

**T.C**  
**Mersin Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**

**KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMAYA GEÇİŞ:  
MERSİN MİLLİ EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ**

**Ahu GÖNÜLLÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Mersin, 2008**

**T.C**  
**Mersin Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**

**KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMAYA GEÇİŞ:  
MERSİN MİLLİ EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ**

**Ahu GÖNÜLLÜ**

**Danışman: Yrd. Doç. Dr. Ulaş BAYRAKTAR**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Mersin, 2008**

Tez Kabul Sayfası

Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Ahu GÖNÜLLÜ tarafından hazırlanan Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamaya Geçiş: Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Örneği başlıklı bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başarılı

Başarısız

Başkan

Yrd. Doç. Dr. S. Ulaş BAYRAKTAR  
(Danışman)

Üye

Doç. Dr. Tuğba YANPAR YELKEN

Üye

Yrd. Doç. Dr. Bediz YILMAZ  
BAYRAKTAR

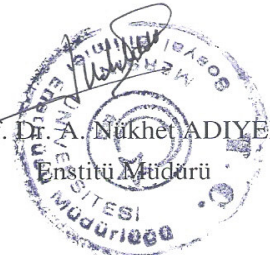
Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim elemanlarına ait olduklarını onaylarım.

01/07/2008

Prof. Dr. A. Nüket ADIYEKE

Enstitü Müdürü



## ÖNSÖZ

Bu çalışma Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda Yrd.Doç.Dr.Ulaş BAYRAKTAR yönetiminde hazırlanmış olan "Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamaya Geçiş: Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Örneği" adlı yüksek lisans tezidir.

Etkili yönetim uzun vadeli stratejik güce sahip olmakta yatar. Bu bağlamda stratejik kararları uygulamaya koymak kurumlar, kuruluşlar ve ülke için önemlidir. Günümüzde katılımcı, ilkel stratejik yönetim önem kazanmıştır. Çalışmada, plandan stratejik plana geçiş ve eğitimde stratejik plan hazırlama sürecinde yaşanan gelişmeler ampirik çalışmalar yardımıyla anlatılacaktır.

On bir yıllık öğretmenlik hayatımda edindiğim tecrübelerime ek olarak Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün yürüttüğü stratejik plan hazırlama çalışmalarını yüksek lisans tezime konu seçerek yönetim katında neler olduğunu ayrıntılı bir biçimde öğrenme fırsatına eriştim.

Bu tezin hazırlanma aşamasında birçok kişinin yardım ve teşviklerine çok şey borçluyum. Öncelikle bu çalışmanın gerçekleşmesinde emeği geçen tez danışmanım ve değerli hocam Yrd.Doç.Dr. Ulaş BAYRAKTAR'a, titiz danışmanlığı, azim veren, yol gösteren sözleri, güler yüzü için teşekkür ederim. İyi ki tanıdığım dediğim nadir insanlardan olan, örnek davranışları ve kişiliğiyle bana yeni ufuklar açan değerli hocam rahmetli Prof.Dr. Tayfur ÖZŞEN'e teşekkür ederim. Ampirik alan çalışması esnasında yardımlarını eksik etmeyen, tez için gerekli verileri toplamamda yardımcı olan Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü mensuplarına da teşekkürü bir borç bilirim. Son olarak da yaşama sımsıkı sarılmama sebep olan, hayat kaynağım kızlarım Doğa ve Yağmur'a teşekkür ederim.

## ÖZET

Son dönemlerde Türk kamu yönetiminde önemli değişiklikler yaşanmaktadır. Bunların en önemlilerinden birisi de 5018 nolu kanunun 9. maddesi ile gündeme gelen stratejik planlamadır. Eğitimsel ihtiyaçların giderilmesi amacıyla kıt olan kaynakların dengeli bir dağılımını yapılabilmek için stratejik planlamanın en uygun araç olduğu düşünülmektedir. Bu reform da daha önceki reformlar gibi her derde deva olarak görülse de bazı sıkıntıların yaşandığı hipotezimizi desteklemek amacıyla bu çalışma yapılmıştır.

Tezimizde stratejik plan hazırlama çalışmaları Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün yürüttüğü süreç takip edilerek incelenmiştir. Tarihsel süreç irdelendikten sonra Mersin MEM'in stratejik plan hazırlarken yaşadığı sıkıntılar anketler ve röportajlar yardımıyla belirlenmiştir. Tespit edilen sorunların en önemlileri bilgi eksikliği, personel yetersizliği, koordinasyon sorunları, merkez-taşra ilişkileri, örgüt içi ilişkiler ve teknik sıkıntılardır.

Anahtar Kelimeler: Stratejik plan, reform, Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü

**ABSTRACT****Transition to Strategic Planning In the Public Administration: The Case of Mersin Directorate of National Education**

Recently, some important reforms have been enforced in Turkish Public Administration. One of the most important reforms is the strategic planning which came into question by the 9th article of the law no. 5018. It is thought that strategic planning is the most suitable appliance to make a well-balanced distribution of the poor sources for the purpose of solving the educational needs. Although this reform is also seen to be the solution of all the problems, like previous reforms, the thesis has been come out to support the hypothesis of some difficulties are experienced.

In our thesis, strategic planning studies were analyzed which were executed by Mersin Directorate of National Education. After the historical progress has been studied, the problems which were faced during the preparation of strategic planning by Mersin Directorate of National Education have been identified with the help of the poll studies and interviews. The most important problems which were determined, are knowledge absence, lack of staff, coordination problems, centre-field connections, inter connections of organization and technical problems.

Key Words: Strategic planning, reform, Mersin Directorate of National Education

**İÇİNDEKİLER**

ÖNSÖZ .....	i
ÖZET .....	ii
ABSTRACT .....	iii
İÇİNDEKİLER .....	iv
TABLO VE ÇİZELGELER LİSTESİ .....	vi
GİRİŞ .....	1
I.BÖLÜM: PLANLARDAN STRATEJİK PLANLARA: KAMU YÖNETİMİNDE PLANLAMA .....	8
I.1. Kavramsal ve Tarihsel Çerçeve .....	8
I.1.1. Plan .....	9
I.1.2. Planlama .....	10
I.1.3. Kamu Yönetiminin Temel İşlevi Olarak Planlama .....	13
I.1.4. Türk Kamu Yönetimi ve Planlama .....	17
I.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Göstergesi Olarak Stratejik Planlama .....	26
I.2.1. Strateji .....	27
I.2.2. Stratejik Planlama ve Kamu Yönetimi .....	28
I.2.3. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama .....	31
II.BÖLÜM:TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMAYA BİR ÖRNEK TECRÜBE OLARAK MERSİN MİLLİ EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ .....	36
II.1. Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nde Stratejik Planlama Süreci .....	37
II.1.1. Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Tarihçesi .....	37
II.1.2. Stratejik Planlamaya Dair Yasal Süreç .....	38

II.2. Stratejik Planlama Aşamaları .....	40
II.2.1. Hazırlık Çalışmaları .....	42
II.2.2. Durum Analizi .....	56
II.2.3. Misyon-Vizyon İfadesi, İlkeler, Amaçlar ve Hedeflerin Belirlenmesi.....	64
II.2.4. Performans Göstergeleri, Stratejiler, Eylem Planları, Maliyetlendirme- Bütçeleme .....	68
II.2.5. İzleme ve Değerlendirme .....	71
SONUÇ .....	73
KAYNAKÇA .....	<b>Hata! Yer işareti tanımlanmamış.</b>
EKLER	



## TABLO VE ÇİZELGELER LİSTESİ

<b>Tablo No</b>	<b>Tablo Adı</b>	<b>Sayfa No</b>
Tablo 1:	Mersin MEM Stratejik Planlama Çalışmalarından Haberdar Olma Oranı .....	51
Tablo 2:	Stratejik Planlama ile İlgili Seminerlere Katılım.....	51
Tablo 3:	Mersin MEM Stratejik Planlama Çalışmalarına Katkıda Bulunma Oranı.....	52

<b>Çizelge No</b>	<b>Çizelge Adı</b>	<b>Sayfa No</b>
Çizelge 1-	Stratejik planlama süreci tablosu .....	30
Çizelge 2:	Stratejik Planlama Ekibi üyelerinin görev ve sayıları.....	47
Çizelge 3:	Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Stratejik Planlama Ekibi Üyelerinin Eğitim Durumu .....	48
Çizelge 4:	Mersin MEM'in yapmış olduğu SWOT analizi.....	61
Çizelge 5:	Mersin MEM durum analizinin güncellenmeden önceki hali .....	63
Çizelge 6:	Mersin MEM durum analizinin güncelledikten sonraki hali .....	63

## GİRİŞ

Değişmeyen tek şey değişmektir. Varlığını sağlıklı bir şekilde sürdürebilmenin temelinde, şartlara uygun bir değişim sayesinde bir gelişim süreci yaşamak vardır. Kamu yönetimi de zaman içinde değişimler yaşayarak günümüze gelmiştir.

Bu değişim süreci kamu yönetiminde rast gele yaşanırsa beklenen olumlu gelişmeler istenilen zamanda ya da istenildiği ölçüde gerçekleşmeyebilir. Klasik yönetim teorisinin Yönetimde Süreç Yaklaşımına göre yönetim planlama ile başlar. Bu görüş geçerliliğini günümüzde hala korumaktadır. Bu anlamda planlama, yönetimin birinci safhası sayılmıştır.

Planlama en basit anlamda, neyin, ne zaman, nasıl, nerede ve kim tarafından yapılacağından önceden belirlenme sürecidir. En geniş manada ise, bir amacı gerçekleştirmek için en iyi davranış biçimini seçme ve geliştirme niteliği taşıyan bilinçli bir süreç veya tasarlanan hareket tarzı ya da ileride yapılacak işlerin önceden tespit edilmesi çalışmalarıdır. Bu çalışmalar sonucu ortaya çıkacak plan ise örgütlerin amaçlarına erişmek için ne gibi işlemlerin, hangi sırada nasıl, ne zaman ve ne kadar zaman sarf edilerek yapılacağını gösteren bir tasarı, daha doğrusu takip edilecek hareket tarzını gösteren bir modeldir. Bir örgüt belirli amaçları takip eden alt bölümlerin bir hiyerarşisinden oluşur. Planlama ile tüm alt bölümlerin parçaları üzerinde uygun amaçlı davranış elde edilir. Planlamanın sonuçları, hedefler, planlar, bütçeler, programlar, politikalar ve prosedürler olarak tanımlanır.

Son yıllarda ise dünyada yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler ve küreselleşme sonucu meydana gelen değişimlere ayak uydurabilmek için Türkiye’de de bazı atılımların yapılması gerekliliği fark edilerek bazı çalışmalara başlanmıştır. Bunlardan birisi de DPT’nin hazırladığı 5 yıllık kalkınma planlarının yanı sıra tüm kamu kurum ve

kuruluşlarınca stratejik plan hazırlanmasının gündeme gelmesidir. Bu planların hazırlanmasında devletin tüm birimlerine görevler düşmektedir. Böylece tüm birimlerin katkılarıyla stratejik planlamaya geçilir.

Stratejik planlama; bir örgütün amacı ve misyonuna uygun yönetsel kararlarını uygulamak için gerekli faaliyetlerin bütünüdür. Örgüte kalıcı bir rekabetçi avantajı sağlayacak yeteneklerini geliştirecek fiziksel ve fiziksel olmayan tüm kaynaklarını tahsis etmeye yarayan bir araçtır. Stratejik planlama, bir örgütte görev alan her kademedeki kişinin katılımını ve örgüt yöneticisinin tam desteğini gerektirir.

Stratejik planlama çalışmaları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla başlamıştır. 5018 sayılı kanun 9. maddesi tüm kamu kurum ve kuruluşlarına Stratejik Plan hazırlama zorunluluğu getirmiştir. Yüksek Planlama Kurulu Kararları uyarınca 8 kamu idaresinde stratejik planlama pilot çalışmaları yürütülmeye başlanmıştır. DPT Müsteşarlığı, Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlayarak ilgili kuruluşların bu kılavuzdan faydalanmasını sağlamıştır. Stratejik planlamaya geçerek kamu kuruluşlarının, gelecek dönemlerde kuruluş bütçelerini bu planda öngörülen kuruluş misyonu, vizyonu, amaç ve hedefleri ile uyumlu olacak biçimde performans programlarına dayalı olarak oluşturmaları hedeflenmiştir. Tüm bu öngörülen çalışmalar kamu yönetimi açısından önemli bir değişikliğe tekabül eder ki Türkiye Cumhuriyeti değişimlerin hiç de yabancı değildir.

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan beri sürekli reform çalışmalarına konu olmuş fakat yine de istikrar sağlanamadığı için bu reform çalışmaları istenilen başarıya ulaşamamıştır. Bu daimi reform halini yönetim bilimlerinin yeteri kadar yakından izleyemediği gözlemlenmektedir. Türk kamu yönetimi yazınında reformlara dair çalışmalar genellikle yasal sürecin incelenmesi ve bundan hareketle çıkarılan teorik ya da

spekülatif sonuçlardan oluşmaktadır. Fakat yapılan reformların değerlendirilmesi yeterince yapılmamış; bu değerlendirme eksikliği sonucu da uygulamadaki sorunların isabetli bir şekilde teşhis edilmesi zorlaşmıştır.

Bu reformların yeteri kadar izlenmiyor oluşu 5018 sayılı yasa çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşlarına getirilen stratejik planlama çalışmalarında da görülebilmektedir. Bu yasa sayesinde aşırı merkezi yapı içinde çalışan ve siyasi müdahalelere maruz kalan kamu kurumlarının baskılardan bir nebze de olsa kurtulacakları iddia edilmiştir. Fakat plan yapma aşamasında yaşanan sıkıntılar, stratejik plan uygulamalarına geçişin hiç de kolay olmayacağını göstermiştir. Düşünülenin aksine kamu yönetiminde stratejik planlama her derde deva değilken, yeni sorunların kaynağı olma tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır. İşte bu çalışmada stratejik plan yapılırken hangi sıkıntılarla karşılaşıldığı, Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından yürütülen stratejik plan çalışmaları incelenerek ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

Tezin ampirik alanı olarak Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün seçilmesinin sebebi mensubu olduğum bir kurumu incelemenin çalışmalarım açısından daha verimli olacağını, gerekli bilgilere, dokümanlara ya da şahıslara ulaşmanın daha kolay olacağını düşünmemdir.

Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün stratejik planlama yaparken ne gibi sorunlarla karşılaştığı ve stratejik planlama uygulamalarını nasıl hayata geçirdiğinin incelenmesi ile bir anlamda kamu politikası analizi yapılmış olacak, stratejik planlama nasıl yapılmalı ve ortaya çıkan sorunlarla nasıl mücadele edilebileceği gözlenecektir. İdari reformlarda ihmal edildiği vurgulanan ampirik tartışma eksikliğine bu çalışma ile mütevazı bir katkıda bulunulacaktır.

Stratejik planlamanın yapılma ve uygulama aşamalarında yaşanan sıkıntılar irdelenirken Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün yürüttüğü stratejik planlama çalışmaları incelenerek sıkıntılar ampirik olarak gözlenebilecek ve dolayısıyla araştırma sorununun cevapları bu gözlemlerden yola çıkarak aranabilecektir. Bu da kamu yönetiminde gerçekleştirilen bir reform olarak stratejik planlama sürecini ampirik olarak inceleme imkânı doğacaktır. Böylelikle bu çalışma ile stratejik planlamanın yapılma ve uygulama aşamalarında yaşanan sıkıntılar ortaya konmaya çalışılacaktır.

Yukarıda değinildiği gibi yapılan reformlarla ilgili yazın teorik kalmıştır. Bu çalışma ile bir reform alanı olarak stratejik planlamanın yapılma ve uygulama aşamalarında yaşanan sıkıntıların ortaya konulmasıyla bir reform örneğinde uygulamaya dair somut ampirik veriler sunulabilecektir. Bu anlamda da çalışmanın literatüre özgün bir katkı sunma potansiyeli taşıdığı vurgulanabilir.

Kâğıt üzerinde çok ümit vaat eden stratejik planlama çalışmalarının uygulamada ciddi sıkıntılara sebep olmuş olduğu bu çalışmanın temel denencesi, bu sıkıntıların doğası ve boyutlarının neye tekabül ettiği temel sorunsalıdır. Bu anlamda, çalışmanın alt soruları teknik bilgi, nitelikli personel ve koordinasyon (merkez-taşra arası ve taşra teşkilatının içinde) eksikliklerinin neler olduğudur.

Öncelikle konuyla ilgili literatür taranacak, bu alanda yurt içinde ve yurt dışında yazılmış gerekli yayınlara ulaşılmaya çalışılacaktır. Araştırma yöntemi olarak bir yandan stratejik planlamaya ilişkin betimsel bir yöntem kullanılacaktır. Daha sonrasında da ampirik alanda toplanan veriler sunulan stratejik planlama yöntemiyle karşılaştırılacaktır. Ampirik veriler derinlemesine yapılacak görüşmeler ve anket uygulamalarından elde edilecektir. Literatür çalışmasıyla oluşacak kavramsal çerçeveden hareketle ampirik çalışma Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü çerçevesinde yürütülecektir. Bu ampirik çalışma

temel olarak üç bölümden oluşacaktır; arşivlerin, yazışmaların incelenmesi, ilgili personelle gerçekleştirilecek mülakatlar, anket uygulamaları.

Haziran 2007 itibariyle Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü ile irtibata geçilmiş ve yetkililerle tanışılmıştır. Yapılacak çalışma hakkında bilgi verilerek üst yönetimin çalışmalara destek vermesi sağlanmıştır. Tezin teorik kısmının araştırması yapılırken ara ara Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'ne uğranıp çalışmaların gidişatı hakkında bilgiler alınmıştır. Bu arada anketler ve röportajlar için gereken izinler de alınarak Şubat 2008'de anket ve röportaj çalışmalarına başlanmıştır. Öncelikle röportaj yapılacak stratejik planlama ekip üyelerine tek tek ulaşılarak randevu alınmıştır. Üst kurul üyeleri olan İlçe Milli Eğitim Müdürlerine ulaşmak kolay olmamıştır. Genelde bir toplantı ya da ziyarette oldukları için randevu zamanı belirlemek oldukça zor olmuştur. Röportajlara eş zamanlı olarak anket uygulamalarına da başlanmıştır. Anketlerin bir kısmı Mersin il merkezi dışındaki ilçelere teftişe giden müfettiş arkadaşların yardımlarıyla yapılmıştır. Anket uygulamasında bazı öğretmenlerin şüpheyle yaklaşarak anketi cevaplamak istemedikleri görülmüştür. Röportaj ve anket çalışmaları 3 ay sürmüştür. 15 stratejik planlama ekip üyesi ile röportaj yapılmıştır. Röportajlar 15 saat sürmüştür. Röportaj yapılan üyeler hakkında bazı bilgiler tezin ekler bölümünde tablo olarak bulunmaktadır. 20 okulda 247 öğretmene anket uygulanmıştır. Bu okullar; Hacı Sabancı Anadolu Lisesi (19 öğretmen), Barbaros İlköğretim Okulu (14 öğretmen), Yenişehir İlköğretim Okulu (18 öğretmen), Cumhuriyet Anaokulu (10 öğretmen), Tarsus Akdeniz Lisesi (13 öğretmen), Huzurkent Yücel Muhittin Aybaş İlköğretim Okulu (12 öğretmen), Yalınayak Akdeniz İlköğretim Okulu (17 öğretmen), 24 Kasım İlköğretim Okulu (21 öğretmen), Yahya Günsur Anadolu Bilgisayar Teknik Lisesi (26 öğretmen), Kocahasanlı İlköğretim Okulu (12 öğretmen), Mut Karacaoğlan İlköğretim Okulu (10 öğretmen), Gökçebelen İlköğretim Okulu (1 öğretmen),

Yanlızcabağ İlköğretim Okulu (5 öğretmen), Perşembe Vakfı İlköğretim Okulu (21 öğretmen), 1. Endüstri Meslek Lisesi (1 öğretmen), Akdeniz İşitme Engelliler Meslek Lisesi (1 öğretmen), Necati Bolkan İlköğretim Okulu (27 öğretmen), Kazanlı Belediye İlköğretim Okulu (9 öğretmen), Kızılbag İlköğretim Okulu (9 öğretmen).

Çalışma, Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün Mayıs 2008'e kadar yürüttüğü stratejik plan çalışmaları ile sınırlandırılmıştır. Ayrıntılı bir planlama tarihi verilmeyecektir, çünkü asıl amaç geniş bir teorik çalışma olmayıp ampirik alan çalışmasında elde edilen verileri irdelemektir. I. bölümde kavramsal ve tarihsel çerçeve anlatıldıktan sonra plan ve planlamanın ne olduğu anlatılarak kamu yönetiminde planlamanın işlevinden bahsedilecektir. Türk kamu yönetiminde planlama, planlı dönem öncesi ve sonrası (1960-1980 arası) olarak iki bölümde anlatılacaktır. 1980 sonrasında yeni kamu yönetimi anlayışı olarak stratejik planlamanın ortaya çıkışından bahsedilecektir. Strateji kelimesinin terminolojik anlamları anlatıldıktan sonra önce özel sektörde sonra da kamu yönetiminde yaygınlaşması ve Türk kamu yönetiminde uygulama çalışmalarının başlaması anlatılacaktır. II. bölümde ise Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nde başlatılan stratejik plan hazırlama çalışmaları anlatılmaya başlanmadan önce Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün tarihsel süreci ve yaşanan yasal süreçten bahsedilecektir. Daha sonra stratejik planlamanın aşamalarından bahsedilirken aynı zamanda da röportaj ve anket uygulamaları gibi ampirik çalışmalar sonucunda elde edilen teknik bilgi, nitelikli personel ve koordinasyon eksiklikleri hakkında elde edilen veriler karşılaştırılarak sürecin nasıl gittiğine bakılacaktır. Sırasıyla hazırlık çalışmaları, durum analizi, performans göstergeleri, stratejiler, eylem planları, maliyetlendirme-bütçeleme, izleme ve değerlendirme çalışmaları nasıl yürütülmüş yapılan röportaj ve anket çalışmaları ile tespit edilerek Milli Eğitim

Bakanlığı tarafından öngörölen yasal süreç çerçevesinde irdelenecektir. En sonunda da genel bir değerlendirme yapılacaktır.



## **I.BÖLÜM**

### **PLANLARDAN STRATEJİK PLANLARA: KAMU YÖNETİMİNDE PLANLAMA**

#### **I.1. Kavramsal Ve Tarihsel Çerçeve**

Yönetim, bir gruba bağlı kişilerin çabalarını ortak bir amaca yöneltmesine yol gösterme, önderlik etme ve bunların denetimi sağlamadır (Newman, 1979:1). Tarih boyunca insanlar hem yönetmiş, hem de yönetilmiştir (Bursalıoğlu, 2003:1). Yönetimi, örgütlerin, planlanan amaçlara ulaşmak için uyguladıkları yöntemler bütünü olarak düşünürsek, kuşkusuz, iyi yönetici de grubun amaçlarının, en az kaynak ve emek harcayarak ve girişimin öteki yararlı etkinliklerini en az etkileyecek biçimde, gerçekleştirmesini sağlayan yöneticidir (Newman, 1979:5). Bu durumda yönetim bir örgütte amaçlara ulaşmak için planlama, örgütleme, yöneltme, eşgüdüm ve denetim işlevlerinin tümü olarak tanımlanabilir. Yöneticilik becerisi bu beş temel yönetim işlemine sahip olmayı gerektirir.

Kurthan Fişek yönetimi, toplumsal hayatın değişik kesimlerinin işleyişini düzenleyen ve bu kesimlerdeki yönetsel kuruluşların belirleyici özelliklerinde somutlaşan bir eylemler dizisi, eş-amaçlı kişilerin yer aldıkları bir örgütün en kısa ve kestirme yoldan amaçlarını gerçekleştirmesine yönelik ve PÖPAYED (P. planlama, Ö. örgütleme, PA. personel-alma, Y. yönlendirme, E. eşgüdüm, D. denetleme) öğelerinden oluşan bir karmaşa olarak tanımlamıştır (Fişek, 2005:13).

William H. Newman'a göre yöneticinin yapacağı temel işlemler şunlardır:

- Planlama; amaçların tanımlanması ve açıklanması, politikaların saptanması, ele alınacak programların kararlaştırılması, belirli yöntem işlem ve günlük programların saptanması gibi konularda verilecek çeşitli kararları kapsar.

- Örgütleme; planları uygulamak için gerekli etkinlikleri, yönetim birimleri biçiminde gruplandırmak ve bu birimlerdeki yönetici ve çalışanlar arasındaki ilişkileri belirlemek.

- Kaynakların düzenlenmesi ve sağlanması; planların uygulanması için gerekli personel, sermaye, tesisler ve öteki malzeme ve hizmetleri girişimce kullanılmaya hazır biçimde bir araya toplamak.

- Gözetim; çalışmalara sürekli kılavuzluk etmek ve koordinasyon sağlamak.

- Denetim; çalışma sonuçlarının olanaklar ölçüsünde planlara uygun olmasını sağlamak (Newman, 1979:5-6).

Yönetim tanımları ve yöneticinin yapacağı temel işlemlere bakıldığında planlama yönetimin temel işlevi olarak ortaya çıkmaktadır. Planlama konusunu açıklamaya geçmeden önce plan nedir ve plan çeşitleri nelerdir bakmakta yarar vardır.

### **I.1.1. Plan**

Plan, örgütlerin amaçlarına erişmek için ne gibi işlemleri, hangi sırada; nasıl, ne vakit ve ne kadar zaman sarf edilerek yapılacağını gösteren bir tasarı, takip edilecek hareket tarzı, bir karar veya kararların toplamıdır (Soysal 1989:183). Bu karar veya kararların özelliği, gelecek zaman dilimleri içinde ulaşılmak veya gerçekleştirilmek istenen belli nokta veya durumlara işaret ediyor olmalarıdır. Dolayısı ile en genel tanım olarak “plan, bugünden, gelecekte nereye ulaşılmak istendiğinin kararlaştırılmasıdır” (Koçel, 2003:123) şeklinde tarif edilebilir.

Planları sürelerine, kullanımlarına ve biçimlerine göre sınıflandırılabilir (Öztekın, 2005:46). Sürelerine göre planlar kısa, orta ve uzun vadeli planlardır. Kullanımlarına göre hazırlanan planlar ise bir kez kullanılıp arşivlenen ve sürekli

kullanılan planlar olarak ikiye ayrılırlar. Biçimlerine göre planlar ise yazılı ve yazısız planlardır.

### **I.1.2.Planlama**

Amaçların ve bu amaçların elde edilmesi için gerekli olan faaliyetlerin belirlenmesi sürecine planlama denir (Can, 1992:73). Planlama, yönetimin ilk ve en önemli işlevidir. Bu sayede örgütte hangi bölümün ne iş yapacağı, onlardan neler istendiği ve çalışanların nitelikleri, yapılacak işin özellikleri belirlenmiş olur. Bu şekilde herkes kendinden ne beklendiğini bilir ve örgüt içinde uyum ve koordinasyon sağlanır. Plan bir sonuçtur. Planlama ise bir süreçtir. Bu süreç yönetimin bilgi toplama ve işleme sürecidir. Planlama sürecinin dört temel ögesi vardır. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir;

- Mevcut durumun değerlendirilmesi; planlama sürecinin temeli mevcut durumun bir değerlendirmesinin yapılmasıdır. Bu değerlendirme, örgütün beklentilerinde daha akla uygun davranılması yolunda güdüleyecektir.
- Zaman etmeni; planlamanın ne kadar süreyi kapsadığı örgütün yaptığı işe göre değişecektir.
- Verilerin toplanması ve değerlendirilmesi; etkili bir planlama toplanan verilerin niteliği ve niceliğiyle yakından ilgilidir. Verilerin geldiği kaynakların güvenilir olması çok önemlidir. Verileri örgütlemeli, değerlendirmeli ve kullanımına göre ayırmalıdır.
- Öngörü; tahminden farklı bir kavramdır. Geleceğin, bilimsel yollarla tahmin edilmesidir. Öngörü yaparken geleceğe ilişkin yönelim ve gelişmeler hakkında bilgiler elde etmek gerekir (Can, 1992:86).

Planlama sürecinde takip edilmesi gereken sistem şöyle olabilir:

- ✓ Örgütsel amaçların belirlenmesi
- ✓ Koşulların irdelenmesi

- ✓ Alternatiflerin geliştirilmesi
- ✓ Amaçlara ulaşmak üzere en iyi alternatifin seçilmesi
- ✓ Planların eyleme geçirilmesi (Karalar ve diğ., 2005:116)

Planlama sürecinin başlangıcı nedir? Buna, “planlama yapmak yani geleceğe bakmak zarureti olduğunun anlaşılmasıdır” diye cevap vermek mümkündür. Yani planlama süreci, yöneticinin (veya genel olarak kişinin), örgütün gelişimi için çevresinde yararlanabileceği veya kendisini zora sokacak bir takım olayların gelişmekte olabileceği düşüncesine sahip olmasını gerektirir. Böyle bir düşünce, anlayış ve inanç yoksa kişi geleceğe bakamayacaktır; günlük yaşamda karşısına ne çıkarsa onunla yetinecek veya onu aşmaya çalışacaktır. Bu şekilde günlük yaşamak ve fiilen karşılaşılan sorunlara çözüm aramak şeklindeki bir çalışma ve yönetim tarzı, reaktif (tepki gösterici, reactive) bir yönetim olarak adlandırılır. Oysa bunun tersi, problem ortaya çıkmadan ya da meydana gelen değişimlere ayak uydurmak için harekete geçme veya önlem almayı ifade eden proaktif (önlem alıcı, proactive) yönetim tarzıdır. Planlama pro-aktif davranışın temel aracıdır (Koçel, 2003:128).

Tamer Koçel, General D. Eisenhower’in plan ve planlama için söylediği “Planlar hiçbir şeydir, fakat planlama her şeydir.” Sözüne şöyle açıklamaktadır: Önemli olan planlama, yani sürekli bir şekilde bugünden gelecek hakkında, kısa ve uzun vadeli amaçlar ile bunları gerçekleştirmek üzere izlenecek yollar hakkında düşündürmektir. Plan ise verilen bir karardır. Kararın verilmesi ile süreç tamamlanmıştır. Şimdi bu karar uygulanacaktır. Yönetici açısından önemli olan zihninin daima yakın veya uzak geleceğe ait konularla meşgul olmasıdır (Koçel, 2003:124).

Planlama herhangi bir konu ile ilgili olarak:

- ✓ ne

- ✓ ne zaman
- ✓ nasıl
- ✓ nerede
- ✓ kim tarafından
- ✓ neden
- ✓ hangi maliyetle
- ✓ hangi sürede

sorularına cevap vermeye çalışmayı ifade eder (Koçel, 2003:124).

Genel olarak planlama sürecinin üç ana aşamadan oluştuğu söylenebilir. Birinci aşama planların hazırlanmasına, ikinci aşama uygulanmasına ve üçüncü aşama da uygulamanın izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik faaliyetleri içermektedir. Üçüncü aşama içinde yer alan faaliyetler, uygulama boyunca devam eden ve bu süreçten ayrı düşünülmesi mümkün olmayan işlevlerdir. Bu durumda yani değerlendirme ve uygulamanın birbirine geçmiş olması bakımından planlama sürecinin iki ana aşamadan oluştuğu da düşünülebilir. Hatta yıllık programlarda koordinasyon ve izleme görevinin “uygulama düzeni” içinde yer almış olması da bu yaklaşımı güçlendirici bir neden olarak düşünülebilir. Ancak uygulama ile izleme ve değerlendirmenin farklı organlar eliyle yapılmasının çeşitli sakıncaları önleyeceği de göz önünde tutulunca, bu iki farklı işlevin planlama süreci içinde ayrı ayrı düşünülmesinin, planlı sistemin yürütümünün iyi anlaşılabilmesi ve anlatılabilmesi bakımından yararlı olduğu görülmektedir (Özşen, 1987:107).

Planlama, basit bir teknik veya faaliyet değildir, örgütün başarısındaki temel ve öncelikli bir süreçtir. Diğer yönetim işlevlerinde başarılı olabilmek ancak planlama

işlevinin başarılı olmasına bağlıdır. Planlama çalışmaları belirli bir sistem içinde gerçekleştirilmelidir.

Etkili bir planlama yapmak için gerekli bazı koşullar vardır. Öncelikle üst yönetimin desteği ve diğer kademelerin de katılımları sağlanmalıdır. Plan örgüt amaçlarına yönelik olmalıdır. Aksi takdirde planın başarılı olması söz konusu değildir. Basit ve anlaşılır bir biçimde plan hazırlanmalıdır. Karmaşık bir dille hazırlanmış bir plan sonuca ulaşmamıza yardımcı olamayacaktır. Planda esneklik payı olmalıdır. Değişen koşullara uyum sağlayamayan planlar istenilen sonuçlara ulaşmamamıza neden olabilir. Bu nedenle planlar sürekli gözden geçirilmeli ve günün koşullarına uygun hale getirilmelidirler. Planlarda dengeli bir görev dağılımı olmalıdır. Faaliyetler açısından dengeli bir dağılım yapılmamışsa çalışanlar arasında huzursuzluklar başlayacaktır. Planlar sonuca ulaşılabilir ve akla uygun bir şekilde hazırlanmalıdır. Olması imkânsız hedefler çalışanların hevesini ve plana olan güvenlerini yitirmelerine sebep olur. Plan yapılırken eşgüdüm olmalıdır. Farklı uzmanlık dallarının ortak bir çalışma yürütmesiyle hazırlanan planlar güvenilir planlardır ve başarılı sonuca ulaşmamıza böyle hazırlanmış planlar yardım eder. Planlama, yönetimin yürüteceği diğer faaliyetler için öncelikli bir kavramdır. İyi bir örgütlenme ancak planlamanın yardımıyla gerçekleşir (Can, 1992:93-97).

### **I.1.3. Kamu Yönetiminin Temel İşlevi Olarak Planlama**

Planlama devletin görevlerinden birisidir. Devlet planlama yaparken ülke çıkarlarını temel almalıdır. Planlamanın kamu yönetimindeki işlevlerini Sami Güven dört ana küme altında toplar;

-Toplumu düzenleyici esas kurum olarak planlama üretimden başlayarak bölüşüme değin giden tüm ekonomik faaliyetleri yönetmekte ve denetlemektedir.

-Bir toplumsal kurumu düzeltici, yardımcı bir kurum olarak düzenin aksayan yönlerini düzelterek, düzenin güçlendirilmesi ve sürekliliğinin sağlanması işlevini yüklenmektedir.

-Modern ekonomik bir servis sektörü olarak planlama, bürokratik yapıya koşut olarak gelişmekte ve bir tür danışmanlık işlevini görmektedir.

-Eylemde ve düşüncede bir aşama olarak planlama, sosyal sorunları çözerek dengeli kalkınma, sosyal gelişme ve toplum refahıyla ilgili hedefleri kapsamaktadır (Güven, 1995:2).

Kamu Yönetiminde planlama yapmak ya da yapılan planlarda değişiklik yapılması kamu kuruluşunu yöneten kamu yöneticilerinin tümünden yetki alanları içinde bulunmaz. Planların ne zaman, nasıl ve kim tarafından yapılacağı ya da değiştirileceği önceden kanun maddeleriyle ortaya konulmuştur. Bundan dolayı, kamu yönetiminde planlama ve yapılan planların değiştirilmesi daha zor ve zaman alıcıdır.

Kamu Yönetiminde planlama ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel yönüyle bir bütün olarak gelişim işlevini yüklenmektedir. Öncelikle gelişim yönünde nerede olduğuyula işe başlanmakta, daha sonra nereye gidileceği ve nasıl gidileceği saptanarak, amaçlarla kaynaklar arasında bir öncelik sıralaması içinde denge kurulmaktadır. 80'li yıllara kadar tüm dünyada kalkınma planlamacılığı gittikçe daha büyük bir önem taşıyarak gelmekteydi. Kalkınma planlaması neden zorunlu bir tercihti? Ya da kalkınma neden planlı olmak zorundadır? Bu sorulara cevap aramak planlamanın kamu yönetimi için neden çok önemli ve gerekli bir unsur olduğunu anlamamız için önemlidir (Güven, 1995:5).

Planlı kalkınmanın unsurlarının başında ekonomik büyüme yatar. Bir başka deyişle ülkenin gelir artışı planlanır. Bu gelir artışı ülkede yaşayan bireylere belli ölçülerde tamamıyla eşit şartlarda olmasa da yansır. Toplumsal yapıda değişiklikler meydana

gelmesi bu sürecin doğal sonucu olarak karşımıza çıkar. Bu değişimin bir uyum içinde ve belli bir hızda, kargaşaya düşmeden ve ortaya çıkan sorunları çözerek oluşması plan desteğiyle olur. Toplumun üretim süreçleri ve tüketim düzeylerinde önemli dönüşümler meydana gelir.

Bu değişim sürecinin kendiliğinden oluşması beklenemeyeceğinden sistematik bir yol izlenmesi gerekecektir; bunu yapacak olan da en yüksek siyasi otorite olan devlettir. Kısacası iş kamu yönetimine düşmektedir. İşsizlik, gelirler arasındaki dağılım eşitsizliği gibi konulara çözüm getirerek kalkınmayı gerçekleştirebilmesi için planlamaya ihtiyaç doğmuştur. Çünkü bu düzenlemeler gelişigüzel yapılıncı istenen sonuca ulaşmak çok zaman alabileceği gibi başarısız olma ihtimali de vardır. Bu nedenle, devletin toplumsal ve ekonomik kalkınma için hangi unsurlara ne ölçüde karışacağı, geliştirilen planlama teknikleriyle hızlı ve dengeli kalkınmanın gerçekleşeceği ortaya çıkmıştır (Güven, 1995:9).

Kalkınmanın dengeli olması ve sosyal sorunların çözülmesi beraberinde büyümeyi getirerek planlama ve planlı kalkınmanın önemini giderek artırmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası güç dengelerinde değişiklikler olmuş, güçlü Avrupa devletlerinin sınırsız ihtiyaçlarını karşılayacak sömürgeleri kalmamıştı. Bugünün pek çok az gelişmiş ülkesi II. Dünya Savaşı öncesinde sömürge ülke konumunda bulunmaktaydı. Savaştan sonra ise, ulusal kurtuluş mücadeleleri veren sömürgeler siyasal anlamda bağımsızlıklarını kazanmaya başlamış ve çok sayıda ulus-devlet kurulmuştu. En önemlisi bu ülkelerin kendilerinin geri kalmışlıklarının farkına varmaları, daha hızlı bir ekonomik sürece girmeleri yönünde ulusal kalkınma talepleri ortaya çıkarmıştı. Bu talebin devamında kalkınmanın gerçekleşmesi gereken bir hedef olarak ele alınmıştı.



Az gelişmiş bu ülkelerin kalkınma özlemlerinin yanı sıra, ABD ve SSCB'nin temsil ettiği iki kutuplu bir Soğuk Savaş dünyasının rekabet ortamı nedeniyle, tarih boyunca gündeme alınmayan kalkınma sorunu, artık çözülmesi gereken ciddi bir sorun olarak ele alınmaya başlanmış ve gözler SSCB üzerine çevrilmişti. SSCB izlediği planlı kalma politikasıyla 1929 bunalımından etkilenmemiş, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra da kendi rejimini yayarak sosyalist bir blok oluşturmuştu. Japonya da İkinci Dünya Savaşı'ndan çıktığında planlı kalkınmayı benimseyerek hızlı bir şekilde toparlanmıştı. Batılı devletler SSCB'nin planlı kalkınma politikasını örnek alarak kendi rejimlerine uygulamaya başlamışlardı. Planlı kalkınma başta batı Avrupa ve ABD olmak üzere tüm dünyada dalga dalga yayılmaya başlamıştı (Cengiz ve Somel, 2005:5-6).

Bunalım döneminde pek çok akademisyen gibi J.M.Keynes de kalkınma sorunuyla ilgilenmiş ve Keynesyen teoriyi geliştirmişti. Keynes eksik istihdamda dengenin sağlanabileceğini ileri sürerken, durgunluktan çıkabilmek için özerk yatırımların talep yaratıcı rolünü önemle vurgulamış ve teorik devlet müdahalesi önerisiyle gelişmiş ülkelerdeki sorunu çözmüştür. Ama belirtmek gerekir ki Keynesyen teorinin kalkınma iktisadına bir temel ve dayanak oluşturmasının ötesinde tek başına az gelişmiş ülkelerin kalkınması için yeterli bir teorik çerçeve sunmamıştır. Gelişmiş ülkelerdeki işsizlik ve piyasa durgunluğu ile ilgilenilirken az gelişmiş ülkelerin yoksul olma sebepleri olan kaynak eksikliği ya da kaynakları kullanıma sokmadaki yetersizlikler ihmal edilmiştir. Azgelişmiş ülkelerin daha hızlı bir ekonomik gelişmesini sağlamak için kaynak tahsisi ve planlama yapmak gerekmektedir. Bu açılarından Keynesyen teori sorunları çözmede yeterli olamamıştı (Aktan, 2002).

Komünizmi büyük bir tehdit olarak gören ABD II. Dünya Savaşından sonra dış politikasında bazı değişiklikler yapmıştı. ABD Dışişleri Bakanı George Marshall'ın,

Avrupa ekonomilerini tekrar kalkındırmak için hazırladığı geniş kapsamlı program çerçevesinde 3 Nisan 1948'de Dış Yardım Kanunu'nu çıkarıldı. Marshall Planı; buna katılmak isteyen her Avrupa ülkesine Amerikan mali yardımı, malzeme ve makinesini içeriyordu. Türkiye dâhil, 16 Avrupa ülkesinin üyeleri 22 Eylül'de Amerika'ya sunulmak üzere bir Avrupa Ekonomik Kalkınma Programı hazırladılar (Sezen, 1999:45).

SSCB izlediği planlı kalma politikası, Marshall Planı doğrultusunda hazırlanan Avrupa Ekonomik Kalkınma Programı, az gelişmiş ülkelerin ulusal kalkınma talepleri gibi gelişmeler ışığında planlı kalkınma tüm dünyada popüler olmuştu. Planlı kalkınma çabalarına destek olarak Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Kalkınma Örgütü gibi kurumlar finansal destek ve plan oluşturma yardımları yapmışlardır.

80 sonrası umulduğu gibi bir başarı edilememesi ile kalkınma planlamacılığının gözden düşmüş ve yeni bir kamu yönetimi anlayışı benimsenmeye başlanmıştır. Yeni Kamu Yönetimi konusuna stratejik planlamaya geçiş bölümünde ayrıca değineceğiz. Ondan önce Türkiye genelinde yaşanan planlama tecrübesine bir göz atalım.

#### **I.1.4. Türk Kamu Yönetimi ve Planlama**

Türkiye'de planlama anayasal bir kavramdır ve bu kavramı bütün hükümetler korumakla yükümlüdürler. 1960 yılından bu yana Türkiye ekonomik ve sosyal kalkınmasını planlamaya bağlamış bir ülkedir.

Türkiye'de planlama deneyimi, temel olarak üç süreçten oluşmaktadır: 1930'ların Sanayi Planları; 1960-1980 yılları arasındaki Kalkınma Plancılığı; 1990-2004 yılları Şirket Temelli Stratejik Plancılığa ve Üç Yıllık Ön Ulusal kalkınma sistematığıne geçiş (Cengiz ve Somel, 2005). Sırasıyla bu süreçlerden Planlı Dönem Öncesi, Planlı Dönem (1960-1980 Arası), 1980 Sonrası Ve Stratejik Planlamaya Geçiş başlıkları altında bahsedilecektir.

#### **I.1.4.1. Planlı Dönem Öncesi**

Türkiye’de ilk kalkınma (sanayileşme) planı 1933 yılında hazırlanan beş yıllık sanayi planıdır. Kurtuluş Savaşı’ndan yeni çıktığı için yoksul ve ulusal burjuvaziden de yoksun olan Türkiye’yi 1929 bunalımı fazlasıyla etkilemiş, bunun sonucu olarak da liberal ekonomi politikalarının yerini devletçi politikalar almıştı. Ulusal bağımsızlığını kazanan Türk Devleti artık ekonomik yönden de bağımsız olma savaşı veriyordu. Planda 20 adet fabrika yapılması öngörülmüştü. Bu fabrikalar büyük sermaye ve teknik güç istediği için kuruluşları devlete bırakılmıştı. Programa alınan tüm tesisler öngörülen sürelerde tamamlanmıştı (Güven, 1995:26).

İlk beş yıllık sanayi planından beklenenin üstünde olumlu sonuçlar elde edilmesiyle 1938 yılında ikinci beş yıllık sanayi planı hazırlanmış, ancak İkinci Dünya Savaşı nedeniyle uygulanmamıştır (Öztekin, 2005:60).

1923-1938 yıllarının plancılığı sınırlıydı ve teknik yönden gelişmemişti. Fakat kalkınma ve sanayileşme çabaları ileri ulus olma isteğinin coşkularını taşıyordu. Bu nedenle dönemin planları başarıyla uygulanabilmişti.

1938-1950 arasında II. Dünya Savaşı nedeniyle planlama çalışmalarına ara verilmek zorunda kalınmıştır.

1950- 1960 döneminde, siyasal iktidarın bir plan ya da programa değil, sezgilere ve el yordamına dayanan ekonomi politikalarıyla, ülkenin kaynak ve olanaklarını gelişigüzel ve savurganca kullanması, ülkeyi yeterince ve hızlı kalkındıramaması, gelişmeyi engelleyen darboğazları aşamaması ve özellikle sosyal alanda gelir dağılımı eşitsizliklerin artmasına sebep olması, yani kısacası kalkınmayı ve sosyal gelişmeyi sekteye uğratarak çıkmaza sokması planlamayı yeniden gündeme getirmişti (Güven, 1995:29). İktidarın plansız uygulamalarının yarattığı olumsuz gelişmelerden dolayı

kamuoyunda Türkiye’de tüm sorunların planlama ile çözülebileceği kanısı uyanmıştır (Eroğlu, 2003:4).

Uygulanan istikrar programına rağmen ekonomik ve siyasi krizin şiddetlendiği 1958’de başlatılan Paris Görüşmeleri’nde<sup>1</sup>, yardım şartlarından birisi Kalkınma Programı kapsamında yatırımların zorunlu koordinasyonunu sağlamak üzere, Koordinasyon Bakanlığı kurulmasıydı. 1959’da Tinbergen<sup>2</sup> Türkiye’ye gelerek ilk plan hazırlıklarına başladı. DP iktidarı, kendi oy ve teşkilat tabanından "Komünist metotlarıyla çalışmaya başladılar" eleştirisini almamak için Tinbergen’in çalışmalarını gözlerden uzak sürdürmesini istedi ve yabancı heyet 1960 darbesine kadar gizlice çalıştı (Eroğlu, 2003:4).

DP iktidarı, 27 Mayıs 1960’ta askeri müdahaleyle sona erdi. Türk Silahlı Kuvvetleri, memleketin idaresini eline almıştı. Bu Türk halkının ihtilalle ilk defa tanışmasıydı. Siyasi bunalımla birlikte 1960 yılında yeni bir anayasa hazırlanarak, uzun vadeli bir ekonomik planın yapılması çalışmalarına yeniden başlanmıştır.

#### **I.1.4.2. Planlı Dönem (1960-1980 Arası)**

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Planlama Teşkilatı üzerine iki taslak hazırladılar. Teklifleri incelemek üzere kurulan komisyon tarafından kabul edilen 30 Eylül 1960 yılında yürürlüğe giren 91 sayılı yasa gereğince Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Başbakanlığa bağlı bir müsteşarlık olarak kuruldu (Güven, 1995:29). Ayrıca, 1958 yılında alınan istikrar önlemleri, 27 Mayıs 1960’tan sonra

<sup>1</sup> Paris Görüşmeleri: İngiltere’nin Kıbrıs’tan çekilmesiyle Türkiye ve Yunanistan arasında bir türlü çözümlenemeyen Kıbrıs meselesi ortaya çıkmıştır. NATO bu meselenin açıklığa kavuşması için arabuluculuk teklifinde bulunmuş ve her iki ülkenin Dışişleri Bakanlarını Paris Görüşmeleri adı altında 18 Aralık 1958’de Paris’te Kıbrıs’ın uluslararası statüsünü ve anayasası’nın dayanacağı ilkeleri belirlemek üzere bir araya getirmiştir.

<sup>2</sup>Prof. Jan Tinbergen, ekonometrinin kurucularından olan ve az gelişmiş ülkelerde ekonomik planlama konusunda yaptığı çalışmalarla tanınmış bir iktisatçıdır. Dünya literatüründe “Aşamalı Planlama Tekniği” olarak bilinen yaklaşımın yaratıcısıdır.

eskisinden daha sıkı bir biçimde uygulanmaya devam etmiştir. 1962 yılında ise bir yıl süreli bir plan hazırlanmış ve planın başarılı olması üzerine, bundan sonra, beş yıllık planlar hazırlanmaya başlanmıştır (Güven, 1995:29).

DPT planlamayı, toplumsal, çevresel ve ekonomik gelişmeye yönelik olanak ve kurumlar arasında eşgüdümü ve eldeki kaynakların verimli kullanımını sağlayan bir yönetim aracı olarak tanımlanmıştır<sup>3</sup>. Ayrıca gelişmiş ülkelerde planlama bütünlüğünün hem hiyerarşik bir yaklaşımla, fakat esneklik sağlanarak, hem de plan kademeleri için gerekli kurumsallaşma ve uygulama araçları öngörülerek gerçekleştirilmekte olduğu da belirtilmiştir.

Türk kalkınma planları kapsadıkları dönem bakımından da yıllık programlar, 5 yıllık plan ve perspektif plan olmak üzere üçlü bir yapıya sahiptiler. 60-80 arasında 4 adet kalkınma planı hazırlanmıştır. Türkiye'nin plancılığı, iktidarda bulunan siyasi partilerin düşünce ve programlarına göre değişmekteydi.

5 yıllık Kalkınma Planlarının İlkeleri:

- Ulusal tasarrufu arttırmak

-Yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek. Bu hedeflerin, dönemin Keynes'çi politikalarından esinlenen büyüme modellerini kullanarak, ulusal ekonomiyi temel sınaî alanlarda gelişmeye yönlendirmesi amaçlanmıştır (Ekiz, 2005:12).

Bu ilkeler bağlamında 5 yıllık kalkınma planlarının genel bir değerlendirmesini yapacak olursak; bu planların ortak amacı ekonomik kalkınma ve sosyal adalet olduğu halde bu süreçte, Türkiye enflasyonla mücadele etmeyi başaramamış, işsizlik, tekelleşme, hayali ihracat, gelir dağılımındaki dengesizlik artmış, zengin daha zengin, yoksul daha

---

<sup>3</sup>Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

yoksullaşmıştır. Ülke vadesi gelen dış borçları ödeyemez hale gelmiş, dış borç alma durumunda kalmış ve bu durum dış itibarımızı sarsmıştır. Bu şekilde ödeyemediğimiz dış borçlar için aldığımız dış borçlar kısır bir döngüye girmiştir (Güven, 1995:206).

Kalkınmanın dengeli olması ve sosyal sorunları çözerek kalkınmak başarılı bir ülke yönetimi göstergesidir. 5 yıllık kalkınma planlarının başarısız olmasının sebeplerinin başında bu iki unsurun gerçekleştirilebilmesi için gerekli uygulamaların yapılmaması gelmektedir.

Türkiye’de 40 yılı aşkın yaşanan planlama deneyimleri önemli bir çelişki ortaya çıkarmıştır. Bu çelişki, kalkınmasını planlamaya dayandıran bir ekonomide, sosyal ve ekonomik sorunların çözüm bulması gerekirken, aksine giderek sorunların büyümesi ve çözümsüzlüğe doğru gitmesidir. Kalkınma plancılığının başarılı olabilmesi için merkezîyetçi bir rejim ve karma ekonomi modeli uygulanan toplumlarda uygulanabileceği gerçeği göz ardı edilerek ülkemizde 1. plandan sonra (4. plan hariç tutulursa) karma ekonomi modelinden hızla uzaklaşmış, bunun yerine karma ekonomide denge özel kesim lehine bozulmuş, ekonomiye özel kesim ağırlıklı bir özellik verilmiş ve devlet kesimi en aza indirgenmiştir. Uygulanan liberal ekonomi modelinde ekonomik kararların planlar tarafından değil fiyat-maliyet ilişkilerine göre salt özel girişimciler tarafından alınması kalkınma plancılığını etkisiz hale getirmiştir. Ekonomik büyüme tutkusuyla sosyal gelişme ve planlama göz ardı edilmiştir. Batı Avrupa’nın kapitalist ülkelerine benzeme özlemiyle hareket edilirken onların demokratik yönü örnek alınmamıştır. Kısacası, 2. plandan başlayarak karma ekonomi düzeninden ve sosyal devlet ilkesinden hızla uzaklaşılması Türk kalkınma plancılığının niteliğini ve başarısını olumsuz etkilemiştir (Güven, 1995:207-210).

### I.1.4.3. 1980 Sonrası Ve Stratejik Planlamaya Geçiş

1970'lerdeki petrol krizleri ardından gelen ağır ekonomik bunalım, II. Dünya Savaşı sonrası uygulanan Keynezyen Karma Ekonomi ve Refah Devleti anlayışları temelinde yerleşmiş olan sosyal demokrat görüş birliğini sorgulayan ve reddeden liberal muhafazakâr siyasal hareketin etkisiyle 1980'li ve 1990'lı yıllarda devletin ekonomik ve sosyal hayattaki rolü ve ağırlığı yeniden tartışma konusu haline gelmiştir (Ömürkünülşen, 2003:3).

1970'lerin ortalarından itibaren etkili olan ekonomik-mali kriz karşısında devlet sorunun kendisi olarak görülmüş; küçültülmesi ve özel sektör işletmeciliğine ait değer, teknik ve uygulamaların kamu sektörüne aktarılması liberal-muhafazakâr hükümetlerin ilgi odağı olmuştur. Bu eğilim, 1990'larda merkezi planlı ekonomilerin çökmesi ile daha da güç kazanmıştır. Kamu bürokrasisi yaşanan ekonomik krizlerin günah keçisi haline dönüştürülmüştür (Ömürkünülşen, 2003:6).

Bireysel davranışın ussallığı herhangi bir müdahale olmadığı takdirde bireyin kendisi için en iyiyi seçebileceği ve kişisel iyinin de son tahlilde toplumsal iyinin temel taşı olduğunu işaret eden yeni sağın üç temel kaynağı üzerinde durulabilir; yeni liberalizm, yeni muhafazakârlık ve kamusal seçim kurumları. Liberalizmde, devletin küçültülmesi ve kamunun faaliyet alanının daraltılmasının piyasa ekonomisinde kendi koşul ve kurallarına göre çalışma olasılığını genişletebileceği, böylelikle bireysel girişimin de rekabet ortamında üretim kaynaklarını verimli, rasyonel ve optimal sonuçlara götürebileceği savunulmaktadır (Aksoy, 2003:550).

Yeni sağ, liberalizm ile çelişen özelliklerine rağmen muhafazakâr sağı da bünyesinde toplamaktadır. Yeni sağın yapmak istediği kamu yönetimini bir nevi işletmeye dönüştürmektir. Bireysel özgürlükler, muhafazakâr topluma genel değerleri içinde

düzenlenebildikleri ölçüde var olabilirler, ancak bu özgürlük sosyal düzeni bozma ya da tehdit etme boyutunu almamalıdır (Aksoy, 2003:550).

Bu yeni yaklaşım işletmecilik, yeni kamu işletmeciliği, piyasa temelli kamu yönetimi ya da girişimci idare gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Bu yaklaşımı savunanlar, yönetim (*administration*) ile işletme (*management*) arasındaki farkı vurgularlar.

Yeni kamu yönetimi anlayışına göre “Geleneksel kamu yönetimi”; devletçi, bürokratik, zorlayıcı, yekpare ve tek düze, merkezîyetçi ve hiyerarşik bir yapıya sahipti ve bu değişmeliydi. Onlara göre;

- Kamunun örgütsel yapısı esnek, yumuşak, hiyerarşi dar ve az elamanlı merkez, geniş ve yatay çevre ve âdemi merkezîyetçi olmalıdır.
- Devletin faaliyetleri küçültülmelidir.
- Performans hedeflerine, çıktılara, hizmetlerde niteliğe ve etkinliğe, birey merkezli hizmet anlayışına ve piyasa sistemine dayanmalıdır.

-Kamu yönetiminin sadece siyasal liderlere karşı sorumlu olmaması, aynı zamanda halka karşı da sorumlu olması gerektiğinden bahsederler.

Devletin küçültülmesi Yeni Sağ’ın ana tezlerinden birisidir. Özelleştirme, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ve Yeni Sağ arasındaki en önemli bağlardan birisidir. Oysaki kamu hizmetlerinin özele sözleşme yoluyla devredilmesi muamelede eşitlikten uzaklaşılmasına, rant yaratılmasına, hortumlamaya, kayırmaya, usulsüzlüğe, haksız rekabete, kamu kaynaklarının çarçur olmasına, ulusal kaynakların yabancıların eline geçmesine neden olmuştur (Bayraktar, 2003:564).

Yeni Kamu Yönetiminin içeriğinde;



-Üst düzey bürokratların rollerini, sorumluluklarını ve hizmet kültürünü onları hükümet politikalarına karşı daha duyarlı kılmak sureti ile değiştirmek (siyaset-yönetim kaynaşması).

-Piyasa benzeri mekanizmalar kullanmak sureti ile kamu kesiminde rekabeti özendirme ve kamusal işlemlere işletme varı bir nitelik kazandırmak.

-Devletin küçültülmesi ve piyasanın egemen kılınması çerçevesinde hizmet sunma işlevini hem iç hem de dış rekabete açmak.

-Mali ve hiyerarşik denetime dayanan geleneksel ilişki yerine iç veya dış müteahhit firma ile hizmeti satın alan kamu kuruluşu arasında sözleşmeye dayalı bir ilişki kurmak.

-Kurala yönelik bir yönetim tarzından, amaca yönelik bir yönetim tarzına geçmek, önceden belirlenmiş performans hedeflerine ulaşmak ve çeşitli düzeydeki yöneticileri bu sonuçlardan sorumlu tutabilmek için mali ve yönetsel bazı yetkileri onlara devretmek.

-Geleneksel kamu bürokratlarını kamu işletmecileri haline dönüştürmek, insan kaynakları yönetiminde sorumluluğu merkezi personel örgütlerinden ilgili hizmet kuruluşlarına devretmek vardır (Ömürgönülşen, 2003:22).

Tüm bunların kamu performansını artırmaya yönelik olumlu etkisi yanında kamu hizmetleri açısından kimi potansiyel sorunları vardır. Örneğin eşitlik ve adalet, tarafsızlık, vatandaşlık hakları, kamusal çıkar, kamusal ahlak, kamusal sorumluluk... Kamu yararı ve ekonomik etkinlik ölçütleri en iyi şekilde sentezlenmelidir. Kamusallık unsuru göz ardı edilmemelidir (Ömürgönülşen, 2003:32).

Yeni yönetim anlayışı ile gündeme gelen başka bir sorun ise politizasyon olgusudur. Yeni yönetim anlayışı kamu yönetiminin karar alma sürecini politikacı ile

paylaşan kişiler olmasını değil sadece kurumun ya da programın teknik yöneticisi olmalarını öngörmektedir. Bunun sonucu olarak bürokrasinin üzerindeki siyasal denetimin artması istenmektedir. Ortaya çıkan sakıncalar ise önemli pozisyonlara yapılacak atamalarda politikacılara daha fazla yetki tanınması ve daha önce kariyer mevki olarak kabul edilen birçok pozisyonun siyasi mevkiler kapsamına alınmasıdır (Tutum, 1994:30).

Yeni yönetim anlayışının gelişmesinde 'kamu tercihi teorisi' teorisyenlerinin de çok önemli katkıları oldu. "Kamu tercihi teorisinin temellerinin 18. yy'a kadar uzandığı belirtilmekle beraber modern anlamda gelişimi İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda kamu kesiminin hızla büyümesine koşut olarak gerçekleşmiştir. Teori iktisadi yaşamda kamu kesiminin sınırlarını ve kamuyu oluşturan kesimlerin birbirleriyle olan etkileşimlerini iktisat ve siyaset kapsamında incelemekte olup, kamudaki politik ve bürokratik karar süreçleri iktisadi bulgular vasıtasıyla analize tabi tutulmaktadır" (Dura, 2007:108).

Kamu tercihi teorisi, kamu ekonomisinde alınan kararların özel ekonomide olduğu gibi tamamen birey tercihlerine dayalı olarak gerçekleştiğini varsayar. Siyasal karar alma sürecinde rol alan aktörlerin "çıkarlarını" maksimize etmeye çalışmalarını;

- seçmenlerin "fayda maksimizasyonu",
- siyasal partilerin "oy maksimizasyonu",
- bürokrasinin "bütçe maksimizasyonu",
- çıkar ve baskı gruplarının "rant maksimizasyonu",

peşinde koşmaları olarak yorumlanabilir (Aktan, 2000).

Bireyler ekonomik davranışlarında olduğu gibi siyasal davranışlarında da bireysel çıkarlarını esas alırlar; kamu yararını çoğu kez göz ardı ederler. Kamu tercihi teorisine göre birey hem ekonomik, hem de siyasal hayatta kendi çıkarlarını koruma

peşindedir. Rasyonel bir egoizmim olduğu düşünülür. Seçmen ülkeyi en iyi yönetecek adaya değil, kendi çıkarlarına en iyi hizmet edecek adaya oy verir. Kamu tercihi teorisinin kamu yönetimine en büyük etkisi özelleştirme ve devletin küçültülmesidir. Kamu tercihi teorisinin getirdiği en popüler konu olan anayasal iktisat<sup>4</sup> gündeme gelmiştir (Çoban, 2003:76).

Yeni yönetim anlayışının gelişim sürecinde kaynakların yerinde, zamanında, ihtiyaç önceliklerine göre doğru şekilde kullanılmasını, kullanırken de şeffaflığı, hesap verilebilirliği ve denetlenebilirliği sağlayan, harcamalarda, yetkili yöneticilerin üstlerine ya da diğer kurumlara ve topluma rapor açıklayarak hesap verme zorunluluğunu getiren yeni kamu yönetimi anlayışına çok uygun bir araç olarak stratejik planlama karşımıza çıkmaktadır (Konaklı, 2006:13). Bu konu aşağıda yeni bir başlık altında açıklanacaktır.

## **I.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Göstergesi Olarak Stratejik**

### **Planlama**

Tüm dünyada artan rekabet karşısında Stratejik Yönetim önem kazanmaya başlamıştır. Sadece özel sektör değil, kamu ve üçüncü sektörde faaliyet gösteren tüm organizasyonlar küreselleşme ve bunun getirdiği rekabet olgusu karşısında daha stratejik düşünmeye, stratejik planlamaya, stratejik karar almaya eskisinden daha fazla önem verir olmuşlardır (Aktan, 2006:167),

Stratejik planlamanın ne olduğu konusuna geçmeden önce strateji kelimesinin anlamı üzerinde durmakta fayda var, çünkü son yıllarda yönetim teorilerinde strateji kavramı oldukça önemli bir yere sahip olmaya başlamıştır.

---

<sup>4</sup> Anayasal iktisat teorisi devletin gücü ve yetkilerinin nasıl sınırlandırılabilceğini ve nasıl sınırlandırılması gerektiğini inceleyen bir disiplindir. Kamu tercihi teorisi anayasal iktisat teorisinin alt yapısını oluşturmaktadır. (Kayabaşı ,2005)

### **I.2.1. Strateji**

Strateji kelimesinin etimolojik kökeni Eski Yunancaya dayanmaktadır. Strateji, Eski Yunanca “stratos” (ordu) ve “ago” (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Kimi yazarlar kelimenin etimolojik yönden Latince “stratum” kelimesinden türetildiğini ifade etmektedirler. Latince “stratum”;“yol, çizgi, nehir yatağı” anlamlarına gelmektedir. Strateji kelimesinin sözlük anlamı ise “bir amaca varmak için eylem birliği sağlama ve düzenleme sanatı” olarak ifade edilebilir. Strateji, özellikle askeri terminolojide çok sık kullanılan bir kavramdır. Savunma alanında strateji kelimesi, Eski Yunanlı General Strategos’un adına atıfla kullanılmakta ve bu generalin savunma alanındaki bilgi ve taktiklerini ifade etmektedir (Aktan, 2006:168). Strateji bilimsel bir disiplin olarak gelişmesini askeri alanda taşıdığı öneme borçludur. Savunma ve hücum yönünden askeri amaçların etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştirebilme tarih boyunca orduların gücünün göstergesi olmuştur.

Strateji kelimesi eski çağlardan bu yana askeri ve politika teorisyenleri tarafından kullanılmıştı. Machiavelli, Napoleon, Brumarc, Yamamoto ve Hitler gibi askeri liderlerin yanı sıra Shakespeare, Karl, Hely, Liddel, Hart ve Tolstoy gibi büyük edebiyatçıların da strateji kavramını kullandığı bilinmektedir. Kavram 20. yüzyılın ilk yarısına doğru İş Dünyası Sözlüğü’nde de yer almaya başladı. İktisat ve matematik konusunda uzman olan Von Neuman ve Morgenstein tarafından İş Dünyası Sözlüğü’nde strateji kavramını ekonomik anlamıyla tanımlanmıştı (Yüzbaşıoğlu, 2004:81).

Strateji kavramı zaman içerisinde yönetim alanında da kullanılmaya başlanmıştır. Yönetim biliminde strateji, “bir organizasyonun amacına ulaşmak için izleyeceği yollar” anlamında kullanılmaktadır. Yönetim biliminde özellikle firmaların ya da şirketlerin rakiplerine karşı izleyeceği stratejiler, önce Stratejik Planlama ve daha sonra

da Stratejik Yönetim adı verilen bir disiplinin doğmasına neden olmuştur (Aktan, 2006:168).

Ne tür bir örgüt olursa olsun, stratejiye sahip olmayan bir örgüt amaçlarını açıkça ve kesinlikle saptayamaz, amaç saptamak için gerekli hesapları yapmaz ve böylece yeni girişimlerine öncü olacak kurallardan yoksun kalır. Bir örgütte, stratejileri oluşturmak için aşağıdaki soruların analiz edilmesi ve uygun cevaplar bulunması büyük önem taşımaktadır:

1. Strateji Ne'dir?
2. Strateji NİÇİN oluşturulmalıdır?
3. Strateji NE ZAMAN oluşturulacaktır?
4. Strateji oluşturularak NEREYE ulaşılması hedeflenmektedir?
5. Stratejiler NASIL oluşturulacaktır?
6. Stratejiler Kim'ler tarafından oluşturulacaktır? (Aktan, 2006:169)

Tüm bu sorulara cevap verilerek, örgüt için uygun stratejiler geliştirilecek zemin yaratılır. Daha sonra belirlenen stratejiler yazılı hale getirilerek kesin birer kimlik kazandırılır. Belirlenen bu stratejiler stratejik planlamanın temelini oluştururlar.

### **I.2.2. Stratejik Planlama ve Kamu Yönetimi**

Örgüt yapıları tarih içinde geçirdiği değişim sürecinde “geleneksel fonksiyonel” yapıdan “çok birimli” yapıya ve en sonunda bugün gördüğümüz “uluslararası” bir yapıya dönüşmüştür. Bu yüzden strateji, planlama veya stratejik yönetim gibi konuların da bütün boyutlarda ve seviyelerde incelenmesi gereği ortaya çıkmıştır (Yüzbaşıoğlu, 2004:77).

80’li yıllarda çevresel güçlerin etkisinin giderek arttığı ve hatta belirleyici bir faktör haline geldiği yönündeki saptama hem uygulama hem de teoride kabul görmekteydi.

1970'li yıllarda kontrol edilemez ve kendi içinde beslenen, ekonomik ve endüstriyel temelleri aşındıracak birçok problemle karşılaşıldı. Üretimde düşüş yaşanmış, enflasyon, ticaret dengesizliği, maliyet yönlü rekabet açığa çıkmıştı. Bunların yanında azalan verimlilik, artan düzenlemeler, düşük büyüme oranı, teknolojik eskime, III. Dünyanın artan borçları, yeni teknolojiler, para piyasalarındaki dalgalanmalar, sertleşen küresel rekabet ve sosyo-politik problemler kendilerine stratejik bir yön bulmaya çalışan bütün işletme ve organizasyonları etkiliyordu. Bütün bu problemler süre gelen uygulama ve yönetim metotlarının tekrar gözden geçirilmesine neden oldu (Yüzbaşıoğlu, 2004:78).

Kamu kurumları, özel sektöre oranla, değişime ayak uydurma ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçlara cevap verme konusunda geri kalmıştır. Ancak özellikle son 20-30 yıldır kamu kurumları da değişen ve çeşitlenen ihtiyaçlara cevap üretme ve kendilerini yenileme konusuna bir eğilim göstermektedirler. Aynı zamanda ulusal strateji belirleme süreci içinde yönetim stratejilerinin planlanması çabaları da önemli bir konum kazanmıştır. Bu bağlamda stratejik planlama kamu yönetiminde de gündeme gelmiştir.

Konunun özüne inmeden önce planlama ve stratejik planlama arasındaki farkı anlamak faydalı olacaktır. Planlama, belli bir amacı gerçekleştirmek için harekete geçmeden önce yapılan hazırlıklardır. Plan yapmak başlı başına bir gaye olmayıp, belirli bir hedefi gerçekleştirmek, arzu edilen bir neticeyi en rasyonel ve tesirli bir şekilde elde etmek için kullanılan bir vasıtaadır (Can, 1992:85). Stratejik planlama ise örgütlerin çevreyle olan ilişkisiyle ilgilidir. Stratejik planlama; bir örgütün misyonunun ve gelecek yönelimli, uzun ve kısa dönemli performans hedeflerinin ve stratejilerinin bir taslağının oluşturulmasıdır (Yüzbaşıoğlu, 2004:91). Dolayısıyla örgütsel yapının ekip çalışmasına dayalı, kaynakların yenilikçi, dış çevredeki gelişmelere hızla cevap veren ve esnek bir faaliyeti mümkün kılacak şekilde tahsis edilmesi gerekecektir.

Stratejik plan, idarenin hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmak için izlenecek yolu tanımlar. Bu planın hazırlanmasında idarenin tüm birimlerine görevler düşmektedir. Öncelikle idarenin her bölümü, planlama için gerekli olan bilgileri toplar ve her bölüm yöneticisi kendi bölümüne düşen görevleri belirler, böylece tüm organizasyonun katkılarıyla stratejik plan hazırlanır. Stratejik planlama sürecini aşağıdaki tabloda incelemek konunun hafızada kalıcı olması açısından faydalı olacaktır.

<p><b><u>1-Neredeyiz?</u></b> Durum Analizi          -Mevcut Plan ve Programlar          - SWOT (GZFT) Analizi          -Piyasa Analizi          -Hedef Kitle</p>	<p><b><u>2-Nereye Ulaşmak İstiyoruz?</u></b>          a-Misyon ve İlkeler          -Kuruluşun Varoluş Sebebi          -Temel İlkeler          b-Vizyon          -Arzu Edilen Gelecek          c-Stratejik Amaç ve Hedefler          -Orta Vadede Ulaşılabilecek Amaçlar          -Tanımlanmış, Somut ve Ölçülebilir Hedefler</p>
<p><b><u>3- Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz?</u></b>          a-Faaliyet ve Projeler          -Amaç ve Hedeflere Ulaşma Yöntemleri          -Detaylı İş Planları          -Maliyetlendirme</p>	<p><b><u>4- Başarımızı Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz?</u></b>          a-İzleme          - Raporlama          - Karşılaştırma          b-Değerlendirme ve Performans Ölçümü          -Geri Besleme          -Ölçme Yöntemlerinin Belirlenmesi          -Performans Göstergeleri          -Performans Yönetimi</p>

**Çizelge 1- Stratejik planlama süreci tablosu**  
 (Taş, 2005:104)

“Nereye ulaşmak istiyoruz?” sorusunun yanıtı ise kuruluşun var olma gerekçesinin özlü bir şekilde ifade edilmesi anlamına gelen misyonun, ulaşılması istenilen ve hedeflenen geleceğin kavramsal, gerçekçi ve özet bir ifadesi olan vizyonun, kuruluşun

faaliyetlerine istikamet veren ilkelerin, elde edilmesi için gayret ve çabaların yönlendirileceği genel kavramsal sonuçlar olarak belirtilebilecek olan stratejik amaçların ve amaçların elde edilebilmesi için varılması gereken ölçülebilir sonuçlar anlamına gelen hedeflerin ortaya konulmasını ihtiva eder.

Stratejik amaçlar ve hedeflere ulaşmak için kullanılacak yöntemler olan politikalar ve faaliyetler “Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?” sorusunun cevabını oluşturur.

Son olarak idari bilgilerin derlenmesi ve plan uygulanmasının raporlanması anlamındaki izleme ve alınan sonuçların daha önce ortaya konulan misyon, vizyon, ilkeler, amaçlar ve hedeflerle ne ölçüde uyumlu olduğunun, kısaca performansının değerlendirilmesi ve buradan elde edilecek sonuçlarla planın gözden geçirilmesi anlamına gelen değerlendirme süreci ise “Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorusuna cevap oluşturur.

Özetle, küreselleşme ve çok yönlülük tüm örgütlerin içyapısını ve faaliyet gösterdiği çevreyi dolayısıyla kamu örgütlerini de etkilemiştir. Bir yönetici için başarılı olmanın yolu artık problemi tanımlama ve bu doğrultuda stratejik kararların nasıl alınması gerektiği konusunda uzmanlaşmaktan geçecektir.

Sürekli değişen ve değişme hızı gittikçe artan dünyamızda Türk kamu yönetimi de bu değişime ayak uydurabilmek için bazı araçlara ihtiyaç duymuştur. Devlet kurumlarının içyapılarını yenilemek ve dış çevreye uyum sağlamak için stratejik plan gündeme gelmiştir.

### **I.2.3.Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama**

Küreselleşme ve demokratikleşme sürecinde kamu kurum ve kuruluşlarında yenilik yapmak zorunlu hale gelmişti. Aksi takdirde, sürekli değişen dış çevre ile iç çevre



arasında uyumsuzluklar baş gösterecek ve kamu yönetiminin işleyişinde sorunlar çıkacaktı. Sürekli bir değişim içinde olan dünyaya ayak uydurmak için gelecek yönelimli ve ileri görüşlü bir devlet yapısı oluşturmak suretiyle kamu yönetiminin sunduğu hizmetlerin etkin ve verimli olabilmesi için uzun vadeli planlamaya 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile geçildiği söylenebilir (Parlak ve Sobacı, 2005:286). 24 Aralık 2003 yılında çıkarılan bu kanunun 9. maddesi<sup>5</sup> tüm kamu kurum ve kuruluşlarına stratejik planlama yapma yükümlülüğü getirmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen yenilikler şunlardır: Stratejik plan hazırlama zorunluluğu, stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçelemeye geçiş, hesap verebilirlik ve mali saydamlık, orta vade (3 yıllık) harcama programı ile uyumlu çok yıllık bütçeleme, iç kontrol ve iç denetim sisteminin kurulması, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi, siyasi, idari ve mali sorumlulukların birbirinden ayrılması, Sayıştay denetiminin kapsamının genişletilmesi, harcama öncesi kontrol görevinin kurum yönetimine devredilmesi, döner sermaye işletmeleri ve fonların tasfiye edilmesi (31 Aralık 2007 tarihine kadar), idarenin tüm gelir ve giderlerinin bütçelerinde toplanması, performans esaslı bütçeleme, bütçelerin 5 yıllık kurum stratejik planına uygun olarak

---

<sup>5</sup>5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme

**MADDE 9.-** Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.

hazırlanması, bütçelerin stratejik planlarda yer alan misyon, vizyon, stratejik amaçlar ve stratejik hedeflerle uyumlu olması, bütçelerin performans göstergelerine göre değerlendirilmesi, performans denetiminden önce belirlenmiş göstergelere göre yapılmış ve ödül-yaptırım sisteminin yerleştirilmesi, faaliyet raporlarının hazırlanması (Kesik, 2005:111).

Yüksek Planlama Kurulu, 20.07.2004 tarih ve 25528 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2005 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı'nda Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme başlığı altında şu hususlara yer vermiştir. "Aşağıda belirtilen sekiz pilot kuruluşta stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme çalışmalarına devam edilecektir. Seçilen bu pilot kurumlar Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi), İller Bankası Genel Müdürlüğü, Kayseri Büyükşehir Belediyesi'dir. Fakat bu kurumlardan çok azı stratejik planlarını hazırlayabilmiştir.

DPT Müsteşarlığı tarafından yürütülen stratejik planlama pilot çalışmalarının temel hedefleri; farklı ölçek, örgütlenme ve işlevlere sahip kuruluşlarda stratejik planlama konusunda başarıların ve ihtiyaçların tespit edilmesi beşeri ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve performansa dayalı bütçe çalışmalarına temel oluşturulmasıdır (Aktan, 2006:197)

Yaşanan değişim sürecinde herkesin aynı fikirde olması beklenemez. Farklı muhalif fikirler de vardır. Birgül Ayman Güler başlayan stratejik planlamanın getireceği değişimlerle ilgili kaygılarını Devlette Reform Yazıları adlı kitabında açıklamaktadır. Stratejik planlama sürecinin nasıl olacağını da şu cümlelerle ifade etmiştir; Devlet küreselleşmeye ayak uydurarak yenilenecek ve yeni bir devlet yapısına bürünecektir. Bu

yapı “Düzenleyici Devlet” adı altında kurulacaktır. Devlet bundan böyle ekonomik ve toplumsal yaşamın kamusal araçlarla doğrudan ve dolaylı müdahale edicisi olmayacak bunun yerine ekonomik, toplumsal yaşamın düzen ve güven içinde kurulmasını sağlayacak ve genel gözeticisi olacaktır. Bu değişimden devletin unsurları ve sermaye unsuru da payını alarak değişecektir. Tüm bu değişimler gerçekleşirken çıkarılan yasalarla ulusal kalkınma plancılığı da yerini yeni ortaklıkların durumun gereğine göre özgürce hareket etmelerini sağlayacak stratejik planlama düzenine bırakmaktadır (Güler, 2005:88). Güler’in bahsettiği bu kaygıları paylaşmamak imkânsız olmakla birlikte süreci yeterince incelemeyen kesin sonuca varılmamalıdır.

5018 sayılı Kanunda öngörülen ve stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespiti ile stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in yayımlanmasını müteakiben, 2006/55 sayılı genelge ile bakanlıklar düzeyinde stratejik planlama süreci başlamıştır (Türk, 2006:8).

İdari kültürde değişimi öngören ve gerektiren stratejik planlama süreci ciddi bir hazırlık ve tasarım aşaması gerektirmektedir. Kamu idarelerinin stratejik planlarını hazırlamak için gereken süreci, proje yaklaşımı ile ele almaları öngörülmüştür. Bu amaçla bir hazırlık programı oluşturmaları ve çalışmalarını bu çerçevede yürütmeleri hükmüne bağlanmıştır (Türk, 2006:9).

“Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”e göre; stratejik planlama çalışmalarının kapsamındaki tüm kamu idarelerine yaygınlaştırılması, aşamalı bir geçiş takvimi çerçevesinde yürütülecektir. Kamu idareleri ilk stratejik planlarını en geç 31 Ocak 2009 tarihine kadar hazırlamakla yükümlüdürler. Kamu idareleri

hazırlık döneminde kaydettikleri gelişmeye bağlı olarak, geçiş takviminde belirlenen tarihten önce de ilk stratejik planlarını hazırlayabileceklerdir. Söz konusu geçiş takvimine göre ilk stratejik planlar, 31.01.2009 tarihine kadar değerlendirilmek üzere, DPT Müsteşarlığına gönderilecektir (Türk, 2006:9).

5018 nolu yasanın 24.12.2003 tarihinde kabul edilmesiyle başlanan stratejik planlama sürecinde neler yaşanmaktadır, sıkıntılar nelerdir? Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü stratejik planlama çalışmaları araştırılıp II. Bölümde bu konulara açıklık getirilmeye çalışılacaktır.

## II. BÖLÜM

### TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMAYA BİR ÖRNEK TECRÜBE OLARAK MERSİN MİLLİ EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Kıt olan kaynakların eğitimsel ihtiyaçların giderilmesi amacıyla dengeli bir dağılımını yapmak ancak iyi bir planlamayla gerçekleştirilebilir. Eğitim sistemini planlamadan, ülkenin kalkınmasını sağlamak mümkün değildir. Son yıllarda, stratejik planlamanın eğitime uygulanması çabalarının geleneksel planlamaya alternatif olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Uygun koşulların oluşturulması halinde, stratejik planlama aracılığıyla okulların etkililiğinin artırılmasının mümkün olduğu düşünülmektedir (Işık ve Aypay, 2004:350).

Türkiye'nin küreselleşme ve teknolojinin sonucu olan hızlı değişim sürecinde ayakta kalabilmesi ve yenedünya düzeninde gereken yerini alabilmesi için eğitim alanında köklü bir yeniden yapılanma hareketine zaman kaybetmeden başlanması gerektiği konusunda genel bir kanı vardır. Eğitimde karar vericiler görevlerini başarı ile yerine getirebilmek için belirsizlikleri olabildiğince en aza indirgeyerek, gelecekteki eğilimleri ve olayları en iyi biçimde tahmin etmek durumundadırlar. Bunun için de eğitimin stratejik planlamasının süratle yapılıp uygulamaya geçirilmesi için Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) gerekli çalışmaları başlatmıştır (Küçüksüleymanoğlu, 2007:2 ).

Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü (Mersin MEM) stratejik planlama çalışmaları aşağıda verilen başlıklar altında incelenecektir. Bakanlık tarafından gönderilen yazılı prosedürler uygulanırken neler yaşandığı üst kurul ve strateji geliştirme birimi üyeleri ile yapılan röportajlar ile tespit edilecektir.

## **II.1. Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nde Stratejik Planlama Süreci**

### **II.1.1. Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Tarihçesi**

Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün yürüttüğü stratejik plan hazırlama çalışmalarını incelemeye başlamadan önce kısaca tarihi gelişimine bakmakta yarar vardır. Mersin'de eğitimin tarihi gelişimi, ekonomide olduğu gibi süratli olmamıştır. 1885'li yıllarda Mersin'deki yabancı okul sayısı kadar Türk Okulu vardı. Bu sayı çok yetersiz kalmaktaydı. Eğitimi geliştirme çabalarına Mersin mutasarrıfı olan Nazım Paşa tarafından başlanmıştır. 1895 yılında Nazım Paşa döneminde okulların yaşayabilmesi için, bunlara gelir kaynakları aranmış, okulların idaresi derneklerin elinden alınmış ve özel bir komisyona devredilmiştir. Bu komisyon tarafından ilkokullar yapılmaya başlanmıştır.

1923 yılında Mersin vilayet olduktan sonra eğitimde hızlı gelişmeler yaşanmaya başlanmış ve bu 1933 yılına kadar devam etmiştir. 1933'ten sonra gelişmeler yavaşlamış ve günümüze kadar gelinmiştir<sup>6</sup>.

Mersin İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün faaliyet alanları 1973'te yürürlüğe giren 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ve diğer mevzuatla düzenlenmiştir. Türk eğitim sistemi, bireylerin eğitim ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde ve bir bütünlük içerisinde “örgün eğitim” ve “yaygın eğitim” olmak üzere iki ana bölümden oluşmaktadır.

Örgün eğitim; okulöncesi, ilköğretim ve ortaöğretim olarak faaliyet vermektedir. Yaygın eğitim de ise her yaş ve eğitim düzeyindeki bireylere yönelik okuma-yazma kursları, meslek kursları, sosyal ve kültürel kurs ve etkinlikler düzenlenmektedir.

2006-2007 eğitim-öğretim yılında ilimiz genelinde resmi anaokulu öğrenci toplam sayısı 15185 olup, 87 derslik bulunmaktadır. Resmi ilköğretim öğrenci toplam sayısı 242078 olup, 6710 derslik bulunmaktadır. Derslik başına düşen öğrenci sayısı tekli

<sup>6</sup> <http://mersin.meb.gov.tr/basin/egkultur.htm>, 07.03.2008

eğitime göre 36 öğrencidir. Mersin Merkez ve Tarsus ile merkezinde derslik başına düşen ğrenci sayısı tekli öğretime göre 46 öğrencidir. Resmi ortaöğretim ğrenci toplam sayısı 74445 olup, 2175 derslik bulunmaktadır. Derslik başına düşen ğrenci sayısı tekli eğitime göre 34 öğrencidir<sup>7</sup>.

Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün tarihi gelişimi ve mevcut durumuna kısaca baktıktan sonra bundan sonraki bölümlerde Bakanlığın yollamış olduğu prosedürler doğrultusunda stratejik plan çalışmalarını nasıl yürüttüğü incelenilecektir.

### **II.1.2. Stratejik Planlamaya Dair Yasal Süreç**

Kamu Yönetimi Reformu kapsamında alınan 4 Temmuz 2003 tarih ve 2003/14 sayılı 2004 Yılı Yüksek Planlama Kurulu kararında ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda, kamu kuruluşlarının stratejik planlarını hazırlamaları ve kuruluş bütçelerini bu plan doğrultusunda oluşturmaları öngörülmektedir. Kalkınma planları ve yıllık programlar ile diğer ilgili programlar dikkate alınarak hazırlanacak stratejik planlar, DPT ve diğer ilgili kurumların ngrlen süreçlerinden geçerek yürürlüğe girecektir.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa dayanılarak hazırlanmış Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e göre; stratejik planlama çalışmalarının kapsamındaki tüm kamu idarelerinde yaygınlaştırılması, aşamalı bir geçiş takvimi dâhilinde yürütülecektir. Milli Eğitim Bakanlığı geçiş takvimine uygun olarak en geç 31.01.2009 tarihine kadar 2010-2014 yıllarını kapsayacak olan ilk stratejik planını hazırlamak ve DPT'ye göndermekle yükümlüdür (Türk ve nsal, 2007:8-9).

Stratejik Plan alışmaları yürütülürken başvurulacak referans kaynakları:

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

<sup>7</sup> <http://mersin.meb.gov.tr/strtj/HTML/index.html>, 07.03.2008

- Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik,
- DPT tarafından hazırlanan kamu kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu,
- 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı,
- 2007-2013 Eğitim Özel İhtisas Komisyon Raporu,
- Milli Eğitim ile ilgili mevzuat,
- Milli Eğitim Strateji Belgesi<sup>8</sup>,
- Bakanlık faaliyet alanıyla ilgili ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlar,
- Milli Eğitim Şura Kararları,
- TÜBİTAK Vizyon 2023 Eğitim ve İnsan Kaynakları Raporları,
- Bakanlık faaliyet alanıyla ilgili tüm projeler,
- Diğer kaynaklar.

---

<sup>8</sup>MİLLİ EĞİTİM STRATEJİ BELGESİ (Nisan 2003)

Önümüzdeki 15 yılda eğitimin çeşitli toplumsal özellik ihtiyaçlarına birden cevap vermesi gerekecektir. Bu sebeple, belli bir temel eğitim programına ek ve paralel olarak, tarım toplumu, sanayi toplumu, bilişim toplumu ihtiyaçlarına cevap verecek çeşitli tür yetiştirici programların sunulması gerekecektir. 21.yy'da teknoloji ve istihdamdaki değişmelerin şu şekilde olacağı beklenmektedir:

- 1-Teknolojinin 2 yılda bir katlanacağı,
- 2-Bilginin 2 yılda bir eskiyeceği,
- 3-Mesleklerin buna yakın hızla değişim geçireceği,
- 4-Bir kişinin 45 yıllık çalışma hayatında; 7 kere meslek, 20 kere iş ve uğraş konusu değiştireceği,
- 5-Geniş tabanlı nüve meslek bilgisine eklemli-modüllü meslek dallarının eklenip ayrılacağı,
- 6-Düzenli ileri meslek öğreniminin hizmet içi eğitime kayacağı; bilgi mallarının da öğretici olacağı,
- 7-3 kişiden 2'sinin kendi işinde; kendi işinde çalışanların birinin kendi evinde çalışacağı,
- 8-Bilişim ağırları ve esnek üretim aletleri ile mal ve hizmet üretimi ve dağıtımının bizzat veya küçük teşebbüslerce yapılacağı,
- 9-Küçük ve bilgi yoğun işletmelerin çoğunlukta olacağı; işletmelerin esnek ve çok sayıda ortaklıklarla çalışacağı,
- 10-Bireysel, küçük işyerlerine proje esasına göre mali destek mekanizmaları geliyeceği,
- 11-İşi tasarımından pazarlamasına kadar tek kişinin yapabileceği,
- 12-Takım çalışması ve işbölümünün bilgiyi geliştirme boyutlu olacağı; bu nedenle etkileşimi düşük toplulukların en son bilgiye daha az ulaşabilecekleri.

Böyle bir hayat için teknolojilerin hızlı gelişimi devam edeceğinden ve rekabet artacağından hızlı uyum sağlayabilme yetenek yeterlilikleri gelişmiş ve az sarsıntıyla veya sarsıntısız iş ve meslek değiştirebilen esneklik sahibi insanın yetişmesi gereği söz konusudur.



Yurt içi ve yurt dışında gerçekleştirilmiş olan stratejik planlama çalışmaları ile konuyla ilişkin kitap, makale, vb. kaynaklardan yararlanılacaktır (Türk ve Ünsal, 2007:20).

Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından İl Milli Eğitim Müdürlüklerinde yasal sürece uygun bir şekilde yürütülecek stratejik plan hazırlama çalışmalarında yardımcı olmak amacıyla kaynak bir kitap hazırlamıştır. Bu kitap 88 sayfa olup, eğitimde stratejik plan hazırlama süreci adım adım anlatılmıştır. İlerleyen bölümde, sözü edilen bu kitaptan eğitimde stratejik planlama yapılırken izlenecek yol özetlenerek, yapılan anket ve röportajlardan faydalanarak Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü'nün (Mersin MEM) süreci nasıl yürüttüğü karşılaştırılacaktır. Bu karşılaştırma yapılırken stratejik planlama üst kurulu ve stratejik planlama ekibi üyeleri ile yapılan röportajlardan ve tesadüfî örnekleme yolu ile seçilen ilköğretim ve ortaöğretim öğretmenleri ile yapılan anketin sonuçlarından faydalanılacaktır. Mersin merkez ve bazı ilçelerinde toplam 15 stratejik planlama ekip üyesi ve stratejik planlama üst kurul üyesi ile 15 saat röportaj yine Mersin'in merkezinde ve bazı ilçelerinde toplam 20 okulda 247 öğretmenle anket uygulaması yapılmıştır.

## **II.2. Stratejik Planlama Aşamaları**

Stratejik planlama, bir örgütte görev alan her kademedeki kişinin katılımını ve örgüt yöneticisinin tam desteğini içeren sonuç almaya yönelik çabaların bütünüdür. Bu anlamda paydaşların gereksinim ve beklentileri; paydaşlar ve politika yapıcılarının örgütün misyonu, hedefleri ve performans ölçümünün belirlenmesinde etkin rol oynamasını ifade eder. Stratejik planlama çalışmaları birbirinden doğrudan etkilenen aşamalardan oluşmaktadır. Planlamanın başarıya ulaşabilmesi için bu aşamaların her birinin dikkatli bir şekilde uygulanması gerekmektedir (Küçüksüleymanoğlu, 2007:3).

Milli Eğitim Bakanlığı illerdeki stratejik plan hazırlanma sürecinin üç aşamalı olarak yürütülmesine karar vermiştir.

### **1. Aşama: Hazırlık Dönemi ve Programı.**

Kitapta ilk aşamada yapılması gerekenler şöyle açıklanmıştır: Birinci aşamada stratejik plan hazırlama sürecinin planlaması yapılacaktır. Sürecin planlaması bir proje olarak ele alınacaktır. Bu projede işin niteliği, kullanılacak kaynaklar ve zaman temel kıstas olarak değerlendirilecektir. Üst yönetimin desteği sağlanacak, bu amaçla kurumun üst ve orta düzey yöneticileriyle çeşitli aşamalarda toplantılar düzenlenip, gerekli bilgilendirme yapılacaktır. Bu aşamanın dört bölüm olarak gerçekleştirilmesine karar verilmiştir.

-Bir genelge yayınlanarak stratejik planlama çalışmalarının başladığının duyurulması,

-Stratejik planlama üst kurulunun seçilmesi,

-Stratejik planlama ekibinin oluşturulması,

-Hazırlık programının yapılması. (Türk ve Ünsal, 2007:18).

### **2. Aşama: Stratejik planın hazırlanması.**

Kitapta ikinci aşama şu şekilde tarif edilmiştir: Stratejik planlama ekibi bir dizi eğitime tabi tutulurken, eş zamanlı olarak da taslak plan hazırlıklarına başlanması. Mevcut durumun tespit edilmesi için çalışmalar yürütülecek, yapılan durum analiziyle merkez ve taşra teşkilatlarının var olan konumları net bir şekilde tespit edilecektir. Durum tespiti için çalışanlar ve paydaşların görüşleri katılımcı yöntemlerle alınacaktır. Elde edilen veriler, stratejik planlama ekibi tarafından SWOT analizinde kullanılacak ve analiz değerlendirilerek stratejik konuların tespit edilmesi sağlanacaktır. Kurumsal kimliğin

yeniden tanımlaması yapılacaktır. Belirlenen misyon ve vizyon çerçevesinde ayrıntılı faaliyetler ve projeler planlanacaktır.

Stratejik planın tamamlanması çalışmalarında ayrıntılı faaliyetlerin ve projelerin belirlenmesi, performans kıstas ve göstergelerinin belirlenmesi gibi çalışmalar yürütülecektir (Türk ve Ünsal, 2007:19).

### **3. Aşama: Stratejik planın uygulanması ve değerlendirilmesi.**

İzleme değerlendirme ekibinin kurulması ve bu konuda eğitim alması sağlanacaktır. Stratejik plan inceleme ölçütleri saptanacaktır. Stratejik plan incelenecek, değerlendirilecek, düzeltme ve geliştirme işlemi yapılacaktır. Performans ölçümleri yapılacak, sonuçlar değerlendirilecektir. Süreç izlenecek, değerlendirilecek ve geri bildirimler doğrultusunda güncelleştirmeler yapılacaktır (Türk ve Ünsal, 2007:20).

#### **II.2.1. Hazırlık Çalışmaları**

MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından hazırlanan “Eğitimde Stratejik Planlama” kitabında, planlama çalışmalarının sahiplenilmesinin sağlanması hazırlık bölümünün en önemli unsuru olduğu belirtilmektedir. Stratejik planlama sürecinin, kuruluşun en üst düzey yetkilisi tarafından tam olarak desteklenmesi şarttır. Bununla beraber, ilgili tarafların, diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki ve farklı donanımlara sahip elemanların katkısı, ortak çabası ve desteği olmaksızın, stratejik planlama başarıya ulaşamaz.

Hazırlık aşamasının ilk maddesi bir genelge yayınlanarak stratejik planlama çalışmalarının başladığının duyurulmasıdır. Bu geçen iki yıllık süreçte Mersin MEM’in en büyük paydaşı olan öğretmenlerin stratejik plan çalışmaları hakkında yeterince bilgi sahibi olmadıkları anket ve röportajlar esnasında gözlemlenmiştir. Bu konu ile ilgili veriler ileride verilecektir.

Hazırlık aşamasının ikinci maddesi Stratejik Planlama Üst Kurulu'nun seçilmesidir. Stratejik Planlama Üst Kurulu İlçe Milli Eğitim Müdürlerinden oluşmaktadır. Stratejik Planlama Üst Kurulu ile ilgili MEB'in yayınladığı "Eğitimde Stratejik Planlama" kitabında geçen iki cümle vardır: Birinci cümle kitabın 18. sayfasında "Stratejik Planlama Üst Kurulu'nun oluşturulması", ikinci cümle ise 63. sayfada MEB'in kendisi için öngördüğü ve milli eğitim müdürlüklerine örnek olması için kitaba eklediği zaman planı içinde geçen "Çalışma çıktılarının Stratejik Planlama Üst Kurul'una sunulması"dır. Kitapta üst kurulla ilgili başka hiçbir bilgi geçmemektedir. Yapılan röportajlarda da Mersin MEM Üst Kurul Üyelerinin bu iki yıllık süreçte stratejik planlama ile ilgili bir çalışmaları olmadığı tespit edilmiştir. İlçe Milli Eğitim Müdürleri için verilen eğitim seminerlerine katılmışlar. Süreç başladığından bu yana Üst Kurul 2 kez toplantı yapmış. Üyeler toplantıların gündemsiz ve geçiştirme yapıldığını belirtmiştir. Üyelerden birisinin toplantılarla ilgili belirtilmesini istediği cümle aynen şöyledir: "Yaptığımız yasak savmaktan başka bir şey değildir. Dostlar alışverişte görsün"<sup>9</sup>. Stratejik plan çalışmalarının öncelikle kurum içinde herkese benimsetilmesi gerektiğini, kimsenin ne olduğunu anlayamadığını, kendilerinin de üst kurul üyesi olarak ekibin bir parçası gibi hissedemediklerini belirtmişlerdir. Üst kurul üyeleri İlçe Milli Eğitim müdürlerinden oluştuğu için üyelerin ortak diğer bir sıkıntısı da çok yoğun bir iş programlarının olması ve stratejik plan çalışmalarına ayıracak vakitlerinin bulunmayışdır. Mersin MEM'in stratejik plan çalışmaları için üst kurul üyelerinin kendi birimlerinden herhangi bir veri istenmediğini ya da kendilerine herhangi bir çalışmanın da sunulmadığını belirtmişlerdir<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> 12 nolu röportaj, 02.04.2008, Tarsus

<sup>10</sup> 14 nolu röportaj, 06.04.2008, Erdemli

Kitapta hazırlık aşamasının üçüncü maddesinde stratejik planlama ekibinin oluşturulması ve görev alacak personele üstelenecekleri işlevlerin kendilerine açıkça bildirilmesinin gerekliliği özellikle vurgulanmaktadır. Stratejik planlama ekibi:

- Koordinatör birim,
- Kuruluşun üst yöneticisi,
- Stratejik planlama ekibinden oluşur.

Strateji Geliştirme Birimi koordinasyon görevini üstlenir. Stratejik planlama çalışmalarında toplantıların organizasyonu, kuruluş içi ve dışı iletişimin sağlanması ve belge yönetimi gibi destek hizmetleri koordinatör birim tarafından sağlanır. Bu birimin görevi stratejik planı hazırlamak değildir.

Hazırlık aşamasında Mersin MEM'e bakacak olursak, koordinasyon görevini yürütecek birim seçilmiştir; fakat birimin tek elemanı bulunmaktadır. Bu eleman 4 yıllık İşletme bölümü mezunu olup Yönetim ve Organizasyon (İşletme Bölümü) ile Örgüt Sosyolojisi (Sosyoloji Bölümü) alanlarında 2 tane yüksek lisans yapmıştır. Uzmanlık alanlarından dolayı bu birime atanmıştır. Planlama konusunda daha önceden birçok eğitimi bulunan bu eleman Strateji Geliştirme Biriminde görevlendirildikten sonra MEB'in ve Mersin MEM'in düzenlediği tüm stratejik planlama seminerlerine katılmıştır<sup>11</sup>. Strateji Geliştirme Birimi için oldukça donanımlı olmakla beraber birimin tek elemanı olmasının sıkıntısını yaşamaktadır.

Strateji Geliştirme Birimi elemanı ilk başlarda kurum içinde oldukça sıkıntı yaşadığını belirterek söze başladı. Bazı Mersin MEM birimlerinin stratejik plan konusunu anlamadıkları ve yasal zorunluluk olduğunu fark etmedikleri için durum analizi hazırlama sürecinde Strateji Geliştirme Birimine yardımcı olmak istemediklerini, stratejik planlamayı

---

<sup>11</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

kendi birimleri ile alakalı gören bazı birimlerin de gerekli veriler konusunda sıkıntı yaşatmış olmalarının işlerin aksamasına ve yavaş ilerlemesine sebep olduğu belirtilmiştir<sup>12</sup>.

Kitapta “kuruluşun üst yöneticisi çalışmaların başladığını bir iç genelgeyle duyurur” denilmektedir. Başlarda yaşanan karmaşa da gösteriyor ki stratejik planlama çalışmalarının başladığını duyuran iç genelge birimler tarafından gerektiği şekilde dikkate alınmamıştır. Bundan dolayı da birimler stratejik plan çalışmalarının yasal bir zorunluluk olduğunu tam olarak idrak edememişlerdir. Hatta Strateji Geliştirme Birimi elemanın kendi başına, keyfi olarak bu işe kalkıştığını düşünenlerin dahi olduğunu üzülenek belirtmiştir<sup>13</sup>. Röportaj yaptığımız müdürlerden birisi stratejik planlamanın yöneticileri ilgilendirdiği düşüncesi ile genelgeyi imza sirküsüne çıkarmaya gerek görmediklerini belirtmiştir. Daha sonra gelen seminere katılım yazıları da öğretmenlerin bilgisine sunulmaya gerek görülmediğini tekrar etmiştir<sup>14</sup>. Stratejik planlamanın üst yönetimi ilgilendiren bir konu olduğu kanısının konuşulan yöneticilerin çoğunda mevcut olduğu görülmüştür.

Kitapta belirtildiği üzere Kuruluşun Üst düzey yöneticisi, stratejik planın hazırlanması ve uygulanmasında Bakana karşı sorumludur ve stratejik plan çalışmalarının her aşamasında desteklemeli, ekibin çalışmalarına yön vermeli, kuruluşun vizyon, misyon ve ilkelerinin belirlenmesi çalışmalarına bizzat katılmalıdır.

Kurumun üst düzey yöneticisinin “stratejik plan çalışmaları hakkında ne düşündüğü? stratejik plan konusunda ne kadar bilgi sahibi olduğu? yürütülen stratejik plan çalışmalarını yeterince sahiplendi mi?” gibi konularda kendisi ile röportaj yapılamadığı için yeterli veri elde edilememiştir. Bundan dolayı bu bölüm yorumsuz bırakılmıştır.

Kitapta “stratejik planlama ekibi bireysel özellikler ve ekibin ihtiyaç duyduğu nitelikler göz önünde bulundurularak seçilmelidir” denmektedir. Stratejik planlama ekibi

<sup>12</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

<sup>13</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

<sup>14</sup> 11 nolu röportaj, 24.03.2008, Mersin

üyesi; yapılacak işi benimsemiş, uyumlu çalışabilecek nitelikte olmalı, görev yaptığı birimi temsil edebilmeli, stratejik planlama çalışmalarına yeterli zaman ayırabilmeli, çalışmalara katkıda bulunacak bilgi ve birikime sahip olmalı ve gönüllü olarak katılmalıdır. Ayrıca, stratejik planlama ekibinde kuruluşun ana hizmet birimlerinin yeterince temsil edilebilmesi, farklı kademedeki yöneticilerin bulunması, farklı uzmanlık alanlarına sahip kişilerin yer alması, çalışma süresince üyelerin değiştirilmemesi de vurgulanmaktadır (Türk ve Ünsal, 2007:18).

Bu aşamaya ilişkin olarak röportajlarda şunlar saptanmaya çalışılmıştır:

- Ekibin nasıl oluşturulduğu ve oluşturulan ekibe katılımın gönüllülüğü,
- Planlama ekibinin bu konuda var olan bilgisi ve eğitim ihtiyacı,

Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Stratejik Planlama Ekibi 12 kişiden oluşmaktadır. Bu elemanların büyük çoğunluğu 2008 Ocağında değişmiştir. Bu görev değişikliği yüzünden yeni seçilen elemanlar, çalışmalardan yeterince haberdar değiller.

Görüşmelerimizin genelinde ulaşılan sonuçlar stratejik planlama sürecinin planlama aşamasının gerçekten uzak ve başarısız olduğuna işaret etmektedir. Öncelikle ekip oluşturulurken gönüllülük esasının dikkate alınmadığı gözlemlenmiştir. Bir genelge yayınlanarak oluşturulacak bu ekip ile ilgili bilgi verilerek ilgililer tespit edilmemiş, ekip üyeleri görevlendirme yazısı ile ekibe alındıklarını öğrenmişlerdir<sup>15</sup>.

<b>Kişi Sayısı</b>	<b>Görev</b>
1	Üst Düzey yönetici
2	Şube müdürü
1	Anadolu Lisesi müdürü

<sup>15</sup> Tüm röportajlar

1	Meslek Lisesi müdürü
2	İlköğretim Okulu müdürü
1	Anaokulu müdürü
1	Halk Eğitim Merkezi idarecisi
1	İstatistik Şube elemanı
1	Toplam Kalite Yönetimi Şube elemanı
1	Strateji Geliştirme Birimi elemanı

**Çizelge 2: Stratejik Planlama Ekibi üyelerinin görev ve sayıları**

Kitapta Strateji Geliştirme Birimi oluşturulduktan sonra hazırlık programı kapsamında tespit edilmesi gereken ihtiyaçlar şu şekilde sıralanmıştır:

- eğitim ihtiyacı tespiti,
- eğitim ve diğer konularda danışmanlık hizmeti ihtiyacı tespiti,
- planlama sürecin gerektirdiği masraflar ile beşeri ve teknik kaynak ihtiyaç tespiti,
- zaman planı,
- stratejik planlama sürecine dâhil olacak kişilerin görevlerinin tespiti (Türk ve Ünsal, 2007:24-28).

Eğitimin kapsamı, niteliği, süresi ve katılacak kişiler tespit edilmelidir. Stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere kurum dışı danışmanlık hizmetlerinden faydalanabilir. İhtiyaç olup olmadığı tespiti yapılmalıdır. Veri ihtiyacı mevcut durum tespiti dışında vatandaşların beklentileri ve memnuniyetlerinin belirlenmesi, gelişmelerin ölçülmesi, performansın değerlendirilmesi gibi konuları da içermektedir. Hazırlık safhasında bu tip veri ihtiyaçları belirlenmeli, verileri kimlerin hangi sürede ve hangi maliyetle elde edeceği değerlendirilmelidir. Stratejik planın yapılabilmesi için gerekli



harcamalar, eğitim, danışmalık, veri temini ve oluşabilecek diğer ihtiyaçlar için mali kaynak ayrılmalı ve bütçelendirilmelidir. Hazırlık çalışmaları dâhilinde, stratejik planın zamanında tamamlanabilmesi için aşamalar belirlenmeli ve bu aşamaların hangi tarihlerde sonuçlandırılacağı ortaya konulmalıdır. Bu doğrultuda iş planı oluşturulur ve hazırlık programı yapılır.

Planlama maliyet hesaplaması ve gerçekçi bir zamanlama yapılarak başlatılamamıştır<sup>16</sup>. Bu yüzden Stratejik plan hazırlanırken yapılması gereken harcamalar karşılıklarına çıktıkça şartlara uygun çözümlerle halledildiği belirtilmiştir<sup>17</sup>.

Kişi Sayısı	Eğitim Düzeyi
1	Teknik Eğitim Fakültesi Metalürji Öğretmenliği
1	Eğitim Fakültesi Makine Bölümü
2	İşletme Bölümü
1	Tarih Öğretmenliği
1	Fizik Öğretmenliği
3	Sınıf Öğretmenliği
1	Okul Öncesi Eğitim Öğretmenliği

**Çizelge 3: Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Stratejik Planlama Ekibi Üyelerinin Eğitim Durumu**

Önemli bir konu olan ekibin stratejik planlama konusunda var olan bilgisi ve eğitim ihtiyacının tespit edilmesidir. Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere çoğunluk Eğitim Fakültesi mezunu olup öğretmen olarak yetiştirilmişlerdir ve planlama konusu hakkında alt yapıları yoktur. Röportajlar gösteriyor ki ekip üyelerinin stratejik planlama

<sup>16</sup> 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin

<sup>17</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

konusunda hali hazırda yeterli bilgileri olmadığı gibi, verilen eğitim seminerleri de amacına ulaşmamış ve yeterli olmamıştır<sup>18</sup>. Üyeler eğitimlerin teoride kaldığını daha uzun süreli ve uygulamalı eğitimlere ihtiyaçları olduğunu söylemişlerdir<sup>19</sup>. Süreç başlayalı 2 yıl olmasına rağmen üyeler kafalarında hala stratejik planlama konusunda birçok soru işaretleri olduğunu altını çizerek sık sık belirtmişlerdir<sup>20</sup>.

Ekip üyeleriyle yapılan röportajlar sonucunda hepsinin diğer bir ortak sıkıntısının da bu çalışmalara ayıracak yeterli zamanlarının olmayışdır. Hepsinin de hali hazırda yürütmek zorunda oldukları yoğun iş programlarının var olduğunu belirtmişlerdir.

Başka önemli bir sorun ise yapılacak stratejik planlama çalışmaları, ekipteki görevleri ve üstlenecekleri fonksiyonlar hakkında yeterli bilgi sahibi olmamalarıdır. Üyelerden birisi bundan sonra yapılacak ilk toplantıda “Ekip üyesi olarak benden ne bekleniyor?” diye soracağını ifade etmiştir<sup>21</sup>. Zaten bir kısmı ekibe 2008 Ocağında yeni seçilmiş oldukları için eğitimlerden de yeterince faydalanamamışlardır. 12 üyenin yarısından fazlası 2008 itibariyle değiştirilmiştir. Oysaki kitapta çalışmalar boyunca üye değişikliği yapılmaması gerektiği yazmaktadır. Ayrıca ekibe seçilmişler diyoruz çünkü 2008’de yapılan ekip üyesi değişikliğinde de yine gönüllülük esası göz önünde bulundurulmamıştır. Üyelere görevlendirilme yapılmıştır. Tüm üyeler toplantılara çağrıldıklarında gündemin bildirilmediğini belirtmişlerdir. Üyelerin çoğu toplantılarda dinleyici konumunda kalmaktan şikâyetçiler. Çünkü toplantının başlığı dışında bilgilendirilmedikleri için izleyici olmak dışında bir şey yapamadıklarını söylediler. Bazı üyeler, toplantıdan kafasında “Ben neden buradaydım?” sorusuyla çıkmışlar. Kendilerinden bir sonraki toplantıya kadar yapması gereken bir çalışma istenmemiştir.

<sup>18</sup> 4 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin; 10 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin; 9 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin

<sup>19</sup> 7 nolu röportaj, 20.03.2008, Mersin; 3 nolu röportaj, 17.03.2008, Mersin;

<sup>20</sup> 8 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin; 7 nolu röportaj, 20.03.2008, Mersin

<sup>21</sup> 8 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin

Toplantıların çok seyrek olduğu şikâyeti de var. Birçoğu hala kendilerinin bu ekipteki işlevlerinin ne olduğu, ondan ne beklendiğini bilmemektedirler. Kısaca 6, 9 ve 8 nolu röportaj sahibi üyeler haricinde kalan diğer üyeler hala görevlerinin ne olduğunu anlayamadıklarını belirtmişlerdir. Stratejik plan hazırlama çalışmalarını yürütecek yeterli bilgi birikimlerinin bulunmayışı da bu görevi yeterince sahiplenememelerine sebep olmuştur. Ekip üyelerinin ortak görüşü “stratejik plan hazırlama yeterliliğine sahip olmadıkları”dır.

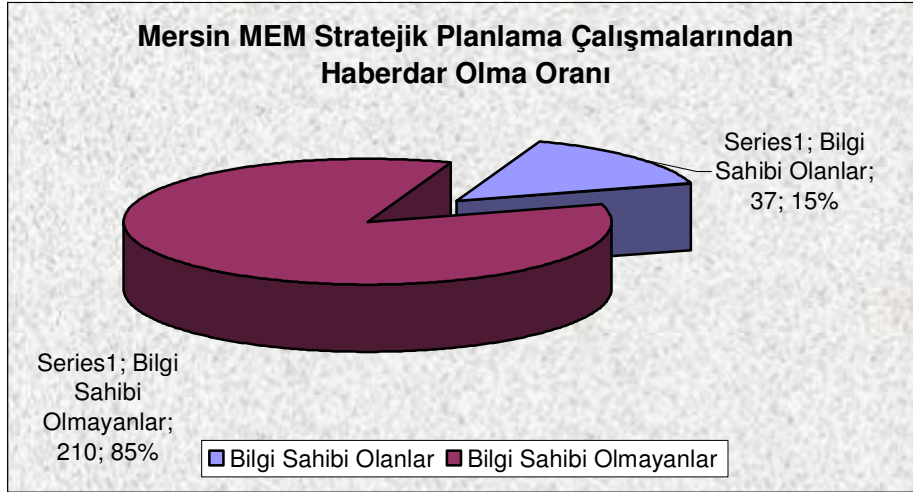
Stratejik planlama sürecinin nasıl yürütüleceğinin planlanmasında paydaşların da fikirlerinin ve desteğinin alınması yönünde bir çalışma yapılmadığı anket ve röportajlardan anlaşılmıştır. Ekip üyelerinden birisi aynen şu cümleleri kurmuştur: “Paydaşlara ne sorulacak ki? Stratejik planlama hesap kitap işidir. Ekip, planı hazırlar, diğerleri de uygular.” Neyse ki stratejik planlama ekibi üyelerinden birisi<sup>22</sup> ve strateji geliştirme birimi üyesi paydaşların fikirleri alınmadan çalışmaların yürütülmesinin yanlış olacağı görüşündeler. Ve bu iki üyenin girişimleri ile geçen yıl SWOT analizi konusunda öğretmenler ve okul müdürlerinin fikirlerinden faydalanılmak üzere bir anket çalışması süreci başlatılmıştır. SWOT analizi konusunda bu çalışmanın ayrıntısı verilecektir.

Paydaşlarla (öğretmenlerle) yapılan anket çalışmasında sorulan üç soru ve verilen cevapların yüzdelik dilimi aşağıdaki tablolarda görülmektedir.

Soru: Mersin Milli Eğitim Müdürlüğünün yürüttüğü stratejik planlama çalışmaları hakkında bilgi sahibi misiniz?

---

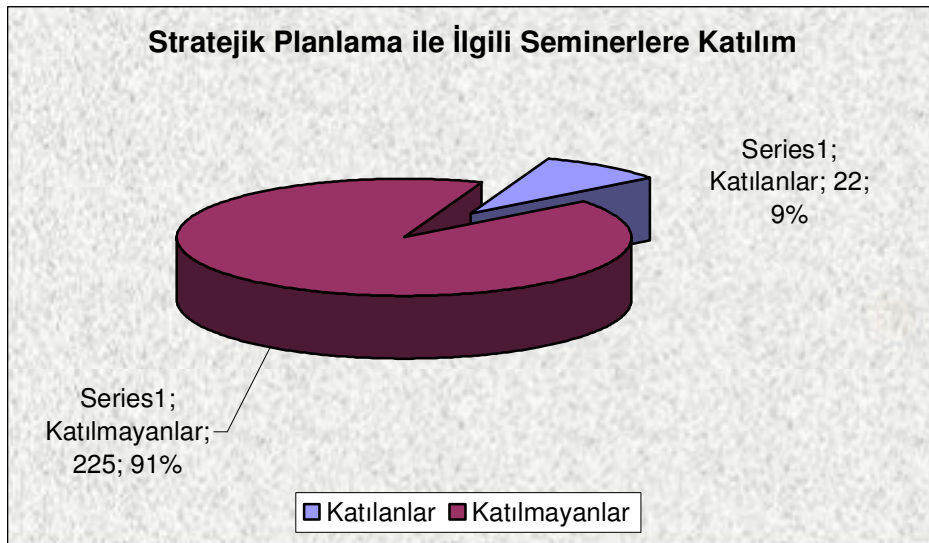
<sup>22</sup> 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin



**Tablo 1: Mersin MEM Stratejik Planlama Çalışmalarından Haberdar Olma Oranı**

Tabloda da görüldüğü üzere stratejik planlama çalışmaları hakkında bilgi sahibi olanların oranı %85, bilgi sahibi olmayanların oranı ise %15'dir. Bu oranlar stratejik plan hazırlama çalışmalarının duyurulmasına yönelik çıkarılan genelgenin amacına ulaşamamış olduğunu göstermektedir.

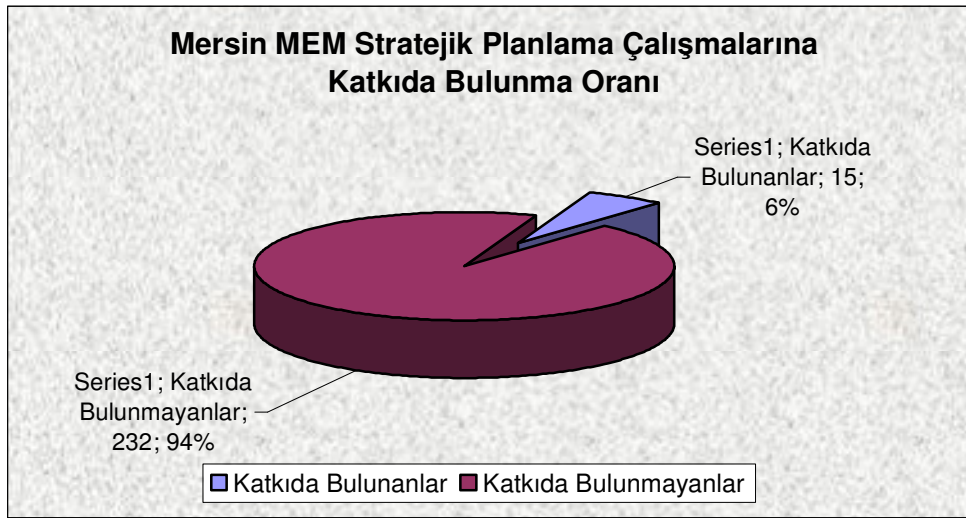
Soru: Stratejik planlama ile ilgili verilen seminerlere katıldınız mı?



**Tablo 2: Stratejik Planlama ile İlgili Seminerlere Katılım**

Mersin Üniversitesi işbirliği ile verilen seminerlere katılım düzeyi de yok denecek kadar azdır. Seminere katılmış olanlar %9 iken katılmamış olanlar %91'dir. Öğretmenlerin ne yazık ki seminerlerin verildiğinden bile haberi olmamıştır.

Soru: Stratejik planlama sürecinin herhangi bir aşamasına katkıda bulundunuz mu?



**Tablo 3: Mersin MEM Stratejik Planlama Çalışmalarına Katkıda Bulunma Oranı**

Mersin MEM'in yürüttüğü Stratejik plan hazırlama çalışmalarına katkıda bulunanlar %6 iken katkıda bulunmayanlar %94'tür. Anket sorularına verilen cevaplarda görülmüştür ki geçen bu iki yıllık süreçte stratejik planlamayla ilgili paydaşların fikri sorulmadığı gibi çok büyük bir çoğunluk da bu konudan hala habersizdir.

Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Strateji Geliştirme Birimi tarafından eğitim ihtiyaçları tespit edilerek, Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi ile irtibata geçilmiş ve stratejik planlamayla alakalı seminer verilmesi konusunda talepte bulunulmuştur. Bu talep doğrultusunda üç adet seminer verilmiştir. Bu seminerler; Mayıs 2007'de İlçe Milli Eğitim müdürleri ve il merkezi ortaöğretim okul müdürlerine, Ocak 2008'de İlköğretim Okul

müdürlerine ve 11 Ocak 2008’de de İlköğretim okullarındaki okul gelişim ekibi öğretmenlerine verilmiş<sup>23</sup>. Fakat yapılan anket çalışmaları ve röportajlar sonucunda bu eğitimlerin yeterince duyurulmaması sebebiyle katılımın çok az olduğu tespit edilmiştir. Eğitime katılanlar da konuların yoğunluğundan, sürenin yetersiz oluşundan şikâyetçiler. Seminerler bilgilendirici nitelikte olmuş. Konunun öğrenilmesi ve hazmedilmesi için daha kapsamlı bir eğitim olması gerektiği konusunda görüşler bildirilmiştir<sup>24</sup>. Mersin Üniversitesi tarafından verilen bu seminerler konusunda kurum içinde bazı birimler itirazlarda bulunarak, planlamanın kendi birimlerine ait bir konu olduğu düşüncelerini dile getirmişler ve bu seminerleri kendilerinin de verebileceği konusunda ısrar etmişlerdir. Bu konuda uzun süreli bir sürtüşme ve polemik yaşandığı strateji geliştirme birimi üyesi tarafından üzüntüyle belirtilmiştir<sup>25</sup>.

Röportajlar sonucunda ekibe yeni katılan üyelerin, eğitim seminerlerine katılmamış olduğu tespit edilmiştir. Katılanlar da eğitimleri yeterli bulmamışlar; konuyu daha iyi anlayabilmeleri için daha fazla seminer gerektiğini ifade etmişlerdir. Bilgi eksikliğinin ve ne yapacağını bilememenin verdiği bir isteksizlik gözlemlenmiştir.

Yine röportajlar sonucunda stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere kurum dışı danışmanlık hizmetlerinden faydalanmadıkları gözlemlenmiştir. Mevcut durum tespiti istatistik servisinden ve Mersin İl Özel İdaresinden alınan verilerle yapılmış<sup>26</sup>.

Vatandaşların beklentileri ve memnuniyetlerinin belirlenmesi, gelişmelerin ölçülmesi, performansın değerlendirilmesi gibi konular için hazırlanacak veriler için

<sup>23</sup> 1 nolu röportaj, 13.03.2008, Mersin

<sup>24</sup> 3 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin; 8 nolu röportaj, 4.03.2008, Mersin; 8 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin; 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin; 7 nolu röportaj, 20.03.2008, Mersin; 8 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin; 10 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin; 13 nolu röportaj, 04.04.2008, Mersin; 14 nolu röportaj, 06.04.2008, Mersin

<sup>25</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

<sup>26</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

ihtiyaç çalışması yapılmamış ve bu verilerin toplanmasıyla alakalı çalışma şimdiye kadar başlamamıştır<sup>27</sup>.

Buna göre hazırlık programı yapılırken eğitim ihtiyacı tespiti konusunda yetersiz kalınmış, verilen stratejik plan eğitimleri yetersiz olmuştur. Eğitim ve diğer konularda danışmanlık hizmet ihtiyacı tespiti, planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşeri ve teknik kaynak ihtiyaç tespiti, zaman planlaması yapılmamıştır<sup>28</sup>. Stratejik planlama sürecine dâhil olacak kişiler tespit edilmiş fakat görevleri tespit edilmediği için aktif çalışmaları sağlanamamıştır.

Görüldüğü üzere stratejik planlama sürecinin nasıl yürüyeceğinin planlanması ihmal edilmiştir. Bundan dolayı sıkıntılar hala devam etmektedir. Karşılaşılabilecek sorunlar ya da ihtiyaçlar önceden tespit edilmediği için ortaya çıktıkça şartlara uygun olarak çözüm bulunmaktadır. Stratejik plan hazırlama sürecinin planlaması gerektiği gibi yapılmadığı için 2. aşama olan, Stratejik planın hazırlanması aşamasının da sağlıklı yürütülemeyeceği sürpriz değildir. Ekip üyeleri de bir çalışma takvimi oluşturulmaması ve kendilerinden beklenenin neler olduğunun açıkça ortaya koyulmamasının eksikliğini dile getirmişlerdir.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın kendisi için öngördüğü ve Milli Eğitim Müdürlüklerine örnek olması için kitaba eklediği zaman planı aşağıdaki gibidir.

1.Aşama: Hazırlık Dönemi Ve Programı (Eylül 2006-Aralık 2006)

-Stratejik Planlama Üst Kurulun oluşturulması,

- Stratejik Planlama Ekibinin oluşturulması,

-Eğitimlerin verilmesi,

-Hazırlık Programının oluşturulması.

2.Aşama: Stratejik Planlanın Hazırlanması (Ocak 2007-Aralık 2009)

<sup>27</sup> 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin

<sup>28</sup> 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin

#### Durum Analizi

- Kurum içi analiz,
- Çevre analizi,
- Hedef kitle ve ilgili taraflar analizi,
- SWOT analizi,
- Durum analizinin gerektirebileceği diğer teknik ve analizler.

#### Kurumsal Kimliğin Yeniden Tanımlanması

- Misyon, vizyon ve ilkelerin belirlenmesi,
- Stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi,
- Çalışma çıktılarının Stratejik Planlama Üst Kuruluna sunulması.

#### Stratejik Planlanın Tamamlanması

- Yol haritasının çizilmesi,
- Ayrıntılı faaliyetlerin ve projelerin belirlenmesi,
- Performans kıstas ve göstergelerinin belirlenmesi,
- İzleme yönteminin belirlenmesi,
- Değerlendirme ve performans ölçüm yönteminin belirlenmesi,
- Kurumsal performans yönetim sisteminin kurulması,
- MEB Stratejik Planı'nın TBMM, Maliye Bakanlığı, Sayıştay ve DPT'ye gönderilmesi, merkez ve taşra teşkilatlarına duyurulması, kamuoyuna açıklanması, Bakanlığın web sayfasında yayınlanması.

#### 3. Aşama: Stratejik Planın Uygulanması Ve Değerlendirilmesi (Ocak 2010-Aralık 2014)

- İzleme ve Değerlendirme Ekibi'nin kurulması,
- Stratejik Planın gözden geçirilmesi,



-Performans değerlendirmesi ve ölçümü,  
 -Sonuçların sürekli izlenmesi,  
 -Sürekliliğin sağlanması ve alınan geri bildirimler doğrultusunda değerlendirilerek gerekiyorsa güncelleştirilmesi (Türk ve Ünsal, 2007:63-64).

Mersin İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün kendisi için hazırlamış olduğu böyle bir zaman planı bulunmamaktadır<sup>29</sup>. Bir stratejik planlama çalışmasının zaman planı olmadan yapılması oldukça düşündürücüdür.

### **II.2.2. Durum Analizi**

Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Bu yüzden öncelikle “Neredeyiz?” sorusunun cevabı aranır. Kuruluşun faaliyetini gerçekleştirdiği iç ve dış ortamın kapsamlı bir biçimde incelenerek ve değerlendirilmesini içeren durum analizi yapılır ve neredeyiz sorusu cevaplandırılır. Yönetimler stratejilerini belirlerken mevcut durumlarını analiz etmenin yanı sıra, iç ve dış çevre dinamiklerini de yani paydaşlarını da iyi bir şekilde gözlemleyerek bu dinamiklerde meydana gelen değişimlere de uyum sağlayabilecek esnek bir örgüt yapısı geliştirmelidirler. SWOT analizi durum analizi konusunda kuruluşlara yol gösterecektir.

Kurumsal strateji belirleme açısından başvuru olan bir yöntem olan SWOT analizi, firma, kurum, örgüt vs. gibi bir organizasyonun iç-dış durumunun etraflıca incelenip değerlendirildiği bir analiz uygulamasıdır. SWOT kelimesinin açılımı ise İngilizce olarak,

S- Strength (Kurumun olumlu ve güçlü olan özelliklerinin belirlenmesi.)

W-Weakness (Kurumun olumsuz veya zayıf olan özelliklerinin belirlenmesi.)

<sup>29</sup> 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin

O- Opportunity (Kurumun içte ve dışta sahip olduğu fırsatları belirtmektedir.)

T- Threat (Kurumun etrafındaki olası tehlike, risk, sorun ve tehditlerini belirtmektedir.)

Dört kapsamlı bir analiz alanını ifade etmektedir. Kısaca SWOT analizi, iç ve dış durum değerlendirmesini içeren ve yönetim açısından şu anki konumu ve önünü görebilme açılarından büyük kolaylık sağlayan stratejik bir yönetim uygulamasıdır (Küçüksüleymanoğlu, 2007:4).

Kurumlar için SWOT analizinin iki önemli faydası vardır: Birinci fayda, kurumun şu anki mevcut konumunun ne olduğunu net şekilde ortaya dökmesidir. S ve W harfleri olarak ifade edilen analizin ilk kısmı, bu durumun yani kurumun güçlü ve zayıf yönlerinin, olumlu-olumsuz iş akışı ya da performansının belirlenmesi, o kuruma "kendisini bilmesi" gibi önemli bir bilgi sağlar. O ve T harfleri ile belirtilen analizin ikinci bölümü ise daha çok dışsal etkileri, çevresel oluşumu, kurumun burada olası fırsat ve tehditlere karşı "ne yapabileceğinin" bir analizidir. Yani ikinci kısım, şu anı değil, gelecekteki olası gelişmelere yönelik bir durum değerlendirmesini içerir, bu açıdan biraz daha tahmine ve öznel verilere dayanır. Bu anlamda SWOT Analizi, dört kapsamı içeren iki yönlü (hem iç hem dış) bir analiz tekniğidir (Özgür, 2004:228).

SWOT Analizinde temel başarı, doğru soruyu sorup, bu soruya doğru cevabı verebilmekte yatar. Örneğin değerlendirmenin ilk kısmı olan "mevcut durumun", güçlü ve zayıf yanların belirlenmesi sürecinde değerlendirmesi gereken faktörlerin seçimi ve bunlara ait değerlerin doğru olarak belirlenmesi çok önemlidir. Söz gelimi herhangi bir kurum için bu mevcut durum değerleri şöyle belirlenebilir ve burada belirlenen faktörler analizde sorulacak sorular olarak listelenir. Örneğin içsel güç ve başarı (S) durumunu belirleme kısmında:

-Güçlü bir lidere ve yetenekli yöneticilere sahip miyiz?

-Yeni ve bize faydası olan teknolojileri kullanıyor muyuz?

-Değişim ve yeniliklere uygun yeni stratejiler geliştirebiliyor muyuz?

-Bilgi ve becerisi yüksek çalışanlara sahip miyiz?

Benzer şekilde:

-Kurumsal yapıda stratejik bir hedefleme eksikliği var mıdır?

-Yönetici ve çalışanların yetenek ve bilgilerinde bir yetersizlik söz konusu mudur?

-Ar-Ge (araştırma ve geliştirme)ye verilen önem ne ölçüde?

-Kurum kültürümüzde aşınma ya da eksiklik söz konusu mu?

-Hizmet kalitesi ve verimliliğimizde düşüklük var mı?

vs. gibi içsel yapının zayıf ve olumsuz yönlerinin (W) tespit edilmesine yönelik sorular listelenir.

Dışsal fırsat (O) yaratan değerleri:

-Teknoloji ve iç-dış çevrede oluşan değişimler.

-Devletin, hükümetin ya da uluslararası kurumların (AB gibi) politikalarındaki değişiklikler.

-Ülkedeki ekonomik ve sosyo-kültürel yapıdaki gelişmeler.

Dışsal tehdit ve risk (T) yaratan değerleri ise:

-Kurum olarak karşılaşılabileceğimiz engeller nelerdir?

-Diğer mevcut kurumlar ne yapmaktalar?

-Hizmet üretirken, iç ve dış çevrede iş, ürün veya hizmet standartları değişmekte mi?

-Durmadan ilerleyen ve değişen teknoloji konumumuzu tehdit ediyor mu?

-Nakit durumumuzu zora sokacak finansal sorunlarımız var mı?

olarak belirtebiliriz.

Durum analizi kapsamında yapılan değerlendirmeleri de şöyle sıralayabiliriz:

-Tarihi gelişim,

-Kuruluşun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi,

-Kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi,

-Paydaş analizi ile hedef kitlenin ve faaliyetlerden olumlu ya da olumsuz yönde etkilenenlerin ve ilgili tarafların analizinin yapılması,

-Kuruluş içi analiz ile kuruluşun yapısının, insan kaynaklarının, mali kaynaklarının, kurumsal kültürünün, teknolojik düzeyinin analizinin yapılması,

-Çevre analizi ile de kuruluşun faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizinin yapılması,

Paydaşlar; çalışanlar (kurum mensupları), hizmetten yaralananlar (veliler-öğrenciler), stratejik ortaklar (zorunlu olmayan karşılıklı yarara dayalı karşılıklı ilişki), temel ortaklar (mevzuatla belirlenmiş idari bağı olanlar, MEB, Maliye Bakanlığı), tedarikçilerdir (kurumun ihtiyaç alımı yaptığı esnaflar, kantinciler). Paydaşların görüşlerinin alınması için bazı sorular yöneltilebilir:

-Kurumun hangi faaliyetleri ve hizmetleri sizin için önemlidir?

-Kurumun olumlu yönleri nelerdir?

-Kurumun geliştirilmesi gereken yönleri nelerdir?

-Kurumdan beklentileriniz nelerdir?

Kurum içi analiz ile güçlü ve zayıf yönler tespit edilir. Kurumun işlevi ve çalışma alanına genel bir bakışla kurumun hukuksal statüsü, tarihsel perspektifi ve geçirdiği önemli aşamalar incelenir, paydaşların beklentileri ve kurumsal imaj belirlenir,

programların yapısına ve kurumsal başarılarına bakılır, mevcut performans ölçütleri incelenir. Kurumsal özellikleri belirlemek için de işgücü kompozisyonuna, kurumsal yapı ve pozisyonlara, kurumun ana merkezi ve yardımcı ofislerine, insan kaynaklarına, varlık büyüklüğüne, enformasyon teknolojisine, otomasyon düzeyine, denetleme ve gözetim sistemleri ve telekomünikasyon sistemlerine bakılır. Finansal özellikleri de bütçe büyüklüğü, fonlar, işletme maliyetleri, bütçe-program ilişkisi, bütçenin cari ve gelecekteki ihtiyaçları karşılayabilme gücüne göre belirlenir (Özgür, 2004: 224).

Kurum dışında yapılan çevre analizi ile de fırsat ve tehditler belirlenir. Yaş ve eğitim gibi kişisel özellikler, nüfus değişimleri ve etkileri belirlenerek paydaş kompozisyonu çıkarılır. Ekonomik değişkenler incelenirken işsizlik oranı, faiz oranı, vs..., ekonomik koşullardan, paydaşlardan etkilenme derecesi, geleceğe yönelik iktisadi beklentiler ve kurum paydaşlar ve hizmet alanlar üzerindeki etkisi, devletin mali projeksiyonları, değişen iktisadi koşullara kurumun uyum gösterebilmesi belirlenir. Kamusal düzenlemelerin, temel yasalar, mevcut kamusal faaliyetler, kamusal müdahalelerin kurum ve paydaşlar üzerinde etkisi tespit edilir. Yasal sorunların ( beklenen hukuksal değişimler, mevcut ya da beklenen davalar, yerel kamusal gerekler) etkisi saptanır. Teknolojinin mevcut kurumsal faaliyetlere etkisi, beklenen teknolojik yeniliklerin etkisi incelenir. Kamu politikaları sorunları olan çocuk suçları ve aile sorunlarının mevcut durumu tespit edilir (Özgür, 2004: 225).

Kitapta yapılacak tüm bu analizler ile stratejik planın sonraki aşamalarından daha sağlıklı sonuçlar elde edileceği özellikle belirtilmiştir (Türk ve Ünsal, 2007:29-36).

<b>GÜÇLÜ YÖNLER</b>	<b>ZAYIF YÖNLER</b>
<p>1. Batı ilçelerimizde (Anamur, Aydıncık, Bozyazı, Çamlıyayla, Erdemli, Gülnar, Mut ve Silifke ) sınıf başına düşen öğrenci sayılarının 35'ten aşağı olması,</p> <p>2. Mesleki eğitim okullarının diğer illere göre çeşitliliği ve donanımı,</p> <p>3. Toplam Kalite Yönetimi anlayışının üst yönetimce benimsenmesi ve çalışmaların başlatılması.</p>	<p>1. İlin sürekli göç alması nedeni ile Merkez ve Tarsus ilçesinde öğrenci sayılarının fazlalığı, derslik ihtiyacı,</p> <p>2. Mersin ilinde halen birçok okulda çiftli öğretimin devam etmesi,</p> <p>3. OKS ve ÖSS sonuçlarında arzu edilen sırada olmama (Sürekli ilk 10 içerisinde olmak),</p> <p>4. Mesleki eğitime verilen önem azalması.</p>
<b>FIRSATLAR</b>	<b>TEHDİTLER</b>
<p>1. İl Özel İdaresinin eğitime ayırdığı pay,</p> <p>2. Eğitime %100 Destek Çalışmaları,</p> <p>3. İlin hayırsever potansiyeli,</p> <p>4. Sanayi ve ticari kuruluşların mesleki ve genel eğitime desteğinin sağlanabilmesi,</p> <p>5. AB projeleri ve diğer projeler fonları,</p> <p>6. Üniversite ile işbirliğini arttıran faaliyetler,</p> <p>7. İlimizde liman ve serbest bölgenin kurulması olması.</p>	<p>1. İlin sürekli göç alması</p> <p>2. Bazı bölgelerde okul yapımı için arsa bulunamaması ve kamulaştırmada hissedar fazlalığı,</p> <p>3. Deprem riski ve güçlendirme çalışmaları (Binaların fiziki dayanıklılık durumları)</p> <p>4. Ödenek yetersizliği,</p> <p>5. Velilerin okullara karşı olan ilgisizliği.</p>

**Çizelge 4:Mersin MEM'in yapmış olduğu SWOT analizi**

MEM stratejik plan çalışmalarında durum analizi kapsamında bazı değerlendirmeleri yapılırken kurumun tarihi gelişimi incelenmediği görülmektedir. Kuruluşun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi yapılmış, kuruluşun faaliyet alanları

ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmiş, paydaş analizi ile hedef kitlenin ve faaliyetlerden olumlu ya da olumsuz yönde etkilenenlerin ve ilgili tarafların analizi yapılmış, kurum içi ve kurum dışında yapılan analiz ile kurumun SWOT analizi tablosu oluşturulmuş<sup>30</sup> fakat SWOT analizi yapılırken paydaşların görüşleri bu güne kadar alınmamıştır. Hatta bazı stratejik plan ekip üyeleri stratejik planın ekip tarafından hazırlanması gerektiğini<sup>31</sup>, paydaşların fikirlerinin alınmasının gereksiz olduğu konusunda ki görüşlerini “ Stratejik planlama hesap kitap işi. Ekip hazırlar. Herkes de uygular. Tabana soracak bir şey yok.” şeklinde belirtmişlerdir<sup>32</sup>.

SWOT analizindeki yetersizliklerin ve eksikliklerin fark edilmesiyle geçen yıl öğretmenlere bir anket uygulaması yapılması düşüncesiyle çalışmalara başlanmış ve Nisan-Mayıs 2008 tarihlerinde bir anket çalışması yapılmıştır. Seçilen 51 pilot okul öğretmenleri ve idarecilerine 180 soruluk bir anket uygulanmıştır. Ayrıca okul müdürleri ile de mülakat yapılmıştır. Bu çalışma için Mersin Üniversitesin tarafından başlatılmış olup, MEM işbirliği ile yapılmıştır. Fakat hala seçilen pilot okul öğretmenleri ve okul müdürleri dışındaki diğer paydaşların (veliler gibi...) görüşlerine başvurulması düşünülmemektedir<sup>33</sup>.

Bu süreçte durum analizi konusundaki veri tabanı eksikliği giderilmiştir. Kurum içinden ya da kurum dışından elde edilen veriler arasındaki çelişkiler çözümlenmiş ve ihtiyaç duyulan veriler oluşturulmuştur. Fakat fazlasıyla detaylı bir durum analizi raporu hazırlanmış olduğu MEM Stratejik Plan Durum Analizi Raporunda görülmektedir.

Örnek;

<sup>30</sup> Mersin İl Milli Eğitim Müdürlüğü 2008 Stratejik Plan Çalışması

<sup>31</sup> 2 nolu röportaj, 13.03.2008, Mersin

<sup>32</sup> 13 nolu röportaj, 04.04.2008, Mersin

<sup>33</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

<b>İÇİNDEKİLER</b>		<b>Sayfa No</b>
E.II.1. Çevre Analizleri	.....	41
II.1.1.Sanayi	.....	41
II.1.2. Mersin Teknoloji Geliştirme Bölgesi	.....	46
II.1.3. Ticaret	.....	47
II.1.4. Tarım	.....	56
II.1.5. Kültür ve sanat	.....	63
II.1.6. El Sanatları	.....	67
II.1.7. Nüfus	.....	69
II.1.8. Çevre ve Orman	.....	71

**Çizelge 5:Mersin MEM durum analizinin güncellenmeden önceki hali**

Bu tabloda da 2008’de güncellenen Mersin MEM durum analizi çalışmasında çevre analizine ayrılan sayfa sayısı görülmektedir.

<b>İÇİNDEKİLER</b>	<b>Sayfa No</b>
F.II. Çevre Analizleri	61
F.II.1. Sanayi	61
F.II.2. Ticaret	63
F.II.3. Mersin Teknoloji Geliştirme Bölgesi	65
F.II.4. Tarım	65
F.II.5. Kültür ve sanat	67
F.II.6. El Sanatları	69
F.II.7. Çevre ve Orman	74
F.II.8. Nüfus	75

**Çizelge 6: Mersin MEM durum analizinin güncelledikten sonraki hali**



Daha önce hazırlanmış olan Durum Analizinde, Çevre Analizlerine ayrılan toplam sayfa 30 iken 2008’de hazırlanan Durum Analizinde ki Çevre Analizi sayfa sayısı 14’e düşmüştür. Bu verilerin birçoğunun gereksizliği zamanla fark edilerek plandan çıkarılmıştır. Çünkü her yıl aynı verileri oluşturmak oldukça zahmetli olacaktır<sup>34</sup>.

Strateji Geliştirme Birimi üyesi taslak plan hazırlıklarına başlamış, fakat diğer üyelerin çok fazla katkısı olmamıştır ve bunu kendileri de dile getirmişlerdir. Yine mevcut durum analizi çalışmalarını da Strateji Geliştirme Birimi üyesi yürütmüştür; bazı üyeler kendi birimlerine ait verileri temin ederek katkıda bulunmuşlardır. Fakat durum analizi hazırlanırken paydaşların ve çalışanların görüşlerine yer verilmediği hazırlanan 2008 stratejik planında görülmektedir.

### **II.2.3. Misyon-Vizyon İfadesi, İlkeler, Amaçlar ve Hedeflerin Belirlenmesi**

Kitapta “Nereye gitmek istiyoruz?” sorusunun cevabı; kuruluşun var oluş nedeninin öz bir biçimde ifade edilmesi anlamına gelen misyon; ulaşılması arzu edilen geleceğin kavramsal, gerçekçi ve öz bir ifadesi olan vizyon; kuruluşun faaliyetlerine yön veren ilkeler; ulaşılması için çaba ve eylemlerin yönlendirileceği genel kavramsal sonuçlar olarak tanımlanabilecek stratejik amaçlar ve amaçların elde edilebilmesi için ulaşılması gereken ölçülebilir sonuçlar anlamına gelen hedefler ortaya konularak verilir, diye ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

Misyon ifadesi ile kurumun varlık sebebinin belirtilmesi yanı sıra kurumsal kimliğin ortaya konulmasını, kurumun neyi kimin için yaptığı ifade edilir. Misyon ifadesi hazırlanırken şu sorulara dikkat edilir:

-Biz kimiz?

-Ne yapıyoruz?

---

<sup>34</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

-Kim için yapıyoruz?

-Kamusal kaynaklar neden bu çaba için ayrılıyor?

İyi bir misyon ifadesi kurumun varlık sebebini ortaya koyar. Paydaşlarını ve yararlananlarını tanımlar. Paydaşlarının ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik ürün, hizmet ve kaynaklarını ifade eder. Paydaşların ihtiyaçlarına uygun performans ölçütleri geliştirilmesine öncülük eder.

Kurumsal vizyon hazırlanırken kısıtlı kaynaklarla, gelecekte kurumun verdiği hizmetler ve ürünlere yönelik oluşacak talebin nasıl karşılanacağı ifade edilir. Vizyonun hem üst düzey yöneticiler hem de kurum çalışanları tarafından benimsenebilmesi gerekir. Vizyon ifadesi özel, hatırlanabilir, etkileyici ve iddialı olmalı. İdeali tanıtıcı olmalı. Kurum içi ve dışı paydaşlara uygulanabilir olmalı. Geleceğin hizmet düzeyini tanıtmalı. İdealist olmalı ve devamlılığı içermeli. Vizyon ifadesi bazı sorulara cevap verebilmeli;

-Kurum ne istiyor, güdülleri nelerdir?

-Kurum paydaşları tarafından nasıl bilinmek istiyor?

-Kurum ürün ve hizmetlerinden yararlananların yaşam kalitesini nasıl artırabilir?

Mersin MEM Kurumsal kimlik tanımlaması daha önceden Toplam Kalite Yönetimi (TKY) birimi tarafından hazırlanmış olup Strateji Geliştirme Birimi üyesi tarafından bu tanımın güncellenmesi konusunda TKY Bölümüne bir talep bildirilmiştir. Fakat bu zamana kadar eline yeni tanımlamalar geçmediği için TKY daha önceden yapmış olduğu misyon ve vizyon tanımlaması olduğu gibi kullanılmıştır<sup>35</sup>.

Mersin MEM misyon, vizyon ifadeleri:

<sup>35</sup> 15 nolu röportaj, 11.04.2008, Mersin

## MİSYON

İlimizde, Milli Eğitim Sisteminin genel amaç ve ilkeleri doğrultusunda; Atatürk İlke ve İnkılâplarına bağlı, Cumhuriyetin temel niteliklerinden güç alan, bağımsız düşünme yeteneğine sahip, bilimsel ve teknolojik gelişmelere duyarlı, toplumsal değerlerimizin bilincinde, paydaşlarının ve hizmet alanların memnuniyetini esas alan, evrensel niteliklere sahip nesiller yetiştirecek okullarımızın arkasında itici güç olmak.

## VİZYON

Ülkemizde ve çağdaş ülkelerdeki eşdeğer kurumlarla, küresel rekabet anlayışı içerisinde; işbirliğine, iletişime ve paylaşımına açık, teknolojiyi etkin kullanan, sürdürülebilir yenileşme anlayışına sahip, paydaşlarının mensubu olmaktan gurur duyduğu, alanında lider kurumlardan biri olmak.

İlkeler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Kuruluşun çalışanlarına ve paydaşlarına yönelik ilkeler, yönetim, karar alma ve hizmet üretimi sürecine ilişkin değerler, kuruluşun ürettiği hizmet veya ürünlerin kalitesine yönelik beklentiler kurumun ilkeleri belirlenirken temel alınabilir.

Mersin MEM'in belirlemiş olduğu ilkeler:

### İLKELERİMİZ

- Genellik ve eşitlik
- Ferdin ve toplumun ihtiyaçları
- Yöneltme
- Eğitim hakkı
- Fırsat ve imkân eşitliği
- Süreklilik
- Atatürk İnkılâp ve İlkeleri ve Atatürk Milliyetçiliği

- Demokrasi eğitimi
- Laiklik
- Bilimsellik
- Planlılık
- Karma eğitim
- Yaşam boyu öğrenme
- Üretime dönük eğitim

Mersin MEM tarafından belirlenen bazı ilkelerin örneğin; eğitim hakkı, genellik ve eşitlik, fırsat ve imkân eşitliği, Atatürk inkılâp ve ilkeleri ve Atatürk milliyetçiliği, laiklik, v.b. anayasal haklar ve ilkelerdir. Anayasal hakların tekrar edilmesi yerine farklı tespitlerde bulunulabilirdi.

Amaçlar özel vurgu gerektiren, öncelik derecesi yüksek ya da acil sorunlar içinden seçilir. Amaçlar kuruluşun misyonunu yerine getirmesine yardımcı olmalıdır. İddialı ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalı. Hedefler için bir çerçeve çizmelidir. Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır. Önemli dışsal değişiklikler olmadıkça değiştirilmemelidir. Amaçlar hazırlanırken:

- Kuruluş misyonunu yerine getirmek için neler yapmalıdır?
- Kuruluş orta vadede neleri başarmayı amaçlamaktadır?
- Kuruluşun faaliyetleri dış çevre ile uyumlu mudur, değilse ne değişmelidir?

gibi sorulara cevap verebilmelidir.

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik özel ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler stratejik planda “nerede olmak istiyoruz” bölümünü oluşturur. Amaçlara göre daha belirgindir ve daha kısıtlı bir zaman içerir. Hedef belirlenirken, misyon ve vizyon gözden geçirilir ve istenilen sonuçlara karar verilir. Sonuçlara

ulaşabilmek için bir zaman belirlenir. Hesap verilebilirlik ilkesine dayandırılır. Her amaç için performans ölçütü ve hedef saptanır. Her hedef içinde performans ölçütü belirlenir.

Stratejik amaç ve hedeflere örnekler;

Stratejik amaç 1: Eğitim-öğretimin kalitesini iyileştirmek.

Stratejik hedef 1.1: 2009 yılında Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü yeni derslik ihtiyaçlarının %50'sinin yatırımları tamamlanmış olacaktır.

Stratejik hedef 1.2: 2010 yılına kadar tüm okulların eğitim araç-gereç ( bilgisayar, tepegöz,... gibi) ve laboratuvar donanım ihtiyaçları karşılanacaktır.

Dikkat edilmesi gereken en önemli konu, hedefin tartışılabilir olsa da başarılabılır olması gerekir (Türk ve Ünsal, 2007:37-44).

Stratejik plan hazırlanmasının 2. aşamasında bulunan amaç ve hedeflerin belirlenmesi çalışmasının Mersin MEM 2008 stratejik plan taslağında bulunmadığı görülmektedir.

#### **II.2.4. Performans Göstergeleri, Stratejiler, Eylem Planları,**

##### **Maliyetlendirme-Bütçeleme**

Stratejik amaçlar ve hedeflere ulaşmak için kullanılacak yöntemler olan stratejiler, faaliyetler, performans göstergeleri ve maliyetlendirme “Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?” sorusunu cevaplandırır.

Performans ölçmek başarılı bir yönetim faaliyeti için gereklidir. Hizmetin kalitesini artırır ve bütçenin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için önemlidir. Kurumlara “kamu kaynaklarının niçin ve nereye harcandığı” sorularına cevap vermede yardımcı olur. Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır. Girdi göstergeleri işgücü, materyal, ekipman, hedef kitle gibi faktörlerdir. Çıktı göstergeleri üretilen ürün ya da hizmetlerin miktarıdır. Verimlilik göstergeleri

girdiler ile çıktılar arasındaki ilişkiyi gösterir. Çıktı/girdi, zaman/çıktı, maliyet/girdi, maliyet/sonuç gibi çeşitli oranlarla ifade edilirler. Sonuç göstergeleri elde edilen çıktıların amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde nasıl ve ne ölçüde başarılı olduklarını gösterir. Ölçüme elverişli değilse yeterli bilgi vermeyebilir. Kalite göstergeleri ise paydaş beklentilerinin karşılanıp karşılanmadığını yansıtır. Kalite göstergeleri güvenilirlik, doğruluk, saygınlık, yeterlilik, ihtiyaçları karşılayabilmedir.

Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşacağını gösteren kararlardır. İhtiyaç duyulacak kaynaklar göz önünde bulundurularak arzulanan hedefe başarıyla nasıl ulaşılacağı belirlenmelidir. Gerçekçi olmayan beklentilerden uzak finansal duruma uygun bir şekilde hazırlanmalıdır. Kritik sorunlar önceden belirlenerek amaç ve hedeflere ulaşmaya en uygun stratejiler geliştirilebilir. Strateji geliştirmede SWOT analizi sonuçları kullanılarak alternatif stratejiler geliştirilebilir. Zayıf yönler ve tehditlerin olumsuz yönleri en aza indirgenerek, fırsatlardan ve güçlü yönlerden de maksimum düzeyde faydalanarak alternatif stratejiler oluşturulabilir.

Stratejilerin oluşturulma sürecinde bazı sorulara cevap vermek gerekir;

-Amaç ve hedeflere ulaşmak için neler yapılabilir?

-Olası sorunlar nelerdir ve bu sorunları nasıl aşabiliriz?

-Amaç ve hedeflere ulaşmak için izlenebilecek alternatif yol ve yöntemler nelerdir?

-Alternatiflerin maliyetleri, olumlu ve olumsuz yönleri nelerdir?

Eylem planları “istenilen yere nasıl ulaşacağız?” sorusuna cevap oluşturan bölümdür. Eylem planları kurumun misyonu, amaçları, hedefleri, programları ve alt programlarının başarıya ulaşması için kullanılan yöntemleri ve stratejileri ayrıntılı bir şekilde açıklar.

Öncelikle eylem planının uygulamasının her aşamasında “kimler görev alacak ve sorumlu kim olacak?” belirlenmelidir. Daha sonra seçilen bu kişiler tarafından eylem planının aşamaları ayrıntılı bir şekilde hazırlanmalı başlangıç ve bitiş tarihleri belirtilmelidir. Belirlenen bu tarihlerin gerçekliği iyi tespit edilmelidir. Son olarak da eylem planının tamamlanabilmesi için ihtiyaç duyulan kaynakların belirlenmesi gerekir.

Kurumun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projelerin kaynak ihtiyacının belirlenmesi gerekmektedir. Her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyeti tespit edilmelidir. Böylelikle hedeflerin maliyet toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetlerinin toplamından da o yılın maliyetine ulaşılabilecektir. Beş yıllık toplam ise stratejik planın tahmini maliyetini verecektir. Öngörülen maliyetlerin tahsis edilen kaynaklarının örtüşmesi gerekmektedir. Eğer örtüşmede sorun varsa amaç ve hedeflerin öncelikleri gözden geçirilerek bazı amaç ve hedeflerden vazgeçilebilir (Türk ve Ünsal, 2007:45-53).

Mersin MEM’de bazı ayrıntılı faaliyetler ve projeler planlanmış fakat ara kontroller ve değerlendirmeler yapılmadığı için bunlar yüzeysel kalmıştır. Örneğin geçen yıl şehir içindeki okulların elden çıkarılıp şehir dışında kampus sistemiyle bu okulların yeniden faaliyete geçirilmesi planlanmış. Bu projede görev alacak kişiler, ne kadar sürede tamamlanacağı ve gereken mali kaynak miktarı gibi ayrıntılar üzerinde durulmamış, yalnızca projenin yararları çok tartışılmış fakat çalışmalar başlamamıştır. Çünkü gerçekleştirilmesi oldukça maliyetli ve uzun bir çalışma isteyen büyük bir projedir. Gerçekçi olmayan, beklentilerden uzak, finansal duruma uygun olmayan projeler tasarlandığı ve bu yüzden sonuçsuz kaldığı stratejik planlama ekip üyeleri tarafından röportajlar esnasında belirtilmiştir. Hedeflerin genelde çok yüksek tutulduğunu bu yüzden

alınan kararların sonucunun takip edilemediğini belirtmişlerdir. Birçok projenin kâğıt üzerinde kalmaya mahkûm olduğu ortadadır<sup>36</sup>.

Bu yıl yeni bir proje gündeme alınmış ve bu proje için çalışmalar başlanmıştır. Projenin konusu anaokulu öğrenci sayısının artırılmasına yönelik tedbirler. Ekip üyeleri bu projede de hedeflerin oldukça yüksek tutulmuş olmasının istenilen düzeyde bir başarı elde edilemeyeceğinden bahsetmişlerdir. Örneğin anaokulu öğrenci sayısının %50 artırılması gibi... böyle bir hedefin gerçekleşmesi için il genelinde anaokulu derslik sayısının da %50 artırılması gerektiğini düşünürsek oldukça maliyetli ve ulaşılması zor bir hedef belirlendiği ortaya çıkmaktadır. İstenilen ölçülerde olmasa da gerçekleştirilebilecek bir proje olduğu için çalışmalar başlamış ve halen devam etmektedir.

### **II.2.5. İzleme ve Değerlendirme**

Yönetsel bilgilerin derlenmesi ve plan uygulamasının raporlanması anlamındaki izleme ve alınan sonuçların daha önce ortaya konulan misyon, vizyon, ilkeler, amaçlar ve hedeflerle ne ölçüde uyumlu olduğunun, kısaca performansın değerlendirilmesi ve buradan elde edilecek sonuçlarla planın gözden geçirilmesini ifade eden değerlendirme süreci ise “Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorusunu cevaplandırır.

İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir. Eylem planlarının yürütülmesinden sorumlu kişiler aynı zamanda izleme ve değerlendirme yapmakla yükümlüdürler. Kısacası hedef ve amaçların yerine getirilip getirilmediğini takip etmek zorundadırlar. Aylık ya da 3 aylık periyotlar şeklinde raporlanmalıdır. İzleme dokümanı amaçlar, hedefler, performans ölçütleri, eylem planları o güne kadar yapılmış

---

<sup>36</sup> 3 nolu röportaj, 17.03.2008, Mersin



çalışmaların açıklaması, eleştirileri ve mevcut durum hakkındaki bilgileri içerir. Gerçek performans ile planlanan performansın karşılaştırılması ise değerlendirmedir. Bu değerlendirme sonucunda gerekiyorsa yönetim, amaç ve hedeflerini yeniden düzenler. İzleme ve değerlendirme için kullanılacak yöntem ve raporlama sistemi Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Esaslı Bütçeleme Rehberinde yer almaktadır.

Hazırlanan stratejik plan kurumun web sayfasında yayınlanmalıdır. Böylelikle konuyla alakalı diğer kurumlar ya da bireyler bilgilendirilmiş olur (Türk ve Ünsal, 2007:54-58).

Stratejik planlama ekip üyeleri projelerin takip edilemediğini, oysaki çalışmaların belli aralıklarla ve titizlikle takip edilmesi gerektiğini hatta başarılı projelerde ödüllendirme yapılarak üyeler çalışmaya teşvik edilmesi gerektiğini belirttiler. İzleme ve değerlendirme için ayrı bir ekip kurulması gerektiğini ve izleme ve değerlendirme ekibinin 2-3 haftada bir toplanarak projelerin gidişatı hakkında rapor hazırlamaları gerektiğinin altı çizilmiştir, bu şekilde stratejik planlamanın sağlıklı yürüyebileceği görüşündeler<sup>37</sup>.

3. aşama için yapılan bir çalışmaya rastlanamamıştır. Röportajlardan izleme ve değerlendirme konusunun ihmal edildiği sonucu ortaya çıkmaktadır<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin

<sup>38</sup> 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin; 5 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin; 3 nolu röportaj, 17.03.2008, Mersin

## SONUÇ

Tüm dünyada esmekte olan değişim rüzgârı katı bir yapısı olan kamu yönetimini de etkilemiştir. Sürekli değişen ve gelişen dünyaya ayak uydurabilmek için Türk kamu yönetimi de bazı atılımlarda bulunmak zorunda kalmıştır. Bu araştırmada bu yeniliklerden birisi olan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun tüm kamu kurum ve kuruluşlarına stratejik planlama yapma yükümlülüğü getiren 9. maddesinin bir kamu kuruluşunda hayata geçirilme süreci takip edilmeye çalışılmıştır. Seçilen kamu kurumu olan Mersin MEM'in yürüttüğü stratejik plan çalışmalarında başından bu yana yaşanan gelişmeleri, yapılan anket ve röportajlarla birinci ağızdan alınan bilgilerle değerlendirilmiştir.

Stratejik plan hazırlama çalışmaları esnasında geçen bu iki yıllık süreçte birçok sıkıntı ve sorunlarla karşılaşmıştır. Bunlar, teknik sıkıntılar, bilgi eksikliği, personel yetersizliği, koordinasyon sorunları, merkez-taşra ilişkileri, örgüt içi ilişkiler şeklinde sıralanabilir. Tespit edilen bu sıkıntı ve sorunları sıralarken stratejik plan hazırlama çalışmaları sürecinin daha sorunsuz yürütülebilmesi için alınabilecek önlemler de naçizane öneriler olarak sunulacaktır.

Bu sıkıntıların başında bilgi eksikliği problemi gelmektedir. Stratejik planlamanın çok yeni bir kavram olmasından dolayı büyük çoğunluk tarafından tam olarak bilinmemektedir. Hatta adının bile duyulmamış olduğu, geçen bu 2 yıllık süreçte de bu konuda bir gelişme olmadığı anketlerde ve röportajlarda görülmüştür. Hala kamu kurum ve kuruluşlarında bu konuda yoğun bir bilgi eksikliği olduğu bir gerçektir. Bunun en büyük sebebi de stratejik plan hazırlama çalışmalarının tabana yayılamaması, klasik kamu yönetimi anlayışından (Üst yönetim emir verir, kurum çalışanları da uygular. Çalışanların fikirlerine başvurulmaz.) kurtulunamaması, paylaşımcı bir yönetim anlayışı

benimsenememesidir. Stratejik planın ne olduğuna dair verilen seminerlerin okul müdürleri tarafından öğretmenlere duyurulma gereği görülmediği anket çalışmasından anlaşılmıştır. Kurumun en önemli paydaşı olan öğretmenlerin yeterli düzeyde seminerlere ve çalışmalara katılmadığı hatta haberdar edilmedikleri görülmektedir. Oysaki Milli Eğitim Bakanlığı en çok çalışanı olan ve çalışanlarının çoğunluğunun üniversite mezunu olduğu kurumlardan birisidir. Bu önemli avantajdan faydalanılamamıştır. Nesillerin yetiştirilmesi ve şekillendirilmesinde rol alan öğretmenler kendi kurumlarının stratejik plan hazırlama çalışmalarının dışında kalmaktadırlar. Oysa ki SWOT analizinin sağlıklı yapılabilmesi için öğretmenlerin bu çalışmaya katılması şarttır. Stratejik planlama için ihtiyaç duyulan verileri daha sağlıklı oluşturabilmek için kurumun en önemli paydaşı olan öğretmenler ve diğer paydaşların bazı uygulamalarla tüm bu sürece katılmaları sağlanabilirdi. Böylelikle 5018 nolu yasada benimsenen katılımcı ve şeffaf yönetim anlayışına uygun bir çalışma yürütülmüş olurdu.

Mersin MEM’de stratejik planlama çalışmaları bitmeden bunu fark etmiş ve Mersin Üniversitesi tarafından seçilerek 51 pilot okulda yapılan anket uygulaması çalışmasının verilerini kullanmak için üniversiteyle işbirliği yapmıştır. Buradan da çıkarılabilecek sonuç, 1. aşamada yapılan stratejik plan hazırlama çalışmalarının planlamasının yeterince iyi yapılamamış olmasıdır. Paydaşların fikirlerinin 2007 taslak stratejik planı yapılırken alınarak, asıl stratejik plan yapılırken taslak plandaki aksaklıklara göre güncellemeler yapılarak ihtiyaca uygun bir plan oluşturulabilirdi. Stratejik planlama ekibi teorik ve uygulamalı eğitimden geçtikten sonra stratejik plan hazırlama çalışmalarının zaman planı ve ihtiyaç listesi hazırlanarak başlasaydı süreç daha verimli yürütülebilirdi. Bu süreçte ekip üyelerinden ne beklendiği açıkça ortaya konabilirdi. Çalışmalar tesadüflere bırakılmadan her adımı planlı yürütülebilirdi. Stratejik plan

hazırlama çalışmaları yürütülürken belli aralıklarla toplantılar yapılmalı çalışmaların ara kontrolleri ve değerlendirmeleri ihmal edilmemeliydi. Toplantılar gündem açıkça belirtilerek ekip üyelerine bildirilerek üyelerin toplantılarda aktifliği sağlanabilirdi.

Stratejik planlama ekibinin üyelerinden birisi MEB'in yürüttüğü birçok proje içinde bulunduğunu belirtmiştir. Hatta bu projelerin birçoğunu da kendisi MEB'e öneri olarak sunmuş ve kabul edilen projelerinde bizzat çalışmış tecrübeli bir ekip yesi olarak, stratejik planlama sürecinin nasıl yürütülmesi gerektiğiyle ilgili bazı önemli tespitlerde bulunmuş ve bunların ihmal edilmesinden dolayı sorunlar yaşandığını özellikle vurgulamıştır. Bu ye özellikle çalışmaların yürütülmesi için gereken iyi bir zaman planlamasının eksikliğinin hissedildiğini belirterek söze başlamıştır. Ekip yelerinin seçimi konusunda da hatalar yapıldığını, görevlendirme yapılmasının yanlış olduğunu belirtmiştir. Bu ye "ncelikle il genelinde stratejik planlama konusunda bilgili ve ilgili kişilerin tespit edilmesi gerekirdi, daha sonrada bu kişilerin çalışmada yer alıp alamayacakları konusunda birebir görüşmeler yapılmalıydı. Ekip bu şekilde bilgili ve gönüllü üyelerden oluşmalıydı aksi takdirde bilgisi olmadığı halde gönüllü olan üyeler tespit edilerek oluşturulmuş bir ekibin danışmanlar eşliğinde çalışmaları sağlanabilirdi. Ekip oluşturulduktan sonra yapılması gereken ilk iş ihtiyaç listesi ve zaman planı oluşturulmalıydı. İş bölümü yapılarak üyelerin kendilerinden ne beklendiğini anlamaları sağlanmalıydı. Eş zamanlı olarak ihtiyaçlar doğrultusunda eğitimler alınmalıydı. Eylem planlarının sağlıklı hazırlanabilmesi için bilgi eksikliğinin olmaması gerekliliği unutulmamalıydı. alışmalar yürütülürken ara kontroller ve değerlendirmelerle gerekirse güncellemeler yapılmalıydı. Toplantılar belli aralıklarla ve gündem tam olarak belirtilerek yapılmalıydı." diyerek eksiklikleri dile getirmiştir. Geleceğin tesadüflere bırakılmaması gerektiğini, stratejik planlamanın Türkiye için çok doğru bir çalışma olduğunu ancak çalışmaların bu şekilde

plansız oluşunun beklenen başarıyı getiremeyeceğini vurgulamıştır. Ekip üye sayısının nicelik açısından yeterli; ama nitelik açısından yetersiz olduğunu tekrar tekrar vurgulayarak sürecin tamamen yanlış ve eksik kurgulanmasından dolayı yaşanan sıkıntıları belirtmiştir<sup>39</sup>. Üyelerden birisinin bu konu için söylemiş olduğu cümle durumu oldukça iyi özetlemektedir: “Yarım doktor candan, yarım imam imandan edermiş”<sup>40</sup>.

Diğer önemli sorun ise personel yetersizliğidir. Strateji Geliştirme Biriminin tek elemanı vardır. Oldukça donanımlı bir eleman olmasına rağmen tek olması işini oldukça zorlaştırmaktadır. Stratejik planlama ekibinde ise 12 üye vardır. Röportajlardan anlaşıldığı üzere bu ekip yeterli sıklıkta toplanamadığından üyeler konuya hâkim olamamışlardır. Üyelerin diğer bir sıkıntısı ise hali hazırda yapmak zorunda oldukları diğer görevlerinin oldukça yoğun olması nedeniyle stratejik planlama konusuna yeterince eğilememektedirler. Birçoğu bu ekipte olmalarının kâğıt üzerindeki bir formaliteden öteye gitmediğini ve üye seçiminin isabetli yapılamadığını düşünmektedirler<sup>41</sup>. Stratejik plan çalışmalarını yürütecek ekip oluşturulurken bu konuyla ilgilenen ya da bilgisi olan gönüllü kişiler tespit edilerek başlanabilirdi. Bu sayede ekip üyeleri daha istekli ve verimli çalışabilirdi. Stratejik planlama hakkında verilen eğitim seminerleri de bu sayede katılımcılar tarafından daha dikkatli takip edilebilirdi. Stratejik planlama eğitim seminerlerinin üniversite işbirliği ile verilmesi gayet başarılı bir yaklaşım olmuştur fakat eğitim seminerlerin teorik düzeyde kalışı tam olarak bilgi eksikliği probleminin giderilmesine yardımcı olamamıştır. Ekip üyelerine bu eğitim seminerlerin akabinde uygulamalı stratejik plan eğitimleri de verilmesi daha faydalı olurdu. Bu eğitimlere ek olarak stratejik planlama ekibine profesyonel destek de sağlanabilirdi. Hatta tüm bunlara

<sup>39</sup> 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin

<sup>40</sup> 7 nolu röportaj, 20.03.2008, Mersin

<sup>41</sup> 4 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin; 6 nolu röportaj, 19.03.2008, Mersin; 8 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin; 10 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin; 13 nolu röportaj, 04.04.2008, Mersin

ek olarak da stratejik planlama ekibinin yürüttüğü çalışmalarını denetleyecek bir denetleme komisyonu kurularak çalışmaların daha sağlıklı yürütülmesi sağlanabilirdi. Denetleme komisyonunun sürecin içinde yer almayan ayrı bir birim olarak oluşturulması stratejik plan hazırlama sürecin daha sağlıklı yürütülmesine faydalı olabilirdi.

Mersin MEM’de yaşanan başka bir sıkıntı da koordinasyon eksikliğidir. Stratejik planlama çalışmalarının başladığı bir genelgeyle duyurulmasına rağmen -birçok evrak gibi okunmadan dosyaya koyulması yüzünden sanırım- kimse çalışmalardan haberdar olmamıştır. Veri tabanı oluşturulması sürecinde diğer birimler yasal süreçten genelgeye rağmen haberdar olmadıkları için yardımcı olmak istemedikleri belirtilmiştir<sup>42</sup>. Stratejik plan hazırlama sürecinin başladığı gerektiği ölçüde kurum içinde duyurulmamış olmasından yaşanan sıkıntılar çalışmaların yavaşlamasına sebep olmuştur. Bu yüzden gerekli düzenlemelerle kurum içinde gerçekleştirilecek daha iyi bir bilgilendirme ile ihtiyaç duyulan verilere ulaşmada yaşanan sıkıntılar en aza indirgenebilirdi.

Örgüt içinde yaşanan siyasi sıkıntılar hissedilmektedir. Şube müdürleri sık sık değişmekte, bu yüzden işler sağlıklı yürüyememektedir. Bakanlığın stratejik planlama çalışmalarına rehber olması açısından hazırlamış olduğu “Eğitimde Stratejik Planlama” kitabında çalışma süresince stratejik planlama ekip üyelerinin değiştirilmemesi yönünde uyarısı olmasına rağmen Mersin MEM’deki siyasi baskılardan dolayı yaşanan yer değişiklikleri ekip üyelerinin de değişmesine neden olmuştur. Dolayısı ile yürütülecek çalışmaları tam öğrenmişken yapılan üye değişikliği sürecin aksamasına ve yavaşlamasına sebep olmuştur<sup>43</sup>.

Merkez ve taşra arasında eskiden beri var olan sıkıntıların devam ettiği stratejik plan çalışmalarında da görülmektedir. Merkez verilen talimatların yerine getirilmesini

<sup>42</sup> 15 nolu röportaj, 04.04.2008, Mersin

<sup>43</sup> 10 nolu röportaj, 21.03.2008, Mersin

beklerken sürecin nasıl işleyeceği, çıkabilecek sorunların nasıl giderileceği ve bu sürecin nasıl verimli geçebileceği konusunda pek ilgilenmemektedir. Merkezden gelen birçok talimat gerekli ön çalışma yapılmadan verildiği için, aksaklıklar çıktığında iptal edilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı'nın bu güne kadar uyguladığı birçok eğitim programı da hep böyle deneme yanılma yöntemiyle hayata geçirilmiştir. Yapılan programın uygulanması istenip aksaklıklar çıkınca ya da ülkemiz şartlarına uymadığı görülünce iptal edilmesi örneklerini kendi eğitim hayatımızdan bile hatırlayabiliriz. Ön araştırması yapılmadan, uygulanabilirliği test edilmeden, tecrübeli, başarılı ve işin bizzat içinde olan öğretmenlerin fikri alınmadan hazırlanan birçok eğitim programı ne yazık ki iptal edilmeye mahkûm olmuştur. Bakanlık stratejik plan çalışmalarını başlatmadan önce tezin I. bölümünde bahsedilen pilot bölgelerde yürütülmüş çalışmaların sürecini ve sonucunu inceleyerek ülke genelinde yaşanabilecek sıkıntıları önceden tespit ederek bazı önlemlerle en aza indirgeyebilirdi. Bu sayede kurumlar stratejik plan çalışmalarını sorunlarla uğraşarak değil daha sağlıklı bir stratejik plan hazırlama çabasıyla yürütebilirlerdi.

Stratejik plan çalışmalarının öngörüldüğü gibi yürütülüp çok iyi bir plan hazırlandığını varsaysak dahi, bu sayede Türkiye'nin gelişmesi için hedeflenen eğitim ağının kurulmuş olacağını düşünmek oldukça hayalci bir yaklaşım olacaktır. Stratejik planlamanın sihirli bir değnek gibi bir anda tüm sorunları ortadan kaldırarak, küreselleşen ve değişen dünyaya kolayca uyum sağlamamıza yardımcı olacağını düşünmek, bütünün ihmal edilmesi şeklinde açıklanabilir. Evet, stratejik planlama gerektiği gibi hazırlanıp uygulanırsa kazandıracığı birçok artılar vardır. Fakat tek başına her derde deva bir ilaç değildir. Eğitim kurumları teknolojik olarak donanımlı hale getirilip, eğitim için her türlü uygun ortam sağlansa bile Türkiye şartlarına uygun bir eğitim modeli benimsenmedikçe eğitimde istenilen başarı elde etmek imkânsız olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Aksoy, Ş. (2003). Yeni sağ düşüncesinin kamu yönetimindeki yansıması olarak yeni kamu yönetimi anlayışı. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.), *Türkiye’de kamu yönetimi içinde* (ss. 545-559). Ankara: Yargı Yayınevi
- Aktan, C.C. (2000). Kamu tercihi teorisi. *Politik iktisat*. İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Erişim tarihi: 24 Aralık 2007,
- [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/kamu-tercihi.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/kamu-tercihi.htm)
- Aktan, C.C. (2002). Lord Keynes, Keynezyenler ve fonksiyonalistler. *Yeni Türkiye dergisi*, 1
- Aktan, C.C. (2006). Stratejik yönetim ve stratejik planlama. C. C. Aktan (Ed.), *Kamu mali yönetiminde stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme içinde* (ss.167). Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Bayraktar, B. (2003). Yeni sağ düşüncesinin kamu yönetimindeki yansıması olarak yeni kamu yönetimi anlayışı. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.), *Türkiye’de kamu yönetimi içinde* (ss.561-572). Ankara: Yargı Yayınevi
- Bursalıoğlu, Z. (2003). *eğitim yönetiminde teori ve uygulama*. Ankara: Pegem A Yayıncılık
- Can, A. (1992). *Organizasyon ve yönetim*. Ankara: Adım Yayıncılık
- Çoban, A. R. (2003). Kamu tercihi teorisi. M Acar ve H. Özgür (Ed.), *Çağdaş kamu yönetimi I içinde* (ss.75-97). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım
- Dura, Y. C. (2007). *Kamu tercihi teorisinde kamusal etkinlik problemi*, ss.107-117. Erişim tarihi: 24 Aralık 2007,
- [http://www.icisleri.gov.tr/\\_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/YahyaCanDura%20107-117.doc](http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/YahyaCanDura%20107-117.doc)



Ekiz, C. ve Somel, A. (2005). Türkiye’de planlama ve planlama anlayışının değişimi.

*Anakara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi. Gelişme ve Toplum Araştırma Merkezi (GETA) tartışma metinleri*, 81

Eroğlu, N. (2003, 29– 31 Ekim). Türkiye’de iktisat politikalarının gelişimi (1923-2003).

Türkiye Cumhuriyeti Marmara Üniversitesi. Atatürk İlkeleri Ve İnkılâp Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi. 80. Yılında Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu. İstanbul. Erişim tarihi: 24 Aralık 2007,  
<http://mimoza.marmara.edu.tr/~neroglu/ozgecmis.htm>

Fişek, K. (2005). *Yönetim*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi

Yayımları, 387

Güler, B. A. (2005). *Devlette reform yazıları*. Ankara: Paragraf Yayınevi

Güven, S. (1995). *Türkiye’de sosyal planlama*. Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları

Işık, H., ve Aypay, A. (2004). Eğitimde stratejik plan geliştirme sürecinde karşılaşılan sorunlar: Çanakkale ilinde yapılan bir inceleme. *Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi dergisi*, 24, 3

Karalar, R., Özalp, İ., Maviş, F. ve diğerleri. (2005). *Genel işletme*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları. Anadolu Üniversitesi Web-Ofset Tesisleri. 5. Baskı

Kesik, A. (2005). 5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu bağlamında ve Avrupa Birliği sürecinde Türk kamu iç mali kontrol sistemi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü dergisi*. 9, 1, 94-114

Koçel, T. (2003). *İşletme yöneticiliği*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. Genişletilmiş 9. Basım

Konaklı, N. (2006). Milli Eğitim Bakanlığı’nın stratejik plan hazırlama süreci üzerine söyleşi. *Bilim ve aklın aydınlığında eğitim*. Ankara, 7, 79

- Küçükşüleymanoğlu, R. (2007). İlköğretim örgütlerinde stratejik planlama süreci: Bir örnek olay incelemesi. *Eğitimde politika analizleri ve stratejik araştırmalar dergisi*, 2, 1
- Newman, W. H. (1979). *Yönetim işletmelerde ve kamu yönetiminde sevk ve idare*. (Çev. Kenan Sürgit) Ankara: TODAİE Yayınları, 186
- Ömürgönülşen, U. (2003). Kamu sektörünün yönetim sorununa yeni bir yaklaşım: Yeni kamu işletmeciliği. M. Acar ve H. Özgür (Ed.), *Çağdaş kamu yönetimi I* içinde (ss. 3-44). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım
- Özşen, T. (1987). *Planlama yönetimi Türkiye’de araştırma planlama kurulu birimleri uygulaması*. Ankara: İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, 426, 22
- Öztekin, A. (2005). *Yönetim bilimi*. Ankara: Siyasal Kitapevi
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2005). Stratejik yönetim ve kamu yönetiminde uygulanması. *Kuram ve uygulamalarda kamu yönetimi ulusal ve global perspektifler*. İstanbul: Alfa Aktüel, 286-310
- Sekizinci beş yıllık kalkınma planı.
- Sezen, S. (1999). *Devletçilikten özelleştirmeye Türkiye’de planlama*. Ankara: TODAİE
- Soysal, A. (1989). *Bilgisayar destekli yönetim sistemleri*. İstanbul: MESS Yayınları
- Şanlı, T., İl ölçeğinde stratejik planlama uygulamaları. *Türk idare dergisi*. Erişim tarihi: 07 Mart 2008,  
[http://www.icisleri.gov.tr/\\_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/Taylan%DEanl%FD%2063-72.doc](http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/Taylan%DEanl%FD%2063-72.doc)
- Taş, H. C. (2005). 5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu bağlamında stratejik planlama. *Türk idare dergisi*, 449, 102-114
- Tutum, T. (1994). *Kamu yönetiminde yeniden yapılanma*. Ankara: TESAV Yayınları, 3

Türk, E. ve Ünsal, N. (2007). *Eğitimde stratejik planlama*. Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı

Yüzbaşıoğlu, N. (2004). *2000'li yıllarda strateji ve planlama*. Konya: Çizgi Kitapevi  
*Eğitim kültür*. Erişim tarihi: 07 Mart 2008, <http://mersin.meb.gov.tr/basin/egkultur.htm>  
*Faaliyetler*. Erişim tarihi: 07 Mart 2008, <http://mersin.meb.gov.tr/strjtj/HTML/index.html>

**EKLER****EK 1****RÖPORTAJ LİSTESİ**

<b>RÖPORTAJ NO</b>	<b>ÜN VAN</b>	<b>CİNSİYET</b>	<b>RÖPORTAJ TARİHİ</b>	<b>RÖPORTAJ YERİ</b>
1 Nolu Röportaj	Öğretim Üyesi	Kadın	13.03.2008	Mersin
2 Nolu Röportaj	Şube Müdür	Erkek	13.03.2008	Mersin
3 Nolu Röportaj	Araştırmacı	Erkek	17.03.2008	Mersin
4 Nolu Röportaj	Müdür	Erkek	19.03.2008	Mersin
5 Nolu Röportaj	Müdür	Kadın	19.03.2008	Mersin
6 Nolu Röportaj	Müdür	Erkek	19.03.2008	Mersin
7 Nolu Röportaj	Müdür	Erkek	20.03.2008	Mersin
8 Nolu Röportaj	Müdür	Erkek	21.03.2008	Mersin
9 Nolu Röportaj	Öğretmen	Kadın	21.03.2008	Mersin
10 Nolu Röportaj	Şube Müdür	Erkek	21.03.2008	Mersin
11 Nolu Röportaj	Müdür	Erkek	24.03.2008	Mersin
12 Nolu Röportaj	İlçe M.E. Müd.	Erkek	02.04.2008	Tarsus
13 Nolu Röportaj	Müdür	Erkek	04.04.2008	Mersin
14 Nolu Röportaj	İlçe M.E. Müd.	Erkek	06.04.2008	Erdemli
15 Nolu Röportaj	Uzman	Erkek	11.04.2008	Mersin

## EK 2

### I. Üst Kurul Üyeleri Röportaj Soruları

Kişisel tanıtım:

Ad-soyadı: Ahu Gönüllü

Mesleği: İngilizce Öğretmeni

Bu röportajı yapma sebebi: Mersin Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans Tez Çalışması

Tez Konusu: Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamaya Geçiş: Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Örneği

1-Adınız-soyadınız, aldığınız eğitim(hangi üniversite?, hangi bölüm?), kaç yıldır bu kurum da çalıştığınızı ve hangi birimlerde görev aldığınızı kısaca anlatır mısınız?

2-Planlama konusunda bu güne kadar bir seminer ya da eğitim almış mıydınız? Aldıysanız nerede almıştınız?

3- Stratejik planlama üst kurul üyesi olduktan sonra stratejik planlama ile ilgili eğitim ya da seminer aldınız mı? Aldıysanız nerede aldınız?

4-Stratejik planlama üst kurul üye seçimi sizce isabetli olmuş mu? Neden?

5-Stratejik planlama üst kurul üyesi olduktan sonra stratejik planlama konusunu öğrenmek için her hangi bir kişi ya da kaynağa başvurduunuz? Kısaca bilgi verebilir misiniz?

6-Stratejik planlama üst kurul üyesi olduktan sonra 5018 nolu Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununun 9. maddesini incelediniz mi? İncelediyseniz kamu kurumlarına getirisi ne olacaktır kısaca bahsedebilir misiniz?

7- Stratejik planlama üst kurulunda görev aldıktan sonra planlamayla ilgili düşüncelerinizde bir değişiklik oldu mu? Kısa anlatır mısınız?

8-Katıldığınız üst kurul toplantılarında gündem sizi önceden bildirildi mi? Toplantılara gelirken hazırlamanız gereken veriler ya da yapmanız gereken çalışmalar oldu mu? Yoksa sadece toplantıda hazır bulunmanız mı istendi?

9- Stratejik planlama Üst kurul üyesi olarak görevleriniz nelerdir?

10-Stratejik plan hazırlama sürecine ne gibi katkılarınız oldu?

11- Stratejik planlamaya geçiş sürecinin başlangıcından bu yana Sizin şahit olduğunu gelişmeleri kısaca anlatır mısınız?

12- Eksiklikler ya da aksaklıkların en aza indirgenebilmesi için Sizce stratejik plan hazırlama süreci nasıl olmalıydı?

13-Stratejik plan yapmak için kurum içinde yeterli koordinasyon var mı? Kısaca bahseder misiniz?

14-5018 nolu Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununun 9. maddesinin kamu kurum ve kuruluşlarına getirdiği yükümlülükleri yerine getirmek için Mersin İl Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından yürütülen çalışmalara Milli Eğitim Bakanlığı ne gibi destekler verdi?

15- Stratejik plan hazırlama çalışmalarından başarılı sonuçlar almak için sizce bundan sonra neler yapılabilir?

**EK 3****II. Strateji Geliştirme Birimi Üyeleri Röportaj Soruları**

- 1-Adınız, aldığınız eğitim, kaç yıldır bu kurum da çalıştığınızı kısaca anlatır mısınız?
- 2- Strateji Geliştirme Biriminde görev yapmaya başlamadan önce hangi birimde çalışıyordunuz?
- 3- Strateji Geliştirme Biriminde görev almanız kendi isteğinizle mi oldu?
- 4- Planlama konusunda eğitiminiz var mıydı?
- 5- Strateji Geliştirme Biriminde çalışmaya başladıktan sonra hangi eğitimleri aldınız? (6-7-8. sorular bu soruya olumlu yanıt alındığı takdirde sorulacaktır)
- 6-Bu eğitimler sizden gelen taleplerden sonra mı düzenlenmişti?
- 7-Bu eğitimler Stratejik plan yaparken yeterli oldu mu?
- 8-Bu eğitimlere ek olarak stratejik planlamayı öğrenmek için hangi kişi ya da kaynaklara başvurduunuz?
- 9- Strateji Geliştirme Biriminde görev yapmaya başladıktan sonra planlamayla ilgili düşüncelerinizde bir değişiklik oldu mu?
- 10- Stratejik planlamaya geçiş nasıl oldu? Sizce stratejik planlama süreci başlamadan önce yapılması gereken hazırlıklar neler olmalıydı?
- 11- Stratejik plan yaparken hangi aşamaları yaşadınız? Sizin bu süreçte rolünüz neydi?
- 12- Mersin Milli Eğitim Müdürlüğü Strateji Geliştirme Birimi olarak hangi kamu kurum ve kuruluşlarıyla ortak çalışmalar yürüttünüz?
- 13-Stratejik plan yapım aşamasında kurum içi ve kurum dışında yeterli desteği görebildiniz mi?
- 14-Stratejik plan yapmak için kurum içinde yeterli koordinasyon var mı?
- 15-Strateji Geliştirme Biriminde yeterli eleman var mı?
- 16-Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununun getirdiği yükümlülükleri yerine getirmek için yapılan çalışmalarda Bakanlık gerekli desteği gösterdi mi?
- 17-Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu ile başarılı sonuçlar almak için sizce bundan sonra neler yapılabilir?

**EK 4****ANKET SONUÇLARI**

Stratejik Planlama ile İlgili Seminerlere Katılım Oranı	
Katılanlar	22
Katılmayanlar	225
TOPLAM	247

MEB Stratejik Planlama Çalışmalarından Haberdar Olma Oranı	
Bilgi Sahibi Olanlar	37
Bilgi Sahibi Olmayanlar	210
TOPLAM	247

MEB Stratejik Planlama Çalışmalarına Katkıda Bulunma Oranı	
Katkıda Bulunanlar	15
Katkıda Bulunmayanlar	232
TOPLAM	247



**EK 5****ANKET UYGULAMA SORULARI**

Bu Anket Mersin Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans Tez Çalışmaları İçin Kullanılacaktır.

1-Okul adı:

2-Branşı:

3-Mesleki tecrübeniz kaç yıldır?

4-Stratejik planlama ile ilgili verilen seminerlere katıldınız mı?

Evet  Hayır

5-Mersin Milli Eğitim Müdürlüğünün yürüttüğü stratejik planlama çalışmaları hakkında bilgi sahibi misiniz?

Evet  Hayır

6-Stratejik planlama sürecinin herhangi bir aşamasına katkıda bulundunuz mu?

Evet  Hayır