

**T.C.**  
**VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**STRATEJİK YÖNETİM DÜŞÜNCESİNİN YEREL YÖNETİMLERDE**  
**UYGULANMASI VE STRATEJİK PLANLARA YANSIMASI: VAN**  
**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR**  
**BELEDİYESİ KARŞILAŞTIRMASI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**




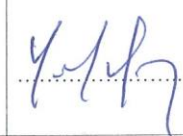
**HAZIRLAYAN**  
**MEHMET ŞERİF YILDIZ**

**DANIŞMAN**  
**PROF. DR. FERİT İZCİ**

**VAN-2020**

### KABUL VE ONAY SAYFASI

Mehmet Şerif YILDIZ tarafından hazırlanan "Stratejik Yönetim Düşüncesinin Yerel Yönetimlerde Uygulanması ve Stratejik Planlara Yansımaları: Van Büyükşehir Belediyesi ile Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Karşılaştırılması" adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ / ~~OY ÇOKLUĞU~~ ile Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

<b>Danışman:</b> Prof. Dr. Ferit İZCİ Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum	
<b>Başkan :</b> Prof. Dr. Ferit İZCİ Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum	
<b>Üye :</b> Doç. Dr. Veysel ERAT Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Bitlis Eren Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum	
<b>Üye :</b> Dr. Öğr. Üyesi Yıldız ATMACA Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum	
<b>Yedek Üye :</b> Dr. Öğr. Üyesi Yahya DEMİRKANOĞLU Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Bitlis Eren Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum	
<b>Yedek Üye :</b> Dr. Öğr. Üyesi Vedat YILMAZ Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum	
Tez Savunma Tarihi:	13./01/2020
Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini ve imzaların sahipliğine ait olduğunu onaylıyorum. Doç. Dr. Bekir KOÇLA Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü	



ETİK BEYAN SAYFASI

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü **Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;**

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu

**bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarımı kabullendiğimi beyan ederim.**

Mehmet Şerif YILDIZ

12.12.2019

## **Yüksek Lisans Tezi**

Mehmet Şerif YILDIZ

VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

OCAK/2020

### **(STRATEJİK YÖNETİM DÜŞÜNCESİNİN YEREL YÖNETİMLERDE UYGULANMASI VE STRATEJİK PLANLARA YANSIMASI: VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KARŞILAŞTIRILMASI)**

#### **ÖZET**

Günümüz modern örgütleri, dış çevredeki teknik, sosyal, politik ve ekonomik etkenlerin zorlamasıyla, sürekli bir değişim ve dönüşümle karşı karşıyadırlar. Kurumların hızla değişen ve daha belirsiz bir hal alan bu zorlayıcı güçler karşısında, gelecekle ilgili net biçimde öngörebilmek için gelecekle ilgili konularda kendilerine daha fazla beceri gerektiren bir yol haritası belirlemeye ihtiyaçları vardır. Bu yetenekler stratejik yönetimin özüdür. Stratejik yönetim, bir organizasyonun ne olduğuna, gelecekte nasıl olacağına ve gelecekteki hedeflerine nasıl, kimlerle ve hangi kaynaklarla ulaşacağına önceden karar verme konularına odaklanan bir yönetim felsefesidir. Stratejik yönetim, örgütlerin mevcut durumları ile çevresel şartları analiz etmek aynı zamanda geleceğin öngörülmesini sağlamak suretiyle onları bekleyen olası tehditleri fırsata dönüştürmelerine olanak sağlayan bir yönetim anlayışıdır. Kurumların içinde buldukları ve oldukça karmaşık bir durum olan bütün bu şartların üstesinden gelebilmesi ancak stratejik yönetim düşüncesi ve stratejik planlamayla mümkündür.

Stratejik planlama, kuruluşların güçlü ve zayıf yönleri ile çevresindeki fırsat ve tehditlerin önceden analiz edilmesi ve uzun vadede meydana gelebilecek tüm şartların bugünden öngörülerek, hedeflerini etkin biçimde gerçekleştirmesine dayanır. Gelişmiş dünya devletlerinde olduğu gibi, ülkemizde de stratejik yönetim anlayışı çerçevesinde, 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile kamu kurum

ve kuruluşları için stratejik plan hazırlamak zorunlu hale getirilmiştir. 5018 sayılı KMYKK ile zorunlu hale gelen stratejik plan uygulaması 2006 yılından itibaren hemen hemen tüm kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanmaya başlamıştır. Bu kapsamda il özel idareleri, belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin diğer kamu kurum ve kuruluşları gibi stratejik plan hazırlaması hususu 5018 sayılı KMYKK'ya ilaveten ilgili kanunlarında da bir zorunluluk olarak belirtilmiştir. Stratejik planlama süreci ile birlikte kamu kurumlarının yönetim anlayış ve felsefelerinde yaşanan değişimin yönü ve etkisi, bu sürecin özellikle yöneticiler tarafından sahiplenilmesi, stratejik plan hazırlanırken bütçe olanaklarının gerçek anlamda göz önünde bulundurulması gibi konularda ne ölçüde başarı sağlandığı önemli bir araştırma konusu haline gelmiştir.

Bu çalışma, stratejik yönetim düşüncesi ve stratejik planlama konularının yerel yönetimler bağlamında incelenmesi ve mahalli idarelerde çalışan yöneticilerin stratejik yönetim algılarının ölçülmesi ve bunun stratejik planlara yansımalarının ortaya çıkarılması amacıyla yapılmıştır. Çalışmanın kapsamıyla ilgili geniş bir literatür taraması yapılarak tezin teorik çerçevesi oluşturulmuş, Van ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerinde çalışan yöneticilerin stratejik yönetim algılarını ölçmeye yönelik bir anket uygulaması yapılmıştır. Ayrıca Van ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerinin hazırladıkları son stratejik planları (2015-2019 dönemi) da incelenerek karşılaştırma yapılmış, böylece stratejik yönetim anlayışının stratejik planlara ne ölçüde yansıtıldığı analiz edilmeye çalışılmıştır. Araştırma sonuçlarına göre Gaziantep Büyükşehir Belediyesinde çalışan yöneticilerin stratejik yönetim algı ve bilinç seviyeleri Van Büyükşehir Belediyesinde çalışan yöneticilere göre daha yüksek çıkmıştır. Ancak stratejik planın, stratejik yönetim anlayışına uygun bir biçimde hazırlanması ve stratejik planın içeriği bakımından Van Büyükşehir Belediyesi stratejik planının Gaziantep Büyükşehir Belediyesi stratejik planına göre daha iyi hazırlandığı sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Stratejik Yönetim, Yerel Yönetimler, Stratejik Plan, Stratejik Planlama

**Sayfa Adedi:** X + 148

**Tez Danışmanı:** Prof. Dr. Ferit İZCİ

**M. Sc. Thesis**

Mehmet Şerif YILDIZ

YUZUNCU YIL UNIVERSITY

INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES

JANUARY/2020

**(IMPLEMENTATION OF STRATEGIC MANAGEMENT THOUGHT IN LOCAL GOVERNMENTS AND REFLECTIONS ON STRATEGIC PLANS: COMPARISON OF VAN METROPOLITAN MUNICIPALITY AND GAZIANTEP METROPOLITAN MUNICIPALITY)**

**ABSTRACT**

Today's modern organizations are faced with constant change and transformation forced by technical, social, political and economic factors in the external environment. In the face of these rapidly changing and more ambiguous forces, institutions need to develop a road map that requires more skills in order to predict their future clearly and in future matters. These capabilities are the core of strategic management. Strategic management is an administrative philosophy that focuses on deciding what an organization is, how it will be in the future and how to achieve its future goals with whom and with what resources. Strategic management is an administrative understanding that allows organizations to analyze their current situation and environmental conditions and turn threats into opportunities by foreseeing the future. It is only possible for organizations to overcome all of these complex conditions with strategic management thought and strategic planning.

Strategic planning is based on a pre-analysis of the strengths and weaknesses of organizations and the opportunities and threats around them and it is based on the realization of all the targets that may occur in the long term, and the realization of its targets effectively. As in the developed world states, within the framework of the strategic management approach in our country, it was made compulsory to prepare a strategic plan for public institutions and organizations with the Public Financial Management and Control Law (Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu) No. 5018, which was enacted in 2003. The strategic plan implementation, which became mandatory with the KMYKK numbered 5018,

has been implemented in almost all public institutions and organizations since 2006. In this context, special provincial administrations, municipalities and metropolitan municipalities, such as other public institutions and organizations on the issue of preparing a strategic plan is stated as a necessity in the their related laws as well as the KMYKK numbered 5018. With strategic planning process, the extent to which success has been achieved in issues such as direction and effect of change in management understanding and philosophies of public institutions, the ownership of this process, especially by managers, the realization of budget facilities while preparing a strategic plan has become an important research topic.

This study aims to examine the strategic management thought and strategic planning issues in the context of local governments and to measure the perceptions of managers working in local administrations and to find out the reflection of this perceptions on the strategic plans. For this purpose, the theoretical framework of the thesis has been formed by making a wide literature review, a survey was conducted to measure the strategic management perceptions of the managers working in the metropolitan municipalities of Van and Gaziantep. In addition, the recent strategic plans prepared by the Van and Gaziantep metropolitan municipalities (2015-2019 period) were examined and compared. In this way, the extent to which the strategic management approach is reflected in the strategic plans has been tried to be analyzed. According to the results of the survey, strategic management perception and consciousness level of managers working in Gaziantep metropolitan municipality were higher than managers working in Van metropolitan municipality. However, it has been observed that the strategic plan of Van metropolitan municipality is better prepared than the strategic plan of Gaziantep metropolitan municipality in terms of the preparation of the strategic plan in accordance with the strategic management approach and the content of the strategic plans.

**Keywords:** Strategic Managment, Local Governments, Strategic Plan, Strategic Planning

**Quantity of Page:** X + 148

**Scientific Director:** Prof. Dr. Ferit İZCİ

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET .....</b>	<b>I</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>III</b>
<b>İÇİNDEKİLER.....</b>	<b>V</b>
<b>SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ .....</b>	<b>VIII</b>
<b>ÖNSÖZ .....</b>	<b>IX</b>
<b>GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>
<b>BİRİNCİ BÖLÜM .....</b>	<b>4</b>
<b>1. STRATEJİK YÖNETİMİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE STRATEJİK YÖNETİM DÜŞÜNCESİNİN UNSURLARI .....</b>	<b>4</b>
1.1. Strateji Kavramı .....	4
1.2. Stratejik Yönetim Kavramı .....	7
1.3. Tarihsel Süreç İçerisinde Stratejik Yönetim Düşüncesi ve Gelişimi .....	8
1.4. Stratejik Yönetimin Özellikleri .....	11
1.5. Stratejik Yönetimin Amacı.....	13
1.6. Stratejik Yönetimin Unsurları .....	13
1.6.1. Strateji.....	14
1.6.2. Vizyon.....	14
1.6.3. Misyon .....	15
1.6.4. Politika.....	17
1.6.5. Plan .....	18
1.6.6. Program.....	18
1.6.7. Taktik.....	19
1.6.8. Temel Değerler .....	19
1.6.9. Amaçlar.....	20
1.6.10. Hedefler .....	22
1.7. Stratejik Yönetim Düşüncesine Geçiş Zorunlu Kılan Sebepler .....	23
1.7.1. Çevresel Değişim ve Yaşanan Gelişmeler.....	23
1.7.2. Kaliteli Yönetim.....	25
1.7.3. Sınırlı Kaynakların Etkin Kullanılması İhtiyacı .....	27
1.7.4. Rekabet Ortamı .....	28
1.8. Stratejik Yönetimi Uygulamanın Avantajları.....	29



<b>İKİNCİ BÖLÜM.....</b>	<b>33</b>
<b>2. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA ZORUNLULUĞU .....</b>	<b>33</b>
2.1. Plan ve Planlama Kavramları .....	33
2.2. Stratejik Plan .....	35
2.3. Stratejik Planlama .....	37
2.4. Stratejik Planlamanın Önemi.....	41
2.5. Stratejik Planlama Süreci .....	44
2.5.1. Hazırlık Aşaması.....	46
2.5.2. Durum Analizi .....	49
2.5.2.1. SWOT/GZFT Analizi .....	50
2.5.2.2. Kurum İçi Analiz .....	51
2.5.2.3. Dış Çevre Analizi.....	51
2.5.2.4. Paydaş Analizi .....	52
2.5.2.5. Mevzuat Analizi.....	54
2.5.3. Geleceğin Tasarlanması/Geleceğe Bakış .....	56
2.5.4. Stratejik Alternatiflerin/Amaçların Belirlenmesi ve Strateji Seçimi .....	56
2.5.5. Performans Ölçümü (Kontrol) .....	58
2.6. Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Zorunluluğu.....	60
2.6.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimlere İlişkin Anayasal İlkeler ....	61
2.6.2. Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama .....	63
2.6.3. Mevzuatta ve Üst Politika Belgelerinde Stratejik Planlama .....	66
2.6.3.1. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu .....	67
2.6.3.2. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (3. Sürüm).....	69
2.6.3.3. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik .....	70
2.6.3.4. Kalkınma Planları ve Stratejik Planlama .....	72
2.6.3.4.1. Sekizinci Kalkınma Planı .....	73
2.6.3.4.2. Dokuzuncu Kalkınma Planı.....	74
2.6.3.4.3. Onuncu Kalkınma Planı.....	76
2.6.3.4.4. On birinci Kalkınma Planı .....	79
2.7. Stratejik Planın Uygulanması Sürecinde Yaşanan Sorunlar.....	81
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....</b>	<b>87</b>
<b>3. YÖNETİCİLERİN STRATEJİK YÖNETİM ALGISI VE STRATEJİK PLANLARA YANSIMASI: VAN VE GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI .....</b>	<b>87</b>

3.1. Araştırmanın Önemi ve Amacı .....	87
3.2. Araştırmanın Varsayımları .....	88
3.2. Araştırmanın Hipotezleri .....	89
3.3. Araştırmanın Sınırlılıkları .....	89
3.4. Araştırmanın Yöntemi .....	90
3.4.1. Araştırmanın Evreni ve Örneklem .....	90
3.4.2. Veri Toplama Yöntemi ve Anketlerin Oluşturulması .....	90
3.4.3. Veri Analiz Yöntemleri .....	91
3.5. Araştırma Bulguları .....	91
3.5.1. Normallik Testi .....	91
3.5.2. Frekans Analizi .....	92
3.5.3. Grafikler .....	102
3.5.4. Geçerlilik ve Güvenirlik Analizi .....	104
3.5.5. Fark Testleri .....	109
3.6. Van ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Plan Açısından Değerlendirilmesi	119
<b>SONUÇ .....</b>	<b>130</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>135</b>
<b>TABLolar LİSTESİ .....</b>	<b>144</b>
<b>ŞEKİLLER LİSTESİ .....</b>	<b>145</b>
<b>Ek-1: Anket Formu .....</b>	<b>Hata! Yer işareti tanımlanmamış.</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ</b>	
<b>ORJİNALLİK RAPORU</b>	

## SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

<b>Kısaltmalar</b>	<b>Açıklamalar</b>
<b>ABD</b>	Amerika Birleşik Devletleri
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>GASKİ</b>	Gaziantep Su ve Kanalizasyon İdaresi
<b>GBB</b>	Gaziantep Büyükşehir Belediyesi
<b>GZFT</b>	Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler
<b>KİSPK</b>	Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu
<b>KMYKK</b>	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
<b>ÖSYM</b>	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
<b>SPE</b>	Stratejik Planlama Ekibi
<b>SWOT</b>	Strenghts, Weakness, Oppurtunities, Threats
<b>TODAİE</b>	Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>VASKİ</b>	Van Su ve Kanalizasyon İdaresi
<b>VBB</b>	Van Büyükşehir Belediyesi
<b>YÖK</b>	Yüksek Öğretim Kurumu

## ÖNSÖZ

Yönetim, belirlenen hedeflere ulaşmak için sahip olunan kaynakları en etkin biçimde kullanabilme sanatıdır. Ancak, hedeflerin/amaçların etkin biçimde gerçekleştirilmesi, sadece eldeki kaynaklarla mümkün olmayıp, kurumların içinde buldukları iç ve dış çevrede meydana gelebilecek değişimlerin önceden öngörülmesi ve bunlara karşı gerekli tedbirlerin alınmasıyla başarılabilir. Stratejik yönetim tam da bu yönüyle geleneksel yönetim anlayışlarından ayrılmaktadır. Bilindiği gibi, çağımızın en önemli özelliği; baş döndürücü değişimlerin iç içe yaşanmasıdır. Yaşamın her alanını etkileyen bu köklü değişimler, hem merkez hem de yereldeki kamu kurum ve kuruluşlarını etkilemiş, kentlerin yapı ve nüfus itibarıyla gittikçe büyümesinin de sonucu olarak, bir takım kentsel ihtiyaçları ve çözülmesi gereken büyük sorunları da beraberinde getirmiştir. Hava ve çevre kirliliği, trafik, temizlik, yeni sosyal donatıların inşa edilmesi, imar ve kırsal hizmetler gibi büyük bütçelerle yapılmakta olan kamu hizmetleri, mahalli idarelerin sorumluluğuna verilmiştir. Bu alanlarda etkili ve hızlı hizmet sunmak ve ortaya çıkan sorunlarla baş edebilmek için mahalli idareler eski yönetim alışkanlıklarını terk etmek zorunda kalmaktadır. Özellikle gün geçtikçe daha da büyüyen devasa kentsel sorunlar ile etkili bir şekilde mücadele etmek için kısa vadeli planlama yerine uzun vadeli planlama yapma gereği doğmuştur. Stratejik planlama hem uzun vadeli planlama yapma hem de mevcut ve gelecekte ortaya çıkması muhtemel sorunlar ile başarılı bir şekilde mücadele etmek için etkili stratejiler oluşturmaya ve uygulamaya yönelik bir planlama modeli olarak ön plana çıkmaktadır. Stratejik planlama sayesinde kurumlar bu süreçte güçlü yönlerini tanır ve ortaya çıkacak fırsatları değerlendirebilme imkânı elde eder aynı zamanda zayıf yönlerini tespit etmeyi ve olası tehditlerden kaçınabilmeyi öğrenir.

Türkiye’de diğer kamu kurum ve kuruluşları gibi mahalli idarelerde de stratejik plan uygulamasına geçilmiş ve mevcut uygulamalar ile de bu planlama modeli benimsenmeye devam etmektedir. Stratejik yönetim anlayışına geçen, stratejik plan uygulamasını başarılı bir şekilde hayata geçiren ve stratejik planlama çalışmalarının kurumun her düzeyinde sahiplenilmesini başarabilen mahalli idareler, kentsel sorunlar ile daha başarılı bir şekilde mücadele etmekte, gelecekte kendilerini bekleyen olası kriz ve tehditlere karşı daha hazır bir biçimde beklemekte ve bu anlamda diğer kamu kurum ve kuruluşlarına karşı bir üstünlük elde etmektedir.

Tez çalışmamın tamamlanmasında büyük katkıları bulunan danışmanım Prof. Dr. Ferit İZCİ' ye, süreç boyunca görüşlerini aldığım Dr. Öğr. Üyesi Vedat YILMAZ, Dr. Öğr. Üyesi M. Hanifi VAN ve Dr. Öğr. Üyesi Bulut DÜLEK'e ve bu süreçte her zaman yanımda olan, desteklerini esirgemeyen sevgili eşim Aysun YILDIZ ve oğlum Ali Taha YILDIZ'a sonsuz teşekkür ederim.

**Mehmet Şerif YILDIZ**



## GİRİŞ

Geleneksel anlamda yönetim anlayışının günümüz, kamu ve özel sektör fark etmeksizin tüm kuruluşların beklentilerini karşılayamadığı açık bir gerçektir. Kuruluşlar, gittikçe büyüyen ve daha da karmaşık bir hal almaya başlayan sorunlar ile başa çıkmak için yeni yönetim anlayışlarına yönelmiş ve bunları tecrübe etmeye başlamıştır. Bunların başında stratejik yönetim anlayışı gelmektedir. Stratejik yönetim sayesinde kuruluşlar kendilerini bekleyen olası tehdit ve krizleri önceden görmeye çalışarak uzun vadeli planlama yapmaktadır. Bunu yaparken kendisine yüklenen misyonun farkında olarak bu misyonun tüm çalışanlarca paylaşılmasını sağlamak, hedef olarak gördüğü vizyona ulaşmak için etkili stratejiler geliştirmek ve birtakım analizler yapmak durumundadır.

Stratejik yönetim anlayışı, önceleri askeri alanda daha sonra da özel sektörde kullanılan bir yönetim anlayışı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu alanlarda başarılı bir şekilde uygulanmakta olan stratejik yönetim ve stratejik planlama kamu sektöründe de benimsenmiş ve uygulanmaya başlamıştır. Devasa yapı, insan kaynağı ve çok büyük bütçelere sahip olan kamu kurum ve kuruluşlarının etkili bir yönetim sergilemek için stratejik düşünmek, stratejik hareket etmek, dolayısıyla stratejik yönetim anlayışının öngördüğü biçimde faaliyet göstermeleri gerektiği ifade edilmektedir. Bu bağlamda klasik anlamda yönetim, plan, planlama, personel yönetimi (insan kaynakları yönetimi) gibi kavramlar yerine sırasıyla stratejik yönetim, stratejik plan, stratejik planlama, stratejik insan kaynakları yönetimi gibi kavramlar kamu yönetimi literatüründe kullanılmaya başlanmıştır.

Türkiye’de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile kamu kurum ve kuruluşları için stratejik plan hazırlamak ve uygulamak zorunlu hale gelmiştir. KMYKK’nın yanında bazı kalkınma planları (Sekizinci, Dokuzuncu, Onuncu ve On birinci Kalkınma Planı), farklı kanun (5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu), yönetmelik (Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik) ve kılavuz (Kalkınma Bakanlığı Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu) ile de güçlendirilen stratejik planlama uygulaması daha da

yaygınlaştırılarak başarılı bir şekilde uygulanmaya çalışılmaktadır. Buna göre kamu kuruluşları, bütçelerini hazırladıkları stratejik plana dayandırmak, harcamalarını ve faaliyetlerini stratejik plana göre ayarlamak ve gelecek dönem planlamalarını stratejik planda göstermekle yükümlüdür. Ancak kamu sektöründe stratejik yönetim anlayışına geçmek, stratejik plan hazırlamak ve uygulamak görüldüğü kadar basit bir olay değildir. Bunun başarılmasının önünde bazı zorluklar ve engeller bulunmaktadır. Zaman alıcı olması, zahmetli olması, özel sektör temelli bir planlama modeli olması, geleceğin tahmin edilmesinin çok zor bir iş olması, yöneticilerin ve çalışanların yeni bir yönetim anlayışı ve planlama modeli olan stratejik yönetime ve stratejik planlamaya karşı gösterdikleri direnç bahsi geçen engel ve zorluklardan bazılarıdır. Stratejik planın etkili bir şekilde hazırlanabilmesi, stratejik yönetim düşüncesinin tüm kurum çalışanlarınca, özellikle de yönetim kademelerinde görev yapanlarca benimsenmesi ve sahiplenilmesine bağlıdır.

Bu çalışmanın temel amacı yöneticilerin stratejik yönetim algısını ölçmek ve iki farklı büyükşehir belediyesinin hazırladıkları stratejik planlara yansımaları ortaya çıkarmaktır. Bu doğrultuda Gaziantep Büyükşehir Belediyesi (GBB) ile Van Büyükşehir Belediyesi (VBB)'nde görev yapan yöneticilerin hem stratejik yönetim algıları hem de stratejik plan hazırlama ve uygulama sürecine dair bilgi, alaka ve deneyim düzeyleri ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.

Çalışma üç temel bölüm üzerine kurgulanmıştır. Birinci bölümde konunun kavramsal çerçevesi çizilmiş, bu kapsamda yer alan kavramlar irdelenmiştir. Bunun yanında, stratejik yönetim ve stratejik planlamayı zorunlu kılan nedenler ile stratejik yönetimin temel unsurları açıklanmıştır.

İkinci bölümde öncelikle plan, planlama, stratejik plan ve stratejik planlama kavramları incelenmiş, stratejik planlama süreci ayrıntılı bir biçimde ele alınmıştır. Daha sonra stratejik planlamanın yerel yönetimlerde uygulanması süreci 5018 sayılı KMYKK, mahalli idarelerin ilgili kanunları ve üst politika belgeleri çerçevesinde değerlendirilmiş ve son olarak stratejik planın uygulanması sürecinde yaşanan sorunlar analiz edilmiştir.

Son bölümde ise yöneticilerin stratejik yönetim algularını, stratejik planlama sürecine dair ilgi düzeylerini ve konuya ilişkin bilgilerini ölçmek amacıyla yapılan anket çalışmasının sonuçlarına yer verilmiştir. Bütün bunlarla birlikte uygulamadaki farklılıkları tespit etmek ve stratejik yönetim algısının stratejik planlara ne derece yansıdığını ortaya çıkarmak amacıyla Van Büyükşehir Belediyesi ile Gaziantep Büyükşehir Belediyesinin stratejik planları karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.





# BİRİNCİ BÖLÜM

## 1. STRATEJİK YÖNETİMİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE STRATEJİK YÖNETİM DÜŞÜNCESİNİN UNSURLARI

Bu bölümde strateji, stratejik yönetim kavramı ve stratejik yönetimin unsurları ele alınarak konunun kavramsal çerçevesi oluşturulmaya çalışılmıştır. Konunun daha anlaşılır hale gelmesi için stratejik yönetimin amacı ve özellikleri hakkında bilgi verilmiş, stratejik yönetimin tarihsel gelişimi ve stratejik yönetime geçişi zorunlu kılan nedenlerden bahsedilmiştir.

### 1.1. Strateji Kavramı

Bu kavram köken itibarıyla Eski Yunanca'ya dayanmaktadır. Strateji, “stratos” (ordu) ile “ago” (yönetmek) kelimelerinin bir araya getirilmesiyle oluşturulan bir kavramdır. Stratejinin, etimolojik olarak Latince “stratum” kelimesinden tüetildiğini ifade eden kimi yazarlar da vardır. Stratum'un, yol, çizgi ve nehir yatağı gibi farklı anlamları bulunmaktadır. Savunma alanında sıkça kullanılan bir kelime olan stratejinin, eski Yunanlı General Strategos'un adına atıfla kullanıldığını ve strategos'un savunma ve askeri alanında sahip olduğu bilgi ve taktiklerini ifade ettiği belirtilmektedir (Aktan, 2008: 5-6).

İlk ve yaygın şekilde askeri sevk ve idare alanında kullanılan strateji kavramı genel bir harp planı olarak tanımlanmaktadır (Bircan, 2002: 13). ‘Webster’s New, International Dictionary’ stratejiyi, bir savaşta sonuca gitmek için tarafların askeri gücünü şartlara uygun, elverişli olarak yerleştirmesi bilim ve sanatı olarak tanımlamaktadır (Üzün, 2000:1, Akt. Güçlü, 2003: 66). TDK sözlüğü (2018)'nde strateji kavramının kelime anlamı “Bir ulusun veya uluslar topluluğunun, barış ve savaşta benimsenen politikalara destek vermek amacıyla politik, ekonomik, psikolojik ve askerî güçleri bir arada kullanma bilimi ve sanatı, sevkülceyş” olarak ifade edilmektedir.

Savaşta düşman karşısında avantaj sağlamak ve stratejiler geliştirip zayıflık ve üstünlüklerin tespit edilmesi bir zorunluluktur. Zaten savaşta askeri hedef savaş kazanmaktır. Bu temelde ordunun kuvvetli ve zayıf yönlerini belirlemek ve düşmanın durumunu incelemek suretiyle strateji belirlenebilir. Buna benzer şekilde

rakiplerine karşı üstünlük elde etmek isteyen örgütler, öncelikle kendilerini ve rakiplerini aynı zamanda da içinde buldukları çevreyi analiz ederek hareket etmelidirler (Erkan, 2008: 7, Bircan, 2002: 13). Bu da ancak etkin stratejiler oluşturmak ile mümkün olur.

Kuruluşun, çevresi ile olan ilişkisi kurumsal başarı düzeyine önemli derecede etki etmektedir. Miles ve Snow (1978, Akt., Andrews vd. 2009: 734), stratejinin bir organizasyon ile çevresi arasındaki ilişkiyi düzenlemenin bir yolu olduğunu ve bu düzenlemenin başarılı olması için sırasıyla çalışanların, kurum içi yapının ve işlemlerin strateji ile uyumlu olması gerektiğini savunmaktadır.

Stratejinin çıkış noktasında esasen rekabet olsa da, zaman içinde bu kavrama yüklenen anlam genişlemiş ve gelecek temelli bütün konuları kapsayan bir şekil almıştır (Erkan, 2008: 7). Yönetim konusu bunların başında gelmektedir. Tortop vd. (2016: 225), günümüzde artık strateji kavramının, yönetim anlayışının çözümlenmesinde yararlanabilecek kilit kavramlardan biri olarak ele alındığını, aynı zamanda eldeki kaynakların en verimli şekilde nasıl kullanılması gerektiği ile ilgili yol ve yöntemlerin belirlenmesi anlamında kullanıldığını belirtmektedir. Porter (1996: 64)'a göre ise stratejinin özü, rakiplerden farklı aktiviteler-faaliyetler gerçekleştirmeyi tercih etmektir. Aksi takdirde, strateji, rekabete karşı direnemeyen bir pazarlama sloganından başka bir şey ifade etmez.

Başka bir tanımda strateji; “geleceğe nasıl ve hangi yollardan ulaşılacağını gösteren genel bir planlama” olarak ifade edilmektedir (Aktan, 2008: 5). Yüksel (2002: 31)'e göre strateji örgütün mevcut durumundan ziyade geleceğiyle ilgilenir ve çevre ile örgüt arasındaki ilişkileri düzenlemeye ve geliştirmeye çalışır. “Çevresindeki fırsat ve tehditleri göz önüne alarak, uzun dönemli gelecekle ilgili planlar yaparak, örgütün bu planlara uygun hareket etmesini sağlamak suretiyle, örgütün devamını ve etkinliğini artırır”.

Strateji kavramının sadece detaylı bir plan veya programlı talimatlar bütünü değil, bireylerin veya organizasyonların karar ve eylemlerine yön veren bütünleştirici bir ana fikir olduğunu belirten Grant (2008: 4-9), stratejiyi kavramsallaştırmanın birçok farklı yolu olduğunu, ancak literatürde üzerinde uzlaşı sağlanmış dört ortak unsuru olduğunu ifade etmiştir. Bunlar; basit, tutarlı ve uzun vadeli hedefler,

rekabetçi çevreye ilişkin derin bir anlayış, kaynakların objektif olarak değerlendirilmesi ve etkin uygulama olarak sıralanmıştır.

Usta (2017: 842), stratejiyi örgütlerin geleceği için “belirlenen amaç ve hedeflere kolay bir biçimde ulaşmayı sağlayan boyutların (aksların) birleşimi olarak” nitelendirmektedir. Bu anlamda strateji, “yöneticilerin, amaçlara nasıl ulaşacaklarını ve vizyonu nasıl gerçekleştireceklerini düşünmeleridir”.

Strateji kavramının bir başka tanımında kamu ve özel sektör ayrımına göre kavrama farklı anlamlar yüklendiği görülmektedir. Boyne ve Walker (2010: 185), özel sektördeki stratejinin genellikle piyasalarda bir yarış ve rekabeti öngördüğünü, kamu sektöründe ise organizasyonların performanslarını daha uygun bir şekilde iyileştirme ve daha iyi hizmet sunma yolları olarak değerlendirildiğini ifade etmişlerdir. Bu anlamda strateji, kendisini kavramsal olarak tanımlamaya çalışan kamu yönetimi alanındaki araştırmacılar için geniş bir konsept sunan önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Johnsen, 2016: 335). Örneğin, kamu sektöründeki strateji “kamu hizmetlerini iyileştirme aracı” olarak kavramsallaştırılmaktadır (Boyne ve Walker 2004: 231). Benzer şekilde Mulgan (2009: 19, Akt. Johnsen, 2016: 335), kamu stratejisini, “kamusal güç ve kaynakların, kamusal amaç ve hedeflere ulaşmak üzere, kamu kurum ve kuruluşlarınca sistemli bir şekilde kullanılması” olarak tanımlamaktadır. Joyce (2012; 2)’a göre kamusal hizmetlerde strateji “ileri görüşlü ve uzun vadeli planlama esas alınarak karar alınmasını” ve kamu yöneticilerini karar alma ve eylem planı hazırlama sürecinde desteklemek üzere stratejik düşünme, planlama ve yönetim tekniklerinin kullanılmasını kapsamaktadır.

Yukarıda yapılan tanım ve açıklamalardan anlaşıldığı gibi strateji kavramının tanımında sıklıkla “gelecek” olgusu vurgulanmakta ve stratejinin amacı gelecek temelli belirsizlikleri en aza indirmek suretiyle kamu ve özel sektör fark etmeksizin örgütlerin değişen çevre şartları ve rekabet ortamında sürekliliğini sağlamak olarak belirtilmektedir. Özetle strateji eldeki kaynaklarla belirlenen kurumsal hedeflere ulaştıracak yol ve yöntemler ile bunlara yönelik alınan tüm yönetsel kararları kapsamaktadır.

## 1.2. Stratejik Yönetim Kavramı

Stratejik yönetim “bir organizasyonun uzun vadeli performansını belirleyen tüm yönetsel kararlar ve eylemler kümesini kucaklayan geniş bir kavram” olarak tanımlanmaktadır (Koteen, 1989: 18). Stratejik yönetim, yönetim sisteminin her kademesini kapsayan ve organizasyonun tüm birimleri boyunca stratejik vizyonu genişletmeye çalışan gelişmiş ve tutarlı bir stratejik düşünce biçimidir (Toft, 1989: 6). Bir başka tanımda (Aktan, 2008: 5) stratejik yönetim, hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere erişmek için yapılması gereken faaliyetlerin belirlenmesine imkân sağlayan bir yönetim tekniği olarak tanımlanmaktadır.

Wheelen ve Hunger (1984: 5) stratejik yönetimi bir örgütün uzun vadeli performansını belirleyen yönetsel kararlar ve eylemler seti olarak tanımlarlar. Wortman (1981, Akt: Galloway, 1990: 6) ise stratejik yönetimi, organizasyondaki yönetim tutum ve davranışlarını değiştirmeyi amaçlayan bir organizasyonel değişim programı olarak görmektedir.

Stratejik yönetimi “etkili stratejiler geliştirmeye, uygulamaya ve sonuçlarını değerlendirerek kontrol etmeye yönelik kararlar ve faaliyetler bütünü” olarak tanımlamak mümkündür (Dinçer, 1998: 35). Aynı zamanda, stratejik yönetim bu stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim faaliyetlerini de kapsamaktadır. Bununla birlikte “üst düzey kadroların faaliyetlerini ilgilendiren faaliyetler toplamı” olarak da ifade edilmektedir. (Tortop vd., 2016: 228).

Günümüz kamu ve özel sektör kuruluşları yoğun bir rekabetle yüz yüze gelmiş ve bu yoğun rekabet ortamında hayatta kalmaya çalışmaktadır. İşte bu noktada organizasyonların “rakipleri ile yarışabilmeleri için ne yapmaları gerektiği, ne tür stratejiler izlemeleri gerektiğini inceleyen bir araştırma alanı” (Aktan, 2008: 6) olarak ön plana çıkmaktadır.

Özetle stratejik yönetim, hızla değişen bir çevre içerisinde hayatta kalabilmek için kuruluşun geçmiş veya yakın gelecekte ziyade uzun bir geleceğe odaklanmasını, özellikle üst düzey yönetimin etkili stratejiler geliştirme, uygulama ve denetleme süreçlerinde aktif rol alarak sahiplenmelerini gerekli kılan bir yönetim anlayışıdır.

### 1.3. Tarihsel Süreç İçerisinde Stratejik Yönetim Düşüncesi ve Gelişimi

Ekonomik, siyasi ve sosyal gelişmeler ile birlikte yönetim anlayışı da değişmekte ve farklı boyutlar kazanmaktadır. “Toplumsal yapılarda oluşan yeni değerler ve ilişki biçimlerinin farklılaşması, beklentilerin ve tüketim alışkanlıklarının değişmesi” gibi faktörler yönetim anlayışının niteliğini etkileyen başlıca çevresel etkenlerdir (Çetin, 2008: 37). Zaman içerisinde çevresel faktörlerin, tüm organizasyonun yönetimi üzerindeki etkisinin giderek artması, stratejik yönetimin gelişmesine yol açmıştır (Galloway, 1990: 6).

Köken olarak askerliğe dayanan stratejik yönetimin 1950’lerde uluslararası politika değeri anlaşılmış ve daha yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bir yönetim biçimi olarak ele alınması ve kamu kesiminde kullanılmaya başlanması ise 1970’lere denk gelmektedir (Quinn, 1980: 5; Bircan, 2002: 13).

Önceleri şirketler ve firmalar tarafından kullanılan ve rakiplerine karşı takip edecekleri stratejiler, zamanla stratejik planlama ve stratejik yönetim adı altında yeni bir disiplinin oluşumuna neden olmuştur. Günümüzde ise yönetim bilimi alanında çok önemli araştırma alanlarından biri haline gelmiştir (Aktan, 2008: 5-6). Tortop vd. (2016: 226)’ne göre bu yönetim tekniğinin yönetim alanında benimsenmesi ve uygulanması “20. Yüzyılın ikinci yarısında meydana gelen hızlı gelişmelerin ve değişmelerin bir ürünüdür.” Yazar’a göre stratejik planlama stratejik yönetimin bir alt bileşeni olarak görüldüğünden, stratejik yönetimin gelişimi ile stratejik planlamanın gelişimi ve ortaya çıkması özdeş gelişmeler olarak kabul edilebilir.

Erkan (2008: 7), özel sektör kuruluşlarında stratejik planlama uygulamalarının 1950’li yıllarda ortaya çıktığını belirtmektedir. Bunun nedeni, II. Dünya Savaşı sonrasında büyüyen ekonomilerin ve görece öngörülebilir hale gelen iş ortamının, firmaların planlı çalışma ve gelecek öngörülerinde bulunma isteğini arttırmış olmasıdır. 1960 ve 1970’li yıllarda stratejik planlamanın kullanımı giderek artmış böylece stratejik planlama örgüt yönetiminde neredeyse vazgeçilmez bir unsur olarak görülmeye başlanmıştır. Stratejik planlama uygulamalarının yararlı olup olmadığı konusunda yöneltelen eleştiriler ise 1980’li yıllara denk gelmektedir. O yıllarda stratejik planlama uygulamalarının yararlılığı artık tartışılmaya başlanmıştır.

Bu eleştiriler sonucunda geliştirilen bazı yeni modeller (toplam kalite yönetimi, dengeli kartlar yönetimi gibi), bu yönetim anlayışına alternatif olarak ortaya çıkmıştır. Farklı ve alternatif modellerin ve yöneltlen eleştirilerin varlığına rağmen, stratejik planlama, yönetim teknikleri içerisinde en yaygın yönetim tekniği olmayı sürdürmüştür. 1980'ler ve sonrasına gelindiğinde ise kamu ve sivil toplum kuruluşlarında da yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Stratejik yönetim ve stratejik planlama uygulamalarının ABD'deki tarihi gelişimine bakıldığında, yukarıda bahsettiğimiz gelişime paralel bir gelişim göze çarpmaktadır. Stratejik planlama, ABD şirketlerinde 1960'lardan itibaren bir yönetim aracı olarak kabul edilmektedir. Hazırlanan ilk stratejik planların bu döneme rastladığı söylenmektedir. “Şirketlerin misyonundan, çevresel taramadan ve belirlenmiş hedeflerden, uzun ve kısa dönemli bir ticari strateji planı oluşturulmuştur.” 1970'li yıllarda ise, bu yönetim tekniğinin Amerikan işletmelerinde benimsenmesi ve uygulanmaya başlanması, bu kavramı bir planlama ve yönetim şekli olarak geliştirmiş ve stratejik planlama, bir yönetim biçimi olarak yönetim bilimi tarihindeki yerini almıştır (Çetin, 2008: 40).

Stratejik yönetim anlayışının Türkiye'deki gelişimine bakıldığında, 1980'li yıllarda başlayan ve özellikle 2000'den sonra hız kazanan kamu yönetimi reformları kapsamında misyon, vizyon, stratejik plan, performans programı, hesap verebilirlik, saydamlık, katılımcılık, verimlilik ve etkinlik, hizmet standartları gibi kavramların kamu yönetimi ile ilgili mevzuatımıza dahil olduğu görülmektedir. Bu kavramların Türk kamu yönetiminde sıklıkla kullanılmaya başlanması aynı zamanda, Türkiye'de klasik yönetim anlayışından yeni kamu yönetimi anlayışına geçişinin birer göstergesi olarak da kabul edilmektedir (Eryılmaz, 2015: 133).

Aktan (2008: 5)'a göre sadece özel sektörde değil, kamu ve sivil toplum kuruluşlarında (üçüncü sektör) faaliyet gösteren tüm örgütler küreselleşme ve küreselleşme sonucunda ortaya çıkan yoğun rekabet ortamında stratejik düşünmeye ve stratejik karar almaya eskisinden daha fazla önem vermeye başlanmıştır. Bu bağlamda, Yüksel (2002: 35) stratejik planlama ve stratejik yönetimin, yeni bir planlama ve yönetim anlayışı olduğunu ve bu anlayışın özel sektör uygulamalarıyla gündeme geldiğini, fakat hızlı bir şekilde gelişen “teknolojik, toplumsal ve kentsel

gelişmeler” karşısında kamu kurumları tarafından da “değişimlere ayak uydurmak, kıt kaynaklardan olabildiğince istifade etmek, etkin bir yönetim sağlamak” amacıyla stratejik yönetim anlayışı ile ilgilenildiğini belirtmektedir.

Kamu sektöründe stratejik yönetimin benimsenmesi, bazı geleneksel planlama modellerini işlevsiz hale getiren ve kısmen de bilgi işlem ve yönetim kapasitesine ağır talepler getiren planlama, programlama ve bütçeleme sistemi gibi bazı yönetim tekniklerinin uygulanmasında yaşanan hayal kırıklığına tepki olarak 1970'lerde yaşanan çevresel çalkantıya bir tepki olarak ortaya çıkmıştır (Eadie, 1983, Akt. Johnsen, 2015: 244). Kamu sektöründe stratejik yönetimin giderek yaygınlaşması ise kısmen ademi merkezîyetçiliği vurgulayan ve geleneksel bürokratik yönetsel kurumların yerine daha küçük ve daha özerk organizasyonlar getirmeye çalışan birçok kamu yönetimi reformunun bir parçası olarak kabul edilmektedir (Pollitt ve Bouckaert, 2004; Johnsen, 2015: 244).

Stratejik yönetim ve stratejik planlama, kavram olarak 1960'lardaki akademik anlayışından bu yana, kamu sektörü yanı sıra işletme ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar için geniş kapsamlı bir alan haline gelmiştir. İş dünyasında yönetim düşünce ve uygulamasının standart bir parçası ve çok sayıda kamu ve sivil toplum kuruluşlarının standart bir uygulaması haline gelmiştir. Politika oluşturma, planlama ve bütçeleme uzun zamandır kamu sektöründe önemli faaliyetler olmasına karşın, 1980'lerin başlarında kamu sektörü kuruluşları stratejik yönetim kavram ve tekniklerini de kullanmaya başlamıştır. Bugün, stratejik yönetim birçok ülkede ve kamu sektörünün farklı yönetim kademelerinde yaygın olarak kullanılmaktadır (Johnsen, 2015: 244, Bryson, 2004: xii).

Bryson 2010 (260-262) yılında yayımladığı; “ABD’de Kamunun ve Kar Amacı Gütmeyen Stratejik Planlamanın Geleceği” başlıklı makalesinde, stratejik planlamanın gelecek 10 yıl içerisindeki durumuna dair sekiz adet öngöründe bulunmuştur:

- Gelecek on yılda stratejik düşünme, hareket etme ve öğrenme ihtiyacı daha da artacaktır.

- Stratejik planlamayı açıklamaya çalışan yaklaşımların sayısı giderek çoğalacaktır.
- Hem kurum içi hem de kurumlar arası değişim çabalarını yönetmek için daha kapsayıcı yaklaşımların ortaya çıkmasına yönelik faaliyetler artacaktır.
- Analiz ve sentez yapmayı stratejik planlama sürecine entegre eden metotlara daha çok talep oluşacaktır.
- Büyük ve ciddi sorunlarla hızlı ve başarılı bir şekilde mücadele etmeye yönelik beklentiler, stratejik planlamanın geleceği öngörme işlevine olan ihtiyacı daha da arttıracaktır.
- Hangi stratejilerin gerçekte hangi koşullarda işe yaradığı daha da anlaşılacaktır.
- Stratejik konular veya sorunların çoğu, stratejik uyum meselesi etrafında şekillenecektir.
- Stratejik planlamaya çoğunlukla büyük bir öğrenme ve deneyimleme aracı olarak vurgu yapılacaktır.

Sonuç olarak, günümüzde stratejik yönetim, askeri alanda ve özel sektördeki kullanım amacı ve uygulanma biçiminden çok daha farklı bir boyuta evrilmiştir. Politika oluşturma, planlama ve bütçeleme arasındaki ilişkiyi güçlendirmeye yardımcı olması açısından ve özel sektördeki başarılı uygulamaları dikkate alınarak kamu ve kar amacı gütmeyen kuruluşlarda da kullanılmaya başlanmıştır.

#### **1.4. Stratejik Yönetimin Özellikleri**

Stratejik yönetiminin sahip olduğu özellikleri ortaya koymak, hem stratejik yönetim anlayışını anlamak hem de genel yönetim kavramı içerisindeki yerini belirlemek açısından önemlidir. Tortop vd. (2016: 228)'ne göre stratejik yönetim, genel yönetim kavramının taşıdığı bütün özellikleri içerisinde barındırmaktadır. Bu açıdan, yönetimin genel fonksiyonları olan planlama, örgütleme, yönetme, koordinasyon ve denetim fonksiyonlarını da taşımaktadır. Ancak önemli bir farklılık bulunmaktadır. Bahsedilen fonksiyonlar yerine getirilirken, genel yönetim olgusundan farklı olarak "geçmişteki başarılar veya mevcut durumdan ziyade



örgütün geleceğine yönelik” bir şekilde bu fonksiyonların yerine getirildiği görülmektedir.

Belirtilen bu farklılık dışında, stratejik yönetimin sahip olduğu kendine özgün birçok özelliği bulunmaktadır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir (Tortop vd., 2016: 228-229, Azaklı, 2002: 418).:

- Üst düzey yönetimin bir fonksiyonudur.
- Gelecekle ilgilidir.
- Örgütü bir sistem olarak görür.
- Örgütsel amaçlarla toplumsal çıkarları bağdaştırır.
- Alt kademe yöneticilere rehberlik eder.
- Stratejik yönetim devam eden ve dinamik bir süreçtir.
- Stratejik yönetim müşteri odaklı olduğu kadar toplumsal menfaatleri de gözetir.

Stratejik düşünme ve stratejik hareket etme genel yönetimden farklı olarak bütünsel veya sistemik bir düşünme ve hareket biçimidir. Burada yönetimin her bileşeni dikkate alınır. Amaçlara odaklanmak esastır. Stratejik yönetim ve stratejik düşünmenin en önemli özelliklerinden biri de hipotez kurmak veya neden sonuç ilişkisini sorgulamaktır. Oluşturulan hipotezlerde “akıllıca olası tehditleri görmek ve mevcut fırsatlardan yararlanmak” söz konusu olmaktadır. Zaman boyutunu dikkate almak, sistemli ve gelecek temelli stratejik yönetim anlayışının bir başka özelliğidir. Çünkü “stratejik düşünmek, geçmiş, şimdiki ve gelecek zaman boyutlarında, olay ve olgular arasında bir bağ kurmayı sağlar” (Usta, 2017: 843).

Özetle ifade etmek gerekirse, stratejik yönetim geleneksel yönetim anlayışından tam bir kopuşu ifade etmese de genel olarak sahip olduğu özellikler bakımından geleneksel yönetim anlayış ve uygulamalarından farklılaştığı ve kendine özgü bir söylem ile ortaya çıktığı söylenebilir.

### **1.5. Stratejik Yönetimin Amacı**

Örgütler, kullandıkları yönetim teknik ve uygulamalarını niçin kullandıklarını, benimsenen yönetim anlayışından en etkili ve verimli bir biçimde nasıl yararlanacağını ve hangi amaç doğrultusunda böyle bir yönetim biçimini benimsediklerini iyi bilmelidirler. Çünkü her yönetim biçimi her çeşit örgüt yapısına uygun bir özelliğe sahip olmayabilir. Bir kuruluşta başarılı şekilde uygulanmakta olan bir yönetim uygulaması, başka bir kuruluşta başarısızlıkla sonuçlanabilir. Bu yüzden hangi yönetim biçiminin hangi amaçla kullanılacağını bilmek, kurumsal başarı açısından çok önemlidir.

Stratejik yönetimde esas amaç, kullanılmayacak anlamsız bir doküman üretmek üzere planlama yapmaktan ziyade, yönetim faaliyetinin her aşamasında yönetimle stratejik düşüncüyü bütünleştirmektir (Toft, 1989: 6). Bu bağlamda, stratejik yönetimin en önemli özelliklerinden biri belirsizlik ortamında örgütler için belirsizliği azaltma ve geleceği tasarlama işlevini görmektir. Stratejinin amacı böyle bir belirsizlik ortamında istenilen sonuçları elde etmek ve örgütün amacı doğrultusunda fırsatçı olmasına imkân tanımak (Çetin (2008: 38) iken stratejik yönetimin asıl amacı stratejiler oluşturmak, bunları uygulamak ve sonuçlarını değerlendirip denetlemek olarak belirtilmektedir (Aktan, 2008: 6).

Güçlü (2003: 71-82)'ye göre stratejik yönetim modelinde bütün organizasyonun hedefi, geleceği beklemek ve karşılamak yerine, onu öngörülebilir bir biçimde şekillendirmesi ve örgütün kendi geleceğine sahip olmasıdır. Stratejik yönetimde asıl olan örgütü çevresel değişkenler ile birlikte düşünmek, yönetim ile ilgili kararları olası çevre değişimlerini dikkate alarak vermek ve geçmişteki başarı durumlarını tekrarlamak değil, beklenilmeyen durumların üstesinden gelmek ve çevresel problemleri halletmektir.

### **1.6.Stratejik Yönetimin Unsurları**

Her yönetim anlayışında olduğu gibi, stratejik yönetimin ortaya çıkışı ve örgütler tarafından kullanılması ile beraber stratejik yönetime özgü bir takım kavramlar geliştirilmiş ve stratejik yönetim ile ilgili literatürde sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır. Vizyon, misyon, temel değerler, taktik, plan, program, hedefler ve amaçlar stratejik yönetim konusunda en sık kullanılan kavramlardır.

### **1.6.1. Strateji**

Strateji'nin tanımı "görevin (amacın) gerçekleşmesi için ortaya konulan hedefler ve ulaşmak için seçilen yol ya da temel hareket tarzı" olarak belirtilmektedir (Bircan, 2002: 17). Başka bir ifade ile strateji, "misyonu uygulamak ve vizyona ulaşmak için kullanılan bir yaklaşım" olarak tanımlanabilir. Strateji oluşumu organizasyonun içerisindeki farklı kademelerde gerçekleşir ve organizasyonların genelde birden fazla makro stratejiye sahip oldukları söylenebilir. "Organizasyonu inşa etmek, operasyonel etkililiği arttırmak, ürün rekabetini sağlamak" gibi. Benzer şekilde kamu sektörü kuruluşları için de aynı örnekleri vermek mümkündür; "kamuğun ihtiyaçlarını karşılamak, kamu güvenliğini ve refahını sağlamak" gibi. İdari strateji olarak belirtilen bir başka strateji de ise idareciler, her bir birim için organizasyonun genel stratejisini destekleyen ve amaçlarına ulaşmasına aracılık eden alt stratejiler belirlerler. Büyük organizasyonlarda ise stratejik temalar belirli alanlarda iş stratejilerini içerecek biçimde belirlenir: "iş oluşturma, operasyonel etkililiği sağlama, yeni ürünler üretme" organizasyonun sahip olduğu genel stratejik temalar olarak kabul edilebilir. Kamu sektöründe faaliyet gösteren büyük kurum ve kuruluşlar için, "güçlü bir toplum inşa etme, eğitimi geliştirme, halkın ihtiyaçlarını karşılama" aynı şekilde genel stratejik temalar olarak görülebilir (Usta, 2017: 865).

### **1.6.2. Vizyon**

Etkili ve gerçekçi bir vizyonun belirlenmesi ve bütün çalışanlar tarafından sahiplenilmesi stratejik planın başarıya ulaşmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bu yüzden iyi bir vizyon tanımı yapılmalı ve vizyon oluşturulurken bir kıstas belirlenmelidir.

Vizyon "gelecekte istenen hedeflerin gerçeğe uygun düşenini kurabilmek" (Bircan, 2002: 15) veya "geleceğe yönelik gerçekleştirilebilir amaç ve hedefler" ve "organizasyonun ulaşmak istediği geleceğin bir resmi" (Aktan, 2008:5) olarak tanımlanabilir. Bircan (2002: 15), vizyonun oluşturulmasındaki temel odak noktanın rekabette üstünlük sağlamaya yönelik yolların ortaya konulması olduğunu ifade ederken, başka bir tanımda vizyonu "uzun ufuk" olarak belirtmektedir.

Aslında vizyon arayışında olmak, insanın yaşamına anlam verme mücadelesinin bir göstergesidir. Aynı zamanda somut bir geleceğin resmedilmesidir. Vizyon sahibi kişiler dendiğinde kendilerine yeni bir yön ve rol bulabilmiş olanlar akla gelmelidir (Bircan, 2002: 16). Bu bağlamda vizyon stratejilere yol gösterebilecek bir başlangıç noktası olarak kabul edilirse, belli değerler ışığında ve bir eylem planı ile vizyona ulaşılabileceği söylenmektedir (Çetin, 2008: 52).

Bir başka tanımla, “vizyon bir yöneticinin geçmişte ve şimdi düşünülmemiş ya da başarılmamış olan, gelecekte başarılmasını düşündüğü yapılması gerekenlerle ilgili açıkça ifade edilen ve o kişinin kendisine özgü (orijinal) düşünceleridir”. Bu anlamda, vizyon ifadesi bir kişi ya da kurumun kendine özgü bakış açısının ve derinliğinin bir göstergesi olarak görülebilir. Bu yüzden, vizyon belirleme evresi stratejik yönetim düşüncesi içinde ve stratejik planlama sürecinde çok önemli bir dönem olarak görülmekte ve üzerinde hassasiyetle çalışılmaktadır. Aynı şekilde yöneticinin “yeniliğe, orijinalliğe ve yaratıcılığa açıklığının, başka insanların görüşlerinden ve katkılarından ilham alma derecesi”nin de bir göstergesi olarak görülmektedir (Eren, 2005: 18-19).

Vizyon oluşturulurken aşağıdaki ölçüler dikkate alınmalıdır (Bütüner, 2004: 15);

- Rota yerine hedefler açıkça belirtilmelidir,
- Uygun bir şekilde biçimlendirilmelidir,
- Artılmış olmalıdır,
- Erişilebilir olmalıdır,
- Hedeflerin tanımlanmasına yardımcı olmalıdır,
- Stratejinin geliştirilmesine kılavuzluk etmelidir,
- İletişim aracıdır,
- Kısa, tutarlı ve odaklanmış ancak esnek olmalıdır.

### **1.6.3. Misyon**

İyi tanımlanmış bir misyon ifadesi çalışanlar ve paydaşlar arasında bir amaç birliği oluşturmakta ve stratejik planın başarısını olumlu yönde etkilemektedir. Bu anlamda misyon belirlenirken kurumun gerçekleri ve faaliyet alanı göz önünde bulundurulmalı, gerçekçi ve tutarlı ifadelere yer verilmelidir. Aynı zamanda misyon

katılımcı yöntemlerle oluşturulmalı böylece tüm çalışanlarca sahiplenilmesi sağlanmalıdır.

Misyon, bir kuruluşun amacını ve neyi niçin yaptığını tanımlar (Bryson, 2004: 102). Başka bir ifade ile “gelecekte ulaşılması istenen hedefe (vizyona) yönelik görev ve kararlılık ifadesi” olarak tanımlanabilir. “Biz niçin varız?” sorusunun karşılığı olarak da ifade edilmektedir (Aktan, 2008:5). Felsefi anlamda ise “kültürel bir birlik sağlayan herkesin paylaştığı bir değer ya da ortak bir duygu” olarak tanımlanmaktadır (Çetin, 2008: 51).

Bir örgütün misyon bildirgesi, bir örgütün varlığının nedenini açıklayan geniş ancak özlü bir tanımdır (Galloway, 1990: 8). İdarenin sunduğu hizmetler ve gerçekleştirdiği tüm faaliyetleri kapsayan bir şemsiye kavram olarak misyon, stratejik plana da temel teşkil etmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 31) . Strateji oluşturma sürecinin de önemli bir başlangıç noktası olarak görülmektedir. İşin nasıl yapılması gerektiği konusunda çalışanlara yol gösterirken, topluma da kuruluşun işini ve değerlerini, felsefesini bildirir (Çetin, 2008: 51).

Bir kamu kurumu için misyon beyanı, daha çok o kurumla ilgili yasal düzenlemelerden elde edilir (Galloway, 1990: 8). Yani kanunlarda bir idare için tanımlanan görev ve biçilen rol aslında o idarenin misyon ifadesi olarak da görülebilir. İşletme alanında (Eren, 2005: 20) ise farklı bir misyon tanımının yapıldığı görülmektedir. “İşletmenin hangi mal veya hizmet sektörünü seçtiği ya da hangi iş kolunda olduğunu, temel ürün veya hizmetlerin neler olacağını, tüketici ve pazar ihtiyaçlarını, teknoloji gereksinimini veya tüm bu hususların ortak bir ifadesi” olarak belirtilmektedir. Usta (2017: 849)’ya göre misyon, adeta organizasyonun var oluş nedeni olarak gösterilmektedir. Genellikle bir veya iki cümleden oluşan misyon bildirimini, “alanında ürettiği mal ve hizmeti, bu mal ve hizmetlerden kimlerin yararlandığını ve niçin bu mal ve hizmetin üretilmesi gerektiğini” ifade etmelidir.

Çetin (2008: 52)’e göre misyon bildirgesi, bir kuruluşun tepe yönetimi ve planlama ekibi ile birlikte, kurum içindeki diğer birimlerin de görüşleri alınarak oluşturulmalıdır. Gerektiğinde daha alt birimlerde de birim yöneticileri ve diğer çalışanlar tarafından organizasyonun genel misyon bildirimine uyumlu bir şekilde kendi misyon bildirimlerini oluşturabilirler. Bryson (2004: 38)’a göre misyonun

kendisi çok kısa olabilir, belki bir cümle veya paragraftan daha fazlası da olmayabilir. Ancak, misyon bildiriminin geliştirilmesi süreci, kuruluşun kimliği, amacı, kilit paydaşlara verilecek cevaplar, kuruluşun felsefesi ve temel değerleri ile benimsediği etik kurallar hakkında uzun süreli diyaloglardan oluşmalıdır. Misyonu “örgütün uzun vadeli yönünü gösteren temel bir ifade” olarak tanımlayan Erkan (2008: 25), misyon bildiriminin geçerliliğini genellikle uzun süre koruduğunu, değişen çevre şartlarına örgütün uyum sağlamasını engellememesi için ayrıntıları içermeyen bir şekilde yazılması gerektiği ancak genel ve değişen şartlara uyabilecek şekilde ifade edilme isteğinin onun yön çizme işlevini de yok etmemesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Son olarak, stratejik planı olan kuruluşlar mevcut misyon bildirimlerini aynen koruyabileceği gibi çevrede meydana gelen değişikliklerle birlikte bu bildirimleri genişletip daraltabilirler. “Mevzuat, üst politika belgeleri ve kamu politikalarında önemli değişikliklerin olması durumunda” kuruluş mevcut misyon bildirimini gözden geçirmelidir. Birden fazla bakanlığın birleştirilmesi durumunda, bir bakanlığın iki ayrı bakanlık olarak yeniden teşkilatlanması veyahut bir bakanlığın hizmet alanında büyük bir değişim olması halinde bu durum ortaya çıkar (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 31).

#### **1.6.4. Politika**

Politika, “belirlenmiş amaçlara ulaşmak için izlenen yol veya genel plan” veya bir “teşkilatın konularını ve ilkeli hareket biçimleri” ni ifade eder. (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 409; Bircan, 2002: 17). Organizasyonun bir fonksiyonu ile ilgili ve sürekli kararlardan meydana gelmektedir ve bir kere oluşturulduktan sonra sık sık değişmez (Eren, 2005: 21). Örneğin bir hükümetin dış politikası, enerji politikası, memurlara ve emeklilere yönelik politikaları uzun bir zaman diliminde uygulanacağı hesap edilerek belirlenir. Böylece her yeni durumda veya bu alanlarda herhangi bir kamusal hizmet sunulması esnasında farklı kurum veya kişilere göre özel ve yeni bir karar alınmasını gerektirmez.

### **1.6.5. Plan**

Belirlenen stratejilerin uygulanması ve faydalı bir hale dönüştürülmesi daha çok stratejik planın hazırlanması ve bu stratejilerin belirli bir plan çerçevesinde eyleme dönüştürülmesiyle mümkündür.

Plan “kuruluşun politikalarına göre oluşturulan ve bütünü ilgilendiren, çeşitli genel hedefleri, ilkeleri içeren ve ana strateji çerçevesinde bunlara ulaşma yollarını, sürelerini ve kaynaklarını kapsar şekilde yollarını belirten belge” olarak tanımlanmaktadır (Bircan, 2002: 17). Böylece politikanın belirlenmesi plan oluşturulmasına da esas teşkil etmektedir.

Başka bir tanımda plan “hesap edilmiş, rakamlandırılmış ve yazılmış bir öngörü” biçimi olarak ifade edilmektedir. Planın strateji ile olan ilişkisine baktığımızda ise; stratejinin bazı durumlarda yazılı olmayabileceği ve genellikle yöneticilerin zihninde yerleşmiş bir kavram olarak karşımıza çıkmasına karşın, yazılı hale getirilerek kesin bir hüviyet kazandırılan stratejiler, stratejik planlama olarak adlandırılmaktadır (Eren, 2005: 25).

### **1.6.6. Program**

Nasıl ki politikalar planlara temel teşkil ediyorsa planlar da programların oluşturulması için öncül bir faktör olarak görülmektedir. Bu bağlamda Bircan (2002: 17), program kavramını “planın kaynak kullanımını ayrıntıları ya da birer yıllık uygulama bölümleri” olarak tanımlamaktadır. Eren (2005: 23)’e göre program bir olayın en ince ayrıntılarını yer, zaman, şahıs ve usul göstermek suretiyle belirlemektedir ve programın özellikleri şu şekilde sıralanabilir;

- Kısa süre ile ilgilidir,
- Daha alt kademe ve uygulamalarla ilgilidir,
- Bir defa kullanılan planlardan oluşur,
- Esneklik özelliği çok azdır; kat’i niteliktedirler.

### **1.6.7. Taktik**

Her planı uygulamaya koymak için programlara ihtiyaç duyulduğu gibi her stratejiyi gerçekleştirmek için de bir takım taktiklere ihtiyaç vardır. Bu anlamda, Eren (2005: 23), taktiğin programa benzediğini, aynı zamanda taktiğin stratejiyi gerçekleştirmenin bir aracı ve onun vazgeçilmez bir devamı olarak kabul edildiğini ifade etmektedir.

Plan ile ortaya konulan amaçlara ulaşmak için uygulanacak kısa vadeli esnek yol ve yöntemleri ifade eden taktik ile olaylar yaşanırken meydana gelecek durumları önceden görmek suretiyle uygulama alternatifleri ve ayrıntıları hazırlamak mümkün hale gelir (Bircan, 2002: 18; Eren, 2005: 22).

### **1.6.8. Temel Değerler**

Değerler, bir örgütün güvenli olarak yaşamını sürdürmesi için çalışanlar tarafından paylaşılan düşünme ve davranış biçimi (Rue ve Byars, 1995, 64, Akt. Küçüksüleymanoğlu, 2008: 404) veya organizasyon paydaşlarının benimsediği özgün inançlar (Usta, 2017: 849) olarak tanımlanmaktadır. Aslında değerler; davranış biçimleri, inançlar, hedefler, ilişkiler, kontrol metotları, dünya görüşü, tarz, karakter ve örgüt felsefesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Değerler; alışanlar tarafından paylaşılır ve yöneticilerin en fazla değer verdiği ve davranışlarını şekillendirdiği esaslar olarak kabul görmektedir (Koch, 1997: 396, Akt. Dinçer, 1998: 7).

Değerler, nelerin önemli olduğunu, nelerin iyi, nelerin kötü olduğunu söyler (Kksleymanoğlu, 2008: 404) ve ancak toplumsal bir sözleşmenin içeriğinde ifade edilebilir. Bunlar genellikle paydaşların davranışları ile riayet etmeleri gereken ilkeler olarak ön plana çıkmaktadır. Örneğin, uyum içerisinde karar alınması, gençlerin yönetime katılımı, çeşitlilik, kaynakların adil dağılımının benimsenmesi gibi (Usta, 2017: 849).

Temel değerlerin belirlenmesi ve tüm çalışanlarca benimsenmesi güçlü bir kurum kültürü ve etkili bir kurumsal iletişim ortamı oluşturmayı, yönetici ve çalışanlar arasında uyum sağlamayı kolaylaştırarak kurum içi çatışmaların engellenmesine yardımcı olmaktadır.



### 1.6.9. Amaçlar

Stratejik yönetimdeki en önemli faaliyetlerden biri amaçların belirlenmesi ve bu amaçların uygulanmasının sürekli olarak izlenmesidir. Belli bir kurumsal amaç olmadan örgütlerin faaliyet göstermesi düşünülemez. Bir kurumun amacı o kurumun varlık sebebi kadar önemlidir. Bu sebeple kurumun faaliyet alanı ve misyonu dikkate alınarak uygun kurumsal amaçlar oluşturulmalıdır. Amaçlar stratejileri ve genel olarak tüm stratejik planlama sürecini etkileyeceğinden çok dikkatli bir biçimde belirlenmelidir.

Amaçlar, yönetimi ve organizasyonu yönlendiren ifadelerdir. Çünkü örgütler, faaliyetlerinin tamamını bu amaçlara ulaşmak için gerçekleştirirler. Üst yönetim bu amacı tespit etmeli ve açıkça ortaya koymalıdır ki, daha sonraki süreçler olan çevre analizi ve iç analizi de isabetli bir şekilde yapılabilir. Yani amaçlar, örgütün varlık nedenidir. Amaç varsa o da vardır (Terry, 1980: 28, Akt. Yüksel, 2002: 34).

Amaçlar ulaşmak istenilen uzun dönemli genel sonuçlar olarak ifade edilmektedir. Hedeflerin oluşmasına da temel teşkil eden amaçlar, örgütün, strateji veya planlarına yol gösteren bir unsur olarak kabul edilmektedir (Eren, 2005: 16). Amaçları, kurumsal stratejinin bileşenleri ve girişilecek aksiyonlar olarak tanımlayan Usta (2017: 858), önemli stratejik konularda kuruluşun misyonunu tamamlamasına yardım etmek ve stratejileri uygulamaya koymak için bileşen niteliğindeki amaçların tanımlanması ve bu amaçların da genel ve öncü olması gerektiğini savunmaktadır. Çetin (2008: 52), amaçların ortaya konulup daha sonra ölçülmesi, yöneticilere kurumsal hedeflere varıp varmadıkları hakkında bilgi verdiğini vurgulamaktadır.

Geleceğe yönelik bir yönetsel faaliyet olan stratejik planlama sürecinde belirlenecek amaçlar, bugünden ziyade kuruluşun geleceği ile ilgili amaçlar olacaktır. Günümüz örgütlerinde giderek önem kazanan amaçlardan biri de “sosyal sorumluluk” tur. Bu eğilimin amaçların belirlenmesi sürecinde etkili olduğunu söylemek mümkündür. Gelecek temelli ekonomik amaçlar ile sosyal amaçlar arasında bir dengenin tesis edilmesi, örgütlerin geleceği açısından çok büyük bir önem arz etmektedir. Bununla birlikte amaçlar belirlenirken, toplumsal ve örgütsel değişim hızı dikkate alınmalıdır (Tortop vd., 2016: 229).

Galloway (1990: 8)'a göre örgütsel amaçları tespit etmede, amaç geniş misyon ifadesini uygulanabilir terimlere dönüştürmektir. Drucker (1973: 73) ise hedeflerin şu şekilde olması gerektiğini öne sürmektedir;

- Organizasyonun ne olduğu, ne olacağı ve ne olması gerektiğinden çıkarılmalı,
- İşlevsel olmalı,
- Kaynakların çokluğuna göre seçici olmalı,
- Tek bir amaç belirtmek yerine birden çok amaç tespit edilmeli,
- Örgütün faaliyet gösterdiği tüm alanlar için uygun olmalıdır.

Bu kavram ile ilgili vurgulanması gereken diğer bir önemli nokta ise stratejik alanlarla uzun dönemli amaçların birbiri ile ilişkilendirilmesinin önemidir. Bir organizasyon için belirlenen amaçlar şu açılardan test edilebilir olmalıdır (Usta, 2017: 859):

- Ölçülebilir mi?
- Belirli bir zaman diliminde yapılabilir mi ya da ulaşılabilir mi?
- Yeni fırsatlara ve bilinmezlere karşı esnek ve uyumlu mu?
- Planın diğer kısımlarıyla tutarlı mı?

Amaç belirleme, stratejik yönetim sürecinin başlangıcından önce gelen bir aşama olarak bilinmektedir. Amaçların, kaynakların gelecekte ulaşmak istenen durumu gerçekleştirmek üzere planlanmasına ve strateji oluşumuna temel teşkil ettiği söylenmektedir. Strateji ve misyonun ise amaçların gerçekleştirilmesinde bir araç konumunda olduğu ifade edilmektedir (Eren, 2005: 15-16). Burada iki yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Amaçlar bir yandan strateji oluşumuna temel teşkil ederken, diğer yandan strateji amacın gerçekleşmesine yardımcı bir unsur olarak görülmektedir.

Amaç üzerinde uzlaşmaya varmak (amaç birliği) aynı zamanda, bir çatışma içerisindeki tarafların arasındaki bağın güçlenmesine yardımcı olabilir ve takip edilecek hedeflerin ve çözüm arayışına girmeden önce ele alınması gereken sorunların neler olduğu konusunda açıklık getirebilir. Bunu yapmanın avantajı, çoğu anlaşmazlığın çözümlerle ilgili olmasından kaynaklanmaktadır; Yani, çözümlerin ne

olduğu ve ne anlama gelmesi gerektiği konusunda genellikle bir uzlaşı ya da açık bir fikir yoktur (Nutt, 2009; Bryson, 2004: 106). Amaçların tespiti ve bu amaçların benimsenmesi ile çözümün ne olduğu ve nasıl şekilleneceği de belirlenmiş olmakta aynı zamanda çatışma ortamı da yok olmaktadır. Burada önemli olan, belirlenen genel kurumsal amaçların alt birimlerin amaçları ile uyumunu gözetmek ve tüm çalışanların aynı amaç etrafında bir araya gelmelerini sağlamaktır. Kurum gerçekleri göz ardı edilerek ya da çalışanlar ile diğer paydaşların fikirleri alınmadan sadece üst yönetim tarafından belirlenen amaçlar çatışma ortamını azaltmaz. Aksine, kurum kültürünü olumsuz yönde etkileyerek çatışma ortamına sebep olmaktadır.

#### **1.6.10. Hedefler**

Amaçlar genel nitelikli ifadeler olduğundan sayılar ile açıklanması güçtür. Genel nitelikli bu amaçları ölçülebilir ve daha net bir şekilde tanımlayan ifadelere ihtiyaç duyulmaktadır (Erkan, 2008: 27). Bu ihtiyaç hedeflerin tanımlaması ile giderilebilir. Amaçlar daha uzun bir zaman dilimi ve ilgili hizmet alanının genelini kapsamak üzere hazırlanırken, hedefler daha kısa zaman diliminde gerçekleştirilmesi düşünölen iş ve işlemleri kapsamaktadır.

Hedefler, “amaçları kavramsal düzeyden uygulama düzeyine indirgeyen ifadeler” olarak tanımlanmaktadır. Bir ya da daha fazla hedefin gerçekleşmesi ile amaca ulaşılabilir. Hedefler, amaçlar da olduğu gibi, takip edilecek yol ve yöntemi tanımlamaz. Bunun yerine ulaşılması planlanan sonuçlara odaklanır. Amaçlar gibi hedefler de yol ve yöntemi değil ulaşılacak sonuçları tanımlarlar. Hedefler; spesifik, ölçülebilir, üzerinde uzlaşılmış, iddialı ama ulaşılabilir, sonuç odaklı olmalı ve zaman çerçevesi net bir şekilde ortaya konulmalıdır (Erkan, 2008: 27). Amaçlara ulaşmak için gerekli olan kısa dönemli aşama durumlarını ifade eden hedeflerin bir diğer özelliği ise, daha açık ve ölçülebilir bir niteliğe sahip olmasıdır (Eren, 2005: 16).

Küçüksüleymanoğlu (2008: 408), bir örgüt için oluşturulan hedeflerin belirgin, ölçülebilir, ulaşılabilir ve süreli olmasının yanında, belirlenen hedeflerin bütçe süreci ile uyumlu olması gerektiğini ifade etmektedir. Hedefin tartışılabilir olsa da başarılı olabilir olması gerektiğini önemle vurgulamaktadır.

Stratejik amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olan hedefler şu özelliklere sahip olmalıdır (etin, 2008: 55):

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalı,
- lülebilir olmalı,
- İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır,
- Sonuca odaklanmış olmalı,
- Zaman erevesi belli olmalıdır.

Özetle hedefler genel nitelikli ifadeler ile değil, net bir şekilde belirtilmelidir. Hayal ürünü olarak değil gerçek verilere dayanarak hazırlanmalıdır. lülebilir olmalı, yani performans göstergeleri ile ilişkilendirilerek uygulanabilir olduğu denetlenebilmelidir. Böylece gerçekleştirilen her bir hedef ile birlikte genel stratejik amaca ne ölçüde ulaşıldığı daha net bir biçimde görülebilir.

### **1.7.Stratejik Yönetim Düşüncesine Geçişi Zorunlu Kılan Sebepler**

Yeni bir yönetim anlayışı olan stratejik yönetim anlayışı kendiliğinden ortaya çıkmamıştır. Bir taraftan yönetim alanında yaşanan sorunlar ve ihtiyaçlar, diğer taraftan dış dünyada yaşanan gelişmeler, rekabet ortamı ve kıt kaynakların etkin kullanılması ihtiyacı vb. durumlar stratejik yönetim düşüncesinin ortaya çıkmasına sebep olmuş ve bir anlamda örgütlerin stratejik yönetimi uygulamaya mecbur bırakmıştır. Eryılmaz (2015: 8)'a göre 1970'li yıllardan itibaren giderek büyüme ve gelişmeye başlayan, bu büyüme ve gelişme sonucunda karmaşık bir yapıya bürünen örgütler, yaşadıkları sorunları çözmek, rekabet etmek, değişim ortamında hayatta kalmak ve gelişme gösterebilmek için stratejik yönetim anlayışına geçmeye başlamıştır.

#### **1.7.1. Çevresel Değişim ve Yaşanan Gelişmeler**

Değişen çevre şartları ve yaşanan hızlı gelişmeler, yönetimlerin kendilerini sürekli yenilemelerini, bu doğrultuda hızlı adımlar atmalarını gerekli kılmaktadır. Bunun en birinci ve önemli ayağı kullanılan yönetim tekniklerinin gözden geçirilmesi ya da tamamen değiştirilmesidir.

Değişim ve değişken bir yapıya sahip olmak bugün çoğu kurum için bir standart haline gelmiş ve değişim oranı da hızla yükselmektedir. Bu değişimin öncelikle kurum içi çalışanları etkilediği, değişimin ortaya çıkardığı kaotik durumların özellikle çalışanların refah seviyesini düşürdüğü, bunun da örgütlere çok pahalıya mal olduğu görülmektedir. Çalışanlardan, bu değişimden sık sık şikâyet etmeden uyum sağlamaları beklenmektedir. Bu değişim rüzgârında ve ortamında, çalışanlardan bu kadar zor bir görev beklenirken örgüt içi yönetim, örgüt ve çalışanların ihtiyaçlarını göz ardı etmekle suçlanmaktadır (Tyson, 1992, Williams, 1994, Akt. McHugh, 1996: 247-248).

Bu anlamda Yüksel (2002: 32), içinde yaşadığımız bilgi çağında, tüm dünyada yaşanan hızlı teknolojik ve ekonomik gelişmelerin, çok karmaşık bir yapı ortaya çıkardığını, bu yüzden yöneticilerin, etkin ve verimli bir yönetim sergilemek için, hızla değişen çevresel şartları sürekli takip etmesi, bunun yanında bu şartlar karşısında kendi yönetimlerinin içinde bulunduğu durumu sürekli gözden geçirmesi gerektiğini belirtmektedir. Bircan (2002: 11), yaşanan hızlı değişimler karşısında kuruluşların ne yapmaları gerektiğini şu şekilde ifade etmektedir:

“Günümüzde gözlenen hızlı değişimler kurum, kuruluş ve firmaları uzun dönemli önlemler almaya zorlamaktadır. Etkili bir kamu yönetimi, birbiri ile tutarlılığı sağlanmış stratejik yaklaşımları artık daha çok gerekli kılmaktadır. Yönetimin görevi, insanları, ortak amacı başarabilir duruma getirmek için onların güçlü yanlarını etkili kılmaktır. Başarım düzeyi, yönetim fikrinin ayrılmaz bir parçası olmuştur: İş başarımının sürekli değerlendirilmesi ve iyileştirilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Sorunları geçici tedbirlerle zamana yaymak değil, onlara etkili ve kalıcı çözümler üretmek kamu yönetiminde başarı için şart olmuştur. Kuruluşların başarılarının sürekliliği, hızlı değişimler karşısında stratejik yaklaşımlarla sorunlara çözüm sunabilmekten geçmektedir.”

Stratejik yönetimde başarılması gereken en önemli işlerden biri, ‘yönetim stratejisi’ belirlemek ve uygulamaktır. Bunun yolu, doğrudan stratejik planlamanın etkili bir şekilde uygulanmasından geçer. Stratejik yönetim düşüncesinin bir aracı

olan stratejik planlamanın yapılmasında amaç, organizasyonun, yaşanan çevresel değişikliklerin etkilediği ve yönlendirdiği bir yapı olmaktan çıkarılıp, değişimden daha az etkilenen, değişimin etkisini azaltan hatta gerektiğinde değişime yön veren bir yapıya kavuşturulmasıdır (Tortop vd., 2016: 227). Bu nedenle, çevre değişir fakat bu değişime uyum sağlayabilecek bir yönetim yapısı oluşturulamazsa, stratejik yönetimin uygulanması güçtür. Bu değişimlere ve yaşanan gelişmelere kayıtsız kalmak, bunun yerine günlük sıradan işlere odaklanmak, günü kurtarmaya yönelik politikalarla hareket etmek günümüz yönetimlerinin başarılı olması yolundaki en büyük engellerden biridir. Bunun sonucu, “verimsiz ve geleceği çıkmaza sürüklenen bir yönetim” olarak karşımıza çıkar (Yüksel, 2002: 32-35).

Genel anlamda yaşanan çevresel değişimler kamu ve özel sektör fark etmeksizin tüm örgütlerin eski yönetim alışkanlıklarını terk etmeye, yeni yönetim anlayış ve uygulamalarını kullanmaya sevk etmektedir. Stratejik yönetim, küreselleşmenin ve beraberinde getirdiği hızlı değişim ve çevresel etkenlerin zorlamasıyla ortaya çıkmış bir yönetim anlayışıdır. Ancak stratejik yönetim, ortaya çıkışından bu yana çevresel değişimlere ayak uydurmak için başvurulan en etkili yönetim uygulamalarından biri olarak da öne çıkmaktadır.

### **1.7.2. Kaliteli Yönetim**

Kaliteli yönetim her zaman arzulanan bir durumdur. Ancak bunun başarılması kolay bir iş değildir. Kaliteli yönetim, yönetimde etkililiği ve verimliliği sağlamayı, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim sergilemeyi, kuruluşun içinde bulunduğu krizleri fırsata çevirecek bir yönetim becerisine sahip olmayı gerekli kılmaktadır. Bununla birlikte, katılımcı bir anlayışla paydaşların fikirlerini almak ve onları yönetim süreçlerine dahil etmek, günü birlik işlere odaklanmak veya geçmişte takılmak yerine, bir vizyon çerçevesinde gelecekte kuruluşu bekleyen olası tehditleri öngörmek suretiyle gerekli planlamaların bugünden yapılmasını sağlamak da etkili ve başarılı bir yönetim için büyük bir önem arz etmektedir. Bu sebeple özel sektör gibi kamu kurum ve kuruluşlarında da geleneksel yönetim anlayışı yerine stratejik yönetim, stratejik planlama, performans yönetimi ve yönetişim gibi yeni yönetim tekniklerinin kullanılması gerektiği belirtilmektedir.

Kamu yönetimindeki en temel sorunlardan birinin kamu kurumları içerisinde meydana gelen politika oluşturma, planlama ve bütçeleme arasındaki ilişki kopukluğu veya güçsüzlüğü olarak belirten Yılmaz (2004: 19), bu sorununun aşılması konusunda stratejik yönetimin dolayısıyla stratejik planın önemli bir araç olacağını vurgulamaktadır. Benzer şekilde Poister ve Streib (1999: 308) sonuç odaklı yönetim çağında etkili bir kamu yönetiminin, kamu kurumlarının stratejik yönetim kapasitelerini geliştirmelerini ve stratejik gündemlerini belirlemelerini gerekli kıldığını ifade etmektedir. Bu anlamda stratejik yönetim, kamu sektörü kuruluşlarının hem temel politikalar hem de yönetim kapasitesi açısından uzun vadeli uygulanabilirliğini ve etkinliğini güçlendirmekle ilgilidir. Bir kurumun stratejik hedeflerini oluşturmak, onlara ulaşmak, değerlendirmek ve sürekli güncel tutmak için sistematik, tutarlı ve etkili bir yaklaşım sağlamak amacıyla diğer tüm yönetim süreçlerini entegre eder.

Llewellyn ve Tappin 2003 (s. 955) yılında yayımladıkları “Kamu Sektöründe Strateji: Çölde Yönetim” başlıklı makalede kamuda niçin kurumsal stratejilere ihtiyaç duyulmaktadır? sorusuna cevap aramışlardır. Sordukları bu soruya iki önemli cevap sunmuşlardır. İlk olarak, stratejilerin amaç, çıktı ve sonuçları tanımlamak suretiyle kuruluşa kendisinin bir profilini çizdiğini ifade etmişlerdir. İkincisi, oluşturulan kurumsal stratejilerin hem kaynak elde etme hem de sonuçlara etkin bir şekilde ulaşma konusunda kamu sektörüne büyük bir sorumluluk yükleyerek başarılı olmalarına, ayrıca kamu hizmetlerinin yönünün belirlenmesinde önceliklerin belirlenmesine ve değerlerin dikkate alınmasını sağlayarak kaliteli bir yönetimin ortaya çıkmasına katkı sağladığını belirtmişlerdir.

Bir strateji veya strateji fikri olmaksızın tüm kurum ve kuruluşların yönetimleri eksik kalacaktır. Gündelik ve sıradan faaliyetleri gerçekleştirmekle hiçbir olumlu ve tutarlı hedefe varılamayacaktır. Stratejik yönetim anlayışı çerçevesinde organizasyonların ideali, yapılan tüm faaliyetlerin kısa ve uzun vadedeki belirli amaçlara ve bunun da ötesinde organizasyonun asıl ve nihai hedefine ulaşmasına yardımcı olmasını sağlamak olmalıdır (Hughes, 2014: 371).

### 1.7.3. Sınırlı Kaynakların Etkin Kullanılması İhtiyacı

Kamu ve özel sektörde faaliyet gösteren tüm kuruluşların sundukları hizmetler belli kaynaklar kullanılarak yerine getirilmektedir. Hizmetlerin sunulmasında kullanılan en önemli ve etkili kaynakların başında insan, para ve mal kaynağı gelmektedir. Ancak bu kaynakların sınırlı olması, etkili ve verimli bir biçimde kullanılmasını gerekli kılmaktadır. Özellikle örgüt bütçelerinin planlanarak verimli bir biçimde kullanılması örgütlerin hayatta kalmaları için büyük önem arz etmektedir. Kaynakların etkin kullanılması ise etkili yönetim teknikleri kullanmakla mümkün hale gelmektedir. Stratejik yönetim anlayışında, kaynakların etkin kullanılması için örgütlerin yapacakları yatırım, harcama ve projelerini stratejik planda göstermeye ve örgüt bütçelerinin stratejik plan ile ilişkilendirilmesine büyük önem verilmektedir.

Kamu kesimindeki büyüme ve yaşanan ekonomik krizler, günümüzde kamunun sınırlı kaynaklarının etkin kullanılıp kullanılmadığı sorusunu gündeme getirmiştir. Kamu mali yönetimin en temel tartışma konularından biri, sınırlı kaynakların, vatandaşların ihtiyaç duyduğu hizmetlerde kullanılırken hangi öncelikler doğrultusunda karar alındığı ve bu kaynakların kullanımı sırasında etkenliğin ve etkililiğin nasıl sağlanacağıdır. Bu durum zamanla birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu mali yönetimlerinin reforma tabi tutulması sonucu doğurmuştur. Yapılan reformların çoğunda kaynakların stratejik önceliği olan alanlarda kullanılması için kullanılan temel araç stratejik yönetim ve stratejik planlama olmuştur (Erkan, 2008: 1).

Karasu (2012: 160)'ya göre kamu kurumları, hantal ve verimsiz oldukları, toplumsal ihtiyaçları yeterince karşılayamadıkları, esnek olmayan merkeziyetçi yapıları sonucu zamanla siyasi yozlaşmaya ve kaynak israfına yol açtıkları sebebi ile eleştirilmektedir. Çözüm olarak özel sektöre has yönetim tekniklerinin, kamu kesiminde kullanılması gerektiği belirtilmektedir. Bu anlamda, özel sektör alanında kullanılan en etkin yönetim tekniklerinden biri olan stratejik yönetim ve stratejik planlama ön plana çıkmakta ve kamu kesiminde meydana gelen değişim için önemli bir araç olarak kabul edilmektedir.

İşletme planlaması ve stratejik yönetim gibi yeni yönetim sistemlerinin ortaya çıkması ve zamanla kamu kurum ve kuruluşlarında da kullanılmaya



başlanmasının en önemli sebebi, kamu örgütlerinin artan sayıda ve karmaşıklaşan ciddi problemlerle uğraşma hususunda, stratejik yönetim tekniğinin kendilerine yardım edeceğine olan inançlarıdır. Bu problemlerin başında kaynakların etkin kullanılmaması gelmektedir. Bu ve benzeri problemlerin sürekli değişir nitelikte olmaları, kamu örgütlerinin yeni yönetim modelleri aramasına yol açmıştır. (Azaklı, 2002: 418). İşte stratejik yönetimin ortaya çıkışı ve yeni bir yönetim modeli olarak benimsenmesi, bu arayışın bir sonucudur.

#### **1.7.4. Rekabet Ortamı**

Toplumsal ihtiyaçlardaki değişiklikler, politik eğilimler, hükümetler arası ilişkiler, ekonomik durum ve vatandaşların beklentileri, merkezi hükümetin ve yerel yönetimlerin karşılaştığı karmaşık sorumlulukları ve ihtiyaç duydukları kaynakları değiştirmekte ve onları bir rekabet ortamına sevk etmektedir. Bu muhtemel önemli değişiklikleri önceden tahmin etmek ve bunlara verimli bir şekilde adapte olmak, rekabet edebilir bir kurumsal yapıya kavuşmak güçlü bir stratejik yönetim kapasitesinin sağlayabileceği ileriye dönük, esnek ve etkili bir yönetim şeklini gerektirmektedir. Devam etmekte olan ve ivedilikle yapılması gereken faaliyetlerde, rekabetçi taleplerde, günü birlik kararların baskısı altında, temel kaynakların yönlendirilmesi, alınacak inisiyatifler ve öncelikler anlamında duyarlı ve uygulanabilir bir stratejik gündeme odaklanmak temel öneme sahiptir. Bu bağlamda, güçlü bir stratejik yönetim kabiliyeti bir kamu kurumuna, sürekli olarak değişebilir bir özelliğe sahip olan iç ve dış çevresine göre kısa ve uzun vadede bir yönlendirme ve planlama yapma ve rekabet etme kabiliyeti sağlar (Poister ve Streib, 1999: 309).

Sonuç olarak günümüz örgütleri için, içinde buldukları yoğun rekabet ortamında hayatta kalmak ve rakiplerine karşı üstünlük sağlayarak etkili bir biçimde hizmet sunabilmek ancak stratejik yönetimi uygulamak ile mümkün hale gelebilir. Strateji yönetim ile özel sektör kuruluşları rakiplerine karşı rekabet etme kabiliyeti kazanarak, kamu sektöründe ise kurumlar aynı alanda hizmet sunan kamu ve özel sektör kuruluşlarına karşı farklılaşma stratejileri izleyerek üstünlük sağlamayı hedeflemektedir.

## 1.8. Stratejik Yönetimi Uygulamanın Avantajları

Stratejik yönetim düşüncesi ve onun uygulama modeli olan stratejik planlamadan, hem kamu hem de özel sektör kuruluşları rekabet etmek, geleceği tahmin etmek, belirsizlikleri ortadan kaldırmak, kaynakları verimli kullanmak, kurum kültürünü geliştirmek, kurumsal öğrenmeyi başarmak, çalışanların motivasyonu arttırmak, etkili çevresel değerlendirmelerde bulunmak ve olası krizleri fırsatlara dönüştürmek için yararlanmaktadır.

Yeni bir planlama ve yönetim anlayışı olan stratejik planlama ve stratejik yönetim, önceleri özel sektördeki uygulamaları ile öne çıkmış, daha sonra sivil toplum kuruluşları ve kamu kurumları da yaşanan teknolojik, toplumsal ve kentsel gelişmeler ve değişimlere uyum sağlamak, kıt kaynakları verimli kullanmak ve sonuç olarak kaliteli ve etkin bir yönetim sergilemek için benimsemeye ve uygulamaya başlamışlardır (Yüksel, 2002: 35).

İç ve dış çevrenin değerlendirilmesine imkân veren stratejik yönetim, kurumların güçlü ve zayıf yönlerini analiz etmeye ayrıca diğer organizasyonlar karşısındaki durumunu görmesine imkan sağlayarak çevredeki fırsat ve tehditlerin tespit edilmesini ve daha başarılı olmak için stratejilerin oluşturulmasını sağlar (Aktan, 2008: 7).

Gümüş (1995: 315)'e göre yönetim becerilerini, örgütsel sorumlulukları, değerleri, stratejik ve uygulamaya dönük karar mekanizmalarını bütün yönetim kademelerinde, birbirine bağlayan idari sistemlerin, bir bütün olarak geliştirilmesi ancak stratejik yönetimle sağlanabilir. Zaten stratejik yönetim modelinde, stratejik bakış ve davranış bütün örgüte nüfuz etmektedir. Böylece ortaya çalışanların ve yöneticilerin birbiri ile uyum içinde olduğu bir kurum kültürü çıkmaktadır.

Stratejik yönetimi önemli kılan özelliklerinden biri, kuruluşa değişimi beklemek ve değişim ile başa çıkmak için yeteneklerini geliştirmesine olanak sağlamasıdır. Bu anlamda stratejik yönetim, bir kurumun performansı ve hedeflerinin gerçekleştirilmesi konusunda bir prosedür tanımlayarak belirsiz bir geleceği tanımlamak için gerekli olan becerilerin geliştirilmesine yardımcı olmaktadır (Bracker, 1980: 221). Aynı şekilde Güçlü (2003: 81)'ye göre, stratejiler belirlemek,

örgütlere değişim doğrultusunda bir yön belirlemek ve bu yön doğrultusunda yeni hedeflerini belirlemeye yardımcı olacaktır. Ancak stratejisi olmayan örgütler ise gelecek konusunda, planlama yapılmadığı ve belirsizlik hâkim olduğundan kendilerinden emin olmayacaklardır. Bu da başarısızlığı beraberinde getirecektir.

Stratejik yönetim, kurumsal uyum sürecini, performans ve meşruluğu etkileyebileceğinden dolayı, kurumsal gelişme için önemlidir. Kuruluşların değişen koşullara uyum sağlama, hizmetleri iyileştirme, değer yaratma ve destek sağlama kabiliyetleri için birçok faktör önemlidir. Bu faktörler çevre, yasal düzenlemeler, finansman, teknoloji, organizasyon yapısı ve stratejiyi içerir. Bunlardan birçok faktör, kamu sektörü kuruluşlarının uyum sağlaması gereken baskı ve kısıtlamaları temsil etmektedir, ancak stratejinin ve organizasyon yapısının bu konuda farklılık arz etmesi, bu faktörlerin bir dereceye kadar yönetimin takdiri altında olmasından dolayıdır. Dolayısıyla, yönetim yapısı stratejiyi (ve kurumsal yapıyı) etkileyebiliyorsa ve bu etkenler örgütsel performans için önemliyse, kurumsal performansı daha iyi hale getirmek için yönetimin strateji konusunda çok daha dikkatli olması ve düşünmesi yararlı olacaktır (Andrews vd., 2008; Johnsen, 2015: 245).

Stratejik yönetimin yöneticiler açısından taşıdığı önemi, Bircan (2002: 11-12) şu şekilde açıklamaktadır:

*“Bir kurumun varlık nedeni yönündeki stratejik planlama yöneticiler için yol gösterici değere sahiptir. Zira, belirlenen stratejiler; bir yandan yönetim mantığı ile bağdaşır olacak, diğer yandan yöneticinin yaratıcılık ve uygulayıcılık yetenekleri ile yakından ilişkili olacak, bir diğer yandan da geçici ve durumsal niteliği nedeniyle daima uyarlayıcı değişiklikler beklenebilecektir.”*

Eren (2005: 8-9), stratejik yönetim yaklaşımının tüm yönetim kadrolarının birer stratejist olarak sürece katılmalarını, sorumluluğu hissetmelerini, takım ruhu ve anlayışı içinde hareket etmelerini ve ortak bir vizyon, misyon, amaçlar ve stratejiler doğrultusunda uygulamaların yürütülmesini ve başarıya erişilmesini zorunlu kıldığını ifade etmektedir. Böylece stratejik yönetim tüm yöneticilerin birer stratejist olarak elbirliği ile firmanın geleceğine sahip çıkmalarını sağlamaktadır.

Kamu kaynaklarının daha verimli bir şekilde kullanılması, personelin motive olması ve yapacağı işe odaklanması ve en önemlisi kamu kurumlarının daha etkin çalışması stratejik yönetim anlayışı ve bu kapsamda hazırlan stratejik planlar çerçevesinde belirlenecek olan strateji, faaliyet, hedef ve projeler ile mümkündür (Karasu, 2012: 160). Bu bağlamda Çetin (2008: 38), stratejinin çalışanları motive ettiği, belirsizlikleri ortadan kaldırmak suretiyle geleceğe daha emin bakmalarını sağladığını belirtmektedir. Böylece çalışanların gelecek kaygıları azalmış olacak, ellerindeki üretim güçlerini daha etkili ve verimli bir şekilde kullanmış olacaklardır.

Stratejik yönetim düşüncesinin bir başka olumlu etkisi, kaynakların etkin verimli kullanılması ile ilgilidir. Bu konuda, Güçlü (2003: 81), stratejinin bulunmadığı örgütlerde mali ve insan kaynaklarını ekonomik bir şekilde kullanacak derin bir strateji belirlenemediğinden, bu kaynakların etkin ve verimli kullanılmayacağını söylemektedir.

Kalkınma Bakanlığı (2018: 1)'nin kamu idareleri için hazırladığı Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda, stratejik yönetim ve stratejik planlamanın;

- Kamu kurumlarının odaklaması gereken orta-uzun vadeli önceliklerin tespit edilmesi,
- Büyük ölçekli bütçelerin hazırlaması ve uygulanmasında mali disiplini sağlamaya yardımcı olması,
- Stratejik önceliklerin tespit edilmesi ve kaynakların bu önceliklere göre tahsis edilmesi, kaynak kullanımında etkinliğin sağlanmasının gözetilmesi (izleme-kontrol),
- Hesap verebilirliğin iyileştirilmesi,
- Hizmetlerin planlı bir biçimde sunulması,
- Politika geliştirme becerisinin iyileştirilmesi,
- Politikaların eylem planlarına, programlara ve bütçelere dayandırılması,
- Uygulamaların etkili bir biçimde denetlenmesi ve değerlendirilmesi,
- Kamu mali yönetim sisteminin etkinliğinin artırılması,
- Kurumsal kültür ve kimliğin inşası ve gelişimine yardımcı olması,
- Kamu idarelerinin kurumsal kültür ve kimliğinin gelişimi,

- Program, sektörel plan, bölge planları ve il gelişim planı ile beraber planlama ve uyulama süreçlerinde etkinlik sağlanması,
- Rasyonel kaynak kullanılmasına yardımcı olması

konularında çok önemli katkısı olduğu ifade edilmiştir.

Bryson (2010: 255-256), stratejik planlamanın şu konularda fayda sağladığını belirtmiştir;

- Stratejik düşünmeyi, hareket etmeyi ve öğrenmeyi teşvik etme (mevcut durumu anlamak, misyonu netleştirmek, hangi stratejilerin en iyisi olduğuna karar vermek, performans ölçütlerini ve standartları müzakere etmek, ihtiyaç duyulan destek birimlerini oluşturmak),
- Karar verme sürecini iyileştirme (gelecekteki olası stratejik sonuçlar düşünülerek ve kurumsal amaçlarla uyumlu bir şekilde karar almak),
- Örgütsel etkinlik, cevap verebilirlik ve esnekliği geliştirme (toplantı yapma zorunluluğu, misyonu-görevleri tamamlama, genel koordinasyon ve entegrasyon, daha iyi performans denetimi, paydaşları kriterlerine göre memnun etme, çevresel değişikliklere uyum sağlama),
- Daha geniş toplumsal sistemlerin etkinliğinin artırılmasına katkı (genel sektör sınırları içinde geniş halk sorunlarının ele alınması için başkalarıyla işbirliği yapılması),
- Örgütsel meşruiyeti güçlendirme (kilit paydaşları memnun etmek, makul maliyetle gerçek kamu değeri yaratmak),
- Stratejik planlama çalışmalarına dâhil olanların bu süreçte elde ettikleri kazanımlar (insan ve sosyal sermaye birikimi, moral gelişimi, iş sorumluluklarının yerine getirilmesi, gelişmiş yetkinlik, gelişmiş iş olanakları, kaygıların azalması).

Tabii ki her kuruluşun yukarıda sayılan tüm bu faydaları göreceği garanti edilemez. Ancak birçok kuruluş, tecrübe kazandıkça ifade edilen faydaların önemli bir kısmını elde ettiğini belirtmektedir. Stratejik yönetim ve stratejik planlama dinamik ve devam eden bir süreç olduğundan yönetsel başarıya katkısı da bir anda gerçekleşmez. Stratejik yönetimde başarıyı yakalamak güçlü bir kurumsal yapıya, kurumun mali durumunun iyi olmasına, yöneticinin liderlik özelliğine, vizyoner ve

değişime açık olup olmamasına bağlıdır. Bu anlamda güçlü bir kurumsal kapasiteye sahip kuruluşların stratejik yönetimi uygulamada daha başarılı oldukları görülmektedir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA ZORUNLULUĞU

Bu bölümde plan, planlama, stratejik plan ve stratejik planlama kavramları açıklanarak stratejik planlamanın öneminden bahsedilmiştir. Stratejik planlama süreci ile stratejik planlamanın yerel yönetimlerde uygulanması detaylı bir şekilde ele alınarak, stratejik planlamanın mevzuat ve üst politika belgeleri kapsamında değerlendirmesi yapılmıştır. Son olarak da stratejik planın uygulanmasında yaşanan sorunlara yer verilmiştir.

#### 2.1. Plan ve Planlama Kavramları

Plan “amaçlara ulaşmak için araçlar ve yolların kararlaştırılması ve kabaca neyin nasıl yapılacağıının saptanması” olarak tanımlanmaktadır. Bu kavram anlam olarak strateji, politika, yöntem ve program olarak izah edilen diğer kavramları da kapsamına almaktadır (Güçlü, 2003: 70).

Planlama “amaçlara ulaşmak için araç, kaynak ve eylemlerin belirlenmesi” (Erkan, 2008: 33-34) ya da “geleceğe yönelik karar verme, örgütün geleceği ile ilgili sağlıklı ve gerçekçi tahminlerde bulunma amacına yönelik çalışmalar veya belirli bir sonucu elde etmek için kaynakların en akılcı biçimde kullanılmasına hizmet eden etkili bir araç” olarak tanımlanabilir. Planlama sürecinde mevcut kaynakların bir envanteri çıkarılır ve bu kaynakların en akılcı bir şekilde kullanılması için geleceğe yönelik bazı kararlar alınır. Alınan bu kararların uygulanabilir, gerçekçi, gelişen ve

değişen koşullara uyum sağlayabilecek esnek bir özelliğe sahip olması gerekmektedir (Tortop vd., 2016: 223-224).

Planlama, esasen birçok akademik disiplin ile ele alınması gereken bir kavramdır. Planlama kavramı ve planlama süreci ile yakından ilişkili temel disiplinlerin başında iktisat, siyaset bilimi, idare hukuku, anayasa ve yönetim bilimi gelir. Bu kavram, özellikle yönetim bilimi açısından multidisipliner (disiplinlerarası) bir nitelik sergilemektedir. Yönetimin unsurları olan POSDCORB (planlama (planning), örgütlenme (organizing), personel yönetimi (staffing), yöneltme (directing), koordinasyon (coordinating), iletişim (communicating), belgeleme (recording) ve bütçelendirme (budgeting))'un birinci ana ilkesini oluşturmaktadır (Ekiz ve Somel, 2005: 1-3).

Planlama kavramı ekonomi ve yönetim alanlarında farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Ekonomik anlamda planlamadan bahsedildiğinde, merkezi planlama anlaşılmaktadır. Merkezi planlamada ise, bütün kararlar bir merkez tarafından alınır ve uygulanır. Aynı zamanda “katı bir merkeziyetçiliği gerektiren ve ekonomik yönü ağır basan bir uygulama biçimi” olarak bilinmektedir (Tortop vd., 2016: 223).

Planlama kavramının özellikle 20. yüzyıla ait bir terim olduğunu ifade eden Ekiz ve Somel (2005: 2), bu terimin “özellikle 20. yüzyılda dünyaya hâkim kapitalist sistemin temelini oluşturan piyasa ekonomisine bir müdahale aracı olarak ortaya çıktığını” belirtmektedir. Günümüzde ise üçüncü dünya ülkeleri bağlamında planlamanın özellikle ekonomi alanında mevcut kaynakların daha rasyonel kullanılmasına hizmet etmesi amacıyla yönelik olarak, kalkınma planı biçiminde ortaya çıkmaktadır. Ancak planlamadan bu anlamda yararlanmanın sadece Üçüncü Dünya Ülkelerinde görülen bir durum olmadığını, Türkiye ve Fransa'nın da aralarında bulunduğu daha başka pek çok ülke tarafından da kullanıldığını söylemek mümkündür (Tortop vd., 2016: 223).

Sonuç olarak yönetim süreçlerinden biri olan planlama uzun süreden beri kamuda ve özel sektörde kurumlar, kuruluşlar ve işletmeler tarafından benimsenmiş ve halen kullanılmaya devam etmektedir. Zaten planlama amaç ve hedeflerin belirlenmesi ve bunlara ulaşılması için gerekli olan etkinliklerin belirlenmesine yardımcı olmaktadır. Bu anlamda planlama, örgütler için bir zorunluluk haline

gelmiştir. Günümüz dünyasının ekonomik, siyasal, sosyal ve çevresel koşulları dikkate alınarak planlama kavramının başına, “örgütsel amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların düzenlenmesi ve yöntemin belirlenmesi anlamında strateji sözcüğü” eklenmek suretiyle stratejik planlama kavramı ortaya çıkmıştır (Erkul, 2009: 60).

Yukarıda yapılan tanım ve açıklamalardan yola çıkarak planı, istenilen hedef ve amaçlara ulaştıracak araç ve yöntemlerin belirlenmesi, planlamayı ise planın hazırlanmasından başlayarak gerçekleşmesine kadar devam eden tüm süreçleri kapsayan bir kavram olarak tanımlayabiliriz. Geleceği tasarlamadan, yapılması gerekenleri öngörüp bugünden planlama yapmadan, gelişigüzel ve günü birlik kararlar ile problemlerin üstesinden gelmeye çalışmak beyhude bir çabadan öteye bir şey ifade etmeyecektir. Bu yüzden hayatın her alanında geleceği şekillendirmek ve belli bir düzen içinde hareket etmek isteyen kişi, grup, kurum ve kuruluşlar kendilerini planlama yapmak durumunda hissetmektedir. Günümüz dünyası örgütleri için ise bu durum ihtiyaçtan öte adeta bir zorunluluk haline gelmiştir.

## **2.2. Stratejik Plan**

Stratejik plan, bir kuruluşun geleceğe dair ne planladığını ve hazırlanan bu planın ne şekilde uygulanacağını gösteren bir belge olarak tanımlanabilir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (md.3) stratejik planı, “kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” olarak tanımlamaktadır. Karasu (2012: 161)’ya göre stratejik plan fırsat ve tehditleri göz önünde bulundurmaya suretiyle, örgütün uzun vadeli geleceğine dair planlar yapmak ve bu planlara bağlı olarak yönetimde etkinliği, verimliliği ve tutumluluğu sağlamaya yarayan bir planlama aracıdır.

Stratejik plan, arzu edilen ve ulaşılabilir bir geleceği resmederken aynı zamanda hesap verme sorumluluğunun gelişmesine öncülük eder. Gerçekçidir, kuruluşun bütçesi ile yakından ilişkilidir ve genellikle bütçeyi yönlendirme işlevini görür. Ancak sadece bütçeye dönük bir planlama olduğu söylenemez (Al, 2007: 7). Bircan (2002: 17)’a göre stratejik plan, stratejik planlama sürecinin bir ürünü olarak kabul edilmektedir. Stratejik planlar, organizasyonların kuruluşlarını ve görev



tanımlarını yansıtmaktadır. Görev tanımı içerisinde örgütün gelecekte ayakta kalması ve başarılı olması için gerekli politika ve taktiklerin belirlenmesine ve örgüt için en yararlı gelecek senaryolarının hazırlanmasına yardımcı olmaktadır.

Stratejik planın başarılı olması için öncelikle kurumun bulunduğu yerden gitmek istediği yere kadar ulaşan bir yol haritası olmalıdır. Belirlenen uzun vadeli stratejik hedefler ve amaçlar için kapsamlı bir eylem planı hazırlanmalı, bu hedef ve amaçların değerlendirilmesi için de etkili bir ölçüm metodu olmalı ve bu metot tüm performans kriterlerini içinde barındırmalıdır (Karasu, 2012: 161).

Dünyada yaşanan bazı gelişmeler organizasyonların stratejik planı benimsemeye sevk etmektedir. Bu, tercihten ziyade artık bir zorunluluk haline gelmiştir. Örneğin, örgütün geleceğini doğrudan doğruya etkileme potansiyeli olan “siyasi ve teknolojik gelişmeler, iç ve dış çevre koşulları, insan gücü potansiyelinde meydana gelebilecek değişimler, örgütsel ve toplumsal değişim ihtiyacı” gibi unsurlar, örgütün başarılı olmasını olumsuz yönde etkilemekte, yaşanan değişim ve gelişmelere zamanında ayak uydurmasını engellemekte ve zamanında gerekli önlemleri almasını geciktirmektedir. İşte örgüt için bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak veya daha az etkilenmesini sağlamak için stratejik plandan yararlanılmaktadır (Tortop vd., 2016: 225).

Piyasayı izlemek ve bu doğrultuda bir misyon tamamlamak da ancak bir stratejik plan hazırlamak ve gerekli faaliyetleri plan içerisinde ayrıntılı göstermek suretiyle gerçekleştirilebilir. Zaten organizasyonun hareket planı olarak kabul edilen stratejik plan, uzun vadeli amaçlar belirlemeyi ve başarılı olmak için etkili stratejiler oluşturmayı gerekli kılmaktadır (Usta, 2017: 844).

Stratejik planda aynı dilin konuşulması ile çalışanlara, yöneticilere ve paydaşlara aynı bakış açısı kazandırılmış olur. Yapılan planlamalar sonucunda organizasyon bir bütün olarak aynı çizgide yönlendirilebilmektedir. Sonuç olarak tüm örgüt çalışanları misyona riayet etmekte ve belirlenen ortak amaca katkı sağlayabilecek bir duruma gelmektedir (Usta, 2017: 868).

Stratejik plan ile birlikte geliştirilen vizyon sayesinde kuruluşun ihtiyaç duyacağı öncelikler, politikalar, stratejiler ve işlemlere karar verilebilir. Stratejik

planın içerdığı uzun vadeli stratejiler ve hedefler örgütün planlanan sürede istenen sonuçlara ulaşmasına yardımcı olurken aynı zamanda kısa vadeli amaç ve politikalara da rehberlik eder. İyi hazırlanmış bir stratejik plan, gelecekte örgütü belirlenen vizyondan uzaklaştırmaya sebep olabilecek problemleri aşabilecek alternatif çözüm yollarını da göstermelidir. Böylece yapılan GZFT analizi yardımıyla iç ve dış çevreden gelebilecek sorunlar önlenmiş olur (FGDC, 2009: 13; Karasu, 2012: 161).

Türkiye’de kamu kuruluşlarınca hazırlanan stratejik planlar Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’na, Hazine ve Maliye Bakanlığı’na, Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne ve Sayıştay’a gönderilmelidir. Mahalli idarelerde ise kendi meclisleri tarafından onaylandıktan sonra İçişleri Bakanlığı’na ve Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’na gönderilir. Tüm stratejik planlar son şeklini alıp onaylandıktan sonra kamuoyuna duyurulur ve kamu idarelerinin internet sitelerinde yayınlanmaktadır.

### **2.3. Stratejik Planlama**

Stratejik planlama hem bir yönetim planlaması modeli hem de bir karar verme aracı ve yönetim tekniğidir. Örgüt için belirsiz ve tanımlanamayan bir geleceği tanımlamak ve öngörmektir (Çetin, 2008: 39). Stratejik planlama, liderlere ve yöneticilere görevlerinde yardımcı olmak için tasarlanmış bir dizi kavram, prosedür ve araçlardır. Bu anlamda stratejik planlama, bir örgütün (ya da başka bir varlığın) ne olduğunu, niçin olduğunu, niçin yaptığını belirleyen ve yönlendiren temel kararlar ve eylemler üretmek için disiplinli bir çaba olarak tanımlanabilir (Bryson, 2004: xii).

Erkan (2008: 33) stratejik planlamayı çoğu durumda etkin ve etkili yönetimin sağlanması, katılımcı karar verme, yönetim kalitesinin artırılması, etkin kontrol sağlanması gibi bir çok amaca hizmet eden bir yönetim aracı olarak tanımlarken, Küçüksüleymanoğlu (2008: 410), tüm personelin vizyona ulaşmak üzere koordine edildiği, tüm paydaşların beklentilerine cevap verildiği bir örgütün misyon ve vizyonuna ulaştıracak faaliyetlere esas teşkil eden bir uygulama olarak açıklamaktadır.

Stratejik planlama hazır ve yakın zamandan ziyade örgütün uzun vadeli geleceği ile ilgilidir. Bu sebeple stratejik planlama uzun bir geleceğe başarılı bir şekilde ulaştırarak karar ve yöntemlerin alınmasına odaklanır. Bu süreçte katılımcı yöntemlerle hedef, amaç ve stratejiler oluşturulur, kurumun iç ve dış çevresi gerçekçi verilere dayanarak analiz edilir. Durum tespiti yapılarak kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ile çevresindeki fırsat ve tehditler belirlenir. Tüm bu analizler sonucunda faaliyet gösterilen alanlarda öncelikli olarak yapılacak iş ve işlemler belirlenerek örgütün etkili olabileceği alanlara yönlendirilmesi sağlanmaktadır. Böylece stratejik planlama, kuruluşun sahip olduğu kaynakların yerinde ve verimli bir şekilde kullanılmasına aynı zamanda kaynak israfının önlenmesine yardımcı olmaktadır. Tüm bunların ötesinde stratejik planlama dış çevredeki değişimleri takip ederek sürekli yenilenmeyi öngörür. Bu sayede kuruluş aynı sektördeki diğer aktörlerin gerisinde kalmayarak hayatta kalmayı ve etkili bir biçimde hizmet sunmayı başarmaktadır.

Benzer bir değerlendirmeyi Poister ve Streib yapmaktadır. Yazarlara göre Stratejik planlama, geleceğe dönük düşünmeye, nesnel analizler yapmaya, hedeflerin ve önceliklerin sübjektif değerlendirilmesine, kuruluşun uzun vadede canlılığını ve etkinliğini sağlayacak gelecek eylem planlarını oluşturmasına yardımcı olmaktadır. Geleneksel uzun vadeli planlamacılık anlayışının daha kapalı bir sistem öngörmesinin aksine, stratejik planlama “büyük resmi görme” yaklaşımıdır. Stratejik planlama (Poister ve Streib,1999: 309-310);

- Bir örgütün karşılaştığı en temel sorunların belirlenmesi ve bunlara cevap verilmesi ile ilgilidir;
- “Amacımız nedir” sorusunu ve misyon ile stratejileri etkileyen ve genellikle birbiriyle rekabet eden temel değerleri ele alır;
- Kurumu ve misyonunu etkilemesi muhtemel çevresel trendlerin ve kuvvetlerin önemini vurgulamaktadır;
- İç ve dış paydaşların kaygı ve tercihlerini dikkate alarak politik olarak gerçekçi olmayı öğretir;
- Başarıya ulaşması, üst düzey yöneticilerin ve personelin desteğini alan seçilmişlerin bu sürece aktif katılımına bağlıdır;

- Önemli paydaşların planlara bağlılığını tesis etmek için kritik meselelerin samimi bir şekilde tartışılmasını gerektirir;
- Eylem odaklı bir planlama biçimidir ve stratejileri uygulamak için plan geliştirmenin önemini vurgulamaktadır;
- Organizasyonu geleceğe doğru emin adımlarla ilerlemesi için, kararların şimdi uygulanmasına odaklanmaktadır.

Yoğun bilgi birikimi, eğitim ve uzmanlık gerektiren stratejik planlama süreci, bu sürecin bütün aşamalarında alınan kararların ve yapılan tercihlerin “verilere (ölçümlere, değerlendirmelere ve çözümlere)” göre yapılmasını gerekli kılmaktadır (Erkul, 2009: 60). Bu sebeple, stratejik planlamanın bir ürün olmaktan ziyade bir süreç olarak daha önemli olduğu söylenmektedir. Böylece gelecek temelli olarak faaliyete geçmeyi ve temel amaçlardan sapmadan, yönetimin önemli bir parçası olmak isteyen, sürekli ve sistemli bir karar sürecini ve mekanizmasını gerekli kılmaktadır (Bircan, 2002: 17).

Stratejik planlama, stratejik düşünme, stratejik hareket etme ve stratejik öğrenme ile aynı şey değildir. Önemli olan stratejik düşünme, stratejik hareket etme ve stratejik öğrenmedir. Stratejik planlama, ancak stratejik düşünceyi, stratejik hareket etmeyi ve stratejik öğrenmeyi geliştirdiğinde yararlı olur (Bryson, 2004: xiii). Bu açıdan stratejik planlama, stratejik düşünme yollarını geliştirdiğinden, genellikle planlama ve uygulama aşamalarının etkinliğini arttırmak suretiyle kaynakların daha akılcı kullanılmasına yardımcı olduğu söylenebilir. Stratejik planlama modeli ile bir yandan kurum kültürünün oluşturulması, geliştirilmesi ve güçlendirilmesine yardımcı olunurken diğer bir yandan kuruluşun mali yönetimine etkinlik kazandırılmış olur (Erkul, 2009: 52).

Kısa ve uzun vadede organizasyonun vizyonu ve amaçlarının neler olduğu, tanımlanan vizyon çerçevesinde bu amaçlara ulaşmak üzere organizasyonun yapılandırılmasının nasıl olacağını ve kimin neyi, ne zaman yapacağını gösteren bilgileri içeren (Usta, 2017: 841) bu planlama modeli örgütün mevcut durumundan ve yakın geleceğinden ziyade uzun ve belirsiz olan bir gelecekte örgütün başarısını etkileyebilecek sorunlar ile ilgilenir. Kontrol edilemeyen çevresel şartların değişmesiyle ortaya çıkan olumsuzlukların örgütü etkilememesi için gerekli

tedbirlerin önceden alınmasını gerektirir. Bu yönüyle stratejik planlama, yöneticilerin, geleceği istedikleri ve öngördükleri bir şekilde tasarlaması, örgütün çevreyle uyumunun sağlanması ve yaşanacak örgütsel değişim ve gelişimin doğru yönde ilerlemesi için en etkili bir yönetim aracı ve tekniği olarak öne çıkmaktadır (Tortop vd., 2016: 225).

Bu planlama modeli özel sektör kuruluşlarınca etkin bir şekilde benimsenip uygulandığı gibi kamu kuruluşlarınca da aktif bir biçimde yararlanılmaktadır. Ancak kamu kuruluşları, özel sektörde olduğu gibi birincil hedef olan karlılık oranını arttırmaktan ziyade, genellikle yasal yükümlülüklerini yerine getirmek ve geleceklerini öngörmek üzere kullanılan bir planlama modeli olarak görmektedir (Usta, 2017: 839). Bu konuda stratejik yönetim ve stratejik planlamanın özel sektör temelli bir yönetim ve planlama modeli olduğundan kamu sektöründe başarılı bir şekilde uygulanamayacağı yönünde eleştiriler yapılmaktadır. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarının rakip edebilecekleri bir sektör olmadığından, stratejik planlamadan rekabet etmek üzere kurumsal kapasitelerini güçlendirmek yerine değişime ayak uydurmak ve geleceklerini şekillendirmek için yararlandıkları görülmektedir.

Türkiye’de de kamu kurum ve kuruluşları için zorunlu hale gelen stratejik planlama ile en az kamusal kaynak ile istenilen sonuçların elde edilmesi ve toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilecek ölçüde büyük bir etkinin yaratılması hedeflenmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 1). Kamu kurum ve kuruluşları tarafından mevcut kaynakların yönetim ve denetimini sağlamak, üretimi arttırmak ve ihtiyaç duyulan insan kaynağının geliştirilmesi konusunda teknolojik altyapı eksikliğini gidermek amacıyla hizmet eden bir makro planlama aracı olarak görülürken, aynı zamanda kurum veya kuruluşun beş, on ya da daha fazla yılda olmak istediği yeri açıkça belirtmesine ve öngörmesine yardımcı olmaktadır (Çetin, 2008: 39). Bu konuda stratejik planlamanın somut hali olan stratejik planları uygulayacak, kurumun gelecekte var olmasını ve ayakta kalmasını sağlayacak olanlar, stratejik düşünen ve vizyon sahibi olan yöneticilerdir. Bu da kamu kuruluşlarının ve başındaki idarecilerin ülkenin genel stratejik amaç ve hedefleri ile planlarını esas almak suretiyle işbölümü içerisinde kendi kurumsal stratejilerini belirlemelerini ve eşgüdümlü bir şekilde stratejik yönetim anlayışıyla hareket etmelerini gerekli kılmaktadır (Bircan, 2002: 12-15).

Bu bağlamda stratejik yönetim ve stratejik planlama geleceğin tek bir planının yapılması anlamına gelmemelidir. Çünkü örgüt veya kurumların içinde faaliyet gösterdiği çevre ve şartlar sürekli değişmektedir. Bu yüzden stratejik planların bir defa yapılmak suretiyle değiştirilemeyeceğini kabul etmek stratejik yönetim düşüncesi ve temel felsefesine uymamaktadır.

#### **2.4. Stratejik Planlamanın Önemi**

Bugün stratejik planlamanın önemi daha çok anlaşılmış ve kamu, özel sektör fark etmeksizin tüm örgütler bu planlama modelinden yararlanmaya çalışmaktadır. Stratejik planlamanın potansiyel faydaları çoktur. Stratejik planlamanın neredeyse tüm kamu, özel sektör ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından benimsenmesi ve uygulanmaya çalışılması stratejik planlamanın önemine işaret etmekte ve potansiyel faydalarının daha çok fark edildiğini göstermektedir. Hızla değişen çevreye uyum sağlamayı kolaylaştırması, geleceğe dair faaliyetlerin bugünden tasarlanması yada planlanmasına imkân vermesi, kuruluşun bugün ve gelecekte ihtiyaç duyacağı kaynakların belirlenmesine ve bu kaynakların ne şekilde kullanılacağına planlanmasına katkı sağlaması, yöneticilere başarılı olmaları yönünde yönetsel beceriler kazandırması, bütçe, stratejik plan ve üst politika belgeleri arasında uyum sağlanması konusunda kuruluşa rehberlik etmesi ve en önemlisi kurumun sürekliliğine ve gelişimine katkı yaparak kurumsal öğrenmeye teşvik etmesi stratejik planlamanın ne kadar önemli bir planlama modeli olduğunu ortaya koymaktadır.

Bugün küreselleşme ve rekabetin olduğu her alanda stratejik planlama modeline daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. Bununla birlikte sınırlı kaynakların verimli ve rasyonel bir biçimde kullanılması ihtiyacı da stratejik planlama modelini daha da ön plana çıkarmaktadır (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 403). Çünkü bu planlama modeli, mikro ölçekte, sektörel bazda ve gelişmekte olan ülkeler için etkin ve uygulanabilir stratejilerin geliştirilmesine yönelik faaliyetleri, kararları ve uygulamaları içermektedir (Bircan, 2002: 18).

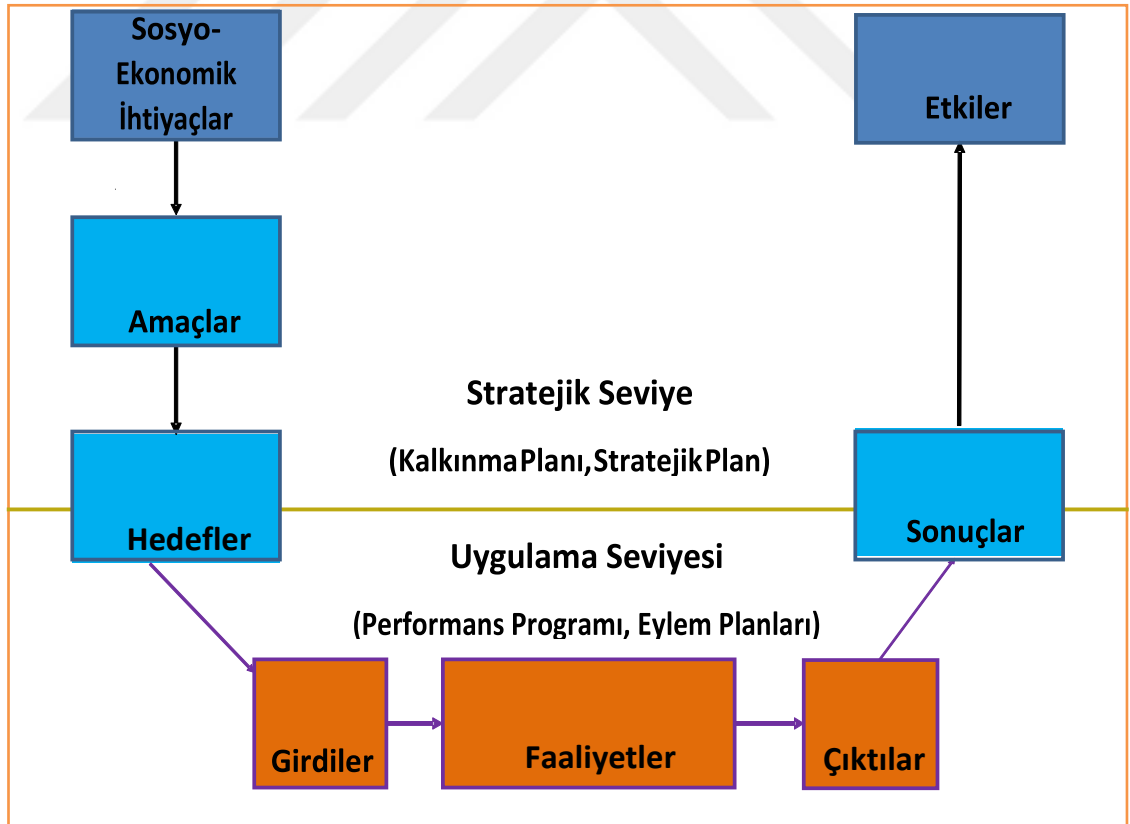
Stratejik plan, hızla değişen çevresel şartlar ve belirsiz bir gelecek karşısında örgütlere muhtemel fırsat ve tehditlerin önceden analiz edilmesine fırsat tanımaktadır. Bircan (2002: 18)'a göre geleceğe dair faaliyetlerin planlaması

yapılırken, yapılan planlama ile uyumlu ve denk gelecek bir bütçe yapmak ve planın her aşamasını bütçe ayrıntılarını dikkate alarak uygulamak temel bir yönetim kuralıdır. İşte stratejik planlama hızlı değişim ve gelişmeler ile yoğun rekabete dayalı bir ortamda “etkili kamu hizmeti üretimi, finansman, pazarlama ve tanıtım, etkililik, işgücü politikaları, örgütsel yapı ve ürün geliştirme (ar-ge)” alanlarında ortaya çıkabilecek değişiklikleri denetim altında tutmaya imkân veren yönetsel ve teknik bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Stratejik planlama, bir yandan kuruluşun içinde faaliyet gösterdiği toplumun ihtiyaçlarına karşı ilgili ve duyarlı olmasına yardımcı olurken, diğer bir yandan kuruluşun sürekliliğine ve gelişimine katkı sağlar. Hem kuruluşun yeni programlar geliştirmesini hem de geleceğe sistematik bir şekilde bakmasını kolaylaştırır (Mckay, 2001: 1). Zaten stratejik planlamada amaç kurumun yönetsel faaliyetlerine rehberlik ederek geleceğe dair alınacak kararların ve gideceği yolun yönünü belirlemektir (Karasu, 2012: 161).

Örgütlerin gelecekte varlıklarını sürdürmeleri ve başarılı olması için yararlandıkları en önemli yönetim tekniklerinden biri stratejik planlamadır. Bugün, yöneticilerin en çok korktuğu üç büyük güçten bahsedilmektedir. Bunlar; hedef kitle, rekabet ve değişim olarak ifade edilmektedir. Bunlardan değişim kavramı stratejik planlamayı adeta zorunlu kılmaktadır. Burada korkulan şey değişimin kendisi değil yönü ve hızıdır. Çünkü değişimin yönü ve hızı örgütlerin geleceği ile çok yakından ilgilidir. Değişim ile birlikte ortaya çıkacak olumsuz etkilerden örgütlerinin etkilenmemesi ya da çok az etkilenmesini sağlamak için, yöneticilerin stratejik planlamayı esas almaları ve örgütlerini bu planlama modeline göre yeniden şekillendirmeleri gerekmektedir. Stratejik planlama toplumsal değişim hızı ile örgütün değişim hızı arasında bir dengenin kurulmasını öngörür. Hatta organizasyonun toplumsal değişim hızına yetişmesi ve ayak uydurmasından öte, gerektiğinde ona yön vermesine yöneliktir. Bütün bunların mümkün olmaması durumunda ise, hiç olmazsa toplumsal değişim hızının gerisinde kalmamasını hedeflemektedir (Tortop vd., 2016: 227-231). Stratejik planlama modeli ile gelecek etkilenebilir ve geleceğe yön tayin edilebilir, bugünün eğilimleri gelecekteki sorunları çözmeye yardımcı olabilir ve bugün verilen kararlar gelecekte en iyisi olma amacına hizmet edebilir (Bircan, 2002: 15).

Stratejik planlamanın yöneticilerin başarılı olmalarına katkısı çok büyüktür. Usta (2017: 841-842)'ya göre yönetici, başarılı olmak için idare ettiği organizasyonun verimli, etkili olmasını sağlaması ve kurumsal performansını yükseltmesi gerekir. Yoksa organizasyon hayatını devam ettiremez ve yönetici de bulunduğu konumda kalamaz. Bu sebeple yöneticiler kurumsal performansı arttırmak ve başarıya ulaşmak için birçok yöntem ve teknikten yararlanır. Performans yönetimi, çatışma yönetimi, risk yönetimi, kaynak yönetimi ve stratejik yönetim gibi uygulamalar, bunların başında gelmektedir. Tüm bu yönetim teknik ve uygulamalarının temelinde ise stratejik planlama yer almaktadır. Stratejik planlama, örgütü yer ve zaman açısından diğer yönetim tekniklerinden daha geniş bir perspektif ile ele almaktadır. Örgüt için çalışan tüm personel ve paydaşların görüşlerini dikkate alır. Bu şekilde ortaya çıkan yeni fikir ve yaklaşımlar ile uyum sağlayarak fırsatları değerlendirmeye imkân tanır.



Şekil 1: Planlama ve Kamu Yararı İlişkisi

**Kaynak:** Kalkınma Bakanlığı, 2018: 2.



Şekil 1’de görüldüğü gibi amaçlar, hedefler ve sonuçlar arasındaki ilişki stratejik düzeyde “başarılmak istenilen nedir” ve “hangi sosyo-ekonomik ihtiyaçlar karşılanacak” sorusuna cevap verirken; faaliyetlerin uygulama düzeyinde “nasıl” ve “hangi kaynaklarla karşılanacak” sorularına yanıt verdiği görülmektedir. Bu bağlamda, stratejik seviyenin, kalkınma planları ile kamu kurumlarının stratejik planlarıyla ilişkili olduğu, uygulama seviyesinin de hem performans programı hem de eylem planlarıyla ilişkili olduğu gözlenmektedir.

## **2.5. Stratejik Planlama Süreci**

Stratejik planlama bir anda olup biten bir olgu değildir. Stratejik planın hazırlık aşamasından uygulanmasına ve değerlendirme-denetlenmesine kadar uzun bir süreci kapsamaktadır. Tüm bu süreçlerin dikkatli bir şekilde takip edilmesi ve paydaşların bu sürece etkin bir şekilde katılımlarının sağlanması bu sürecin başarıyla gerçekleştirilmesine önemli derecede katkı sağladığı görülmektedir.

Benzer şekilde Karasu (2012: 161) stratejik planın, yapıldığı anda biten değil, başlayan ve kuruluş hayatta kalmaya devam ettiği sürece kendisi de devam eden bir devinimden meydana geldiğini ifade etmektedir. Eldeki kaynakların kullanılmasıyla kuruluşun bulunduğu yerden, arzu ettiği noktaya en verimli ve etkin bir biçimde ulaşmasını sağlayan stratejik planlama, “örgütün ne durumda olduğu, nereye varmak istediği, bu yere nasıl varacağı ve gelinen noktanın değerlendirilmesine” imkân tanıyan kapsamlı bir süreci ifade etmektedir

Uzun vadeli yapılan planların başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi, yapılan planların titiz bir şekilde hazırlanması ve her aşamasının kontrollü bir şekilde uygulanmasıyla mümkün olabilir (Eren, 2005: 4-5). Bu durum, geçmiş ve yakın gelecekte ziyade uzun vadeli bir geleceğin planlanmasına odaklanan stratejik planlamanın baştan sona dikkatli ve etkin bir şekilde yönetilmesini gerekli kılmaktadır.

Bryson (2004: 32-33) stratejik planlama sürecini on adımda tanımlamaktadır:

1. Stratejik planlama sürecini başlatın ve bu süreç üzerinde bir uzlaşma ortamını sağlayın
2. Organizasyonun görevlerini tanımlayın,

3. Kurumsal misyonu ve değerleri açıklığa kavuşturun,
4. Gcl yanları, zayıf yönleri, fırsatları ve tehditleri tanımlamak için i ve dış çevreyi analiz edin,
5. Organizasyonun karşı karşıya olduğu stratejik sorunları tespit edin,
6. Bu sorunları yönetmek için stratejiler oluşturun,
7. Stratejileri veya stratejik planı gözden geçirin ve onaylayın,
8. Etkili bir kurumsal vizyon oluşturun,
9. Etkili bir uygulama süreci geliştirin,
10. Stratejileri ve stratejik planlama sürecini yeniden değerlendirin (kontrol).

Aşağıda Şekil 2’de stratejik yönetim-planlama süreci ayrıntılı bir Şekilde gösterilmiştir. Stratejik plan hazırlık süreci, durum analizi, geleceğe bakış, strateji geliştirme, eylem planları hazırlama, performans programının hazırlanması, izleme ve değerlendirme süreçlerinin neleri kapsadığı detaylı bir Şekilde sıralanmıştır.

<ul style="list-style-type: none"> <li>Planın sahiplenilmesi</li> <li>Planlama sürecinin organizasyonu</li> <li>İhtiyaçların tespiti</li> <li>Zaman planı</li> <li>Hazırlık programı</li> </ul>	STRATEJİK PLAN HAZIRLIK SÜRECİ	Planlama sürecinin planlanması
<ul style="list-style-type: none"> <li>Kurumsal tarihçe</li> <li>Uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi</li> <li>Mevzuat analizi</li> <li>Üst politika belgeleri analizi</li> <li>Faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi</li> <li>Paydaş analizi</li> <li>Kuruluş içi analiz</li> <li>PESTLE analizi</li> <li>GZFT analizi</li> </ul>	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
<ul style="list-style-type: none"> <li>Misyon</li> <li>Vizyon</li> <li>Temel değerler</li> </ul>	GELECEĞE BAKIŞ	Nereye ulaşmak istiyoruz?
<ul style="list-style-type: none"> <li>Amaçlar</li> <li>Hedefler</li> <li>Performans göstergeleri</li> <li>Stratejiler</li> </ul>	STRATEJİ GELİŞTİRME	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Faaliyetler</li> <li>Sorumlular</li> </ul>	EYLEM PLANLARI	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Performans hedefleri</li> <li>Performans göstergeleri</li> <li>Faaliyetler</li> <li>Projeler</li> <li>Maliyetlendirme</li> <li>Bütçeleme</li> </ul>	PERFORMANS PROGRAMI	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
<ul style="list-style-type: none"> <li>Stratejik plan izleme raporu</li> <li>Stratejik plan değerlendirme raporu</li> <li>Stratejik plan gerçekleştirme raporu</li> <li>Faaliyet raporu</li> <li>İç denetim</li> </ul>	İZLEME VE DEĞERLENDİRME	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?

Şekil 2: Stratejik Yönetim Süreci

**Kaynak:** Kalkınma Bakanlığı Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu (KİSPHK), 2018: 4.

Literatür, kanun ve üst politika belgelerinde, stratejik planlama aşamaları çok farklı şekillerde ve farklı başlıklar kullanılarak ele alınmıştır. Bu çalışmada, stratejik planlama süreci; Hazırlık Aşaması, Durum Analizi (SWOT/GZFT Analizi, Kurum İçi Analiz, Dış Çevre Analizi, Paydaş Analizi ve Mevzuat Analizi), Geleceğin Tasarlanması, Stratejik Alternatiflerin Belirlenmesi ve Strateji Seçimi ile Performans Ölçümü (Kontrol) olmak üzere beş alt başlıkta incelenecektir.

### 2.5.1. Hazırlık Aşaması

Stratejik planlamanın ilk ve en önemli ayağı stratejik plan hazırlık çalışmalarıdır. Bu aşamada strateji geliştirme biriminin koordinasyonu ile kurum

çalışanlarına ve özellikle stratejik planlama ekibinde yer alacak kişilere yönelik eğitimler verilerek bilinçlendirme faaliyetlerine öncelik verilir. Gerekli kurulların ve stratejik planlama ekibinin kimlerden oluşacağına karar verilerek birbirleri ile uyumunu gözetmek suretiyle hazırlık çalışmalarına katkıları sağlanmaya çalışılır.

Stratejik planlama, öncelikle kuruluşun üst yöneticisi olmak üzere kuruluşun bir bütün olarak bu sürece sahip çıkmasını, görevi ve donanımı farklı olan birçok kişinin bir araya getirilmesini gerekli kılan bir planlama modelidir. Bu anlamda, stratejik planlama sürecinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi, daha çok plan öncesinde yapılan hazırlıkların yeterli düzeyde yapılması ile mümkün olabilir. Bu noktada, eşgüdüm ve uyumu sağlamak, aynı zamanda sekretarya rolünü yerine getirme görevleri Strateji Geliştirme Birimleri (SGB)'ne verilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 8).

Usta'ya göre stratejik planın hazırlanmasında, kendilerine sorumluluk verilen planlama ekibi önemli bir rol oynamaktadır. Ancak hazırlık çalışmalarına sadece planlama ekibi değil, herkes katılabilir. Bu da kuruluş içerisinde herkesin stratejinin yaratıcılığını görmesine yardımcı olur. Zaten bu tür çalışmalar, ancak ekip çalışması ile başarıya kavuşturulabilir. Böylece, plandan etkilenen herkesi bu sürecin içerisine dâhil etmek suretiyle, kuruluşun genelinde stratejik plana olan bağlılık ve amaç birliği oluşturulabilir (Usta, 2017: 845-846).

Stratejik planlama ekibine, üst yöneticinin bir yardımcısı başkanlık eder. Bu ekip, Strateji Geliştirme Birimi'nin koordinasyonu ve gözetiminde, her bir harcama biriminin temsilcisi ile Strateji Geliştirme Birimi yöneticisinden meydana gelir. İlgili idarenin varsa taşra teşkilatını temsil etmek üzere, taşra teşkilatı çalışanları da bu ekibe dâhil edilebilir. Stratejik planlama ekibinin görevi, hazırlık programını oluşturmak, süreci hazırlık programı ile uyumlu bir şekilde yürütmek, planlama ile ilgili tüm faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak ve "Strateji Geliştirme Kurulunun uygun görüşüne ve üst yöneticinin onayına sunulacak belgeleri" hazırlamaktır. Ekip başkanının görevi ise ekibi oluşturmak, çalışmalarını planlamak, ekip içi gerekli görevlendirmeleri yapmak, ekibin motivasyonunu yüksek tutmak, ekip ile üst yönetimin arasındaki iletişim ve koordinasyonu sağlamaktır. Ekip başkanının

olmadığı durumlarda, SGB yöneticisi ona vekâlet eder (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 9-10).

Stratejik planlama çalışmalarının başarısını belirleyen en kritik faktörlerden biri, stratejik planlama ekibinin amaca uygun bir şekilde kurulmasıdır. Ekibin oluşturulmasında, seçilecek her bir üyenin kendine özgü özellikleri yanında, oluşacak grubun özelliği de dikkate alınmalıdır. Ekip oluşturulmasında, ana hizmet birimleri ve Strateji Geliştirme Birimi'nin yeterli ölçüde temsil edilmesine dikkat edilmeli, üyelerin uzmanlık alanlarının farklı olmasına özen gösterilmeli ve üyelerin hazırlık çalışmalarına devamlı olarak katılımı sağlanmalıdır. Stratejik planlama ekibinde yer alacak biri, görev yaptığı birimi temsil edebilmelidir. Stratejik plan çalışmalarına katkı sağlayabilecek bir bilgi düzeyine, birikime ve deneyime sahip olması gerekir. Uyumlu bir biçimde çalışabilmesi ve plan çalışmalarına ayırabileceği yeterli zamanı olması çok önemlidir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 9-10).

Kamu idareleri İçin stratejik Planlama Hazırlama Kılavuzu'na göre stratejik planlama ekibinin yapacağı faaliyetler şunlardır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 5-7);

- Stratejik planlama sürecine dair ihtiyaç duyulan eğitim faaliyetlerini belirlemek,
- Hazırlık programını oluşturmak,
- Verilecek kurum içi eğitimlere katılmak,
- Gerektiğinde alt çalışma gruplarını oluşturmak,
- Paydaşların fikir ve katkılarını almak suretiyle durum analizi için gerekli çalışmaları yürütmek,
- Yapılan durum analizini, sonuçlarına göre değerlendirmek,
- Vizyon ve misyon beyanı ile temel değerleri tanımlamak üzere alternatif faaliyetler hazırlamak,
- Taslak amaç ve hedefleri harcama birimlerinin yardım ve işbirliği ile belirlemek,
- Strateji geliştirme kurulunun değerlendirmesine ve onayına sunmak üzere, taslak amaçlar ve hedef kartlarına son şeklini vermektir.

### 2.5.2. Durum Analizi

Bu aşamada hem kurum hem de kurumun çevresi ayrıntılı bir şekilde analiz edilir. Durum analizi, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ile çevresindeki fırsat ve tehditleri belirlemeyi, sahip olduğu kaynakların bir listesini oluşturmak suretiyle gerekli ihtiyaçları ve eksiklikleri tespit etmeyi, kuruluşun faaliyet alanı ile ilgili mevzuatı analiz etmeyi kapsayan çok geniş bir süreçten meydana gelmektedir.

Hiçbir kamu kurumu boşluk içinde yani boş bir çevre içerisinde faaliyet göstermez. Başka bir ifade ile kamu kurumlarının etkilediği ve etkilendikleri bir çevre var ve kurumlar bu çevreden kendilerini asla soyutlayamazlar. Ancak bu zamanda bir kuruluşun içinde faaliyet gösterdiği çevre, tarih boyunca hiç bu kadar geniş, karmaşık, hızlı değişen ve çok daha fazla talepte bulunan bir özellik sergilememiştir. Bununla beraber hiçbir şeyin süreklilik göstermediği bir “süreksizlik çağında” yaşıyoruz. Dolayısıyla, bir örgütün, geleceğini şekillendirebilecek iç ve dış güçlerin farkında olması hayati önem taşır (Ghosh, 1983; Drucker, 1969; Akt. Galloway, 1990: 9). Bu anlamda, durum analizi, stratejik planlama süreci içerisinde fırsatların ve tehditlerin analiz edilerek aralarındaki stratejik uyumu bulmaya odaklanan en üst yönetim kademelerinin girişimini gerektiren bir aşama olarak kabul görmektedir (Demir ve Yılmaz, 2010: 70).

Durum analizi ile öncelikle “neredeyiz” sorusuna cevap aranır. Kuruluşun geleceğinin tasarlanması için geçmiş dönemlerde neleri başarıp başarmadığı, hangi alanlarda hedeflere ulaşılmadığı ile bunun sebepleri, mevcut durumda ise elindeki kaynakların neler olduğu, hangi alanda gelişmeye açık bir potansiyelinin olduğu ve idarenin kontrolünde olmayan dış çevrede kuruluşun faaliyet alanı ile ilgili ne tür olumlu veya olumsuz gelişmelerin var olduğu belirlenmeye çalışılır. Sonuç olarak durum analizi, kuruluşun kendisini ve çevresini daha iyi tanımasına olanak sağlamakta ve stratejik planlama sürecinin diğer aşamaları için güçlü bir temel oluşturmakta aynı zamanda bir rehber niteliği taşımaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 12).

Durum analizi kapsamında kurum içi analiz, dış çevre analizi, mevzuat analizi, paydaş analizi ve SWOT analizi gibi analizlere yer verilmektedir.

### 2.5.2.1. SWOT/GZFT Analizi

SWOT İngilizce Strengths, Weakness, Opportunities, Threats kelimelerinin baş harflerinin bir araya getirilmesinden, GZFT ise bu kelimelerin Türkçe karşılığı olan Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler kelimelerinin baş harflerinden oluşmaktadır.

SWOT analizi, kuruluşun sahip olduğu güçlü ve zayıf yönleri ile çevresinde ortaya çıkan veya çıkması muhtemel fırsat ve tehditlerin birlikte değerlendirilmesidir. Bu aşamada, güçlü yön ve zayıflıkların kuruluşun amaç ve hedeflerine ulaşabilme potansiyeli üzerindeki etkileri ayrıntılı olarak incelenir. Güçlü ve zayıf yönlerin analiz edilebilmesi için mali ve beşeri kaynakların, kurumsal yapı ve kurumsal imaj gibi farklı birçok faktörün beraber değerlendirilmesi gerekir (Erkan 2008: 14; Usta, 2017: 851). Güçlü yönler “idare tarafından kontrol edilebilen, idarenin amaç ve hedeflerine ulaşırken yararlanabileceği, yüksek değer ürettiği ya da başarılı performans gösterdiği ve paydaşların idarenin olumlu içsel özellikleri olarak gördüğü hususlar” olarak tanımlanmaktadır. Bunlar, güçlü mali yapı ve yetenekli insan kaynağı gibi somut durumların yanında liderlik ve destekleyici kurum kültürü gibi soyut durumlar da olabilmektedir. Zayıf yönler, idarenin başarısını olumsuz yönde etkileme potansiyeli taşıyan eksiklikler olarak tanımlanabilir. Zayıf yönler tespit edilirken, “neleri iyileştirmeliyiz” sorusuna odaklanmak büyük önem arz etmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 27).

Neredeyse tüm örgütlerin, dışarıdan gelen ve kontrolünün çok zor olduğu etkilere maruz kaldığı bilinmektedir. Bu faktörler, pozitif yönde etki yapabileceği gibi, negatif anlamda da kuruluş üzerinde değişik etkiler bırakabilir. Negatif etki olarak kabul edilenler tehditler, pozitif etki olarak kabul edilenler ise fırsatlar olarak görülmektedir (Usta, 2017: 852). Kuruluşun kontrolünde olmayacak şekilde meydana gelen ve kuruluşa avantaj sağlama potansiyeli taşıyan faktör veya durumlar fırsatlar olarak adlandırılırken, yine kuruluşun kontrolü dışında ortaya çıkan ve olumsuz etkilerinin tamamen önlenmesi ya da en azından sınırlandırılması gereken etkenler ise tehditler olarak adlandırılmaktadır. Kuruluşu doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen ekonomik, siyasi, teknolojik ve sosyokültürel etkenler bu kapsamda değerlendirilmelidir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 27).

Bu analiz, sadece güçlü ve zayıf yönler ile fırsatlar ve tehditlerin belirlenmesi süreci olarak görülmemelidir. Çünkü GZFT analizinin yapılmasındaki asıl amaç, güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler arasındaki ilişkiyi analiz etmek suretiyle strateji geliştirme sürecine yardımcı olmak ve yön vermektir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 28). Ancak bu suretle GZFT analizinin kurumsal başarıya katkısı sağlanmış olmaktadır.

### **2.5.2.2. Kurum İçi Analiz**

Bu aşamada, kuruluşun içinde faaliyet gösterdiği çevre içerisindeki durumu değerlendirilir. Çevresinde meydana gelen değişimlere ayak uydurabilecek bir durumda olup olmadığı ayrıntılı olarak analiz edilir. Yapılan bu analiz, kuruluşun hazır ve gelecek zamandaki kaynaklarının durumunu görmeye yardımcı olur. Aynı zamanda bu kaynaklar ile neleri başarıp başaramayacağına bakılır (Yüksel, 2002: 35).

Örgütler için analiz edilmesi gereken iç çevre faktörleri şu şekilde sırlanabilir (Faulkner ve Campbell, 2003; Akt. Çetin, 2008: 49);

- Fiziksel varlıklar (konum, binalar, malzeme vb.)
- Sistem (çalışma sistemleri, bilgi sistemleri, insan kaynakları sistemleri, kontrol sistemleri vb.)
- Kültürel varlıklar (paylaşılan değerler, öğrenme kültürü vb.)
- Bilgi (örnk. teknik bilgi)
- İlişkiler (örnk. sözleşmeler)

Bütün bu iç çevre faktörlerini etkili bir şekilde inceleyen ve mevcut kurum içi durumunu görmeyi başarabilen bir kuruluş, stratejik planlama sürecinin diğer aşamalarını daha kolay ve başarılı bir şekilde gerçekleştirmektedir.

### **2.5.2.3. Dış Çevre Analizi**

Hiçbir örgüt yalnız değildir ve tek başına boş bir çevre içerisinde faaliyet göstermez. Tüm örgütler, kendisini çevreleyen koşullar içerisinde faaliyet gösterir ve bu koşulları hem etkiler hem de kendisi bunlardan etkilenir. Teknolojik değişimler karşısında kendisini yeniden yaratmak zorundadır. Çevrenin adeta organizasyonların geleceğini belirleyici bir etkisi vardır. Onların nasıl şekilleneceğini ve hangi yönde ilerleyeceğini önemli ölçüde çevresel şartlar belirler (Güçlü, 2003: 71).



Kuruluşun çevresinde meydana gelen bu hızlı değişimler, geleneksel anlamdaki planlama anlayışını yetersiz bıraktığı söylenmektedir. Stratejik planlama ise çevre analizine önem verir ve kuruluşun çevreden olumsuz etkilenmemesi için gerekli analizlerin yapılmasını öngörerek bu değişimlerden kuruluş için fırsatlar yaratmayı hedeflemektedir. Zaten bu kadar hızlı değişimin yaşandığı bir dünyada, çevresinden bağımsız ve ilgisiz bir örgütün hayatta kalabileceğini söylemek neredeyse imkânsızdır (Yüksel, 2002: 34-35).

Analiz edilmesi gereken başlıca dış çevre faktörleri şu şekildedir (Çetin, 2008: 48);

- Politik çevre faktörleri
- Ekonomik çevre faktörleri
- Hukuki çevre faktörleri
- Sosyokültürel çevre faktörleri
- Demografik çevre faktörleri
- Teknolojik çevre faktörleri
- Uluslararası çevre faktörleri
- Ekolojik çevre faktörleri

Kuruluşun başarılı olması için yukarıda sıralanan dış çevre faktörlerinin kuruluşun uzun bir gelecekteki başarı ve başarısızlığına etkisi dikkate alınarak analiz edilmesi hayati bir öneme sahiptir. Tüm bu dış çevre faktörlerine uygun stratejiler belirlenmeli, olumlu ve olumsuz etkileri hesap edilmelidir.

#### **2.5.2.4. Paydaş Analizi**

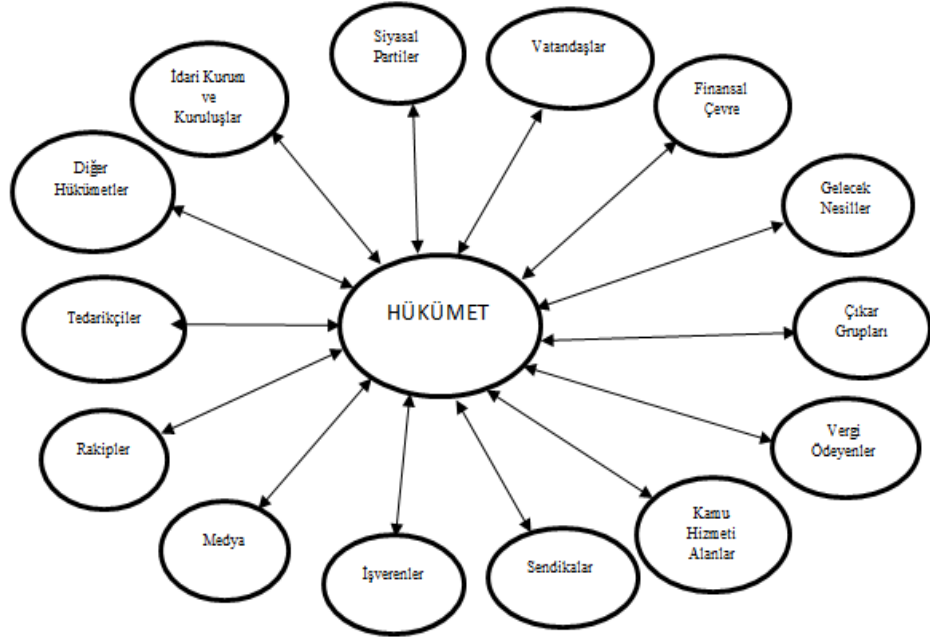
Bir kuruluş, paydaşlarının kim veya kimler olduğunu, bunların kuruma katkılarının hangi düzeyde olduğunu, işbirliğine açık olup olmadıklarını, mevcut ve gelecek dönem planlamaları içerisinde yer alıp almayacaklarını bilmelidir. Aksi takdirde paydaşları tatmin etmesi, sunduğu hizmetlerde gerekli desteği alması ve yönetimde katılımı sağlama pek olası değildir.

Yönetimde katılımı sağlamanın en önemli araçlarından biri paydaş analizi yapmaktır. Paydaş analizi, idarenin etkileşim içerisinde olduğu kişi veya kuruluşların stratejik planlama sürecine ilişkin görüşlerinin alınması, idarenin

sunduğu hizmetlerden yararlananların doğrudan ihtiyaç duydukları hususların şekillendirilmesi, planın paydaşlarca sahiplenilmesi ve bu suretle başarı düzeyinin arttırılmasına yardımcı olur (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 16-17).

Organizasyonun yapabilecekleri veya yapması gerekenleri göz önünde bulundurarak, organizasyon üyeleri ve diğer kilit paydaşlar, hangi görevlerin yararlı olduğu, hangi görevlerin değiştirilmesi gerektiği ve örgütün misyonunun ne olması gerektiği ile ilgili önemli tartışmalara katılabilirler. Çok fazla kuruluş, gerçekte olduklarından daha kısıtlı olduklarını düşünürler ve aslında görev ve misyonlarının aynı olduğunu varsayarak büyük bir hatanın içine düşmüş olurlar. Bir paydaş analizi, misyon bildirimini için yararlı bilgiler ve önemli bir hazırlık sağlar. Kilit karar vericiler tarafından yapılan paydaş analizi ve misyon bildirimini üzerinde varılan uzlaşa, kuruluşun faaliyet alanlarını, bu alanlardaki oyunun temel kurallarının çoğunu, kuruluşun açık ya da gizli hedeflerini ve olası performans göstergelerini açıklığa kavuşturmalıdır (Bryson, 2004: 100-103).

İdarenin faaliyet, iş ve işlemlerinden doğrudan veya dolaylı olarak, olumlu veya olumsuz anlamda etkilenen veya idareyi bu anlamda etkileyen, aynı zamanda idarenin sunduğu ürün ve hizmetlerle ilgisi olan kişi, grup, kurum veya kuruluşlar paydaş olarak kabul edilmektedir. Paydaşlar, iç ve dış paydaşlar olarak ikiye ayrılmaktadır. Kurulştan etkilenen veya kuruluşu etkileyen kuruluş içerisindeki kişiler ve gruplar iç paydaşlar olarak kabul edilirken, kuruluş tarafından sunulan hizmetlerden yararlananlar, kuruluşu etkileyen veya ondan etkilenen kuruluş dışındaki kişi ve gruplar ise dış paydaşlar olarak görölmektedir. Yöneticiler ve kuruluş çalışanları iç paydaşlara örnek verilebilir. Dış paydaşlara örnek olarak da bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlar, kuruluşun faaliyetleri ile ilişki içinde olan diğer kamu kurum ve kuruluşları, STK'lar ve özel sektör kuruluşları gösterilebilir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 16-17).



Şekil 3: Bir Hükümet için Paydaş Haritası

**Kaynak:** Bryson, 2004: 109.

Yukarıdaki şemada bir hükümetin paydaşları ayrıntılı bir şekilde gösterilmektedir. Bu şemadan, yapılan hizmetlerin ne kadar çeşitli, karmaşık ve kapsamı geniş ise etkileşim içinde olunan paydaşların da aynı oranda karmaşık, çeşitli ve sayıca fazla olacağı çıkarımı yapılabilir. Bir hükümetin yetkileri, sorumlulukları ve görev alanlarının büyüklüğü düşünüldüğünde, paydaşların niçin siyasal partilerden medyaya, sendikalardan işverenlere, rakiplerden çıkar gruplarına, vatandaşlardan gelecek nesillere, kamu hizmeti alanlardan vergi ödeyenlere kadar geniş bir yelpazeden seçildiği daha kolay anlaşılmaktadır.

#### 2.5.2.5. Mevzuat Analizi

Genel olarak bir kuruluşun amacı, faaliyet alanı, yetki ve sorumlulukları kuruluşun sunduğu hizmetler ile ilgili çıkartılan kanun, tüzük ve yönetmeliklerde tanımlanır. Kuruluşun misyon ve vizyonu ile hedef ve amaçlarının sınırı ve içeriği çoğunlukla mevzuatta belirlenmiştir. Bu anlamda hedef ve amaçlarının nelerden meydana gelmesi gerektiği büyük oranda netleşmiş olmaktadır.

Bir kurum kendi misyonunu ve değerlerini tanımlamadan önce, yaptığı ya da yapmadığı faaliyetlerin dış makamlarca resmi veya gayri resmi bir eylem olarak görülüp görülmeyeceğini tam olarak bilmelidir. Resmi gereklilikler büyük bir olasılıkla yasalar, yönetmelikler, şirket ana sözleşmeleri, tüzükler vb. yerlerde belirtilmiştir ve dolayısıyla çok kolay bir biçimde anlaşılabilir ve açıklanabilir (Bryson, 2004: 97-98).

Tablo 1: Mevzuat Analizi Sürecinde Cevaplandırılması Gereken Sorular

1.	İdarenin teşkilatlanması ile çalışma usulleri ve iş süreçlerine ilişkin hangi düzenlemeler bulunmaktadır?
2.	İdare tarafından sunulan ürün ve hizmetler nelerdir? Bunların yararlanıcıları kimlerdir?
3.	İdare tarafından sunulan ürün ve hizmetlerin nitelik ve niceliğine ilişkin ne gibi hükümler vardır?
4.	İdarenin diğer kamu idareleri, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör kuruluşlarıyla ilişkilerine yönelik hangi düzenlemeler vardır?
5.	İdarenin yürütmekte olduğu hizmetlerde diğer idarelerle mevzuattan kaynaklanan görev ve yetki çatışması var mıdır?
6.	Mevzuatta yer verilen yasal yükümlülükler tümüyle yerine getirilmekte midir, getirilemiyorsa bunun sebepleri nelerdir? Buna ilişkin mevzuat değişikliği gerekli midir?
7.	İdarenin yerine getirdiği ancak mevzuatta yer almayan hizmetler var mıdır? Varsa hangi mevzuatta ne tür değişiklikler yapılması gerekmektedir?

**Kaynak:** Kalkınma Bakanlığı, 2018: 14.

Kalkınma Bakanlığı (2018: 14) tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, stratejik planın bu aşamasında kamu kurum veya kuruluşuna görev ve sorumluluk tevdi eden ve faaliyet alanını düzenleyen mevzuat gözden geçirilmeli aynı zamanda yasal yükümlülükler listesi oluşturulmalıdır. Mevzuat analizi ile elde edilen veriler, stratejik planlamanın sonraki aşamalarında kuruluşun faaliyet alanlarının belirlenmesi ve geleceğe bakışının oluşturulmasında kullanılacağından dolayı bu aşama çok önem arz etmektedir. Bu analiz ile organizasyonun amaç ve hedeflerine sınır çizildiği için, kurumsal görevler yerine getirilirken bu sınırların dışına çıkılmaması gerekir. Mevzuat analizi yapılırken yukarıda tablo 1'de verilen soruların mutlaka cevaplandırılması gerekmektedir.

### **2.5.3. Geleceğin Tasarlanması/Geleceğe Bakış**

Bu aşamada kurumun misyon, vizyon ve temel değerleri belirlenerek, idarenin mevcut durumu ve geleceğine yön verecek hususlar tespit edilmektedir.

Geleceğe bakış, kurum veya kuruluşun, uzun vadede, neyi başarmak istediğini ve bu başarıyı hangi temel değerleri esas alarak yakalamak istediğini gösterir. Geleceğe bakış şu sorulara cevap vermelidir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 30).

- Hangi misyonu tamamlamak üzere faaliyet gösteriyoruz, temel görev ve sorumluluklarımız nelerdir?
- Uzun vadeli bir gelecekte neyi başarmak istiyoruz, vizyon veya idealimiz nedir?
- Misyonumuzu gerçekleştirirken ve vizyonumuzu yakalamak üzere çaba gösterirken çalışma felsefemiz ne olmalı, hangi temel değerlere göre hareket etmeliyiz?

Bu aşamada, önemli olan geleceği tahmin edebilecek bir kurumsal beceri düzeyine sahip olmaktır. Çünkü geleceği tahmin etmek, hizmet sunulan pazarın veya sektörün sahip olduğu demografik, teknolojik, yasal ve sosyo-kültürel eğilimlerin ayrıntılı bir biçimde incelenmesine ve yorumlanmasına bağlıdır. Gerçek anlamda bir gelecek tahmini olmaksızın yazılıp çizilen bir vizyon ifadesi, sadece bir hayal olmaktan öteye geçmez. Geleceğin hiç kimse tarafından gerçek anlamda bilinemediği açıktır. Bu yüzden hayallere ihtiyaç vardır. Ancak burada önemli olan vizyonun ve kurulan hayallerin gerçek veri temellerine dayandırılmasıdır. Yoksa oluşturulan vizyon ve kurulan hayaller fantezi olmaktan başka bir şey ifade etmez (Dinçer, 1998: 8).

### **2.5.4. Stratejik Alternatiflerin/Amaçların Belirlenmesi ve Strateji Seçimi**

Kuruluş, GZFT ve mevcut durum analizi ile birlikte güçlü ve zayıf yönlerini, çevresindeki fırsat ve tehditleri, mevcut kaynaklarının bir envanterini tespit ettikten sonra içinde bulunduğu her bir ayrı duruma uygun alternatif stratejiler geliştirmek

durumundadır. Alternatif stratejiler içerisinde kuruluşun durumuna en uygun stratejiler belirlenerek bu aşama tamamlanmış olur.

Stratejik amaçlar belirlemek, planlama sürecinde kaynakların doğru tahsis edilmesi, tercihlerin ve önceliklerin bütün çalışanlar ve paydaşlar tarafından anlaşılması ve kabullenilmesi, görev ve sorumlulukların paylaşılması ve hesap verebilirliğin yerleşmesini kolaylaştırdığından çok büyük bir öneme sahiptir (Demir ve Yılmaz, 2010: 70).

Bu aşamada dikkate alınması gereken nokta, tercih edilecek stratejilerin, organizasyonun misyon, temel değerler, mevcut kaynaklar, iç ve dış çevresi ile uyumlu olmasıdır. Aynı zamanda strateji meydan okuyucu bir niteliğe sahip olmalıdır. Bu şekilde çevre ile uyum ve değişimi yakalamak suretiyle başarı sağlanabilir (Gürer, 2006: 100).

Stratejik alternatifler, şu temelde değerlendirilir (Wheelen, 1984, Akt. Galloway, 1990: 19);

- Paydaşların kuruluş ortamında verebilecekleri muhtemel tepkiler dikkate alınmalı,
- Mümkün olan en az sayıda olumsuz yan etkisi bulunan ve mümkün olan en düşük kaynak maliyeti ile gerçekleştirilebilecek hedeflere ulaştırma becerisine sahip stratejiler öncelikli olarak değerlendirilmelidir.

Stratejiler geliştirilirken pek çok yöntemden yararlanılır. Hatta sayısız yaklaşım kullanılabilir. Yöneticilerin kendi sezgileri, deneme-yanılma yöntemi, problemin kendi içinde barındırdığı değişkenlerin özenli ve sistemli bir şekilde analizi bunlardan sadece bir kaçıdır. Fakat burada önemli olan hangi yaklaşımın tercih edildiği değil, duruma en uygun stratejinin seçilip seçilmediğidir. Çünkü stratejik yönetim ve planlama sürecinin başarısı buna bağlıdır (Güçlü, 2003: 79).

Kurum içi ve dış çevre analizlerinin sonuçları esas alınarak büyüme stratejileri, hücum stratejileri, genişleme stratejileri, çeşitlendirme stratejileri, denge stratejileri, tasarruf stratejileri, liderlik stratejileri, farklılaşma stratejileri, odaklaşma stratejileri, üretim stratejileri, pazarlama stratejileri, finansman stratejileri, üretim stratejileri, AR-GE (Araştırma ve Geliştirme) stratejileri, gibi çok çeşitli stratejik

alternatifler belirlenebilir (Tortop vd., 2016: 230). Bu stratejilerden hangisi tercih edilirse edilsin kurum kaynaklarının bu doğrultuda kullanılmasının planlanması da yapılmalıdır. Yani etkili stratejilerin seçilmesi kadar bu stratejilerin hayata geçmesi için gerekli insan ve mali kaynağın tahsis edilmesi ve bu doğrultuda kullanılmasının sağlanması da hayati öneme sahiptir.

### **2.5.5. Performans Ölçümü (Kontrol)**

Performans, planlı bir faaliyet sonucunda elde edileni veya ulaşılan sonucu açıklayan bir kavramdır. Kişi, grup veya kuruluşun hedeflediği noktaya ne ölçüde ulaştığının nicel ve nitel olarak belirlenmesi olarak ifade edilmektedir. Amaçlanan hedefe ulaşma düzeyi kadar, kaynakların ne ölçüde verimli, etkili ve tasarruflu bir biçimde kullanıldığını, ayna zamanda yapılan işin ne kadar doğru olduğunu da anlatır. Performans kavramı ve bu kavram ile ilişkili üretilen değer ve ilkeler, günümüzde artık yönetimlerin vazgeçilmez değerlerinden biri olarak kabul görmektedir. Kurum veya kuruluşlardaki insan kaynakları birimleri, zamanlarının çoğunu bu konuya tahsis etmektedir (Eryılmaz, 2015: 322-323).

Belirlenen amaçlara ulaşıp ulaşılmadığını veya bu amaçları gerçekleştirmeye doğru bir gidişatın olup olmadığını bilmek, stratejik planlama sürecinin başarısını belirleyen en önemli faktörlerden biridir. Küçük ölçekli örgütlerde, amacın gerçekleştirilme düzeyi hakkında fikir sahibi olmak nispeten daha kolaydır. Çünkü küçük ölçekli örgütlerde maliyetler, satışlar, karlılık, siparişler, geleceğe dönük ilişkiler vb. veriler tek bir elde veya merkezde (üst yönetici, sermaye-firma sahibi) toplanmaktadır. Ancak, örgüt büyüdükçe, çalışanların sayısı ve sunulan hizmetlerin miktarı ve çeşitliliği arttıkça üst yönetim ile çalışanlar arasındaki mesafe de artmakta, elde edilmek istenen veriler daha büyük sayılarda farklı kişi ve birimlerden elde edilmek zorundadır. Bu durum, kontrol ve denetim mekanizmalarına olan ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır (Erkan, 2008: 29).

Kamu kurum ve kuruluşları sundukları kamu hizmetlerinin arzu edilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçelerini, programlarını ve kaynak tahsislerini performans göstergelerine göre yapmak zorundadır (Al, 2007: 5). Bu amaçla, stratejik plan izlenmeli ve değerlendirilmeye tabi tutularak başarı düzeyi

ölçülmelidir. Aksi durumda, hem planın uygulanması hem de sorumlu kişi ve birimlerin hesap verme sorumluluğunun gerçekleştirilmesinde sıkıntılar yaşanabilir (Çetin, 2008: 57). Stratejik plan çerçevesinde oluşturulan stratejilerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrol edilmesi sürecinde, her hedefe uygun bir gösterge belirlenmeli aynı zamanda her göstergenin bir performans standardı olmalıdır. Yapılacak kontroller, bu göstergeler esas alınarak gerçekleştirilmelidir (Gürer, 2006: 100).

Performans denetimi veya ölçümünün sağlayacağı faydalar şu şekilde ifade edilmektedir (Çetin, 2008: 44, Al, 2007: 5):

- Bu süreç, başarının nasıl takip edileceğini ve kuruluşun varmak istediği yere varıp varmadığını anlamasını sağlar.
- Performans denetimi, kamu kaynaklarının yönetiminde kalite sağlar ve iyi yönetim uygulamalarının yaygınlaşmasına öncülük eder.
- İzleme ve değerlendirme süreci, kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar.
- Ayrıca, hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunur.
- Performans denetimi performans bilgisini ortaya çıkarır. Performans bilgisi, kurumun nereye yöneldiğini, yönelen yere nasıl ulaşacağını, ilerlemenin doğru yönde olup olmadığını ve kaynakların etkin kullanılıp kullanılmadığını ortaya koyar.
- Performans bilgisi, arzulanan sonuçların ne ölçüde gerçekleştiğini, çıktılar için gerekli olan kaynakların ne derecede verimli kullanıldığını, çıktıların ve sonuçların kalitesini, hizmetten yararlananların tatmin düzeyini tespit etmede yardımcı olur.

Performans denetiminin etkili bir şekilde hayata geçirilmesi ve tüm bu faydaların sağlanması için denetimden sorumlu kişi ya da kurulların alanında yetkin olmasına dikkat edilmelidir. Her türlü bilgiye tam ve eksiksiz bir şekilde erişimine izin ve imkân verilerek her anlamda destek sağlanmalıdır.



## 2.6.Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Zorunluluğu

Kamu ve özel sektör kuruluşları fark etmeksizin stratejik planlama her alanda çok yaygın kullanılmakta ve kullanımı giderek daha da yaygınlaşmaktadır. Yöneticilerin bu konudaki bilgi ve tecrübe düzeyi artıkça kullanım alanlarının daha da genişleyebileceği söylenmektedir. Bugün, her türlü kurum ve kuruluş, faaliyetlerini arzu edilen düzeyde gerçekleştirmek ve başarıyı yakalamak için kendisini stratejik planlama yapmak zorunda hissetmektedir (Tortop vd., 2016: 226).

Yerel yönetimler, halka en yakın hizmet birimleri olması dolayısıyla yönetsel sorunların daha çok yaşandığı alanlardır. Bu sorunlar ile baş edebilmek için yerel yönetimler diğer kamu kurum ve kuruluşlarından daha çok stratejik planlama yapma ihtiyacı duymaktadır. Yerel yönetimlerin karşılaştıkları başlıca problemler şu şekilde sıralanabilir;

- Alt birimlerin görev ve yetkilerinin belirlenmesinde yaşanan sorunlar,
- Mali kaynakların yetersizliği ve kaynak planlamasında yaşanan sorunlar,
- Halkın yönetime katılımının yetersiz olması,
- Hesap verebilir bir yönetim anlayışının tam yerleşmemiş olması,
- Etkin bir denetim mekanizmasının oluşturulamaması veya mevcut denetim mekanizmalarının aktif bir şekilde harekete geçirilememesi,
- Kamu hizmetlerinin etkili ve hızlı bir biçimde sunulmasında yaşanan sıkıntılar,
- Geleceğe dönük planlama yapılmaksızın günü kurtarmaya yönelik kararlarla idare etmeye çalışmak.

Yukarıda belirtilen tüm bu sorunların üstesinden gelmek, ancak stratejik planlamanın yerel yönetimlerde etkin bir biçimde uygulanması ile mümkündür. Çünkü stratejik planlama; paydaşların görüşlerini alarak yönetim süreçlerine dahil etmeyi, stratejik plan ile şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim oluşturmayı, kaynak planlaması yapılarak bütçe ve stratejik plan uyumunu gözetmeyi, hizmet sunumunda yaşanabilecek sıkıntıları önceden öngörmek suretiyle hızlı ve etkili bir şekilde müdahale etmeyi kolaylaştıran bir planlama modeli olarak ön plana çıkmaktadır. Bu konu ile ilgili kanunlar ile sadece il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 50.000 üzerinde olan belediyeler için stratejik plan hazırlama zorunluğu getirildiği için köyler bu kapsamda değerlendirilmeyecektir.

### **2.6.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimlere İlişkin Anayasal İlkeler**

Yerinden yönetim (decentralization) kavramı, yönetimin, yönetsel fonksiyonların ve iktidarın dağıtılması ya da paylaşılması anlamı taşımaktadır. Daha genel bir ifade ile yerinden yönetim; planlama, bütçe yapma, koordine etme gibi yönetsel fonksiyonların yerine getirilmesi için bazı yetkilerin merkezi yönetim dışındaki farklı kurum veya kuruluşlara bırakılması, böylece kamusal hizmetlerin merkezde yoğunlaşmasının azaltılmasıdır (Arıkboğa, 2018: 3). Kanun ile kurulan bu yönetim birimlerine siyasal, tüzel ve mali yetkiler tanınmaktadır.

Anayasamızın 127. Maddesi mahalli idareleri “il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri” olarak tanımlamaktadır. Keleş (2014: 24)’e göre yerel yönetim birimi, merkezi yönetim tarafından, belli sınırlar içerisinde kurallar koymaya, akçal yükümlülükler getirmeye yetkili kılınan bir meclisin denetimi altında faaliyet gösteren bir yönetim birimidir.

Türkiye’nin yerel yönetim sistemi üç kademeli olarak oluşturulmuştur. Bunlar, İl Özel İdaresi, belediye ve köylerden oluşmaktadır. Bu üç yönetim kademesi arasında herhangi bir hiyerarşik ilişki yoktur. Aynı zamanda eşgüdüm amaçlı bir bağ da bulunmamaktadır. Aralarındaki bu ilişkisizlik sorunu, merkezi yönetimin taşra kuruluşları olan valilikler ve kaymakamlıklar aracılığıyla giderilmeye çalışılmaktadır. İl özel idareleri 2005 tarihli 5302 sayılı kanun, belediyeler 2005 tarihli 5393 sayılı kanun ve köyler 1924 tarihli 442 sayılı kanun ile yönetilmektedir. Belediye sistemine 1984 yılında büyükşehir belediyesi modeli de eklenerek farklı bir mahalli idare sistemi ortaya çıkmıştır. Günümüzde büyükşehir belediyeleri, 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı kanun ile yönetilmektedir. Zaman içerisinde anayasalarda ve kanunlarda mahalli idareler ile ilgili önemli değişiklikler yapılarak bu yönetim kademelerinin günün gereklerine uygun bir yapıya kavuşturulması sağlanmıştır. Türkiye’de yerel yönetimler arasında ağırlık önceleri il özel idarelerinde iken, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında bu denge belediyelerden yana dönmeye başlamış ve belediyelerin ağırlığı daha çok hissedilmeye başlanmıştır.

Kırsaldan kente doğru yaşanan büyük ve kitlesel göçlerin ortaya çıkardığı toplumsal ve yapısal değişimler muhtarlık sisteminin önemini azaltmış, belediyelerin daha çok ön plana çıkmasına sebep olmuştur. İl özel idarelerinin yetki ve görevleri büyük ölçüde merkezi yönetimler tarafından üstlenilmiştir (DPT, 2000: 16).

Anayasamızın Mahalli İdareler başlıklı 127. Maddesinde mahalli idarelere ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu hükümler şu şekilde sıralanmıştır;

- Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Mahalli idarelerin seçimleri, Anayasanın 67. Maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır.
- Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.
- Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.
- Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.
- Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.
- Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

## 2.6.2. Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama

Günümüzde yerel yönetimler için stratejik planlama yapmak bir zorunluluk haline gelmiştir. Çünkü dünyada meydana gelen hızlı kentleşme, demokratikleşme ve kamusal hizmetlerde yerleşme eğilimleri, teknolojik gelişmeler, toplumsal değişim ve gelişmeler, vatandaş merkezli hizmet, insana yakışır bir çevre, yaşanabilir ve sürdürülebilir bir yerleşim imkânı sunma ve çevre konusundaki bilinçlenme konularındaki değişim ve yeni yaklaşımlar, hızla büyüyen ve her geçen gün çözülmesi daha zor bir hal alan kentsel sorunlar mahalli idareleri ve yöneticilerini bir takım arayışlara sevk etmiş ve yeni yönetim tekniklerinin uygulanmasının gerekliliği gündeme gelmiştir (Yüksel, 2002: 36). Bu yönetim tekniklerinin başında stratejik yönetim ve onun uygulama modeli olan stratejik planlama gelmektedir.

Yerel yönetimlerde stratejik plan hazırlama uygulaması, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu gibi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile zorunlu hale gelmiştir. Bu kanunun yanında mahalli idarelerin kendi ilgili kanunları olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda da stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye dair hükümlere yer verilmiştir.

5018 sayılı KMYKK'nın 10. Maddesine göre, mahalli idarelerin stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanması, bu çerçevede diğer kurum veya kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliği yapılmasında sorumluluk Çevre ve Şehircilik Bakanına verilmiştir. Kanunun bu maddesi aynı zamanda tüm bakanlara, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki ve mali konularda Cumhurbaşkanına karşı sorumluluk yüklemektedir. Bu çerçevede, bakanlar, idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans programları hakkında, her mali yılın başında kamuoyunu bilgilendirmek zorundadırlar.

KMYKK'nın 11. Maddesi ise üst yöneticilere dair hükümler tanımlamaktadır. Bu maddeye göre bakanlıklarda üst yönetici cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. İl Özel İdarelerinde Vali, Belediyelerde ise Belediye Başkanı üst yöneticidir. Bu

maddeye göre Vali ve Belediye Başkanı, “idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden” kendi meclislerine karşı sorumludurlar. Vali ve Belediye Başkanı bu sorumluluğu harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler vasıtasıyla yerine getirirler.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Büyükşehir Belediyesinin görev ve yetkilerini tanımlayan 7. Maddesi büyükşehir belediyesine, ilçe belediyelerinin görüşlerini almak suretiyle büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlama görevi vermiştir. Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerini sıralayan 18. Maddesi'ne göre de, belediyeyi stratejik plana uygun olarak idare etme, kurumsal stratejiler oluşturma, bu stratejilere uygun olarak büyükşehir belediye bütçesini hazırlama ve uygulama, kurumun performans ölçütlerini belirleme, izleme, değerlendirme ve bunlarla ilgili hazırladığı raporları meclise sunma büyükşehir belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18, 34, 38, 41, 56 ve 61. maddeleri belediye başkanı, belediye encümeni ve belediye meclisinin stratejik plana dair görev ve yetkilerini açıklamaktadır.

Kanuna göre stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetleri ile belediye personelinin performans ölçütlerini görüşme ve kabul etme görevi belediye meclisine (Madde 18), stratejik plânı, yıllık çalışma programını, bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirme görevi de belediye encümenine verilmiştir (Madde 34). Belediyeyi stratejik plana uygun bir biçimde yönetmek, belediyenin kurumsal stratejilerini oluşturmak, stratejik plana uygun olarak belediye bütçesini hazırlamak, performans ölçütlerini belirlemek, izlemek,

değerlendirmek ve bunlara dair raporları belediye meclise sunmak da belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır (Madde 38).

Yine belediye kanununun “stratejik plan ve performans programı” başlıklı 41. Maddesi, belediye başkanının mahalli idareler seçimi yapıldıktan sonra 6 ay içinde kalkınma planı ile yıllık programa ve bölge planına uygun olarak stratejik planı ve ilgili olduğu yılbaşından önce yıllık performans programı hazırlayarak belediye meclisine sunmasını öngörmektedir. Stratejik plan hazırlanırken, üniversitelerin, meslek odalarının ve ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşleri alınır. Stratejik plan, belediye meclisince bütçeden önce görüşülüp kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000’in altında kalan belediyeler ise stratejik plan hazırlamak zorunda değildir.

Belediye kanununun 56. Maddesine göre, belediye başkanı, stratejik plan ve performans programı çerçevesinde yürütülen faaliyetleri, önceden tespit edilen performans göstergelerine uygun hedefler ve hedeflerin gerçekleşme durumları ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediyenin mevcut borçlarının durumunu gösteren faaliyet raporu hazırlamakla sorumludur. Bu rapor, nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından belediye meclisine sunulur ve bir örneği Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir, aynı zamanda kamuoyuna da açıklanır.

Son olarak, belediye kanununun 61. Maddesinde, belediye bütçesinin stratejik plan ve performans programına uygun bir biçimde hazırlanması gerektiği ifade edilmiştir. Bütçe, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki belediye gelir ve giderlerini göstermekle beraber gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılmasına da izin verir.

İl Özel İdaresi Kanunu’nun 26, 30, 31 ve 39. Maddeleri İl Özel İdaresinin stratejik planının hazırlanması ve uygulanmasına dair valinin, il encümeninin ve il genel meclisinin görev ve yetkilerine dair hükümlere yer vermiştir.

26. madde, stratejik plan, yıllık çalışma programı, bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine bildirmeyi il encümeninin görevlerinden biri olarak saymıştır.

30. Madde'ye göre valinin stratejik plana dair görev ve yetkileri, il özel idaresini stratejik plana uygun bir biçimde idare etmek, özel idarenin kurumsal stratejilerini oluşturmak, kurumsal stratejilerle uyumlu bütçe hazırlamak, kurumsal faaliyetlerin ve personelin performans ölçütlerini tayin etmek ve uygulamak, izlemek değerlendirmek, bunlara dair raporlar hazırlayarak il genel meclisine sunmaktır.

Vali, mahalli idareler genel seçiminden sonra altı ay içerisinde, kalkınma planı ve programı ile bölge planına uygun bir şekilde stratejik planı ve yılbaşından önce yıllık performans programını hazırlayıp il genel meclisine sunmakla görevlidir. Stratejik plan hazırlanırken üniversiteler, meslek odaları ve ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanmalıdır. Stratejik plan, il genel meclisinde görüşülüp kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. İl genel meclisinin bütçesi, kurumun stratejik planı esas alınarak oluşturmalıdır (madde 31).

Son olarak vali, stratejik plan ve performans göstergelerine uygun biçimde yürütülen il özel idaresinin faaliyetlerini, önceden belirlenen performans ölçütlerine göre oluşturulan hedefleri ve gerçekleşme durumlarını, bu hedeflere ulaşmak üzere yapılan çalışmalarda meydana gelen sapmaların nedenlerini gösteren faaliyet raporu hazırlamakla sorumludur. Faaliyet raporu, il genel meclisi toplantısında vali veya genel il genel sekreteri tarafından sunulur, bir örneği içişleri bakanlığına gönderilmeli, aynı zamanda kamuoyuna da açıklanmalıdır (madde 39).

### **2.6.3. Mevzuatta ve Üst Politika Belgelerinde Stratejik Planlama**

Yoğun rekabet, köklü değişimler ve uluslararası bağımlılık, Türkiye'nin çağa ayak uydurmak ve gelişimini tamamlamak için temel yapısal değişim ve toplumsal dönüşümler yapmasını gerekli kılmaktadır. Bunun başarılması, ülkenin uzun vadeli stratejiler geliştirmesine bağlı olduğu kadar, kamu idarelerinin de bu stratejilerle uyumlu kendi kurumsal uzun vadeli stratejilerini geliştirmesine bağlıdır. Kamu kurumları da Türkiye'nin hedefleri ve kalkınma ilkeleri ile uyumlu bir biçimde koordine edilmek suretiyle bunu başarabilirler (Bircan, 2002: 13). Ülkenin genel hedef ve ilkeleri ise ilgili kanunlardan, kalkınma planları, hükümet programları, orta vadeli mali planlar ve yıllık programlar gibi ulusal, sektörel ve bölgesel üst politika belgelerinden bakılmak suretiyle öğrenilebilir.

Türkiye’de son dönemde yapılan kamu yönetimi yapısal reformlarının gerçekleşmesinde en önemli araçlardan biri stratejik planlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Stratejik planlamanın uygulanması ve benimsenmesi ise bir dizi yasal düzenleme ile gerçekleşmiştir. Yasal düzenlemelerden stratejik planlama ile ilgili en çok ön plana çıkan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. Bunun yanında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte nüfusları 50.000 üzerinde olan belediyelerin stratejik plan hazırlamaları zorunlu hale getirilmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da İl Özel İdareleri’ni stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılmıştır.

### **2.6.3.1. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**

Bu kanunun amacı, 1. maddede; kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler ile uyumlu olarak kamu kaynaklarının verimli, ekonomik ve etkili bir biçimde elde edilmesi ve kullanılması, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak için, kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolünü düzenlemek olarak ifade edilmiştir.

Bu kanunun kapsamında merkezi yönetim çatısı altındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri yer almaktadır.

*“Yeni gelişmeleri bütüncül bir şekilde yasalaştırmak ve daha önce hayata geçirilemeyen “yeni denetim felsefesi” ni hayata geçirmek amacıyla Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 10 Aralık 2003 tarihinde kabul edilmiştir. Yeni yönetim felsefesi üzerine inşa edilen yeni Kanun, kullandığı dil, dayandığı felsefe, öncelediği konular, yaptığı vurgular ve ortaya koyduğu yaklaşımlar bakımından önceki Kanun (1927 tarihli 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu)’ dan oldukça farklıdır. Önceki Kanun, devletin mal varlığının ne olduğu, bu malların hesabının nasıl tutulacağı, bütçe yılı, bütçenin tanımı, devletin masrafları (m. 1-7) gibi konular üzerinde yoğunlaşırken, yeni kanun, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması, performans denetimi, stratejik planlama, hesap verebilirlik, mali saydamlık gibi konulara odaklanmaktadır (Al, 2007: 3).”*



Bu kanun kapsamındaki kamu idareleri, kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili yasal düzenlemeler ve benimsedikleri temel ilkeler doğrultusunda geleceğe dair misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlarını ve ölçülebilir hedeflerini belirlemek, önceden belirlenen göstergelere göre performanslarını değerlendirmek ve bütün bu sürecin takibini yapmak üzere katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamakla yükümlüdür.

Kamu kurum ve kuruluşları, sundukları kamu hizmetlerinin arzu edilen seviyede ve kalitede sunabilmek için, bütçelerini, programlarını ve proje bazlı kaynak tahsislerini öncelikle stratejik planlarına, bununla birlikte tespit edilen kurumsal amaçlar ve hedefler ile performans göstergelerine dayandırmakla sorumludurlar.

Kamu kurum ve kuruluşlarından hangilerinin stratejik plan hazırlamakla yükümlü olduğu, stratejik plan hazırlama sürecine ilişkin takvimin tespiti ve hazırlanan stratejik planların kalkınma planları ve programlarla ilişkilendirilmesine dair usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenir (madde 9).

Kanunun 9. Maddesine ekli fıkra (24/7/2008-5793/30 md.) ile birlikte kamu idarelerine performans programı hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Performans programları, kamu kurum ve kuruluşlarının yürütecekleri faaliyetleri ve projeleri ile bunların hayata geçirilmesi için gerekli kaynak ihtiyacını ve performans hedef ve göstergelerini içermektedir. Bütçenin performans göstergelerine uygunluğu ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususlar Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenir. Cumhurbaşkanlığı tarafından ilgili kamu idaresi için uygun görülen performans göstergelerinin kuruluş bütçesinde yer alması gerekir. Yapılacak performans denetimleri bu göstergeler esas alınmak suretiyle yapılmalıdır.

Kanun, bütçelerin kalkınma planlarının ve programların belirlediği politika, hedef ve önceliklerle uyumlu şekilde, idarelerin kendi stratejik planları, performans göstergeleri ile fayda-maliyet analizlerine göre hazırlanmasını, uygulanmasını ve denetlenmesini öngörmektedir (madde 13-c). Son olarak bütçelerin, stratejik planların dikkate alınması suretiyle izleyen iki yılın bütçe tahminleri ile birlikte görüşülmesini ve karara bağlanmasını gerekli kılmıştır (madde 13-d).

Kamu kurum ya da kuruluşları içerisinde, stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçları konsolide etmek üzere Mali

Hizmetler Birimleri görevli kılınmıştır. Bu birimler izleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren kurum bütçesini stratejik plan ve yıllık program ile uyumlu bir biçimde hazırlar ve idari faaliyetlerin bunlara uygun olup olmadığını izler ve değerlendirirler (madde 60- Değişik: 22/12/2005-5436/7 md.).

### **2.6.3.2. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (3. Sürüm)**

Kılavuzun amacı kamu idarelerine stratejik planlama sürecinde rehberlik etmektir. Kalkınma bakanlığı tarafından hazırlanan kılavuzun ilki 2003 yılında, ikinci sürümü de 2006 yılında yayımlanmıştır. Burada inceleyeceğimiz 3.sürüm ise ikinci sürümün uygulanmasından elde edilen tecrübeler doğrultusunda kamu idarelerini esas almak suretiyle geliştirilmiş ve 2018 yılında yayımlanmıştır.

Ayrıca bazı kamu idareleri arasındaki farklılık göz önünde bulundurulmak suretiyle; belediyeler, üniversiteler ve diğer kamu sermayeli işletmelere yönelik farklı rehberler hazırlanmıştır. Ancak stratejik planlama kılavuzu her ne kadar merkezi kamu kurum ve kuruluşları için hazırlanmış olsa da bütün kamu idareleri için ortak birtakım hususları içermekte ve bir rehber niteliği taşımaktadır.

Bu doğrultuda kılavuz, stratejik plan hazırlama, uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarında yol gösterirken, kamu idarelerine aşağıdaki konularda yardımcı olmak amacıyla hazırlanmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 3):

- Stratejik planlar ile stratejik yönetim anlayışının farklı temel bileşenleri arasında daha güçlü bir bağlantı kurulması,
- Kaynak tahsisi ile hedeflerin ve amaçların önceliklendirilmesi hususunda etkinliğin artırılması,
- Daha iyi bir performans değerlendirme sisteminin kurulması ile somut verilere dayalı bir karar alma mekanizmasının kurulması,
- Mevcut raporlama sistemini güçlendirmek ve daha kaliteli bir hale dönüştürmek suretiyle şeffaflığın ve hesap verebilirliğin Türk kamu yönetiminde yerleşmesine yardımcı olması.

### **2.6.3.3. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik**

Stratejik planlama kılavuzu ile aynı amaç doğrultusunda yayımlanan bu yönetmeliğin kapsamında Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile mahallî idareleri yer almaktadır. Cumhurbaşkanlığı, Millî İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı ile Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ise yaptıkları hizmetlerin niteliği itibarıyla stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılınmamıştır (madde 1, 2).

Yönetmeliğe göre stratejik planların bizzat kamu idareleri ve kendi personeli tarafından hazırlanması gerekmektedir. Stratejik plan hazırlanırken kurum çalışanlarının, ilgili kamu idaresinin hizmetlerinden yararlananların, ilgili sivil toplum kuruluşlarının, ilgili kamu idarelerinin ve diğer paydaşların katılımları sağlanmalı ve yapacakları katkılar alınmalıdır (Madde 5- a, b).

Bu yönetmeliğin 6. ve 7. maddelerinde stratejik planlama sürecine ilişkin Bakanların ve üst yöneticilerin sorumluluğu açıkça belirtilmiştir. Yönetmeliğe göre bakan, bakanlığın ve bakanlığa bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kuruluşlarının stratejik planlarının, kalkınma planları ve programlara uygun biçimde hazırlanması ve uygulanmasından sorumludur. Bu sorumluluk, Yüksek Öğretim Kurumu (YÖK), Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM), Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitüleri için Milli Eğitim Bakanı'na, Yerel Yönetimler için ise İçişleri Bakanına verilmiştir. Üst yöneticiler de, kuruluşlarının stratejik planlarının hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi hususunda bakana karşı sorumludur, mahalli idare yöneticileri ise kendi meclislerine karşı sorumlu tutulmuştur.

Stratejik plan hazırlık süreci, stratejik plan genelgesinin yayımlanmasıyla başlar. Genelge, stratejik planlama çalışmalarının üst düzeyde sahiplenilerek takip edildiğini, çalışmaların strateji geliştirme biriminin koordine edilmesi suretiyle yürütüleceğini ve stratejik planlama ekibi ile strateji geliştirme kurulunun kimlerden oluşacağını açıkça belirtmek durumundadır. Yönetmeliğe göre harcama birimlerinin stratejik planlama ekibinde aktif bir biçimde temsil edilmesi zorunludur. Genelgenin yayımlanmasını takiben iki ay içinde, stratejik planlama ekibi bir hazırlık programı

oluşturur ve böylece stratejik planlama süreci ile stratejik plan çalışmalarına başlanmış olur (madde 8).

Ayrıca stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesi ile her bir idarenin stratejik planının diğer kamu kurum veya kuruluşlarının hazırladıkları stratejik planlar ile uyumuna dikkat edilmelidir (Madde 9, 10). Bununla birlikte, yönetmeliğin 11. Maddesine göre planların etkinliğini arttırmak üzere merkez ve taşra teşkilatları eylem planı hazırlayabilir. Eylem planı, stratejik plan için öngörülen zaman dilimini kapsayacak şekilde hazırlanmalıdır. Üst yöneticinin onaylamasıyla uygulanmaya başlanan eylem planlarının hazırlık, onay ve uygulama aşamalarında genel koordinasyon görevi strateji geliştirme birimine aittir.

Mahalli idareler dışındaki diğer kamu kurum ve kuruluşları, stratejik planların değerlendirilmesi için stratejik planın uygulanacağı dönemin ilk yılından önceki yılın nisan ayının sonuna kadar Cumhurbaşkanlığı strateji ve bütçe başkanlığına elektronik bir nüsha ile birlikte göndermek zorundadır. Stratejik planlar, başkanlık tarafından üst politika belgeleri, ilgili yasal düzenlemeler, kılavuz, rehber ve ilgili tebliğlerde ifade edilen usul ve esaslar ile diğer kamu idarelerinin stratejik planlarıyla uygunluğu ve tutarlılığı açısından incelenerek hazırlanan değerlendirme raporu ilgili kamu kurum ya da kuruluşuna 45 gün içerisinde gönderilmelidir (madde 12).

İlgili kamu idaresi, değerlendirme raporu çerçevesinde stratejik plana son şeklini vererek sunulmaya hazır bir hale getirir. Hazırlanan stratejik plan bakanın ya da üst yöneticinin onayından sonra performans programı ile yapılacak bütçe çalışmalarında dikkate alınması için Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı'na, bütçe ve denetim süreçlerinde esas alınmak üzere TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu ile Sayıştay'a elektronik nüshası ile birlikte gönderilmelidir. Mahalli idarelerde ise kendi meclislerinde kabul edildikten sonra Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığına elektronik bir nüsha ile birlikte gönderilir. Onaylanan stratejik planlar ilgili kamu idaresine ait internet sitesinde yayımlanır (madde 13, 14).

Yönetmelik, stratejik plana ait uygulama araçlarını ilk olarak performans programı, ikinci olarak yatırım programı ve son olarak bütçe ve eylem planı olarak

sıralamaktadır. Kararlar, yapılacak düzenlemeler ve bunlarla ilgili uygulamalar esnasında da stratejik planda belirtilen amaçların ve hedeflerin gözetilmesi gerekmektedir (madde 15).

Stratejik planın izlenmesi, değerlendirilmesi ve uygulama sonuçlarının raporlanması hususunda, bu yönetmelik farklı makamlara sorumluluk yüklemektedir;

- İzleme ve değerlendirme sürecinde genel sorumluluk üst yöneticiye,
- Hedef, performans göstergesi ile risklerin takip edilmesinde sorumluluk ilgili hedeften sorumlu birimin harcama yetkilisine,
- Harcama yetkisi bulunan birimlerden her bir hedefe dair gerçekleşme oranlarının bir araya getirilmesi ve aynı zamanda bunların üst yöneticiye sunulmasında sorumluluk strateji geliştirme birimine aittir.

Temmuz ayının sonuna kadar “stratejik plan izleme raporu”, takip eden yılın şubat ayının sonuna kadar “stratejik plan değerlendirme raporu” hazırlanmalıdır. “Değerlendirme raporu” Mart ayının sonuna kadar Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’na gönderilmesi gerekir. Stratejik planın kapsadığı dönemin sonunda da “stratejik plan gerçekleşme raporu” hazırlanmalıdır (madde 16).

#### **2.6.3.4. Kalkınma Planları ve Stratejik Planlama**

Kalkınma planları incelenirken bu çalışmanın amacına uygun olarak stratejik yönetim veya stratejik planlamaya yer verip vermediklerine bakılarak değerlendirilmeye tabi tutulmuştur. Kalkınma planlarının analizlerinde, temel hedef ve ilkeler ile politikalarında, Türkiye’de stratejik yönetim ve planlama modelinin uygulanması veya benimsenmesine dair herhangi bir bilgi ya da düzenlemeye yer verip vermedikleri araştırılmıştır. Dolayısıyla çalışmanın bu bölümünün gereksiz çok uzun olmaması için sadece stratejik yönetim ya da stratejik planlama konusunu düzenli bir şekilde ele alan Sekizinci, Dokuzuncu, Onuncu ve On birinci Kalkınma Planları analiz edilmiştir.

Diğer kalkınma planları yayımlanmadan önce, her planın uygulanmasını ve hedeflerini göstermek üzere “Plan Hedefleri ve Stratejisi” adıyla bir belge yayımlanmıştır. Ancak bu belgelerin adında ‘strateji’ kelimesinin bulunması,

planların stratejik yönetim anlayışıyla ve stratejik planlama modelini esas almak suretiyle hazırlandığı anlamına gelmez. Bu belgelerin hazırlanmasında temel amaç kalkınma planında tespit edilen iktisadi ve toplumsal amaçların gerçekleştirilmesi için başvurulacak araçları ve bu araçların kullanılmasında uyulacak temel ilkeleri göstermektedir. Sadece Yedinci kalkınma planının “Temel Amaçlar ve İlkeler” bölümünde (s.20), bu planın yeni bir stratejik yaklaşımla ele alındığı ifade edilmiştir. Ancak yukarıda ifade edildiği gibi, bu planda da önceki planlarda olduğu gibi, stratejik yönetimin yönetsel bir model olarak ele alınması veya kamu yönetiminde buna yönelik herhangi bir düzenlemenin yapılacağına ya da bunun planlanmasının yapıldığına dair hiçbir ifadeye rastlanmamaktadır.

#### **2.6.3.4.1. Sekizinci Kalkınma Planı**

Toplumsal bir dönüşümü hedefleyen uzun vadeli gelişme stratejisinin ilk beş yıllık dönemini kapsayan Sekizinci Kalkınma Planı ile yaşam kalitesinin artırılması, Türkiye'nin dünyadaki toplam hasıladan daha fazla pay alması, dünya ile bütünleşme sürecinin hızlandırılması, Türkiye'nin kendi bölgesinde ve dünyada daha etkin bir güç haline gelmesi amaçlanmıştır (s.219).

Planın, ‘makroekonomik hedef, tahmin ve politikalar’ (s.222) bölümünde, kamusal yatırımlarda, eğitim, sağlık, enerji, teknolojik altyapı, kentsel altyapı yatırımları ve ulaştırma alt sektörleri arasında ise denge sağlayıcı yatırımların yapılacağı söylenmiştir. Bu yatırımlara bölgesel gelişme stratejileri dikkate alınmak suretiyle özellikle öncelik verileceği ifade edilmiştir.

Maliye politikasının ele alındığı bölümde (s.28), mali disiplinin sağlanması, kaynakların stratejik öncelikler dikkate alınarak dağıtılması ve etkin bir biçimde kullanılması vb. konularda mali saydamlığın yaygınlaştırılmasını sağlayacak araçların geliştirileceği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda, muhasebe ve raporlama standartlarının geliştirilmesi ve sisteme aktif bir biçimde aktarılmasına öncelik verileceği, mali disiplini sağlamak için ise kamu harcama reformunun en kısa zamanda gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Sekizinci kalkınma planı, bölge planlaması konusuna özellikle önem vermiş ve büyük bir yer ayırmıştır. Plana göre (s.60), geçmiş uygulamalar ve elde edilen deneyimler bölge planlamasının, ulusal ve yerel hedeflere ulaşma ve başarılı olmada

en önemli ve vazgeçilmez bir araç olduğuna işaret etmektedir. Bölge planlaması ise ancak stratejik bir perspektifle ele alındığında ve muhtelif eylem planlarını bütünleştirebildiği ölçüde başarılı olabilir.

Bölge planlamasının “Amaçlar, İlkeler ve Politikalar” alt başlığında (s. 67), bölge planlamasının, her bölgenin farklı imkanlara, özelliklere ve sorunlara sahip olduğu gerçeğini göz önünde bulundurmak suretiyle, katılımcı ve kapsamlı bir yöntemle ele alınacağı vurgulanarak, bölge planlarının, yerel talepleri ve ulusal öncelikleri yansıtarak bölge için stratejik bir vizyon geliştireceği ve dinamik bir yapıya sahip olacağı belirtilmiştir.

Sekizinci kalkınma planında (s.126), insan gücü stratejik bir kaynak olarak değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda, eğitim politikalarının, hızla değişen teknoloji ile uyum sağlayan, çözüm odaklı ve yaratıcı niteliklere sahip insan kaynağı yetiştirmeye yönelik olarak belirleneceği ifade edilmiştir. Bu amacı gerçekleştirmek üzere, kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kabiliyetlerinin geliştirilmesi, bu kalkınma planının temel ilkelerinden biri olarak sıralanmıştır (s.191).

#### **2.6.3.4.2. Dokuzuncu Kalkınma Planı**

Dokuzuncu Kalkınma Planı ile birlikte, her şeyi ayrıntılı düzenlemeye dayalı klasik plan hazırlama modelinden, tespit edilen kalkınma vizyonu doğrultusunda makro dengeleri dikkate almak suretiyle, öngörülebilirliği arttıran, yaşanan sorunları ve diğer yönetsel problemleri önceliklendirerek çözmeye çalışan, asıl amaç ve öncelikleri gündemine alan ve üzerinde yoğunlaşan stratejik bir anlayışa geçilmiştir. Bu yeni yönetim yaklaşımı doğrultusunda, belirlenen stratejik amaç ve öncelikler gerçekleştirilirken, uygulamada etkinlik, şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlamak üzere, kalkınma planında etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizması oluşturulmuştur (s.1).

Dokuzuncu kalkınma Planı, politika oluşturma, uygulama kapasitesini artırma ve stratejik planlamaya dair geçmiş yıllarda yapılan faaliyetleri ve mevcut durumu değerlendirdikten sonra, bu alanlara yönelik temel ilke ve politikaları sıralamıştır (s. 51, 65, 95). İlk olarak, kamu sektörü ile kamu mali yönetimine ilişkin başlatılan köklü reformların, kamu kurum ve kuruluşlarına olan güveni

güçlendirmeye, mali etkinliği sağlamaya ve etkili kamu hizmeti sunmaya odaklandığı belirtilmiştir. Bu amaçla kaynakların öncelikli kamusal hizmetlere tahsis edilmesi, etkili, etkin ve ekonomik bir biçimde kullanılması ve bütçeyi yaparken kamu kuruluşlarının mevcut durumdan daha fazla yetkilendirilmesini öngören 5018 sayılı KMYKK yayımlanmıştır. Ayrıca mahalli idarelere ilişkin yapılan yasal düzenlemeler ile 5018 sayılı kanunun gerektirdiği esaslar arasındaki uyum sağlanmıştır.

Daha sonra, 5018 sayılı kanun ile öngörülen stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye yardımcı olmak ve rehberlik etmek üzere kılavuzlar yayımlanmıştır. Stratejik planlama ile performans esaslı bütçeleme uygulamaları için 2004 yılında pilot çalışmaları başlatılmıştır. Pilot çalışmaları için sekiz kamu kuruluşu belirlenmiş ve bunların altısında stratejik planlama çalışmaları tamamlanmış, elde edilen deneyimler çerçevesinde kılavuzların güncelleştirilerek geliştirilmesi için yapılan çalışmalar tamamlanma aşamasına gelmiştir.

Bunun yanında, 2005 yılında stratejik planlama sürecine yardımcı olmak üzere kamu kuruluşlarını kapsayan “Stratejik Yönetim Araştırması” gerçekteşirilmifitir. Bu araştırma, kamu kuruluşlarındaki yönetsel süreçleri, yönetim kalitesi ile mevcut kurumsal kapasitelerini tespit etmek için yapılmıştır. Ayrıca kamu kuruluşlarında, stratejik yönetim tekniğinin hayata geçirilmesi ve benimsenmesine yardımcı olmak ve gerekli kurumsal alt yapıyı oluşturmak amacıyla strateji geliştirme birimleri oluşturulmuştur. İkincil mevzuat düzenlemelerine ilişkin çalışmaların bir kısmının da tamamlandığı belirtilmiştir.

Makroekonomik istikrarın kalıcı hale getirilmesi, politika oluşturma, uygulama kapasitesinin arttırılması ve stratejik planlama ile ilgili belirlenen politikalar ise şu şekildedir:

- Mali disiplinin sürdürülebilmesinde önemli katkı sağlayacak harcama reformuna ilişkin düzenlemelere devam edilecek,
- Kamu harcamalarında etkinliği, şeffaflığı ve hesap verebilirliği arttırmayı amaçlayan 5018 sayılı Kanun tüm unsurlarıyla hayata geçirilecektir,
- Plan dönemi sonuna gelindiğinde kamuda kaynak tahsisi, stratejik planlara ve performans esaslı bütçeleme sistemine dayandırılmış olacaktır,



- Kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik yönetime geçiş değişim yönetimi yaklaşımıyla bu Plan döneminde tamamlanacaktır,
- Politika oluşturulması ve uygulanmasında plan hiyerarşisi gereğince, temel referans noktası olarak üst politika metinlerinin işlevselliği artırılacaktır,
- Kalkınma planı, ulusal, bölgesel ve sektörel plan, program ve stratejiler arasında uyum ve ilişki güçlendirilecek,
- Kamu idarelerinin stratejik planları ile üst politika metinleri arasında etkileşim ve bağlantı sağlanacaktır,
- Bu Plan döneminde tüm kamu idareleri stratejik planlarını hazırlayarak uygulamaya koyacaklardır. Bu süreç kuruluş bazında takvimlendirilecektir,
- Kamu kaynakları performans programlarına uygun olarak tahsis edilecektir.
- Kamu idarelerinde performans kültürünün oluşturulması çerçevesinde ölçme, izleme ve değerlendirme süreçleri geliştirilecektir,
- Kamu idarelerinde mevcut idari ve beşeri kapasite nitelik ve nicelik olarak stratejik yönetim anlayışı doğrultusunda geliştirilecek,
- Yönetim kültürünün yeni yapıya uyarlanmasına dönük programlar düzenlenecektir.

#### **2.6.3.4.3. Onuncu Kalkınma Planı**

Onuncu kalkınma planı ile ilk kez “Kamuda Stratejik Yönetim” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 50-52) adıyla ayrı bir başlık kullanılarak, bir kalkınma planında stratejik yönetim ve stratejik planlama konuları ele alınmıştır. Bu durum, Türk kamu yönetiminde, bu alanda yaşanan ilerlemenin ve gelişmenin bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Bu başlık altında, Dokuzuncu Kalkınma Planında olduğu gibi, öncelikle stratejik yönetim ve stratejik planlama alanlarında geçmiş deneyimlerden bahsedilmiş, daha sonra geleceğe yönelik temel politikalar tek tek sıralanmıştır.

Onuncu Kalkınma Planına göre bu planın hazırlandığı tarih itibarıyla bu alanda yaşanan geçmiş uygulamalar ve deneyimler şu şekildedir;

Stratejik yönetim sürecinin temel araçları olarak kabul edilen stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporlarının yaygınlaştırılmasına yönelik süreç

tamamlanarak, stratejik yönetim anlayışının benimsenmesi ve uygulanmasında büyük bir mesafe kat edilmiştir.

5018 sayılı kanun gereği stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılınan merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları, nüfusu 50 bin ve üzerinde olan 243 belediye, 81 il özel idaresi ve 15 Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT)'nde stratejik planlar ve performans programları hazırlanarak uygulanmış ve bunların sonuçları faaliyet raporları aracılığıyla gözlemlenmiştir. Henüz kurulan kamu kurum ve kuruluşlarında ise bu faaliyetlere yönelik hazırlık çalışmaları yapılmakta ve halen devam etmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik çalışmalar devam etmekte, bu amaçla iç denetçi atamaları gerçekleştirilmektedir. Dış denetime yönelik mevzuat ise yürürlüğe konulmuş ancak stratejik yönetim çerçevesinde bir dış denetim uygulaması yapılamamıştır.

Onuncu kalkınma planının hazırlandığı tarih itibarıyla Türk kamu yönetiminde;

- Bütçe sisteminin planlama, bütçeleme, uygulama ile izleme ve değerlendirme süreçlerinin etkinliğini artıracak şekilde gözden geçirilmesi,
- Stratejik yönetim kapsamında stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu bağlantısının güçlendirilmesi,
- Performans bilgisinin bütçeleme süreçlerine entegre edilmesi,
- İç ve dış denetim sistemlerine hesap verebilirlik bağlamında işlerlik kazandırılması,
- Stratejik yönetimin koordinasyonundan sorumlu kurumlar arasında etkin bir işbirliği mekanizmasının kurulması ihtiyacının devam ettiği ifade edilmiştir.

Bu ihtiyaçların giderilmesine yönelik bazı politikalar belirlenmiştir. Bunlar;

- Kamu sektöründe stratejik yönetim ve stratejik planlama süreçlerinin her aşamasının uyumlu ve bir bütün olarak gerçekleştirmek üzere

yönlendirmeden sorumlu kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi,

- Orta vadedeki harcama kalemlerinin güçlendirilmesi suretiyle üst politika belgelerinin (kalkınma planları, bölge planları vb.) stratejik planlar ile performans programlarını yönlendirme düzeyinin artırılması,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinin, hizmet programları ile öngörölmüş olan maliyetleri, çıktıları ve sonuçları kapsamasını amaçlayan “program bütçe sistemine” geçilmesi ve performans verilerinin bütçe sürecine entegre edilmesinin sağlanması,
- Politika önceliğine dayanan bütçe talebi, müzakeresi, tahsisi ve harcama anlayışının güçlendirilmesi,
- Yapılan bütçelerin, kamu hizmet programlarının performans düzeyini belirten, çok daha sade, anlaşılır ve vatandaşlarca kolay değerlendirilebilen belgelere dönüştürülmesi,
- Stratejik planlarda ve performans programlarında belirtilen amaçların ve hedeflerin performans göstergelerine göre ölçülebilirliğinin artırılması, faaliyet raporlarının ise performansı yansıtabilecek bir niteliğe kavuşturulması,
- Var olan değerlendirme-raporlama sistemlerinin bütçe çalışmaları ile performansın izlenebilir niteliğini daha da geliştirecek biçimde düzenlenmesi ve geliştirilmesi,
- İç kontrol sistemi ile iç denetim uygulamasının, kamu sektöründe stratejik yönetim anlayışının daha etkin bir biçimde uygulanmasının sağlanması,
- Performans denetimlerinin Sayıştay tarafından stratejik yönetim süreçlerine uygun bir şekilde yapılması,
- Var olan yönetsel bilgi sistemleri ile uyumlu bir sistem kurularak, stratejik yönetim uygulamalarının merkez tarafından gözlemlenmesi ve takip edilmesinin sağlanması,

- Politika oluşturma ve karar alma sürecinin daha güvenli ve sistemli veri akışı, bilgi üretimi ve istatistikle güçlendirilmesi,
- Stratejik yönetim uygulamalarının merkezi kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve üniversitelerin kendilerine özgü nitelikleri göz önünde bulundurularak, her birine özgü farklı modellerle iyileştirilmesi,
- Kamu kurum ve kuruluşlarındaki “strateji geliştirme birimlerinin” nitelik ve nicelik açısından güçlendirilmesi,
- Stratejik yönetim ve stratejik planlamaya dair mevcut mevzuat, yayınlanmış kılavuzlar ve rehberlerin elde edilen deneyimler de göz önünde bulundurularak yeni ve bütüncül bir anlayış çerçevesinde revize edilerek güncellenmesi olarak sıralanmıştır.

#### **2.6.3.4.4. On birinci Kalkınma Planı**

On Birinci Kalkınma Planında genel olarak stratejik plan ve üst politika belgeleri uyumu ile stratejik plan ve bütçe bağlantısına çok dikkat edildiği ve planın baştan sona bu hassasiyetle hazırlandığı görülmektedir. Planın giriş kısmında (s.2-3), On Birinci Kalkınma Planının hem diğer politika belgeleri hem de kurumsal stratejik planların hazırlanmasında kamu kurum ve kuruluşlarına önceliklerini belirlemesi hususunda yönlendirici bir niteliğe sahip olduğu ifade edilmiştir. Planda belirtilen politikaların başarılı bir şekilde hayata geçirilmesi adına Cumhurbaşkanlığı Programı, orta vadeli programlar, Cumhurbaşkanlığı yıllık programları, bölgesel gelişme ve sektör stratejileri ile kurumsal stratejik planların On Birinci Kalkınma Planının esas alınarak hazırlanması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Planın “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” başlığı altında (s. 203) kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik planları ile sektörel ve tematik politika belgelerinin sürdürülebilir kalkınma amaçlarına uyum gözetilerek hazırlanacağı; “Maliye Politikası” başlığı altında (s. 44-45) Kalkınma planı, orta vadeli program, Cumhurbaşkanlığı yıllık programı ve stratejik planlarla uyum gözetilmek suretiyle kamusal hizmetlerin program yaklaşımıyla ele alındığı bir bütçe yapısına geçileceği; “Kamu İşletmeciliği ve zelleştirme” başlığı altında ise Kamu İktisadi Teşebbüslerinin stratejik yönetim belgelerinin bütçe ile bağlantısının izlenmesine

yönelik bir sistem kurulacağını ifade edilmesi belirtilen hassasiyetin bir göstergesidir.

“Kamuda Stratejik Yönetim” (s. 195-196) başlığı ile stratejik yönetim ve stratejik planlamaya yer veren On Birinci Kalkınma Planı bu alanda takip edilecek politikaları ve alınacak tedbirleri şu şekilde sıralamıştır:

- Strateji geliştirme birimlerinin kapasitelerinin güçlendirilmesi,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik yönetimi geliştirmek üzere idari kapasitenin ve insan kaynağının geliştirilmesine yönelik eğitim programlarının hazırlanması,
- Stratejik yönetim ve stratejik planlamaya dair mevzuat, kılavuz ve rehberlerin elde edilen tecrübeler ışığında bütüncül bir biçimde tekrar gözden geçirilmesi ya da güncellenmesi; stratejik planlama, performans programı ve faaliyet raporları ile ilgili mevzuatın tek bir ikincil mevzuat adı altında birleştirilmesi,
- Stratejik plan hazırlamaya ilişkin yayınlanan rehberler arasında uyum sağlanması,
- Stratejik planlar ve üst politika belgelerinin daha etkin bir şekilde izlenmesi suretiyle bunların uygulanma ve birbirlerini yönlendirme düzeyinin artırılması,
- Üst politika belgeleri ile kamu kurum ve kuruluşlarınca hazırlanan stratejik planların daha başarılı bir şekilde raporlanması için bir izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulması,
- İç kontrol sistemi ve iç denetim uygulamasının etkinliğinin güçlendirilmesine yönelik eğitim ve danışmanlık faaliyetlerinin verilmesi,
- Performans denetimleri vasıtasıyla kaynak kullanımında verimlilik, etkililik ve ekonomikliğe ilişkin kamuoyuna güvenilir veriler sunulması ve kamudaki hesap verebilirliğin güçlendirilmesi,
- Performans Denetimi Rehberinin diğer mevzuat, kılavuz ve rehberler ile uyumlu hale getirilerek güncellenmesi,
- Sistemli ve güvenilir veri, istatistik ve bilgi üretimi aracılığıyla politika oluşturma ve karar alma süreçlerinin güçlendirilmesi.

## 2.7. Stratejik Planın Uygulanması Sürecinde Yaşanan Sorunlar

Stratejik planın hem kamu hem özel sektördeki başarılı uygulamalarına karşın bu süreçte yaşanan birtakım problemlere de rastlamak mümkündür. Stratejik yönetimin henüz kökleşmemesi ve tam olarak benimsenmemesi, stratejik planlamanın özel sektör temelli bir planlama modeli olması, özel sektörden farklı olarak kamu sektöründe hukuki kısıtların bulunması, kamu yöneticilerinin özel sektör yöneticilerine oranla daha az yetki ve inisiyatif alma hakkına sahip olması, stratejik planlamanın her derde deva bir planlama modeli olarak görülmesi, yönetsel istikrarsızlık vb. durumlar stratejik yönetimin dolayısıyla stratejik plan uygulamasının başarılı bir şekilde uygulanması konusunda sorunların yaşanmasına sebep olmaktadır.

Stratejik plan, yönetimde bir bütün olarak yeni bir yönetim anlayışına sahip olduğundan, kamu yönetimi ve bürokrasisinde büyük ve radikal bir zihinsel değişim ve dönüşümü gerekli kılmaktadır. Bu da hem stratejik planın hazırlık aşamasında hem de uygulanması sürecinde bir takım zorluklar yaratmaktadır (Karasu, 2012: 160). Stratejik yönetim anlayışı özellikle kamu sektöründe henüz kökleşmediğinden kamusal hizmetler stratejik bir anlayışla sunulamamakta, bu durum uygulama da ciddi sorunlar ortaya çıkarmaktadır (Llewellyn ve Tappin, 2003: 956).

Planlama sürecinin strateji oluşumuna katkı sağlamadığı yönünde büyük bir eleştiri yapılmaktadır. Bu durum, stratejik yönetim ve stratejik planlama arasındaki önemli bir farktan kaynaklanmaktadır. Stratejik yönetim düşüncesi sentez yapmayı, farklı fikirleri, yaratıcılığı ve yeniliği esas alırken, stratejik planlama analiz yapmayı, geliştirilen fikirleri birbirine yakınlaştırmayı ve geleneksel yöntemlerin kullanılmasını öngörür. Bu anlamda stratejik planlamanın amacının sadece oluşturulan stratejileri uygulamak ve stratejik düşünce oluşumunu desteklemek olduğu ifade edilmektedir (Erkan, 2008: 32).

Günümüzde hem kamu hem de özel sektör kuruluşlarında stratejik planlama, model olarak benimsenmiş ve uygulanmaya da devam edilmektedir. Ancak özel sektör kuruluşları bu planlama modelini daha hızlı ve başarılı bir şekilde uygularken, kamu sektörünün yönetim alışkanlıklarından olan “ben yaptım oldu”, “ne yapalım

öğrenilmiş çaresizlik”, “çalışıyormuş gibi yap maaşı kap” ve “dosyala tak sonra arşive at” gibi anlayışlar sebebiyle yönetimde etkinliği sağlayan bir uygulama aracı olmaktan ziyade göstermelik bir araç haline dönüşmüştür (Erkul, 2009: 60). Ölçme, izleme ve değerlendirme süreçlerinde yaşanan aksaklıklar da stratejik planların göstermelik olarak hazırlanmasına ve oluşturulan stratejilerin uygulanmasında başarısızlığa sebep olabilmektedir. Çünkü belirlenen stratejik amaç ve hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının denetlenmeyeceği algısı, stratejik planlama sürecinin aksamasına ve başarısızlıkla sonuçlanmasına yol açmaktadır.

Stratejik planlama modeli, özel sektöre has özelliklere sahip olduğu, bu yüzden de kamu sektörünün yapısına uygun olmadığı gerekçesiyle eleştirildiğini dile getiren Karasu (2012: 163), özel sektöre ait bu tür yönetim ve planlama teknik ve yöntemlerinin kullanılması teorik anlamda kamu yönetimini işletme biliminin bir alt dalı haline getirerek sunulan kamu hizmetlerini zamanla piyasalaştıracağını belirtmektedir.

Uygulamada rastlanan başka bir sorun ise, özel sektör kuruluşları için geliştirilen strateji yaklaşımlarının kamu sektörüne değiştirilmeden doğrudan aktarılmaya çalışılmasıdır. Oysaki Johanson (2009: 873), özel sektör kuruluşlarında strateji veya stratejik yönetime dair yazılanlar ve yapılan tartışmaların kamu sektörü için faydalı olmayacağını söylemektedir. Çünkü özel sektördeki strateji ve stratejik plan çalışmaları genellikle rekabet yoluyla pazar payını arttırmak ve büyümeyi sağlamak üzere yürütülmektedir. Bu amaçla yapılan strateji çalışmalarının kamu sektörü için yararlı olmayacağı açıktır. Çünkü kamu sektörünün doğasında rekabet etmek veya pazar payını arttırmak yoktur.

McCaffery (1989: 207, Akt. Hughes, 2014: 379) de özel sektör ile kıyaslandığında kamu sektöründe strateji ve stratejik plan ile ilgili daha fazla problem ve sınırlama olduğunu söyleyerek bu sorun ve sınırlamaların anayasal düzenlemeler, yasal ve yargısal yaptırımlar, hükümetlerin kural ve düzenlemeleri, hukuki kısıtlar, kıt kaynaklar, siyasi atmosfer ile vatandaş ve seçmenlerin çıkarlarından kaynaklandığını belirtmektedir. Bryson (2004: 15), stratejik planlamanın her derde deva olmadığını, eğer ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından akıllı ve becerikli bir biçimde kullanılırsa etkin karar alınması, kamu için değer

yaratacak faaliyetlerin yapılması, misyonun geliştirilmesi ve daha da ileriye taşınması, sorumlulukların yerine getirilmesi ve önemli paydaşların memnun edilmesi konularında yardımcı olacağını, ancak düşüncesiz, saplantılı ve fazlaca resmi bir biçimde kullanılması halinde ise stratejik planlamanın teşvik etmek yerine, stratejik düşünmeyi, stratejik eylemde bulunmayı ve en önemlisi stratejik öğrenmeyi sekteye uğratarak başarısızlığa götürecek bir sürece dönüşebileceğini açıkça vurgulamıştır. Nutt ve Backoff (1992: 201) da kamu sektöründe stratejik yönetim ve stratejik planın uygulanmasının daha güç olacağını söyler. Çünkü devlete ait olmanın veya kamusal görevlerde bulunmanın “siyasi nüfuz, yetki sınırı, denetim ve ortak mülkiyet” gibi kısıtları bulunmaktadır.

Yukarıda ifade edilen olumsuzlukların yanında, uygulamada hem makro hem de mikro ölçekte karşılaşılan sorunlar şu şekilde sıralanabilir (Canpolat, 2010: 7-8; Neşe, 2015: 57):

- Kamu örgütlenmesi içinde lider ve yöneticilerin stratejik yönetim anlayışını içselleştirme sorunu devam etmekte, stratejik planlama sürecine her düzeyde yönetim kademesinin ve çalışanların sahiplenmesi sağlanamamaktadır.
- Stratejik öncelikler yeterince belirlenememekte, stratejik hedefler aslında bir niyet listesine dönüşebilmektedir.
- Stratejik plan-performans programı-bütçe ilişkisini kurmada yaşanan sorunlar en önemli sorun başlıkları olmaya devam etmekte, bu durum belgeler arası uyum ve koordinasyon sorununu ortaya çıkarmaktadır.
- Ulusal planların bölgesel ve il düzeyindeki stratejik öncelikleri yeterince kapsamaması uygulamada ciddi bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Hazırlanan kılavuzlar ve rehberler arasında dil birliği ve süreklilik bulunmamaktadır.
- Farklı işlevlere ve faaliyet alanlarına sahip kamu idarelerinin tamamının tek bir kılavuza uyma zorunluluğu bir takım sorunlar üretmeye devam etmektedir.
- Türk kamu yönetiminde kurumların yukarıdan aşağıya hiyerarşik örgütlenmesi stratejik düşünme ve karar alma yeteneğini kısıtlamaktadır.



- Aynı sektöre dâhil kurumlar arasındaki işbirliği ve koordinasyon düzeyinin yetersizliği sektörel stratejik planların hayata geçmesini zorlaştırmaktadır.
- Ülkemizde halen uygulanan merkezi planlama ve bütçeleme sistemi, stratejik yönetim ve planlama anlayışının yeterince gelişmemesine sebep olmaktadır.
- Kurumlarda uzun dönemli vizyon geliştirme, hedefleme, sorumluluk, takip değerlendirme, sonuçlanma kapasitesi istenilen ölçüde gelişmemektedir.
- Hesap verebilirlik sistemi etkin bir biçimde işlememektedir.
- Stratejik planlama sürecinin kurulması ve işletilmesinden sorumlu kurumlar arasındaki koordinasyon sorunları devam etmektedir.
- İzleme ve değerlendirme sistemlerinin oluşturulmasında önemli gelişme sağlanamamaktadır.

Bu çalışmanın ilk bölümünde de geniş bir şekilde yer verdiğimiz ve anlatmaya çalıştığımız üzere, stratejik yönetimin potansiyel faydaları oldukça fazladır. Ancak çoğu zaman kuruluşlar bu faydaları en üst düzeye çıkarmakta başarısız olmaktadır çünkü sürecin sınırlarını ya da bu süreçte onları bekleyen tuzakları tanımamaktadırlar. Aşağıdaki sınırlamalar ve tuzaklar bunlardan bazılarıdır (Hussey, 1984; Ringbakk, 1983; Steiner ve Schollhammer, 1983; Stewart, 1980, Akt. Galloway, 1990: 21):

- Tüm stratejik planların, sürekli değişen bir çevrede ilişkilerin sürdürülmesi için sık sık gözden geçirilmesi gerekir;
- Yöneticilerin, planları yönetmek konusunda başarısız olmaları sonucu, stratejik planlar çoğunlukla yönetim sistemlerine entegre edilememektedir;
- Hızlı değişime uğrayan karmaşık bir çevreyi takip etmek son derece zordur;
- Stratejik planlama, gelecekteki sorunların etkilerini en aza indirmek için kullanılabilse de, ani bir kriz için bir çare değildir;
- Stratejik yönetimin benimsenmesi ve uygulanması büyük bir kurumsal değişim programını gerektirebilir;
- Çok geniş bir hızla hareket etme eğilimi büyük bir tuzak olabilir;
- Eğer sisteme çok fazla formalite enjekte edilirse, yaratıcılığı kısıtlayabilir ve esnekliği azaltabilir.

Stratejik planın uygulanması ve başarılı olunması yolundaki en önemli sorun alanlarından biri yöneticilerin sahip oldukları olumsuz yönetsel davranış

kalıplarıdır. Alan yazında en çok vurgu yapılan konular içerisinde bu konu sıklıkla vurgulanmaktadır. Örneğin (Tortop vd., 2016: 225), stratejik planlama ile uğraşan ve kuruluşun stratejik amaç ve hedeflerini belirlemeye çalışan bir yöneticinin bilimsel bir çalışma ve değerlendirme yapmaktan ziyade kişisel algılamaları, sezgileri ve deneyimleri ile geleceğe dair öngörülerde bulunmaya çalıştığı sebebiyle eleştirilmektedir. Böyle bir değerlendirme ve öngörünün somut bir özelliğe sahip olmayacağı önceden bellidir. Bu durum, stratejik planlamanın en zayıf noktası olarak ifade edilmektedir. Çünkü yöneticinin bu değerlendirmeleri yaparken veya geleceğe dair öngörülerde bulunurken kişisel zaafalarını karıştırması halinde, stratejik planın akıbetinin başarısızlık ve olumsuzlukla sonuçlanacağı açıkça anlaşılabilir.

Stratejik plan çalışması örgütlerin geleceğinin tasarlanması, olası tehditlerin öngörülmesini, gerekli tedbirlerin önceden alınmasını gerekli kıldığından, yöneticilerin geleceğe ilişkin tüm bu çalışmaları tek başına başarabilmesi imkânsızdır. Eren (2005: 18-19)'e göre böyle durumlarda, yöneticinin astları ile bu konuları görüşerek fikirlerini almak ve paylaşmak için uygun ortam sağlaması ve onları bu konularda ikna etmek suretiyle motivasyonlarını yüksek tutması gerekir. Fakat yöneticinin geçmişte elde ettiği başarılarının astlar üzerinde tam bir güvene dayalı bir otorite oluşturduğu bazı yönetsel gruplar vardır. Böyle gruplarda astlar ve çalışanlar yöneticinin belirlediği vizyon ve vizyona dair açıklamalarını tartışmaksızın adeta bunu bir emir gibi algılayıp hareket edebilir ve motive olabilir. Böyle gruplarda etkili bir stratejik plan çalışması yapmak ve planı başarılı bir biçimde uygulamak çok güçtür.

Stratejik plan önemli düzeyde zaman ve kaynak (para) gerektirir. Çalışanlar, zaman kıtlığını, işlerin mevcut haliyle de iyi olduğunu bahane ederek yapılacak değişikliklere karşı çıkabilirler. “Bu bir zaman kaybı”, “her şey çok hızlı değişiyor”, “şu an için yeterliyiz” gibi çeşitli ve olumsuz tutumlar sergileyebilirler. Bu ve benzeri tutumlara sahip çalışanlar yöneticiler tarafından ikna edilmelidir. Stratejik planın başarısı için yöneticilerin bu anlamda önemli ölçüde sorumluluk almaları gerekir (Usta, 2017: 845). Ancak yönetim tarafından ikna edilmeyen ve stratejik plan çalışmaları hakkında bilgilendirme yapılmayan çalışanlar bu sürecin başarısızlıkla sonuçlanmasına sebep olabilmektedir.

Çetin (2008: 58)'e göre gelişmekte olan ülkelerde yaşanan değişim ve çevresel faktörlerin belirgin olmayışı, stratejik yönetim anlayışının benimsenmemiş ve yeterli ölçüde yerleşmemiş olması, yapılacak iç ve dış çevre analizi için yeterli temel araştırmaların eksikliği veya hiç olmayışı, yönetsel istikrarsızlığın baş göstermesi gibi durular stratejik planlamanın başarıya ulaşmasının önündeki en büyük engellerdendir.

Sonuç olarak, kamu sektörünün özel sektörden farklı bir hukuki yapıya sahip olması, amaçları, organizasyon ve teşkilat yapılanması, personel politikaları, stratejik planın rakamlara boğdurulmuş olması, stratejik yönetim ve stratejik planın önündeki hukuki, mali, beşeri ve teknolojik engeller stratejik planın etkili ve başarılı olmasını engellemektedir. Bu engellerin kaldırılması ve hazırlanacak stratejik planların örgüt kültürü ile uyumlu ve uygulanabilir bir içeriğe sahip olmasını sağlamak stratejik planlamanın başarılı bir şekilde uygulanmasının yolunu açacaktır (Söyler, 2007: 113 ve Tortop vd., 2016: 226). Bunun yanında kamu kurum ve kuruluşları bu engellerin ve zorlukların farkında olarak stratejik plan hazırlamalıdır. Stratejik plana tüm yönetsel sorunları halledecek, yönetimdeki değişim ve dönüşümü bir anda gerçekleştirecek sihirli bir formül gibi bakılmamalıdır. Kurum gerçekleri göz önünde bulundurularak ve ölçülebilir verilere dayanarak gerekli analizler yapılmalı, bu analizlerin sonuçlarına göre gerekli tedbirler alınarak etkili stratejiler oluşturulmalıdır. Özellikle üst yöneticiden başlayarak tüm yönetici kadroları, kurum personeli ve diğer paydaşların stratejik planlama sürecine katkıları alınarak planın sahiplenilmesi sağlanmalı, böylece ortaya çıkabilecek sorunlar kollektif bir çalışma ile minimize edilebilir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. YÖNETİCİLERİN STRATEJİK YÖNETİM ALGISI VE STRATEJİK PLANLARA YANSIMASI: VAN VE GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

#### 3.1. Araştırmanın Önemi ve Amacı

Stratejik yönetim, stratejik plan ve stratejik planlamaya dair kamu kurumlarında yapılan araştırmalar, stratejik plan uygulamasının ve stratejik planlama süreçlerinin ne ölçüde başarılı bir biçimde uygulandığını ortaya koyması açısından büyük önem taşımaktadır. Yapılan bu araştırmalar ilgili kamu kurumu için bu alandaki başarılı ve eksik yönlerini tespit etmesine olanak sağlarken, aynı zamanda hem vatandaşlar hem de araştırmacıların ilgili kurumun başarı düzeyini görebilmelerini sağlamaktadır.

Türkiye geneli yerel yönetimler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik yönetim algısını ölçmeye yönelik yapılmış çok sayıda çalışma mevcuttur. Yapılan çalışmalardan bir kısmı iki kamu idaresinin stratejik planlarını karşılaştırmayı, bir kısmı sadece bir kamu kurumunun stratejik planını analiz etmeyi, diğer bir kısmı herhangi bir kamu kurumundaki stratejik yönetim algısını ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır. Bunların yanında yüz yüze görüşme yöntemiyle kamu kuruluşlarındaki stratejik planlama süreçlerini araştırmayı amaçlayan benzer çalışmalar da bulunmaktadır. Ancak iki kamu idaresinin stratejik yönetim algısını karşılaştırmalı olarak ortaya çıkarmayı ve bu algının stratejik planlara yansımaları karşılaştırmalı olarak incelemeyi amaçlayan benzer bir çalışma bulunmamaktadır. Bu anlamda Türkiye geneli benzer bir çalışmanın yapılmamış olduğu düşünülürse, çalışmanın bu alanda yapılacak çalışmalara ve literatüre önemli ölçüde katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Çalışmanın amacı yapılan saha araştırması ile Van ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerinde çalışan yöneticilerin stratejik yönetim algılarını ortaya çıkarmak ve karşılaştırmalı bir şekilde değerlendirmeye tabi tutmaktır. Elde edilen veriler ışığında yerel yönetimlerde stratejik yönetim anlayışının alınan kararlara ve yapılan

faaliyetlere yansıyor yansımadağını analiz edilmeye çalışılacaktır. Yöneticilerin, belediyenin misyon, vizyon ve temel değerlerine ne ölçüde hakim oldukları, stratejik plan içeriğine dair bilgi düzeyleri, uzun vadeli düşünüp düşünmedikleri, paydaşların ve çalışanların görüşlerine değer verip vermedikleri yapılan anket sonucunda elde edilen veriler analiz edilerek öğrenilmeye çalışılacaktır. Son olarak saha araştırmasıyla elde edilen sonuçlar ile stratejik planların içeriği karşılaştırılarak, yerel yönetimlerdeki stratejik yönetim algısının stratejik planlara ne ölçüde yansıtıldığını ortaya çıkarmak çalışmanın bir diğer amacını oluşturmaktadır.

### **3.2. Araştırmanın Varsayımları**

Bu çalışmanın ana problemine dair varsayımlar şunlardır;

- Özel sektör temelli bir yaklaşım olan stratejik yönetimin kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanmasının başarılı olabileceğine dair inanç zayıf olduğundan kamu sektörü yöneticilerinin stratejik yönetim algıları düşük seviyelerde kalmaktadır.
- Kamu sektöründe çalışan yöneticiler stratejik plan hazırlamak ve uygulamak konusunda isteksiz davranmaktadır. Bu durum stratejik planın başarılı bir şekilde hayata geçirilmesini olumsuz anlamda etkilemektedir.
- Stratejik planlama anlayışı; bütçenin stratejik plan ile ilişkilendirilmesinin kurumun başarısında büyük ölçüde etki edeceğini öngörmesine karşı, stratejik plan hazırlayan kamu kurum ve kuruluşları bütçe olanaklarını ve kurum gerçeklerini göz önünde bulundurmamaktadır.

Bu çalışmanın saha araştırması dair varsayımları ise şu şekildedir;

- Anket ölçeklerinde katılımcılara yöneltilen ifadelerin konuya dair tüm detayları kapsadığı varsayılmaktadır.
- Katılımcıların tüm ifadeleri doğru ve samimi bir biçimde cevapladıkları varsayılmaktadır.
- Katılımcıların, stratejik yönetim ve stratejik planlama süreçleri ile büyükşehir belediyelerinin bu süreçteki sorumlulukları hakkında bilgi sahibi oldukları varsayılmaktadır.

### **3.2.Araştırmanın Hipotezleri**

**H1.** Büyükşehir belediyelerinde çalışan erkek yöneticilerin kadın yöneticilere göre stratejik yönetim algısı daha yüksektir.

**H2.** Büyükşehir belediyelerinde çalışan yöneticilerin yaşı arttıkça stratejik yönetim algısı da artmaktadır.

**H3.** Büyükşehir belediyelerinde çalışan yöneticilerin eğitim düzeyi arttıkça stratejik yönetim algısı da artmaktadır.

**H4.** Büyükşehir belediyelerinde çalışan yöneticilerin çalışma süresi arttıkça stratejik yönetim algısı da artmaktadır.

**H5.** Stratejik yönetim ve stratejik planlama açısından GBB yöneticilerinin kurum algısı VBB yöneticilerine göre daha yüksektir.

**H6.** GBB yöneticilerinin stratejik yönetim ve stratejik planlama ile ilgili kurumsal faaliyet algısı VBB yöneticilerine göre daha yüksektir.

**H7.** GBB yöneticilerinin stratejik yönetim ve stratejik planlama ile ilgili bireysel algısı (çalışan algısı) VBB yöneticilerine göre daha yüksektir.

**H8.** GBB yöneticilerinin stratejik yönetim ve stratejik planlama süreçlerine dair bireysel performans algısı VBB yöneticilerine göre daha yüksektir.

**H9.** Stratejik yönetim algısı ile stratejik planın kalitesi arasında doğrusal anlamda bir orantı vardır.

### **3.3.Araştırmanın Sınırlılıkları**

Çalışmanın saha araştırması olduğu dikkate alındığında; Türkiye'deki 30 büyükşehir belediyesi, 51 il özel idaresi ve 1394 adet belediyedeki çalışanların tamamına ulaşmak zaman, maliyet ve ulaşım imkânları açısından olanaklı olmadığından araştırma Van ve Gaziantep büyükşehir belediyeleri ile sınırlı tutulmuştur. Araştırma aynı zamanda iki büyükşehir belediyesinin yöneticileri ile sınırlı tutulmuş olup diğer çalışanlar araştırmaya dâhil edilmemiştir. Çalışma sadece araştırmanın yapıldığı zaman dilimi içerisinde VBB ve GBB'de bulunan yöneticilere

uygulanmış olup izinli olan veya çeşitli sebeplerle kurumda bulunmayan yöneticiler çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur.

### **3.4.Araştırmanın Yöntemi**

Çalışmanın bu kısmında araştırmanın evren ve örnekleme, veri toplama yöntemi ve veri analiz yöntemleri başlıklar halinde incelenecektir.

#### **3.4.1. Araştırmanın Evreni ve Örneklem**

Bir ana kütledeki herhangi bir özellik hakkında karar vermek için ana kütledeki bütün elemanların ölçüme tabi tutulması ve analiz edilmesi en etkili yoldur. Ancak hem imkân, zaman ve maliyet açısından hem de bütün ana kütleyle incelemek mümkün olamadığından ana kütleyle temsil edebilecek bir örneklem alınarak gerekli analiz ve değerlendirmeler yapılır. Böylece ana kütle hakkında yorum yapılabilir (Karagöz, 2017: 43). Bu araştırmanın evrenini Türkiye’de stratejik plan hazırlamakla yükümlü tüm mahalli idareler oluşturmaktadır. Örneklem olarak ise Van ve Gaziantep büyükşehir belediyeleri seçilmiştir. Çalışma kapsamında VBB, GBB ile bunların bağlı kuruluşları olan Van Su ve Kanalizasyon İdaresi (VASKİ) ve Gaziantep Su ve Kanalizasyon İdaresi (GASKİ)’nde çalışan tüm yöneticilere ulaşılmaya çalışılmıştır.

#### **3.4.2. Veri Toplama Yöntemi ve Anketlerin Oluşturulması**

Çalışmada veri toplama yöntemi olarak anket yöntemi kullanılmış olup, ilgili anket üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, katılımcıların demografik özelliklerini ölçmeye yönelik sorular yer almaktadır. İkinci bölümde yöneticilerin kurumsal stratejik yönetim algısını ölçmeye yönelik 21 soru yer almaktadır. Üçüncü bölümde ise yöneticilerin bireysel stratejik yönetim algılarını ölçmeye yönelik 19 soruya yer verilmiştir. Anket formunun ikinci ve üçüncü bölümlerinde kullanılan sorular beşli likert ölçeğine göre hazırlanmış ve katılımcılardan; 1-Kesinlikle katılmıyorum, 2- Katılmıyorum, 3- Kararsızım, 4- Katılıyorum ve 5- Kesinlikle katılıyorum şeklinde işaretlemeleri istenmiştir.

### **3.4.3. Veri Analiz Yöntemleri**

Araştırmada elde edilen veri seti SPSS paket programı yardımıyla analiz edilmiştir. Bu kapsamda araştırma veri setinin normal dağılıp dağılmadığına karar vermek amacıyla normallik testi yapılmış, katılımcıların demografik bilgileri ile verdikleri cevapların dağılımlarını göstermek üzere frekans analizi yapılmıştır. Çalışmada kullanılan ölçeğin güvenilirlik analizi için Cronbach Alfa katsayı değerleri hesap edilmiştir. Kullanılan veri seti ölçeğinin faktör analizine uygunluğunu belirlemek amacıyla Kasser-Meyer-Olkin (KMO) ve Bartlett testi uygulanmıştır. Veri setinin güvenilirliğini tespit etmek için ise Cronbach  $\alpha$  değerleri hesaplanmıştır. Ölçek puanları ve kurum yeri değişkeninin ankete katılan kişilerin demografik bilgileri ile arasında anlamlı bir farklılık gösterip göstermediğinin belirlenmesinde de t testi ile anova testleri kullanılmıştır.

### **3.5. Araştırma Bulguları**

Araştırmanın bulguları kapsamında; normallik testi, frekans analizi, geçerlilik ve güvenilirlik analizleri, değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler ve fark testlerine yer verilmiştir.

#### **3.5.1. Normallik Testi**

Sayısal verilerin analiz edilebilmesi için eldeki verilerin normal dağılıma sahip olması gerekir. Çünkü verilerin normal olmaması analiz sonuçlarının yanlış çıkmasına sebep olacaktır. Bu durum, analiz sonucunda yapılacak yorumların da yanlış yapılmasına yol açacaktır (Karagöz, 2017: 104). Araştırma veri setinin normal dağılıp dağılmadığına karar vermek amacıyla normallik testi yapılmıştır. Veri setinin normal dağıldığı belirlendiğinden dolayı parametrik testlerle gerekli analizler yapılmıştır.

Ölçek puanlarının normal dağılıma uygunluğunun incelenmesi için yapılan temel işlem çarpıklık ve basıklık değerlerinin hesaplanmasıdır. Ölçek puanlarından elde edilen basıklık ve çarpıklık değerlerinin +3 ile -3 arasında olması normal dağılım için yeterli görülmektedir (Groeneveld ve Meeden, 1984; Moors, 1986; Hopkins ve Weeks, 1990; De Carlo, 1997). Buna göre ölçek puanlarının normal dağılım gösterdiği kabul edilmiştir (Tablo 2’de ilgili değerler görülebilmektedir).



Ayrıca ilgili ölçek ve boyutlarına ilişkin histogramlar, grafikler ve varyasyon katsayıları da incelenerek normal dağılıma uygun olduğu tespit edilmiştir. Bu bağlamda analizlerde parametrik yöntemler kullanılmıştır. Analizlerde test tekniklerinden bağımsız gruplar “t testi” ve “anova testi” kullanılmıştır. Demografik değişkenlerin basıklık ve çarpıklık değerleri Tablo 2’ de gösterilmektedir.

**Tablo 2:** Demografik Değişkenlerin Basıklık ve Çarpıklık Değerleri

Değişkenler	Skewness (Çarpıklık)	Kurtosis (Basıklık)
Cinsiyet	-1.669	0.796
Yaş	-0.015	-0.986
Kurum	0.130	-2.007
Eğitim Durumu	-0.281	0.730
Çalışma Süresi	-0.231	-1.286
Yönetici Olarak Çalışma Süresi	0.879	0.377
Pozisyon	-1.784	3.680

Tablo 2’ de demografik değişkenlere ait basıklık ve çarpıklık değerlerinin yaklaşık olarak -3 ile +3 arasında olduğu görülmüştür. Dağılım normal dağılıma uygundur denilmektedir. Bununla birlikte verilerin analizinde parametrik testler tercih edilir.

### 3.5.2. Frekans Analizi

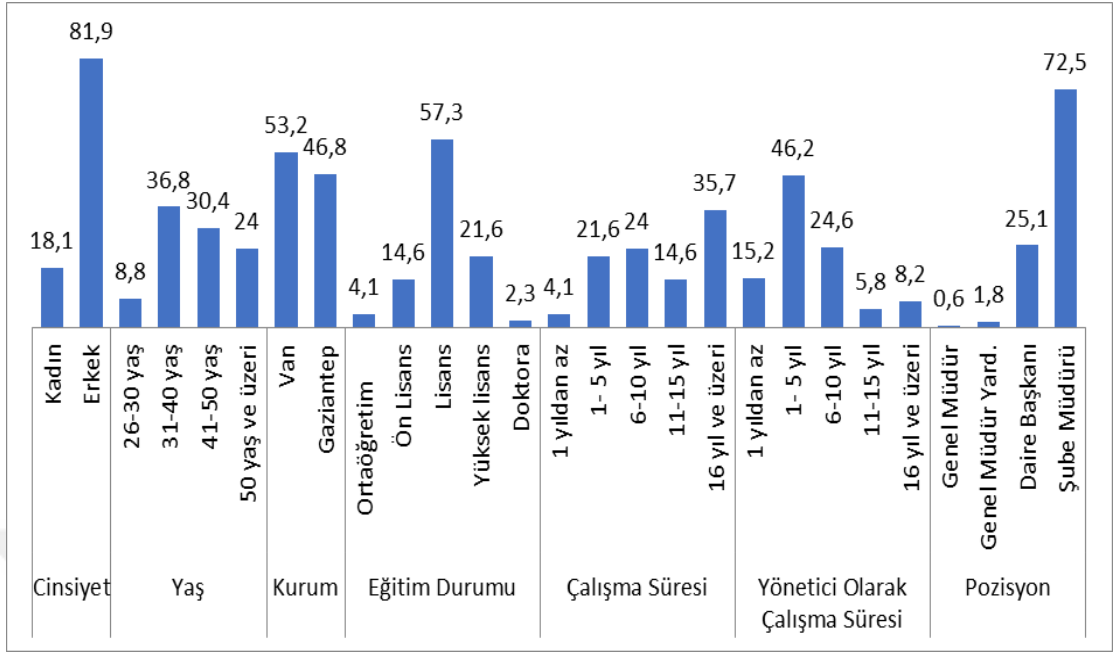
Bu başlık altında ankete katılan kişilerin demografik bilgilerine ilişkin verdikleri cevapların analizi için frekans analizi yapılmıştır. Bu bağlamda ankete katılan kişilerin demografik bilgileri Tablo 3’ de görülmektedir.

**Tablo 3:** Demografik Özelliklerin Dağılımı

Değişkenler		Genel		Van		Gaziantep	
		n	Yüzde (%)	n	Yüzde (%)	n	Yüzde (%)
Cinsiyet	Kadın	31	18.1	14	15.4	17	21.3
	Erkek	140	81.9	77	84.6	63	78.8
Yaş	26-30 yaş	15	8.8	12	13.2	3	3.8
	31-40 yaş	63	36.8	32	35.2	31	38.8
	41-50 yaş	52	30.4	21	23.1	31	38.8
	50 yaş ve üzeri	41	24.0	26	28.6	15	18.8
Kurum	Van	91	53.2	.	.	.	.
	Gaziantep	80	46.8	.	.	.	.
Eğitim	Ortaöğretim	7	4.1	6	6.6	1	1.3

<b>Durumu</b>	Ön Lisans	25	14.6	19	20.9	6	7.5
	Lisans	98	57.3	52	57.1	46	57.5
	Yüksek lisans	37	21.6	13	14.3	24	30
	Doktora	4	2.3	1	1.1	3	3.8
<b>Çalışma Süresi</b>	1 yıldan az	7	4.1	3	3.3	4	5
	1- 5 yıl	37	21.6	31	34.1	6	7.5
	6-10 yıl	41	24.0	16	17.6	25	31.3
	11-15 yıl	25	14.6	4	4.4	21	26.3
	16 yıl ve üzeri	61	35.7	37	40.7	24	30
<b>Yönetici Olarak Çalışma Süresi</b>	1 yıldan az	26	15.2	21	23.1	5	6.3
	1- 5 yıl	79	46.2	49	53.8	30	37.5
	6-10 yıl	42	24.6	12	13.2	30	37.5
	11-15 yıl	10	5.8	2	2.2	8	10
	16 yıl ve üzeri	14	8.2	7	7.7	7	8.8
<b>Pozisyon</b>	Genel Müdür	1	0.6	0	0.0	1	1.3
	Genel Müdür Y.	3	1.8	2	2.2	1	1.3
	Daire Başkanı	43	25.1	27	29.7	16	20
	Şube Müdürü	124	72.5	62	68.1	62	77.5

Tablo 3' e göre ankete cevap verenlerin %18.1' i kadın ve kadınların %54.83' ü Gaziantep ilinde çalışmakta, %81.9' u erkek olan katılımcıların %55' i Van ilinde çalışmaktadır. 31-40 yaş aralığında olanlar %36.8 , 41-50 yaş aralığında olanlar %30.4 , 50 yaş ve üzeri olanlar %24.0' dır. Ayrıca katılımcıların %45.6' sı 40 yaş ve altında olması, %57.3' ünün lisans mezunu olması, %35.7' sinin 16 yıl ve üzeri çalışma süresine sahip olması, katılımcıların %72,5'inin Şube Müdürleri olması dikkat çekici bulgulardır. Bir diğer dikkat çekici bulgu da VBB yöneticilerinin yönetici olarak çalışma sürelerinin ağırlıklı olarak 1 yıldan az veya 1-5 yıl arası olmasıdır. Bunda son dönemde Kanun Hükmünde Kararnameler ile yapılan ihraçların ve kayyum uygulaması sonrası yapılan görev ve unvan değişikliklerinin etkisi olduğu söylenebilir.



Şekil 3: Demografik Özelliklerin Grafikselleştirilmesi

Aşağıdaki Tablo 4’de “Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeği” başlığının altında yer alan ifadelerin frekans dağılımı yer almaktadır.

**Tablo 4:** Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğine İlişkin İfadelerin Frekans Dağılımı

İfadeler	1		2		3		4		5		Ort.	SS.
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
1. Çalıştığım kurumda, ülkedeki ve dünyadaki tüm gelişmeler yakından takip edilmektedir.	10	5.8	23	13.5	35	20.5	70	40.9	33	19.3	3.54	1.12
2. Kurumum, aynı veya benzer hizmetleri yapan kamu kurum ve kuruluşlarıyla rekabet edebilecek düzeydedir.	10	5.8	14	8.2	21	12.3	74	43.3	52	30.4	3.84	1.12
3. Kurumumda stratejik yönetim sayesinde, dışarıdan gelebilecek tehditler fırsatlara ve kurum için avantajlara dönüştürülmektedir.	8	4.7	21	12.3	50	29.2	64	37.4	28	16.4	3.48	1.05
4. Kurumumun karşılaşılabileceği tüm olumsuzluklar, önceden tahmin edilerek gerekli tedbirler alınmaktadır.	9	5.3	23	13.5	54	31.6	58	33.9	27	15.8	3.41	1.07
5. Kurumumdaki tüm faaliyetler, stratejik plana uygun bir biçimde yürütülmektedir.	9	5.3	18	10.5	44	25.7	69	40.4	31	18.1	3.55	1.07
6. Kurumumun kaynakları, stratejik planda öngörüldüğü şekilde kullanılmaktadır.	8	4.7	13	7.6	46	26.9	69	40.4	35	20.5	3.64	1.04
7. Kurumumda, stratejik planda belirlenen amaç ve hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını belirlemek için sürekli olarak performans denetimi yapılmaktadır.	9	5.3	26	15.2	42	24.6	67	39.2	27	15.8	3.45	1.09

8. Kurumumdaki Strateji Geliştirme Birimi, stratejik plan ile ilgili kendisine verilen tüm görevleri başarılı bir şekilde yerine getirmektedir.	7	4.1	17	9.9	49	28.7	65	38.0	33	19.3	3.58	1.04
9. Kurumumda, önemli işler ve konular önceliklendirilir.	5	2.9	8	4.7	24	14.0	85	49.7	49	28.7	3.96	0.94
10. Kurumum, önemli konularda her zaman paydaşlara danışarak karar alır.	5	2.9	17	9.9	47	27.5	70	40.9	32	18.7	3.62	0.99
11. Kurumumdaki strateji çalışmalarına katılım düzeyi yüksektir.	11	6.4	21	12.3	53	31.0	61	35.7	25	14.6	3.39	1.08
12. Kurumumun vizyon ve misyonunun en gerçekçi şekilde belirlendiğine inancım tamdır.	11	6.4	22	12.9	32	18.7	72	42.1	34	19.9	3.56	1.13
13. Kurumumun amaç ve hedefleri, üst politika belgelerindeki (kalkınma planları, bölge planları vb.) amaç ve hedefler ile uyumludur.	6	3.5	20	11.7	37	21.6	77	45.0	31	18.1	3.62	1.02
14. Kurumumda, amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen stratejiler her zaman başarılı bir şekilde uygulanmaktadır.	5	2.9	27	15.8	50	29.2	65	38.0	24	14.0	3.44	1.0
15. Kurumumun stratejik planında belirtilen ilkeler ve temel değerler kurumun gerçekleri ile uyumludur.	4	2.3	21	12.3	43	25.1	79	46.2	24	14.0	3.57	0.96
16. Kurumumdaki stratejik plan çalışmalarının anlamı, önemi ve nasıl yapılacağı hakkında kurum çalışanları yeterli düzeyde bilgi sahibidir.	16	9.4	22	12.9	46	26.9	68	39.8	19	11.1	3.30	1.12
17. Kurumumun faaliyet alanı ile ilgili mevzuat ve üst politika belgelerindeki hususlar, yöneticiler ve çalışanlar tarafından yeterince bilinmektedir.	9	5.3	29	17.0	38	22.2	74	43.3	21	12.3	3.40	1.07
18. Stratejilerin oluşturulması veya geliştirilmesinde kurum çalışanlarının görüş, düşünce ve önerileri dikkate alınmaktadır.	11	6.4	30	17.5	39	22.8	64	37.4	27	15.8	3.38	1.13
19. Kurumumun vizyon ve misyonu tüm çalışanlarca benimsenip kabul görmektedir.	13	7.6	27	15.8	45	26.3	68	39.8	18	10.5	3.29	1.09
20. Kurumumdaki çalışanlar, kurumun güçlü ve zayıf yönleri hakkında tam bilgi sahibidirler.	13	7.6	30	17.5	52	30.4	60	35.1	16	9.4	3.21	1.08
21. Kurumumdaki çalışanlar, hangi işlerin öncelikli olarak yapılması gerektiği konusunda bilgi sahibidir.	8	4.7	19	11.1	38	22.2	80	46.8	26	15.2	3.56	1.03
<b>Not:</b> Ölçekte; 1:Kesinlikle katılmıyorum, ... 5:Kesinlikle katılıyorum; Ort: Ortalama; SS: Std. Sapma												

Tablo 4' e göre ankete cevap verenlerin en çok katılım gösterdikleri ifadeler sırasıyla şunlardır:

- Kurumumda, önemli işler ve konular önceliklendirilir.
- Kurumum, aynı veya benzer hizmetleri yapan kamu kurum ve kuruluşlarıyla rekabet edebilecek düzeydedir.
- Kurumumun kaynakları, stratejik planda öngörüldüğü şekilde kullanılmaktadır.

- Kurumumun amaç ve hedefleri, üst politika belgelerindeki (kalkınma planları, bölge planları vb.) amaç ve hedefler ile uyumludur.
- Kurumum, önemli konularda her zaman paydaşlara danışarak karar alır.
- Kurumumdaki Strateji Geliştirme Birimi, stratejik plan ile ilgili kendisine verilen tüm görevleri başarılı bir şekilde yerine getirmektedir.
- Kurumumun stratejik planında belirtilen ilkeler ve temel değerler kurumun gerçekleri ile uyumludur.
- Kurumumdaki çalışanlar, hangi işlerin öncelikli olarak yapılması gerektiği konusunda bilgi sahibidir.
- Kurumumun vizyon ve misyonunun en gerçekçi şekilde belirlendiğine inancım tamdır.
- Kurumumdaki tüm faaliyetler, stratejik plana uygun bir biçimde yürütülmektedir.
- Çalıştığım kurumda, ülkedeki ve dünyadaki tüm gelişmeler yakından takip edilmektedir.

Tablo 4' e göre ankete cevap verenlerin en az katılım gösterdikleri ifadeler sırasıyla şunlardır:

- Kurumumdaki çalışanlar, kurumun güçlü ve zayıf yönleri hakkında tam bilgi sahibidirler.
- Kurumumun vizyon ve misyonu tüm çalışanlarca benimsenip kabul görmektedir.
- Kurumumdaki stratejik plan çalışmalarının anlamı, önemi ve nasıl yapılacağı hakkında kurum çalışanları yeterli düzeyde bilgi sahibidir.
- Stratejilerin oluşturulması veya geliştirilmesinde kurum çalışanlarının görüş, düşünce ve önerileri dikkate alınmaktadır.
- Kurumumdaki strateji çalışmalarına katılım düzeyi yüksektir.
- Kurumumun faaliyet alanı ile ilgili mevzuat ve üst politika belgelerindeki hususlar, yöneticiler ve çalışanlar tarafından yeterince bilinmektedir.

Aşağıdaki Tablo 5'de "Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeği" başlığının altında yer alan ifadelerin frekans dağılımı yer almaktadır.

**Tablo 5:** Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğine İlişkin İfadelerin Frekans Dağılımı

İfadeler	1		2		3		4		5		Ort.	SS.
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
1. Çalışma alanıyla ilgili ülkedeki ve dünyadaki gelişmeleri ve yenilikleri sürekli takip ederim.	4	2.3	12	7.0	13	7.6	87	50.9	55	32.2	4.03	0.94
2. Kurumumun Önümüzdeki 5-10 yıl içerisinde belediyecilik alanında nerede olacağını görebiliyorum.	8	4.7	15	8.8	50	29.2	70	40.9	28	16.4	3.55	1.02
3. Olası bir kriz karşısında kurumumun güçlü ve zayıf yönlerinin neler olacağını tahmin edebilirim.	3	1.8	8	4.7	26	15.2	99	57.9	35	20.5	3.90	0.83
4. Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda başarılı olunması için özellikle çalışırım.	2	1.2	5	2.9	7	4.1	69	40.4	88	51.5	4.38	0.80
5. Kurumum ve kurumsal hizmetleri ile ilgili gelecek öngörüsüne sahip olduğum için değişimi başarılı bir biçimde yönettiğime inanırım.	2	1.2	8	4.7	20	11.7	85	49.7	56	32.7	4.08	0.85
6. Kurumumun iç ve dış analizi için gerekli olan tüm bilgilere ulaşabildiğimi düşünüyorum.	6	3.5	21	12.3	38	22.2	74	43.3	32	18.7	3.61	1.04
7. Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda bilgi sahibiyim.	4	2.3	7	4.1	19	11.1	84	49.1	57	33.3	4.07	0.90
8. Kurumumla ilgili temel politika ve planlar hakkında yeterli düzeyde bilgi sahip olduğumu düşünüyorum.	5	2.9	16	9.4	26	15.2	83	48.5	41	24.0	3.81	1.00
9. Kurumum ile ilgili tüm mevzuatı yakından takip ederim ve bu konuda bilgi eksikliği hissetmem.	4	2.3	15	8.8	28	16.4	87	50.9	37	21.6	3.80	0.95
10. Etkili kararlar almak için çalışanlara danışmaya ve fikirlerini almaya gerek duyarım.	3	1.8	3	1.8	9	5.3	58	33.9	98	57.3	4.43	0.82
11. Yönetim süreçlerine paydaşları dâhil etmek zaman alıcı olduğundan her zaman doğru sonuçlar doğurmadığımı düşünürüm.	18	10.5	41	24.0	35	20.5	54	31.6	23	13.5	3.13	1.22
12. Kararlarda uzun vadeli sonuçları göz önüne alırım.	3	1.8	6	3.5	15	8.8	86	50.3	61	35.7	4.14	0.85
13. Hedeflere ulaşmak için çok sayıda seçenek üretirim.	5	2.9	4	2.3	9	5.3	90	52.6	63	36.8	4.18	0.86
14. Alternatif stratejileri değerlendirme ve uygulamakta hiçbir zaman sorun yaşamam.	3	1.8	12	7.0	33	19.3	85	49.7	38	22.2	3.83	0.91
15. Kurumum ve birimim için sonuçlar önemli olduğundan çalışanlarımın her zaman sonuçlara odaklanmasını sağlarım.	1	0.6	4	2.3	14	8.2	96	56.1	56	32.7	4.18	0.72
16. Çalışanlarımın performansını yakından takip etmek ve değerlendirmek için her zaman vakit ayırırım.	1	0.6	7	4.1	12	7.0	89	52.0	62	36.3	4.19	0.78
17. İşimde temel amaca ulaştıracak hedeflere planlanan zamanda ulaşmak benim önceliğimdir.	2	1.2	3	1.8	12	7.0	80	46.8	74	43.3	4.29	0.77
18. Performansımı değerlendirmede her zaman stratejik plandaki hedef ve performans göstergelerini esas alırım.	3	1.8	14	8.2	33	19.3	80	46.8	41	24.0	3.83	0.94
19. Performansımın denetleneceğini bilmek, beni daha çok çalışmaya sevk etmektedir.	7	4.1	13	7.6	24	14.0	70	40.9	57	33.3	3.92	1.07

**Not:** Ölçekte; 1:Kesinlikle katılmıyorum, ... 5:Kesinlikle katılıyorum; Ort: Ortalama; SS: Std. Sapma

Tablo 5'e göre ankete cevap verenlerin en çok katılım gösterdikleri ifadeler sırasıyla şunlardır:

- Etkili kararlar almak için çalışanlara danışmaya ve fikirlerini almaya gerek duyarım.
- Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda başarılı olunması için özellikle çalışırım.
- İşimde temel amaca ulaştıracak hedeflere planlanan zamanda ulaşmak benim önceliğimdir.
- Çalışanlarımın performansını yakından takip etmek ve değerlendirmek için her zaman vakit ayırırım.
- Hedeflere ulaşmak için çok sayıda seçenek üretirim.
- Kurumum ve birimim için sonuçlar önemli olduğundan çalışanlarımın her zaman sonuçlara odaklanmasını sağlarım.
- Kararlarda uzun vadeli sonuçları göz önüne alırım.

Tablo 5'e göre ankete cevap verenlerin en az katılım gösterdikleri ifadeler sırasıyla şunlardır:

- Yönetim süreçlerine paydaşları dâhil etmek zaman alıcı olduğundan her zaman doğru sonuçlar doğurmadığını düşünürüm.
- Kurumumun Önümüzdeki 5-10 yıl içerisinde belediyeçilik alanında nerede olacağını görebiliyorum.
- Kurumumun iç ve dış analizi için gerekli olan tüm bilgilere ulaşabildiğimi düşünüyorum.
- Kurumum ile ilgili tüm mevzuatı yakından takip ederim ve bu konuda bilgi eksikliği hissetmem.
- Kurumumla ilgili temel politika ve planlar hakkında yeterli düzeyde bilgi sahip olduğumu düşünüyorum.

Her iki büyükşehir belediye (VBB, GBB) yöneticilerinin verdikleri cevapların frekans dağılımlarının birlikte yer aldığı 'Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı' (Tablo 4) ve 'Bireysel Stratejik Yönetim Algısı' (Tablo 5) anket ölçeğindeki sonuçlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde; paydaşlara ve katılımcılığa verilen önemi ölçmeye

yönelik yöneticilere yöneltilen “Kurumum, önemli konularda her zaman paydaşlara danışarak karar alır.” (katılım oranı: %60,6), “Etkili kararlar almak için çalışanlara danışmaya ve fikirlerini almaya gerek duyarım.” (katılım oranı: %91,2) ve “Yönetim süreçlerine paydaşları dâhil etmek zaman alıcı olduğundan her zaman doğru sonuçlar doğurmadığını düşünürüm.” (katılım oranı: %45,1) sorularına verilen cevapların oranına bakıldığında her iki büyükşehir belediyesinde de paydaşlara önem verildiği ve her iki kurumdaki yöneticilerin de katılımcılığı sağlama konusunda bilinçli hareket ettikleri söylenebilir. Bu durum stratejik yönetim anlayışının gereği olan katılımcılığı sağlama ve paydaşları yönetim süreçlerine dâhil etme konusunda her iki büyükşehir belediyesinin başarılı olduğunu göstermektedir.

Stratejik plan çalışmalarının başarılı bir şekilde uygulanması için hem yöneticilerin hem de kurum çalışanlarının bu sürece dair bilgi sahibi olmaları ve bu süreci yakından takip ederek güncel verileri takip etmesi çok önemlidir. Stratejik yönetim anlayışından habersiz ve stratejik planlama sürecine dair yeterli ölçüde bilgi sahibi olmayan yönetici ve çalışanlara sahip kurum veya kuruluşların stratejik planı başarılı bir şekilde hazırlayıp uygulaması güçtür. ‘Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeği’ ile ‘Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeği’ ne ilişkin frekans analizlerinin yer aldığı Tablo 4 ve Tablo 5’ teki veriler ele alındığında; Kurum yöneticilerinin stratejik yönetim ve stratejik planlama unsurlarına dair bilgi düzeylerini ölçmeye yönelik sorulara düşük katılım gösterdikleri görülmektedir. Hatta her iki anket ölçeğindeki sorulara verilen cevaplar içerisinde en düşük katılım oranının olduğu, kararsızların oranının ise en yüksek olduğu sorular arasında, yöneticilerin stratejik plan ve planlama unsurlarına dair bilgi düzeyini ölçmeye yönelik sorular olduğu göze çarpmaktadır: “Kurumumdaki çalışanlar, kurumun güçlü ve zayıf yönleri hakkında tam bilgi sahibidirler.” (kararsızların ve katılmıyorum diyenlerin toplam oranı: %55,5), “Kurumumdaki stratejik plan çalışmalarının anlamı, önemi ve nasıl yapılacağı hakkında kurum çalışanları yeterli düzeyde bilgi sahibidir.” (kararsızların ve katılmıyorum diyenlerin toplam oranı: %49,1), “Kurumumun faaliyet alanı ile ilgili mevzuat ve üst politika belgelerindeki hususlar, yöneticiler ve çalışanlar tarafından yeterince bilinmektedir.” (kararsızların ve katılmıyorum diyenlerin toplam oranı: %44,5), “Kurumumun iç ve dış analizi için gerekli olan tüm bilgilere ulaşabildiğimi düşünüyorum.” (kararsızların ve katılmıyorum diyenlerin



toplam oranı: %38), “Kurumum ile ilgili tüm mevzuatı yakından takip ederim ve bu konuda bilgi eksikliği hissetmem.” (kararsızların ve katılmıyorum diyenlerin toplam oranı: %27,5), “Kurumumla ilgili temel politika ve planlar hakkında yeterli düzeyde bilgi sahip olduğumu düşünüyorum.” (kararsızların ve katılmıyorum diyenlerin toplam oranı: %27,5). Bu sonuçlara göre hem VBB hem de GBB’nde stratejik yönetim ve stratejik planlamanın başarısı için yöneticilerin bilgi eksikliği yaşadığı anlaşılan ilgili mevzuat ve üst politika belgelerinin içeriği, kurumları ile ilgili bilgiler, kurumlarının güçlü ve zayıf yönleri ile ilgili bilgiler, stratejik plan çalışmalarının anlamı, önemi ve nasıl yapılacağı hususunda büyük bir eğitim ihtiyacı bulunmaktadır. Yöneticilere bu anlamda gerekli eğitimler verilmeli ve kurumlarına dair her türlü bilgilere erişimleri sağlanmalıdır.

Stratejik planda yer alan stratejilerin başarılı bir şekilde hazırlanması, geleceği öngörebilme yeteneğine bağlıdır. Zaten stratejik yönetimin sağladığı en önemli avantajlardan biri de geleceği öngörme becerisi kazandırmasıdır. Ancak geleceği öngörmek görüldüğü gibi kolay bir iş değildir. Çünkü gelecek belirsizdir. Bunun yanında; aniden ortaya çıkan krizler, çevresel değişkenler ve farklı birçok etken geleceği öngörmeyi zorlaştırmaktadır. Bu sebeple vizyon sahibi olan yöneticiler etkili kurumsal stratejilerin oluşturulmasında önemli derecede katkı sağlayabilirler. Yöneticilerin gelecek öngörüsünü ölçmeye yönelik sorulan “Kurumumun Önümüzdeki 5-10 yıl içerisinde belediyeçilik alanında nerede olacağını görebiliyorum.” şeklindeki ifade, hem en az katılım sağlanan hem de kararsızların oranının en yüksek olduğu sorulardan biri olduğu görülmektedir. Yani katılımcıların yarısına yakın bir kısmı ya kurumunun 5-10 yıl içerisinde nerede olacağını öngöremediğini ya da bu konuda herhangi bir fikri olmadığını (kararsız kaldığını) ifade etmiştir. Bu durum, yöneticilerin yönetsel beceriler konusunda yetersiz kalmaları veya geleceğin öngörülmesinin kolay olmaması ile açıklanabilir. Bu bağlamda 2003’de yayımlanan 5018 sayılı KMYKK ile zorunlu hale gelen ve 2006 yılından itibaren uygulanmaya başlanan stratejik plan uygulaması, kamu kurum ve kuruluşlarının birçok alanda başarıyı yakalamalarını ve yönetsel beceriler elde etmelerine olanak sağlarken, bu kadar yıldır uygulanmakta olan stratejik yönetim ve stratejik planın en büyük fonksiyonlarından biri olan geleceği öngörme konusunda

yeterli katkıyı sağlayamadığı veya kurumların bu alanda yeterli çalışmalar yapmadıkları dolayısıyla da yöneticilerin de yetersiz kaldıkları anlaşılmaktadır.

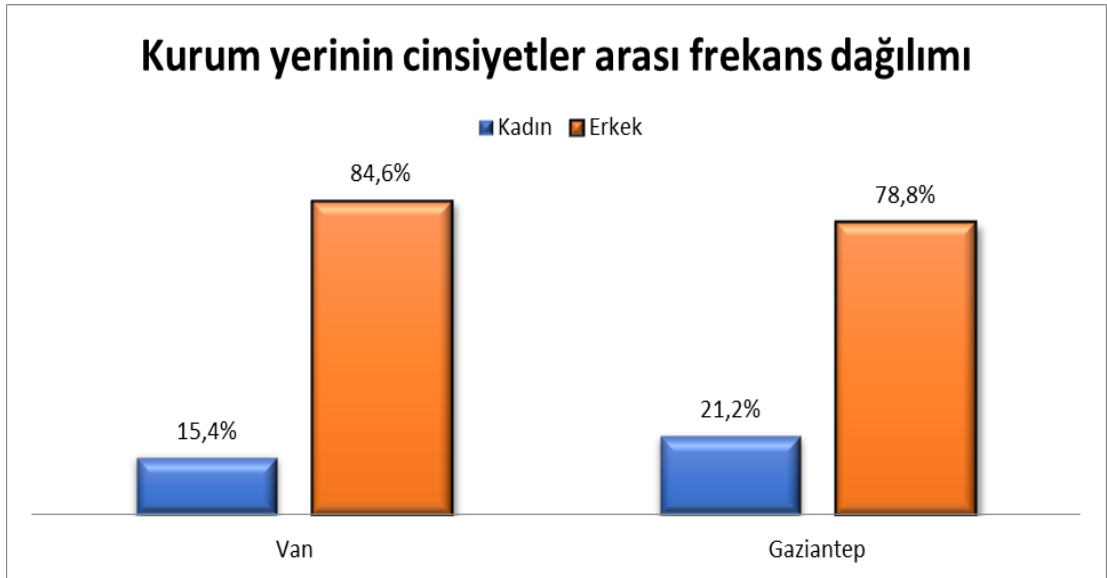
Önemli iş ve hizmetlerin önceliklendirilerek yapılması örgütlere zaman ve maliyet açısından önemli avantajlar kazandırmaktadır. Bu şekilde, önemli iş ve işlemlerin öncelikli olarak yapılması, önemli olmayan konuların daha geç gündeme gelmesi, gereksiz işlerin hiç gündeme gelmemesi sağlanmış olmaktadır. Önemli iş ve işlemlerin önceliklendirilmesi, kurumsal başarıya yaptığı katkı açısından bakıldığında, stratejik planlamanın ve stratejik yönetimin kazandırdığı en önemli yönetim uygulamalarından biri olduğu söylenebilir. Hem kurumsal stratejik yönetim algısı (Tablo 4) hem de bireysel stratejik yönetim algısı ölçeklerinde (Tablo 5) önemli işlerin önceliklendirilerek yapılıp yapılmadığını ölçmeye yönelik sorulan “Kurumumda, önemli işler ve konular önceliklendirilir” (Katılım oranı: %78,4), “Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda başarılı olunması için özellikle çalışırım” (Katılım oranı: %91,9) ve “Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda bilgi sahibiyim” (katılım oranı: %82,4) sorulara yüksek düzeyde katılımın olması, hem Gaziantep hem de Van büyükşehir belediyesinde önemli işlerin önceliklendirilerek yapılmasına önem verildiğine ve bu konuda yöneticilerin bilinçli bir şekilde hareket ettiklerine işaret etmektedir.

### 3.5.3. Grafikler



Şekil 4: Kurum Yeri (Van- Gaziantep) % Dağılımı Grafiği

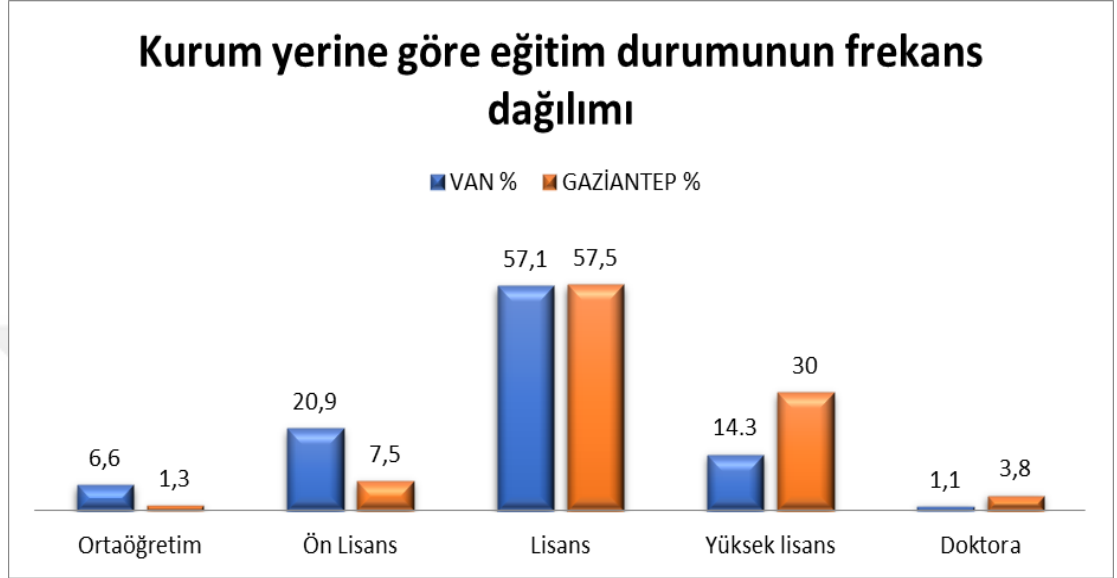
Şekil 5'e göre ankete katılan yöneticilerin %46,5'i Van büyükşehir belediyesinde, %53,2'si Gaziantep büyükşehir belediyesinde çalışmaktadır.



Şekil 5: Kurum Yerinin (Van- Gaziantep) Cinsiyetler Arası Frekans Dağılım Grafiği

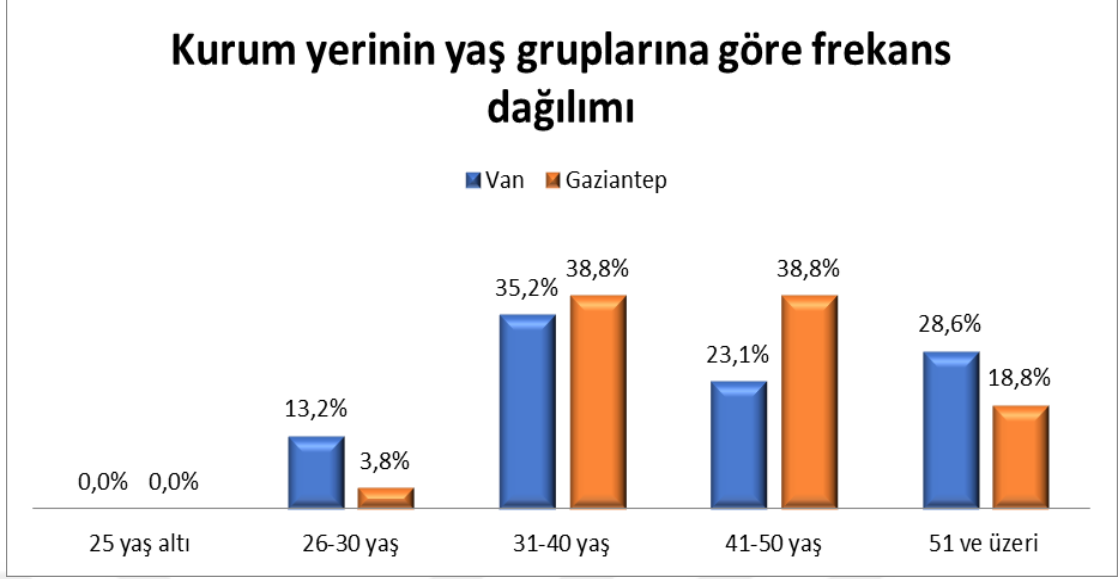
Şekil 6' da ankete katılan kişilerin kurum yeri Van ili olanların %15,4' ü kadın, %84,6' sı erkektir. Ankete katılan kişilerin kurum yeri Gaziantep ili olanların

%21.2' si kadın, %78.8' i erkektir. Demografik özellikler dikkate alındığında GBB yöneticilerinin içerisindeki kadın oranı VBB yöneticilerinin içerisindeki kadın oranından daha fazla olduğu görülmektedir.



Şekil 6: Kurum Yerine (Van- Gaziantep) Göre Eğitim Durumunun Frekans Dağılım Grafiği

Şekil 7' de ankete katılan yöneticilerin kurum yeri Van ili olanların %57.1' i lisans, %20,9'u ön lisans, %14,3'ü yüksek lisans, %6,6'sı ortaöğretim ve %1,1'i doktora mezunu olduğu, kurum yeri Gaziantep ili olan yöneticilerin %57.5' i lisans, %30'u yüksek lisans, %7,5'i ön lisans, %3,8'i doktora ve %1,3'ü ortaöğretim mezunu olduğu görülmektedir. Yöneticilerin eğitim durumuna bakıldığında VBB' de çalışan ortaöğretim ve ön lisans mezunu yöneticilerin sayısı GBB' de çalışan yöneticilere göre daha fazla iken, GBB' deki yüksek lisans ve doktora mezunu yönetici sayısı VBB' ye göre daha yüksektir. Lisans mezunu oranı ise birbirine çok yakındır.



Şekil 7: Kurum Yerinin (Van- Gaziantep) Yaş Gruplarına Göre Frekans Dağılım Grafiği

Şekil 8'e göre katılımcıların kurum yeri Van ili olanların %35,2'si 31-40 yaş, %28,6'sı 51 yaş ve üzeri, %23,1'i 41-50 yaş ve %13,2'si 26-30 yaş arası yöneticilerden oluşmaktadır. Kurum yeri Gaziantep ili olanların ise %38,8'i 31-40 yaş, %38,8'i 41-50 yaş, %18,8'i 51 yaş ve üzeri, %3,8'i ise 26-30 yaş arası yöneticilerdir. Katılımcıların yaş durumu dikkate alındığında VBB'deki 26-30 yaş arası yönetici sayısının GBB'deki 26-30 yaş arası yönetici sayısından daha fazla olduğu, bununla birlikte 51 yaş ve üzeri istihdam edilen yönetici sayısı bakımından da VBB'de çalışanların oranı daha yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Hem genç hem de yaşlı yönetici oranı bakımından VBB daha öne çıkarken GBB yöneticilerinin daha çok 31-40 ile 41-50 yaş arası gruplarda yoğun bir şekilde kümелendiği görülmektedir. Her iki kurumda da 25 yaş ve altı yönetici istihdam edilmemektedir.

#### 3.5.4. Geçerlilik ve Güvenirlik Analizi

Faktör analizi, aynı yapıyı ölçen çok sayıda değişkenden, az sayıda ve tanımlanabilir nitelikte anlamlı değişkenler elde etmeye yönelik çok değişkenli bir istatistiktir (Büyüköztürk, 2002). Çalışmada kullanılan ölçeğin güvenilirlik analizi Cronbach Alfa katsayı değerleri ile bakılmaktadır.

Çalışmada kullanılan veri seti ölçeğinin faktör analizine uygunluğunu belirlemek amacıyla Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) ve Bartlett testi sonuçlarına

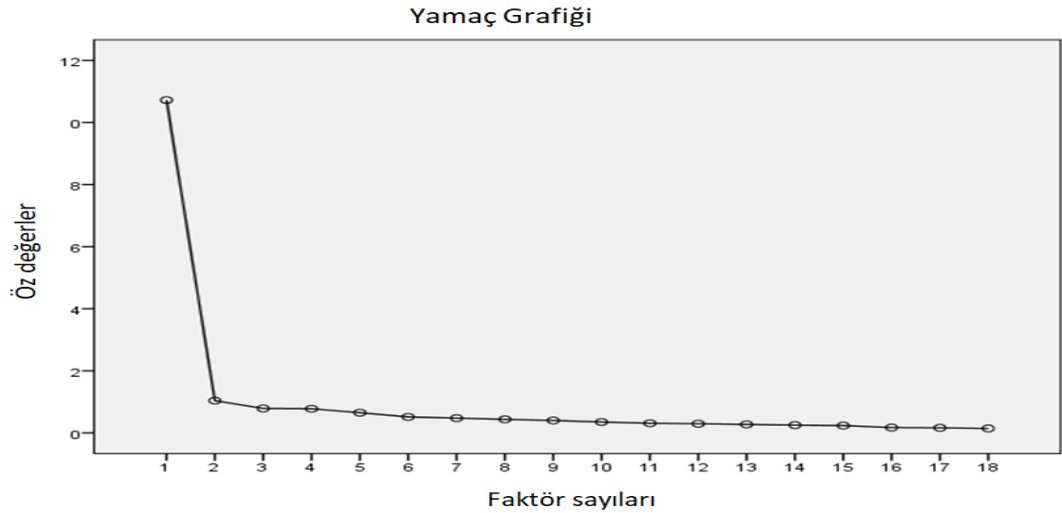
bakılmaktadır. KMO katsayısı çalışılan örneklemin büyüklüğünü test etmek için hesaplanmaktadır. Kaiser, bulunan değerin 1'e yaklaştıkça faktör analizine uygun,  $p < 0.50$ 'nin altında ise faktör analizi için uygun olmadığını belirtmektedir (Tavşancıl, 2005). Faktör analizinde veri setinin normal dağılıma sahip olması Bartlett testiyle incelenmektedir. Bu bağlamda veri seti ölçeğinin faktör analizine uygunluğu için  $KMO > 0.6$  ve Bartlett testinin de  $p < 0.05$  olması istenmektedir.

Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin faktör analizine uygunluğunun belirlenmesi amacıyla yapılan KMO ve Bartlett testi sonuçları Tablo 6' da görülmektedir. Analiz sonucuna göre KMO değeri 0.6 'dan büyük ve Bartlett  $\chi^2$  testi anlamlı bulunmuştur ( $p < 0.05$ ). Buna göre ölçek faktör analizine uygundur.

**Tablo 6:** Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin KMO ve Bartlett Testi Sonuçları

KMO ve Bartlett Testi		
KMO		0.946
Bartlett Testi	$\chi^2$	2404.631
	p	<b>0.000</b>

Faktör analizinde, faktörlerin elde edilmesinde dikkate alınan özdeğer (eigenvalue) istatistikleri 1 ve 1'den büyük ise anlamlı faktörler olarak belirlenir. ScreePlot özdeğerlerin grafik olarak gösterimidir. ScreePlot' ta kırılma noktaları dikkate alınarak faktörlerin sayısı belirlenebilir.



**Şekil 8:** Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin Scree Plot Grafiği

Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin iki faktörde toplandığı belirlenmiş ve açımlayıcı faktör analizi iki faktörde analiz edilmiştir. Diğer yandan veri setinin güvenilirliğini tespit etmek için Cronbach  $\alpha$  değerleri hesaplanmıştır. Cronbach  $\alpha$  katsayısı 0-1 arasında değerler almaktadır. Değerlendirmede değer  $< 0.40$  ise ölçek güvenilir değil ve değer  $> 0.80$  ise ölçek yüksek derecede güvenilir bir ölçek olarak değerlendirilmektedir (Tavşancıl, 2005).

Ölçeğe ilişkin maddelerin faktör dağılımları ile güvenilirlik katsayıları Tablo 7’ de yer almaktadır.

**Tablo 7:** Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin Maddelerinin Faktör Dağılımı ve Güvenilirliği

Faktörler	Maddeler	Faktör Yüğü	Cronbach's $\alpha$
Kurum Algısı	17-Kurumunun faaliyet alanı ile ilgili mevzuat ve üst politika belgelerindeki hususlar, yöneticiler ve çalışanlar tarafından yeterince bilinmektedir	0.918	0.952
	18-Stratejilerin oluşturulması veya geliştirilmesinde kurum çalışanlarının görüş, düşünce ve önerileri dikkate alınmaktadır.	0.913	
	16-Kurumundaki stratejik plan çalışmalarının anlamı, önemi ve nasıl yapılacağı hakkında kurum çalışanları yeterli düzeyde bilgi sahibidir.	0.877	
	19- Kurumunun vizyon ve misyonu tüm çalışanlarca benimsenip kabul görmektedir.	0.825	
	12- Kurumunun vizyon ve misyonunun en gerçekçi şekilde belirlendiğine inancım tamdır.	0.819	
	14- Kurumunda, amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen stratejiler her zaman başarılı bir şekilde uygulanmaktadır.	0.790	
	13- Kurumunun amaç ve hedefleri, üst politika belgelerindeki (kalkınma planları, bölge planları vb.) amaç ve hedefler ile uyumludur.	0.788	
	20- Kurumundaki çalışanlar, kurumun güçlü ve zayıf yönleri hakkında tam bilgi sahibidirler.	0.778	
	21-Kurumundaki çalışanlar, hangi işlerin öncelikli olarak yapılması gerektiği konusunda bilgi sahibidir.	0.706	
	11- Kurumundaki strateji çalışmalarına katılım düzeyi yüksektir.	0.655	
	3- Kurumunda stratejik yönetim sayesinde, dışarıdan gelebilecek tehditler fırsatlara ve kurum için avantajlara dönüştürülmektedir.	0.580	
Kurumsal Faaliyet Algısı	9- Kurumunda, önemli işler ve konular önceliklendirilir.	0.956	0.889
	8- Kurumundaki Strateji Geliştirme Birimi, stratejik plan ile ilgili kendisine verilen tüm görevleri başarılı bir şekilde yerine getirmektedir.	0.786	
	2- Kurumum, aynı veya benzer hizmetleri yapan kamu kurum ve kuruluşlarıyla rekabet edebilecek düzeydedir.	0.747	

	7- Kurumumda, stratejik planda belirlenen amaç ve hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını belirlemek için sürekli olarak performans denetimi yapılmaktadır.	0.618	
	5- Kurumumdaki tüm faaliyetler, stratejik plana uygun bir biçimde yürütülmektedir	0.592	
	10- Kurumum, önemli konularda her zaman paydaşlara danışarak karar alır.	0.515	
	1- Çalıştığım kurumda, ülkedeki ve dünyadaki tüm gelişmeler yakından takip edilmektedir.	0.501	

Kurumsal stratejik yönetim algısı ölçeğinin boyutları iki faktör ile tanımlanmıştır. İlk faktör “**Kurum Algısı**”; ikinci faktör ise “**Kurumsal Faaliyet Algısı**” şeklinde tanımlanmıştır. Ölçeğin “Kurum Algısı” boyutuna ilişkin faktör yükleri 0.918 – 0.580 arasında değişmekte ve 11 maddeden oluşmaktadır. Güvenilirlik katsayısı Cronbach  $\alpha$  ise 0.952’dir. Buna göre kurum algısı boyutunun güvenilirliği çok yüksektir.

Ölçeğin “Kurumsal Faaliyet Algısı” boyutu faktör yükleri 0.956 – 0.501 arasında değişmekte ve 7 maddeden oluşmaktadır. Güvenilirlik katsayısı Cronbach  $\alpha$  ise 0.889’dır. Buna göre kurumsal faaliyet algısı boyutunun güvenilirliği yüksektir. Dolayısıyla ölçeğin toplam güvenilirliği de yüksektir.

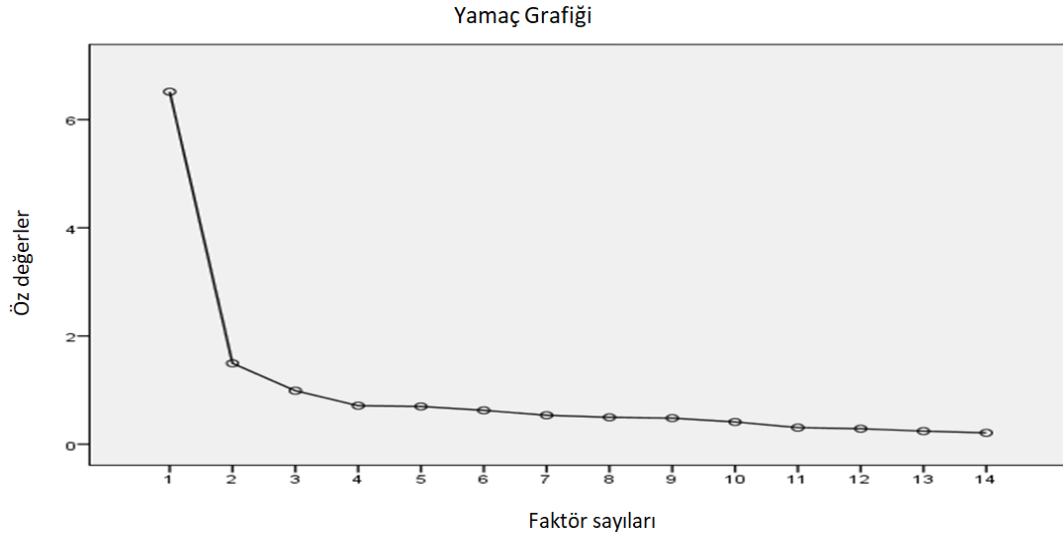
Bireysel stratejik yönetim algısı ölçeğinin faktör analizine uygunluğunun belirlenmesi amacıyla yapılan KMO ve Bartlett testi sonuçları Tablo 8’ de görülmektedir. Analiz sonucuna göre KMO değeri 0.6’ dan büyük ve Bartlett  $\chi^2$  testi anlamlı bulunmuştur ( $p < 0.05$ ). Buna göre ölçek faktör analizine uygundur.

**Tablo 8:** Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin KMO ve Bartlett Testi Sonuçları

KMO and Bartlett's Test		
KMO		0.906
Bartlett's Test	$\chi^2$	1195.641
	p	<b>0.000</b>

Faktör analizinde, faktörlerin elde edilmesinde dikkate alınan özdeğer (eigenvalue) istatistikleri “1” ve “1” den büyük ise anlamlı faktörler olarak belirlenir. ScreePlot özdeğerlerin grafik olarak gösterimidir. ScreePlot’ ta kırılma noktaları dikkate alınarak faktörlerin sayısı belirlenebilir.





Şekil 9: Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin Scree Plot Grafiği

Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin iki faktörde toplandığı belirlenmiş ve açımlayıcı faktör analizi iki faktörde analiz edilmiştir. Diğer yandan veri setinin güvenilirliğini tespit etmek için Cronbach  $\alpha$  değerleri hesaplanmıştır. Cronbach  $\alpha$  katsayısı 0-1 arasında değerler almaktadır. Değerlendirmede değer  $< 0.40$  ise ölçek güvenilir değil ve değer  $> 0.80$  ise ölçek yüksek derecede güvenilir bir ölçek olarak değerlendirilmektedir (Tavşancıl, 2005).

Ölçeğe ilişkin maddelerin faktör dağılımları ile güvenilirlik katsayıları Tablo 9'da yer almaktadır.

**Tablo 9:** Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin Maddelerinin Faktör Dağılımı ve Güvenilirliği

Faktörler	Maddeler	Faktör Yüğü	Cronbach's $\alpha$
Çalışan Algısı	6-Kurumumun iç ve dış analizi için gerekli olan tüm bilgilere ulaşabildiğimi düşünüyorum.	0.894	0.877
	8-Kurumumla ilgili temel politika ve planlar hakkında yeterli düzeyde bilgi sahip olduğumu düşünüyorum.	0.885	
	2-Kurumumun Önümüzdeki 5-10 yıl içerisinde belediyecilik alanında nerede olacağını görebiliyorum.	0.738	
	9-Kurumum ile ilgili tüm mevzuatı yakından takip ederim ve bu konuda bilgi eksikliği hissetmem.	0.734	
	7-Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda bilgi sahibiyim.	0.653	
	1-Çalışma alanımla ilgili ülkedeki ve dünyadaki gelişmeleri ve yenilikleri sürekli	0.610	

	takip ederim.		
	18-Performansımı değerlendirmede her zaman stratejik plandaki hedef ve performans göstergelerini esas alırım.	0.504	
	3- Olası bir kriz karşısında kurumumun güçlü ve zayıf yönlerinin neler olacağını tahmin edebilirim.	0.486	
	12-Kararlarda uzun vadeli sonuçları göz önüne alırım.	0.473	
<b>Bireysel Performans Algısı</b>	17-İşimde temel amaca ulaştıracak hedeflere planlanan zamanda ulaşmak benim önceliğimdir.	-0.850	0.874
	16- Çalışanlarımın performansını yakından takip etmek ve değerlendirmek için her zaman vakit ayırırım.	-0.821	
	10-Etkili kararlar almak için çalışanlara danışmaya ve fikirlerini almaya gerek duyarım.	-0.792	
	4-Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda başarılı olunması için özellikle çalışırım.	-0.790	
	15- Kurumum ve birimim için sonuçlar önemli olduğundan çalışanlarımın her zaman sonuçlara odaklanmasını sağlarım.	-0.753	

Bireysel stratejik yönetim algısı ölçeğinin boyutları ilk faktör “**Çalışan Algısı**”; ikinci faktör ise “**Bireysel Performans Algısı**” şeklinde tanımlanmıştır. Ölçeğin “Çalışan Algısı” boyutuna ilişkin faktör yükleri 0.894 ile 0.473 arasında değişmekte ve 9 maddeden oluşmaktadır. Güvenilirlik katsayısı Cronbach  $\alpha$  ise 0.877’dir. Buna göre çalışan algısı boyutunun güvenilirliği çok yüksektir.

Ölçeğin “Bireysel Performans Algısı” boyutu faktör yükleri -0.753 ile -0.850 arasında değişmekte ve 5 maddeden oluşmaktadır. Güvenilirlik katsayısı Cronbach  $\alpha$  ise 0.874’ dır. Buna göre bireysel performans algısı boyutunun güvenilirliği çok yüksektir. Dolayısıyla ölçeğin toplam güvenilirliği de çok yüksektir.

### 3.5.5. Fark Testleri

Bu başlık altında ölçek puanları ve kurum yeri değişkeni ile ankete katılan kişilerin demografik özellikleri arasında anlamlı bir farklılık gösterip göstermediğinin belirlenmesine yönelik t testi ile anova testleri uygulanmıştır.

Tablo 10’ da stratejik yönetim algısının, cinsiyet değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğine ilişkin yapılan t testinin sonuçları yer almaktadır.

Tablo 10: Stratejik Yönetim Algısının Cinsiyete Göre Karşılaştırılmasına Yönelik T Testi Sonuçları

Ölçek Puanları	Cinsiyet	n	Ortalama	Std.	t	p
----------------	----------	---	----------	------	---	---

				Sapma		
<b>Kurum Algısı</b>	Kadın	31	3.41	0.93	-0.106	0.916
	Erkek	140	3.43	0.88		
<b>Kurumsal Faaliyet Algısı</b>	Kadın	31	3.79	0.76	1.057	0.292
	Erkek	140	3.62	0.83		
<b>Çalışan Algısı</b>	Kadın	31	3.81	0.64	-0.462	0.645
	Erkek	140	3.87	0.68		
<b>Bireysel Performans Algısı</b>	Kadın	31	4.43	0.50	1.322	0.188
	Erkek	140	4.26	0.66		

\* $p < 0.05$  anlamlı fark var,  $p > 0.05$  anlamlı fark yok; t testi.

Tablo 10'a göre; kadınlar ile erkekler arasında çalışan algısı, bireysel performans algısı, kurumsal faaliyet algısı, kurum algısı puanı bakımından istatistiksel olarak anlamlı bir fark bulunmamaktadır. Bu doğrultuda H1 hipotezi (Büyükşehir belediyelerinde çalışan erkek yöneticilerin kadın yöneticilere göre stratejik yönetim algısı daha yüksektir.) yanlışlanmıştır ( $p > 0.05$ ). Bu sonuç, ankete katılan kadın ve erkek yöneticilerin aynı doğrultuda ve birbirlerine yakın cevaplarla katılım sağladıklarını göstermektedir. Kadın ve erkeklerin farklı düşüncülerini ortaya çıkaran pek çok bilimsel çalışma bulunmasına karşın, stratejik yönetim algısı açısından erkek ve kadın yöneticiler arasında anlamlı bir farklılık bulunmaması biraz garip karşılanabilir. Ancak stratejik yönetimin yüksek ve düşük düzeyde olması kadın veya erkek olmakla ilgili bir durum değildir. Stratejik yönetim algısı, kadın veya erkek fark etmeksizin, genel olarak stratejik yönetim düşüncesini benimsemiş olmasına, stratejik planlama süreçlerine katılım düzeyine, bu alanda almış olduğu eğitimlerin içeriğine ve vizyoner bir özelliğe sahip olup olmadığına bağlıdır.

Tablo 11' de stratejik yönetim algısının, yaş değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğine ilişkin yapılan Anova testinin sonuçları yer almaktadır.

**Tablo 11:** Stratejik Yönetim Algısının Yaş Değişkenine Göre Karşılaştırılmasına Yönelik Anova Testi Sonuçları

Ölçek Puanları	Yaş	n	Ortalama	Std. Sapma	F	p
<b>Kurum Algısı</b>	26-30 yaş	15	3.08	0.265	1.201	0.311
	31-40 yaş	63	3.37	0.111		
	41-50 yaş	52	3.54	0.122		
	51 yaş ve üzeri	41	3.49	0.131		
<b>Kurumsal Faaliyet Algısı</b>	26-30 yaş	15	3.50	0.210	1.097	0.352
	31-40 yaş	63	3.54	0.110		

	41-50 yaş	52	3.75	0.113		
	51 yaş ve üzeri	41	3.76	0.114		
<b>Çalışan Algısı</b>	26-30 yaş	15	3.73	0.203	0.224	0.880
	31-40 yaş	63	3.89	0.074		
	41-50 yaş	52	3.86	0.111		
	51 yaş ve üzeri	41	3.86	0.892		
<b>Bireysel Performans Algısı</b>	26-30 yaş	15	4.30	0.162	0.264	0.852
	31-40 yaş	63	4.30	0.074		
	41-50 yaş	52	4.23	0.104		
	51 yaş ve üzeri	41	4.35	0.086		

\* $p < 0.05$  anlamlı fark var,  $p > 0.05$  anlamlı fark yok; ANOVA testi.

Yaş değişkeni ile ölçek puanları arasında istatistiksel olarak anlamlı farkın olup olmadığını belirlemek için öncelikle anova testi yapılmış ve tanımlayıcı istatistik tablosu, anova tablosu, Levene's istatistiği tablosu elde edilmiştir. Bu tablolardan ilk önce bakılması gereken tablo varyansların homojenliğini belirleyen Levene's istatistiği anlamlılık değeridir. Analizde ölçek puanlarının homojen olduğu görülmüştür (Levene's istatistiği  $p > 0.05$  ise homojendir). Anova anlamlılık değerleri  $p > 0.05$  olduğundan yaş değişkeni ile ölçek puanları arasında anlamlı bir fark bulunmamaktadır. Bu sebeple H2 hipotezi (Büyükşehir belediyelerinde çalışan yöneticilerin yaşı arttıkça stratejik yönetim algısı da artmaktadır.) yanlışlanmıştır. Yani yöneticilerin yaşı arttıkça stratejik yönetim algısının artması, yaşı küçüldükçe stratejik yönetim algısının düşmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Sonuç olarak her yaş grubundan yöneticinin stratejik yönetim algısı birbirine benzerlik göstermektedir.

Tablo 12' de ise stratejik yönetim algısı ölçek puanlarının eğitim durumu değişkenine göre farklılık gösterip göstermediğine ilişkin yapılan Anova testinin sonuçları yer almaktadır.

**Tablo 12:** Stratejik Yönetim Algısının Eğitim Durumuna Göre Karşılaştırılmasına Yönelik Anova Testi Sonuçları

Ölçek Puanları	Eğitim Durumu	n	Ortalama	Std. Sapma	F	p
<b>Kurum Algısı</b>	Ortaöğretim	7	3.29	0.297	0.225	0.924
	Ön lisans	25	3.53	0.215		
	Lisans	98	3.39	0.086		
	Yüksek Lisans	37	3.46	0.153		
	Doktora	4	3.61	0.176		
<b>Kurumsal Faaliyet Algısı</b>	Ortaöğretim	7	3.55	0.421	0.153	0.961
	Ön lisans	25	3.75	0.197		

	Lisans	98	3.63	0.075		
	Yüksek Lisans	37	3.66	0.142		
	Doktora	4	3.71	0.292		
<b>Çalışan Algısı</b>	Ortaöğretim	7	4.08	0.140	0.392	0.371
	Ön lisans	25	3.82	0.173		
	Lisans	98	3.83	0.068		
	Yüksek Lisans	37	3.93	0.098		
	Doktora	4	3.97	0.114		
<b>Bireysel Performans Algısı</b>	Ortaöğretim	7	4.74	0.136	1.074	0.814
	Ön lisans	25	4.21	0.159		
	Lisans	98	4.27	0.064		
	Yüksek Lisans	37	4.34	0.092		
	Doktora	4	4.30	0.191		

\* $p < 0.05$  anlamlı fark var,  $p > 0.05$  anlamlı fark yok; ANOVA testi.

Eğitim durum değişkeni ile ölçek puanları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farkın olup olmadığını belirlemek için öncelikle anova testi yapılmış ve tanımlayıcı istatistik tablosu, anova tablosu, Levene's istatistiği tablosu elde edilmiştir. Bu tablolardan ilk önce bakılması gereken tablo varyanslarının homojenliğini belirleyen Levene's istatistiği anlamlılık değeridir. Analizde ölçek puanlarının homojen olduğu görülmüştür (Levene's istatistiği  $p > 0.05$  ise homojendir). Anova anlamlılık değerleri  $p > 0.05$  olduğundan eğitim durumu değişkeni ile ölçek puanları arasında anlamlı bir fark bulunmamaktadır ve H3 hipotezi (Büyükşehir belediyelerinde çalışan yöneticilerin eğitim düzeyi arttıkça stratejik yönetim algısı da artmaktadır.) yanlışlanmıştır. Yani doktora mezunu bir yönetici ile lisans mezunu veya ortaöğretim mezunu bir yöneticinin stratejik yönetim algısı arasında bir anlamlı bir farklılık bulunmadığı tespit edilmiştir. Stratejik yönetim algısı doktora, lisans veya ortaöğretim mezunu olmakla artacak veya azalacak bir olgu değildir. Mezuniyet düzeyinden ziyade yöneticinin stratejik yönetim ve stratejik planlama süreçlerine dair aldığı eğitimin süresi ve düzeyi ile ilgili bir durumdur. Özetle bir yöneticinin stratejik yönetime ilişkin bir eğitim alması veya almaması durumunda algı seviyesinde bir yükselme ya da azalma beklenebilir, fakat okul veya üniversite olarak en son mezun olduğu eğitim düzeyine göre böyle bir beklentiye sahip olmak yanlış bir değerlendirmeye sebep olabilir.

Tablo 13' de stratejik yönetim algısının çalışma süresine göre farklılık gösterip göstermediğine ilişkin yapılan anova testinin sonuçları yer almaktadır.

**Tablo 13:** Stratejik Yönetim Algısının Çalışma Süresine Göre Karşılaştırılmasına Yönelik Anova Testi Sonuçları

Ölçek Puanları	Çalışma Süresi	n	Ortalama	Std. Sapma	F	p
Kurum Algısı	1 yıldan az	7	2.83	0.422	1.841	0.123
	1-5 yıl	37	3.22	0.140		
	6-10 yıl	41	3.55	0.134		
	11-15 yıl	25	3.63	0.160		
	16 yıl ve üzeri	61	3.45	0.116		
Kurumsal Faaliyet Algısı	1 yıldan az	7	3.24	0.420	1.838	0.124
	1-5 yıl	37	3.47	0.123		
	6-10 yıl	41	3.78	0.118		
	11-15 yıl	25	3.91	0.133		
	16 yıl ve üzeri	61	3.62	0.114		
Çalışan Algısı	1 yıldan az	7	3.66	0.286	0.355	0.841
	1-5 yıl	37	3.85	0.101		
	6-10 yıl	41	3.88	0.094		
	11-15 yıl	25	3.97	0.140		
	16 yıl ve üzeri	61	3.83	0.094		
Bireysel Performans Algısı	1 yıldan az	7	4.11	0.250	0.403	0.806
	1-5 yıl	37	4.35	0.084		
	6-10 yıl	41	4.26	0.093		
	11-15 yıl	25	4.38	0.122		
	16 yıl ve üzeri	61	4.26	0.094		

\* $p < 0.05$  anlamlı fark var,  $p > 0.05$  anlamlı fark yok; ANOVA testi.

Çalışma süresi değişkeni ile ölçek puanları arasında istatistiksel olarak anlamlı farkın olup olmadığını belirlemek için öncelikle anova testi yapılmış ve tanımlayıcı istatistik tablosu, anova tablosu, Levene's istatistiği tablosu elde edilmiştir. Bu tablolardan ilk önce bakılması gereken tablo varyanslarının homojenliğini belirleyen Levene's istatistiği anlamlılık değeridir. Analizde ölçek puanlarının homojen olduğu görülmüştür (Levene's istatistiği  $p > 0.05$  ise homojendir). Anova anlamlılık değerleri  $p > 0.05$  olduğundan çalışma süresi değişkeni ile ölçek puanları arasında anlamlı bir fark bulunmamaktadır ve H4 hipotezi (Büyükşehir belediyelerinde çalışan yöneticilerin çalışma süresi arttıkça stratejik yönetim algısı da artmaktadır.) yanlışlanmıştır. Bu sonuca göre yöneticilerin stratejik yönetim algısının, çalışma süresinden ziyade yöneticinin çalıştığı kurumda stratejik planlamanın ne zamandan beri uygulandığına, kendisinin bu süreçte ne kadar süreyle aktif bir biçimde yer aldığına ve ne ölçüde deneyim kazandığına bağlı olduğu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 14’ da ise stratejik yönetim algısının kurum yeri (Van- Gaziantep)’ne göre farklılık gösterip göstermediğine ilişkin yapılan t testinin sonuçları yer almaktadır.

Tablo 14: Stratejik Yönetim Algısının Kurum yerine (Van-Gaziantep) Göre Karşılaştırılmasına Yönelik T Testi Sonuçları

Ölçek Puanları	Kurum Yeri	n	Ortalama	Std. Sapma	t	p
Kurum Algısı	Van	91	3.19	0.088	-3.811	0.000*
	Gaziantep	80	3.69	0.097		
Kurumsal Faaliyet Algısı	Van	91	3.41	0.079	-4.298	0.000*
	Gaziantep	80	3.93	0.090		
Çalışan Algısı	Van	91	3.76	0.057	0.107	0.038*
	Gaziantep	80	3.98	0.086		
Bireysel Performans Algısı	Van	91	4.29	0.059	0.660	0.861
	Gaziantep	80	4.30	0.079		

\* $p < 0.05$  anlamlı fark var,  $p > 0.05$  anlamlı fark yok; t testi.

Tablo 14’ de yer alan kurum yeri değişkeninin stratejik yönetim algısı ölçek puanlarına göre farklılık gösterip göstermediği bağımsız örneklem t testi ile analiz edilmiştir. Modelde t testi anlamlılık değerleri, kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı ve çalışan algısı ölçek puanları  $p < 0,05$ ’ ten küçük olduğundan kurum yerine göre kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı ve çalışan algısı ölçek puanları arasında anlamlı bir fark bulunduğu tespit edilmiştir. Yani H5 Hipotezi (Stratejik yönetim ve stratejik planlama açısından GBB yöneticilerinin kurum algısı VBB yöneticilerine göre daha yüksektir.), H6 hipotezi (GBB yöneticilerinin stratejik yönetim ve stratejik planlama ile ilgili kurumsal faaliyet algısı VBB yöneticilerine göre daha yüksektir.) ve H7 hipotezi (GBB yöneticilerinin stratejik yönetim ve stratejik planlama ile ilgili bireysel algısı (çalışan algısı) VBB yöneticilerine göre daha yüksektir.) kabul edilmiştir.

Bu bağlamda yapılan t testi ile şu sonuçlara ulaşılmıştır;

- Kurum algısı ölçek puanı, kurum yeri Gaziantep ili (3.69) olanların, Van ili (3.19) olanlara göre daha yüksektir.

- Kurumsal faaliyet algısı ölçek puanı, kurum yeri Gaziantep ili (3.93) olanların, Van ili (3.41) olanlara göre daha yüksektir.
- Çalışan algısı ölçek puanı, kurum yeri Gaziantep ili (3.98) olanların, Van ili (3.76) olanlara göre daha yüksektir.
- Bireysel Performans algısı ölçek puanı ile kurum yeri değişkeni arasında anlamlı bir fark bulunmamaktadır ( $p>0.05$ ), yani H8 hipotezi (GBB yöneticilerinin stratejik yönetim ve stratejik planlama süreçlerine dair bireysel performans algısı VBB yöneticilerine göre daha yüksektir.) yanlışlanmıştır.

Yapılan fark testlerinde; ölçek puanlarının (oluşturulan faktörlerin) cinsiyete, yaşa, eğitim durumuna ve çalışma süresine göre değişiklik gösterip göstermediği, anlamlı bir farklılığın olup olmadığı ve bu farkların ayrıca kurum yerine göre değişkenlik gösterip göstermedikleri anlaşılmaya çalışılmıştır. Bu testler sonucunda VBB ile GBB yöneticilerinin stratejik yönetim ve stratejik planlama açısından kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı, çalışan algısı ve bireysel performans algısı cinsiyete, yaşa, eğitim durumuna ve çalışma süresine göre anlamlı bir farklılık göstermediği anlaşılmıştır. Bunun yanında stratejik yönetim ve stratejik planlama açısından kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı ve çalışan algısının kurum yeri değişkenine göre değerlendirilmesi sonucunda anlamlı bir farklılık ortaya çıkarken, bireysel performans algısı değişkeninin ise kurum yerine göre anlamlı bir farklılık arz etmediği görülmüştür.

Aşağıdaki Tablo 15 ve Tablo 16’da “Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeği” ile “Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeği” başlıkları altında yer alan ifadelerin VBB ve GBB’ye göre karşılaştırmalı frekans dağılımları yer almaktadır.

Tablo 15: Van ve Gaziantep İllerine İlişkin Kurumsal İfadelerin Frekans Karşılaştırmaları

Kurumsal İfadeler	VAN					GAZİANTEP				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
1. Çalıştığım kurumda, ülkedeki ve dünyadaki tüm gelişmeler yakından takip edilmektedir.	7.7	18.7	29.7	35.2	8.8	3.8	7.5	10	47.5	31.3
2. Kurumum, aynı veya benzer hizmetleri yapan kamu kurum ve kuruluşlarıyla rekabet edebilecek düzeydedir.	5.5	14.3	23.1	42.9	14.3	6.3	1.3	0	43.8	48.8
3. Kurumumda stratejik yönetim sayesinde, dışarıdan gelebilecek tehditler fırsatlara ve kurum için avantajlara dönüştürülmektedir.	5.5	17.6	41.8	29.7	5.5	3.8	6.3	15	46.3	28.8



4. Kurumumun karşılaşılabileceği tüm olumsuzluklar, önceden tahmin edilerek gerekli tedbirler alınmaktadır.	8.8	17.6	36.3	29.7	7.7	1.3	8.8	26.3	38.8	25
5. Kurumumdaki tüm faaliyetler, stratejik plana uygun bir biçimde yürütülmektedir.	6.6	14.3	30.8	39.6	8.8	3.8	6.3	20	41.3	28.8
6. Kurumumun kaynakları, stratejik planda öngörüldüğü şekilde kullanılmaktadır.	5.5	8.8	29.7	42.9	13.2	3.8	6.3	23.8	37.5	28.8
7. Kurumumda, stratejik planda belirlenen amaç ve hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını belirlemek için sürekli olarak performans denetimi yapılmaktadır.	5.5	24.2	25.3	38.5	6.6	5	5	23.8	40	26.3
8. Kurumumdaki Strateji Geliştirme Birimi, stratejik plan ile ilgili kendisine verilen tüm görevleri başarılı bir şekilde yerine getirmektedir.	5.5	15.4	31.9	37.4	9.9	2.5	3.8	25	38.8	30
9. Kurumumda, önemli işler ve konular önceliklendirilir.	2.2	4.4	19.8	49.5	24.2	3.8	5	7.5	50	33.8
10. Kurumum, önemli konularda her zaman paydaşlara danışarak karar alır.	2.2	12.1	29.7	37.4	18.7	3.8	7.5	25	45	18.8
11. Kurumumdaki strateji çalışmalarına katılım düzeyi yüksektir.	7.7	16.5	36.3	29.7	9.9	5	7.5	25	42.5	20
12. Kurumumun vizyon ve misyonunun en gerçekçi şekilde belirlendiğine inancım tamdır.	8.8	14.3	24.2	39.6	13.2	3.8	11.3	12.5	45	27.5
13. Kurumumun amaç ve hedefleri, üst politika belgelerindeki (kalkınma planları, bölge planları vb.) amaç ve hedefler ile uyumludur.	4.4	15.4	23.1	47.3	9.9	2.5	7.5	20	42.5	27.5
14. Kurumumda, amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen stratejiler her zaman başarılı bir şekilde uygulanmaktadır.	3.3	23.1	35.2	28.6	9.9	2.5	7.5	22.5	48.8	18.8
15. Kurumumun stratejik planında belirtilen ilkeler ve temel değerler kurumun gerçekleri ile uyumludur.	3.3	17.6	26.4	45.1	7.7	1.3	6.3	23.8	47.5	21.3
16. Kurumumdaki stratejik plan çalışmalarının anlamı, önemi ve nasıl yapılacağı hakkında kurum çalışanları yeterli düzeyde bilgi sahibidir.	14.3	19.8	24.2	37.4	4.4	3.8	5	30	42.5	18.8
17. Kurumumun faaliyet alanı ile ilgili mevzuat ve üst politika belgelerindeki hususlar, yöneticiler ve çalışanlar tarafından yeterince bilinmektedir.	6.6	20.9	27.5	36.3	8.8	3.8	12.5	16.3	51.3	16.3
18. Stratejilerin oluşturulması veya geliştirilmesinde kurum çalışanlarının görüş, düşünce ve önerileri dikkate alınmaktadır.	6.6	28.6	24.2	31.9	8.8	6.3	5	21.3	43.8	23.8
19. Kurumumun vizyon ve misyonu tüm çalışanlarca benimsenip kabul görmektedir.	9.9	20.9	27.5	36.3	5.5	5	10	25	43.8	16.3
20. Kurumumdaki çalışanlar, kurumun güçlü ve zayıf yönleri hakkında tam bilgi sahibidirler.	8.8	23.1	30.8	30.8	6.6	6.3	11.3	30	40	12.5
21. Kurumumdaki çalışanlar, hangi işlerin öncelikli olarak yapılması gerektiği konusunda bilgi sahibidir.	4.4	13.2	25.3	40.7	16.5	5	8.8	18.8	53.8	13.8
<b>Not:</b> Ölçekte; 1:Kesinlikle katılmıyorum, ... 5:Kesinlikle katılıyorum; Ort: Ortalama; SS: Std. Sapma										

**Tablo 16:** Van ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Bireysel İfadelerin Frekans Karşılaştırmaları

Bireysel İfadeler	VAN					GAZİANTEP				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
1. Çalışma alanıyla ilgili ülkedeki ve dünyadaki gelişmeleri ve yenilikleri sürekli takip ederim.	1.1	6.6	11	54.9	26.4	3.8	7.5	3.8	46.3	38.8
2. Kurumumun Önümüzdeki 5-10 yıl içerisinde belediyecilik alanında nerede olacağımı	3.3	12.1	37.4	42.9	4.4	6.3	5	20	38.8	30

görebiliyorum.											
3. Olası bir kriz karşısında kurumumun güçlü ve zayıf yönlerinin neler olacağını tahmin edebilirim.	0	6.6	19.8	59.3	14.3	3.8	2.5	10	56.3	27.5	
4. Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda başarılı olunması için özellikle çalışırım.	1.1	2.2	6.6	42.9	47.3	1.3	3.8	1.3	37.5	56.3	
5. Kurumum ve kurumsal hizmetleri ile ilgili gelecek öngörüsüne sahip olduğum için değişimi başarılı bir biçimde yönettiğime inanırım.	0	4.4	17.6	50.5	27.5	2.5	5	5	48.8	38.8	
6. Kurumumun iç ve dış analizi için gerekli olan tüm bilgilere ulaşabildiğimi düşünüyorum.	3.3	17.6	28.6	36.3	14.3	3.8	6.3	15	51.3	23.8	
7. Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda bilgi sahibiyim.	2.2	3.3	14.3	53.8	26.4	2.5	5	7.5	43.8	41.3	
8. Kurumumla ilgili temel politika ve planlar hakkında yeterli düzeyde bilgi sahip olduğumu düşünüyorum.	3.3	12.1	2.9	41.8	22	2.5	6.3	8.8	56.3	26.3	
9. Kurumum ile ilgili tüm mevzuatı yakından takip ederim ve bu konuda bilgi eksikliği hissetmem.	2.2	12.1	14.2	42.9	18.7	2.5	5	7.5	60	25	
10. Etkili kararlar almak için çalışanlara danışmaya ve fikirlerini almaya gerek duyarım.		2.2	6.6	33	58.2	3.8	1.3	3.8	35	56.3	
11. Yönetim süreçlerine paydaşları dâhil etmek zaman alıcı olduğundan her zaman doğru sonuçlar doğurmadığımı düşünürüm.	9.9	28.6	18.7	28.6	14.3	11.3	18.8	22.5	35	12.5	
12. Kararlarda uzun vadeli sonuçları göz önüne alırım.	0	2.2	7.7	54.9	35.2	3.8	5	10	45	36.3	
13. Hedeflere ulaşmak için çok sayıda seçenek üretirim.	1.1	0	4.4	59.3	35.2	5	5	6.3	45	38.8	
14. Alternatif stratejileri değerlendirme ve uygulamakta hiçbir zaman sorun yaşamam.	0	9.9	27.5	45.1	17.6	3.8	3.8	10	55	27.5	
15. Kurumum ve birimim için sonuçlar önemli olduğundan çalışanlarımın her zaman sonuçlara odaklanmasını sağlarım.	0	5.5	12.1	54.9	30.8	1.3	2.5	3.8	57.5	35	
16. Çalışanlarımın performansını yakından takip etmek ve değerlendirmek için her zaman vakit ayırırım.	0	3.3	8.8	54.9	33	1.3	5	5	48.8	40	
17. İşimde temel amaca ulaştıracak hedeflere planlanan zamanda ulaşmak benim önceliğimdir.	0	2.2	7.7	46.2	44	2.5	1.3	6.3	47.5	42.5	
18. Performansımı değerlendirmede her zaman stratejik plandaki hedef ve performans göstergelerini esas alırım.	0	7.7	23.1	49.5	19.8	3.8	8.8	15	43.8	28.8	
19. Performansımın denetleneneğini bilmek, beni daha çok çalışmaya sevk etmektedir.	2.2	8.8	12.1	41.8	35.2	6.3	6.3	16.3	40	31.3	
<b>Not:</b> Ölçekte; 1:Kesinlikle katılmıyorum, ... 5:Kesinlikle katılıyorum; Ort: Ortalama; SS: Std. Sapma											

Yapılan fark testlerinin sonuçları ile Tablo 15 ve Tablo 16’da “Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeği”, “Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeği” başlıkları altında yer alan ifadelerin VBB ve GBB’ye göre karşılaştırmalı frekans dağılımları göz önüne alındığında; GBB yöneticilerinin kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı, çalışan algısı ölçekleri kapsamında değerlendirilen sorulara katılım düzeyi VBB yöneticilerine göre daha yüksek çıkmıştır.

Örneğin ‘kurum algısı faktörü’ kapsamında değerlendirilen “Kurumumdaki çalışanlar, kurumun güçlü ve zayıf yönleri hakkında tam bilgi sahibidirler.” sorusuna

GBB yöneticilerinin katılım oranı %62,5 iken VBB yöneticilerin katılım oranı %37,4 olarak, “Kurumumdaki strateji çalışmalarına katılım düzeyi yüksektir” sorusuna ise GBB yöneticileri %62,5 oranla katılım sağlarken VBB yöneticilerinin katılım oranı %39,6 olarak tespit edilmiştir.

‘Kurumsal faaliyet algısı faktöründe’ yer alan “Kurumumdaki tüm faaliyetler stratejik plana uygun bir biçimde yürütülmektedir.” sorusuna GBB yöneticilerin katılım oranı %70,1 iken VBB yöneticilerinin katılım oranı %48,4, “Kurumumdaki Strateji Geliştirme Birimi, stratejik plan ile ilgili kendisine verilen tüm görevleri başarılı bir şekilde yerine getirmektedir.” sorusuna GBB yöneticilerinin katılım oranı %68,8 iken VBB yöneticilerinin katılım oranı %47,3 olarak çıkmıştır.

Aynı şekilde ‘çalışan algısı faktörü’ içerisinde değerlendirilen “Kurumumla ilgili temel politika ve planlar hakkında yeterli düzeyde bilgi sahibi olduğumu düşünüyorum.” sorusuna GBB yöneticilerinin katılım oranı %82,6 iken VBB yöneticilerinin katılım oranı %44, “Kurumumun iç ve dış analizi için gerekli olan tüm bilgilere ulaşabildiğimi düşünüyorum.” sorusuna GBB yöneticilerinin katılım oranı %75,1 olmasına karşılık VBB yöneticilerinin katılım oranı %50,6 olarak sağlanmıştır.

Benzer örnekleri çoğaltmak mümkündür. Tüm bu örnekler göz önüne alındığında bu üç faktör açısından iki büyükşehir belediyesi yöneticilerinin arasında önemli derecede bir anlamlı farklılık bulunduğu göze çarpmaktadır. Sonuç olarak GBB yöneticilerinin, stratejik yönetim ve stratejik planlama çerçevesinde oluşturulan kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı ve çalışan algısı faktörlerinde VBB yöneticilerine göre daha bilinçli oldukları, stratejik yönetim anlayış ve uygulamalarını daha iyi kavradıkları aynı zamanda stratejik plan çalışmalarına da daha duyarlı oldukları anlaşılmaktadır.

Stratejik yönetim ve stratejik planlama açısından yöneticilerin bireysel performans algısını ölçmeye yönelik sorulara verilen cevaplara bakıldığında GBB ile VBB yöneticilerinin katılım düzeyleri arasında anlamlı bir farklılık bulunmamaktadır. Her iki büyükşehir belediye yöneticilerinin de bireysel performans algısı ölçeği kapsamında değerlendirilen sorulara katılım düzeyi oldukça yüksek

çıkmiştir. Bunun en önemli nedenlerinden biri, insan doğası gereği hiç kimsenin kişiliğini ve iş başarısını kötüleyecek, kendi imajına zarar verecek biçimde kendini kötülemek istememesidir. Dolayısıyla iki kurumdaki yöneticiler de kendilerini iyi gösterecek ifadelere yüksek düzeyde katılım, kendilerini kötü gösterecek olan ifadelere ise çok düşük oranda katılım göstermiştir. Örneğin, “Kurumum için önemli ve öncelikli olan konularda başarılı olunması için özellikle çalışırım.” sorusuna GBB yöneticileri %93,8 oranla katılım sağlarken VBB yöneticileri de buna çok yakın bir oranla ( %90,1) katılım sağlamıştır. Aynı şekilde ‘bireysel performans algısı faktörü’ içerisinde değerlendirilen diğer sorulara (“Çalışanlarımın performansını yakından takip etmek ve değerlendirmek için her zaman vakit ayırırım.”, “İşimde temel amaca ulaştıracak hedeflere planlanan zamanda ulaşmak benim önceliğimdir.”, “Etkili kararlar almak için çalışanlara danışmaya ve fikirlerini almaya gerek duyarım.”, “Kurumum ve birimim için sonuçlar önemli olduğundan çalışanlarımın her zaman sonuçlara odaklanmasını sağlarım.”)’ da her iki büyükşehir belediyesi yöneticileri yüksek düzeyde ve birbirine çok yakın oranlarla katılım sağlamıştır.

### **3.6.Van ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Plan Açısından Değerlendirilmesi**

Çalışmanın bu kısmında, iki büyükşehir belediyesinin son stratejik planları (2015-2019 dönemi stratejik planları) ile bu planların hazırlık çalışmalarına yer verilecektir. Bu kapsamda stratejik plan hazırlık çalışmalarının içeriği, stratejik plan hazırlama ekibi, stratejik plan üst kurulu ile strateji geliştirme birimlerinin var olup olmadıkları ve her birinin stratejik plan hazırlık çalışmaları ile diğer süreçlerde aktif rol alıp almadıkları ve yaptıkları katkılar incelenecektir. Durum analizi, mevzuat analizi ve paydaş analizi gibi önemli analizlerin kapsamı ve içeriği karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.

Ayrıca iki büyükşehir belediyesi; misyon, vizyon, temel değerler ve oluşturulan stratejiler açısından karşılaştırılması, stratejik planlarının üst politika belgeleriyle uyumu, oluşturulan her bir stratejik amaca uygun alt hedeflerin ve bu hedeflerle uyumlu performans göstergelerinin oluşturulup oluşturulmadıkları, paydaş analizi kısmında kentteki ilgili tüm paydaşların planlama sürecine dahil edilip edilmediği vb. hususlar farklı açılardan karşılaştırılmaya tabi tutulacaktır. Tüm bu karşılaştırmalar yapılırken, yukarıda yer verilen stratejik yönetim algısı analiz

sonuçları göz önünde bulundurularak stratejik plan içeriği ile yöneticilerin stratejik yönetim algılarının ne ölçüde örtüştüğü ayrıca incelenmeye çalışılacaktır.

Stratejik plan çalışmalarının başarısına etki eden en önemli faktörlerden biri stratejik plan hazırlık aşamasının etkili bir şekilde yürütülmesidir. Bu süreçte verilen eğitimlerin kalitesi ve ilgili tüm personelin bu eğitimlere katılımlarının sağlanması, oluşturulan stratejik plan hazırlama ekibinin deneyimli ve farklı uzmanlık alanlarına sahip oluşu, özellikle strateji geliştirme birimlerinin bu süreçte aktif rol alması ve yönlendirmesi ile bu aşamada yürütülecek diğer faaliyetler bu başarıyı belirleyen en önemli hususlardır. GBB stratejik planında stratejik plan hazırlık aşamasına dair herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. Dolayısıyla GBB stratejik planı hazırlanırken gerekli eğitimlerin verilip verilmediği, stratejik plan hazırlama ekibi, stratejik planlama üst kurulu, stratejik planlama koordinasyon kurulu gibi kurulların oluşturulup oluşturulmadığı hakkında herhangi bir bilgiye yer verilmemiştir. VBB stratejik planında ise “Stratejik Plan Hazırlık Çalışmaları” başlığı altında ne tür hazırlık çalışmalarının yapıldığı, oluşturulan kurullar ile kurulların kimlerden oluştuğuna dair tüm bilgilere yer verilmiştir. Bu aşamada “Stratejik Planlama Üst Kurulu”, “Stratejik Plan Yürütme Kurulu”, “Stratejik Plan Hazırlık Komisyonu” ve “Stratejik Planlama Koordinasyon Ekibi”nin kimlerden oluştuğuna yer verilmiştir. Stratejik plan üst kuruluna VBB eş başkanlarının başkanlık ettiği görülmektedir. Üst yönetimin, üst kurula başkanlık etmesi ve plan çalışmaları içerisinde yer alması planın personel tarafından sahiplenilmesini teşvik etmesi açısından hayati öneme sahiptir. Ancak bu konu ile yakından ilgili olan ve saha araştırması kapsamında strateji geliştirme birimlerine dair yöneticilere kurumlarındaki strateji geliştirme birimlerinin, stratejik plan ile ilgili kendisine verilen tüm görevleri başarılı bir şekilde yerine getirip getirmediği sorulmuştur. Verilen cevaplara bakıldığında GBB yöneticilerinin %68,8’i SGB’nin kendisine verilen görevleri yerine getirdiğini belirtirken, VBB yöneticilerinde bu oran %47,3 oranında kalmıştır. Dolayısıyla GBB yöneticilerinin SGB birimlerinin görevlerini yerine getirdiklerine olan inancı VBB yöneticilerine göre daha yüksek çıkmıştır.

VBB stratejik planında mevzuat analizi yapılırken iki farklı yöntem kullanılmıştır. İlk olarak, stratejik planın hemen başında stratejik plan ile ilgili

Büyükşehir Belediye Kanunu (7, 18 ve 21. maddeler), Belediye Kanunu (18, 34, 38, 41, 56, 61. Maddeler ile geçici 4. Maddesi) ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (3, 7, 9, 10, 11, 13, 16, 17, 41, 60 ve 64. Maddeler)'nda yer alan ilgili maddelere doğrudan yer verilmiştir. İkinci olarak, doğrudan mevzuat analizi başlığı altında büyükşehir, ilk kademe ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları, büyükşehir belediye başkanlığının tanımı ve büyükşehir belediye başkanının görevleri ile sahip olduğu yetkileri, büyükşehir belediye teşkilat yapısı, personel istihdamı, büyükşehir belediyesinin organları ile görev ve yetkileri ve en son olarak büyükşehir belediyesine bağlı hizmet birimlerinin yasal olarak yerine getirmekle sorumlu oldukları hizmetler kanunların ilgili maddelerine göre tek tek sıralanmıştır. GBB stratejik planında ise durum analizinin bir alt başlığı olarak “yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi” başlığıyla yer verilmiştir. İlgili kanun maddelerine göre belediyenin görev ve sorumlulukları, belediyelerin sahip olduğu yetki ve imtiyazlar, belediyeye tanınan muafiyetler ve son olarak geçmişten günümüze 1855 tarihli İstanbul Şehremanetinden 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa, belediyecilik hizmetleri ile ilgili her türlü kanun, kanun hükmünde kararname, yönetmelik, bakanlar kurulu kararı, tebliğ ve genelge ayrıntılı bir biçimde sıralanarak mevzuat listesi oluşturulmuştur. Burada göze çarpan en önemli nokta; Van büyükşehir belediyesi 5216, 5393 ve 5018 sayılı kanunlar gibi az sayıda ilgili kanundan bahsedip aynı zamanda kanunların stratejik planla ilgili maddelerini ayrıntılı bir şekilde sıralarken, Gaziantep büyükşehir belediyesi stratejik planında belediyecilik hizmetleri ile ilgili yüzlerce kanun, kanun hükmünde kararname, karar, tebliğ ve genelgeyi mevzuat listesi şeklinde sıralarken saydığı mevzuat türlerinden çoğunun içeriğine veya stratejik planlamayı ilgilendiren maddelerine değinmemiştir. Sadece stratejik planın bir sonraki kısmında “hukuki yapı ve görevler” başlığı altında eski belediye kanunu ile büyükşehir belediye kanununa değindikten sonra yeni büyükşehir belediye kanununa göre büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları maddeler halinde verilmiştir. Saha araştırması kapsamında katılımcılara yöneltilen “Kurumumun faaliyet alanı ile ilgili mevzuat ve üst politika belgelerindeki hususlar, yöneticiler ve çalışanlar tarafından yeterince bilinmektedir.” Sorusuna GBB yöneticileri %67,6 oranında katılım sağlarken, VBB yöneticilerinin bu ifadeye katılım oranı %47,1'dir. “Kurumum ile ilgili tüm mevzuatı yakından takip

ederim ve bu konuda bilgi eksikliği hissetmem.” ifadesine ise GBB yöneticilerinin katılım düzeyi %80, VBB yöneticilerinin katılım oranı ise %70,6 olarak çıkmıştır. Analiz sonuçlarına göre GBB’de çalışan yöneticilerin ve personelin VBB yönetici ve personellerine göre ilgili mevzuatı ve üst politika belgelerindeki hususları daha iyi bildiği anlaşılmaktadır. Ancak stratejik planda yapılan mevzuat analizi içerikleri karşılaştırıldığında VBB stratejik planında yapılan mevzuat analizinin daha güzel bir şekilde yapıldığı görülmektedir. Bu durum, hem VBB hem de GBB’nin bu alandaki gerçek durumlarının stratejik planlarına etkili bir şekilde yansıtılmadığını göstermektedir.

VBB stratejik planında paydaş analizi kapsamında; paydaşların tespiti, tespit edilen paydaşların bir ön değerlendirme yapıldıktan sonra önceliklendirilmesi ve son olarak seçilen paydaşların görüşlerinin alınması ile elde edilen verilerin değerlendirilmesini kapsayacak şekilde bir süreç takip edilirken; GBB stratejik planında paydaş analizi kapsamında sadece iç ve dış paydaşlarla anket yöntemiyle görüşme sağlandığı belirtilmiştir. Yine VBB stratejik planında iç ve dış paydaşların kimler veya hangi kurum ve kuruluşlardan seçildiği belirtilirken GBB stratejik planında daha kısa ve ayrıntısız bir paydaş listesi vermiştir. VBB iç paydaşlarını; Van büyükşehir belediye meclisi, belediye birimlerinde çalışan tüm personel ile büyükşehir belediyesine bağlı kuruluşlar olan VASKİ ve Mavi Kent Şirketi olarak seçerken, dış paydaşlarını; Van Halkı, Van Valiliği, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İlçe Belediye Başkanlıkları, İl Müdürlükleri, Bölge Müdürlükleri, Meslek Kuruluşları/Odaları, Siyasi Parti İl Teşkilatları, Kamu Hizmeti Sunan Şirketler, Sivil Toplum Kuruluşları, Muhtarlar Derneği, Sosyal Amaçlı Dernekler, Mesleki Dernekler, Basın Yayın Kuruluşları ve Sendika Temsilcilikleri olarak belirlemiştir. GBB ise iç paydaşlarını; “büyükşehir belediyesi personeli”, dış paydaş olarak da “vatandaşlar” ile “kurum ve kuruluşlar” olarak belirlemiş ancak ayrıntılı bir paydaş listesi hazırlamamıştır. Bunların yanında her iki kurumun stratejik planında paydaşlar önceliklendirilmemiş veya paydaşlar önceliklendirilmiş ama stratejik planda buna yer verilmemiştir. Her iki kurumda yapılan iç ve dış paydaş analizi sonuçları şu şekilde sıralanmıştır;

Van büyükşehir belediyesi iç paydaş analizi sonuçları;

*“a- Büyükşehir Belediye Başkanlığı alıŐanlarının kurum ile ilgili görüşlerini bildikleri anket çalıŐmamızda her birimden kişiler ankete katılım göstermiştir. Toplamda 740 anket formu doldurulmuŐ ve bu sayı genel kanaat oluşumu için yeterli görülmüştür.*

*b- Uygulanan anket verilerine göre personelin iş memnuniyeti ve kurumsal aidiyet düzeyine baktığımızda; Belediye alıŐanlarımızın %65,5'i kurumunu saygın görmekte ve kuruma aidiyet duygusu güçlüdür. Bu veriler ışığında çalışanların büyük kısmının çalışma koŐullarından ve kurumun imk nlarından memnun oldukları anlaşılmaktadır. Kurumun insan kaynakları politikalarının incelendiğinde ve ankette çıkan sonuçlar ile personelin memnuniyeti paralellik göstermektedir. Bu doğrultuda, çalışanlarına önem veren bir yönetim yapısının olduğu gözlemlenmiştir.*

*c- çalışanların aidiyet ve memnuniyet düzeylerine baktığımızda; Kurum içi birimler arası ve yönetim ile çalışanlar arasında belli bir oranda diyalog eksiliği yaŐandđı görülse de, yönetim ve çalışanlar arasında güven ve saygıya dayalı ilişkiler olduğu veriler ıŐıđından anlaşılmaktadır.*

*d- Ayrıca personelin yapılan yeniliklerden ve gelişim sürecinden yeteri kadar haberdar olamadđının ankette sık karşılaşılan kurumsal eksiklik olarak belirtebiliriz. Çalışanların iŐlerini bağlılığını ve çalışma azimlerini yükseltecek ödül (takdir edilme vb.) ve performans yönetiminin etkin sağlanması gerektiği kurum için başarısını etkileyecek önemli bir ihtiyaç olduğu görülmüştür.”*

Van büyükşehir belediyesi, dış paydaş analizi sonuçları;

*“a- Dış paydaşların belediyenin stratejik planlamasına, mevcut durumuna ilişkin ortaya çıkan izlenimlere genel hatlarıyla baktığımızda; Kurumun katılımçılık yönü olduğu güçlü ve yaygın görünmesine karşın, etki ve sonuç bakımından istenilen katılımçılık düzeyi yakalanmamıŐtır. Yeni dönemde stratejik plan içinde tasarlanacaktır. Özellikle kentliyi temsil algısı olduğu yüksek olan kent halkında, karar alma mekanizmalarına katılımı daha aktif hale getirecek süreçlere ihtiyaç duyulduğu  ne çıkmıştır.*

*b- Kurum hakkındaki görüŐler genellikle olumlu yönde olup kentteki koordinasyon ve işbirliği eksikliği genel zayıflıklar olarak ön plana*



çıkılmaktadır. Kentteki bütün kurumlar arasında görülen bu sıkıntılar, ilk aşamada uzun vadeli planlar etrafında şekillenen işbirlikleri, çeşitli koordinasyon kurulları ve bilgi-işlem temelli ortaklıklarla aşılabilecektir.

c- Kurumun vatandaş ve kuruluşlarla ilişki düzeyi genellikle çalışanlar ve yöneticiler üzerinden eş zamanlı olarak yürütülebilmektedir. Bu bakımdan gerek teknik gerekse idari düzeyde istenilen hizmet sunumu gerçekleştirilebilmektedir. Halkla ilişkiler ve iletişim faaliyetleri açısından kurumsal ve bireysel yaklaşımlar ve yeterlilikler olumlu düzeyde olup en çok sıkıntı yaratan konular hizmet sonrası geri dönüşlerin yeterince olmaması veya değerlendirilememesi ile kalite ölçümündeki eksiklikler olarak görülmektedir.”

Gaziantep büyükşehir belediyesi iç paydaş (personel) analiz sonuçları;

“Personellerimizle yapılan anketlerin değerlendirilmesinde, personel eksikliğinden (özellikle kalifiye eleman) kaynaklanan iş yükü fazlalığı ve buna bağlı olarak iş memnuniyet oranı ile başarı duygusunun orta seviyede olduğu sonucuna varılmıştır. Çalışanlara iş planlarının daha adil bir şekilde yapılmasını, çalışma düzenlerinin daha iyi hale getirilmesini istemekte, önerilerinin dikkate alınmasını, kararlar alınırken dâhil edilmelerini istemektedirler. Birim amirleri ve çalışanları arasında iletişim sorunu dikkat çekmektedir. Personelin iş motivasyonu düşmekte, terfi şanslarının olmadıklarına inanmaktadırlar.”

Gaziantep büyükşehir belediyesi dış paydaş (vatandaşlar) analiz sonuçları;

“Gerçekleştirilen saha anket uygulamasının sonucunda vatandaşlarımızın; zabıta denetimleri, şehir içi trafik düzenlemeleri, gıda güvenliği ve iş yeri-mekân-temizlik-hijyenlerinden memnun oldukları sonucuna varılmıştır. Diğer taraftan ise parkomat uygulamalarından, yerleşim planlaması, yeşil alanlar/parkların sayısı ile durumları (temizlik, güvenlik, bakım, spor aletleri, çocuk oyun grubu), gençlik-spor hizmetleri (spor organizasyonları), kültür-sanat etkinlikleri (halk konserleri, sergiler, festivaller), yol ve kaldırımların bakımları, cadde-bulvar aydınlatmaları, cenaze hizmetleri konularında memnuniyet seviyeleri orta derecededir. İyileştirmelerin yapılmasını

*istemektedirler. Vatandaşlarımız şikayetlerini en çok telefon aracılığı ile bildirmektedirler ve aldıkları bilginin kısıtlı olduğunu düşünmektedirler. Şu an için ise ulaşım ile imar ve şehircilik hizmetleri en önemli sorun olarak görülmektedir.”*

Gaziantep büyükşehir belediyesi dış paydaş (kurum ve kuruluşlar) analiz sonuçları;

*“Kurumlara gönderilerek yapılan anket çalışmasında belediye hizmet ve görevleri hakkındaki bilgi düzeyi orta düzeyde çıkmıştır. Bilgi edinme yolu olarak ise mevcutta en çok medya kanalı kullanılmaktadır. Belediyemizin halka yakın ve değişime açık bir yönetim anlayışıyla hizmet verildiği düşünülmektedir. Verilen hizmetlerin hızı ve kaliteleri orta düzey olarak görülmektedir. Personelin tutum ve davranışlarının iyileştirilmesi istenmektedir. Genel anlamda ise en önemli sorunun ulaşım olduğu belirtilmektedir.”*

Her iki büyükşehir belediyesinin iç paydaş analizi sonuçlarına bakıldığında, iç paydaş olarak kabul ettikleri kurum personeli ile yaptıkları anket veya görüşmelerin adeta birer memnuniyet anketi şeklinde yapıldığı anlaşılmaktadır. Çünkü iç paydaş analizi sonuçları neredeyse tamamen personelin memnuniyet düzeyi ve yaşadıkları sorunların tespitine ayrılmıştır. VBB'nin dış paydaş analizi sonuçlarına bakıldığında katılımcılığa ve karar alma mekanizmalarına paydaşları dâhil etmeye vurgu yapıldığı, dış paydaş görüşleri doğrultusunda kurumun zayıf yönleri tespit edilmeye çalışılarak bu zayıflıkların uzun vadeli planlar sayesinde aşmaya çalışılacağı belirtilmiştir. GBB dış paydaş analizi sonuçlarında ise iç paydaş analizi sonuçlarına benzer şekilde daha çok büyükşehir belediyesinin hizmet alanlarına göre kamu kurum ve kuruluşları ile vatandaşların memnuniyet düzeyini ölçmeye yönelik sorular sorulduğu, bu anlamda geri dönüşlerin alındığı ve bunların analizinin yapıldığı anlaşılmaktadır. Katılımcılığa ve paydaşların analiz edilmesine dair saha araştırması kapsamında katılımcılara yöneltilen ifadelere verilen cevaplar ise şu şekildedir; “Kurumum, önemli konularda her zaman paydaşlara danışarak karar alır.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%64,8, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %67,1), “Stratejilerin oluşturulması veya geliştirilmesinde kurum çalışanlarının görüş, düşünce ve önerileri dikkate alınmaktadır.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%67,6, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %56,1),

“Etkili kararlar almak için çalışanlara danışmaya ve fikirlerini almaya gerek duyarım.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%91,3, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %91,2). Tüm bu ifadelere her iki kurum yöneticilerinin yüksek oranda katılım göstermesi, her iki kurumdaki yöneticilerin paydaşlara önem verdiği, onları yönetim süreçlerine dahil etmekte istekli olduklarına işaret etmektedir.

Vizyon ve misyon beyanı ile temel değerler ve stratejilerin/stratejik amaçların belirlenmesi stratejik plan çalışmalarının en önemli ayağıdır ve stratejik planlama sürecinin, üzerinde önemle durulması gereken en önemli aşamalarından biri olarak görülmektedir. Bu aşama, VBB stratejik planında ‘Geleceğin Tasarlanması’ başlığı altında incelenirken, GBB stratejik planında ‘Geleceğe Bakış’ başlığı altında ele alınmıştır. VBB stratejik planının bu aşamasında vizyon ve misyon beyanı ile temel ilke ve değerler belirtildikten sonra ‘Stratejik Amaç-Hedef ve Faaliyetler’ başlığı altında her bir daire başkanlığını ilgilendiren hizmet alanı ile ilgili stratejik amaçlar belirlenmiştir. Her bir stratejik amaç altında da stratejik hedefler tek tek sıralanmıştır. Her bir hedefin altında ise ilgili hedefin nasıl gerçekleştirileceğini göstermek üzere yapılacak faaliyetler sıralanmıştır. GBB stratejik planının bu aşamasında ise vizyon ve misyon beyanından sonra ilkeler ve temel değerler belirlenmiştir. Daha sonra amaçlar başlığı altında büyük bir liste içerisinde stratejik amaçlar ve bu amaçların altında da her bir stratejik amaç ile ilgili hedeflere yer verilmiştir. Bu listeden sonra her bir stratejik amaç tek tek ele alınarak ayrıntılı bir şekilde incelenmeye çalışılmıştır. Niçin böyle bir stratejik amacın belirlendiği, ilgili stratejik amacın mevzuat ve üst politika belgeleriyle ilişkisi ayrıntılı bir şekilde incelendikten sonra her bir stratejik amacı gerçekleştirmek üzere oluşturulan politikalar, ayrıntılı alt stratejiler ve ilgili hedeflere yer verilmiştir. Bu aşamada her iki büyükşehir belediyesinin stratejik planındaki en büyük eksiklik, belirlenen stratejik amaç ve hedefler ile ilgili performans göstergelerinin oluşturulmamış olmasıdır. Bu alanlara dair katılımcılara yöneltilen ifadelere katılım oranı ise şu şekilde çıkmıştır; “Kurumumun vizyon ve misyonunun en gerçekçi şekilde belirlendiğine inancım tamdır.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%72,5, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %52,8), “Kurumumda, amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen stratejiler her zaman başarılı bir şekilde uygulanmaktadır.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%67,6, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %38,5), “Kurumumun

stratejik planında belirtilen ilkeler ve temel değerler kurumun gerçekleri ile uyumludur.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%68,8, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %52,8), “Kurumumun vizyon ve misyonu tüm çalışanlarca benimsenip kabul görmektedir.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%60,1, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %41,8), “Alternatif stratejileri değerlendirme ve uygulamakta hiçbir zaman sorun yaşamam.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%82,5, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %62,7), “Performansımı değerlendirmede her zaman stratejik plandaki hedef ve performans göstergelerini esas alırım.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%72,6, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %69,3). Tüm ifadelerde GBB yöneticilerinin katılım oranı daha yüksek çıkmıştır. Bu durum GBB yöneticilerinin stratejik planlama sürecinin bu aşamalarına dair algılarının VBB yöneticilerinden daha yüksek olduğuna işaret etmektedir. Ancak her iki kurumun stratejik planında da performans göstergelerine yer verilmemiş olmasına karşı “Performansımı değerlendirmede her zaman stratejik plandaki hedef ve performans göstergelerini esas alırım.” ifadesine iki kurumdaki yöneticilerin de yüksek oranda katılım sağlamış olmaları, yöneticilerin stratejik planların içeriğine dair ne ölçüde bilgi sahibi olduklarını göstermesi açısından çok önemli bir bulgudur.

Hem Gaziantep büyükşehir belediyesine bağlı GASKİ Genel Müdürlüğünün hem de Van büyükşehir belediyesine bağlı VASKİ Genel Müdürlüğünün kendilerine ait stratejik planları ayrıca hazırlanarak yayınlanmıştır. Her iki genel müdürlüğün stratejik planında kurumun vizyon ve misyon beyanı ile temel değerler-ilkeler yer verilmiş ayrıca SWOT analizi, çevre analizi ve stratejik plan çalışmaları kapsamında yapılması gereken diğer analizler yapılarak stratejik plan içerisinde yer alması sağlanmıştır.

GBB stratejik planında, durum analizi başlığı tamamen yasal yükümlülüklerle ve mevzuat analizine ayrılmıştır. Mevzuat analizi durum analizi kapsamında değerlendirilebilir ancak durum analizi tümüyle mevzuat analizinden ibaret değildir. Dolayısıyla GBB stratejik planında yer alan durum analizi yetersizdir denilebilir. VBB stratejik planında ise bu başlık altında insan kaynağının mevcut durumu, fiziki kapasite, kentsel gelişme açısından yapılmış olan faaliyetler, büyükşehir

belediyesinin sahip olduğu araç, bina ve ekipmanların durumu ayrıntılı bir şekilde verilerek kurumun mevcut durumu analiz edilmeye çalışılmıştır.

Stratejik plan hazırlarken dikkat edilmesi gereken en önemli hususlardan biri de hazırlanan stratejik planın kalkınma planları, mali programlar, hükümet programları gibi üst politika belgeleri ile uyumunun gözetilmesidir. GBB'nin stratejik planında bu husus için ayrı bir başlık açılarak geniş bir şekilde bu ilişki ortaya konulmaya çalışılmıştır. Öncelikle stratejik planın 10. kalkınma planı ile olan ilişkisi ayrıntılı bir tablo içerisinde, maddeler halinde sıralanmıştır. Daha sonra 61. Hükümet programının ve son olarak da mevcut büyükşehir belediye başkanının seçim beyannamesinin stratejik plan ile olan ilişkisi ve uyumu ayrıntılı bir şekilde tablo içerisinde verilmiştir. VBB'nin stratejik planında ise üst politika belgeleri ile olan ilişki veya uyuma dair hiçbir ifadeye yer verilmemiştir. Bu durum bir büyükşehir belediyesi stratejik planı için büyük bir eksikliklerdir. Saha araştırması kapsamında katılımcılara konu ile ilgili şu sorular yöneltilmiştir; “Kurumumun amaç ve hedefleri, üst politika belgelerindeki (kalkınma planları, bölge planları vb.) amaç ve hedefler ile uyumludur.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%70, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %57,2), “Kurumumla ilgili temel politika ve planlar hakkında yeterli düzeyde bilgi sahip olduğumu düşünüyorum.” (GBB yöneticilerinin katılım oranı:%82,6, VBB yöneticilerinin katılım oranı: %63,8). Bu sonuçlar ile stratejik planın içeriği karşılaştırıldığında; hem stratejik plan amaç ve hedeflerinin üst politika belgelerindeki amaç ve hedefler ile uyumunun sağlanması noktasında GBB stratejik planının VBB stratejik planına göre daha iyi bir şekilde hazırlandığı, hem de GBB yöneticilerinin VBB yöneticilerine göre üst politika belgeleri hakkında daha çok bilgi sahibi oldukları ortaya çıkmıştır.

Genel olarak değerlendirildiğinde ise her iki büyükşehir belediyesindeki stratejik yönetim algısı ile stratejik planın kalitesi arasında bir tutarsızlık tespit edilmiştir. VBB stratejik planı daha iyi hazırlandığı halde VBB yöneticilerin stratejik yönetim algısı daha düşük seviyede kalmıştır. GBB stratejik planı kalite açısından VBB stratejik planına göre daha düşük seviyede kalırken GBB yöneticilerinin stratejik yönetim algıları daha yüksek çıkmıştır. Dolayısıyla H9 hipotezi (Stratejik yönetim algısı ile stratejik planın kalitesi arasında doğrusal anlamda bir orantı

vardır.) yanlışlanmış ve stratejik yönetim algısı ile stratejik planın kalitesi arasında doğrusal anlamda bir orantı olmadığı tespit edilmiştir.



## SONUÇ

Günümüzde, stratejik yönetimi hem kamu hem özel sektör kuruluşları için vazgeçilmez kılan özellikler; onun geleceği öngörme fonksiyonu, kriz ve tehditleri önceden tahmin edilmesi suretiyle fırsata dönüştürebilme yeteneği kazandırması, planlama anlayışını değiştirmesi ve uzun vadeli planlama modelini uygulamayı kolaylaştırması, oluşturulan stratejiler ile her türden yönetsel problem ile baş edebilecek bir yeteneği kazandırabilmesidir.

Değişen yönetim anlayışı sonucu ortaya çıkan stratejik yönetim anlayışının kendisi de sürekli olarak değişim göstermekte ve bunun bir yansıması olarak farklı stratejik plan örnekleri ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de de bu konunun güncel bir şekilde sürekli olarak takip edildiği söylenebilir. Kamu kurum ve kuruluşlarına stratejik planlama süreci ve stratejik plan hazırlık aşamasında yardımcı olmak üzere DPT tarafından 2003 yılında ‘Stratejik Planlama Kılavuzu’ yayınlanmış ve bu kılavuz belirli zaman aralıklılarıyla güncellenmektedir. Bu kılavuzun son sürümü (üçüncü sürüm) 2018 yılında yayınlanmış, kamu kurum ve kuruluşlarının da stratejik plan hazırlarken bu kılavuzdan sıklıkla istifade ettiği görülmektedir. Bu kılavuzun yanında farklı alanlarda hizmet sunan kamu kurum ve kuruluşları için ayrı ayrı rehberler de yayınlanmaktadır. “Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi”, “Kamu Sermayeli İşletmeler İçin Stratejik Planlama Rehberi”, “Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi”, “Stratejik Planlama İçin Analiz ve Yöntemler Rehberi”, “Performans Programı Hazırlama Rehberi” ve “Faaliyet Raporları Değerlendirme Rehberi” bu rehberlerden bazılarıdır.

Ancak stratejik plan hazırlama, mevzuat gereği formalite icabı yapılan bir iş olarak görülmemeli, aksine başarıyı yakalamak için stratejik yönetim anlayışı ve felsefesi iyice benimsenmeli ve bu anlayış çerçevesinde stratejik plan hazırlanmalıdır. Stratejik planda misyon ve vizyon en güzel ve en ideal bir biçimde hazırlanmış ve yazılmış olabilir, oluşturulan stratejiler en etkili ve başarıyı getirecek stratejiler de olabilir. Ancak bunların çalışanlar, yöneticiler ve özellikle üst yönetim tarafından yeterince bilinmemesi veya anlaşılmaması durumunda stratejik yönetim anlayışını ve stratejik planlama modelini o kurumda hayata geçirmek güçleşir hatta imkânsız hale gelir. Verilecek eğitimler ile kurum çalışanlarının ve yöneticilerinin

stratejik yönetim algıları geliştirilebilir, bu anlamda bir farkındalık oluşturulabilir. Çalışanları ve yöneticileri stratejik plan hazırlama çalışmalarından sürekli olarak haberdar etmek, onları bu çalışmalara aktif bir şekilde katılmaya teşvik etmek de farkındalık oluşturmaya yardımcı olacaktır. Aynı şekilde üst yöneticinin stratejik plan çalışmalarını bizzat takip ederek sahiplenmesi de kurum çalışanları ve diğer yöneticiler açısından teşvik edici bir ortamın oluşmasına katkı sağlayacaktır.

VBB ile GBB yöneticilerinin stratejik yönetim algılarını ölçmeye yönelik olarak yapılan saha araştırmasının sonuçlarına göre yöneticilerin cinsiyet durumlarının stratejik yönetim algısı üzerinde bir etkisi olmadığı görülmüştür. Zaten stratejik yönetim ve stratejik planlama; kadın veya erkek olmakla başarılabilecek bir yönetim anlayış ve uygulaması değildir. Stratejik yönetimin başarısı için kadın veya erkek olmaktan ziyade, vizyon sahibi bir kişiliğe sahip olmak, stratejik yönetime olan inanç, fırsat ve tehditleri, çevresel şartları, gelecekte beklenen muhtemel değişimleri ve yenilikleri öngörebilme yeteneğine sahip olmak çok daha önemlidir.

Araştırmada elde edilen farklı sonuçlardan biri de yöneticilerin yaş durumu ve çalışma süreleri ile stratejik yönetim algıları arasında anlamlı bir farklılığın bulunmamasıdır. Normal şartlarda yaşın ve özellikle çalışma süresinin (tecrübe) yönetsel becerilerin elde edilmesi üzerinde çok büyük bir etkisi olduğu genel olarak kabul edilen bir durumdur. Ancak burada farklı bir durum vardır; stratejik yönetim ve stratejik planlama Türkiye’de özellikle kamu kurum ve kuruluşları için oldukça yeni bir uygulamadır. Kısa vadede tüm kamu kurum ve kuruluşlarında bu sürecin hızlı bir şekilde tamamlanması ve mutlak bir başarının sağlanması elbette beklenemez. Aynı durum yöneticiler için de geçerlidir. Aslında Türkiye’de stratejik plan uygulamasının 2006 yılından bu yana hayata geçirildiği göz önüne alındığında on üç on dört yıllık bir zaman dilimi tecrübe kazanmak için azımsanacak bir zaman değildir. Ancak yine de bu sürecin etkili bir şekilde kamu kurumlarında uygulanmadığı veya uygulanamadığı, gerekli eğitimlerin yeterli ölçüde verilmediği düşünülürse yöneticilerin yaş durumlarına ve çalışma sürelerine göre stratejik yönetim algıları arasında anlamlı bir farklılığın bulunmaması normal karşılanabilir.

Çalışmada yapılan fark testleri (T testi, Anova testi) sonucunda cinsiyet, yaş ve eğitim durumu değişkenlerine benzer olarak; yöneticilerin eğitim durumlarına



göre de stratejik yönetim algılarında anlamlı bir farklılık olmadığı görülmüştür. Hâlbuki literatürde; kurum içerisinde stratejik yönetim algısının yükselmesi ve stratejik planın başarıya ulaşması için kurum personelinin özellikle yöneticilerin eğitim düzeyinin önemine sıklıkla vurgu yapılmaktadır. Buradaki önemli fark, bu eğitimin yöneticilerin öğrenim düzeyi ile ilgili olmadığı; stratejik yönetim, stratejik planlama ve stratejik plan konularında aldıkları eğitimin düzeyi ile ilgili olmasıdır. Yoksa yöneticilerin aldıkları stratejik yönetim ve stratejik plan hazırlık eğitimlerinin onların stratejik yönetim algıları üzerinde elbette bir etkisi olacak ve bu durum stratejik planın başarısına da mutlak surette yansıtacaktır. Çalışmaya katılan yöneticilerin % 57,3'ünün lisans mezunu olması da eğitim düzeyine göre anlamlı bir farklılığın ortaya çıkmamasına neden olmuştur.

Ayrıca VBB ve GBB yöneticilerinin stratejik yönetim algıları (kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı, çalışan algısı, bireysel performans algısı) arasında anlamlı bir farklılık olup olmadığı yine yapılan fark testleri (t testi, anova testi) ile ölçülmeye çalışılmıştır. Yapılan testler sonucunda kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı ve çalışan algısı faktörleri baz alındığında VBB ile GBB yöneticilerinin stratejik yönetim algıları arasında anlamlı bir farklılık olduğu, bireysel performans algısı değişkenine göre ise anlamlı bir farklılık olmadığı ortaya çıkmıştır.

Kurum algısı, kurumsal faaliyet algısı, çalışan algısı faktörlerinde görülen anlamlı farklılık; GBB yöneticilerinin stratejik yönetim algılarının daha yüksek çıkmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla GBB yöneticilerin stratejik yönetim, stratejik planlama süreçleri ile stratejik plan hazırlama ve uygulama konularında daha bilinçli, daha ilgili oldukları söylenebilir. Aynı zamanda GBB yöneticilerinin stratejik yönetim anlayışı veya felsefesini daha iyi kavramış ve özümsemiş olduğu anlaşılmaktadır. Bu farklılık iki kurum arasındaki; kurumsal kapasitelerinin büyüklüğü, büyükşehir belediyesi olarak yıllardan beri elde edinilen deneyim, stratejik yönetim anlayışına verdikleri önemin derecesi arasındaki farklılardan kaynaklandığı söylenebilir. Bunun yanında belediyelerin yer aldıkları coğrafi etken (bölgesel gelişmişlik, bölgesel kalkınma vb.), yöneticilerin yönetim tecrübesi ve karakteristik özellikleri gibi daha birçok etken de sayılabilir. Ancak burada en önemli etken, son yıllarda VBB'de yapılan kayyım ataması sonucunda değişen yönetim

kadrolarının niteliği ile ilgili olduğu açıkça söylenebilir. Çünkü değişen yönetim kadroları hem kurum içi dinamiklere ve işleyişe bir anda adapte olamaz hem de bu kadroların seçim sonrası başlayan stratejik plan hazırlık çalışmalarına da katılmamış olmaları bu süreci etkili bir şekilde takip edememelerine sebep olmaktadır. Bu durum stratejik yönetim anlayışı ve stratejik planlama uygulamasının kazandırdığı deneyimlerden yöneticilerin uzak kalmalarına yol açmaktadır.

Bu çalışmada ayrıca stratejik yönetim anlayışının VBB ve GBB stratejik planlarına ne ölçüde yansıtıldığı karşılaştırılmalı olarak incelenmeye çalışılmıştır. Yapılan karşılaştırma sonucunda genel olarak; iki büyükşehir belediyesinin de bir stratejik planda yer alması gereken her türlü bilgi, istatistik ve gerekli analizlere yer verdiğini söylemek mümkündür. Mevzuat analizi, paydaş analizi ve durum analizinin ideal bir şekilde yapılması noktasında VBB stratejik planı daha iyi bir şekilde hazırlanmasına karşın, üst politika belgelerinin analizi ve stratejik planın bu belgelerle uyumunun gözetilmesi noktasında GBB stratejik planının daha iyi bir çalışma ortaya koyduğu görülmektedir. Her iki stratejik planda da göze çarpan en önemli eksiklikler ise belirlenen hedef ve stratejik amaçların performans göstergeleri ile ilişkilendirilmemesi ve paydaş listesi hazırlanırken paydaşların önceliklendirilmemiş olmasıdır. Sadece bu eksiklikler bile her iki büyükşehir belediyesindeki stratejik yönetim algısının ve stratejik planlama çalışmalarının düzeyini göstermesi açısından büyük bir önem arz etmektedir.

Stratejik planların içeriklerinin karşılaştırılması sonucunda elde edilen veriler ile saha araştırması sonucunda elde edilen verilerin büyük oranda birbiri ile paralellik göstermediği ortaya çıkmıştır. Saha araştırması sonucunda GBB yöneticilerinin stratejik yönetim algılarının VBB yöneticilerinden daha yüksek olduğu ancak bu durumun GBB stratejik planına etkili bir şekilde yansıtılmadığı fark edilmiştir. VBB yöneticilerinin stratejik yönetim algıları GBB yöneticilerine göre daha düşük çıkarken, içerik bakımından VBB stratejik planı GBB stratejik planına göre çok daha iyi ve kapsamlı bir şekilde hazırlanmıştır. Bu durumda iki önemli sonuç ortaya çıkmaktadır. Birincisi; Gaziantep Büyükşehir belediyesinin stratejik planlama süreci veya stratejik plan çalışmaları etkili bir şekilde yürütülmemiş ve belediyedeki gerçek durum stratejik plan içeriğine yansıtılmamıştır. İkincisi; VBB stratejik planında

VBB'deki gerçek durum yani var olan değil, olması gereken (ideal olan) durum yansıtılmıştır. Bu durum yapılan saha araştırması ile de desteklenmiş, VBB yöneticilerinin stratejik yönetim algıları ile VBB stratejik planının içeriğinin paralellik göstermediği ortaya konmuştur.



## KAYNAKÇA

Al, H. (2007). “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Türk Kamu Yönetiminde Yeni Denetim Yaklaşımları”. *Kamu Yönetimi Yazıları* (Edt. Bilal Eryılmaz, Musa Eken ve Mustafa Lütfi Şen). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Andrews, Rhys vd. (2009). “Strategy, Structure and Process in The Public Sector: A Test of Themles and Snow Model”. *Public Administration*, 87(4), 732–749.

Aktan, C. (2008, Temmuz – Ağustos). “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama”. *Çimento İşveren Dergisi*, 4-21.

Arıkboğa, E. (2018, Mart). “Yerinden Yönetim ve Merkezileşmiş Büyükşehir Sisteminde Yetkilerin Dağıtılması”. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 1-33.

Azaklı, S. (2002). “Belediyelerin Hizmet Stratejileri Belirleme Sürecinde Analizci Yaklaşımın Önemi”. *Yerel Yönetimler Sempozyum Bildirileri* (Yay. Haz. Birgül A. Güler ve Ayşegül Sabuktay), Ankara: TODAİE.

Belediye Kanunu, [mevzuat.gov.tr](http://mevzuat.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

Bracker, J. (1980). "The Historical Development of the Strategic Management Concept". *Academy of Management Review*, Vol. 15 No. 2, 219-224.

Büyükşehir Belediye Kanunu, [mevzuat.gov.tr](http://mevzuat.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

Bircan, İ. (2002). “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”. *Planlama Dergisi Özel Sayısı*, 42, 11-19.

Boyne, G. A. ve Walker, R. M. (2004). “Strategy Content and Public Service Organizations”. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14, 231–252.

Boyne, G. A.ve Walker R. M. (2010). ‘Strategic Management and Public Service Performance: The Way Ahead’. *Public Administration Review*, Vol. 70, Supplement, 185–192.

Bracker, J. (1980). "The Historical Development of the Strategic Management Concept". *Academy of Management Review*, Vol. 15 No. 2, 219-224.

Bryson, J. M. (2004). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Francisco: Jossey-Bass.

Bryson, John M. (2010). “The Future of Public and Nonprofit Strategic Planning in the United States”. *Public Administration Review*, December, Special Issue, 255-267.

Bütüner, H. (2004). *Stratejik Yönetim: Neden, Nasıl?*. İstanbul: Rota Yayınları.

Büyüköztürk, Ş. (2002). “Faktör analizi: Temel Kavramlar ve Ölçek Geliştirmede Kullanımı”. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 32(32), 470-483.

Büyüköztürk, Ş. (2018). *Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı*. Ankara: Pegem Akademi.

Canpolat, H. (2010, Temmuz-Aralık). “İl Düzeyinde Stratejik Planlama ve Sivas İli Uygulamalarının Değerlendirilmesi”. *Maliye Dergisi*, 159, 1-20.

Çetin, S. (2008). Stratejik Yönetim. İçinde *Çağdaş Yönetim ve Örgütsel Başarımlar* (Ed. M. Şerif Şimşek ve Adnan Çelik). Konya: Eğitim Kitabevi.

DeCarlo, L. T. (1997). “On The Meaning And Use of Kurtosis”. *Psychological Methods*, 2(3), 292.

Demir, C. ve Mustafa Kemal Yılmaz (2010). “Stratejik Planlama Süreci ve Örgütler Açısından Önemi”. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 25(1), 69-88.

Dinçer, Ö. (1998). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.

DPT (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

DPT (1967). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

DPT (1972). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

DPT (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

DPT (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

DPT (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

DPT (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

DPT (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

DPT (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyon Raporu*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 21.4.2019.

DPT (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 09.05.2019.

Drucker, P.F. (1973). *Management, Tasks, Responsibilities, Practices*, New York: Harper & Row.

Ekiz, C. ve Ali Somel (2005, Ocak). "Türkiye'de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi". *A.Ü. SBF-GETA Tartışma Metinleri*, No.81.

Eren, E. (2005). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*. (7. Baskı). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.

Erkan, V. (2008). *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler*. Ankara: DPT Yayınları.

Erkul, H. (2009). Belediyelerde Stratejik Planlama: Malatya Belediyesi Stratejik Planı'nın İrdelenmesi. İçinde *Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler* (Yay. Haz. Kamil Ufuk Bilgin, Aslı Akay, Kıvılcım Ertan), Ankara: TODAİE.

Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi*. (8. Baskı). İstanbul: Umuttepe Yayınları.

Faulkner, D. O. ve Campbell, A. (2003). *The Oxford Handbook of Strategy, Volume I: A Strategy Overview and Competitive Strategy*. Great Britain: Oxford University Press.

FGDC (2009). Strategic Plan Guidelines. The Federal Geographic Data Committee.

Galloway, I. D. (1990). "Strategic Management in Public Sector Research Organisations: A Critical Review". *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 3 Issue: 1.

Gaziantep Su ve Kanalizasyon İdaresi (GASKİ) Stratejik Planı (2015-2019), [gaski.gov.tr](http://gaski.gov.tr), Erişim Tarihi: 05.12.2018.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2015-2019), [sp.gov.tr](http://sp.gov.tr), Erişim Tarihi: 05.12.2018.

Grant, R. M. (2008). *Contemporary Strategy Analysis*. (9. Basım). Wiley.

Groeneveld, R. A., & Meeden, G. (1984). Measuring Skewness and Kurtosis, *Journal of the Royal Statistical Society: Series D (The Statistician)*, 33(4), 391-399.

Güçlü, N. (2003). "Stratejik Yönetim". *G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23(2), 61-85.

Güngör, B. (2011). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim Yaklaşımı: Ankara ve Bursa Büyükşehir Belediyesinde Uygulanan Yöntemlerin Karşılaştırılması*. Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Gürer, H. (2006, Aralık). "Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler". *Sayıştay Dergisi*, 63, 91-105.

Hopkins, K. D., and Weeks, D. L. (1990). "Tests For Normality and Measures of Skewness and Kurtosis: Their Place in Research Reporting". *Educational and Psychological Measurement*, 50(4), 717-729.

Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi*. (1. Baskı). (Çevirenler: Buğra Kalkan, Bahadır Akın ve Şeyma Akın), Ankara: BigBang Yayınları.

İl Özel İdaresi Kanunu, [mevzuat.gov.tr](http://mevzuat.gov.tr), Erişim Tarihi, 09.05.2019.

Johanson, Jan-Erik (2009). "Strategy Formation in Public Agencies", *Public Administration*, Vol. 87, No. 4, 872–891.

Johnsen, A. (2015). "Strategic Management Thinking and Practice in the Public Sector: A Strategic Planning for All Seasons?". *Financial Accountability & Management*, 31(3), August, 243-268.

Johnsen, A. (2016). "Strategic Planning and Management in Local Government in Norway: Status After Three Decades". *Scandinavian Political Studies*, 39(4), 333-365.



Joyce, P. (2012). *Strategic Leadership in the Public Services*. London: Routledge.

Kalkınma Bakanlığı (2013). *Onuncu Kalkınma Planı*, [sbb.gov.tr](http://sbb.gov.tr), Erişim Tarihi: 10.05.2019.

Kalkınma Bakanlığı (2018), *Kalkınma Bakanlığı Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (3. Sürüm)*, [sp.gov.tr](http://sp.gov.tr), Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, [mevzuat.gov.tr](http://mevzuat.gov.tr), Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, [mevzuat.gov.tr](http://mevzuat.gov.tr), Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Karagöz, Y. (2017). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri ve Yayın Etiği*. Sivas: Nobel Yayıncılık.

Karasu, M. A. (2012). “Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama: Karşılaştırmalı Bir Analiz”. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 8(16), 159-180.

Keleş, R. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. (9. Basım). İstanbul: Cem Yayınevi.

Koteen, J. (1989). *Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations*. New York: Praeger.

Küçüksüleymanoğlu, R. (2008). “Stratejik Planlama Süreci”. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 16(2), 403-412.

Llewellyn, S. ve EmmaTappin (2003). “Strategy in the Public Sector: Management in the Wilderness”. *Journal of Management Studies*, 40:4, June, 955-982.

McHugh, M. (1996). “Managing Strategic Change in Public Sector Organizations: A Swedish Example”. *Strategic Change*, October, vol 5, 247-261.

McKay, E. G. (2001). *Strategic Planning: A Ten-Step Guide*. World Bank.

Miles, R. ve C. Snow (1978). *Organizational Strategy, Structure and Process*. London: McGraw Hill.

Moors, J. J. A. (1986). The meaning of kurtosis: Darlington reexamined, *The American Statistician*, 40(4), 283-284.

Neşer, S. (2015). “Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Uygulamalara İlişkin Genel Bir Değerlendirme”. *Strategic Public Management Journal (SPMJ)*, Issue No: 1, October, 56-78.

Nutt, P.C. (2002). *Why Decisions Fail*. San Francisco: Jossey-Bass.

Poister, T. H., Gregory D. Streib (1999). Strategic Management in the Public Sector Concepts, Models, and Processes. *Public Productivity & Management Review*, Vol. 22, No. 3 (Mart), 308-325.

Pollitt, C. ve G. Bouckaert (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. (2nd ed.), Oxford: Oxford University Press.

Porter, M. E. (1996). “What is Strategy?”. *Harvard Business Review*, 61-78.

Söyler, İ. (2007, Ocak- Haziran). “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi? (Engeller/Güçlükler)”. *Maliye Dergisi*, 152, 103-115.

Şeker, H. (2012). *Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Uygulanmasına Yönelik Bir Çalışma ve Şanlıurfa Örneği*. Yüksek Lisans Tezi. Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Şanlıurfa.

Tavşancıl, E. (2005). *Tutumların Ölçülmesi ve SPSS ile Veri Analizi*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Türk Dil Kurumu (TDK) Sözlüğü (2018). [tdk.gov.tr](http://tdk.gov.tr), Erişim Tarihi: 03.09.2018.

Terry, R. G. (1980). *Principles of Managment*. Richard D. Irwin Inc Homewood. Illinois.

Toft, G. S. (1989). *Synoptic (One Best Way) Approaches of Strategic Managment*, içinde *Handbook of Strategic Managment*. Der.; (Jack Rabin, Gerald J. Miller ve W. Bartley Hildreth). Marcel Dekker. New York: Basel.

Tortop vd. (2016). *Yönetim Bilimi*. (10. Basım). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *On Birinci Kalkınma Planı*, sbb.gov.tr, Erişim. Tarihi: 25.12.2019.

Usta, A. (2017, Aralık). “Yönetimsel Bir Araç Olarak Kamu Organizasyonlarında Stratejik Planlama ve Kurumsal Performans Ölçümü Açısından Önemi”. *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 89, 485, 839-870.

Van Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2015-2019). [sp.gov.tr](http://sp.gov.tr), Erişim Tarihi: 05.12.2018.

Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Stratejik Planı (2017-2019). [vaski.gov.tr](http://vaski.gov.tr) Erişim Tarihi: 05.12.2018.

Walker, R. M. (2013). “Strategic Management and Performance in Public Organizations: Findings from the Miles and Snow Framework”. *Public Administration Review*, Vol. 73, Iss. 5, 675–685.

Wheelen T. L.ve J. David Hunger (2012). *Strategic Management and Business Policy Toward Global Sustainability*. Pearson Education. Prentice Hall.

Wilson, I. (1994). *Strategic Planning Isn't Dead- It Changed*. Long Range Planning.

Quinn, J.B. (1980). *Strategies for Change: Logical Incrementalism*, Homewood. IL: Richard.

Yılmaz, H. (2004). “Yerel Yönetimlerde Planlama Bütçe, Borçlanma ve Denetim Süreçlerinin Yeni Yasalar Çerçevesinde Değerlendirilmesi”. *Sayıştay Dergisi*, 55, 3-40.

Yüksel, F. (2002). “Sürekli Değişken Kentsel Faktörler Karşısında Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Gereği”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11, 31-41.



## TABLULAR LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Mevzuat Analizi Sürecinde Cevaplandırılması Gereken Sorular .....	55
<b>Tablo 2:</b> Demografik Değişkenlerin Basıklık ve Çarpıklık Değerleri .....	92
<b>Tablo 3:</b> Demografik Özelliklerin Dağılımı.....	92
<b>Tablo 4:</b> Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğine İlişkin İfadelerin Frekans Dağılımı	94
<b>Tablo 5:</b> Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğine İlişkin İfadelerin Frekans Dağılımı ...	97
<b>Tablo 6:</b> Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin KMO ve Bartlett Testi Sonuçları	105
<b>Tablo 7:</b> Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin Maddelerinin Faktör Dağılımı ve Güvenilirliği.....	106
<b>Tablo 8:</b> Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin KMO ve Bartlett Testi Sonuçları	107
<b>Tablo 9:</b> Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin Maddelerinin Faktör Dağılımı ve Güvenilirliği.....	108
<b>Tablo 10:</b> Stratejik Yönetim Algısının Cinsiyete Göre Karşılaştırılmasına Yönelik T Testi Sonuçları .....	109
<b>Tablo 11:</b> Stratejik Yönetim Algısının Yaş Değişkenine Göre Karşılaştırılmasına Yönelik Anova Testi Sonuçları.....	110
<b>Tablo 12:</b> Stratejik Yönetim Algısının Eğitim Durumuna Göre Karşılaştırılmasına Yönelik Anova Testi Sonuçları.....	111
<b>Tablo 13:</b> Stratejik Yönetim Algısının Çalışma Süresine Göre Karşılaştırılmasına Yönelik Anova Testi Sonuçları.....	113
<b>Tablo 14:</b> Stratejik Yönetim Algısının Kurum yerine (Van-Gaziantep) Göre Karşılaştırılmasına Yönelik T Testi Sonuçları.....	114
<b>Tablo 15:</b> Van ve Gaziantep İllerine İlişkin Kurumsal İfadelerin Frekans Karşılaştırmaları .....	115
<b>Tablo 16:</b> Van ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Bireysel İfadelerin Frekans Karşılaştırmaları.....	116

## ŞEKİLLER LİSTESİ

<b>Şekil 1:</b> Planlama ve Kamu Yararı İlişkisi .....	43
<b>Şekil 2:</b> Stratejik Yönetim Süreci .....	46
<b>Şekil 3:</b> Demografik Özelliklerin Grafikselsel Gösterimi.....	94
<b>Şekil 4:</b> Kurum Yeri (Van- Gaziantep) % Dağılımı Grafiği.....	102
<b>Şekil 5:</b> Kurum Yerinin (Van- Gaziantep) Cinsiyetler Arası Frekans Dağılım Grafiği .....	102
<b>Şekil 6:</b> Kurum Yerine (Van- Gaziantep) Göre Eğitim Durumunun Frekans Dağılım Grafiği .....	103
<b>Şekil 7:</b> Kurum Yerinin (Van- Gaziantep) Yaş Gruplarına Göre Frekans Dağılım Grafiği	104
<b>Şekil 8:</b> Kurumsal Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin Scree Plot Grafiği .....	105
<b>Şekil 9:</b> Bireysel Stratejik Yönetim Algısı Ölçeğinin Scree Plot Grafiği.....	108



VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

LİSANSÜSTÜ TEZ ORJİNALLIK RAPORU

19/12/2019

Tez Başlığı / Konusu:

**Stratejik Yönetim Düşüncesinin Yerel Yönetimlerde Uygulanması ve Stratejik Planlara Yansımaları: Van Büyükşehir Belediyesi ile Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Karşılaştırılması**

Yukarıda başlığı/konusu belirlenen tez çalışmamın Kapak sayfası, Giriş, Ana bölümler ve Sonuç bölümlerinden oluşan toplam 142 sayfalık kısmına ilişkin, 19/12/2019 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 17 ( Yüzde On Yedi)'dir.

**Uygulanan Filtreler Aşağıda Verilmiştir:**

- Kabul ve onay sayfası hariç,
- Teşekkür hariç,
- İçindekiler hariç,
- Simge ve kısaltmalar hariç,
- Gereç ve yöntemler hariç,
- Kaynakça hariç,
- Alıntılar hariç,
- Tezden çıkan yayımlar hariç,
- 7 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç (Limit match size to 7 words)

Yüzüncü Yıl Üniversitesi Lisansüstü Tez Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılmasına İlişkin Yönergeyi İnceledim ve bu yönergede belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içemediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim.

19/12/2019  
Mehmet Şerif YILDIZ

Adı Soyadı : Mehmet Şerif YILDIZ

Öğrenci No : 169210093

Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi

Programı : Yönetim Bilimleri

Statüsü : Y. Lisans X  Doktora

DANIŞMAN  
Prof. Dr. Ferit İZCİ

19/12/2019

ENSTİTÜ ONAYI

UYGULANMIŞ

19/12/2019

Doç. Dr. Bekir KOÇEVAR

Enstitü Müdürü

