir işletme için üstün taraflarının bilinmesi kadar, zayıf taraflarının da bilinmesi de önemlidir. İşletmenin kendi faaliyet alanında rakiplerine göre üstün, eşit veya zayıf olarak değerlendirilmesi ise beş esas kritere göre olur⁷¹:

- *İşletmenin pazardaki durumu, aynı faaliyet dalındaki en güçlü rakibinin durumuyla karşılaştırılır ve oranlanır:* Bu karşılaştırma gelecekteki muhtemel durumlar ihmal edilmeden içinde bulunulan zaman ve şartlara göre yapılmaktadır. Göreli Pazar durumu Pazar payı, karlılık, riziko ve pazarlama avantajları olmak üzere dört güçten meydana gelmektedir.

- *Görelî mali yapı:* İşletmenin güçlü bir fon tedarik imkânı, iyi bir mali planlama, maliyet ve planlama için yeterli muhasebe sistemleri, bütçe ve kar planlaması hesap kontrol işlemleri, vergi avantajları işletmeye rakipleri karşısında üstünlük sağlayabilir.

- *Görelî üretim tekniği ve kapasitesi:* Bu grupta yer alan üstünlük faktörleri; modern üretim teknolojisi, yüksek kapasite ve bunları geliştirme imkânları, yeni ve etkili bir üretim süreci ve kuruluş yeri avantajları olarak üçe ayrılarak incelenebilir.

⁶⁸ EREN, a.g.e., s.173

⁶⁹ THOMPSON ve STRICKLAND, a.g.e., s.88.

⁷⁰ TULAY, a.g.e., s.75

⁷¹ DİNÇER, a.g.e s.145.

- *Görelî ar-ge potansiyeli:* mamul çeşidi ve kalitesi, kullanma tekniği ve teknik yardımın bileşiminden oluşan bu potansiyele bağılı olarak ortaya çıkan yenilik yapma ve yenilemenin sürekliliği oldukça önemli bir üstünlük alanıdır.

- *Beşeri kabiliyetler ve yönetimin etkinliği:* Sahip olunan beşeri kadronun kapasitesi, karar alma kabiliyeti, atılım özelliği, maddi ve manevi değerleri, değişme ve gelişme kapasitesi, yönetim yapısı ve süreçlerinin özellikleri, kişiler ve sistemler arasındaki sinerji ve örgüt kültürü işletmeye önemli avantajlar sağlayabilir.

Üstünlük ve zayıflıklar sadece işletmenin sektör içersindeki çekiciliğini etkilememekte, aynı zamanda stratejik bir harekete de ihtiyacı olduğuna işaret etmektedir. Nihayet, bu inceleme sonunda işletme çoğu kez farkında olmadığı bazı imkân ve fırsatları yakalayarak gelişme yönünü görebilecektir.

1.5. Misyon, Vizyon ve Amaç

1.5.1. Misyon

Misyon, uzun dönemde işletmenin başarısını artıran, stratejik yönetimin etkili olmasını sağlayan ve strateji oluşturma sürecinin başlangıç noktasını oluşturan en önemli kavramdır. Ayrıca bütün amaç ve planların geliştirilmesinin temelini de oluşturmakta olan misyon, örgütün var oluş nedenidir. Bu yönüyle de misyon, örgütün değerlerini, isteklerini ve varlık sebebini tanımlamaktadır. Diğer bir ifadeyle misyon, örgütü benzerlerinden ayıran temel faaliyet alanları ve çalışmaların genel bir tanımını ifade etmektedir.

Kelime anlamı itibariyle, bir kişi veya topluluğun üstlendiği özel görev anlamına gelen misyon kavramı, örgüt yönetimi açısından, örgüt üyelerine bir istikamet vermesi ve anlam kazandırması maksadıyla belirlenmiş ve örgütü benzer örgütlerden ayırt etmeye yarayacak uzun dönemli bir görev ve ortak bir değer şeklinde de ifade edilebilir.

Burada misyon iki farklı anlam taşımaktadır. Birinci yaklaşımda misyon, “yaptığımız iş nedir?” ve “ne olmalıdır?” sorularına verilecek cevabı içermekte, işletme stratejisi içinde tanımlanmış bir görev anlamında kullanılmakta ve işletmeyi benzer işletmelerden ayırmaktadır. İkinci yaklaşımda ise felsefi ve ahlaki bir içerik kazanmakta, paylaşılan bir değer ve ortak inançlar anlamı taşımakta ve ortak bir

istikamet vermektedir. Ancak bu iki yaklaşım birbirinden bütünüyle ayrılmamakta, firmanın faaliyet yönünün ve üyelerin davranış biçimlerinin tamamını kapsamaktadır.

Bu yaklaşımla belirlenen misyon, çalışanlara işin yapılması hususunda yol gösterirken topluma da işletmenin işini, değerlerini, felsefesini ve bir anlamda diğer işletmelerden farklılığını duyurmuş olacaktır.

Buraya kadar ki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi bir misyon ifadesi dört önemli öğeyi içermelidir.

1. Amaç: İşletmenin varoluş nedeni veya örgüt amacının özel bir şekli olup, daha çok soyut bir nitelik taşır ve bütün çalışanların ortak bir değeri olarak ortaya çıkar.

2. Strateji: İşletmenin amaçlarını tanımlayarak, bu amaçları yürütecek planları yapar. Diğer bir ifadeyle işletmenin istikametine ve rekabet üstünlüğü sağlamaya yönelik kararlarını içerir.

3. Değerler: Şirket çalışanlarının, ortakların ve müşterilerin inandığı hususlar, önem verdiği ilkeler ve önceliklerini içerir.

4. Davranış Standartları: Rekabeti ve değer sistemini destekleyen politikalar ve davranış biçimleridir.

Bu öğeleri içeren bir misyon ifadesi özetle bir organizasyonun çalışma alanını, işlemsel faaliyetlerini ve hizmet ettiği baskı gruplarına olan sorumluluklarını, iş felsefesini ve değerlerini kapsamlı olarak tanımlayan kalıcı bir beyandır. Görüldüğü gibi, bir misyon ifadesi, yönetim felsefesini yansıtan ve fakat aynı zamanda örgütün temel görevini tanımlayan cümlelerden oluşmaktadır. Bu ifadeler, tüm çalışanların katılımıyla hazırlanmalı, yazılı hale getirilmeli ve herkese duyurulmalıdır. Ancak bu misyon bildirelerinin her zaman yazılı olması şart değildir. Çoğu işletme yaptıkları işi, önemsedikleri değerleri ve yaklaşımlarını çalışanlara ve topluma açıklamak gereksinimlerinden dolayı yazılı olarak ifade etmektedir.

Misyon bildirelerinin bu sebeple yazılı olmasının yanı sıra belirli bir kararlılığa sahip olması da gereklidir. Bu bakımdan bir işletmenin misyonu zaman

zaman yeniden değerlendirilmeli, değişiklikler nadiren yapılmalıdır. Büyük çaplı değişiklikler ancak şirketin temel değerleri ve vizyonunda bir değişim gündeme gelmediğinde gerçekleştirilmelidir. Örgütsel misyonun değişimine neden olan etmenler arasında ekonomik, politik, yasal, teknolojik, sosyal ve doğal çevre koşullarındaki değişimlerle birlikte kurucu ve yöneticilerin düşüncelerindeki değişimler, kurumsallaşma, özelleştirme, satın alma ve stratejik birleşmeler gibi birçok etmen sayılabilir

1.5.2. Vizyon

Vizyon da misyon gibi stratejik yönetim sürecinde çok önemli bir başlangıç noktasıdır. Bir kişinin kendine özgü görüş açısını ifade etmekte olan vizyon, gelecekte yapılması düşünülen tüm faaliyetlerle alternatiflerin algılanması, değerlendirilmesi, tanımlanması ve paylaşılması ile ilgili zihinsel bir süreç ve çabaların bütünüdür.

Diğer bir ifadeyle vizyon, işletmenin mevcut gerçekleri ile geleceğin nasıl olabileceğine ve istenilen durumların ideal olarak hangi yollarla yapılabileceğine ilişkin inançları bir araya getirerek, işletme için arzu edilen bir gelecek imajı oluşturmaktır.

Görüldüğü gibi vizyon bir kez oluşturulduğunda stratejik yönetim sürecindeki tüm yönetsel kararlar ve uygulamalar belirlenen bu vizyon kavramının oluşturduğu bir çatı altında toplanır. Bu bakımdan yöneticinin bütün bunları tek başına başarması yönetim açısından mümkün olmadığı da göz önüne alındığında, vizyonun oluşturulması yalnız üst kademe yönetimin tekelinde kalmamalı, bu süreçte astları ile bu konuları görüşmesi, fikirlerini açıklaması, paylaşması ve onları motive ederek katılımlarını sağlamalıdır. Bu yaklaşımdan hareketle vizyon oluşturma da iki temel yol vardır. Bu yollardan ilki, kurucu veya liderin örgüt misyonunu gerçekçi bir şekilde tanımlayarak, örgüt üyeleri ile paylaşması ve geliştirmesidir. Böylece vizyonun ne istediği astlar ve çalışanlar tarafından anlaşıldığından gerekli destek sağlanmış olur. Diğeri ise vizyonun çalışanlarla birlikte geliştirilmesidir.

1.5.3 Amaçlar

Örgütler belirli bir işi yapmak ve o işle ilgili faaliyette bulunarak toplumun gereksinimlerini karşılamak için kurulmaktadır. Diğer bir ifadeyle örgütlerin varlık

nedeni, onu oluşturan kişi veya grupların önceden belirlenmiş amaçlarını gerçekleştirmektir. Bu bakımdan amaçlar; örgütlerin faaliyetlerinin ve hatta varoluşlarının nedenini oluşturan, belirli bir süre içinde belirli bir takım faaliyetleri gerçekleştirerek ulaşmak istenilen geleceğe ait sonuçlar olarak tanımlanabilir. Diğer bir ifadeyle amaçlar işletmelerin yaptığı işleri ve faaliyetleri niçin yaptığını ve neyi veya neleri elde etmek için yaptıklarını belirten sonuçlardır.

Amaçlar örgütün tepe yönetimi tarafından belirlenmekte ve soyut veya somut, maddi veya manevi, beşeri veya sosyal niteliklerde de olabilmektedir. Bu açıdan ele alındığı zaman amaçlar; davranışları veya tepkileri yönlendiren beşeri veya sosyal olarak belirlenmiş maddi veya manevi değerler olarak ifade edilebilir. Ayrıca amaçlar örgütü oluşturan kişi veya grupların tamamı tarafından benimsenmeli, geleceğe yönelik, ekonomik ve sosyal bir nitelik taşıyan kararlardan oluşmalıdır.

Diğer taraftan amaçlar, uzun veya kısa vadeli olabilmekte, bu durum örgütün yaptığı faaliyete ve elde etmek istediği sonuçlara bağlı olarak değişebilmektedir. Ancak stratejik yönetimde amaçlar genellikle nihai sonuç odaklı olduğundan uzun dönemlidir.

Amaçlar kapsamaları açısından ise örgütün ekonomik amaçları ve ekonomik olmayan amaçları olarak da iki grupta sınıflandırılabilir⁷².

Ekonomik Amaçlar; temel ekonomik amaçlar, faaliyetlerden optimal kar elde etmeye dayanır. Genellikle işletmenin pay sahiplerinin elde etmek istediği amaçlardır. Kendi içinde üç kısma ayrılmaktadır. Bunlar: *Karlılık, Büyüme, Süreklilik*

Ekonomik olmayan (Sosyal) amaçlar; işletme faaliyetlerini etkileyen çıkar veya baskı gruplarının elde etmek istedikleri sonuçlarla ilgilidir. Bu beklentilerin karşılanması örgüte meşruiyet sağlamaktadır. Sosyal amaçlar belirlenirken, sosyal paydaşların beklentileri (üst yönetim, kredi verenler, çalışanlar, tedarikçiler, satıcılar, müşteriler ve toplumsal amaçlar) göz önüne alınmalıdır.

⁷² ÜLGEN ve MİRZE, a.g.e, s.187

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE'DE KAMU REFORM SÜRECİ VE STRATEJİK PLANLAMA

2. 1. Tarihsel Perspektifte Stratejik Planlama

Kamu yönetiminde veya devlette planlama olgusu yeni ve hatta yüzyılımıza özgü bir özellik değildir. Antik dönemden bu güne kadar var olan devletler sahip oldukları kaynakları, yerleşim yerlerini ve geleceklerini belirli ölçülerde planlamışlardır. En azından yerleşimlerini su yataklarının yakınına kuran toplumların varlığı bu düşünceyi doğrular.

Geçmişten günümüze devletlerin ve onların idari organlarının kaynaklarını planladıklarını, belirli ölçülerde geleceklerini planladıklarını kabul etmek durumundayız. Bu noktada devletin planlama rolü açısından iki seçenek karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, devletin kendini planlaması, ikincisi ise kendisi ile birlikte toplumsal yaşamı planlaması. Söz konusu iki açıdan değerlendirdiğimizde kamu yönetiminde sistematik ve bilinçli planlama tartışmasının kamu yönetimi disiplinine 20. Yüzyıl'da sunulmuş bir armağan olduğunu söyleyebiliriz.

Devletlerin kaynaklarının kıt olduklarını anlamaları, kaynakları en etkili ve verimli biçimde kullanmanın yollarını aramaları neticesinde planlama ağırlığını giderek hissettirmeye başlamıştır. Planlama 20. Yüzyıl'daki etkisini İkinci Dünya Savaşının sonundan itibaren daha şiddetli biçimde göstermiştir. Bir yandan savaş sonucunda yıkılan yapıların hızla imar edilmesi zorunluluğu, diğer yandan geri kalmış ülkelerin ve bölgelerin kalkındırılması sorunu.

Stratejik planlama ilk kez 1960'larda özel sektör tarafından gündeme getirilmiş olup, 1980'li yıllardan sonra kar amacı gütmeyen örgütler tarafından da kullanılmaya başlanmıştır. Stratejik planlama ile ilgili ilk eserlerden biri, 1962 yılında yayımlanan, Alfred Chandler'ın "Structure and Strategy" adlı kitabıdır⁷³. Yazar kitabında, bir organizasyonun strateji kurgusu ile örgütlenme yapısı arasındaki

⁷³ LEBLEBİCİ, Doğan Nadi ve ERKUL, Erdem, Planlı Kalkınma Deneyiminden Stratejik Planlamaya Geçiş: Türkiye Örneği, H.Ü. İİBF Dergisi, Cilt 26, Sayı 1, Ankara, 2008, s. 278

bağlantıyı incelemiştir. Bir diğer önemli eser 1965 yılında yayımlanan I. Ansoff'un "Corporate Strategy" isimli kitabıdır.

Stratejik planlamanın kökleri, II. dünya savaşından sonra işletmelerde uygulanmaya başlanan uzun vadeli planlama çalışmalarına kadar uzanır. Uzun vadeli planlar o dönemde analitik bir düşünce tarzından ziyade, karşılaşılan güncel olayların geleceğe dönük olarak tahmin edilmesinden ibaretti. Bir anlamda istatistik tekniklerle olayların geleceğe uzandırılmış bir görüntüsü durumundaydı. Bu durumun doğal sonucu olarak, gelecekte nelerle karşılaşılacağı uzun vadeli planlamanın ana amacıydı. Böylece örgütün uzak ve yakın çevresinde neler olabileceği, nasıl bir gelecekle karşılaşılacağı konuları açıklığa kavuşturulmak isteniyordu. 1960'larda Ansoff örgütlerde uzun vadeli planlamaya analitik yaklaşımı getirdi. Artık olaylar rasyonel ve analitik olarak incelenmeye ve bu analitik düşünce sistemi sonucunda gelecek şekillendirilmeye başlandı. Öncelikle, amaçların belirlenmesi ve bu amaçlara uygun stratejiler geliştirilmesi ön plana çıkmaya başladı. Yeni analizlerde rakiplerin faaliyetleri, düşünce tarzları, olası karşı tutumları veya tepkileri de dikkate alınarak daha dinamik bir analiz sistemi benimsendi. Rasyonel düşünce sistemi ile örgütün çevresi daha ziyade pazarlara, müşterilere ve rakiplere odaklı olarak tahmin edilmeye başlandı.

1980'lere gelindiğinde stratejik planlama örgütün dört duvarı dışında neler olup bittiğini araştırmaya başladı. Uzmanlar stratejik planlamayı örgütle çevresi arasındaki ilişkileri algılayabilecek şekilde yeniden düzenlemeye başladılar. Stratejik planlama, ticari ilişkilerde rekabet avantajını hesaplama ve kazanmayla ilgilenmeye başladı. Buna karşın kamu ve kar amacı gütmeyen kuruluşlarda stratejik planlama çalışmaları çevreyi değerlendirip, böylece hedef kitlenin ihtiyaçlarını tespit ve bunları tatmin etme yolları üzerine yoğunlaştı.

1980'lerde stratejik yönetime önemli eleştiriler de başladı. Hatta tanınmış yönetim yazarı Henry Mintzberg -Stratejik Planlamanın Yükselişi ve Düşüşü- adlı bir kitap yazdı. 1990'ların başında ise sorunun stratejik planlamanın kendisi olmayıp bunun eksik ve yanlış uygulamalarından kaynaklandığı ortaya çıktı.

Mintzberg "The Fall and Rise of Strategic Planning" adlı makalesi ile genelde yapılan yanlışları ve sistemin nasıl ele alınması gerektiğini belirledi ve asıl konunun

planı, uygulayıcı yöneticiler tarafından yapılması gerekli bir sentez olduğunu görüyor ve şunları defalarca vurguluyordu⁷⁴;

1. Asıl önemli olan stratejik düşünmeye olanak sağlayacak bilgilerin ortaya konmasıdır.
2. Planı yöneticiler yapar, yalnızca plancılar değil.
3. Plan, bas yöneticinin planıdır ve her rakam ve davranışın sorumluluğu kendisinindir.

Eleştiriler ve değişen koşullar karşısında stratejik planlama teorisi de değişti. Bugün stratejik planlama kavramı stratejik yönetim ve stratejik görüş şeklinde kendini yenilemektedir

Sistematik bir yaklaşımla Türkiye’de planlama 1930’lu yıllarda beş yıllık sanayi planları ile başlar. Bu yıllara kadar Türkiye’nin Lozan’dan kaynaklanan öncelikleri vardır. Bunlar; Osmanlıdan kalan dış borçların ödenmesi, kapitülasyonların kaldırılması, gümrükler, savaşın yarattığı yıkımın onarılması, nüfus mübadelesi, Musul sorunu vb sorunlarla uğraşılmasıdır⁷⁵. 1932 yılı Türkiye’nin ulus devlet olarak var olma mücadelesi açısından bir dönüm noktasıdır. Bu tarihte SSCB’den alınan finansman ve teknik destek sayesinde ilk planlama deneyimi olan sanayi programı yapılacaktır. 1947 yılında hazırlanan kalkınma Planının da ise öncelikler farklılaşacaktır. 1948-1952 yıllarını kapsayan bu planın uygulanmamış, ölü doğmuş bir plan olduğu iddiası vardır. Planın resmi olarak hiçbir zaman uygulanmadığı bilinmektedir. Ancak, planın mimarı olan Kemal Süleyman Vaner planın ufak değişiklikler ile 1950 sonrası Demokrat Parti tarafından uygulandığını iddia etmektedir⁷⁶. Bu dönemdeki planlama yaklaşımının ikinci yaklaşım olan devletin sosyal ve iktisadi hayatı düzenleme iddiasını yansıttığını söylemek güçtür. Çünkü söz konusu dönemde iktisadi hayatın piyasa ekonomisinde olması gereken temel aktörleri gerekli sermaye birikimiyle ortada yoktur. Kalkınan bir devlette söz

⁷⁴ MINTZBERG, Henry, "The Fall and Rise of Strategic Planning" Harvard Business Review , January 1994, s.109

⁷⁵ GÜNÇE, E. (1967) "Early Planning Experiences in Turkey", Planning in Turkey (Ed. S. İlkin ve E. İnanç), Ankara: ODTÜ, İİBF Yayını 9, 1-27.’den alıntılan LEBLEBİCİ, Doğan Nadi ve ERKUL, Erdem, Planlı Kalkınma Deneyiminden Stratejik Planlamaya Geçiş: Türkiye Örneği, H.Ü. İİBF Dergisi, Cilt 26, Sayı 1, Ankara, 2008, s. 275

⁷⁶ LEBLEBİCİ ve ERKUL, a.g.e. s.275

konusu aktörlerin yapması gereken yatırımlar gerçekleşmemektedir. Bir anlamda devlet bu aktörleri yaratma çabasındadır.

1950-1960 yılları arasında geliştirilen programlar da 1947 planının ruhuna uygundur⁷⁷. Ancak 1947 planının ne ölçüde uygulama alanı bulduğu yine de bir tartışma konusu olarak ortada durmaktadır.

1923'deki Birinci İzmir İktisat Kongresi'nde vurgu yapılan hedefin piyasa ekonomisinin gerçekleştirilmesi olduğuna da kuşku yoktur. Cumhuriyetin kuruluşunu müteakip Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları yapılmıştır.

Ancak bunları modern anlamda kalkınma planı saymak mümkün değildir. Daha ziyade devlet eliyle sanayiye ve dolaylı olarak da piyasayı oluşturmak amaçlanmıştır.

1960'lı yıllara gelindiğinde 27 Mayıs darbesinin ardından devletin toplumsal hayata ilişkin tercihlerinin kısmen değiştiği iddia edilebilir. Bu tercih değişikliği açısından düşünüldüğünde 20 Temmuz 1961'de yürürlüğe giren 1961 Anayasası, bir sacayağı üzerine kurulmuştur; kalkınma, sosyal adalet ve demokrasi. Anayasa bu üç unsuru bir arada gerçekleştirmeyi kabul etmiştir⁷⁸. Sosyal adalet vurgusu devletin sosyal ve iktisadi hayata müdahale edeceği gerçeğine işaret etmektedir. Devlet bunu bilinen aktör "planlama" ile yapacaktır. Planlama görevini üstlenecek olan kuruluş, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) 30 Eylül 1960 yılında kurulmuştur. 1961 anayasası ile de DPT Anayasal bir kurum olmuştur.

DPT'nin görevi ekonomik, sosyal ve kültürel politikaların ve hedeflerin tayininde ve ekonomik politikayı ilgilendiren faaliyetlerin koordinasyonunda hükümete yardımcı olmak ve danışmanlık yapmaktır. 1982 Anayasası da planlı kalkınmayı ve planların devlet tarafından hazırlanmasını hükme bağlamıştır.

⁷⁷ GÜNÇE, E. "Türkiye'de Planlamanın Dünü – Bugünü – Yarını", Türkiye'de Planlı Gelişimin Yirmi Yılı: 1960- (ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı), Ankara,1980, 117-132'den alıntılanan LEBLEBİCİ, Doğan Nadi ve ERKUL, Erdem, Planlı Kalkınma Deneyiminden Stratejik Planlamaya Geçiş: Türkiye Örneği, H.Ü. İİBF Dergisi, Cilt 26, Sayı 1, Ankara,2008, s. 269-285

⁷⁸ SEZER, D. "Türkiye'de Planlamanın Hukuki Çerçevesine İlişkin Sorunlar ve Seçenekler Üzerine Bazı Gözlemler", Türkiye'de Planlı Gelişimin Yirmi Yılı: 1960-1980, ODTU Gelişme Dergisi Özel Sayısı, Ankara, 1981, 165-166'den alıntılanan LEBLEBİCİ, Doğan Nadi ve ERKUL, Erdem, Planlı Kalkınma Deneyiminden Stratejik Planlamaya Geçiş: Türkiye Örneği, H.Ü. İİBF Dergisi, Cilt 26, Sayı 1, Ankara, 2008, s. 269-285

Ancak 1982 Anayasasında DPT anayasal bir kuruluş olma özelliğini kaybetmiştir. Böylece planlı kalkınma döneminin 1980'lerin başlarında fiili olarak ortadan kalktığını söylemek yanlış olmaz. DPT varlığını sürdürmesine rağmen farklı bir planlama anlayışıyla farklı roller üstlenmiştir.

Konjonktüre bağlı şartlar ve değişen iktisadi yaklaşımlar çerçevesinde ekonomide kamu müdahalesinin ağırlığı dönemler itibariyle farklılıklar göstermekle birlikte piyasa ekonomisinin geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi Türk planlarının genel ilkesi olmuştur. Türkiye'deki planlama yaklaşımının en belirgin özelliği kamu kesimi için kısmen emredici, özel kesim için yol gösterici nitelikte olmasıdır.

Planlı kalkınma dönemi ile birlikte kamuda kalkınmaya yönelik kararlar beş yıllık hedefler çerçevesinde alınmaya başlanmış, idarenin keyfiyetinin belirli ölçülerde önüne geçmiştir. Kalkınma planlarının genel yapısı incelendiğinde planların sınırlandırma fonksiyonunun önemli ölçüde kamu yatırım kararlarına yönelik olduğu görülmektedir. Piyasaya ilişkin kalkınma hedeflerinin daha ziyade tahmin niteliği taşıdığı söylenebilir. Planlı kalkınma döneminde planların kısmen emredici özelliğinin kamuya yönelik olmasının gerisinde piyasanın kalkınma açısından önemli büyük yatırımları gerçekleştirecek sermaye birikimine sahip olmaması, bu yatırımların kamu eliyle yapılmak zorunda olması yatmaktadır.

Ancak bu durum 1980'li yılların başlarından itibaren değişmeye başlamış, piyasadaki aktörler gelişen sermaye yapıları ile söz konusu yatırımları yapma kapasitesine erişmiş, kamu yatırım harcamaları giderek ekonomik ve sosyal altyapı yatırımlarına yönelmiştir.

1960-1980 dönemine kadar özel kesimin sanayi yatırım kapasitesini geliştirmeye yönelik olarak uygulanan ithal-ikameci politikalar dünyadaki gelişmelere paralel olarak 1980'li yılların başında terk edilmiştir. Küreselleşen ekonomik düzen içerisinde piyasadaki aktörlerin rekabete dirençli hale getirilmesi süreci hızlanmış ve piyasa ekonomisini geliştirmek için devlet bütün araç ve imkânlarını seferber etmiştir. Bu çerçevede DPT, planlamayı piyasanın tamamlayıcısı olarak görmüştür. DPT'nin 1980 başlarında uygulamaya konulan dışa açılma politikaları gibi ekonomik ve sosyal alandaki önemli yeniliklerin fikri hazırlıklarının başlatıcısı olduğu, uygulamada koordinasyonu sağladığı söylenebilir.

1980’li yıllar dünyada bir değişime sahne olmuştur. Küreselleşme kavramı ilk olarak ortaya atıldığından itibaren bütün dünyanın bu kavramın etrafında sekilenen siyasal, sosyal ve ekonomik standartlara uygun hareket etme gerekliliğini hissettiği acıktır. Türkiye’nin de bu çerçevede planlama konusundaki orta oyununu değiştirmesi gerektiği bir vakadır. Küreselleşme kavramı çerçevesinde sahneye konulacak oyunlarda belirli standartlar aranmaktadır. Önce oynanacak sahne konusunda standartlar, sonra oyun metni, oyuncular ve diğer standartlar mevcuttur. Dolayısıyla “planlama” artık standartları ve performansı belli olmayan “orta oyununda” rol alamayacaktır.

1980’li yılların basından itibaren batı dünyasında planlama aktörüne verilen rol bellidir. Türkiye bu rolü anlamak için 20 yıl bekleyecektir. 1980’li yılların basından itibaren, dünyadaki “gelişmiş addedilen” devletlerin öngördükleri “devlet bütçelerinin” ve dolayısıyla “devlet performanslarının” mevcut anlayışla yönetilemeyeceği gerçeği ortaya çıkmıştır. Demokratik yönetim, katılımcılık, şeffaflık, vb. anlayışları içeren bir devlet yönetim tarzı istenmektedir. Oysa bütün dünya bir ekonomik krizin içindedir. Ortaya çıkan krize çözüm arayışları içerisinde kamu yönetiminin bir sarkacın hareketleri şeklindeki paradigma dönüşümleri yine sarınılacak dal haline gelmiştir. 1980’li yıllardan itibaren kamu yönetimindeki ekonomik bunalıma çözüm olarak ortaya atılan yeni kamu işletmeciliği 1960 öncesi egemen paradigmanın bir yansımasıdır. Özel sektörün yönetme anlayışı ve ilkeleri kamu yönetimine uyarlanmaya çalışılmıştır. Türkiye 1980’li yılların basında bu akımı yakalayabilmiş ancak bu akımın planlama aktörüne verdiği rolü ancak 2000’li yılların basında algılayabilmiştir.

24.12.2003 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” tüm kamu kurumlarına stratejik plan yapma ve bu stratejik plana dayanan performans esaslı bütçe hazırlama yükümlülüğü getirmiştir. Bu çerçevede DPT’ye kamu idarelerinin stratejik plan yapma yükümlülüklerini düzenleme rolü verilirken, Maliye Bakanlığı’na kamu idarelerinin performans esaslı bütçelerini hazırlamalarını düzenleme yükümlülüğü verilmiştir. Stratejik plan doğası gereği uzun dönemli bir planlamayı esas aldığından DPT kamu idarelerinin tümünde birden normal bütçe surecini olumsuz etkileyebilecek biçimde stratejik plan hazırlamalarını

öngörmek yerine, tedrici bir geçiş stratejisi öngörmüş ve kamu kurumlarının stratejik plan hazırlamalarını bir takvime bağlamıştır.

2.2. Kamu Yönetimi Reformu Ve Stratejik Planlama

2.2.1. 1990 Öncesi Kamu Yönetimi Reform çalışmaları

Türkiye'de Osmanlı İmparatorluğunun çöküş sürecine girmesinden bu yana karşılaşılan güçlüklerin ve görülen aksaklıkların en önde gelen nedeni yönetim yapısından veya yöneticilerden kaynaklandığı varsayımından hareket ederek yönetim yapısında sürekli bir düzenleme yapma eğilimi gözlenmektedir⁷⁹. Yönetimin iyileştirilmesi konusunda Cumhuriyetten önceki dönemlerde tanzimat, islahat gibi kavramların, 1960'lı yıllardan sonra ise idari reform, idarenin yeniden düzenlenmesi, kamu yönetiminin iyileştirilmesi, kamu yönetimi reformu gibi kavramların kullanıldığı görülmektedir⁸⁰. Cumhuriyet döneminde planlı dönemden önce bir kısmı yabancı uzmanlara hazırlatılan yönetimi geliştirmeye dönük çok sayıda rapor bulunmakla beraber, bunların önemli bir kısmı belirli alan, sektör ya da kamu kuruluşu ile sınırlı olduğu ve pek çoğunun da hayata geçirilemediği söylenebilir⁸¹.

Kamu yönetimi reformuna kapsamlı ve sistemli ilk çalışma Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Araştırma Projesi (MEHTAP) olmuştur. 1962-1963 yıllarında yürütülen çalışma DPT ve TODAİE işbirliği ile gerçekleştirilmiştir. Adından da anlaşılacağı gibi, bu araştırma merkezi hükümet kuruluşlarını kapsamakta, yerel yönetimleri ve merkezi hükümetin taşra teşkilatlarını kapsamamaktadır. Temelinde devletin işlevleri olan raporun amacı " . . . merkezi hükümet görevlerinin dağılım tarzını tespit etmek ve bu dağılımın amme hizmetlerin, en verimli tarzda ifasına imkân verip vermediğini inceleyerek bu hususta teklif ve tavsiyelerde bulunmak" olarak ortaya konulmuştur⁸².

MEHTAP araştırmasının sonuçlarının en önemlisi kapsam sorunudur. Merkezi kuruluşlar ile devletin bazı görevleri hiç kapsanmamış ya da eksik kapsanmıştır. Bunun temelinde mali yetersizlikler, personel sorunları, kırtasiyecilik

⁷⁹ AYKAÇ, Burhan "Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim" Türkiye'de Kamu Yönetimi Editörler: B. Aykaç; Ş. Durgun; H. Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s. 256.

⁸⁰ AYKAÇ, a.g.e. s.256

⁸¹ MIHÇIOĞLU, Cemal "Kamu Yönetiminde Verimlilik" Türkiye'de Kamu Yönetimi, Editörler: B. AYKAÇ; Ş. DURGUN; H. YAYMAN, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003. s. 385-395.

⁸² TODAİE Merkezî Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri, TODAİE Yayınları, Ankara, 1966,

ve merkeziyetçiliğin iyi düzenlenmemiş olması gösterilmektedir. Daha sonraki benzer çalışmalarda da sık sık dile getirilen bu sorunları çözmeye dönük önerilerin hayata geçirildiğini söylemek güçtür⁸³.

MEHTAP araştırması kamu yönetiminde yer alan merkezi kuruluşları incelerken bu kuruluşların iç yönetiminin nasıl olması gerektiği konusunu detaylı bir biçimde ele almadığını söyleyen görüşler mevcuttur⁸⁴. Örneğin, çalışmanın planlama başlığı altında kamu kuruluşlarında planlamanın nasıl olması gerektiği konusu incelenmemiş, DPT'nin kalkınma planlamasındaki rolü tartışılmıştır. Bu anlamda MEHTAP araştırmasında kamu yönetiminin etkinliği kuruluş yönetimi etkinliği bağlamında incelenmediği söylenebilir.

Kamu Yönetimi Araştırma (KAYA) Projesi reform çalışmalarında ikinci ve en kapsamlı örnek olarak gösterilebilir. 1988 yılında Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıklarına temel oluşturmak üzere DPT tarafından TODAİE'den kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bir çalışma yapması talep edilmiştir. 1983'te kurulan hükümetin kamu yönetiminde yaptığı değişikliklerin sonuçlarını incelemek, ortaya çıkan eksiklikleri ortaya koymak, uygulama problemlerini tespit etmek ve kamu yönetiminin yaşanan hızlı toplumsal değişmelere ne derecede uyabildiğini belirlemek çalışmanın çıkış noktası olarak ortaya konulmuştur. Projenin amacı, kamu yönetimini "etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak; kamu yönetiminin gelişen çağdaş koşullara uyumunu sağlamak; kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, örgüt yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanım biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde varolan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri saptamak" ve sorunlara yönelik çözüm önerilerini sunmaktır⁸⁵. Projenin kapsamında, taşra teşkilatı da dahil olmak üzere merkezi yönetimi oluşturan kuruluşlar ve yerel yönetimler incelenmiştir. KAYA

⁸³ DPT Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayınları, Ankara, 2000

⁸⁴ ERKAN, Volkan, Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamanın Başarısını Etkileyen Faktörler Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.65

⁸⁵ TODAİE, Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor (KAYA), TODAİE Yayınları No: 238, Ankara, 1991

Raporu ile yönetimde yeniden düzenlemeyi zorunlu kılan değişkenler olarak; hizmetlerin değişen ve gelişen koşullara uyarlı duruma getirilmesi, yeni teknolojilerin sisteme kazandırılması ve teknoloji kullanımından kaynaklanan sorunlar, yönetim-halk ilişkilerindeki değişimler, yönetim ile sosyoekonomik yapı ve siyasal düzen ilişkilerindeki uyumsuzluklar, devletin üstlenmesi gerekli yönetsel görev ve sorumluluklar konusunda yönetim felsefesinde ortaya çıkan değişimler gösterilmektedir. Günümüzde Raporda sıralanan nedenlerin çoğunun geçerliliğini hala koruduğu söylenebilir⁸⁶. Raporun kamu kuruluşlarında saptadığı temel sorunlar oldukça kapsamlı olarak ele alınmıştır. Bu tez açısından dikkat çekici bulgular şunlardır:

- Merkezileşme ve örgütsel büyüme
- Görev kayması (ikincil görevlerin asli görevlerin yerini alması)
- Kaynakların öncelikli konularda etkili olarak kullanılamaması

KAYA Projesine yönelik önemli eleştirilerden birisi projenin 1980'li yılların sonrasında hazırlanmasına karşın, bu dönemde devletin rolünde yaşanan değişimin üzerinde yeterince durmamasıdır⁸⁷. Gerçekten de, bu dönemde, küreselleşme, özelleştirme ve yerelleşme politikalarının gündeme gelmesi ile birlikte devletin rolünde ve kamu örgütlerinin yapı ve işleyişinde farklı bir anlayış ortaya çıkmıştır. 1990'lı yıllarda bu eğilimlerin yaygınlık ve derinlik kazanması ile birlikte yeni kamu yönetimi yaklaşımı ortaya atılmıştır.

2.2.2. 1990 Sonrası Kamu Yönetimi Reformları

Türkiye'de kamu yönetimi alanında 1990 sonrasında yaşanan değişim; merkezi yönetim, yerel yönetim, mali yönetim, personel yönetimi gibi geniş bir alanı kapsamakta ve pek çok yasal ve kurumsal düzenlemeyi içermektedir. Bununla birlikte, reformun bütünü Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı üzerinden değerlendirmek mümkündür. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının gerekçeleri İngiltere'de yaygın olarak rastlanan "beyaz kitap (white paper)" örneklerine benzer

⁸⁶ ERKAN, a.g.e., s.66

⁸⁷ GÜLER, Birgül Ayman, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları, TODAİE, Ankara, 1996, s.39

biçimde hazırlanan bir belge ile açıklanmıştır. "Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim" adını taşıyan belgede kamu yönetiminin yapılandırılmasının nedenleri ve reformun yönü kamuoyuna ilan edilmiştir⁸⁸.

Belgede Türk kamu yönetiminin temel sorunu yeni kamu yönetimi yaklaşımı yazınında sıkça yer verilen "üç açık"tan hareketle "dört açık" olarak ifade edilmektedir:

- stratejik açık
- bütçe açığı
- performans açığı ve
- güven açığı

Raporda dile getirilen stratejik açık ile kuruluşların uzun vadeli bir bakış doğrultusunda geleceklerini yönetmeleri ve çevreye uyum sağlamaları yerine, kısa vadeli düşünce biçimi ve günlük olayların etkisi altında kalarak yönetilmelerinin yol açtığı sorunlar ifade edilmektedir. Bu kavramın kullanılmış olması iki bakımdan önem taşımaktadır. İlk olarak, üç açık olarak ifade edilen bütçe, performans ve güven açığına ilave olarak reformu tasarlayanların kendilerinin ürettiği bir kavram olmasıdır. Bu, reform girişiminin bütünü anlamak ve değerlendirmek açısından bir ipucu vermektedir. İkinci olarak, stratejik açığın var olduğu saptamasından yola çıkarak çözüm de bu alanda aranmış, ileride görüleceği üzere stratejik yönetim ve stratejik planlama reformun önemli bir bileşeni olarak sunulmuştur. Bu açıdan bakıldığında stratejik yönetim ve stratejik planlama yaklaşımının hayata geçirilmesindeki başarı ya da başarısızlığının doğrudan reformun başarı ya da başarısızlığına yol açacağı ileri sürülebilir.

Reform gerekçesinde dikkat çekici husus devletin değişen rolüne, uluslararası gelişmelere, küreselleşmeye ve piyasa mekanizmasına yapılan vurgudur. Aynı zamanda tasarlanan ya da olması amaçlanan kamu yönetiminin özelliklerine bakıldığında, dile getirilen kavram ve amaçların büyük ölçüde yeni kamu yönetimi yaklaşımından etkilendiği görülmektedir. Nitekim raporda 21. yüzyılda kamu

⁸⁸ DİNÇER, Ömer; YILMAZ Cevdet, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim, Başbakanlık, Ankara, 2003'den aktaran ERKAN, a.g.e., s.67

yönetimin saydam, katılımcı, hesap verebilir, etkili ve verimli, öngörülebilir, esnek ve süratli olmak zorunda olduğu ifade edilmektedir⁸⁹. Bu yeni yönetim anlayışının hayata geçirilmesi için ise, kamu yönetiminin piyasaya saygılı ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanan, sivil toplum kuruluşlarını ve yerel yönetimlerini güçlendiren, stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaşarak performans ve kaliteye dayanan, bilgi teknolojilerini kullanan, yetki devrine imkan veren, hesap verme sorumluluğunu temel alan bir yapı ve işleyişe kavuşturulması amaçlanmıştır⁹⁰.

Bu bakış açısını yansıtabilecek şekilde Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı 2004 yılında hazırlanarak TBMM'ye sunulmuştur. Taslak ile gerçekleştirilmek istenen önemli değişiklikler şunlardır:

- Kamu yönetiminde yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluğun aktarılabilmesi için bakanlıkların çoğunda merkeze bağlı taşra teşkilatlarının kaldırılması öngörülmüş, bu hizmetlerin il özel idareleri ve belediyeler kanalıyla yürütülmesi amaçlanmıştır.
- Yatay örgüt yapısını tüm kuruluşlarda oluşturmak üzere idari kademelerin sayısının üçe indirilmesi öngörülmüştür.
- Denetim sistemi performans denetimi ve iç denetim odaklı olarak yeniden yapılandırılması tasarlanmıştır.
- Araştırma Planlama ve Koordinasyon birimleri kaldırılarak yerine kurulacak olan Strateji Geliştirme Kurulu ve Strateji Geliştirme Başkanlıklarının kurumların stratejik plan hazırlama işlevleri yerine getirmesi öngörülmüştür.

Hazırlanan kanun tasarısı 2004 yılı Temmuz ayında TBMM tarafından kanunun adı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" şeklinde değiştirilerek kabul edilmiştir. Ancak, Kanun Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmayarak yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye iade edilmiştir. Kanun bugüne kadar TBMM'de tekrar görüşülmemiştir. Kamuoyuna yapılan açıklamalar ve kamu yönetimi alanında yapılan düzenlemeler değerlendirildiğinde Kanunun çıkarılmayacağı, ancak bu kanunda yer alan

⁸⁹ DİNÇER ve YILMAZ, a.g.e s.30

⁹⁰ DİNÇER ve YILMAZ, s.137-138

düzenlemelerin başka kanunlarda parça parça yer verilerek hayata geçirileceği anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede çıkartılan bazı önemli yasal düzenlemeler aşağıda yer almaktadır:

- 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununa strateji geliştirme birimleri eklenmiştir.
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yerel yönetimlerin görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir.
- Sayıştay'ın denetim yetkisi genişletilmiş, performans denetimi yapması öngörülmüştür.
- Saydamlığa ve hesap verme sorumluluğunun denetlenebilmesine zemin oluşturmak açısından 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çıkarılmıştır.

Bu düzenlemeler yanında, TBMM'de kabul edilen çeşitli kurum ve kuruluşların görev ve teşkilatları ile ilgili kanunlarda da yukarıda değinilen Kamu Yönetimi Temel Kanununu dikkate alan biçimde yapılmıştır.

2.2.3 Kamu Yönetimi Reformunun Kuruluş Düzeyinde Stratejik Planlamaya Etkisi

Stratejik planlama ile kamu yönetimi reformu arasında iki taraflı bir ilişki söz konusudur. Bir yandan kamu kuruluşlarında stratejik planlama uygulamaları kamu yönetimi reformunu etkilerken diğer yandan reformun tasarımı stratejik planlama uygulamasının başarısını etkiler⁹¹. Reform tasarımının kuruluş düzeyinde stratejik planlamaya etkileri aşağıdaki başlıklarda değerlendirilmektedir:

Stratejik plan-üst planlar ilişkisi: Kamu kurum ve kuruluşları, özel şirketlerden farklı olarak, salt kendi amaçlarını gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş, birbirlerinden yalıtılmış varlıklar değildir. Her bir kuruluş kamu yönetimi diye adlandırılan daha üst bir bütünün parçasıdır. Benzer kuruluşların amaç ve faaliyetleri de daha üst amaçları gerçekleştirmek üzere tasarlanmıştır. Dolayısıyla, kamu

⁹¹ ERKAN, Volkan, Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamanın Başarısını Etkileyen Faktörler Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.68

kuruluşlarının ortak kamu hizmeti amacı doğrultusunda daha yoğun bir eşgüdüm ihtiyacı bulunmaktadır. Kuruluşların stratejik planlarının da birbirleriyle etkileşimlerinin değerlendirilip etkili bir eşgüdüm mekanizması içinde uygulanması gerekmektedir. Bu nedenle, kuruluş ölçeğindeki planların daha üst ölçekli planlarla ilişkisinin kurulması gerekir.

Ülkemizde üst ölçekli plan niteliğini taşıyan başlıca belgeler; sektörel planlar, bölgesel planlar ve kalkınma planlarıdır. Bu planların kuruluş düzeyinde stratejik planlara ışık tutacak nitelikte olması gerekir. Ancak, kamu yönetimi reform girişiminde stratejik planlama sisteme yeni bir unsur olarak getirildiği halde, üst planların stratejik planlarla ilişkisi yeterli düzeyde tasarlanmamıştır. Mevcut sistemde, üst planların kendiliğinden kuruluş planlarına yansıtılması beklenmektedir. Üst planlarda kuruluş için ortaya konulmuş ulusal amaçlar bulunmadığından kuruluşlar üst amaçlar konusunda belirsizlik algısı içinde bulunmaktadır. Üst amaçlar konusundaki bu belirsizlik kuruluş stratejik planlarının başarısını olumsuz yönde etkileyecektir.

Reformun genel çerçevesi: Kamu Yönetimi Temel Kanunun çıkmaması ve bu kanunla tasarlanan sistemin diğer kanunlarda yapılan değişiklikler ve eklentilerle düzenleme yoluna gidilmesi stratejik planlama üzerinde önemli etkiler yaratmıştır. Bu Kanun reformun genel çerçevesini çizip yön verme amacını taşımakta idi.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu pek çok taşra teşkilatının kaldırılması gibi köklü ve iddialı değişiklikler öngörmekte ve bunun için bütün kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarını değiştirme zorunluluğu getirmekte idi. Kanun hayata geçirilmemiş ancak kanunla getirilen yapıdan da bütünüyle vazgeçilmemiş olması kurumsal belirsizliğe yol açmıştır. Pek çok kamu kurumu görev ve teşkilat yapısının ne olacağı konusunda belirsizlik içinde kalmıştır. Stratejik planlama uygulamasının başarılı olabilmesi için kuruluşun örgütsel yapısı konusunda belirsizlikler olmaması gereklidir. Kuruluşların stratejik planlarını üstüne inşa edebilecekleri veri bir organizasyon yapısına ihtiyaç duyulmaktadır. Planlama süreci içerisinde ya da planın ilk yıllarında yaşanacak örgüt yapısına ilişkin değişimler o ona kadar yapılan çalışmaları geçersiz kılacaktır. Böyle bir belirsizlik içinde bulunan

kuruluşların uzun vadeli bir bakışı gerektiren stratejik planlarını inanarak yapmaları mümkün görülmemektedir.

Personel boyutu: Kamu reformu çerçevesinde öngörülen yerel yönetimi reformu, saydamlık, bilgi edinme hakkı, kamu etiğine ilişkin düzenlemeler gerçekleştirilmiş olmakla birlikte, reformun temel yapı taşlarından birisi olan personel reformu konusunda gelişme sağlanamamıştır. Mevcut sistemde işe alma, ücretlendirme, görevde yükselme gibi personel yönetimi açısından önemli tüm kararlar kuruluş dışında, merkezde alınmaktadır. Stratejik planın başarısı çoğu zaman personel yönetimi ile ilişkidir. Mevcut sistem personel ile ilgili kararlar konusunda kuruluşlara esneklik sağlamamaktadır. Bu yapı kuruluş düzeyindeki stratejik planlamayı olumsuz etkileyecektir.

Geçiş süreci ve idari kapasite: Kamu yönetimi reformu çok sayıda unsuru içeren, uzun vadeli bir süreçtir. Salt yasal düzenlemeler ve organizasyon değişiklikleri ile reformun başarıya ulaşma olanağı bulunmamaktadır. Reform; tutum, algı, zihniyet ve davranışlarda değişiklik, kurumsal kapasitelerin güçlendirilmesi gibi zor ve zaman alıcı çabaları da içermektedir. Bu nedenle, reform bileşenleri arasında ilişki bütünlüğün kurulması, önceliklendirme ve takvimlendirmenin yapılması, sorumluların ve sorumluluk alanlarının belirlenmesi ve sürecin etkili biçimde yönetilmesini gerektirir. Bunun için reform geçiş sürecinin önceden tasarlanması gerekir.

Stratejik planlamanın istenilen sonuçları verebilmesi için öncelikle kuruluşların kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi gereklidir. Pek çok yeni unsuru içeren ve farklı çalışma biçimleri ve yaklaşımlarını gerektiren stratejik yönetim sürecinin her bir aşamasına yeterli hazırlık yapıldıktan ve gerekli alt yapı oluşturulduktan sonra geçilmesi sürecin başarı şansını arttıracaktır. Aksi bir tutum planları yönetsel bir araç olmaktan çıkarak salt belge üretmeye dönük bir amaca indirgeme tehlikesini beraberinde getirecektir.

Merkezi yönetim kuruluşları için bir geçiş planı öngörülmüş, ancak mahalli idareler geçiş planı olmaksızın stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılınmıştır. Çok kısa bir sürede stratejik plan hazırlama zorunluluğu ile karşılaşan mahalli idareler sürecin ve planın kalitesinden ziyade zamanında bir plan belgesi çıkarmaya

odaklanmıştır. Yüzeysel ve birbirinden fazlasıyla etkilenen planlar hazırlanması riski ortaya çıkmıştır. Nitekim ilk yerel yönetim stratejik plan örnekleri bu riski doğrular niteliktedir. Bu da stratejik planlamanın kuruluşun dönüşümüne ve stratejik alanlara odaklanmasına yeterince katkıda bulunmasına engel olacaktır.

Tekdüzeleştirme: Kamu yönetimi reform tasarımı stratejik planlamayı olumsuz yönde etkileyebilecek bir diğer husus da bütün kurumlarda benzer bir yapının kurulması fikridir. Kamu kuruluşlarının aynı örgütsel yapıya, aynı sayıda yönetsel kademeye, benzer hiyerarşilere sahip olması ve aynı yönetsel süreçlere tabi olması öngörülmektedir. Oysa kamu kuruluşları görev, üretilen hizmetlerin niteliği, personel sayısı, taşra örgütleri gibi açılardan birbirlerinden çok farklı özellikler taşımaktadır.

Benzer yapıların bütün kuruluşlara uygulanması temel yaklaşım açısından bir çelişkiye yol açmaktadır. Reformun temel aldığı yeni kamu yönetimi, genel olarak tekdüzeleştirmeye olumsuz bakıp, kurumsal farklılaştırmayı ve esnekliği savunur. Türkiye'deki uygulamada ise "esneklik" reformun temel ilkelerinden biri olmasına karşın, yapı ve süreçlerde tekdüzeleştirme öngörülmektedir. Stratejik planlamanın başarısında, daha önce de değindiği gibi, kurumsal yetkilerin artırılması ve esneklik büyük önem taşımaktadır.

Küçük ve esnek örgüt yapısı: Yeni kamu yönetimi yaklaşımı doğrultusunda reform yapılan ülkelerde büyük yapıdaki kamu kuruluşları, ürettikleri hizmetlere göre ayrıştırılarak, daha küçük ve esnek birimlere dönüştürülmüşlerdir. Aslında bu uygulama ile amaçlanan, kamusal örgüt-özel örgüt farkını azaltmaktır. Önerilen "ajans" yapısı, kuruluşların amaçlarının netleştirilmesini ve bu amacı gerçekleştirmeyi kolaylaştıracak yapı ve süreçlerin kuruluş özelinde geliştirilmesini öngörmektedir. Keza bu yapı, stratejik planlama gibi amaç odaklı bir yönetim aracının kullanılmasına da uygundur. Türkiye'de böyle bir yapı öngörülmediği için çok amaçlı, amaç belirsizliği yaşayan, politika üretme, uygulama, denetim gibi işlevleri bir arada yürüten ve büyük ölçekli kamu kuruluşlarında stratejik planlama yaklaşımı uygun bir yöntem olmayabilecektir.

Strateji Geliştirme Birimleri: Kamu Yönetimi Temel Kanununda reform unsurlarının kuruluşlarda hayata geçirilebilmesi ve stratejik bir bakış açısının kuruluş

yönetimine yansıtılabilmesi için "Strateji Geliştirme Birimleri" kurulması öngörülmüştür. Başlangıçta Kamu Yönetimi Temel Kanununda yer alan bu birim, söz konusu kanun yasalaşmayınca yapılan bir değişiklikle 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu ile sisteme eklenmiştir. Bu Kanunda yer alan biçimi ile strateji geliştirme birimleri strateji geliştirme fonksiyonunun yanı sıra mali hizmetleri de yürütmekle görevli kılınmıştır. Yürütülen mali faaliyetler stratejik olmaktan ziyade günlük ve rutin nitelik taşımaktadır. Bu durumda mali faaliyetlerin ve günlük sorunların strateji geliştirme işlevinin ve stratejik bakış açısının önüne geçmesi güçlü bir olasılıktır⁹².

Öte yandan bu değişim sürecinde bakanlıklarda mevcut olan ve işlevsel olmadığından yakınılan Araştırma, Planlama, Koordinasyon (APK) birimleri kapatılarak APK'larda çalışanların stratejik geliştirme başkanlıklarına devredilmesi SGB'lerin APK'ların yeni bir biçimi olduğu konusunda bir algılamaya yol açmıştır ve SGB'lerden beklenen "değişim ajanlığı" işlevinin gerçekleştirmesini daha da güçleştirmiştir.

Bu uygulamalar sonucunda, yönetim sürecinin bütününün bir parçası olarak algılanması beklenen stratejik planların mali yönetimin bir aracı olarak algılanması riski ortaya çıkmıştır. Aşağıdaki kısımda incelendiği üzere, Türkiye'de stratejik planlama uygulaması mali yönetimde yaşanan değişimin etkisi altında ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, stratejik planlama sürecinin daha iyi değerlendirilebilmesi için mali etkenliği sağlamaya dönük çalışmaları incelemek gerekmektedir.

2.3. Kamu Mali Yönetim Reformu Ve Stratejik Planlama

2.3.1. Türkiye'de Mali Yönetim Reformu

Dünya ekonomisinde 1980'lerde başlayan değişim Türkiye'yi de etkilemiştir. Ekonomi büyümüş, kamu harcamaları ve gelirleri reel olarak artmış, kamunun borçlanma ihtiyacı finans piyasalarını etkileyen temel faktör haline gelmiştir. Bu anlamda ekonominin toplam üretim düzeyi 1998 yılı sabit fiyatlarıyla 1980'lerin başında yaklaşık 23 milyar YTL iken 1990'ların sonunda 50 milyar YTL'ye

⁹² ERKAN, Volkan, Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamanın Başarısını Etkileyen Faktörler Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.73

çıkıştır⁹³. Benzer şekilde, bütçe harcamalarının GSMH'ya oranı 1980'lerin başında %20'lerde iken 1990'ların sonunda %35'e yükselmiştir.⁹⁴ Kamu harcamalarındaki gelişme yaşanan krizlerle birlikte hızla artmaya devam etmiş, gelinen noktada KİT'ler hariç kamu harcamaları toplamını gösteren genel yönetim harcamalarının GSMH'ya oranı %50'lere ulaşmıştır⁹⁵. Bu artışı belirleyen faiz giderleri ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferler olmak üzere transferler olmuştur. Sonuç olarak, 1990'lı yıllarda uygulanan politikalar kamu yükümlülüklerinin artmasına, mali sistemin bütçe dışına çıkmasına ve saydamlıktan uzaklaşılmasına yol açmıştır.

Diğer yandan, aynı yıllarda hükümetlerin sıklıkla değişmesi, yeni gelen hükümetlerin politikaları yeni baştan formüle ederek, eski hükümetin politikalarını bütünüyle geçersiz kılması ve kısa vadeli politikaların ve günlük kararların politika üretme sürecinde uzun vadeli bakış açısının yerini alması gibi iki sorun ortaya çıkarmıştır..

1990'ların ikinci yarısına gelindiğinde mevcut kamu mali yönetim sistemi ekonomik ve mali dönüşümleri, politika önceliklerini kavrayacak bir yapıdan uzaklaşmıştır. Bütçe kapsamının kamusal faaliyet alanının önemli bir kısmını kavramaması, bütçe dışı faaliyetlerin ağırlık kazanması, planlarla bütçeler arasındaki ilişkinin kopması, program bütçe sisteminin uygulanamaması ve dolayısıyla hizmetlerle maliyetler arasındaki ilişkinin kurulamaması, parlamentonun denetim fonksiyonunun yerine getirilememesi, bütçe uygulamasının müdahalelere açık ve karmaşık bir yapıya bürünmesi ve mali kontrol ve dış denetim sisteminin etkin çalışmaması reform öncesi dönemde mali sistemin temel problemleri olarak öne çıkmaktadır⁹⁶.

Yukarıda sıralanan faktörler içsel dinamikler olarak reforma olan ihtiyacı koymakla birlikte, Türk kamu mali yönetim sisteminde reform sürecini esas olarak dışsal faktörlerin zorlaması ile başlamıştır. 1990'lı yılların sonunda uygulanmaya başlanan IMF destekli mali uyum programı ile bu programın uygulandığı dönemde

⁹³ DPT Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm, DPT Yayınları, 2006 Ankara

⁹⁴ DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2004, DPT Yayınları, Ankara, 2005.

⁹⁵ YILMAZ, Osman "Stratejik Planlama ve Kamusal Örgütlerde Esneklik Arayışları" Kamu Maliyesine Yeni Bakış, Editörler: N. Falay, M. Şahin, A. Kesik, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s.143-158.

⁹⁶ DPT, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu DPT Yayınları, Ankara, 2000.

yaşanan 2001 krizi reform sürecinin başlamasında temel unsurlar olmuştur. İstikrar programının uygulamasının yeni programlarla devam etmesi mali yönetim reformlarının ivme kazanmasında belirleyici olmuştur.

Bozulan kamu finansmanı, yükselme trendi gösteren kronik enflasyon ve büyüme hızlarında yaşanan yüksek oranlı dalgalanmalar 1990'lı yıllarda ekonomide öne çıkan karakteristik özelliklerdir. 1980'li yılların ilk çeyreğinde başlayan ekonomide serbestleşme politikalarının sürdürülebilmesi ve piyasaların bu değişimi tamamlayabilmesi için gereken yapısal adımların ertelenmesi, Türkiye Ekonomisini bu dönemde riskli bir noktaya taşımıştır. Nitekim 1990'lı yıllarda yaşanan gelişmeler, ekonominin bir kriz yaşaması ve sonrasında tekrar eski alışkanlıklara dönülmesi yapısal değişimin sürekli ertelenmesine yol açmıştır. Ekonomide risklerin realize olmaya başlamasıyla birlikte 1998'de yakın izleme anlaşmasıyla başlayan süreçte adım adım Uluslararası Para Fonu (IMF) ile bir stand-by ilişkisine yönelinmiştir⁹⁷.

Türkiye 2000'li yıllara biriken mali sorunların ve risklerin belirleyiciliğinde IMF destekli bir istikrar programı ile girmiştir. 2000-2002 dönemini kapsayan bu program gerek program uygulanmasında karşılaşılan krizler gerekse mali risklerin realize olması ile birlikte yeni programlarla uzamıştır. Geline nokta, 2000 sonrası dönemin üçüncü IMF destekli programı uygulanmaktadır.

Öncelikle 1. programın uygulanması sırasında Dünya Bankası ile ortak hazırlanan "Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme" çalışması, 8. beş yıllık kalkınma planı çerçevesinde hazırlanan "Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu" çalışmasını takip eden mali yönetim sistemini reforma yönelik kapsamlı bir çalışmadır. Söz konusu iki çalışmada mali yönetim sisteminin geleneksel sorunları yanında özellikle politika oluşturma, planlama ve bütçeleme ilişkisine yönelik temel saptamalar yapılmış ve bu ilişkinin sağlıklı kurulmasına yönelik önerilerde bulunulmuştur. "Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme" çalışmasında kamu harcamalarının yönetimi reformuna yönelik stratejik çerçeve matrisinde ilk defa Türk mali yönetim sistemi için stratejik planlama konusunda adımlar atılması önerilmiştir. Buradaki temel amaç,

⁹⁷ YILMAZ, a.g.e . 'den alıntılan ERKAN, a.g.e, s.75

bakanlıklarda ve merkezi kuruluşlarda politika oluşturma kapasitesinin yükseltilmesidir.

Şubat 2001'de patlak veren kriz Türkiye ekonomisini ve mali sistemini derinden etkilemiştir. Krizden çıkıp ekonomiyi normal işleyişine getirme sürecinde mali sistemi dönüştürme amaçlı yapısal reform başlıkları öne çıkmıştır. Bu anlamda, yeni dönemde uygulanacak olan istikrar programını diğer programlardan ayıran husus, yapısal reformların program koşulsallıkları arasında önemli hale gelmesidir. Mali yönetim sistemini güçlendirmeye yönelik olarak KMYKK, Kamu Finansmanı ve Borç Yönetim Kanunu, Kamu İhale Kanununun hazırlanması gibi temel yasal düzenlemeler yanında stratejik planlamaya yönelik koşulsallıklar da getirilmiştir.

Kriz döneminde, Dünya Bankası kaynaklarının kullanılması amacıyla proje kredileri yanında "yapısal uyum kredileri"den de yararlanılmıştır. Mali sektör ve kamu sektörüne yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi için 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi imzalanmıştır. Bu çerçevede, Dünya Bankasından 1.1 milyar ABD doları tutarında I. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi (PFPSAL I) temin edilmiştir. Bunu, şu anda dördüncüsü uygulanan olan diğer program amaçlı mali ve kamu sektörü uyum kredileri takip etmiştir.

PFPSAL bir program kredisi olarak finans sektörü (bankacılık) ve kamu sektöründe gelecek dönemde Türkiye'nin uygulayacağı politikaları, kredi ön koşulları ve yerine getirilmesi gereken taahhütler koymak suretiyle belirlemek amacını taşımaktadır.

Kredinin hedeflediği amacı yerine getirmek için öngörülen temel öncelikler finans ve kamu kesimi alt başlıkları altında ifade edilmiştir. Bu öncelikler kamu sektörüne yönelik olarak aşağıdaki ana başlıklarda belirlenmiştir:

- yapısal mali politikalar,
- kamu harcama yönetimi,
- kamu yükümlülükleri yönetimi,
- mali hesap verme sorumluluğu,

- kamu sektöründe yönetim.

PFPSAL program kredilerinin kamu sektörüne yönelik olarak öngördüğü politika ve taahhütler setini esas olarak PEIR çalışmasından almıştır. Stratejik planlama somut bir politika taahhüdü olarak ilk defa PFPSAL kapsamında ön görülmüştür. PFPSAL'ın "Kamu Harcama Yönetimi" başlıklı bölümünde kamu harcama yönetiminin iyileştirilmesi çerçevesinde; bütçe kapsamının genişletilmesi, bütçe hazırlama sürecinin kredibilitesinin artırılması, yatırım programının rasyonelleştirilmesi, kamu kuruluşlarının stratejik planların yapılması, kamu kurumlarının politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi ve son olarak kuruluşlar bazında bütçe performansının geliştirilmesi ile ilgili konulara yer verilmiştir. Bu konularla ilgili olarak somut hedefler belirlenmiş ve bunlar bir takvime bağlanmıştır.

Bütçe sürecinde stratejik planlamanın bir mekanizma olarak yerini alması 5018 sayılı KMYKK'nun çıkması ile mümkün olmuştur. IMF ile yürütülen programın mali yönetim sistemine yönelik temel yapısal reform alanlarının başında bu kanunun çıkarılması gelmekte idi. İlk taslak hali 2002 yılı Ağustos ayında tamamlanan düzenleme, seçim kararının alınmasıyla yasalaşma sürecini 2003 yılının Aralık ayında tamamlamıştır. Kanunun kapsamlı uygulaması ise yapılan ertelemelerle 2006 yılının başına uzamıştır.

KMYKK öncesinde Türkiye'de uygulanan bütçe sistemi planlama-programlama-bütçeleme sistemi olarak adlandırılmaktaydı. 1968 yılında hazırlıklarına başlanan PPBS çalışmaları 1973 yılında uygulamaya konulmuştu. 1973 mali yılı bütçe gerekçesi, uygulamaya geçilen PPBS'ni şöyle tanımlamaktadır:

İlk aşamada ödenek taleplerine esas teşkil eden gaye ve hedeflerinin belirlendiği, bu hedeflere ulaşmak için teklif edilen hizmet programlarının belli bir sınıflandırma düzeni içinde tasnif edildiği; ikinci aşamada ise bu programların maliyetlerinin tespit edildiği ve her program altında gerçekleştirilen hizmetlerin ve katkılarının ölçülmesine ve değerlendirilmesine imkan veren sayısal verilerin temin edildiği bir bütçe sistemidir.

Bu tanımın kapsamında amaçların belirlenmesi ile plan, program ve bütçe arasındaki ilişkinin kurulması ve amaca ulaşmak için hizmet programlarının

belirlenmesi; uygulamada program maliyetlerini verebilecek bir sistemin ve mali idarenin geliştirilmesi; analizlerin yapılması için doğru bilgilerin toplanması, sisteme uygun bir raporlamanın geliştirilme esasları yer almaktadır⁹⁸.

PPBS uygulamasını 1973 yılında hazırlanan ilk bütçe hazırlama rehber çerçevesinde geçilmiştir. Bu rehberde bütçe sürecini etkenliğine yönelik olarak PPBS'nin getireceği iyileştirmeler aşağıda sıralanmıştır:

- Kamu hizmetlerinde geçişme ve tekrarlar önlenebilecek, hizmetlerin öncelik, önem ve kapsamlarındaki değişikliklere paralel olarak bütçeye esneklik kazandırılacaktır.
- Bütçenin hazırlama ve uygulama aşamalarında yer alan yöneticilerin yönetsel sorumluluklarının sınırı belirgin hale getirilecektir.
- Hizmet-maliyet, maliyet-fayda ilişkileri açıklıkla ortaya konulabilecektir.
- Bütçe hazırlama sürecinde yöneticilere, hükümete ve yasama organlarına sorunlarla ilgili çeşitli çözüm yollarını sunma ve neticede en rasyonel seçimin yapılarak karar verilmesi olanağını sağlayacaktır.
- Kuruluş bütçelerinde yer alan hizmet programlarının, belirtilen hedeflere ulaşip ulaşmadığının etkenlik, verimlilik ve fayda kavramları yönünden değerlendirilmesi, hukuki denetim yanında fiziki denetim olanaklarının da sağlanması için gerekli ortam yaratılacaktır. Proje ve faaliyetlere tahsis edilen ödeneklerin sadece o proje ve faaliyet için harcanması sağlanarak israf önlenilecektir.

Ancak uygulamada, siyasi kararlılığın yeterince güçlü olmaması, yapılması gerekli olan ve 1973 Bütçe Hazırlama Rehberinde öngörülen mekanizmaların kurulamaması (fonksiyonel kodlama sistemine geçiş, hizmet programlarının sağlıklı tespiti ile ilgili kurumsal değişiklikler gibi), 1975 yılında program bütçe sisteminde bütçe hazırlığı sürecinde temel araçlardan biri olarak tanımlanan (U) cetvelinin kaldırılması, tarihsel gelişim içinde harcama kalemleri ile devamlı oynanması (birler düzeyindeki ayrıntıdan yüzler düzeyine çıkılması gibi) ve bunun, kodlama

⁹⁸ COŞKUN, Gülay Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi, Turhan Kitabevi, 6. Bası Ankara. 2000, s.155.

sisteminde 1973 yılındaki rehberde öngörülenlerin yapılmaması ile birleşmesi sonucu program bütçe sistemine geçilememiş, bir anlamda klasik bütçe sisteminin uygulamasına devam edilmiştir⁹⁹. Program-bütçe sisteminin uygulamasında gerekli olan sürekliliğin sağlanamaması, orta vadede uygulamaya dahil olması hedeflenen bazı düzenlemelerin gerçekleştirilememesi ve mevcut kurumsal yapının yeni yapıya direnç göstermesi nedenleriyle, hizmet programlarından beklenen çok yönlü fayda sağlanamamış, zamanla sistem eski haline dönmeye başlamıştır.¹⁰⁰

5018 sayılı Kanunla birlikte, Türk bütçe sistemi performans esaslı bütçe sistemine dönüştürülmüştür. Kanunun bütçe hazırlıkları ile ilgili maddesinin 2005 yılında, bütçe uygulamasına ilişkin hükümleri ise 2006 yılında yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte, bütçe sisteminin topyekün değişmesi bu süreler içerisinde mümkün olmamıştır.

2.3.2. Mali Yönetim Reformunun Stratejik Planlama Uygulamasına

Etkisi

Stratejik planlama mali yönetim sistemimize istikrar programı uygulaması kapsamında 2001 yılında PFPSAL program kredisinin bir koşulsallığı olarak girmiş ve 2003 yılına kadar olan dönemde çeşitli düzenlemelerle süreç sürdürülmeye çalışılmıştır. 2003 yılı sonunda 5018 sayılı kanunun yasalaşmasıyla birlikte stratejik plan mali yönetim sistemin temel mekanizmalarından birisi haline gelmiştir. Yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelere stratejik plan sürecinin dahil edilmesiyle planın kapsamı genel yönetimi kapsayacak şekilde geliştirilmiştir.

Mali yönetim sisteminde stratejik planlamanın temel amaçlarından olan plan-bütçe ilişkisinin güçlendirilmesi, stratejik plan ile performans bazlı bütçe sisteminin karşılıklı olarak etkin bir şekilde çalışmasına bağlı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme karşılıklı olduğu göz önünde tutulmalıdır. Bunun anlamı, etkin işleyen performans esaslı bütçe sisteminin olmadığı bir ortamda stratejik planlamanın mali yönetim bağlamında kendisinden beklenen sonuçları sağlaması mümkün değildir. Dolayısıyla iki sürecin birbiri ile eşgüdüm içinde sürdürülmesi gerekmektedir.

⁹⁹ ERKAN, a.g.e., s.79

¹⁰⁰ DPT, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu DPT Yayınları, Ankara, 2000.s .45

Stratejik planlamanın bütçe ile ilişkisi sadece performans bazlı bütçeleme ile ilgili değildir. 5018 sayılı kanun çerçevesinde oluşturulan yeni bütçe hazırlık süreci için öngörülen orta vadeli program ve orta vadeli mali planla kurumsal düzeyde stratejik planların ilişkisinin de kurulması gerekmektedir.

Ülkemiz kamu mali yönetimi sistemini yeniden düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 16. maddesi de esas olarak 3 yıllık bütçe sistemini (birinci yılı bütçe yılı kalan yıllar gösterge niteliğinde) benimsemiştir. Bu doğrultuda 16. madde bu ilkenin uygulanması amacı ile hükümetçe iki belge hazırlanmasını öngörmektedir. Orta Vadeli Program (OMP) esas olarak bütçe yılı ve takip eden iki yıla ait tahminlerin hazırlanması sırasında esas alınacak ilkeleri, stratejik öncelikleri ve temel ekonomik hedefleri içerir. Bu anlamda kaynakların tahsis edileceği öncelikli sektörlerin neler olacağı konusundaki hükümet tercihlerini göstermesi beklenir. Bu anlamda bütçenin beynidir. Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) ise temel olarak orta vadeli programda konulan hedeflerin ve önceliklerin hayata geçirilmesinde gerekli kaynakların ilgili kuruluşlara tahsis edilmesine imkan veren dolayısıyla orta vadeli programa (yani bütçenin beynine) kan veren bir özellik taşır.¹⁰¹

Dolayısıyla stratejik planların mali yönetim sistemine katkı vermesi ve/veya mali yönetim sisteminin stratejik planlar üzerindeki etkisi uygulamada stratejik planların OVP ve OVMP'de ne düzeyde içselleştirildiğine bağlıdır. Bir diğer ifade ile, stratejik planların sürece katılımı planın OVP ve özellikle OVMP'de ne kadar yer aldığı ile ilgili olacaktır.

PBSS uygulamasında karşılaşılan temel problemlerin başında bütçe sistemi ile plan-program sistemi arasındaki sistematik ilişkinin kurulamamış olması gelmekte idi. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde hazırlanan "Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu" raporunda bu konu aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:

Program bütçe sisteminde hizmet programlarının belirlenmesi ve bu hizmet programlarının alt-program, faaliyet ve proje olarak sınıflandırılması süreci işleyişin ana noktası olup bu modeli klasik bütçeden ayıran en önemli yapısal farklılıktır.

¹⁰¹ TEPAV Mali İzleme Raporu, Haziran, 2005'den alıntılan ERKAN, a.g.e., s.80

Hizmet programlarını gereğince tespit edebilen, kurumsallaşmayı bu boyut üzerinde inşa eden ve bunların uygulanmasında fayda-maliyet ilişkilerini alternatifleriyle projelendirip ölçebilen bir bütçe yapısı kendisinden beklenenleri bu anlamda yerine getirebilecektir.

Uygulamada hizmet programları ile bütçe tahsis sürecindeki kodlama arasındaki ilişkinin kurulmaması program bütçe sisteminin karşılaştığı sorunların başında gelmiştir. Bu çerçevede plan ve programlardaki amaç ve hedeflerin bütçelere yansımaları oldukça sınırlı kalmış, bir süre sonra bu ilişki şekilsel bir gereğe dönüşmüştür. 2004 yılından sonra uygulamaya geçilen analitik bütçe sisteminde söz konusu bağ tamamen koparılmıştır. Eski uygulamada kısmen de olsa statik bir şekilde yer alan amaç ve hedefler, analitik bütçe sisteminde tamamen kaldırılmıştır. Bunun yerine eğitim, sağlık gibi birinci düzey fonksiyonlar kurumların amaç ve hedefleri olarak bütçelerde yer almıştır. Dolayısıyla, bugünkü uygulamada kuruluşların bütçeleri kurumların önceliklendirilmiş amaç ve hedefleri yerine son derece genel tanımlanabilecek ana fonksiyonlar kullanılmaya başlanmıştır.

Bu bağlamda, bütçe sistemi olma özelliği taşımayan ve sadece bir bütçe kodlaması niteliğinde olan analitik bütçe uygulaması stratejik planlama sürecini amaç ve hedeflerin bütçeye yansıtılmaması nedeniyle olumsuz etkileyecektir. Bütçe kodlamasındaki gelişmeler olumlu ve gerekli görülmeyle birlikte, kodlamanın bütçe sistemine dönüştürülmeye çalışılması plan-bütçe ilişkisinin kurulması açısından olumlu sonuçlar vermeyecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. YÜKSEKÖĞRENİMDE YENİ YÖNELİMLER VE DEĞİŞİM DİNAMİKLERİ

3.1. Dünya'da Yükseköğretim Sisteminde Yeni Eğilimler Ve Beklentilerdeki Gelişmeler

Yirminci yüzyılın son çeyreğinden itibaren gelişmiş ülkelerde bilgi toplumuna geçiş süreci başlamış ve bilgi ekonomisi adı verilen yeni bir küresel ekonomik yapı oluşmuştur. Bu yeni yapıda bireylerin ekonomik gücü, bilgi ve öğrenim düzeyleri ile, ülkelerin rekabet gücü ise beşeri ve sosyal sermayeleri ile ölçülür hale gelmiştir.

Bu süreç, bilginin üretilmesi ve paylaşılmasından birinci derecede sorumlu olan üniversitelerden beklentileri arttırmış ve hemen tüm ülkelerde yükseköğretim toplumların ilgi odağı haline gelmiş ve bu artan beklentileri karşılayacak şekilde, yükseköğretimin yeniden yapılandırılması gündeme getirilmiştir.

Küreselleşme, piyasa ekonomilerine geçiş ve özellikle hizmetlerin serbest dolaşımı yönündeki hızlı gelişmeler nedeniyle yükseköğretim, Birleşmiş Milletler, UNESCO, OECD, AB Komisyonu, Dünya Bankası ve hatta Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kuruluşların da öncelikli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir.

Bilgi toplumuna ve ekonomisine geçiş sürecinde değişik toplum kesimlerinin üniversiteden artan beklentileri;

1. Daha fazla öğrenciye ve daha geniş bir yaş grubuna eğitim vermek, yani "yığılaşmak"
2. Hızla üretilen yeni bilgilerin ve oluşan yeni bilgi alanlarının tümünü kapsayacak şekilde programlarını genişletmek,
3. Eğitimde, mezunların iş bulabilmesi, araştırmada ise bilginin yanısıra uygulamaya yönelmek,
4. Toplumla güçlü köprüler kurarak, bölgesel ve ulusal kalkınmaya daha fazla katkıda bulunmak,

5. Paydaşlarına hesap verebilen, açık ve saydam yönetim modelleri geliştirmek,

6. Tüm bu beklentileri, giderek görece olarak azalan kamusal kaynaklar ile karşılayabilmek

olarak şekillenmiştir denilebilir. Bir taraftan artan beklentiler, diğer taraftan azalan kamu kaynakları arasında sıkışan üniversiteler ise, daha fazla özerklik sağlayarak, gelir kaynaklarını artırıp çeşitlendirmek ve daha verimli yönetim modelleri geliştirmek için yeni arayışlara girmişlerdir.

3.1.1. Yükseköğretimde Yığılaşma

Dünya Bankası, UNESCO ve OECD gibi uluslararası kuruluşların raporlarına göre, dünyada yükseköğrenim gören öğrenci sayısı 1985 yılında yaklaşık 20 milyon iken, 1990'da 26 milyona, 1995'de 38 milyona yükselmiş ve 1995 yılından itibaren hızla artarak, 2001 yılında 85 milyonu aşmıştır. Bu sayının, günümüzde 100 milyonu aştığı tahmin edilmekte, 2020'de ise, 200 milyon düzeyine ulaşacağı öngörülmektedir.

Yükseköğrenim gören öğrenci sayıları 1998 -2003 yılları arasında Japonya'da yılda ortalama % 0,2, ABD de % 2.2, AB ülkelerinde % 3.1 artış gösterirken, 2004'de Hindistan'da % 8, Çinde ise % 20 ye yakın bir artış göstermiştir.

Dünya Bankası verilerine göre¹⁰² 1998-2003 yılları arasında yükseköğretimde okullaşma oranları ileri ülkelerde yaklaşık % 50, düşük ve orta gelirli ülkelerde ise % 100 artış göstermiştir. Dört yıl gibi kısa bir sürede gerçekleşen bu artış, dünyada yükseköğretim alanında çok önemli bir dönüşüm yaşanmakta olduğunu göstermektedir.

Yükseköğretimdeki bu yığılaşma, genelde az gelişmiş ülkelerde, geleneksel öğrenci tanımına giren 18-23 yaş grubunun artan talebinden kaynaklanmaktadır. Bu eğilimin önümüzdeki yıllarda da devam edeceği, genç nüfusun demografik baskısı ile bu yaş grubunun okullaşma oranının bu ülkelerin ekonomik büyüme ve istihdam artış oranlarından daha hızlı yükseleceği öngörülmektedir.

¹⁰² World Bank, World Development Indicators, 2005, s.94

Gelişmiş ülkelerin okullaşma oranlarındaki artış, bu gruba ek olarak 24-34 yaş grubuna giren **"yeni öğrencilerin"** ortaya çıkmasından kaynaklanmaktadır. Örneğin, her yıl işgücünün % 40'ının iş, %10'unun ise meslek değiştirdiği ABD'de, "yeni öğrencilerin" oranı % 25'i aşmıştır. 24-34 yaş grubunu oluşturan "yeni öğrencilerin" taleplerinin mesleklerinde yenilenmeleri için **"yaşam boyu eğitilmeleri"** veya meslek değiştirmeleri için **"yeniden eğitilmeleri"** yönünde olacağı düşünülmekte ve bir tür **"tam gerektiği zaman eğitim"** öngörülmektedir. Günümüzde, gelişmiş ülkelerde lisans eğitime tekabül eden 19-22 yaş grubundaki öğrenci sayısında gözlenen artışlar, bu ülkelerde nüfusun durağanlaşması ve okullaşma oranlarının son sınırlarına ulaşmış olması yüzünden, büyük ölçüde yabancı ülkelere gelen öğrencilerin eğitim taleplerinden kaynaklanmaktadır.

Yükseköğretimdeki yığılma eğilimleri, yeni üniversite türlerinin de ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bunlar arasında, bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı eğitim modellerinden yararlanarak, kitlesel eğitim veren (öğrenci sayısı 100.000'in üzerinde olan) mega üniversitelerin sayılarının artışı dikkati çekmektedir. 1996 yılında, 11 mega üniversitede 2.830.000 öğrenci bulunuyorken, mega üniversitelerin sayısı günümüzde 33'e ulaşmış olup öğrenci mevcudu da 10 milyonu aşmıştır¹⁰³.

3.1.2. Yükseköğrenimin Küreselleşmesi

Küreselleşen dünyada, yükseköğretim de giderek ülkelere özgü bir etkinlik olmaktan çıkarak küresel bir etkinlik haline gelmektedir. Genç nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu gelişmekte olan ülkelere, gelişmiş ülkelere yönelik büyük yükseköğrenim talebi karşısında, gelişmiş ülkelerin yükseköğretim sistemleri, öğrenci hareketliliğine giderek daha açık hale gelmektedir. Örneğin, OECD ülkelerinde yükseköğrenim gören yabancı öğrencilerin sayısı son 20 yılda iki katına çıkarak 1.6 milyona ulaşmıştır. Bu ülkeler arasında yabancı öğrenci oranı ABD'de % 30, İngiltere de, % 14, Almanya'da % 13, Fransa'da % 9, Avustralya'da % 7 düzeyindedir. Yabancı öğrencilerin en yoğun olduğu ülkeler Avrupa ülkeleridir. Bu ülkelerde 2001 yılında 831.000 olan yükseköğretime kayıtlı yabancı öğrenci sayısının günümüzde bir milyona yaklaştığı tahmin edilmektedir⁵. Ancak, bu öğrencilerin yaklaşık yarısı, Avrupa Birliği Üyesi ülkelerin **"öğrenci hareketliliği"**

¹⁰³ TEZİÇ, Erdoğan ve diğerleri, Türkiye'nin Yükseköğretim Stratejisi, T.C. Yükseköğretim Kurulu Yayını, Ankara,2007, s.14

Socrates/Erasmus programlarından yararlanarak, bir üye ülkeden diğerine giden öğrencilerden oluşmaktadır. ABD'de ise yabancı öğrencilerin yaklaşık % 60'ı Asya, % 15'i Avrupa ülkelerinden gelen öğrencilerden oluşmaktadır¹⁰⁴.

İletişim teknolojisindeki gelişmeler, yükseköğretiminin küreselleşmesinde öğrencilerin yer değiştirmesine bağlı olmayan yeni hareketlilik biçimleri yaratmaktadır. Bu bağlamda son yıllarda giderek yaygınlaşan bir uygulama "**program hareketliliği**" olmuştur. Bu uygulama çerçevesinde öğrenciler bir başka ülkenin eğitim programlarına, yurtdışına gitmeden ve genellikle sanal eğitim tekniklerinden yararlanarak, kendi ülkelerinde kayıt olabilmekte ve derece alabilmektedirler.

Yükseköğretim alanındaki hareketliliğin toplumsal sonuçları yanı sıra, çok önemli ekonomik sonuçları olduğunu da göz ardı etmemek gerekir. Almanya, Fransa, Kanada ve ABD gibi ülkeler, öğrenci hareketliliğini seçkin yabancı öğrencileri ileride kendi nitelikli işgücüne katma beklentisi içinde desteklemektedirler. Avustralya, İngiltere, Yeni Zelanda gibi bazı ülkeler ise yabancı öğrencilerden alınan yüksek öğrenim harçları ile ek mali kaynak yaratmak amacını gütmektedirler. Yabancı öğrencilere sunulan yükseköğretim hizmetinin mali büyüklüğünün 1998 yılında 30 milyar doları aştığı ve hizmet sektöründe dünya ticaretinin % 3'ünü oluşturduğu tahmin edilmiştir.

3.1.3. Yükseköğretimde Özelleşme

Dünyada bir yandan yükseköğretim alanındaki yığılaşma, öte yandan refah devletinden uzaklaşma eğilimlerinin yaşanması, yükseköğretim kurumlarının kurulması ve işletilmesinde özel kaynakların kullanılmasını gündeme getirmiştir. Oysa, toplum için yeterli miktar ve kalitede yükseköğretim hizmetinin "kamu malı" olarak sunulması gerekmektedir. Nitekim son yıllara kadar, ABD dışındaki tüm ülkelerde yükseköğretim hizmeti yalnız kamu malı olarak değil aynı zamanda kamu eliyle üretilmiştir. 1980'li yıllardan başlayarak refah devleti krizinin ortaya çıkmasıyla birlikte yükseköğretim kurumlarının sayısının artırılmasında özel birikimlerden de yararlanma eğilimi güç kazanmıştır. Bu durumda, özel kesim tarafından yeni yükseköğretim sunum biçimleri gelişmeye başlamıştır. Bu

¹⁰⁴ TEZİÇ ve diğerleri, a.g.e., s.15

gelişmeleri, yükseköğretimin özel hizmet olarak üretildiği biçiminde yorumlamak yanıltıcı olur. Söz konusu olan **bir kamu malının özel olarak sunumudur**. Bu nedenle, bu sunum değişik ülkelerde farklı biçimler almaktadır.

Özellikle 1990'lı yılların başından itibaren, Uzak Doğu ülkeleri ile eski sosyalist ülkelerde gelişen bu süreç, Çin, Hindistan ve hatta Rusya'nın da katılımıyla güçlenerek sürmektedir. Sadece kamu kaynakları ile yükseköğretimini finanse edemeyen hemen tüm gelişmekte olan ülkeler de bu politikayı benimsemek zorunda kalmış ve sonuç olarak günümüzde birçok ülkede devlet ve özel üniversitelerden oluşan ikili bir yükseköğrenim yapısı ortaya çıkmıştır. Dünya genelinde, özel yükseköğretim kurumlarında okuyan öğrencilerin oranı 1985'de yaklaşık % 18 iken, günümüzde % 30'a yaklaşmıştır¹⁰⁵.

Yükseköğretiminin özel kesim tarafından sunumunun son yıllarda birçok ülkede denetimsiz ve hızlı şekilde büyümesi, kamu hizmeti olma niteliğinin kaybolmasına ve kalite, mesleki yeterlilik, akademik tanınmanın bulunmayışı gibi pek çok sorunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1989 sonrasında sosyalist bloğun çözülmesiyle birlikte, Doğu Avrupa ülkelerinde yükseköğretiminin kâr amacıyla denetimsiz bir biçimde ticarileşmesinin ortaya çıkardığı bu tür sorunlar, Avrupa'da "Bologna Süreci"nin" başlatılmasının temel nedenini oluşturmuştur.

3.1.4. Üniversite Özerkliği ve Hesap Verebilirlik

Üniversite'nin ortaya çıkışından beri, korunmaya çalışılan temel özelliği özerk bir kurum olmasıdır. Üniversiteden beklenen yaratıcılık, küçük çıkarlara hapsolmemek, uzun erimli bakış açıları geliştirebilme gibi niteliklerinin gerçekleştirilmesi, büyük ölçüde bu kuruluşların özerk olmasına bağlıdır. Ülkeler, genellikle üniversitelerinin özerk olduğu iddiasında oldukları için bir üniversitenin gerçekten özerk olup olmadığının değerlendirebilmesi somut özerklik kıstaslarına dayandırılmalıdır.

OECD, üniversite özerkliğini tanımlarken beşi mali, ikisi akademik ve biri ise idari özerkliğe ilişkin sekiz ölçütten bahseder ve üniversite özerkliğinin, büyük oranda, mali özerklik ile ilişkilendirildiği gözlenmektedir.

¹⁰⁵ TEZİÇ ve diğerleri, a.g.e., s.20

Bu ölçütler, temelinde ABD, Avustralya ve İngiltere'deki üniversitelerin en geniş anlamda özerklikten yararlandıkları, bunları Hollanda, Polonya ve Meksika'daki üniversitelerin izlediği, son beş yıl içinde Avusturya, Norveç, İsveç, Finlandiya ve Danimarka üniversitelerinin özerkliklerinin önemli ölçüde arttığı, Japonya ve Kore'de de bu yönde girişimlerin başladığı belirtilmektedir .

Üniversite özerkliğini, kurumsal açıdan tanımlamak yetersizdir. Bu tanımda özerkliğin akademik özgürlük yanı gölgede kalmaktadır. Kurumsal özerklik akademik özgürlüğü gerçekleştirdiği zaman anlam kazanır. Akademik özgürlüğün güvencesi haline gelmeyen bir kurumsal özerkliği savunmak zorlaşır.

3.1.5. Yükseköğretimin Yönetimi/Yönetişimi

Günümüzde yükseköğretimin yönetimi için arayışlar bir uça Kuzey Amerika ülkelerindeki "iş yönetimi" modeli ile diğer uça Kıta Avrupası'nın "meslektaşlar yönetimi" modeli arasındaki geniş yelpazede sürmekte ve ülkeler bu iki uç arasında kendilerine en uygun modeli bulmaya çalışmakta ve çoğunlukla "girişimci" üniversite modeli diye adlandırılan bir modele yönelmektedirler.

"İş Yönetimi Modeli" (ABD, Kanada) tümüyle üniversite dışından atanan üyelerden oluşan bir "Yönetim Kurulu/ Mütevelli Heyeti" , bu kurul tarafından üniversite içinden veya dışından atanan, tam yetkili bir Başkan ve Yönetim Kurulu'nun onayı ile Başkan tarafından üniversite içinden veya dışından atanan diğer yardımcıları ile akademik birim yöneticilerinden oluşan güçlü *dikeş bir yönlendirici çekirdeği* bulunan bir modeldir. Bu modelde, akademik kurulların karar yetkileri oldukça sınırlı kalmaktadır.

"Meslektaşlar Yönetimi Modeli" (Finlandiya, Yunanistan, Fransa, Almanya, İsviçre, Japonya) ise sınırlı yetkilerle donatılmış yöneticilerin seçim ile belirlenmesini ve Senato, Üniversite Konseyi, Fakülte ve Bölüm Kurulları ile de yatay bir yönetimi öngörmektedir. Bu modeli uygulayan ülkelerde yöneticilerin seçimi ve yöneticiler ile kurumlar arasındaki yetki paylaşımı açısından önemli farklılıklar gözlenmektedir. Örneğin, bazı ülkelerde Rektör tek dereceli bir seçim ile belirlenmekte, seçmen kitlesi tüm akademik ve idare personel ile öğrencilerden oluşmakta (Yunanistan), bazı ülkelerde ise sadece akademik personelden oluşmaktadır (Finlandiya). Tek dereceli seçim uygulanan ülkelerde atama genellikle

bir üst merciinin onayını gerektirmektedir. Almanya, Fransa, İsviçre gibi diğer bazı ülkelerde ise iki dereceli bir seçim sistemi uygulanmaktadır. Önce seçiciler kurulu (genellikle Senato) üyeleri belirlenmekte ve Rektör bu kurul tarafından seçilip atanmaktadır. Her iki sistemde de rektörlük görev süresi 4 veya 5 yıllla sınırlandırılmakta, *ancak Fransa dışında Rektör ikinci bir dönem için seçilip atanabilmektedir.*

"Girişimci Model"de (İngiltere, Avustralya, Hollanda v.b.) ise çoğunluğunu üniversite dışından atanan üyelerin oluşturduğu bir "Yönetim Kurulu" idari ve mali sorumluluğu ve yönetimi üstlenmekte, rektörü seçip atamakta, "Üniversite Senatosu" ise akademik yönetimi üstlenmektedir. Benzer şekilde Rektör tarafından atanan Dekanlar ve Dekanlar tarafından atanan Bölüm Başkanları kendi birimlerinde tam yetki ile idari ve mali yönetimi, bu birimlerin akademik kurulları ise akademik yönetimi üstlenmektedir.

"İş Yönetimi Modeli"ni benimseyen ABD ve Kanada gibi ülkelerde üniversiteler ile Federal ve/veya Eyalet Hükümetleri arasındaki ilişki "Üniversite Mütevelli" heyetleri tarafından sağlanırken, "Meslektaşlar Yönetimi" veya "Girişimci Yönetim" modelini uygulayan ülkelerde yükseköğretim kurumları genellikle bir bakanlığa (Eğitim Bakanlığı, Yükseköğretim Bakanlığı veya Bilim Teknoloji Bakanlığı) bağlıdırlar.

Ancak, sanayileşmiş ülkelerde yükseköğretim kurumlarına ayrılacak kamu kaynakları, performansa bağlı açık formüller ile belirlendiğinden bakanlıkların mali konularda üniversite üzerinde siyasi baskı yaratması önlenmiştir. Akademik konulardaki yetkiler ise bir ana kuruluş olan Rektörler Komitesi'ne devredilmiştir. İdari konulardaki yetkiler de genellikle üniversite yönetimlerine bırakılmıştır.

Yükseköğretim kurumlarına daha az kaynak, ancak daha çok idari ve mali özerklik verme eğilimi nedeniyle, bakanlıklar üniversite yönetimindeki yetkilerini genellikle/çoğunlukla üniversitenin dış paydaşlarının yer aldığı yönetim kurullarına devretmektedirler. "Girişimci Model"in giderek yaygınlaştığı süreçte son iki yıl içinde Avusturya, Norveç, Danimarka, Japonya ve Kore de bu modele geçmiştir.

Üniversitenin dış paydaşlarının yer aldığı bu kurulların bileşimi ülkeden ülkeye değişmektedir. Örneğin, İngiltere'de yeni kurulan üniversitelerde (eski

politeknikler), çoğunluğu üniversite dışından 12-14 üyeden oluşan bir yönetim kurulu, eski üniversitelerde ise yine çoğunluğu üniversite dışından 25-60 üyeden oluşan bir konsey bulunmaktadır.

İsveç'te 8'i üniversite dışından 15 kişilik bir yönetim kurulu, Avusturya ve Danimarka'da da üyelerinin çoğunluğu üniversite dışından atanan veya seçilen 5-9 üyeden oluşan üniversite konseyleri, Japonya'da üniversite dışından ve içinden atanan bir "Yönetim Konseyi" yönetim için görevlendirilmektedir.

Hollanda'da, üniversite üst yönetimi ilgili bakanlıklar tarafından atanan 5 kişilik bir "Danışma Kurulu" ile üniversite rektörü ve öğretim üyelerinden oluşan 3 kişilik bir "Yürütme Kurulu"ndan oluşmaktadır. Bu kurullar, çoğunlukla idari ve mali konularda, üniversite senatoları (veya bazı ülkelerde üniversite konseyleri) ise akademik konularda yönetimi üstlenmektedir.

Kuzey Avrupa ve Uzak Doğu ülkelerinde yaygınlaşan bu yönetim modeli ABD'deki "mütevelli heyet modeli" ile Kıta Avrupası'nın eski "meslektaşlık" yönetim modeli arasında melez bir model olarak ortaya çıkmaktadır. Bu modeli benimseyenler, üniversite yönetimine dış paydaşların dahil edilmesiyle:

- Üniversite üzerinde potansiyel siyasi baskıların azalacağını,
- Üniversite yönetimine dışarıdan katılan profesyonel uzmanlar nedeniyle yönetimde iç verimliliğin artacağını,
- Üniversite performansının ve hesap verebilirliğinin paydaşları açısından daha saydamlaşacağını,
- Üniversite ile dış paydaşları arasında güçlü bir işbirliği gerçekleştirilerek üniversitenin gelirlerinin artacağını öne sürmektedirler.

Ancak, bu görüşler konusunda bir oydaşma yoktur. Karşı görüşte olanlar üniversite yönetiminde dış paydaşlara (hem de çoğunlukla) karar yetkisi verilmesinin iç paydaşların yönetimden uzaklaşmasına, ilgi ve katkılarının azalmasına, katılımcı bir yönetişimden uzaklaştırılmalarına, yabancılaşmalarına, özet olarak üniversitenin sosyal dokusunun bozulmasına neden olduğunu öne sürmektedirler. Bu kuşkuların bir yansıması olarak, Güney Avrupa ülkelerinde dış paydaşların yönetim kurullarında

karar yetkisiyle değil, danışma kurullarında gözleme, önerme ve bilgilendirme amacıyla yer almalarını benimsenmektedir.

3.2. Türkiye İçin Yükseköğretim Vizyonu

Günümüzde yükseköğretimden beklenen üç temel işlev vardır. Bunlar eğitim ve bilgi üretimi (araştırma) işlevleridir¹⁰⁶. Bir yükseköğretim vizyonu geliştirmek istendiğinde, gerçekte bu üç işlev için de ayrı ayrı vizyon geliştirmek durumunda kalınmaktadır. Bunlar aşağıda eğitimden başlayarak sırasıyla geliştirilmeye çalışılmaktadır.

3.2.1. Eğitim Vizyonu

Türkiye'nin yükseköğretim vizyonunu Türkiye'nin genel eğitim vizyonundan ayrı olarak ele almak olanaksızdır. Bu nedenle, yükseköğretim vizyonunun üç adımlı bir yaklaşım içinde geliştirilmesi doğru olur. Bunun için burada, önce Türkiye'nin genel olarak eğitim vizyonunun ne olabileceği üzerinde durulmakta, daha sonra da bu vizyon içinde kalarak yükseköğretimin yerine ve son olarak da eğitim diline ilişkin bir vizyona açıklık kazandırılmaya çalışılmaktadır.

Dünyanın bilgi toplumuna geçerken küreselleştiği bir dönemde, Türkiye'nin eğitim vizyonu da ülkenin çocuklarını ve gençlerini yeni dönemin koşulları içinde başarılı kılacak biçimde yetiştirmek ve ülkenin her yaşta insan kaynağını geliştirmek olmalıdır. Bu vizyon aşağıdaki biçimde özetlenebilir.

Eğitim; bireylerin tam ve fırsat eşitliği içinde bireysel ve kamusal yaşam projelerini daha başarılı bir düzeyde hayata geçirmesini sağlayacak bilgi, beceri ve potansiyellerle donatılması ve onların girişimde bulunmaktan ve sorumluluk yüklenmekten kaçınmayan, eleştirel düşünme becerilerine sahip, insan hakları ve demokrasi, çevresel, kültürel ve estetik değerler konularında duyarlı aktif yurttaşlar olmasına yönlendirmesi için verilecektir.

Bu vizyon önce eğitimin yöneldiği kitlenin kapsamını tanımlamakta ve herkesi kapsamı içine almaktadır. Çünkü, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 26. maddesinin birinci fıkrasına göre eğitim herkesin hakkıdır. Bu nedenle, temel eğitim zorunlu ve parasız olacaktır. Temel eğitimden çocuğa mutlaka yurttaş olması için

¹⁰⁶ TEZİÇ ve Diğerleri, a.g.e, s.145

gerekli nitelikleri kazandırması beklenmekte, ama onun hayatını sürdürebilmesi için gerekli mesleği kazandırması beklenmemektedir. İnsanların geçimlerini sağlayabilmesi için gerekli mesleki ve yükseköğretim konusunda devlete düşen görev temel eğitimdekinden farklıdır. Devlet, bu tür eğitim hizmetinin varlığını sağlamak ve eğitim için gerekli niteliklere sahip olanların, bu hizmetlere erişebilirliğinde fırsat eşitliğini gerçekleştirmekle görevli tutulmaktadır.

Eğitim vizyonunun, üzerinde durduğu ikinci konu, eğitime bakış açısına netlik kazandırmaktadır. Eğitim, bireyleri koşullandırmaya yönelmiş bir etkinlik olarak değil, yaşam projelerini geliştirmelerine olanak verecek potansiyelleri inşa etmeye dönük bir etkinlik olarak görülmektedir. Bu görüşün dayanağı da, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 26. maddesinde, eğitimin amaçları tanımlanırken üzerinde durulan, özgür olarak kendini geliştiren bir birey ve barışçı bir toplumun oluşturulması anlayışında bulunmaktadır. Kendisini geliştirme özgürlüğü tanınan bu bireye eğitim süreci içinde verebilecek olan ancak kendi projesini gerçekleştirmekte kullanabileceği kapasiteleri oluşturmak olacaktır.

Bu vizyon içinde yaratılması gereken kapasitelerin ne olduğu ise belirsiz bırakılmış bulunmaktadır. Yaratılması gereken kapasitelerin sayısı dünyada yaşanan gelişmelerle hemen her yıl çoğalmaktadır. Bu nedenle de çocukların görmesi gereken zorunlu eğitim yılları sürekli olarak artmaktadır. Bir öğrencinin eğitim yaşamı içinde kazanması gereken beceriler geniş bir yelpaze oluşturmaktadır. Bunlar okuryazarlık ve sayısal işlemler vb. temel beceriler, matematik, fen bilgisi, teknoloji kullanımındaki temel ustalıklar, bilgi ve iletişim teknolojisi kullanımı becerileri, anlatım ustalıkları gibi alanları kapsamaktadır.

Bu geniş yelpaze içinde yer almayan iki önemli beceri üzerinde ayrıca durmak gerekir. Bunlardan biri yabancı dil bilgisidir. Yabancı dil bilgisi geleceğin dünyasında başarılı olmanın adeta ön koşulu haline gelmiştir.

İkincisi ise öğrencinin kendi başına öğrenme becerisinin geliştirilmesidir. Bilgi toplumunda başarılı bir birey olabilmek için salt belli bir düzeyde mesleki ve teknik bilgiye sahip olmak artık yeterli olmamaktadır. Bu bireyden bilgiye ulaşma, bilgiyi çözümlenme ve sürekli olarak işine uygun olarak bilgisini yenileyebilme ve

geliştirebilme kapasitesine sahip olması beklenmektedir. Böyle bir öğrenci davranışsal bir eğitim anlayışıyla değil, ancak yapılanmacı bir anlayışla eğitilebilir.

Bilgi toplumuna geçmiş bir dünyada bireylerin başarılı olabilmesi büyük ölçüde bu becerilerle donatılmış olmasına bağlıdır. Ancak bir öğrenciden beklenen salt belli bir beceri kümesine sahip olması değildir. Onun bir toplumun üyesi ya da, yurttaşı olarak belli eğilimler ve duyarlılıklar edinmesi de beklenmektedir. Bu bireyin aktif bir yurttaş olarak yetişmesi, yani girişimde bulunmaktan ve sorumluluk almaktan kaçınmaması, insan hakları ve özgürlükleriyle, çevresel ve kültürel değerlere saygılı olması istenmektedir. Bu da etik ve estetik yargılar geliştirebilme duyarlılığına sahip olmasını gerektirecektir.

Türkiye'nin, nüfusunu bilgi toplumunda geçerli bir sermaye haline dönüştürebilmesi, ancak böyle bir eğitim vizyonuna sahip olması halinde olanaklı hale gelecektir. Eğitim konusundaki bu genel vizyon çizildikten sonra, bunun içinde yükseköğretim vizyonunun nasıl bir yer alacağı saptanabilir.

Bilgi toplumunun küreselleşmiş dünyasında ekonomi, bilgiye ve bilgili insan gücüne bağlı hale gelmiştir. Küresel bilgi toplumu içindeki yarışma, çoklu beceriye ve yaşam boyu öğrenme kapasitesine sahip olan işgücüne ihtiyacı artırmıştır. Bu durumda yükseköğretime ilişkin vizyon aşağıdaki şekilde formüle edilebilir.

Yükseköğretim bir kitle (yığın) eğitimi niteliği kazanarak, genel eğitim vizyonunun anlayışı içinde, ilk aşamalarında dünyanın değişen koşullarına uyum sağlayabilecek esnek ve açık programlar izlerken, daha sonraki aşamalarda ileri uzmanlaşmaya yönelerek, ömür boyu öğrenmeye açık, kalite bakımından dünya standartlarına uygunluğu kabul gören bir hale gelmelidir.

Yükseköğretim özellikle de üniversite öğretimi sanayi toplumu döneminde seçkinciydi (elitistti). Çağ grubunun ancak % 10'una veriliyordu. Oysa, günümüzde bilgi toplumuna geçişte iyice yol almış bulunan ülkelerde, bu düzeydeki eğitim, çağ nüfusunun % 65'ine verilmeye başlanmıştır. Yığınların eğitime geçilmesinin belli sonuçları olmuştur. Bunlardan birincisi, verilen eğitimin maliyetinin düşürülmesinin özel önem kazanmasıdır. İkincisi ise, yükseköğretimin ilk aşamalarında eğitimin büyük ölçüde standartlaşması, modülerleşmesi olmuştur. Bu gelişmeler ekonomi

sağladığı kadar eğitim dalları arasındaki geçişliliği kolaylaştırmakta ve sisteme önemli düzeyde esneklik kazandırmaktadır.

Böyle kitleselleşmiş bir eğitimin uygulanmaya başladığı bir toplumda, herkesin ileri uzmanlık düzeyine kadar eğitimeye çalışılmasının, hem eğitim sisteminde hem de işgücü piyasasında önemli etkinlik kayıplarına neden olacağı söylenebilir. Yükseköğretim sistemi içinde eğitimin pratikle ilişkilerinin niteliği açısından bir başka farklılaşmanın, üniversitelerle meslek yüksek okulları arasında da bulunacağını da unutmamak gerekir.

Vizyonun bir başka vurgusu, verilen yükseköğretimin uluslararası standartta bulunması ve bunun geçerliliğinin uluslararası ve ulusal bağımsız kurumlarca tanınmakta olmasıdır. Bu vurgu, hem eğitimin kalitesini garanti etmesi, hem de küreselleşen dünya içinde mobilitiyi olanaklı kılması bakımından önem kazanmaktadır.

Eğitime ilişkin vizyonları tamamlamak için, Türkiye'nin yükseköğretimin dili konusundaki vizyonuna açıklık kazandırmak gerekir. Öğretim kurumlarında öğretim dilinin ne olacağı Anayasanın 42'nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede dengeli bir yaklaşım getirilmiştir. Bu yandan yurttaşlık formasyonunu sağlamayı gözönünde tutarak, anadil eğitiminin ancak Türkçe yapılabileceği belirtilirken; öte yandan günümüz dünyasında bireylerin başarılı olabilmesinde yabancı dil bilgisinin önemini farkında olarak, kanunla düzenlenmiş kurallar içinde yabancı dille yapılacak öğretime olanak verilmektedir.

Yükseköğretim düzeyinin, dil konusunda, öğrencilerinin dil bilgisini geliştirmesinin dışında da kaygıları olmak durumundadır. Türkçe'nin bilim dili olarak geliştirilmesinde yükseköğretime büyük sorumluluk düşmektedir. Türkçe'nin bilim dili olma niteliğinin güçlendirilmesi ve geliştirilmesi, yükseköğretimde kullanılması ve geliştirilmesine bağlıdır.

Bu nedenlerle, temelde öğretim dili Türkçe olurken kanunun belirlediği olanaklar içinde, bazı yükseköğretim kurumlarının değişik yabancı dillerde öğretim yapmasına olanak veren, günümüzde izlenen dengeli yaklaşım sürdürülmelidir.

3.2.2. Bilgi Üretimi, Araştırma ve Yayın İşlevine İlişkin Vizyon

Yükseköğretim kurumları, özellikle de üniversiteler yalnız eğitim verilen yerler değil, aynı zamanda da bilimsel araştırmaların yapıldığı, yani bilginin üretildiği yerlerdir. Günümüzde bu kurumlardan beklenen bilgi üretimi işlevinin görece önemi sürekli olarak artmaktadır. Bir yükseköğretim stratejisinin, bu işlevin nasıl yerine getirileceği konusunda da açık bir vizyona sahip olması gerekir. Bu konuda şöyle bir vizyon önerilebilir.

Türkiye'de yükseköğretim sisteminde yapılan bilimsel araştırmalar ve yayınlar dış ve iç tarihi bulunan ve uluslararası düzeyde saygınlığı olan bilimsel bilgi üretimine yönelmiş olmalıdır.

Bu vizyon üzerinde son yıllardaki tartışmalar sonrasında, TÜBA içinde de bir oydaşma yaratılmış olduğu söylenebilir. Bu formülasyon, içinde çok kapsamlı bir hedefler dünyasını barındırmaktadır. Türkiye'nin bilimsel gelişme konusunda izleyebileceği politikalara geniş bir ufuk sağlamaktadır.

Bu kısa önerme birbirinden ayrı üç alandaki gelişmeye vurgu yapmaktadır. Bunlardan birincisi, bilgi üretilerek geliştirilecek bilim alanlarının bir dış tarihinin bulunması üzerinde durmaktadır. Bir ülkenin bilim insanları, kendi çalışma konularını içinde yaşadıkları toplumun dinamiklerinden, sorunlarından etkilenerek seçiyorlarsa, bu ülkenin toplumbiliminin bir dış tarihi vardır. Yani bu ülkedeki bilimlerin gelişme tarihi toplumun gelişme tarihi paralelinde yazılabilecektir. Bir ülkenin bilim alanının dış tarihi yazılabiliyorsa bu faaliyetler, topluma yabancılaşmamıştır, toplumla iç içe gelişmektedir, toplum için anlamlıdır. Bir başka deyişle, bilim alanında sürdürülen faaliyetler topluma gömülü bulunmaktadır.

İkinci vurgu ise bilim alanlarının iç tarihinin bulunmasına yapılmaktadır. Bir ülkedeki bilim insanları, birbirlerinin çalışmalarından etkilenerek, bilimsel gelişme gerçekleştirebiliyorlarsa, o ülkede bilimsel etkinliklerin bir iç tarihi var demektir. Bir ülkede, bir bilim alanının iç tarihi yazılabiliyorsa, bu ülkedeki bilim insanlarının epistemolojik bir komünite oluşturdukları söylenebilir. Aslında, bir ülkenin bilim performansından söz edebilmek için o ülkede epistemolojik bir komünitenin bulunması gerekir. Yoksa bir ülkede belli sayıdaki bilim insanının, birbirinden çok etkilenmeden yapacakları bilimsel faaliyetlerin toplamını o ülkenin bilimsel

performansı olarak düşünmek çok anlamlı değildir. Bir ülkeye ilişkin bir bilimsel performanstan söz edilebilmesi için, bu faaliyetleri gerçekleştirenlerin o ülkenin sınırları içinde yaşamasından çok bir bilimsel komünite oluşturması gerekir.

Vizyonun üçüncü vurgusu, bilimsel yetkinlik düzeyi ve bilim alanının uluslararası saygınlık kazanması üzerinedir. İç tarihe sahip olan, epistemolojik bir komünite oluşturan bir bilimler dünyasında, değişik disiplinlerin ekol oluşturacak bir kapasiteye ulaşması ve bilim dünyasında uluslararası yayın ve aldığı atıflar bakımından saygın bir yere sahip olması beklenmektedir.

Türkiye'de bilim insanlarının bu vizyona geçmişte yaşadığı deneyimler sonucunda ulaştığı söylenebilir. Bir ülkenin bilimsel performansını sadece, bilim insanlarının bireysel başarılarının toplamı olarak algılayan ve bilim insanlarının uluslararası yayınlarının toplamı olarak ölçmeye çalışan bir bilim vizyonunun, izlenecek politikalara yol göstermekte yetersiz kaldığını, Türkiye'nin son 15-20 yılda yaşadıkları açıkça ortaya koymuştur. Bu deneyim sonrasında ulaşılan bu kapsamlı vizyon, çok daha kapsamlı bilimsel gelişme stratejilerinin oluşturulmasına yol gösterebilecektir.

3.3 Diğer Ülkelerin Yüksek Öğrenime Bakışı Ve Gelecek Stratejileri

Güney Kore Yüksek Öğretimde, üniversitelerin sadece mesleki eğitimden sorumlu olan birimler olmasının dışında; toplumsal kalkınmayı sağlayan en önemli unsur olduğu vurgulanmaktadır. Bunu sağlamak için her yaştan bireyin yaşam boyu eğitim sürecinin içinde olması gerektiği ve buna en büyük katkının da üniversiteler tarafından sağlanabileceği belirtilmiştir. Üniversiteler her ihtiyacı karşılayabilecek faaliyet alanlarına sahip şehirler olarak görülmektedir.

Kendisine her zaman en iyiyi vizyon olarak belirleyen **Çin Halk Cumhuriyeti Yüksek Öğretimde**; dünya üniversiteler sıralamasında ilk 100'e girmeyi hedeflemiştir. Bunun için araştırma faaliyetlerine önem verilmekte, üniversiteler sanayi kurum ve kuruluşlarıyla iç içe çalışmaktadır. Her bir üniversite belli alanlarda ön plana çıkmayı amaç edinmiştir. Güdüleyici unsur olarak her faaliyeti sloganlarla ifade etmeye önem vermektedirler. Üniversitelerin en önemli görevi, kırsal kesim ve şehirlerin kalkınması, iç bölgeler ve sahil kesimlerinin kalkınması, ekonomik ve sosyal kalkınma, insan ve doğal çevrenin kalkınması,

yurtiçi ve yurtdışı kalkınma olmak üzere “beş denge”nin sağlanmasıdır. Beyin göçünü tersine çevirecek projeler tasarlamaya çalışmaktadırlar.

Hindistan Cumhuriyeti Yüksek Öğretimde; bilim ve teknoloji alanına (bilgisayar teknolojisi ve otomotiv) yönlendirmiştir. Strateji olarak; yazılım ihracatçısı bir ülke olmayı ve ana aracı olarak Yazılım Teknoparkları konseptini belirlemişleridir. Ülke temel hedef olarak 2010-2020’de süper güç olmayı amaçlamıştır. Bunun gerçekleşmesi içinde; beyin göçünü tersine çevirmek; bu kişilerin üniversitelerde ve araştırma merkezlerinde görev almalarını sağlamaktır. Üniversite içinde sanayi kurum ve kuruluşları yer almaktadır.

Amerika Üniversiteleri Yüksek Öğretim sisteminin geleceği için öngördüğü faktörleri; masifikasyon, ödeneklerdeki belirsizlik, erişim ve eşitlik sorunları, öğretim kalitesini değerlendirme ve saydırma sorunları oluşturmaktadır. Amerika, genç nüfusun çoğunluğunu yüksek öğrenime yönlendirerek büyüyen global ekonomiyle rekabet edebilmeyi hedeflemektedir. Ayrıca bilim, teknoloji ve mühendislik alanlarındaki yatırımların ülkenin küresel ekonomideki yerini belirleyeceğini düşünülmektedir.

İskandinav Ülkeleri Yüksek Öğretimde; dünya sıralamasında önemli bir noktaya gelmeyi ve araştırma üzerine odaklanmayı hedeflemiştir. Üniversiteler kendilerine seçtikleri çalışma alanlarında dünya lideri olmayı istemektedirler. Sağlık ve İletişim ve Bilişim sektörleri özellikle çalıştıkları alanlardır. Üniversiteler alanında lider araştırmacıları bünyelerine almak için üstün çaba harcamaktadırlar. Uluslararası kalite standartlarını yakalamak için araştırmacılara destek sağlamak, yetenekli araştırmacıları keşfetmek ve bunlara gerekli donanımı sağlamak, araştırma için kesintisiz hizmet altyapısını sunmak, paydaşların işbirliği aracılığıyla güç elde etmek gibi amaçlar belirlemişlerdir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. SDÜ, STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ VE BULGULAR

4.1. Süleyman Demirel Üniversitesi

Isparta'da yıllar önce başlayan üniversiteleşme çabalarının meyvesi 1992 yılında kurulan Süleyman Demirel Üniversitesi'dir. Türkiye'nin çeşitli illerinde 22 yeni üniversitenin kuruluşunu düzenleyen 3837 sayılı yasa 11 Temmuz 1992 'de yürürlüğe girmesi ile Süleyman Demirel Üniversitesi kurulmuştur.

Süleyman Demirel Üniversitesi, kuruluş kanununda yer alan 12 fakülte, 4 enstitü ve 4 yüksekokuluyla yeni kurulan üniversiteler arasında en büyük kapasiteye sahip bir kurum olarak doğar. Bu düzenlemeyle ilk etapta Isparta Mühendislik Fakültesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi adıyla, Eğirdir Su Ürünleri Yüksekokulu Eğirdir Su Ürünleri Fakültesi adıyla, Burdur Eğitim Yüksekokulu Burdur Eğitim Fakültesi adıyla, Isparta ve Burdur'daki Meslek Yüksekokulları ise kendi adlarıyla Süleyman Demirel Üniversitesi'ne bağlanırlar. Ayrıca doğrudan Akdeniz Üniversitesi'ne bağlı olan Yalvaç Meslek Yüksekokulu da aynı yılın sonlarında SDÜ'ye bağlanır.

Kurucu Rektör Hasan Gürbüz döneminde başta valilik olmak üzere bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla yoğun bir iş birliği yapılmıştır. Birbiri ardına açılış kararları alınan akademik birimlerin sayısı kısa sürede 20'ye ulaşmıştır. 1993'de Fen Edebiyat, İktisadi ve İdari Bilimler, İlahiyat ve Tıp Fakülteleri, Fen, Sosyal ve Sağlık Bilimleri Enstitüleri ile Sağlık Yüksekokulu açılmıştır. Devlet Hastanesi'nin eski yapı taş binasında Araştırma ve Uygulama hastanesi kurularak, sağlık hizmeti sunulmaya başlanmıştır.

1994 yılında Güzel Sanatlar, Teknik Eğitim ve Ziraat Fakülteleri ile Sütçüler, Keçiborlu ve Senirkent ilçelerinde yeni Meslek Yüksekokulları, 1995'de ise Dış Hekimliği ve Orman Fakülteleri ile Uluborlu, Eğirdir, Şarkıkaraağaç ve Bucak'ta Meslek Yüksekokulları açılmıştır.

Çeşitli bilim alanlarında araştırma ve uygulama çalışmalarına zemin oluşturmak üzere Radyo Televizyon, Yabancı Diller, Stratejik Araştırmalar, Atatürk İlkeleri ve İnkilâp Tarihi, Müzik Kültürü, Deprem Araştırma ve Uygulama

Merkezleri ile Deneme Çiftliği de bu dönemde faaliyete geçen akademik birimler arasındadır.

Prof. Dr. Hasan Gürbüz'ün 1 Mart 1996'da vefatı ile boşalan SDÜ Rektörlüğü'ne Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi öğretim üyelerinden Prof. Dr. M. Lütfü Çakmakçı atanmıştır.

Rektör Çakmakçı döneminde iki yeni eğitim binası ile birlikte her türlü bilimsel ve sosyal etkinliğe ev sahipliği yapabilen Oditoryum ve Mediko-Sosyal Merkezi bitirilerek hizmete açılır.

Temel bilimlerde spesifik araştırma ve deneylerin yapılabildiği Merkezi Araştırma laboratuvarı, bugün Enstitü haline dönüşen Pomza Araştırma ve Uygulama Merkezi, CAD-CAM, Seramik, Bilgisayar Bilimleri, Jeotermal Enerji Kaynakları, Yenilenebilir Enerji Kaynakları bu dönemde SDÜ'nün bilimsel atmosferini gerçekten zenginleştiren birimler olarak sayılabilir. Ziraat Fakültesi'yle ilgili Danabank, Ünsüt ve Çiftçi Eğitim Merkezi projeleri ve Ar-Ge projesi olarak TEKMER hayata geçirilmiştir.

SDÜ'nün öncülüğünde ADIM (daha sonra ADIMA) Projesi hayata geçirilir ve Aydın Adnan Menderes, Denizli Pamukkale, Muğla ve daha sonra Afyon Kocatepe Üniversitelerinin katılımıyla bir konsorsiyum oluşur. Birlikten güç yaratmak gibi önemli bir amaçla atılan bu adım başka üniversitelere de model olacaktır.

Prof. Dr. M.Lütfü ÇAKMAKÇI'nın iki dönem devam eden rektörlük süresi sona erdikten sonra, SDÜ Rektörlüğü'ne 2005 yılında uzun yıllar bu üniversitede Araştırma ve Uygulama Hastanesi'nin Başhekimliğini de yapan Tıp Fakültesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Metin Lütfi BAYDAR atanmıştır.

Rektör Baydar döneminde üniversitenin nicel anlamdaki büyümesinin aynı zamanda nitelikli hale getirilmesi hedeflenmiştir. Bazı fakültelerde yeni bölümler bu anlayışla açılmıştır. Üniversitenin çekirdeğini oluşturan Mühendislik Mimarlık Fakültesi'nin atak yapması için çabalar burada yoğunlaşır. Şehir Bölge Planlama, Bilgisayar ve Endüstri Mühendislikleri gibi günümüzün ilgi gören bölümleri açılmıştır. Fen Edebiyat Fakültesi'nde yörenin tarihsel zenginliği ile örtüşen Arkeoloji Bölümü ile Coğrafya ve Felsefe Bölümleri açılmıştır. Bu arada Meslek

Yüksekokullarında eski ve yeni programlar bir revizyona tabi tutulur. Isparta'nın ve birçok ilçesinin bölgesel kalkınma ve modernleşme projelerine destek olmak amacıyla el sanatlarından şarapçılığa, yapı denetiminden takı tasarımına kadar geniş bir yelpazede yeni programlar hayata geçmiştir. Sağlık Yüksekokulu Fizik Tedavi ve Spor Bilimleri gibi ilgi gören bölümlerle yeniden yapılandırılmıştır. Ayrıca sağlık alanında ara eleman ihtiyacını karşılayacak Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu eğitim hizmeti vermeye başlamıştır.

Henüz az sayıda üniversitenin başarabildiği ve üniversiteleri bölgenin ve sanayinin lokomotifine haline getirebilecek çağdaş projelerden biri olarak daha önce temelleri atılan Göller Bölgesi Teknokenti kurulur ve burada Isparta sanayicileriyle üniversitelilerin beklenen buluşması sağlanır.

Üniversitelerin genç beyinler üzerindeki etkisinde eğitim kadar önem taşıyan başka bir unsur da hiç şüphesiz kampüs ortamlarında yaratılan akademik atmosferdir. SDÜ bu yönde de önemli adımlar atar. Batı ve doğu kampüslerinde şekillenmeye başlayan peyzaj çalışmalarıyla, ulaşım ve çevresel aydınlatmalarla ışıltılı bir kampüs yaratılır.

SDÜ'nün fahri doktora payelerine toplumsal katkı ödülleri de eklenerek iş ve sanat dünyasında başarı öyküleri yaratan çok sayıda sima üniversitenin ağır misafirleri olur ve SDÜ adını dünyanın dört bir tarafına taşırlar.

2006 yılında Türkiye'nin gündeminde yeni üniversitelerin açılması vardır. 2 tane ilin geniş coğrafyasına yayılmış olan ve çok sayıda akademik birimi bulunan SDÜ artık oğul vermek durumundadır. Yeni üniversiteler paketinde Burdur'da Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi kurulur ve anaç kuruluş konumundaki SDÜ'den devralınan yapısal ve kültürel miras sayesinde bu üniversite yetişkin bir kurum olarak doğar.

Akademik büyümenin yanında SDÜ sosyal ve bilimsel açıdan da sevindirici hamleler yapar. Modern yönetim anlayışının en önemli uygulamalarından biri sayılan Stratejik Planını yapar ve bunu kurumsallaştıran ilk üniversitelerden biri olur. Avrupa Birliği uyum sürecini yaşayan Türkiye'nin hedeflerine paralel bir şekilde Avrupa Üniversiteler Birliği'ne dâhil olarak diplomalarında onun etiketini taşıyabilme hakkını elde eder.

TÜBİTAK gibi önemli bir kurumun Kariyer Projeleri sıralamasında tüm üniversitelerin içerisinde ilk üçe girer. Sokrates, Erasmus gibi programlar çerçevesinde çok sayıda öğrenci ve öğretim elemanı değişim projelerini hayata geçirir, başta hastane olmak üzere birçok akademik biriminin gönderlerine kalite bayrağını çeker. Artık üniversitenin gözleri ufuk çizgisinde yani geleceğe çevrilmiştir.

Süleyman Demirel Üniversitesi'nde 2010 yılı itibariyle 152 Profesör, 181 Doçent, 422 Yardımcı Doçent, 219 Öğretim Görevlisi, 151 Okutman, 83 Uzman 280'i Tıp Fakültesi, 191'i enstitü, 126'si dekanlık kadrolarında toplam 597 Araştırma Görevlisi görev yapmaktadır. 2010 yılı içerisinde 100'den fazla Araştırma Görevlisinin kadrolarının enstitülerden dekanlıklara aktarımı planlanmaktadır. 7'si yabancı uyruklu olan mevcut 1.805 Akademik personele ek olarak üniversitemizde çalışan 1166 idari - sözleşmeli personel ve işçi bulunmaktadır.

2009–2010 eğitim-öğretim yılında 42.526 kayıtlı öğrencinin 20.223'ü (%47,6) fakültelerde, 19.397'si (% 45,6) meslek yüksekokullarında, 2.906'sı da (% 6,8) enstitülerde öğrenim görmektedir. Öğrencilerin %67,4'ü I. öğretim programlarında, %32,6'sı ise II. Öğretim programlarında yer alan öğrencilerin % 41'i kız, % 59'u erkek öğrencilerden oluşmaktadır.

2009–2010 eğitim-öğretim yılında 9.603 mezun veren Süleyman Demirel Üniversitesi'nin mezun öğrencilerinin %37,7'si fakültelerden; %60,3'ü meslek yüksekokullarından ve % 2'si enstitülerden mezun olmuştur.

Fiziki yapısına bakıldığında yaklaşık 400.000 m²'lik alana kurulu üniversitede idari binalar ve kütüphane, hastane, oditoryum gibi ortak yapılar 166.000 m² alan kaplamaktadır. Bölümlerdeki 500'e yakın sayıda derslik, 55.000 m² kaplarken laboratuvar alanı 40.000 m² kadardır. Yemekhane, spor tesisleri gibi sosyal alanlar için de yaklaşık 100.000 m² alan kullanımdadır. Şehrin diğer bölgeleri ve ilçelerdeki tüm alanlar hesaplandığında, 6 milyon m² kullanılabilir araziye sahiptir.

Üniversite, 2009 yılı için toplam 200.000 TL'yi bünyesindeki çeşitli ünitelerin etüt ve proje işlerine ayırmıştır. Geçmiş yıllarda başlanmış ve önümüzdeki

yıllarda devam edecek yapı projeleri için yaklaşık 122.000 m² alan ve 237.000 TL bedel belirlenmiş, 2009 yılında bunlar için 26.600 TL ödenek ayrılmıştır.

2015-2023 arasında yapılması planlanan birimler arasında; Eczacılık, İletişim, Güzel Sanatlar, Spor Bilimleri, İlahiyat, Su Ürünleri, Veterinerlik fakülteleri binaları bulunmaktadır. Bu dönemde ayrıca 20.000 m²'lik stadyum, 10.000 m²'lik alışveriş merkezi, öğrenci merkezleri, rekreasyon alanları ve 950.000 m²'lik öğrenci köyü projelerinin tamamlanarak üniversitenin fiziki yapılanmasının tamamlanması planlanmıştır.

4.2. Süleyman Demirel Üniversitesi Stratejik Planlama Süreci

Kurumsallaşma sürecinde önemli yol alan, 15 Fakülte, 2 Yüksek Okul, 17 Meslek Yüksek Okulu ve 40000 öğrencisi ve her yıl 15000 yeni öğrenci kabul eden Süleyman Demirel Üniversitesi'nin mevcut kıt kaynaklarla, sınırlı akademik ve idari personelle stratejik plan yapması bir ütopya olarak görülebilir. Fakat Süleyman Demirel Üniversitesi 1992 yılında kurulmuş, henüz kuruluş sürecini tamamlayamamış bir üniversite olarak stratejik planın önemini farkındadır.

Hemen her alanda eğitim verebilen fakülte, MYO ve Enstitüleri ve sayısı 30'dan fazla Araştırma Merkezleri ve dinamik akademisyen kadrosu ile SDÜ Türkiye'nin yarınlarda söz sahibi olabilecek bir konuma doğru hızla ilerlemektedir.

Özellikle 2005 yılının sonunda başlatılan Avrupa Üniversiteler Birliği (EUA) Kurumsal Değerlendirme süreci, kurumun durumu ve konumu hakkında kendisinde bir farkındalık oluşmasına yol açmıştır. İlk değerlendirme raporunun gayet amatör düzeyde fakat olayların bilincinde ve kurum içinden gönüllü bir ekip tarafından hazırlanmış olması kurumun içe dönük bakışını netleştirmiştir¹⁰⁷.

Akademik ve idari birimler düzeyinde yürütülen stratejik plan çalışmaları ve EUA ön raporu sonucunda kazanılan deneyimler üniversitenin bazı gelişmeleri daha hızlı yaşamasına ve olayların daha erken farkına varmasına yol açmış ve bir dizi beklentiyi de beraberinde getirmiştir:

Süleyman Demirel Üniversitesinin stratejik plan sürecinden en önemli beklentisi, üniversitede bir kalite kültürünün yerleşmesi ve “önce insan” anlayışıyla

¹⁰⁷ SDÜ stratejik plan. S. 87

kendisine, bulunduğu topluma ve insanlığa faydalı bireyler kazandırma konusunda sorumluluk üstlenmektir.

Üniversite üst yönetimi ve stratejik plan sürecinde aktif rol alanlar, kalite sürecinin sürekli iyileştirmeye dayanan, düzenli eğitim ve öğrenmeye dayalı ucu açık ve sürekli bir süreç olduğunun farkındadır.

Stratejik Plan sürecinin gelişimi ve sürecin bu aşamaya gelmesi tamamen üst yönetimin ve üniversite birimlerinin desteği ile gerçekleşmiştir.

Bu süreç iki aşamada ele alınacaktır: ilk aşama plan hazırlık aşaması ikinci aşama planların yapılması sürecidir.

4.3. Plan Hazırlık Aşaması

Bu aşama plan fikrinin doğuşu, planlama ekibinin oluşturulması ve temel ortakların tümünün tam katılımı ve geniş tabanlı bir sürecin başlatılması için yapılan eğitim ve danışmanlık safhalarını içermektedir. Süleyman Demirel Üniversitesi'nde stratejik plan fikrinin ortaya çıkması ise dış dinamiklerden ziyade içerden gelen etkilerle olmuştur. Kurum yöneticisi olarak Rektörün 2004 Haziran'ında, atandıktan hemen sonra geniş tabanlı bir tartışma grubuyla "Nasıl bir Üniversite?" sorusunu ortaya atması ve bunun cevabını bulmak için her düzeyden öğretim elemanı ile haftalık Çarşamba toplantıları 07:00 ve 08:30 saatleri arasında kesintisiz olarak gerçekleştirilmiştir. Bir beyin fırtınası tarzında yapılan bu toplantıların bir sonucu da stratejik plan fikridir. Bu fikrin hayata geçirilmesi için teknik çalışmaları yapmak üzere farklı birimlerden ve değişik düzeylerde öğretim elemanlarından oluşan bir ekip kurulmuştur. Bu ekip yukarıdan aşağıya bir plan empoze etmenin sonuç vermeyeceği gerçeğinden hareketle bir rektör yardımcısının koordinasyonunda, Üniversitenin bütün birimlerini dolaşarak stratejik plan çerçevesinde yapılması düşünülen çalışmaları başlangıç aşamasında aktararak, planın tabandan gelen bir katılım ile şekillenmesini hedeflemiştir. Birimlerle yapılan toplantılarda beklendiği gibi tepkilerle karşılaşılmasına rağmen, bu çalışmanın gerekçeleri serbest bir şekilde tartışılmıştır. Birimler ile yapılan ilk tur görüşmeleri sonucu, Üniversite'nin bir kamu kurumu olmasının da etkisiyle öğretim elemanlarının önemli bir kısmının stratejik plana inanmadıkları, ancak "formalite icabı" kendilerinden istenilen bilgileri "usulen" verecekleri izlenimi edinilmiştir. Bununla birlikte birimler kendilerinden istenen

bilgiler konusunda düşünmek; misyon ve vizyon belirlemek, güçlü ve zayıf yönlerini saptamak, somut ve ölçülebilir kısa, orta ve uzun vadeli hedefler koymak zorunda kalacaklar; kerhen de olsa sürece katılacaklar ve kendilerini taahhüt altına sokacaklardır. Dolayısı ile bizzat sürecin kendisi, gönüllü olmasa bile, uygulayanlara katkıda bulunacaktır. Ayrıca sundukları plan çerçevesinde birimlerin performansları sürekli bir ölçme ve değerlendirme sürecine tabi tutulacak ve kaynak kullanımında performans kriterleri esas alınacaktır. Bu durumun, başlangıç aşamasından sonraki stratejik planların daha dikkatli ve gönüllü yapılmasını sağlayacağı düşünülmektedir.

4.4. Stratejik Planların Yapılması

Stratejik planlamanın bir bütün olarak ele alınması, katılımcılığın sağlanması, üzerinde kararlı ve sürekli bir şekilde çalışılması büyük önem taşımaktadır. Böyle bir çalışma için gerekli alt yapıların da paralel süreçler içerisinde tamamlanması gerekir. Bu süreçler dünden bugüne durum tespitinin yapılması, mevcut durumun değerlendirilmesi ile gelecek projeksiyonlarından oluşan stratejik plan safhasıdır.

Stratejik planlamanın ilk aşaması olan durum tespiti için sağlıklı istatistiksel verilere ihtiyaç vardır. Bu veriler ancak sürekli güncellenen dinamik veri tabanlarından elde edilebilir. Bu nedenle mevcut akademik personele ait bilgilerin toplandığı ve öğretim elemanlarının kendileri tarafından sürekli olarak güncellenebilen, web tabanlı "Akademik Bilgi Sistemi" ile eğitim öğretim ile bilgilerin toplandığı "Ders Bilgi Sistemi" veri tabanları kurulmuş ve isteyen herkesin bilgisine sunulmuştur. Bu veri tabanları öğretim elemanlarının atanması ve AB Sokrates/Erasmus programları kapsamında öğrenci değişimi gibi hususlarda da temel teşkil etmişlerdir. Bu bilgiler yanında, Üniversitenin üst kurulları tarafından alınan kararların da internet ortamında yayınlanması, katılımcılık ile birlikte şeffaflık ilkesinin de fiilen hayata geçirildiğinin göstergesidir.

Mikro düzeyde birimlerden toplanacak bilgi ve stratejik planlar, makro düzeyde Rektörlüğün stratejik planına temel teşkil edecektir. Tabii Üniversite'nin makro düzeydeki stratejik planında yerel, ulusal ve küresel ölçekteki faktörlerin daha etkin bir şekilde analiz edilmesi ve bunların alt birimlere yansımalarının tahmin edilmesi gerekir.

Bu amaçlar doğrultusunda bilgilendirme toplantılarında, kurum içi

koordinasyon amacıyla birim temsilcileri oluşturuldu ve çalışmaya temel teşkil edecek Stratejik Plan Bilgi Formları tanıtıldı. Tanıtımlar sonrasında eklemeler ve gözden geçirmeler yapılabilmesi amacıyla bir hafta süreyle üniversitenin internet sayfasında tutuldu ve bu konuda gelen görüşler üniversitenin Stratejik Araştırmalar Merkezi'nin elektronik posta adresinde toplanarak formlara nihai şekil verildi.

Birimler Bilim Dalları, Anabilim Dalları olarak örgütlenen fakültelerde en küçük birimden, sadece bölüm olarak aktif çalışan bölümlerden de bölüm bazında stratejik planlar hazırlanıp dekanlıklara hem dosya hem de sunu olarak takdim edildi. Ayrıca bölümler kendi sunularını internet sayfalarına da koyarak üniversitenin diğer birimleriyle hem koordinasyon hem bir tartışma ve değerlendirme platformu oluşturmak amacıyla yayınladı. Bu sürecin ardından dekanlıkların rektörlükte, stratejik plan çalışmalarını yürüten bir komisyon huzurunda fakültelerinin stratejik planlarını sunma aşaması başladı. Bu sunumlar kayda alınarak stratejik planın geneli, tutarlılığı, rektörlük ve genel ülke politikaları ile ilgili konularda yapılan eleştirilerin neler olduğunun görülmesi sağlandı ve sonradan düzeltme yapabilmeleri için bu çekimler birer CD halinde kendilerine verildi. Sunum aşaması tamamen sürecin başlangıcından farklı bir anlayışla gerçekleşmişti. Çünkü birimler bu süreçte hem kendilerini ifade edebilenin hem de yönetimde etkinliğin bir aracı olarak stratejik planlarını oluşturmuşlardı. Buldukları durumu görmeleri, diğer üniversitelerle kıyaslamalar yapmaları, mezuniyet başarı ortalamaları, mezun takip sistemleri gibi çok farklı alanlarda bilgilenmişler ve değerlendirmelerde bulunmuşlardı. Yaygın ve sürekli etki sağlayacak kaliteli eğitimin gereklerinin şekillenmesinde, etkin olan birikim ve insan kaynağının, kurumsal aidiyet bilinci ile memnuniyet düzeyinin geri bildirimlerle desteklenmesi, eğitimdeki kaliteyi arttırıcı bir unsurdur.

4.5. SDÜ'nün Misyonu, Vizyonu ve Amaçları

Misyon

Süleyman Demirel Üniversitesi; eğitim öğretim sunmayı, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık faaliyetlerini yürütmeyi, topluma hizmet yoluyla katkı sağlamayı görev kabul etmiştir.

Vizyon

Süleyman Demirel Üniversitesi; Bölgesel alanda öncü, ulusal alanda tercih edilen; çağın gerektirdiği mesleki, teknik ve bilgi donanımına sahip bireyler yetiştiren; yaptığı araştırma ve projelerle ulusal ve uluslararası düzeyde bilim, sanat ve teknoloji üreten; toplum ihtiyaçlarına cevap verme yönünde sorun çözen; üretken, uzlaşmacı, paylaşımcı, şeffaf ve hesap verebilen, küresel arenada Anadolu'nun tarihteki imajını yansıtan bir dünya üniversitesi olmayı hedeflemektedir

Amaçlar

Öğretim üye ve elemanlarımızın nicelik ve niteliğini, uluslararası düzeyde kabul edilebilir seviyeye yükseltmek,

Öğretim üyesi sayısı ile derslerin işleniş yöntemlerini, müfredatlarını ve yeni teknikler geliştirerek eğitim kalitesinin artmasını sağlamak,

Eğitimde öğrenci merkezliliği egemen kılmak, öğrencilerimize düşünme ve düşündüğünü ifade etme alışkanlığı kazandırmak,

Öğretim elemanlarımızın ve öğrencilerimizin araştırma ve bilimsel aktivitelerini artırmak,

Eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri için fiziki ve teknik altyapıyı tamamlamak,

Sosyal - kültürel imkânları arttırarak daha etkin ve kaliteli hizmetler sunulmasını sağlamak,

Yönetim mekanizmalarının paylaşımcı, şeffaf, hesap verebilir, üniversite kimliğini oluşturan, bütçe çözümleri bulan nitelikte olmasını sağlamak,

Üniversitenin paydaşlarıyla ilişkisini kuvvetlendirmek, üniversitemizin bulunduğu çevre ve ülke sorunlarına çözüm üreten bir kurum olmasını sağlamak,

Öğretim üye ve elemanlarımız ile idari personelimizin iş tatmin düzeylerini yükseltmek ve motivasyonlarını arttırmak.

4.6. SDÜ Stratejik Planlama Sürecinin Başarı Faktörleri

Stratejik Planlamada en önemli engeller arasında neden-sonuç ve girdi-çıkıtı ilişkisine dayanan senaryolar üretebilme yeteneğinin zayıf olması yatmaktadır. Bu engel SDÜ süreci için de söylenebilir. Özellikle stratejik planın mali boyutu ve hizmetlerin stratejik plan doğrultusunda fiyatlandırılması ve buna sadık kalınması şimdilik önemli bir başarı eşiği olarak görülmektedir¹⁰⁸.

Stratejik plan süreci ağır iş yükü ve stresi de beraberinde getirmektedir. Sonuçta plan yönetimin kendisini ifade tarzı olacaktır. Süreçlerde görev alanların profesyonellerden oluşmaması, salt gönüllülük esasına dayanan çalışma takvimi programın aksamasına, hatta programın başarısına da etki edebilecektir.

Kurumsal gelişim ve stratejik plan süreci, kurumda bütünsel bir hareketi gerektirmekte ve bu anlayışın yerleşmesi başarı açısından önem taşımaktadır. Bunun için atılacak adımların net olması, katılımın tam olması, özellikle daha iyiye yönelik çabaların desteklenmesi ve özendirilmesi gerekmektedir. Bunun için “biz zaten iyiyiz” ve “bizden daha kötüler var” yaklaşımlarından mümkün olduğunca uzak durmak gerekmektedir.

İç ve dış paydaşlarla sağlanacak sistematik, başarılı etkileşim süreçleri ve koordinasyon, başarı için önemli olacaktır. Bu anlamda üretilen hizmetin niteliği ve öğrenci merkezli yaklaşımlar sonuçların tatminkâr olması konusunda dikkate değer bulunmaktadır.

“Kendi işinden başkasına karışmayan” sorumluluk almayan ve işinin gereklerini yerine getirmeyen personel, bir kurum için en önemli engel olduğu için SDÜ stratejik planını çalışan memnuniyetine dayandırmıştır. Plan süreci ilk olarak kişilerin belleklerinde oluşan statü kaybı ve değişime direnç ile mücadele etmek zorundadır. Yüksek beklentileri ve talepleri karşılamak başarıyı destekleyecektir.

¹⁰⁸ SDÜ Stratejik Planı s.88

SONUÇ

Demokratik toplumlarda, yükseköğretim planlamasının ilk amacı, eğitim hizmeti sunulurken, herkese fırsat ve olanak eşitliği sağlamaktır. İkinci amaç, ülkenin gereksinme duyacağı insan gücünü esas alarak eğitim-öğretimi buna göre yönlendirmek ve gerçekleştirmektir¹⁰⁹.

Günümüzde üniversiteler, toplumun en etkin araştırma ve kültürel iletişim merkezleri haline gelmiştir. Üstün nitelikli insan gücü yetiştirme, bilgi üretme ve yayma yanında topluma hizmet üniversitenin temel görevleri arasındadır¹¹⁰.

Stratejik planlamanın önemi bir ürün olmaktan çok bir süreç olmasından ileri gelmektedir. Bu süreç gelecek düşüncesine dayalı olarak faaliyete geçmeyi ve yönetimin bir parçası olarak sürekli ve sistemli bir kararı zorunlu kılmaktadır.

Bu zorunluluğu duyan kurumlardan biri de bilim ve teknoloji üreten üniversitelerdir. Üniversiteler bünyesinde hazırlanan stratejik planların kapsamı şu şekilde belirtilmektedir¹¹¹

1. Üniversite bünyesinde bir Planlama Komisyonu kurup, bunu aktif hale getirmek

2. Üniversitenin uzun vadede hedeflerini ortaya koyacak çalışmalar yapmak.
Bu hedefler

- a. Üniversitenin öğrenci sayısı açısından ulaşacağı nihai büyüklük
- b. Üniversiteye olan talebin muhtemel büyüklüğü
- c. Çevre koşullarının iyileştirilmesi
- d. Finansman kaynaklarının sınırlılığının azaltılması

3. Temel ve uygulamalı bilimsel araştırmalarda, gerek üniversiteler arasında gerekse ülke düzeyindeki hedef, mutlak sayı ve yüzde pay cinsinden belirlenmesi¹¹².

¹⁰⁹ BASKAN, Gülsün, Yükseköğretimde Stratejik Planlama, Eğitim Bilimleri Dergisi, Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları, Cilt 26, Sayı 2, Ankara, 1993, s.3

¹¹⁰ AYZAZ, Nevzat, Eğitim Sistemi, Yeni Türkiye Dergisi, Ankara, 1996, s.94.

¹¹¹ YÖK, Türk Yükseköğretiminin Stratejik Planlaması, YÖK Yayınları, Ankara, 1994, s.9

¹¹² YÖK, 1994, s.10

Çalışmaya konu edilen Süleyman Demirel Üniversitesi'nin, stratejik planlama sayesinde üniversite ve birimlerinin, aynaya yansıyan resimlerini görüp değerlendirmelerde bulunabildiğini, bu değerlendirmelerle gelecek projeksiyonları oluşturabildiğini görebiliriz. Performans kriterleri ile faaliyet raporlarının örtüşmesi, hazırlanan planın gücünü ortaya koyacaktır. Fakat bu süreç özellikle orta vadeli hedeflerin tutturulabilmesi ve kurumların misyon ve vizyonları değiştirilmeden proje hedef ve amaçlarından sapılmadan salt rakamlar üzerinde yapılan küçük revizyonlarla büyük hedefleri yakalatacak bir fırsat olarak görülmüştür. Dinamik stratejiler, gerçekçi hedefler ve rasyonel politikalar bu planların en büyük gücüdür. Özellikle toplumda öncü rolü bulunan üniversitelerin bu süreçteki payı ve katkısı yadsınamaz. Süleyman Demirel Üniversitesi de bu misyonla stratejik plana ilişkin çalışmalarını yürütmekte ve tamamlama aşamasına gelmiş bulunmaktadır.

Henüz kuruluş aşamasında olan bir üniversite olarak SDÜ'nün öz değerlendirme ve stratejik planlama çalışmalarındaki amatör ruhun kurumun en küçük birimlerine kadar yaygınlaştırılması; bu çalışmaların sadece Üniversite düzeyinde kalmayıp, bir model oluşturularak tüm üniversitelere hatta Türkiye'nin yüksek öğretim stratejisine temel teşkil edecek şekilde tartışmaya açılması, merkezden planlanan ve sıklıkla değiştirilmek zorunda kalınan modellere alternatif teşkil edecek ve sahiplenmeyi arttıracaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar:

AYKAÇ, Burhan “Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim” Türkiye’de Kamu Yönetimi Editörler: B. Aykaç; Ş. Durgun; H. Yayman, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s. 255-297.

CAN, Aktan, Coşkun, Değişim Çağında Yönetim, Sistem Yayıncılık. İstanbul, 2003

COŞKUN, Gülay Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi, Turhan Kitabevi, 6. Bası Ankara. 2000.

ENSARİ, Hoşcan. 21.Yüzyıl Okulları İçin Toplam Kalite Yönetimi. Sistem yayıncılık. 1. Basım. İstanbul ,1999

EREN, Erol. İşletmelerde Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Beta Basım Yayım Dağıtım. İstanbul,2002.

GÜLER, Birgül Ayman, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları, TODAİE, Ankara,1996.

GÜNEY, Salih, Yönetim ve Organizasyon El Kitabı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2000,

MIHÇIOĞLU, Cemal, “Kamu Yönetiminde Verimlilik” Türkiye’de Kamu Yönetimi, Editörler: B. AYKAÇ; Ş. DURGUN; H. YAYMAN, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003. s. 385-395.

MUCUK, İsmet, Modern İşletmecilik, Türkmen Kitabevi, 10. Baskı, İstanbul 1999, s.136.

ÖZTEMEL, Ercan, Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi. Değişim Yayınları, Adapazarı, 2000

ŞİŞMAN, Mehmet ve Selahattin TURAN.. Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi.: Pegem Yayıncılık. 2. Baskı. Ankara, 2002

ÜLGEN, Hayri ve S. Kadri Mirze, İşletmelerde Stratejik Yönetim, Literatür Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2006.

YILMAZ, Osman “Stratejik Planlama ve Kamusal Örgütlerde Esneklik Arayışları” Kamu Maliyesine Yeni Bakış, Editörler: N. Falay, M. Şahin, A. Kesik, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.

Diğer:

ERKAN, Volkan, Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamanın Başarısını Etkileyen Faktörler Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

DULUPÇU, Murat Ali, Göller Bölgesinin Sosyoekonomik Açından Swot Analizi, Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 1995

TULAY, Gökhan, Stratejik Yönetim Ve Planlama Uygulamasında Karşılaşılan Sorunlar Ve Çözüm Önerileri:İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2007

Makaleler:

AYAZ, Nevzat, Eğitim Sistemi, Yeni Türkiye Dergisi, Ankara, 1996,

BASKAN, Gülsün, Yükseköğretimde Stratejik Planlama, Eğitim Bilimleri Dergisi, Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları, Cilt 26, Sayı 2, Ankara, 1993, s.3

DÜĞER, İsmail Hakkı, AKDEMİR, Ali, **Stratejik Planlama**, Isparta, 1994

EREN, Gülten, “Stratejik Yönetim Sürecinde SWOT Analizi”, Afyon İ.İ.B.F. Yıllığı, 1991.

LEBLEBİCİ, Doğan Nadi ve ERKUL, Erdem, Planlı Kalkınma Deneyiminden Stratejik Planlamaya Geçiş: Türkiye Örneği, H.Ü. İİBF Dergisi, Cilt 26, Sayı 1, 2008, s. 269-285

LEONARD, Denis and Rodney McADAM. *Developing Strategic Quality Management: A Research Agenda*. Total Quality Management. Vol: 13. 4. 2002. S.507-522.

MINTZBERG, Henry, "The Fall and Rise of Strategic Planning" Harward Business Review , January 1994

Raporlar:

DİNÇER, Ömer; Cevdet Yılmaz, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim, Başbakanlık, Ankara, 2003

DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1950-2004, DPT Yayınları, Ankara, 2005.

DPT Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm, DPT Yayınları, Ankara,2006

DPT Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayınları, Ankara, 2000

DPT, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu DPT Yayınları, Ankara, 2000.

TODAİE Merkezî Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri, TODAİE Yayınları, Ankara,1966,

TODAİE, **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor (KAYA)**, TODAİE Yayınları No: 238, Ankara,1991

YÖK, Türk Yükseköğretiminin Stratejik Planlaması, YÖK Yayınları, Ankara, 1994.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler:

Adı ve Soyadı: Alper TÜTÜNSATAR

Doğum Yeri: Turgutlu/Manisa

Doğum Yılı: 1981

Medeni Hali: Evli

Eğitim Durumu:

Lise: Turgutlu Anadolu Lisesi 1996-1999

Lisans: S.D.Ü Kamu Yönetimi 2000- 2005

Yabancı Dil(ler) ve Düzeyi:

İngilizce ÜDS 68.750

İş Deneyimi

2005- Halen Süleyman Demirel Üniversitesi Özel Kalem Müdürlüğü