



T.C.  
GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

## KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMALARI

Hazırlayan  
Belgin MİLTER

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı  
Yüksek Lisans

Danışman  
Doç. Dr. Fatih YÜKSEL

TOKAT – 2010

## KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMALARI

Tezin Kabul Ediliş Tarihi: 19 / 10 / 2010

Jüri Üyeleri (Unvanı, Adı Soyadı)

Başkan : Doc .Dr. Fatih YÜKSEL

Üye : Yrd. Doç.Dr. Halit ÇİÇEK

Üye : .. Yrd. Doç.Dr. Nazan ARSLANEL..

Üye : .....

Üye : .....

İmzası



Bu tez, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun 22./10./2010 tarih ve 42. sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Enstitü Müdürü: ....Prof. Dr. Mustafa BALOĞLU  
Enstitü Müdürü

Mühür  
İmza



T.C

GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçlara atıf yaptığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

19/10/2010

Belgin MILTER  
B. Milter

## TEŞEKKÜR

Yüksek lisans eğitimim boyunca bana yol gösteren, destek olan ve yardımlarını esirgemeyen başta tez danışmanım Doç. Dr. Fatih YÜKSEL'e ve çalışmam boyunca göstermiş oldukları anlayış ve destekten dolayı aileme teşekkürü bir borç bilirim.

## ÖZET

Gün geçtikçe gerek teknoloji gerekse küreselleşme ile geleneksel yönetim anlayışından vazgeçilerek yeni yönetim tekniklerinin kullanımına geçilmektedir. Son zamanlarda yapılan yeni düzenlemeler ile yeni yönetim teknikleri Türk kamu yönetiminde de kullanılmaya başlamıştır. Bu tekniklerden biriside stratejik planlama kavramıdır.

Stratejik planlama kamu kuruluşlarında performansa dayalı ve sonuç odaklı, planlı çalışmaların yapılmasını sağlamak üzere yasal zorunluluk olarak uygulamaya konmuştur. Belediyeler açısından 5018 sayılı yasa ile nüfusu 50.000 üzeri olan belediyelere stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir.

En büyük faydası, kamu kuruluşlarının kısa vadeli ve günübirlik politikalar veya siyasi değişimlerle uygulamalarını çok büyük sapmalarla değiştirmesini önleyecek olmasıdır. Bu çerçevede ele alınan çalışmanın amacı; kamu yönetiminde stratejik planlama gerekliliğini ortaya koymak ve Türkiye’de kamu yönetiminde stratejik plan uygulama düzeyini belirlemektir.

Bu çalışmada özellikle kamu yönetimine uygulanabilirliği açısından stratejik planlama süreci üzerinde durulmuş ve Türk kamu yönetiminde uygulamada karşılaşılan sorunlar ele alınmıştır.

Yapılan çalışmada elde edilen bulgulara göre stratejik planlamanın uygulanmasında belediyelerin karşılaştıkları temel sorunların başında gelir yetersizliği, çalışan personelin stratejik planlama konusundaki eğitimsizliği ve düzenli denetimlerin yapılmaması gösterilebilir. Buna bağlı olarak belediyelerin gelir kaynaklarının artırılması, denetimlerin düzenli hale getirilmesi, çalışanların ve vatandaşların stratejik

planlama konusunda bilinçlendirilmesi sunulan çözüm önerileri olarak karşımıza çıkmaktadır.

***Anahtar Kelimeler:*** Strateji, Stratejik Yönetim, Stratejik Planlama, GZFT Analizi, Kamu Yönetimi

## ABSTRACT

Day by day, the concept of traditional administration has been replaced with the usage of the new administration techniques because of technological progress and globalisation. The new administration techniques have been used in the Turkish public administration with the recent arrangement one of these techniques is the concept of strategic planning.

Strategic planning has been put into practice as a legal obligation to carry out performance and product based and planned applications in the public sector. With the 5018 code of law, municipalities holding the population over 50.000 have been required to prepare the strategic planning.

The foremost advantage of strategic planning in the sector is that it could prevent the public institutions from changing their applications in a large deviation with short-term and fort he day policies or political. In this aspect, the aim of this study is to display the necessity of strategic planning in public administration and to determine the application level of strategic planning.

In this study, it has been focused on the strategic planning process in terms of its applicability to the public administration and it has been dealt with the problems encountered in the application to Turkish public administration.

According to the findings in the conducted study, lack of income, lack of training of working staff about strategic planning and insufficiency of the systematic control could be regarded as the foremost problems encountered by municipalities in the application of strategic planning depending on this, increasing the municipalities sources of income, making the controls systematic and training the working staff are considered as recommended solutions.

***Key Words:*** Strategic, Strategic Administration, Strategic Planning, SWOT Analysis, Public Administration



## İÇİNDEKİLER

ETİK SÖZLEŞME.....	İ
TEŞEKKÜR.....	ii
ÖZET .....	iii
ABSTRACT.....	V
İÇİNDEKİLER .....	vii
TABLolar LİSTESİ.....	xii
GİRİŞ.....	1
LİTERATÜR TARAMASI .....	3
1.STRATEJİK PLANLAMADA TEMEL KAVRAMLAR .....	6
1.1.Strateji Kavramı.....	6
1.1.1. Stratejinin Genel Özellikleri .....	8
1.1.2. Stratejinin Sağlayacağı Faydalar .....	10
1.1.3. Strateji Yokluğunun Doğurduğu Olumsuz Sonuçları.....	11
1.1.4. Stratejinin Benzer Kavramlarla İlişkisi .....	13
1.1.4.1. Strateji ve Politika .....	13
1.1.4.2. Strateji ve Taktik .....	16
1.1.4.3. Strateji ve Program.....	17
1.1.4.4. Strateji ve Yöntem .....	17
1.1.4.5. Strateji ve Plan.....	18
1.2. Planlama Kavramı.....	18
1.2.1. Planlamanın İlkeleri .....	20

1.2.2. Planlama Türleri.....	21
1.2.2.1. Çevrelediği Alana Göre Plan Türleri .....	21
1.2.2.2. İşlevlerine Göre Planlama Türleri .....	22
1.2.2.3. Örgütlenme Biçimine Göre Plan Türleri .....	23
1.2.2.4. Bağlayıcılığı Açısından Planlama Türleri .....	23
1.2.2.5. Sürelerine Göre Planlama Türleri.....	23
1.2.3. Planlamanın Aşamaları .....	24
1.2.3.1 .Bilgi Toplama .....	24
1.2.3.2. Planlama .....	24
1.2.3.3. Eşgüdüm (Koordinasyon) .....	24
1.2.3.4. Uygulama .....	25
1.2.3.5. Denetleme .....	25
1.2.4. Planlamanın Faydaları.....	25
1.3. Stratejik Yönetim .....	26
1.3.1. Stratejik Yönetimin Tanımı .....	26
1.3.2. Stratejik Yönetimin Özellikleri.....	28
1.3.3. Stratejik Yönetimin Faydaları.....	31
1.3.4. Stratejik Yönetim Süreci.....	33
1.4. Stratejik Planlama .....	36
1.4.1. Stratejik Planlamanın Tanımı.....	36
1.4.2. Stratejik Planlamanın Tarihi ve Gelişimi .....	38
1.4.3. Stratejik Planlamanın Özellikleri .....	39
1.4.4. Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim .....	43
1.4.5. Stratejik Planlamanın Önemi.....	45

1.4.6. <i>Stratejik Planlamanın Örgüte Sağlayacağı Yararlar</i> .....	46
2. STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ .....	49
2.1. Durum Analizi (SWOT Analizi).....	50
2.1.1. <i>Kurum İçi Analiz</i> .....	52
2.1.2. <i>Dış Çevre Analizi</i> .....	53
2.2. Misyon .....	54
2.3. Vizyon.....	55
2.4. Temel Değerler .....	57
2.5. Amaçlar.....	58
2.6. Hedefler .....	59
2.7. Faaliyet ve Projeler .....	60
2.8. Performans Göstergeleri .....	62
2.9. Maliyetlendirme.....	64
2.10. İzleme ve Değerlendirme.....	64
3. TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE STRATEJİK PLANLAMA .....	66
3.1. Kamu Yönetiminin Örgüt Yapısı.....	66
3.2. Kamu Yönetiminin Temel Sorunları .....	67
3.2.1. <i>Devlet-Toplum İlişkisi</i> .....	69
3.2.2. <i>Siyasal İstikrarsızlık</i> .....	69
3.2.3. <i>Atanmış-Seçilmiş Bürokrasi Çatışması</i> .....	70
3.2.4. <i>Ekonomik ve Mali Nedenler</i> .....	71
3.2.5. <i>Parti Politikası ve Parti İçi Yönetim</i> .....	72
3.2.6. <i>Aşırı Merkeziyetçi Yapı</i> .....	72

3.2.7. <i>Yönetimde Gizlilik</i> .....	73
3.2.8. <i>Kayırmacılık</i> .....	73
3.3. Kamu Yönetimini Stratejik Planlamaya İten Nedenler .....	74
3.4. Stratejik Planlamanın Kamu Kurumları İçin Önemi ve Faydaları .....	78
3.5. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamanın Gelişimi.....	82
3.6. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama İle İlgili Yasal Düzenlemeler .....	83
3.6.1. <i>5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu</i> .....	83
3.6.2. <i>Büyükşehir Belediyesi Kanunu 'ndaki Maddeler</i> .....	86
3.6.3. <i>Belediye Kanunu 'ndaki Maddeler</i> .....	86
3.6.4. <i>İl Özel İdaresi Kanunu 'ndaki Maddeler</i> .....	88
3.6.5. <i>Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Kanunu 'ndaki Maddeler</i> .....	89
3.6.6. <i>Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)</i> .....	90
3.7. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamaları Önündeki Engeller	92
3.8. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamalarına İlişkin Önlemler	94
<b>4. TÜRKİYE'DE BELEDİYELERDE STRATEJİK PLAN UYGULAMALARINA İLİŞKİN BİR UYGULAMA</b> .....	<b>101</b>
4.1. Araştırmanın Amacı.....	101
4.2. Araştırmanın Kapsam ve Sınırlılığı .....	101
4.3. Araştırma Yöntemi .....	101
4.3.1. <i>Veri Toplama</i> .....	101
4.3.2. <i>Mülakat Formunun Hazırlanması</i> .....	102
4.4. BULGULARIN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	102

<i>4.4.1. Belediyelerin Stratejik Planlama Uygulamalarında Karşılaştıkları</i>	
<i>Sorunlar</i> .....	102
<i>4.4.2. Belediyelerin Stratejik Planlamada Karşılaştığı Sorunlar İçin Çözüm</i>	
<i>Önerileri</i> .....	119
SONUÇ.....	122
KAYNAKLAR .....	126
ÖZGEÇMİŞ.....	133

## TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 4.1: Stratejik planda belirtilen amaç, hedef v faaliyetlere uyulmaktadır.....	100
Tablo 4.2: Stratejik planlama sürecinde kimin hangi çalışmayı, ne zaman, hangi araç ve yöntemlerle yapacağı bellidir.....	101
Tablo 4.3: Strateji Geliştirme Biriminde yeterli sayıda eleman vardır.....	102
Tablo 4.4: Stratejik planın uygulanmasında hazırlanan bütçeler tahmin edilen şekilde gerçekleşmiştir.....	102
Tablo 4.5: Stratejik planda yer alan faaliyetler planda belirlenen süreler içerisinde gerçekleşmiştir.....	103
Tablo 4.6: Stratejik planı uygulamak için kurum içinde yeterli koordinasyon bulunmaktadır.....	104
Tablo 4.7: Stratejik planlamanın uygulanmasında yasal mevzuattaki değişiklikler engel oluşturmaktadır.....	105
Tablo 4.8: Stratejik planın uygulanmasında belediye çalışanları plan çalışmalarını angarya olarak değerlendirmektedir.....	105
Tablo 4.9: Bürokratik yapı stratejik planın uygulama aşamasında önemli bir sorundur.....	106
Tablo 4.10: Stratejik planı uygularken gerekli denetimler yapılmaktadır.....	107
Tablo 4.11: Stratejik planlamanın mali kaynak ile ilgili sorunları gelir bütçesinin önce hazırlanmasından kaynaklanmaktadır.....	107

Tablo 4.12: Belediyenin gelirler kanunu ile ilgili yasal düzenlemeler yetersizdir.....	108
Tablo 4.13: Stratejik planlamada mali kaynak yetersizliği bir sorundur.....	109
Tablo 4.14: Stratejik planda belirtilen harcamaların uygulamada farklı kalemlere aktarılması.....	109
Tablo 4.15: Personelin eğitimsiz olması.....	110
Tablo 4.16: Stratejik planın üst yönetim ve çalışanlarca benimsenmemesi, sahiplenilmemesi bir sorundur.....	111
Tablo 4.17: Stratejik planların kalkınma planları ve bölge planlarıyla uyumlu olmaması bir sorundur.....	111
Tablo 4.18: stratejik planlamada siyasi iradenin görüşünün yer alması bir sorundur.....	112
Tablo 4.19: Performans programının değerlendirilmesinin gerçekçi kriterlere göre yapılmaması bir sorundur.....	113
Tablo 4.20: Stratejik planlama ekibinde yer alan elemanların sık sık değişmesi bir sorundur.....	114
Tablo 4.21: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çalışanlarda gelişim, analitik düşünme, vizyon, ekip ruhu vb. nitelikleri barındırmamaktadır.....	114
Tablo 4.22: Stratejik planlamayı hazırlarken yeterli zaman ayrılmıştır.....	115
Tablo 4.23: Stratejik planlamaya sivil toplum örgütlerinin ve diğer kurumların görüşleri yansıtılmaktadır.....	116

Tablo 4.24: Belediyenin üst yönetimi, personel ve halk stratejik plan konusunda bilinçlendirilmeli, önemi vurgulanmalıdır.....	117
Tablo 4.25: Düzenli denetimler yapılmalıdır.....	118
Tablo 4.26: Belediyelerin gelirleri arttırılmalıdır.....	118
Tablo 4.27: Stratejik planlar güncelleştirilmelidir.....	119
Tablo 4.28: Personelin eğitimine ve stratejik planlama ile ilgili seminerler düzenlenmesine önem verilmelidir.....	119
Tablo 4.29: Belediyelerde stratejik plan çalışmasını yapan proje ekibi bu konuda tecrübeli ve bilgi sahibi olmalı.....	120
Tablo 4.30: Durum analizleri ve swot analizleri bilgiye ve verilere dayalı olarak yapılmalıdır.....	120
Tablo 4.31: Stratejik planların hazırlanmasına yeterli zaman ayrılmalıdır.....	121



## GİRİŞ

Yönetim anlayışı, 20. yüzyıl boyunca dünyadaki ekonomik, politik ve sosyal gelişmelere paralel bir biçimde, dönemselsel olarak değişmiş ve farklı boyutlar kazanmıştır. Toplumsal yapılarda oluşan yeni değerler, ilişki biçimlerinin farklılaşması, beklentilerin ve tüketim alışkanlıklarının değişmesi gibi çevresel faktörler, örgütsel yapılanmayı ve yönetim anlayışının dinamik ve sistematik niteliğini etkileyen unsurlar arasında yer almaktadır. Söz konusu çevresel öğeler örgütleri büyük ölçüde etkilemekte ve değişime zorlamaktadır. Örgütün çevresini oluşturan öğelerdeki değişimin örgüt bünyesine taşınması ve bu doğrultuda yeni amaç ve araçların belirlenmesi günümüzde stratejik yönetim anlayışıyla gerçekleşmektedir. Bu yolla geleceğin tasarlanması ve yönetimi örgütlerce daha kolay olmaktadır (Asunakutlu ve Coşkun;2000:19).

Stratejik planlama İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gündeme gelmiştir. İlk başlarda stratejik planlama olarak gündeme gelmiş olsa da, 1980'li yıllardan sonra stratejik yönetim olarak geliştirilmiştir. Dolayısıyla, stratejik planlamanın, stratejik yönetim kavramından ayrı düşünülmesi mümkün değildir.

Stratejik planlama başlarda özel sektör için geliştirilmiş bir yönetim modeli iken sonraları kamu yönetimi içinde de uygulanması yönünde fikirler ortaya atılmıştır. Bugün asıl sorun stratejik planlamanın kamu yönetiminde nasıl uygulanacağı yönündedir.

İlk olarak özel sektörde uygulama alanı bulan stratejik yönetimin, kamu hizmetlerinde etkinlik, ekonomiklik, verimlilik, müşteri odaklılık, sorumluluk, kalite, performans, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi değerleri savunan yeni kamu yönetim anlayışı kapsamında kamu idarelerinde de uygulanmaya başlanmasına neden olmuştur. Dünyada ki bu kamu reformu çalışmaları doğrultusunda başta yerel yönetimler olmak

üzere, tüm kamu kurumları bu sancılı değişim sürecinden etkilenmişlerdir. 2000’li yıllara gelindiğinde ise Türkiye’deki kamu yönetimi de bu değişimden etkilenmeye başlamış ve stratejik yönetimin Türk kamu yönetiminde uygulanmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır (Tulay,2007:3).

Kamu yönetiminde reform arayışlarının sonucu olarak stratejik planlama gündeme gelmiştir. Türkiye’de kamu mali yönetiminde uygulanan temel araçlardan birisi stratejik planlamadır. Kamu kuruluşlarında stratejik planlamanın uygulanması için yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu yasal düzenlemelerin sonucu olarak stratejik planlama yapmak kamu kurumları için yasal bir zorunluluktur.

Bu çalışmanın amacı; kamu yönetiminde stratejik planlama gerekliliğini ortaya koymak ve Türkiye’de kamu yönetiminde stratejik plan uygulama düzeyini belirlemektedir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde konu ile ilgili bilimsel çalışmalardan literatür taraması yapılmıştır. İkinci bölümde stratejik yönetim ve stratejik planlamanın temel kavramları üzerinde durulmuştur. Üçüncü bölümde, stratejik planlama süreci hakkında bilgi verilmiştir. Dördüncü bölümde, Türkiye’de kamu yönetimi ve stratejik planlama ilişkisi açıklanmıştır. Son bölümde, belediyelerin stratejik planlamada ki sorunları ve çözüm önerileri hakkında bilgi verilmiştir. Çalışmada elde edilen sonuçlara göre, Türk kamu yönetiminde stratejik planlamanın hazırlık çalışmaları devam etmekle birlikte stratejik planlamanın önünde bazı güçlükler vardır. Bu güçlükler daha çok Türk kamu yönetiminin geleneksel yapısı ve işleyişinden kaynaklanmaktadır.

## LİTERATÜR TARAMASI

Eren'nin (2005), "*Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*" adlı eserinde stratejik planlamanın bir örgütün amaç ve misyonlarında açıklanan durumlara erişmek için tepe yönetimi tarafından yapılan uzun vadeli planlar olduğu açıklanmıştır. Buna göre stratejik planlama bir örgütün uzun dönemli başarısını belirleyen kararlar bütünüdür. Stratejik yönetim yaklaşımının en önemli yararı yöneticiye uzun vadeli düşünme ve görme ufku kazandırmaktadır. Strateji kelimesinin vizyon, misyon, politika ve taktik gibi benzer kavramlarla ilişkisi açıklanmaya çalışılmıştır.

Bircan'ın (2003), "*Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon*" adlı makalesinde başarılı ve özel büyük kuruluşlarda uzun yıllardır uygulanmaya devam edilen stratejik yönetim ve planlama ilkelerinin kurumsal çerçevesini çizerek kamu yönetimindeki gerekliliğini tartışmaktadır. Böylece kamu kurum ve kuruluşlarının güçlerini birleştirme ve sürekli güçlü olma yöntemlerini irdelemeyi ve kamu kuruluşlarında yönetimin iyileştirilmesini hedeflemektedir. Etkili yönetimin temelinde örgütün uzun dönemli stratejik güce sahip olması gerektiğini, bu bağlamda stratejik kararların uygulamaya konmasının kuruluşlar için önemli olduğunu dile getirmektedir.

Aktan'ın (2008), "*Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama*" adlı makalesinde stratejik yönetimin özel sektör, kamu sektörü ve üçüncü sektörde faaliyet gösteren tüm organizasyonlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkan sağlayan bir yönetim tekniği olduğu belirtilmiştir. Bu makalede belirtilen bir diğer önemli nokta kendi iç yapısını, sistem ve süreçlerini tanımayan bir organizasyonun başarıya ulaşmasının mümkün olamayacağı belirtilmiştir. İç ve dış durum analizi yapıldıktan sonra organizasyonun vizyon ve misyonu belirlenir ve buna bağlı planlar oluşturulur.

Yüzbaşıoğlu'nun (2004), “2000’li Yıllarda Strateji ve Planlama” adlı eserinde stratejik planlamayla stratejik yönetimin çoğu kere iç içe ve birbirinin yerine kullanıldığını belirtmektedir. Bunun gibi stratejik planlama ile uzun dönemli planlamanın da birbirinin yerine kullanıldığını belirtmektedir. Bu durumun stratejik planlama ile stratejik yönetimin paylaştıkları ortak özden meydana geldiğini ileri sürmektedir.

Özdemir'in (1999), “*Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği*” adlı tez çalışmasında stratejik planlamanın önemi üzerindeki düşüncelerini ortaya koymuştur. Bu çalışmada stratejik planlamanın önemi misyon, vizyon ve tüm örgütler için yön belirleme kavramları üzerine odaklanılarak açıklanmaya çalışılmıştır.

Dinçer'in (2007), “*Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*” adlı eserinde tek başına planlamanın işletmelerin karşılaştığı her türlü problemi çözmede yeterli olamayacağını dile getirmektedir. Planlamanın, yönetimin temelini teşkil eden ve birinci derecede önem taşıyan bir fonksiyon olduğu, ancak bir örgütün temel amaçlarının gerçekleşmesi stratejik planlama ile stratejik yönetimin birlikte ele alınmasına ve bütünleşmesine bağlı olduğu dile getirilmiştir. Haberleşme, motivasyon, ödüllendirme gibi süreçlerle; örgütlenme, koordinasyon, kontrol gibi yönetimin diğer fonksiyonları bir bütün olarak ele alındığı zaman stratejik planların daha etkili hale gelebileceği ileri sürülmüştür.

Gürer'in (2006), “*Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler*” adlı makalesinde stratejik planlamanın örgütün değişen çevreye uyum sağlamasına yardımcı olacağı, örgütü sistematik düşünceye yönelteceği, yönetimde etkinliği teşvik edeceği üzerinde durulmaktadır. Stratejik

planlama sayesinde fırsat ve tehditleri değerlendirmek, kurumun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek dikkatleri örgütün karşılaştığı hayati konular üzerine yoğunlaştırmanın mümkün olacağını belirtmiştir.

Şentürk'ün (2005), "*Belediyelerde Stratejik Planlama*" adlı eserinde yönetim teknikleri alanında yaşanan gelişmelere paralel belediyelerde de yeni bir yönetim yaklaşımının söz konusu olduğunu dile getirmiştir. Buna bağlı olarak Kamu ve Yerel Yönetimler Reformu kapsamında getirilen bir dizi yasal düzenlemelerle kamu yönetimi ve belediye yönetiminde stratejik planlamanın gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu yasal düzenlemelere göre nüfusu 50.000'nin üzerinde olan belediyelerimiz stratejik planlarını katılımcı bir yöntemle hazırlayacaktır.

Devlet Planlama Teşkilatı'nın (2006), "*Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*" isimli hazırladığı kılavuzda kamu kurumlarına stratejik planlama sürecinde yol göstermeyi amaçlamıştır. Kılavuzda, stratejik planlama süreci neredeyiz sorusu ile başlamakta, nereye gitmek istendiği belirlenmekte, bugünden arzu edilen geleceğe hangi yolla veya nasıl gidileceği ortaya konulmaktadır.

Yılmaz'ın (2003), "*Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Uygulaması*" adlı makalesinde işletme biliminin çatısı altında incelenen stratejik planlama yaklaşımının Türkiye'de kamu kuruluşlarında uygulanması incelenmiştir. Bunun yanı sıra kamu yönetimi için uygun bir stratejik planlama modeli için öneriler sunulmuştur. Bu öneriler içerisinde stratejik planlamanın örgütün kontrol edilebilen kısmında gerçekleştirilebilmesi gerektiği, ayrıca güçlü lider ve karar alıcılar olmadıkça stratejik planlama sürecinin başarılı olamayacağı ileri sürülmüştür.

## 1.STRATEJİK PLANLAMADA TEMEL KAVRAMLAR

### 1.1.Strateji Kavramı

Strateji kelimesinin Türkçe karşılığı yoktur. Fransızca'dan Türkçe'ye geçmiştir ve 1970'li yıllardan itibaren sosyal bilimlerde kullanılmaya başlanmıştır. Strateji, kelime anlamı itibariyle, “sevketme, yöneltme, gönderme, götürme ve gütmeye” demektir. Kelimenin eski Yunan generallerinden Strategos'un bilgi ve sanatına atfen kullanıldığı sanılmaktadır. Bazı kaynaklarda ise, stratejinin Latince yol, çizgi veya nehir yatağı anlamındaki “stratum”dan geldiği belirtilmektedir. Kelimenin kökeni konusunda ihtilaf olmasına rağmen, genel bir yaklaşımla, her iki tanımlamanın da benzer anlamlar taşıdığı söylenebilir. Bu da istikamet göstermeyle ilgilidir (Dinçer, 2007: 16).

Strateji kavramı ilk olarak askeri bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. Webster's New World Dictionary'e göre strateji, “planlama ve kalabalık orduları yöneterek düşmanla çarpışmak için güçlerini en iyi pozisyona yönlendirme bilimi”dir. Askeri nitelikteki bir diğer tanıma göre strateji; “düşmanın ne yapabileceğini veya ne yapamayacağını belirleyerek, buna göre genel bir plan yapmak, kendi güçlerini yerleştirerek gerektiğinde harekete geçirmek” demektir (Tosun ve Altunbaş, 2007: 255).

Strateji kavramı savunma alanında geniş olarak kullanılan bir kavram olmakla birlikte zaman içerisinde yönetim alanında da kullanılmaya başlanmıştır. Yönetim biliminde strateji, “bir organizasyonun amacına ulaşmak için izleyeceği yollar” anlamında kullanılmaktadır (Aktan, 2008: 5).

Yönetim ve işletme alanında strateji; işletmenin çevresi ile arasındaki ilişkileri düzenleyen ve rakiplerine üstünlük sağlayabilmek amacıyla kaynaklarını harekete geçiren bir anlam taşımaktadır. Buradan hareketle strateji, işletme ile çevresi arasındaki ilişkileri analiz ederek işletmenin yönünün ve amaçlarının belirlenmesi, bunları

gerçekleştirecek faaliyetlerin tespiti ve örgütün yeniden düzenlenerek gerekli kaynakların tahsis edilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Asankutlu ve Çoşkun; 2000: 20).

Strateji kavramı ile ilgili yazarların farklı bakış açılarına sahip olması gibi birçok sebepten dolayı, kavram üzerinde henüz genel kabul görmüş bir tanım yapılamamıştır. Strateji kavramına doğuştan günümüze kadar geçen süre içinde farklı anlamlar yüklenmiştir. Bu tanımlamaların birkaçı aşağıda belirtilmiştir (Dinçer, 2007: 18-19):

Strateji konusu üzerinde ilk çalışmalardan birini gerçekleştiren Chandler stratejiyi; işletmede uzun dönemli amaç ve hedefleri belirleme ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için ihtiyaç duyulan kaynakları tahsis ederek uygun faaliyet programlarını hazırlama olarak tanımlanmaktadır.

Anthony stratejiyi ise şöyle tanımlamaktadır; işletme amaçları ve amaçlardaki değişiklikler, bunların gerçekleştirilmesinde kullanılacak kaynaklar, bu kaynakların özelliklerinin belirlenmesi, dağıtımı ve kullanılmasıyla ilgili politikalar konusunda karar vermedir.

Stratejik yönetim konusunda önemli bir yeri bulunan Igor Ansoff iki değişik strateji tanımı vermektedir: Saf strateji ve genel strateji. Ansoff'a göre saf strateji; işletmenin bir hareketi veya belirli hareketler dizisidir. Genel strateji ise; işletmenin belirli bir durumda hangi tür saf stratejiyi seçeceğini gösteren istatistiki bir karar kuralıdır.

Andrews'e göre strateji; işletmenin hangi işi yaptığını veya yapmak istediğini, ne tür bir işletme olduğunu veya olmak istediğini tanımlayan amaç, hedef ve görevlerin tümü ve bunları gerçekleştirmek için gerekli yöntemlere verilen addır.

Yukarıdaki tanımlara bakıldığı zaman, stratejinin rasyonel ve mekanik değil, daha çok çevre ile uyumlu ve organik bir yaklaşımla ele alındığı görülmektedir. Bu yazarların tanımlamalarının ortak noktası ise, hepsinin stratejiyi rasyonel bir planlama çabası sonucunda ortaya çıkan ve birbirini takip eden faaliyetler dizisi olarak ele almalarıdır (Dinçer, 2007: 19-20).

İlerleyen dönemlerde strateji kavramı, özel sektör uygulamalarında da görülmeye başlanmıştır. Özel sektörde strateji kavramı; “işletmeye istikamet vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak maksadıyla, işletme ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci” olarak tanımlanmaktadır. Bir başka tanıma göre strateji; işletmenin amaç ve hedeflerinin tespiti, işletme ile çevresi arasındaki ilişkilerin analiz edilerek bu amaçların gerçekleştirilmesi için, gerekli faaliyetlerin yeniden düzenlenmesi ve ihtiyaç duyulan kaynakların uzun dönemde etkili olacak şekilde dağıtılmasıdır. Genel bir ifade ile strateji; bir bakış açısı, geniş bir görüş, ayrıntıya inmeyen genel bir bakış, bir istikamettir (Tosun ve Altunbaş, 2007: 256).

Kamu sektörü açısından strateji, örgütün kapasitesine ve dış çevresi hakkındaki tahminlerine dayanan, örgüt içi hedefleri ve öncelikleri belirlemeye ve bu hedefleri başarmak için çalışma planlarının tasarlanmasını ve bunların uygulanmasını içerir (Özgür, 2004: 208).

Özetle strateji kavramı, amaçları gerçekleştirme, uygulanabilir alternatifleri değerlendirme, belirleme ve uygulanabilir olanları seçme işlemidir. Örgütlerin var oluş amaçlarının belirlenmesi, bu amaçlara ulaşmanın yollarının ortaya konması ve böylece varlığını sürdürmesi ve geliştirmesi için izlenecek yoldur (Öztop, 2007: 11).



### ***1.1.1. Stratejinin Genel Özellikleri***

Stratejinin genel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Eren, 2000: 6-8):

- Strateji, bir analiz etme sanatıdır. Bu sanat, bir düşünme yöntemi ve açık bir sistemde faktörler arası mantık ilkeleri ve ilişkileri üzerine kurulmuş, karar verme ve kararlar içindeki engellerin kaldırılmasıyla ilgilidir.
- Strateji amaçlara bağlı bir unsurdur. Bir işletmenin stratejisi, o işletmenin genel amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sağlar.
- Strateji işletmenin çevresiyle etkileşimsel ilişkilerini düzenler. Ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan çevresel değişimlerin kavranmasına, işletme üzerindeki olumsuz etkilerin giderilmesine ve olumlu etkilerin de zamanında farkına varılarak onlardan yararlanmasına olanak verir.
- Strateji devamlı olarak tekrarlanan (rutin) işlerin aksine uzak geleceğe bağlı bir düzeni ilgilendirir. Stratejik seçimler işletmenin uzun sürede izleyeceği politikalarla ilgili olduğu için monoton (rutin) karar ve işlerden kesinlikle ayrılır.
- Strateji işletmenin bütün finansal ve beşeri kaynaklarını uyum içinde yöneten ve faaliyete geçiren bir unsurdur. Böylece strateji işletmenin günlük hayatı içinde cereyan eden olayların ve alınan kararların yön vericisi veya pusulası da olmaktadır. Yönetmek, anlaşmazlıkları ortadan kaldırmaktadır. Doğaldır ki, strateji yönetimin gerekliliğini ortadan kaldırmakta, aksine oyunun kurallarını belirlemekte, belirsizliği azaltmakta ve izlenecek yolları ve kaideleri açıklığa kavuşturur.
- Strateji karmaşık ve dinamik bir organizasyonda beşeri unsuru (çalışanları) cesaretlendirme ve harekete geçirme aracıdır. Strateji güdüleyici bir faktördür. Kişiler belirsizlik ortamında daha karamsar bir şekilde hareket ederler. Halbuki

onlara gelecek hakkında belirsizliği giderici (veya azaltıcı) bilgiler sunuldukça ve gidilecek amaçları da kesin bir şekilde belirledikçe, çalışma hırsları ve cesaretleri de artacaktır. Böylece çalışanlar ve özellikle yöneticiler taktik faaliyetlerinin taslağını kolayca yapabilecekler ve kişisel faaliyetlerinin genel amaçlara uygunluğunu kolayca belirlemiş olacaktadırlar.

- Strateji karmaşık (kompleks) ve dinamik bir çevrede (ortamda) işletmenin faaliyet sahalarını belirler. İşletmenin mevcut kaynaklarından nasıl yararlanılacağını ve uzun süre içindeki dağılımlarının kesin dökümünü ve takvimini içerir. Bu dağılım, bir pazarda, bir sanayi kolunda veya bir ekonomik faaliyette rakip güçleri ortadan kaldırmak için olasılığa dayanan olayları lehte esaslar üzerine kurmak için ayrıntılandırılmış bir öngörüdür.

### ***1.1.2. Stratejinin Sağlayacağı Faydalar***

Bir stratejinin veya strateji belirleme sürecinin işletmeye sağlayacağı faydalar aşağıdaki gibi özetlenebilir (Dinçer, 2007: 22-25):

- Strateji, işletmenin çevreye uyumunun ve dolayısıyla uzun dönemli yaşayabilirliğinin sağlanmasıdır. Toplumun dinamik bir parçası olan işletmeler, kendilerine ait bir çevre içinde yaşamakta ve onunla karşılıklı ilişkiler içinde bulunmaktadır. Bu karşılıklı ilişki ve etkileşim, işletme ile çevresi arasında bir bağımlılık oluşturmaktadır. Strateji, her şeyden önce sürekli değişen, belirsiz ve dolayısıyla oldukça riskli olan bir çevrede işletmeye belirli bir yön ve istikamet kazandıracaktır.

- Strateji, her şeyden önce çevreyi değerlendirme ve geleceği tahmin etme imkanı verir. Çevrenin gelecekte alacağı şekillerin önceden tahmin edilmesi, işletmeye

nasıl davranacağı ve ne gibi tedbirler alacağı konusunda hazırlık yapma fırsatını verir. Bu tahminler, yönetim faaliyetlerine rehberlik edecek bilgileri sağlar.

- İşletmeye kendi kendini değerlendirme imkanı verir. Strateji, işletmeye “ne tür bir işletme olduğu” ve “ne durumda bulunduğu” hakkında bilgi sağlar. Bu soruların cevabını verebilmek; bir bütün olarak işletmenin, onun bölümlerinin veya alt sistemlerinin güçlü ve zayıf yönlerini, yönetim tarzlarını, yöneticilerin değerlerini, arzu ve eğilimlerini, önyargılarını vs’yi öğrenme fırsatı verecektir.

- Strateji, işletme içinde bir bütün olarak ortak amaca yönelme ve tutarlılık sağlar. Strateji, işletmenin her kademesinde birbiriyle tutarlı faaliyetler yapmayı mümkün kılar. Stratejinin olmaması halinde bölümler gittikçe farklılaşacak ve her biri ortak amacı değil, kendi amacını gerçekleştirme eğilimini gösterecektir.

- Strateji ve politikalar, faaliyetleri belirli bir mecraya sevk eder ve planlar için bir çerçeve oluşturur. Stratejiler bütün bu planlar için genel bir çerçeve ve kural oluşturur. Genel strateji ve politikaların olmaması durumunda ise, yapılacak taktik hatalar, daha doğrusu yanlış bölüm planları işletmenin hayatına mal olacak sonuçlar doğurabilir.

- Strateji, yönetimin kalitesini artırır. Strateji, işletmeyi iç ve dış çevresini analiz etmeye yönelttiği için, fırsat ve tehditlerin önceden tahminini sağlar. Stratejik çalışmalar olmaksızın fırsatlardan yararlanılamayacağı gibi, tehlikeler de zamanında fark edilemeyecektir. Problemlerle yüzyüze gelindiği zaman fark edilecek ve çabuk karar vermek zorunlu hale gelecektir. Bu ise işletmelerde bir krizin yaşanması demektir.

### ***1.1.3. Strateji Yokluğunun Doğurduğu Olumsuz Sonuçları***

Ciddi bir stratejiye sahip olamamanın işletmeye getirdiği olumsuz sonuçları şu şekilde açıklanabilir (Eren, 2005: 27-28):

- Stratejinin yokluğu işletmenin yapısından çevresine kadar her yerde kendisini hissettirir. Böyle işletmeler nasıl araştırma ve analiz yapacaklarını bilemediklerinden pasif olarak kalırlar ve mücadeleleri de etkisiz olur.

- Stratejiden yoksun işletmelerin yöneticileri gerçekçi olmak yerine kişisel düşüncelerine ve aşırı tutkularını uygulama eğilimine girerler. Bazı çekingen kişiliğe sahip olan yöneticiler de zarar ve risklere aşırı değer biçerek, o işi kafi derecede denemeden veya ele almadan bırakırlarken, gözüpek kişiliğe sahip yöneticiler de maliyet ve risklerin önceden iyi bir hesabını yapmadan risklere düşüncesizce atılarak işletmelerini tehlikeye sokarlar.

- Seyrek fırsatların ve gelecekte ele geçirilecek iyi şansların değerini ölçme kriterlerinden yoksun olunacağından ya zamansız yatırım yapma eğilimine giderler, veyahutta kısa süreli program ve bütçelerin etki ve baskıları nedeniyle yatırımdan vazgeçerek bu fırsatları boşuna harcarlar.

- Devresel (periyodik) değerlemelerin yokluğu nedeniyle işletme, ürün hayat eğrisinin gelişimini takip etmeksizin ya ömrünü tamamlamış ürünlerin devam eder, veyahutta en verimli devresinde olan bazı ürünlerin üretimine kaynaklarını yatırma bilgisinden ve güvenliğinden yoksun kalır.

- Özellikle önemli olan bir husus da işletme ileride meydana gelecek bazı değişiklikleri bilemediği veyahutta göremediğinden, bu değişikliklere önceden hazırlanmış olamaz.

- İşletmeler stratejik portföy analizleri yapmadıkları takdirde amaçlarını gerçekleştirecek çekici (cazip) yatırım alanları ve endüstrileri bulamayacaklar ve kaynaklarını verimsiz alanlara kanalize edeceklerdir.

#### ***1.1.4. Stratejinin Benzer Kavramlarla İlişkisi***

##### ***1.1.4.1. Strateji ve Politika***

Politika kelimesi eski Yunan kökenlidir. Kelime anlamı itibariyle, “ bir işi gözetmek” demektir. Türkçe literatürde “ siyaset ” karşılığı olarak kullanılan politika, daha çok kamu yönetimi alanında yer almış ve “ halka ait bir işi gözeterek, belirli yol ve usule göre yürütme ” anlamında kullanılmıştır. Politika kavramı sözlükte, “ bugünkü ve gelecekteki kararlara yön verebilmek için birçok alternatif arasından seçilen belirli bir yol veya davranış tarzı veya genel amaçlar ve kabul edilebilir yöntemleri kapsayan uzun süreli genel bir plan ” şeklinde tanımlanmaktadır (Dinçer, 2007: 26).

Strateji ve politika kavramları, çoğu kere birbirlerinin yerine eşanlamlı olarak kullanılmaktadır. Gerçekte bu iki kavramı, kesin çizgilerle ayırt etmek de oldukça zordur. Bu zorluğun iki sebebi vardır; birincisi, strateji ve politikaların aynı yer ve zamanda var olabilmeleridir. İkincisi, strateji ve politikaları geliştirme sürecinin temel öğeleri aynıdır, her ikisi de planlara çerçeve oluşturur ve yön verir (Dinçer, 2007: 29).

Strateji politikayı da kapsayan bir üst kavramdır ve politika da stratejiyi oluşturan öğelerden biridir. Strateji ve politika kavramlarının benzer noktaları; uzun dönemli süreler için belirlenmesi ile amaç ve hedeflere ulaşmak için üretilmelidir (Gözlükaya, 2007: 9).

Strateji ile politikanın ayrımını iyi yapmak gerekir. Politikalar, strateji belirlendikten sonra ortaya konur (Öztemel, 2004: 78). Politika, işletmelerde, örgütlerde işlerin nasıl yapılacağını bildiren kurallar dizisi, normlar değildir. Bu nedenle emredici değildir. Politika, işletmenin her kademesinde amaçlara ulaşmak için kullanılan araçların ve ortaya konan hareket tarzlarının seçilmesidir. Politika, yol gösteren bilgiler

dizisi olduğundan, genellikle tekrarlanan, sık sık değişmeyen ilkelerden oluşur (Ülgen ve Mirze, 2004: 35).

Politika ile strateji arasındaki en önemli farkın; politikaların karar vermede bir düşünme rehberi olduğu, stratejinin ise bu rehber doğrultusunda amaçların oluşturulması ve kaynak kullanma kararlarının verilmesini sağladığı söylenebilir. Bir başka ifadeyle politikalar, işletmenin uymayı arzu ettiği prensipleri belirtirken; strateji, amaçları ve arzu edilen bu prensipleri yerine getirmede kullanılacak araçları sunar (Dinçer, 2007: 30).

Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi, strateji ve politika kavramları, birbirinden farklı anlam ve muhtevalara sahiptirler. Stratejiler; daha çok ileriye görme ve gelecekte toplum içinde işletmenin yerini belirleme veya alacağı şekli tasarlama sürecidir. Halbuki politikalar; hem stratejik faaliyetler yerine getirirken, hem de diğer yönetim kademelerindeki kararların icra edilirken uyulması gereken kuralları ortaya koymaktadır (Dinçer, 2007: 31).

#### ***1.1.4.2. Strateji ve Taktik***

Taktik işletmenin kaynaklarını değişen durumlara uygun olarak etkili bir şekilde kullanabilmek için alınan kısa dönemli kararlardır. Bu kararlara fonksiyonel stratejiler veya alt stratejiler adı da verilmektedir. Strateji örgütün amaçlarını gerçekleştirmek üzere sahip olduğu kaynakların tahsis edilmesiyle ilgili genel kararlar olduğu halde; taktik, tahsis edilen kaynakların harekete geçirilmesine, uygulanmasına yöneliktir. Stratejiler taktikleri belirler yani strateji teorik, taktik ise pratiktir (Özdemir, 1997: 15-16).

Özellikle kaynakların etkili bir şekilde kullanımıyla ilgili taktik kararlar sık sık değişen durumlara göre kontrol edilerek yeniden planlanır. Taktik; stratejinin

gerçekleştirilmesine yardımcı bir araçtır ve özel, kısa dönemli fikir ve uygulamalardan örgütün bütününe değil bölümlerini içine alan kararlardan ibarettir (Dinçer, 1998: 25).

Strateji bütün örgütün uyması gereken kararları içerirken taktik daha dar alanlar için, sadece departmanlar ve fonksiyonlar için geçerli kararları ifade eder. Dolayısı ile üst düzey yöneticiler daha genel stratejik kararlar alırken, orta ve alt düzey yöneticiler uygulama alanı daha sınırlı olan kararlar alırlar. Strateji örgütün bütününe ilgilendiren koordinasyon sonucu geliştirilecek yöntemlerle rekabet avantajının uzun dönemde lehe çevrilmesi üzerinde yoğunlaşırken, taktik belirli bir birim içerisinde başarı için eldeki kaynakların kullanım yöntemleri üzerinde odaklanır, operasyon ise stratejik ve taktik kararlar doğrultusunda uygulama programları geliştirir. Strateji genel amaçken, taktik bu amaca ulaşmadaki araçtır (Gözlükaya, 2007: 10).

Daha açık bir ifadeyle, taktik daha özel ve kısa fikirlerden, bir veya daha fazla kısa vadeli hedeflerden ve bunların uygulama sanatından oluşur. Strateji bir nizam, düzen ve tasarı ile ilgili düşünceye dayalı bir işlem iken; taktik, harekete geçme ve uygulamanın ayrıntılı bir düzeni ile ilgilidir. Son olarak, taktiklerin; daha özel ve daha kısa dönemli fikir ve uygulamalardan, işletmenin bütününe değil, bölümlerini içine alan kararlardan daha çok işletme içi analizlere dayalı planlardan ve nihayet stratejinin gerçekleştirilmesine yardımcı bir vasıtadan ibaret olduğu söylenebilir (Dinçer, 2007: 26).

#### ***1.1.4.3. Strateji ve Program***

Program yer, zaman ve kişileri göstererek faaliyetlerin kimler tarafından ne şekilde uygulanacağını belirlemektedir. Alt kademe ve uygulamalarla ilişkilidir. Programların, esneklikleri az, kısa süreli ve kesin bir özelliğe sahiptirler. Bu açıdan programlar daha çok tam belirlilik hallerini içerirler (Özberk, 2007:5-6).

Strateji örgütlerde oluşacak tüm olay ve hareketlerin uzun süre içinde öngörülmesini ve bunların örgütün amaçları yönünden değerlendirilmesini ve seçilmesini gerektirir. Programlar bir defa kullanılan planlardan oluşmaları ile politika ve stratejilerden ayrılırlar (Güçlü, 2003:69).

#### ***1.1.4.4. Strateji ve Yöntem***

Yöntem kullanılış özelliği açısından politikaya benzer, politika ve strateji geniş bir alan ya da temel bir sorunu ele almasına karşılık, yöntem normal olarak politikanın veya stratejinin uygulanış şekli ile ilgilidir. Bu bakımdan strateji ve politika kapsam bakımından daha geniştir. Yöntem ve programın birbirine benzer yönleri, uygulamaya daha yakın olmaları ve bir işi veya bir işlemi ilgilendirmeleridir. Yapılan her iş ve eylem için kullanılan bir yöntem mevcuttur. Bu açıdan bakılırsa, stratejik planlama yaparken bir takım yöntemlerden yararlanır. Genel fikir olarak, belirli amaçlar için yapılan her faaliyet alanında çeşitli derecelerde yöntemler uygulanabilir. Önemli hususlardan biri de, yöntemin özellikle stratejiye nazaran standartlaştırılma özelliğinin olmasıdır. Bu duruma göre, yöntemler çeşitli problemlerin çözümünde kullanılan usullerden ibarettir. Bu açıdan bakılırsa, stratejik planlama da bir problem çözme usulüdür (Yaman, 2006:10-11).

#### ***1.1.4.5. Strateji ve Plan***

Strateji uzun süreli seçimler ve amaçlarla ilgilidir. Plan ise amaçlara ulaşmak için araçlar ve yolların kararlaştırılması ve kabaca neyin nasıl yapılacağıının saptanmasıdır. Plan kavramı genel olarak strateji, politika, yöntem ve program olarak izah edilen bütün kavramları kapsamına almaktadır. Çünkü plan işletmenin çevresiyle veya çevresel gelişmesiyle sıkı sıkıya ilgilidir. Bu yönü onu stratejiye iyice yaklaştırır. Plan ayrıca rakamlandırılmış amaçların tespiti ve amaçlara ulaştırılacak “amaç



fonksiyonun” maksimizasyonu ile ilgilidir. Planda da stratejide olduğu gibi bir risk ve belirsizlik derecesi mevcut bulunmaktadır (Eren, 2005: 24).

## **1.2. Planlama Kavramı**

Dünyada yaşanan gelişmeler, hızlı nüfus artışı ve artan ihtiyaçların sonucunda teşkilat yapıları da büyümüştür. Büyüyen karmaşık örgüt yapıları içerisinde belirlenen amaç ve hedeflere hızlı, etkin ve sınırlı kaynaklarla cevap verme gereği örgütleri planlama yapmaya zorlamıştır. Planlamanın amacı, örgütlerin faaliyetlerini, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere doğru yönlendirmek ve arzulanan sonuca en az kaynakla, en kısa zamanda, en kısa yoldan ulaşmasını sağlamaktır (Can, 1996: 10).

Planlama tüm yönetsel işlevlerin bağımlı olduğu ilk yönetsel işlevdir. Planlama işlevini yerine getiren yöneticiler örgütün amaçlarını ve hedeflerini belirlemiş olurlar, öteki yönetsel süreçlerle de bu amaçlara ve hedeflere ulaşmanın en iyi yollarını bulma olanağına sahip olurlar. Planlama sayesinde kuruluşun yalnızca amaçları ve hedefleri değil, aynı zamanda, kaynakları ve bu kaynakların sınırlılıkları da saptanmış olur. Planlama ne yapılacağına bilinmesi demektir ve her yöneticinin başta gelen görevidir. En üst düzey yöneticiden küçük bir birimin başındaki yöneticiye kadar her düzeydeki yönetici bir ölçüde planlama yapmak durumundadır (Ergun, 2004: 65).

Planlama ileriye önceden görmek, bir başka deyimle belirli bir hareketi, yürütme sırasında değil, önceden kararlaştırmaktır. Örgütlerin yönetilmesi için, önce amaçların saptanması, izlenen politikanın geliştirilmesi ve bir yürütme planının hazırlanması zorunludur. Kuruluşların çalışmalarının başarılı olması, planların iyi hazırlanmasına ve başarılı olmasına bağlıdır (Tortop vd., 1999: 51).

Planlama temel olarak akılcılık kavramına dayanır. Doğal ve toplumsal olan ilişkilerde insanın akılcı yöntemlerle denetimini arttırmayı ifade eden planlama

kavramı, değişik şekiller almakla birlikte, olayların akışına “bilinçli olarak” müdahaleyi gerektirir. Tarihi açıdan planlama kavramı ve bunun dayandığı akılcılık anlayışı sosyal bilimlerin gelişimi ve merkezi ulus devletlerin ortaya çıkışı ile birlikte ele alınmalıdır. Sosyal bilimlerin gelişimi ile birlikte sosyal olayları neden-sonuç ilişkileri içinde analiz etmek veya açıklamak yaygınlık kazanmıştır. Neden-sonuç ilişkileri bilindikten sonra, nedenler düzeyinde yapılan akılcı müdahaleler ile arzu edilen sonuçların alınması mümkün görülmeye başlanmıştır. Bu anlamda planlama, sosyal bilimlerin teknolojisi olarak da değerlendirilir (Gözlükaya, 2007: 13).

Örgütler açısından varlıklarını sürdürebilmek, başarılı olabilmek, çevresindeki değişikliklere ayak uydurabilmek ve rekabet edebilmek için planlama zorunlu ve vazgeçilmez bir olgudur. Aynı şekilde planlama devlet teşkilatı için de vazgeçilmez tekniklerden biridir. Tüm kamu kuruluşlarında hizmetlerin verimli bir şekilde yürütülmesi, yatırımların gerçekleştirilmesi, kaynakların saptanması ve tasarruflu kullanılması için planlama zorunludur. Planlama, insanlara ve kuruluşlara nereye gittiklerini görme imkanı tanıyan, gitmek istedikleri yere nasıl, hangi yolla ve ne kadar sürede, hangi aşamalardan geçerek gideceklerini gösteren bir sistemdir (Yaman, 2006: 12).

### ***1.2.1. Planlamanın İlkeleri***

Bu bölümde geleceğe bakışımızı ve hedeflerimizi ifade eden planlama çalışmalarının sahip olması gereken ilkeler şu şekilde değerlendirilebilir (Ünlü, 2007: 14-15):

1. Birinci ilke planlama arzusudur. Sorumlu yöneticinin ve tüm yönetim kadrolarının planlamanın azimkar bir tarafı olması gerekir.

2. Etkili ve verimli bir planlama, dikey ve yatay olarak uygun bir zaman süresini gerekli kılar. Bu noktadaki amaç planlama safhalarının uygun bir zaman dilimi içinde programlanmasıdır.

3. Alternatifler ilkesi; planlamanın içerdiği her karar, bütün olayların ve mümkün olan tüm faktörlerin incelenmesine ve bunlar arasında işletmenin amaçlarını en iyi gerçekleştirebilecek alternatiflerin seçimini kapsamına alır.

4. Rekabet şartları altında (rakiplerin de kendi amaçlarını gerçekleştirmek için mücadeleye giriştikleri pazarlarda) verimli bir planlama rakiplerin ne yaptığını ve ne yapabileceğini değerlendirerek iyi belirlenmiş bir faaliyet yönünün seçimini gerektirir.

5. Geleceğin bazı belirsizlikleri ve risklerinin taşındığı planlamada büyük bir esneklik veya esnek değerlendirme sağlanması gereklidir. Yani katı bir planlama beraberinde bir takım tehlikeleri ve göze alınmayacak maliyetleri de gerektirir.

6. İşletme planlaması her sorumlu yöneticinin kendi sahasındaki bilgileri tamamlayarak bir ekip çalışması yapmasını gerekli kılar. Kararları uygulamada sorumluluk taşıyan herkes bu kararların alınmasına aktif olarak şu veya bu tarzda katılmalıdır.

7. Düzenli olarak karşılaştırmaları (mukayeseyi) sağlayacak basit bir model vücuda getirmek için mümkün olan her karar ve onun sonuçları yazılı olarak kaydedilmeli ve mümkünse rakamlaştırılmalıdır.

### ***1.2.2. Planlama Türleri***

Planlama eylemini alana, işlevlerine, bağlayıcılığına, örgütlenme biçimine ve kapsadığı süreye göre türlerine ayırmak mümkündür.

### ***1.2.2.1. Çevrelediği Alana Göre Plan Türleri***

**a) Örgütsel Planlama:** Örgütsel ya da yönetsel planlamanın alanına belli bir örgüt girer ve bu örgütün sahip olduğu kaynakların (insan gücü, sermaye, vb) etkili ve eşgüdümlü bir şekilde hedefleri gerçekleştirmek amacıyla harekete geçirilmesini anlatır. Örgütsel planlama da, örgütün kendi içine uygulayacağı “iç planlama” ve dışına uygulayacağı “dış planlama” olarak iki türe ayrılabilir (Sezen, 1999: 14).

**b) Kentsel Planlama:** Kentsel planlama, bir kentin fiziksel, coğrafi, toplumsal ve ekonomik özelliklerinin kenti çevreleyen tüm koşullarla belirlenerek, bunların gelecekteki yönelimlerine ilişkin tahminde bulunma ve kentsel hizmetleri bu tahminlere göre ayarlama eylemidir. Kentsel planlamanın nihai amacı, kentin büyümesini denetim altına alarak kentsel yaşam kalitesini yükseltmektir (Sezen, 1999: 16).

**c) Bölgesel Planlama:** Sınırlarını coğrafi, ekonomik, yönetsel ya da toplumsal ölçütlerin belirlediği ve birden fazla yerleşim birimini içine alan mekanda, içerdiği hedeflere ulaşmasını ve bunun için gerekli kaynakların harekete geçirilmesini öngören bir planlama türüdür. Genelde bir ülkenin diğer bölgelerine oranla daha az gelişmiş bölgelerini kalkındırma amaçlıdır (Sezen, 1999: 17).

**d) Ulusal Planlama:** Öngörülen bir süre içerisinde ulaşılmak üzere ulusal ve uluslar arası düzlemde ekonomik, siyasi ya da toplumsal hedefleri belirleme ve ulusal kaynakları bu hedefler doğrultusunda harekete geçirmedir (Sezen, 1999: 20).

### ***1.2.2.2. İşlevlerine Göre Planlama Türleri***

**a) İnsan Gücü Planlaması:** İnsan gücü planlaması, herhangi bir örgütün varlık nedenini oluşturan amacının gerçekleştirilmesi için, uygun düzeyde yetenek ve becerilere sahip, uygun sayıda işgücünün, uygun işte, uygun zamanda, uygun hareketlere ulaşmak için uygun etkinliklerde bulunmasını sağlamayı hedefler. İnsan

gücü planlaması ile bir ülkenin gereksinim duyduğu yetişmiş işgücü sayısal ve niteliksel olarak belirlenir ve eğitim yatırımlarının bu belirlemeye göre yönlendirilmesi sağlanır (Sezen, 1999: 26).

**b)Stratejik Planlama:** Stratejik planlama, örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi neden yaptığına şekil veren ve yol gösteren temel kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş bir çabadır. Stratejik planlama, ana hatlarıyla, en iyi sonuçları almak için etkili bilgi toplama, stratejik alternatif geliştirme, araştırma ve şimdiki kararların gelecekteki sonuçları üzerine vurgu gerektirir (Yılmaz, 2003: 71).

### ***1.2.2.3. Örgütlenme Biçimine Göre Plan Türleri***

Örgütlenme niteliğine göre planlama ikiye ayrılır. Merkezi planlama ve merkeziyetçi olmayan (adem-i merkeziyetçi) planlama. Merkezi planlama, planlamanın tüm süreçlerinin merkez tarafından yerine getirildiği planlama türüdür. Sosyalist planlama ya da geleneksel planlama olarak da adlandırılır (Sezen, 1999: 30).

Merkeziyetçi olmayan planlama ise bölgesel, yerel, kurumsal veya kişisel düzeydeki ihtiyaçlara uygun olarak merkezi bağlayıcılığı olmaksızın yapılan planlama olarak tanımlanabilir (Öztop, 2007: 29).

### ***1.2.2.4. Bağlayıcılığı Açısından Planlama Türleri***

Planlama eylemi, öngördüğü hedeflerin bağlayıcılığı açısından, katı-emredici ve esnek-yönlendirici olmak üzere ikiye ayrılır. Katı- emredici planlama da, hedefler yerine getirilmesi zorunlu birer direktif niteliğindedir. Sosyalist rejimlerde uygulanan devlet politikasının ürünüdür. Esnek planlama ise emredici niteliği olmayan, yol gösterici ya da özendirici planlamadır. 1960 sonrası Türkiye’de uygulanan kalkınma planları bunun bir örneğidir (Sezen, 1999: 32-33).

### ***1.2.2.5. Sürelerine Göre Planlama Türleri***

Genel olarak kısa, orta ve uzun vadeli olmak üzere sınıflandırılan planlama türleridir. Bir yıl ve daha az bir dönemi kapsayan planlar, kısa vadeli planlardır. Kısa vadeli planlarda kesin değişmezlik görülür, kurumun yapısı, stratejisi ve nitelikleri sabit olarak değerlendirilir. Yöneticiler, kısa vadeli planlarda sadece belli faaliyetlerin yürütülmesinde kullanılan teknoloji ve kaynakların kullanımı üzerinde etkili olabilirler. Bir ile beş yıl arasında uygulanan plan türlerine orta vadeli planlar denir. Orta vadeli planlar genellikle politika değişiklikleri esnasında yaşanacak geçiş dönemlerinde uygulanan planlardır. Beş yıldan daha uzun süreyi kapsayan planlar ise uzun vadeli plan olarak tanımlanır (Çoban, 1997: 71).

### ***1.2.3. Planlamanın Aşamaları***

Planların hazırlanması ve uygulaması türlü aşamalardan geçer. Bu aşamaları bilgi toplama, eşgüdüm, denetleme ve uygulama olarak saptanabilir (Tortop vd, 1999: 56-57):

#### ***1.2.3.1 .Bilgi Toplama***

İyi bir plan hazırlanması için önce konu ile ilgili bilgilerin toplanması gerekir. Bu bilgiler hazır olmayabilir. Bu durumda araştırma yaparak istenilen bilgileri elde etmek yoluna gidilir. Planların değeri, hazırlık sırasında göz önünde tutulan bilgilerin doğruluk derecesine bağlıdır. Geleceğe ait doğru tahminler yapabilmek mevcut bilgilerimizin güvenilirliğine bağlıdır. Bu nedenle her türlü olanaklardan yararlanarak plan hazırlığına temel olacak ayrıntılı bilgiler toplanmalıdır.

#### ***1.2.3.2. Planlama***

Toplanan bilgiler ve yapılan araştırmalardan yararlanarak geleceğe yönelik tahminler yapılır. Amaçlar ve hedefler saptanır. Hangi kesimlerde ne gibi girişimlerde

ve yatırımlarda bulunulacağı, bu girişim ve yatırımlardan ne sonuçlar beklendiği belirtilir. Yapılan bu tür çalışmaların ürünü plandır. Planda öngörülen amaçlar, daha sonra yıllık programlara ve yürütme planlarına yansıtılır.

#### ***1.2.3.3. Eşgüdüm (Koordinasyon)***

Planların her aşamasında eşgüdüm gereklidir. Beklenen sonuçlara ulaşmak için uyumlu bir çalışma yapılması gereklidir. Bütün kuruluşların hizmetlerin yerine getirilmesinde birbirlerini tamamlayıcı yolda hareket etmeleri zorunludur. Bilgilerin sağlanmasında da bu işbirliği ve uyuma ihtiyaç vardır. Bilgilerin toplanmasında eşgüdüm sağlanamaz ise, iyi bir plan hazırlamak güçleşir. Eşgüdüm planının her aşamasında gereklidir. Plan yapılmasında ve bunların uygulanmasında da aynı derecede eşgüdüm gereklidir.

#### ***1.2.3.4. Uygulama***

Planlar hazırlandıktan ve usulüne göre yetkili organlarca kabul edildikten sonra uygulamaya geçilir. Uygulama için öngörülen süreler planda belirtilmiştir. Bu sürelere uyularak planın gecikmeye meydan vermeden uygulanması gerekir.

#### ***1.2.3.5. Denetleme***

Planların hazırlandığı biçimde uygulanıp uygulanmadığını, uygulamada karşılaşılan güçlükler ve aksaklıklar denetleme ile meydana çıkar. Bu yönden planların tam uygulanmasını sağlamak için denetleme zorunludur. Denetleme, plan uygulayıcılarını korkutmak, eksiklerini bulmak anlamına gelmez. Planların beklenen sonuçları sağlaması için uygulamada karşılaşılan güçlükleri gidermek, aksaklıkların düzeltilmesi için alınması gereken tedbirleri ve ilgililere iyi ve doğru yolu göstermek anlamına gelir. Planların denetlenmesini kolaylaştırmak için, plan uygulamaları

hakkında ilgililerden zaman zaman raporlar istenir. Bu raporlar en önemli denetleme aracıdır.

#### ***1.2.4. Planlamanın Faydaları***

Plan, neyin, nasıl, niçin, ne zaman, nerede ve kim tarafından yapılacağına karar verilmesine bağlı olarak şu faydaları sağlamaktadır (Yılmaz, 2003: 68):

- Zaman ve emek israfını önler.
- Yöneticilerin dikkatini amaç üzerine çeker.
- Çabaları ortaklaştırmaya imkan sağlar.
- Tüm imkanların amaca yönelik yönelmediğinin kontrolünü temin eder.
- Daha rasyonel kural ve ilkelerin geliştirilmesini sağlar.
- Yetki devrini kolaylaştırır.
- Denetimde kullanılacak standartları ortaya çıkarır.

Sadece bu yararlarından dolayı kötü bir planın, plansızlıktan daha iyi olacağı muhakkaktır. Yönetimin ayrılmaz bir parçası olan planlama; esnek ve sürekli yenilenmeye açık olan bir stratejik planlama olmalıdır.

### **1.3. Stratejik Yönetim**

#### ***1.3.1. Stratejik Yönetimin Tanımı***

Stratejik yönetim kavramı, işletme ve yönetim alanında 20. yüzyılın ikinci yarısında kullanılmaya başlanmıştır. O dönemlerde anlam olarak konu üzerinde henüz bir fikir birliğine varılmamış olsa da, strateji işletmenin çevresi ile arasındaki ilişkileri düzenleyen ve rakiplerine üstünlük sağlayabilmek amacıyla kaynaklarını harekete geçiren bir anlam taşımaktadır (Güçlü, 2003: 70).



Stratejik yönetim, etkili stratejiler geliştirmeye, uygulamaya ve sonuçlarını değerlendirerek kontrol etmeye yönelik kararlar ve faaliyetler bütünü olarak tanımlanabilir. Buna göre stratejik yönetim, stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabalarını; planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için işletme içi her türlü tedbirin alınarak yürürlüğe konulmasını; daha sonra da yapılan çalışmaların kontrol edilmesiyle ilgili faaliyetleri kapsar (Dinçer, 2007: 35-36).

İlkin özel sektörde uygulanan ve başarılı olan stratejik yönetim anlayışı, kamu yönetiminde, değişime ayak uydurabilmek, sorunları çözebilmek, proaktif olarak hareket edebilmek ve gelecek yönelimli olmak için bir takım yenilikler getireceği düşüncesiyle benimsenmiştir. Stratejik yönetim, kamu idarelerine bir vizyon anlayışı getirmekte, orta ve uzun vadeli amaçlar belirlenmesini sağlamakta, performans esasına göre işleri yürütmeyi öngörmekte ve hesap verme sorumluluğunu nesnel ve ölçülebilir hale getirmektedir (Eryılmaz, 2009: 5-6).

Çevredeki değişikliklerin hızla artması, işletmelerin giderek büyümesi ve çok bölümlü bir yapı almaları sonucunda stratejik yönetim işletmeler için kaçınılmaz bir hal almıştır. Faaliyet alanının analizi ve rekabet yapısının incelenmesi bu dönemin temel özelliklerinden biri olmuştur. Bu dönemde pazarın çekiciliğinin analiz edilmesi, işletmenin kaynaklarının belirlenmesi, işletmeye uygun stratejilerin belirlenmesi, işletme içindeki her birim ve kademeye bütünleşme sağlanarak stratejilerin uygulanması ve sonuçların kontrol edilerek değerlendirilmesi ile işletmenin uzun dönemdeki başarısı bulunmaya çalışılmıştır. Stratejik yönetim, bütüncül bir bakış açısı ile ele alınmış ve rekabet üstünlüğü sağlamanın önemli bir aracı olarak görülmüştür.

İşletmelerin yeniden yapılanmaları için alınan kararlar ve yapılan çalışmalar daha radikal bir niteliğe bürünmüştür (Dinçer, 2007: 62-63).

Stratejik yönetim, bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlamasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder. Bir başka ifadeyle, stratejik yönetim, yoğun bir rekabetle yüz yüze bulunan şirketlerin rakipleri ile yarışabilmeleri için ne yapmaları, ne tür stratejiler izlemeleri gerektiğini inceleyen bir araştırma alanıdır (Aktan, 2008: 5).

Stratejik yönetim, zamanı ve fırsatları iyi kullanma, gelecek yönelimli olma, olumsuz çevre şartlarına karşı doğru mücadele etme ve değişime ayak uydurmanın adıdır. Stratejik yönetim, “planla”, “uygula” ve “izle-değerlendir” diyebileceğimiz üç aşamalı bir süreçtir (Eryılmaz, 2009: 5).

Stratejik yönetimin asıl amacı stratejiler oluşturmak, bunları uygulamak ve sonuçlarını denetlemektir. Stratejiler oluşturulmasında ne, niçin, nasıl, ne zaman, nereye ve kim sorularına uygun cevaplar bulunması önem taşımaktadır. Bu soruların analizi stratejik yönetimin temellerini oluşturmaktadır (Aktan,2006: 169).

Stratejik yönetim, işletme açısından rekabete dayanan hareketleri ve yöneticilerin işletmenin çalışmasında kullandıkları işletme yaklaşımlarının bütün düzenini içeren bir yaklaşımdır (Yılmaz, 2003: 69).

### ***1.3.2. Stratejik Yönetimin Özellikleri***

Stratejik yönetimin kendine özgü bir takım özellikleri mevcuttur. Bunlar şu şekilde sıralanabilir (Dinçer, 2004: 36-38):

1. Stratejik yönetim, tamamıyla işletme veya örgütün geleceğini ilgilendirmesi ve ona istikamet belirlemeye çalışması sebebiyle tepe yöneticilerinin bir fonksiyonudur. Kendi görev ve yetkilerini ikinci şahıslara devretmiş olsalar bile, risk

ve sorumluluk tepe yöneticilerine aittir. Ayrıca tepe yöneticisinin veya örgütün liderinin desteği ve katılımı olmaksızın stratejilerin gerçekleştirilmesi mümkün olmamaktadır.

2. Stratejik yönetim, gelecek yönelimli ve uzun dönemdeki amaçlar ile ilgilidir. Belirlenen süre zarfında ne olacağını ve istenilen sonuçları elde etmek için nelerin yapılması gerektiğini ortaya koyar.

3. İşletme veya örgütün birbiriyle etkileşim ve bağımlılık halindeki bileşenlerden meydana gelmektedir. Bütüne veya bileşenlerden herhangi birine yönelik bir karar alındığı zaman diğer bileşenler üzerindeki etkileri göz önünde bulundurulur. Diğer taraftan, örgütlerin içinde buldukları çevre ile karşılıklı etkileşimleri ve bağımlılıkları mevcuttur. Buna göre çevrede meydana gelen herhangi bir değişiklik işletmeyi de etkilemektedir. Bu sebeple stratejik yönetim işletmeyi açık bir sistem olarak görmektedir.

4. Farklı birim ve hiyerarşik kademeler arasında koordinasyonun sağlanmasına yardım eder. Stratejilerin istikamet göstermesi ve hedefler oluşturması nedeniyle, farklı birimler ve kademeler arasında amaçlar oluşturarak stratejilerin farklılaşmasını sağlar.

5. Stratejik yönetimin belirlediği amaçlar, karar ve faaliyetler işletme içinde en alt birimlere kadar herkesin ortak hareket noktasını oluşturmaktadır. Bu bakımdan stratejik yönetim alt kademe yöneticilerine rehberlik etmektedir. Diğer taraftan tepe yöneticisi tarafından belirlenen vizyon, strateji ve misyon gibi kavramları, örgütün diğer çalışanları tarafından benimsenmedikçe de örgütün ortak değeri ve amacı haline gelememektedir.

6. Kaynakların verimli bir şekilde dağıtılmasını sağlar. Kurumun temel amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için gerekli kaynakları ortaya koyar ve dağıtılmasını öngörür. Kaynak israfını önler, kaynakların öncelikli ve verimli alanlara yönelmesine katkıda bulunur. Etkili ve verimli olmayı gerektirir.

7. Karar vermede kullandığı kaynak ve verileri kurumun etkinliği ve verimliliği ile ilgili olduğu için bilgi kaynakları ve verileri oldukça fazladır. Çevresine, kendisine, bölüm ve fonksiyonlarına ait verileri zorunlu kılar.

8. Stratejik yönetim toplum menfaatleriyle kurumun amaçları arasında bir bütünlük kurar. Kurumun çıkarları için toplumun çıkarlarını göz ardı etmez. Böylece kurum ile çevresi arasında bir denge kurarak çevresine karşı sosyal sorumluluk bilincini taşır.

Başka bir görüşe göre ise stratejik yönetimin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Aktan, 2008: 170-171):

1. Stratejik yönetimin amacı organizasyonun gelecekteki performansının artırılması, karlılık ve verimliliğinin yükseltilmesidir. Stratejik yönetim geleceğe yönelik vizyon oluşturulmasını amaçlar. Organizasyonda vizyonun belirlenmesinden sonra, bu vizyona ulaşılabilmesi için misyon belirlenir. Organizasyonda vizyon ve misyonun tüm çalışanlar tarafından benimsenmesi ve ortak değerler olarak kabul edilmesi büyük önem taşımaktadır. Vizyon ve misyon belirlenmesi organizasyonel başarı için yeterli değildir. Ayrıca, amaca ulaşmak için stratejiler ve aksiyon planları oluşturulmalıdır.

2. Stratejik yönetim esasen üst yönetimi ilgilendiren bir konudur. Üst yönetim tarafından oluşturulan stratejik planlama daha alt kademelerde görev alacak stratejistler tarafından uygulanır ve izlenir. Stratejik yönetimin başarısı için stratejik

yönetim sürecinde görev alacak yönetici, uzman ve danışmanların belirlenmesi önem taşımaktadır.

3. Stratejik yönetim, organizasyonun iç ve dış çevresini değerlendirmeye imkan veren bir yönetim tekniğidir. Stratejik yönetim, organizasyonun kendi iç yapısındaki güçlü ve zayıf yönlerin analiz edilmesine imkan sağlar. Stratejik yönetim, ayrıca organizasyonun diğer organizasyonlar karşısındaki durumunu tesbit etmeye imkan sağlar. Organizasyon dışındaki fırsatlar ve tehditler/tehlikeler tesbit edilmeye çalışılarak, organizasyonun daha başarılı olması için stratejiler oluşturulmasına çalışılır. Özetle, stratejik yönetim ile organizasyonun sahip olduğu kaynaklar, güçlü ve zayıf yönler, dış çevredeki fırsatlar ve tehlikeler tesbit ve analiz edilir.

4. Stratejik yönetim, organizasyonun gelecekle ilgili faaliyetlerinin planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesine imkan sağlar.

5. Stratejik yönetim stratejilerin oluşturulması ve seçiminde rekabet ve portföy analizlerinden yararlanır. Portföy analizleri, strateji seçiminde kullanılan tekniklerdir. Portföy analizleri yapılarak, organizasyonun pazarda kalma ya da pazardan çekilme, başka şirketlerle birleşme ve saire konularda daha rasyonel karar vermesi amaçlanır.

6. Stratejik yönetim “stratejik düşünme”ye yardımcı olur. Bu çerçevede en doğru strateji ve taktikler belirlenmeye çalışılır ve bunlar uygulanır.

7. Stratejik yönetim ekip çalışmasına dayalı olarak organizasyonun hedeflere ulaşabileceğinin önemi üzerinde durur. Stratejilerin tesbiti üst yönetimde geniş bir katılım ile yürütülür ve karar verme tekniklerinden şirket için en optimal olanı seçilir.

8. Stratejik yönetim, organizasyondaki problemlerin en etkin bir şekilde belirlenmesi ve çözümüne yardımcı olur. Bu çerçevede toplam kalite yönetimi tekniklerinden geniş ölçüde yararlanır.

### ***1.3.3. Stratejik Yönetimin Faydaları***

Stratejik yönetimin bir işletmeye olan faydaları şöyle sıralanabilir (Yılmaz, 2003: 70-71):

1. Stratejik yönetim, öncelikle tepe yönetimin sorumluluk yükünü azaltır. Tepe yöneticiler karşılaşılan sorunları aşmak ve kime, hangi mal ve hizmetlerin sunulacağına dair stratejik kararlar almak durumundadırlar ve bunu bir şekilde yapmaktadırlar. Ancak büyük kuruluşlarda tepe yöneticilerin bir çeşit stratejik yönetim süreci olmadan bunu yapamayacakları kabullenilmektedir. Bu tür bir planlama yaklaşımı kamu kuruluşları için de geçerlidir.

2. Stratejik yönetim sayesinde yöneticiler, temel nitelikte ve örgüt için önemli olan soruları, öncelik ve aciliyetlerine göre, hızla sorup cevaplandırabilmektedir.

3. Stratejik yönetimin örgüte kazandırdığı diğer bir fayda, karar almaya yeni bir dizi araçlar getirmesi ve bu sayede örgütü amaç ve hedeflerin belirlenmesine zorlamasıdır. Stratejik yönetim ayrıca, geleceği okumaya yardımcı olur ve bu sayede örgüt için gelecekteki fırsat ve zorluklar ortaya çıkarılabilir.

4. Stratejik yönetim bir yandan diğer yönetsel süreçlere rehberlik ederken, bir yandan da sistem yaklaşımlarının özünden yararlanır. Bu yaklaşımlarda örgüt bir çok parçadan oluşan bir sistem olarak görülür. Tepe yönetiminin örgütü bir bütün olarak algılaması, her bir parçayla ayrı ayrı uğraşmak yerine bunlar arasındaki karşılıklı ilişkilere bakarak değerlendirmesini sağlar.

5. Stratejik yönetim örgüt personeli ve davranışları üzerinde pozitif etki sağlar.

6. Stratejik yönetim, şirketin iletişimine, bireysel projelerin koordinasyonuna, kaynakların tahsisine ve bütçe gibi kısa süreli planlamanın gelişmesine yardım eder (Çiğdem, 2007: 36).

7. Stratejik yönetim kurumun iyi bir bilgi ağına sahip olmasını sağlar. Bu da çeşitli alternatifler arasında tercih yapılmasını kolaylaştırıp kurumun başarısını artırır (Özberk, 2007: 12).

Başka bir görüşe göre stratejik yönetimin işletmeye sağlayacağı yararlar şu şekilde sıralanmaktadır (Eren, 2005: 7-8):

- Stratejik yönetim, yöneticiye geniş anlamda bir çevresel tarama analiz becerisi kazandırmaktadır. Yönetici olası fırsat ve imkanlarla, tehdit ve tehlikelerin farkına varmakta, işletmenin güçlü ve zayıf yönlerini de dikkate alarak işletmesi için stratejik vizyonu ortaya koyabilmektedir. İşte stratejik yönetimin yaklaşımının sağladığı en önemli yarar, yöneticiye uzun vadeli düşünme ve görme ufku kazandırmasıdır.

- Stratejik yönetim yaklaşımı, çevresel faktörlerin her sektör ve işletme için aynı önemde olmadığını da ortaya koymaktadır. Diğer bir ifade ile, her sektörün başarısı üzerinde etkili olan değişkenler birbirinden farklıdır. Bu nedenle her yönetici kendi işletmesinin başarısı üzerinde etkili olan çevresel etmenlerin neler olduğunu ortaya koymalıdır. Bu faktörlerin oluşturduğu fırsat ve tehditlerin üzerine yönelerek uzun dönemde kendisini başarıya götüreceği bir stratejik planı hazırlamalıdır. Bu stratejik açıdan önemli olan konu ve faktörlerin neler olduğunu anlama ve onlara odaklanma yararı denir.

- Hızlı değişen bir çevrenin anlaşılması stratejik planların uygulamalarında zamanında gerekli değişimlerin yapılmasını, bu konularda esnek davranılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu stratejik yönetim yaklaşımı açısından önemli bir yarar olmaktadır.

- Stratejik yönetim, tüm yönetim kadrolarının birer stratejist olarak sürece katılmaları sorumluluğunu hissetmelerini, takım ruhu ve anlayışı içinde hareket

etmelerini ve ortak bir vizyon, misyon, amaçlar ve stratejiler doğrultusunda uygulamaların yürütülmesini ve topyekun firmanın geleceğine sahip çıkılmasını sağlamaktadır.

#### ***1.3.4. Stratejik Yönetim Süreci***

Stratejik yönetim, stratejik düşünmenin yaşıama geçirildiği sistematik bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımda belli aşıamaları içeren bir süreçtir. Bu aşıamalar strateji üretme, strateji uygulama ve strateji oğrenmedir (Pamuk vd, 1997: 25).

Strateji retme aşıaması bir stratejik düşünme sürecidir. Bu süreç sonunda stratejiler oluşıturulur. Strateji uygulama aşıaması üretilen stratejilerin ve stratejik bilgilerin yaşıama geçirildiği adımdır. Uygulama sırasında üretilen bilgilerin ve kazanılan deneyimlerin yeni stratejilerin oluşıturulmasına yardımcı olması durumuna stratejik oğrenme adımı olarak değerlendirebilir (Pamuk vd, 1997: 26).

Aktan'a göre (2008: 9), stratejik yönetim sürecinde  aşıama söz konusudur:

**1.** Stratejilerin gelişıtirilmesi ve stratejik planlama aşıaması; bu aşıamada üst yönetim tarafından organizasyonda i ve dış durum değerlendirilmesine yönelik SWOT analizi yapılır. Yine bu aşıamada organizasyonun vizyon ve misyon bildirileri hazırlanarak organizasyonda ortak amaç, ilke ve değerler ortaya konulur. Stratejik planlamada en önemli konu stratejik kararların alınması ve strateji seçimlerinin yapılmasıdır.

**2.** Stratejilerin uygulanması; ikinci aşıamada üst yönetimin sorumluluğunda ve özellikle orta kademe yöneticiler ile işbirliği yapılarak stratejilerin uygulanmasına geçilir. Bu aşıamada daha önce belirlenen strateji ve aksiyon planlarının uygulanması yapılır.



3. Uygulanan stratejilerin gözden geçirilmesi ve denetimi; üçüncü aşamada yapılan uygulamaların sonuçları gözden geçirilerek stratejik planlamada gerekirse değişiklikler yapılır.

Hatiboğlu'na göre (1986: 45), stratejik yönetim süreci aşamaları aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

**1. Çevrenin analizi:** Çevre analizinin amacı, işletmelerin temel amaç ve misyonlarının belirlenmesi ve bunlara ulaşmak için neler yapılabileceğinin araştırılmasına başlangıçtır.

**2. Amaçların belirlenmesi:** İşletmelerin işi yapmaya başlamadan önce hangi işi yapacakları ve hangi yönde gideceklerinin saptanması ancak bazı amaçların belirlenmesiyle mümkün olacaktır. Ancak bu takdirde, halen var olan ve ileride beklenen çevreye uymak mümkün olacaktır.

**3. Stratejik seçeneklerin analizi:** Çevre ve amaçlar belirlendikten sonraki aşama ne gibi strateji seçeneklerinin var olduğunun araştırılmasıdır. Belirlenen amaçlara ulaşılacak genel yollara, araçlara, haritaya strateji denildiğini biliyoruz. Var olabilen her çeşit stratejinin teker teker araştırılması bu aşamada yapılacaktır.

**4. Stratejik seçenekler arasında seçim yapılması:** Stratejik olanakların ne olduğu bir kere belirlenince, bunlar arasından bazıları seçilecektir. Seçimin yapılması çeşitli şartların ve olanakların beraberce düşünülmesi sonucunda belirlenebilir.

**5. Stratejilerin uygulanması:** Beşinci aşama, seçilen stratejilerin uygulanması ve fiilen gerçekleştirilmesidir. İşletmenin bir çok beşeri sorunları olacağı açıktır. Nitekim organizasyon insanlardan oluşur. Bunları eğitip organizasyondaki yerine koymak, işleri benimsetip istekle çalıştırmak stratejilerin uygulanmasının en önemli yönüdür.

**6. Kontrol ve değerleme:** Stratejiler uygulandıktan sonra uygulama sonuçlarına bakıp bunların değerlendirilmesi gerekmektedir. Uygulanan stratejilerle istenen sonuçlar alınabilmiş midir? Alınmamış ise bunların nedenleri araştırılacaktır. Bu amaçla yapılan işlerin neler olduğu ve beklenenden farklılığı konusunda haberleşme ve raporlama sistemleri belirlenecektir.

#### **1.4. Stratejik Planlama**

##### ***1.4.1. Stratejik Planlamanın Tanımı***

Stratejik planlama, yönetilenlerin faaliyetlerini koordine ve organize eden, yönetenlerin de belirsiz ve öngörülme-yen durumlar karşısında ne yapması gerektiğini belirtmeye çalışan yapısal (tasarlanmış) bir süreçtir. Bu açıdan stratejik planlama; “amaçları belirleme alternatif stratejileri geliştirme ve organizasyonun amaçlarına ulaşmasını sağlayacak stratejileri belirleme” şeklinde tanımlanmıştır (Yüzbaşıoğlu, 2004: 91).

Stratejik planlama; kurumun geleceğine ve yapısal değişikliklerine yönelik misyonunu ve topyekun hedeflerini belirleyip, bulunduğu çevrede ve faaliyet ortamındaki durumunu dikkate alarak, kurum için uygulanabilir olan alternatifler arasından birini seçerek uygulamaya koymak üzere yapılan plandır. Stratejik planlama, kurumun temel amaçlarına ulaşmak için strateji ve politikaları belirleyip bunları gerçekleştirmek için detaylı planlar hazırlayan sistemli bir çalışmadır. Stratejik planlama, yarına sahip olabilmek için bugün ne yapılması gerektiğine karar vermektir (Turgay, 2008: 23-24).

Stratejik planlama, organizasyonları içsel işlemsel faaliyetlerin dışına çıkaracak dışsal faaliyet alanları yaratarak iç ve dış çevreyi birbirine uyumlu hale getirmektedir. Çünkü geleneksel yönetim tarzındaki yöneticiler yönetim sistemlerinde etkinlik

sağlamak, sonu tahmin edilebilen ürün üretmek veya faaliyet yapmaya odaklandığından fırsatları görememekte, tehditler karşısında ise önlem almakta veya yönlendirmekte geç kalmaktadır. Bu durum organizasyonun iç çevresinin dışarıdaki stratejik faaliyetlerle dost olmasını gerektirmektedir (Yüzbaşıoğlu, 2004: 92).

Bircan'nın (2002: 14-15), kapsamlı ve çok yönlü tanımına göre stratejik planlama:

- Bir yönetim planlaması modelidir,
- Yaygın olarak kullanılan bir karar verme aracıdır,
- Giderek artan hızlı değişim ve gelişmelere uyum sağlamak için, her türlü yatırım yapma ve geleceği tanımlamadır,
- Ulusal kaynakların yönetim ve denetiminin gerçekleştirilmesi, üretim ve insan gücünün geliştirilmesi konusunda teknolojik yetersizliğin önlenmesi amacıyla yönelik bir makro planlama aracıdır,
- Kurum veya şirket açısından bir makro planlama modelidir,
- İşletme, kurum veya kuruluşun beş, on veya daha fazla yılda nerede olmak istediğinin açıklıkla belirlenmesi sürecidir. Zira, rekabete dayalı ve hızlı değişim ve gelişmelerin yaşandığı bir ortamda, stratejik planlama öncelikle yenilikleri, ilerlemeyi ve şirketin çevresi ile uyumunu sağlayarak meydana gelen değişiklikleri denetim altında tutmayı hedeflemektedir. Ülkenin dış rekabet altında yaşadığı hızlı değişim ortamında ise, kamu kuruluşlarının ülkenin stratejik hedefleri (ve planları) doğrultusunda iş bölümü içindeki yer ve hedeflerini dikkate alan kurum stratejileri ve eşgüdümlü stratejik yönetim anlayışıyla çalışmaları gerektirir.

5018 sayılı Kanunda stratejik plan; 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 tanımlanmıştır (DPT, 2006: 1).

Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder (DPT, 2006: 7).

#### ***1.4.2. Stratejik Planlamanın Tarihi ve Gelişimi***

Stratejik planlama ilk kez 1960'larda özel sektör tarafından gündeme getirilmiş olup, 1980'li yıllardan sonra kar amacı gütmeyen örgütler tarafından da kullanılmaya başlanmıştır. Stratejik planlama ile ilgili ilk eserlerden biri, 1962 yılında yayımlanan, Alfred Chandler'ın "Structure and Strategy" adlı kitabıdır. Yazar kitabında, bir organizasyonun strateji kurgusu ile örgütlenme yapısı arasındaki bağlantıyı incelemiştir. Bir diğer önemli eser 1965 yılında yayımlanan I. Ansoff'un "Corporate Strategy" isimli kitabıdır (Demir, 2001: 8).

Stratejik planlamanın kökleri, II. Dünya savaşından sonra işletmelerde uygulanmaya başlanan uzun vadeli planlama çalışmalarına kadar uzanır. Uzun vadeli planlar o dönemde analitik bir düşünce tarzından ziyade, karşılaşılan güncel olayların geleceğe dönük olarak tahmin edilmesinden ibaretti. Bir anlamda istatistik tekniklerle olayların geleceğe uzandırılmış bir görüntüsü durumundaydı. Bu durumun doğal sonucu olarak, gelecekte nelerle karşılaşacağı uzun vadeli planlamanın ana amacıydı. Böylece örgütün uzak ve yakın çevresinde neler olabileceği, nasıl bir gelecekle karşılaşılacağı konuları açıklığa kavuşturulmak isteniyordu. 1960'larda Ansoff

örgütlerde uzun vadeli planlamaya analitik yaklaşımı getirdi. Artık olaylar rasyonel ve analitik olarak incelemeye ve bu analitik düşünce sistemi sonucunda gelecek şekillendirilmeye başlandı. Öncelikle, amaçların belirlenmesi ve bu amaçlara uygun stratejiler geliştirilmesi ön plana çıkmaya başladı. Yeni analizlerde rakiplerin faaliyetleri, düşünce tarzları, olası karşı tutumları veya tepkileri de dikkate alınarak daha dinamik bir analiz sistemi benimsedi. Rasyonel düşünce sistemi ile örgütün çevresi daha ziyade pazarlara, müşterilere ve rakiplere odaklı olarak tahmin edilmeye başlandı (Ülgen ve Mirze, 2004: 36).

1980'lere gelindiğinde stratejik planlama örgütün dört duvarı dışında neler olup bittiğini araştırmaya başladı. Uzmanlar stratejik planlamayı örgütle çevresi arasındaki ilişkileri algılayabilecek şekilde yeniden düzenlemeye başladılar. Stratejik planlama, ticari ilişkilerde rekabet avantajını hesaplama ve kazanmayla ilgilenmeye başladı. Buna karşın kamu ve kar amacı gütmeyen kuruluşlarda stratejik planlama çalışmaları çevreyi değerlendirip, böylece hedef kitlenin ihtiyaçlarını tespit ve bunları tatmin etme yolları üzerine yoğunlaştı (Can, 1996: 15-16).

#### ***1.4.3. Stratejik Planlamanın Özellikleri***

Stratejik planlama, günümüzde ister özel sektör olsun ister kamu sektörü olsun tüm sektörler için vazgeçilmez bir yönetim aracı olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, stratejik planlamanın doğru anlaşılması gerekir. Bu konudaki bir takım yanlış anlamaları ortadan kaldırmak için bazı hususların iyi anlaşılması gerekir. Bunlar şöyle sıralanabilir (Öztemel, 2004: 29-30):

**1-** Stratejik planlama bir organizasyonun yönetim kurulundaki yöneticiler veya kurumun en üst kademesinde bulunan kişiler için yapılmış bir planlama olarak

görülmemelidir. Çünkü stratejik planlama kurumun her kademesinde düşünme kalitesinin arttırılması ve iş mükemmelliği için bağlayıcı özelliği olan bir planlamadır.

2- Stratejik planlama kurallara dayalı olarak değil, göreve (misyona) dayalı olarak yapılan bir planlama olarak belirtilmiştir. Amaç, organizasyonun var oluş nedenini göz önünde bulundurarak davranışlarını planlamaktır. Öngörülmeleyen olaylar karşısında ne şekilde davranılacağı hesap edilerek, nasıl bir tavır alınması gerektiği planlanır. Kurallar ise bilinen durumlarda neler yapılmasının gerekli olduğunu ortaya koyar ve genelde pek değişiklik yapılmaz. Stratejik planlamada yöneticilerin anlayışına göre gelecek planlanır ve değişimler sürekli göz önünde bulundurulur.

3- Stratejik planlama kararları, uzun vadeli olarak oluşturulur. Temel ve geleceğe yönelik doğrultular kazandıran kararlardan meydana gelir. Stratejik planlama kısa süreli kararları kapsayan operasyonel kararlarla da karıştırılmamalıdır. Çünkü operasyonel kararlar stratejik kararların günübirlik uygulamalarını oluşturur. Dolayısıyla stratejik planlama olmazsa operasyonel planlamadaki başarı günübirlik ve geçici olaya mahkumdur. Hatta sorunlar kurumun stratejilerine dayanarak çözülmezse başka problemlerin ortaya çıkmasına da yol açabilir.

4- Stratejik planlama kendini geliştirerek devam eder. Organizasyonun gelecekteki beklenmedik bir durum karşısında, nasıl bir tavır alacağını ortaya koymaya çalışır. Organizasyonun bugünkü durumunun her an değişeceğini göz önünde bulundurarak “gelecekte nerede olmalıyız?” sorusuna cevap bulmaya çalışılır. Bu noktada stratejik planlama uzun vadeli planlamadan geleceğin her an değişebileceğini, öngörüldüğü gibi kalmayacağını kabul ederek ayrılır. Uzun vadeli planlamada ortaya çıkan çevresel faktörler planlara uydurulmaya çalışılır. Çünkü önceden gelecek öngörülerek hazırlanmıştır, değişiklikler hesap edilmemiştir. Ama

stratejik planlamada gelecek öngörülmele birlikte çeşitli alternatifler göz önünde bulundurulur. Dolayısıyla ortaya çıkan değişikliklere göre stratejiler belirlenir ve stratejik planlar değişen çevre şartlarına uyum sağlamaya onları kendi amaçları doğrultusunda yönlendirmeye çalışır.

5- Stratejik planlama kesin değildir. Stratejiler değişebilir ama amaç değişmez, hedef başarıyı yakalamaktır. Halbuki uzun vadeli planlamada değişim tasarlanmadığı için planlar zaman içinde amaçsız kalarak kaybolur gider. Örneğin önümüzdeki beş yılda enflasyonun %10'dan %5'e düşeceği planlanmıştır ama enflasyondaki bu düşüşün gerçekleşmemesi durumunda uzun vadeli planlama başarısız olacaktır. Oysa stratejik planlama her türlü durumu göz önünde bulundurduğu için yoluna devam edecektir. Dolayısıyla, stratejik planlama değişen şartlar altında çeşitli alternatifler üretilip geleceği yakalayamazsa başarısız olacaktır.

6- Stratejik planlar yönetimin karar vermek için kullandıkları bir araç olarak değerlendirilmelidir ve yöneticilerin sorumluluktan kurtulmaları için kullanılmamalıdır. Yöneticilerin yetenekleri, karar verme becerileri ve tecrübeleri yönetimin önemli bir fonksiyonu olarak görülmektedir. Stratejik planlar bu yetenekleri geliştirici olmalıdır. Stratejik planlar, sadece kararları verirken dikkate alınması gereken konulara dikkatleri çekmek için vardır. Yoksa stratejik planlar birer amaç değildir. Amaca giden yolda birer araçtır.

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Stratejik Planlama Kılavuzunda stratejik planlamanın özellikleri şu şekilde belirtilmiştir (DPT, 2006: 7):

**1- Sonuçların planlamasıdır:** Girdilere değil, kamu hizmetlerinden elde edeceğimiz sonuçlara yöneliktir.

**2- Değişimin planlamasıdır:** Değişimin öngörülen yönde yapılabilmesine yardım eder, değişime destek verir, dinamiktir, geleceğe yönelik ve geleceği yönlendirmeye çalışır. Bu bağlamda düzenli olarak gözden geçirilmesi ve değişen şartlara göre değişikliklerin yapılması gerekir.

**3- Gerçekçidir:** Arzu edilen ve ulaşılabilecek geleceğin resmini oluşturur.

**4- Kaliteli yönetimin aracıdır:** Disiplinli bir şekilde, bir kurumun kendisini nasıl göründüğünü, neler yaptığını ve yaptıklarını neden yaptığını şekillendirmesini, belirlemesi, değerlendirmesi ve bunlara yol gösteren temel kararları ve eylemleri oluşturmasıdır.

**5- Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur:** Belirlenen sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştiğinin izlenmesine, değerlendirilmesine ve denetlenmesine temel teşkil eder.

**6- Katılımcı bir yaklaşımdır:** Stratejik planlama sürecinin kuruluşun en üst düzey yetkilileri tarafından tam olarak desteklenmesi şartı vardır. Bununla birlikte, ilgili tarafların, diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası ve desteği olmaksızın, stratejik planlamanın başarılı olmasının mümkün olamayacağı belirtilmiştir.

**7- Günü kurtarmaya yönelik değildir:** Bu da stratejik planlamanın uzun vadeli bir yaklaşım olduğunu gösterir.

**8- Bir şablon değildir:** Kuruluşun farklı yapı ve durumlarına göre ayarlanabilen ve ihtiyaçlarına cevap verebilecek esnekliğe sahip olması gerekir.

**9- Salt bir belge değildir:** Stratejik planın sahiplenilip eyleme dönüştürülmesi gerekir. Yoksa sadece stratejik içeriği olan bir belgeden öteye geçemez. Asıl olan stratejik plan belgesi değil, stratejik planlama sürecidir.



**10- Sadece bütçeye dönük değildir:** Stratejik planlama sürecinde kaynakların yeterliliği değerlendirilmekle beraber bütçenin stratejik planı değil, stratejik planın bütçeyi yönlendirmesi gerekir. Çünkü stratejik planlama bütçeleme aşamasından önce gelen bir durumdur ve bütçe stratejik plana göre oluşturulur. Ama bütçe kısıtları, kaynak yetersizliği gibi v.s durumlar stratejik plan aşamasında göz önünde bulundurulmalıdır. Bu da stratejik planlama ile bütçeleme arasında işbirliğini gerektirir. Yoksa stratejik planı bütçeye göre sürekli değiştirmek stratejik planlamanın bütçeye dönük olmama özelliğini zedeleyecektir.

#### ***1.4.4. Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim***

Stratejik planlama ile stratejik yönetim kavramları birbirleri yerine geliş güzel kullanılmaktadır. Oysa bu iki kavram birbirinden farklıdır. Stratejik yönetim, geleceğin planlanması değildir. İşletmenin çevresi sürekli değiştiğinden, stratejik yönetim değişen koşullara göre, yönetim stratejisinin değişmesini ve ortaya çıkan değişmelere hızla adaptasyon sağlanmasını içerir. Oysa tek seferde yapılan stratejik planlamada belirli bir hedefin saptanması söz konusudur (Güçlü ,2003: 66). Bir işletme, amaçlarını gerçekleştirmek için stratejiler oluştururken, öncelikle saptanan stratejilerin bir planlamasının yapılması söz konusudur. Daha sonra yapılan planlar çerçevesinde stratejiler uygulanır ve son aşamada uygulama sonuçları gözden geçirilerek, denetlenir. Dolayısıyla, stratejik planlama, stratejik yönetim kavramından farklıdır (Aktan, 2008: 3).

Bir görüşe göre stratejik planlama ile stratejik yönetim arasındaki temel fark; stratejik planlama, en iyi ve optimal stratejik kararları yapmaya odaklanırken, stratejik yönetim stratejik sonuçların üretilmesine odaklanır. Bu stratejik sonuçlar yeni

pazarlar, yeni ürünler ve yeni teknolojilerdir. Böylece, stratejik yönetim stratejik planlamadan daha kapsamlıdır (Özgür ,2004: 212-213).

Stratejik yönetim, stratejik planlama ile karakterize edilebilir ama onunla sınırlı değildir. Stratejik yönetim, planlama ve bütçelemeyi ilişkilendirir, aralarında bağ kurar. Stratejik yönetimin başarıyla uygulanması yönetsel yetenek, güç yapısı, kültür, liderlik ve örgütsel yapı gibi örgütsel kapasitelerin değerlendirmesine bağlıdır. Stratejik planlama, stratejik yönetimin merkezi bir unsuru olmakla beraber aynı şey değildir. Stratejik yönetim, stratejik planlama, uygulama ve denetim unsurlarını içerir. Stratejik yönetim, örgüt üst yönetiminin rehberlik ve yönlendirme sağladığı bir süreçtir. Stratejik planlama ise işleyişten daha çok stratejiye vurgu yapar. Stratejik yönetimde örgütler planlamanın ötesine geçerek stratejileri uygulamaya yönelik mekanizmalar geliştirirler (Sözen, 2005: 83-84).

Stratejik planlama ile stratejik yönetimin farkları şunlardır (Özgür, 2004: 213):

- Stratejik planlamaya sınırlı sayıda aktör katılırken, stratejik yönetim tüm aktörlerin katılımını içerir.
- Stratejik planlama örgütün çevresine göre içerisindeki konumunu belirlemeyle sınırlıdır. Stratejik yönetim davranış uzmanlarının geliştirilmesiyle de ilgilenir.
- Stratejik planlama olay, düşünce ve olasılıkları göz önünde bulundururken, stratejik yönetim bireylerin ilhamını, uzmanlıklarını, örgütün değişim yeteneğini çevre boyutunun etkilerini de işin içine katar.

Yüzbaşıoğlu'na göre (2004: 97), stratejik yönetim, stratejik planlamadan daha kapsayıcı bir yaklaşımdır ve buna göre ikisi arasındaki bazı farklılıklar ise şu şekilde sıralanmıştır:

- Stratejik planlama organizasyonun dışsal bağıyla ilgilidir. Stratejik yönetim organizasyonun içsel düzenlemeleri ile ilgilidir.

- Stratejik planlama strateji biçimlendirmesiyle bir problem çözme aracı olarak yaklaşır. Stratejik yönetim ise bunun yanında uygulama ve kontrol problemleriyle ilgilenir.

- Stratejik planlama, strateji kurmanın, teknolojik, ekonomik ve haberleşme taraflarına yoğunlaşırken stratejik yönetim ise organizasyonun içinde ve dışında sosyal politik faktörlerle ilgilenmeyi benimser.

#### ***1.4.5. Stratejik Planlamanın Önemi***

Günümüzde dış çevre çok hızlı bir şekilde değişmektedir. Bu anlamda stratejinin temel amacı örgütün kaynak ve kabiliyetleri ölçüsünde çevreye uyumunun sağlanmasıdır. Strateji sürekli değişen, belirsiz ve dolayısıyla riskli olan çevrede örgüte bir yön kazandıracaktır. Bu açıdan bakıldığında örgütlerin başarısızlıklarının temel nedeni strateji yokluğu veya strateji yanlışlığıdır. Çünkü belirsizlik ortamında stratejilerden olan bir örgüt için başarısızlık kaçınılmazdır. Stratejik planlama aşağıda sayacağımız nedenlerden dolayı önemlidir denilebilir (Özdemir ,1999: 33-34):

- Yöneticilerin stratejik planlamayı nasıl tanıdıkları ve stratejik planlamaya neden yöneldikleri konusunda yapılan araştırmalar, yöneticilerin daha önce uyguladıkları stratejik planlamaların olumlu sonuçları nedeniyle stratejik planlamaya yöneldiklerini ortaya koymuştur.

- Popüler yönetim literatürü stratejik planlamanın önemini misyon, vizyon, tüm örgütler için yön belirleme kavramları üzerine odaklanmasıyla açıklamaktadır.

- Stratejik planlama değişen çevreye uyum sağlama özelliğinin dışında örgütlere bilimsel ve teknolojik gelişmeleri takip etme şansı vermesiyle de önemlidir. Bilimsel

ve teknolojik gelişmeler değişen çevrenin bir parçasıdır. Çevresel değişiklikler içinde en önemle takip edilmesi gerekenlerin başında bilimsel ve teknolojik değişimler gelmektedir. Bu alandaki gelişmeler çok büyük hızla seyrettiğinden takibi kolay olmamaktadır. Stratejik planlama çevresindeki gelişimin gerisinde kalmamaktadır.

- Stratejik planlamanın önemli olmasının bir başka nedeni ise sistematik düşünceye yöneliyor olmasıdır. Günlük kararlarla yönetilen örgütler her an yok olma tehlikesiyle karşı karşıyadırlar. Oysa stratejik planlama yapmış olan örgütler yeniliklere ve değişime kendilerini hazırlamış olduklarından bu etkilerden zarar görmezler.

- Stratejik planlamayı önemli kılan bir başka yönü yönetimde etkinliktir. Çevrenin, teknolojik gelişmelerin, ana politikaların, amaçların ve hedeflerin incelenmesi ve bunlara ulaşabilmek için gerekli stratejilerin tayini örgüt üst yönetimi için vazgeçilmemesi gereken bir yönetim faaliyetidir. Daha fazla alternatif keşfederek, daha iyi ve hızlı kararlar almak ve böylece etkin planlar yapmak stratejik planlamayla kolaylaşır.

- Stratejik planlama, yöneticilerin kendini, sistemi, amaçları ve kaynakları değerlendirip uygun karar almasını sağlayan bir araçtır. Stratejik planlama sayesinde; fikirler için tutarlı bir çerçeve oluşturmak, fırsat ve tehditleri değerlendirmek, kurumun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek, çeşitli stratejilerin test edileceği kriterleri belirlemek, trendlerin izlenmesini sağlamak ve portatif olmak, kişileri düşünceye sevk etmek, kısa ve uzun vadeli kararların uyum içinde olmasını sağlamak, optimum kaynak tahsisini gerçekleştirmek mümkündür.

#### ***1.4.6. Stratejik Planlamanın Örgüte Sağlayacağı Yararlar***

Stratejik planlamanın örgütlere çok farklı yararlar sağlayabileceği konunun uzmanı olan birçok yazar tarafından ifade edilmiştir. Bu yararlardan başlıcaları şunlardır (Bryson, 1995: 7):

- Stratejik planlamanın örgüte sağlayacağı yararlardan ilki ve belki de en açık potansiyel yararı stratejik düşünce ve stratejik eylem yeteneğini geliştirmesidir. Bu fayda; sırasıyla, örgütün dış ve iç çevresi ve çeşitli aktörlerin ilgileri hakkında daha sistemli bilgi toplamaya, örgütsel öğrenmenin artmasına, örgütün gelecekteki yönünün aydınlanmasına ve örgütsel önceliklerin oluşturulmasına rehberlik eder.

- İkinci olarak, stratejik planlama karar vermede iyileştirmeler sağlar. Stratejik planlama dikkatini bir örgütün karşılaştığı hayati konular ve güçlükler üzerine yoğunlaştırır ve anahtar karar vericilerin bu konuda neler yapmaları gerektiğini hesaplamalarına yardımcı olur. Stratejik planlama böylece örgütlere, stratejik amaçlarını tanımlamalarında ve açıkça bildirmelerinde, gelecek sonuçların ışığında bugünün kararlarını almalarında, karar vermede tutarlı ve savunulabilir temel geliştirmeleri ve sonrasında ortaya çıkan kararları düzeyler ve işlevler üzerinden koordine etmelerinde yardım eder. Sonuç olarak; stratejik planlama, örgütlerin kontrolü altındaki alanlarda en üst düzeyde yargılama yapabilmelerine yardım eder.

- Stratejik planlamanın üçüncü yararı olan geliştirilmiş örgütsel duyarlılık ve iyileştirilmiş performans ilk iki yarardan doğmaktadır. Stratejik planlamaya yer veren örgütler başlıca örgütsel konuları aydınlatmaya ve tanımlamaya cesaretlenirler, iç ve dış taleplerle baskılara akıllıca karşılık verirler ve hızla değişen durumları etkili biçimde idare etmeye yönelirler. Söz konusu olan sadece düşünmek değil; stratejik düşünmek ve davranmaktır.

- Nihayetinde, stratejik planlama doğrudan örgüt çalışanlarına yarar sağlamakta, politika yapıcılar ve anahtar karar vericilerin rollerini daha iyi icra etmelerine, sorumluluklarını yerine getirmelerine ve takım çalışması ile uzmanlığın örgüt üyeleri arasında güçlendirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Stratejik planlama tüm bu yararları sağlayabilir, ancak sağlayacağını garanti de yoktur. Doğrusu herhangi bir örgütün stratejik planlamanın yararlarının hepsini veya çoğunu ilk uygulamada veya stratejik planlamanın birçok devresinden sonra görmesi fazla muhtemel değildir. Zira, stratejik planlama basit bir biçimde kavramlar, işlemler ve araçlar bütünüdür. Liderler, yöneticiler ve planlamacılar stratejik planlamayı nasıl uygulayacakları hakkında çok dikkatli olmak zorundadır. Çünkü onların başarısı en azından süreci özel durumlara nasıl uyduracaklarına bağlıdır. Sürecin farklı durumlarda nasıl uygulanacağı üzerinde ise stratejik plan yalnızca yeterli sayıda anahtar karar verici ve planlamacı tarafından desteklendiğinde ve içinde bulunulan durumda ayrıntılarıyla sağduyu ve duyarlılıkla uygulandığında işler. Özellikle, çok zor stratejik sorunlar ele alındığında, başarı asla garanti edilemez.

Bir başka görüşe göre stratejik planlamanın yararları ise şu şekilde sıralanabilir (Özdemir, 1999: 38-39):

- Kurumlar stratejik düşünerek etkin stratejiler yaratır,
- Gelecekte varılacak olan noktayı netleştirir,
- Öncelikleri belirler,
- Bugünün kararı yarının ışığı altında alınır,
- Karar alma için net ve dayanıklı bir temel oluşturur,
- Düzeyler ve işlevler arasında karar alınır,
- Temel örgütsel problemleri çözer,

- Örgütün performansını artırır,
- Değişen çevreyle etkin ve hızlı bir şekilde ilgilenir,
- Takım çalışmasını ve uzmanlaşmayı sağlar.

## 2. STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

### 2.1. Durum Analizi (SWOT Analizi)

Stratejik planlama sürecinin ilk adımı olan durum analizi, kuruluşun “neredeyiz”? sorusuna cevap verir. Kuruluşun geleceğe yönelik amaç, hedef stratejiler geliştirebilmesi için öncelikle, mevcut durumda hangi kaynaklara sahip olduğunu ya da hangi yönlerinin eksik olduğunu, kuruluşun kontrolü dışındaki olumlu ya da olumsuz gelişmeleri değerlendirmesi gerekir. Dolayısıyla bu analiz, kuruluşun kendisini ve çevresini daha iyi tanımasına yardımcı olarak stratejik planın sonraki aşamalarından daha sağlıklı sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır (DPT, 2006: 15).

Durum analizi, kurum ile çevresi arasında ilişkilerin analiz edilerek kurumun yönünün ve amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların tahsis edilmesi faaliyetlerini kapsar. Durum analizi, gelecek yıllarda bir kurumun nerelerde olması, hedeflerinin ne olması, yönetim felsefesini ne şekilde oluşturması gerektiğini belirlemek amacı ile yapılır. Yapılan analizler ile kurumun şu andaki mevcut durumu ortaya çıkartılır (Öztemel, 2004: 156).

Durum analizinde kurumun içinde bulunduğu dış çevre ve kurumun kendi iç yapısı değerlendirilmektedir. Kurumun içinde bulunduğu çevreden maksat, kendisini bağlayan hukuki çerçeve, piyasa koşulları, rakiplerin durumu, bu alanlarda var olan gelişmeler ve ileride olması muhtemel gelişmelerdir (Şentürk, 2005: 28).

Durum analizi yapma yöntemlerinden biri olan SWOT analizi ile kurumun temel sorunları belirlenir ve bu sorunlar üzerine çeşitli senaryolar kurularak altarnetif öneriler ortaya konulur ve sonuçta bu sorunların çözümüne yönelik stratejiler geliştirilir. Kuruluş eğer stratejik planını yapmadan önce durumunu iyi belirleyememişse, bu kuruluşun sağlıklı ve başarılı bir plan yapması da mümkün



olmayacaktır. Dolayısıyla stratejik planlamada kurumun kendi içinden kaynaklanan güçlü ve zayıf yönleri ile dışarıdan kaynaklanacak olan çeşitli fırsat ve tehditleri de görmeli ve bunları stratejik planına yansıtmalıdır (Şam, 2008: 18).

SWOT analizi, bir organizasyonun iç ve dış çevresinin değerlendirilmesine imkan sağlayan bir analiz tekniğidir. SWOT, aşağıdaki İngilizce kelimelerin baş harflerinden oluşturulmuş bir kısaltmadır (Aktan, 2008: 11):

**S:** Strength (Organizasyonun güçlü/üstün olduğu yönlerinin tespit edilmesi demektir.)

**W:** Weakness (Organizasyonun güçsüz/zayıf olduğu yönlerinin tespit edilmesi demektir.)

**O:** Opportunity (Organizasyonun sahip olduğu fırsatları ifade etmektedir.)

**T:** Threat (Organizasyonun karşı karşıya bulunduğu tehdit ve tehlikeleri ifade etmektedir.)

Kurumun güçlü ve zayıf yönleri ile önündeki fırsat ve tehditler karşılıklı etkileşim içindedir. Bir kurumun önünde fırsatın bulunması tek başına yeterli değildir. Kurumun bu fırsatı değerlendirebilecek potansiyele de sahip olması gereklidir. Ya da olası bir tehdit, eğer kurumun zaten zayıf olduğu bir alana yönelik ise, tehdidin boyutu artar. Buna mukabil kurumun güçlü olduğu bir alanda tehdit söz konusu ise bunun da şiddeti az olacaktır (Şentürk, 2005: 65).

Organizasyonlarda SWOT analizi yapılmasının başlıca iki yararı bulunmaktadır. İlk olarak, SWOT analizi yapılarak organizasyonun mevcut durumu tespit edilir. Bu çerçevede güçlü ve zayıf yönler ile organizasyonun karşı karşıya bulunduğu fırsatlar ve tehdit unsurları ortaya konulmaya çalışılır. Bu anlamda SWOT bir “mevcut durum” analizidir. SWOT aynı zamanda organizasyonun gelecekteki durumunun ne olacağını

tespit ve tahmin etmeye yarayan bir analiz tekniğidir. Bu ikinci anlamda SWOT bir “gelecek durum” analizidir (Aktan, 2008: 11).

Sonuç olarak, SWOT analizi stratejik kararların verilmesinde, bir bilgi toplama ve tasnif etme aracıdır. Toplanan bilgilerin doğruluğu, geleceğe yönelik beklentilerin isabetliliği, bu bilgilerin doğru kullanımı, karar vericilerin zihni modelleri ve niyetleri sonuç üzerinde etkili olur. Bu açıdan, benzer teknik ve yaklaşımlardan üstün ve zayıf tarafları bulunmaz. Basiretli bir yönetim, bu tekniği kullanırken, herhangi bir hataya sebep olmamak için, bu hususlara dikkat etmeli ve başka tekniklerle desteklemelidir (Dinçer, 2007: 151).

### ***2.1.1. Kurum İçi Analiz***

DPT'nin hazırladığı Kamu Kurumları için Stratejik Planlama Kılavuzun'a göre kurum içi analiz; kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, kendi iç ortamından kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir. Güçlü yönler, kuruluşun amaçlarına ulaşması için yararlanabileceği olumlu hususlardır. Zayıf yönler ise kuruluşun başarılı olmasına engel teşkil edebilecek eksiklikler, diğer bir ifadeyle aşılması gereken olumsuz hususlardır. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun hedeflerine, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere ışık tutacaktır (DPT, 2006: 23).

İç çevre analizi, bilgi toplama ile başlar. Bunlar kuruluşun işgücü, finansman, teknik kapasite gibi unsurlarını ifade eder. İkinci aşamada ise toplanan bilgiler analiz edilir. Son aşamada da toplanan ve analiz edilen bilgiler yorumlanarak kullanılabilir hale getirilir (Dinçer, 2003: 109).

Strateji oluştururken i evre analiz sonuçlarını kullanmak oldukça önemlidir. Örgütün i evre analizinin yapılması, örgütün niteliğinin ve performansının arttırılması ile maliyetleri azaltma yoluna gidilmesine yardımcı olur. Bunun yanında, örgütte takım anlayışının geliştirilmesine ve başarı oranlarının arttırılmasına katkı sağlar. Ayrıca, örgütün bağlı bulunduğu topluma olumlu dönütler verebilmesine, örgütün tüm paydaşları ile çalışanlarının yüksek güdülenme, moral ve iş doyumlarının geliştirilmesine ve iş streslerinin yok edilmesine de katkıda bulunur (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 406).

### ***2.1.2. Dış evre Analizi***

Dış evre, örgütün kendisi ile ilgili ancak kendi dışındaki etmenlerden oluşur. Dış evre analizinde bir örgütün varlığını sürdürmesini ve gelişmesini engelleyici dış çevreden kaynaklanan tehditler ve gelişmesini sağlayacak fırsatlar belirlenir. Bu fırsat ve tehditler ekonomik, sosyal, politik ve teknolojik güç ve eğilimlerin izlenmesi sonucu belirlenir. Dış evre analizi için gereksinim duyulan bilgiler, yazılı kaynak ve dökümanlardan, alan araştırması yaparak, sözlü kaynaklardan, internetten, resmi olmayan kaynaklardan toplanabilir (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 406).

Devlet Planlama Teşkilatı'nın kamu idareleri için hazırladığı stratejik planlama kılavuzuna göre, evre analizi; kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşa avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır. Tehditler ise, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır. evre analizinde; kuruluşu etkileyebilecek dışsal değişimler ve eğilimler değerlendirilir.

Analiz kapsamında ekonomik, sosyal, demografik, kültürel, politik, çevresel, teknolojik ve rekabete yönelik etkenlerin belirlenmesi gerekir (DPT, 2006: 24).

Çevre analizi sonucunda sadece mevcut durum tespit edilmekle kalınmaz; aynı zamanda gelecekle ilgili tahminler yapılır veya senaryolar oluşturulur. Gelecekte oluşturulacak çevre şartlarının kuruluşu nasıl, ne ölçüde ve ne yönde etkileyeceği tartışılır. Çevrede meydana gelebilecek ve kuruluşun kontrol edemeyeceği gelişmelere karşı kuruluşun alternatif planlar hazırlaması söz konusu olabilecektir. Bu çerçevede, geleceğe dair alternatif senaryolar üretilerek hazırlık yapılır. Gelecekte her an beklenmedik bir gelişmenin olabileceği varsayımından hareketle, bu tür durumlara hazır bir tutum içinde sürekli olarak gelişmelerin izlenmesi gerekir. Bu yaklaşımın doğal bir sonucu olarak planlar esnek bir yapıya dayanmak v gelişmelerin seyrine göre revize edilmek durumundadır (Öztop, 2007: 43-44).

## **2.2. Misyon**

Misyon kelimesi dilimizde, bir kişi ya da topluluğun üstlendiği özel görev, en büyük arzu, temel hedef anlamına gelmektedir. İşletme yönetimi açısından ise misyon, bir işletmeye yön vermek ve anlam kazandırmak için belirlenmiş olan ve o işletmeyi benzerlerinden ayıran görev ve ortak değerleri ifade etmektedir. Bu bağlamda misyon işletmenin ya da örgütün kuruluş ya da varoluş nedenini, temel amaçlarını ve hedeflerini net bir şekilde ortaya koyan bir kavramdır (Ülgen ve Mirze, 2006: 176).

Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. Misyon bildirimini stratejik plan dökümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimini, kuruluşun sunduğu tüm hizmet ve faaliyetleri kapsayan bir şemsiye kavramdır (DPT, 2006: 27).

Misyon belirlemenin yararı ise örgütsel veya toplumsal amaçların netleştirilmesidir. Bu sayede daha etkin bir liderlik sağlanacaktır. Amaçların belli olması örgüt içi çatışmaların çözülmesinde kolaylık sağlayacak ve bu sayede liderler çatışmaları daha rahat kontrol edebileceklerdir (Özdemir, 1999: 48).

Misyon kavramının kapsamını üç başlık altında sıralamak mümkündür (Ülgen ve Mirze, 2006:176):

- Misyon, işletmelerde stratejistlere ve çalışanlara yol gösteren bir rehberdir. Stratejik yönetimin başlangıç evresinde strateji, misyonun tanımlandığı sınırlar dahilinde ele alınmalıdır.

- İşletme misyonu, ortaya koyduğu değer ve felsefe normları ile çalışanlar arasında bir köprüdür.

- İşletme misyonu, tüm sosyal paydaşlara işletmenin işi, sahip olduğu değerler ve örgütün felsefesi ile ilgili bir açıklama özelliğindedir.

Misyon bildiriminde aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir (DPT, 2006: 27-28):

- Özlü, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir.

- Hizmetin yerine getirilme sürecini değil, amacını tanımlar.

- Yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenir.

- Kuruluşun hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilir.

- Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır.

### **2.3. Vizyon**

Vizyon kuruluşun ideal geleceğini sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır. Vizyon bir kuruluşun farklı birimleri arasında birleştirici bir unsurdur. Bundan dolayı, bir çok işlevi yerine getiren

kuruluşlarda daha da önemli bir role sahiptir. Vizyon bildiriimi kuruluşun ulaşmayı arzu ettiği geleceğin iddialı ve gerçekçi bir ifadesidir. Bu ifade, bir yandan çalışanları ve karar alıcıları ilerlemeye teşvik etmeli, diğer yandan da ulaşılabilir olmalıdır. Vizyon bildiriimi, misyon bildiriimi ile birlikte kuruluş planının çatısını oluşturur (DPT, 2006: 29).

Vizyon, örgütün geleceğine ışık tutan, adeta temel bir yasa oluşturur. Bunlar tüm yönetim faaliyetlerini yönlendirerek gelecek için bir rehber görevi görür ve bir çok düzenleme, bu doğrultuda gerçekleştirilir. Hedeflere ulaşılması konusundaki ilkeler, vizyon sayesinde ortaya konur. Çünkü vizyon, kurumun gelecekteki uygulamalarını şekillendirir. Dolayısıyla vizyon, kurumun geleceğinin oluşturulmasında temel yönlendiriciler olduğuna göre, vizyon sahibi olmayan ya da vizyonu geniş olmayan yöneticilerin bulunduğu kurumların, ciddi sorunlar içinde bulunabileceğini ifade etmek bir kehanet olmayacaktır. Bu durum, temel bir eksiklik olarak değerlendirildiğine göre, ortaya çıkabilecek bir yetersizlik, kurumun varlığını tehdit edebilecektir (Yüksel, 2004: 72).

Bir vizyon, hem üst düzey yöneticilerin hem de her kademedeki çalışanların benimseyebilmeleri, dolayısıyla vizyonu içselleştirebilmeleriyle oluşturulabilir. Bu nedenle, vizyon ifadesi örgütün gelecekte alacağı biçimin ifadesinden daha öte, güçlü ve etkileyici bir içerik taşımalıdır. Başarılı bir vizyon müşteri odaklı, yapılabilir, zorlayıcı ve tüm örgüt tarafından paylaşılabilir olanlardır. Vizyonun oluşturulması sırasında örgütler müşterilerini, liderlik değerlerini, örgütün çalıştığı çevreyi ve var olan durumunu dikkate alırlar. Değişim için önemli bir dönüm noktasını ve örgüt için küresel, devamlılığı olan bir tarzı ifade eden vizyon, çalışanları heyecanlandırıp onlara

güç vererek örgüt için ölçülebilen gelişmenin en üst standardını veren ifadedir (Küüksüleymanoğlu, 2008: 405).

Vizyon şu özelliklere sahiptir (Yüksel, 2004: 73-74):

- Vizyon her yönetici ve lider için farklıdır, kendine özgüdür.
- Gelecekte, çevrede yapılması düşünülen tüm faaliyetlerin değerlendirilmesi gerekir.
- Her yönetici, kendi ekip ve imkanlarıyla neler yapabileceğini araştırıp değerlendirir.
- Başkaları tarafından anlaşılıp paylaşıldıkça değer kazanır.
- Vizyon, strateji ve amaçlar için önemli kaynak oluşturur.
- Tepe yönetiminin vizyonları, kuruluşun amaçlarının şekillenmesine katkıda bulunur.
- Vizyon, yöneticilerin yaratıcılık, yenilikçilik, riski göze alma, katılımcılık ve paylaşımcı olma nitelikleri hakkında bilgi verir.

#### **2.4. Temel Değerler**

Temel değerler, kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Bir kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir; çünkü vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin gerisinde temel değerler ve inançlar bulunur. Temel değerler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Hayata geçirilen değerler, kuruluş kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır (DPT, 2006: 30).

Temel değerlerin özellikleri şunlardır (Narinoğlu, 2006: 57):

- Kuruluşta yaygın olan, ortak paylaşılan inançlardır.

- Aynı zamanda ahlaki prensipler dizisidir.
- Temel değerler, amaç ve vizyonun işleneceği meşruiyet zeminini oluşturur.
- Uzun zaman ve emekler sonucu oluşan temel değerler, kurumun kültürü içinde temel oluşturur.

Değerler, kuruluşta herkes tarafından benimsenir ve açık, seçik, anlaşılır şekilde beyan edilir. Değerler her zaman yazılı olmayabilir. Yazılı hale getirilmesi daha faydalıdır. Temel değerler üç öğeden oluşur. Birincisi, “değerler”; insan, kalite, hizmet ve çalışma şartlarıyla ilgilidir. İkincisi, “inanç”; güven, rehber gibi ilkeleri yönlendiren unsurdur. Üçüncü ise varsayımlar; karar vermede, seçici olmada yardımcı olan unsurlardır. Burada dikkat edilecek nokta, kurumun temel değerleriyle çalışanların temel değerlerinin uyuşması gerekir. Aksi halde örgüt içi çatışma doğar. Stratejik plan hazırlanırken buna dikkat edilir (Narinoğlu, 2006: 58).

## **2.5. Amaçlar**

Amaçlar, örgütün başarılı olabilmesi için uzun dönemde gerçekleştirmeyi hedeflediği sonuçları ifade eder. Amaçlar, davranışları ve tepkileri yönlendiren bireysel veya toplumsal olarak belirlenmiş maddi ve manevi değerler olarak tanımlanabilir. Amaçlar, stratejik planın ayrıntılarına ilişkin çerçeveyi oluştururlar. Bir bütün olarak örgütün stratejik yönünü belirleyen amaçlar, program ve etkinlikler arasında birleştirici bir rol oynarlar. Amaçlar örgütün vizyon, misyon ve ilkeleriyle uyumlu olmalı, bunlara yönelik program ve uygulamaların başarılı olmasına katkıda bulunmalıdır. Öncelikli hedefleri, örgüt içi ve dışı değerlendirme sonuçlarını ifade etmeli ve stratejik sorulara yanıt verip, en azından üç yıllık bir süreyi kapsamalıdır (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 408).



Amaçlar, kurumun projelerine veya planlarına yol gösteren birer unsur oldukları gibi, hedeflerine ne ölçüde ulaştığını yönetime bildiren birer araç görevini de ifade ederler. Amaçlar devamlı ve değişmez bir unsur olarak, kurumu diğer kurumlardan ayıran, onun yapı özelliğini oluşturan temel unsurlardır. Kurum bütün faaliyetlerini, amaçlarını gerçekleştirmek için yapar, onları gerçekleştirmede kurumun uğradığı başarısızlık kurumun varlığını tehlikeye düşürücü bir durum ortaya çıkarır. Amaçlar, planlama ile elde edilmeye çalışılan hedeflerin açıklanmasıyla, bir planlama dahilinde ulaşılabilecek hedef olarak açıklığa ve kesinliğe kavuşmuş olur (Öztop, 2007: 57).

Yukarıdaki açıklama ve tanımlardan çıkarılacak en önemli sonuç; kurumun var oluş nedeni, amaçlara ulaşmak için bir araç olmasıdır. Yani, amaçlar ortadan kalktığı zaman, onlara erişmek için bir araç rolünü oynayan kurum da kendiliğinden ortadan kalkar. Amaçlar, zamanla nitelik ve nicelik bakımından değişirlerse, bu durum doğrudan doğruya onlara ulaşmak için bir araç rolünü oynayan kurum ya da işletmenin de nitelik ve nicelik yönünden değişmesini gerektirebilir. Amaçlar, politikaların belirlenmesinde, kaynakların seçiminde ve programların hazırlanmasında kurumun yöneticilerine yol gösterici niteliklere ve fonksiyonlara sahiptirler. Bu sayede politika, program, kaynak seçimi ve programların hazırlanması gibi temel kararların alınması kolaylaşır. Çünkü amaçlar, neyin, ne zaman ve ne şekilde yapılacağını göstermektedirler (Öztop, 2007: 57-58).

## **2.6. Hedefler**

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve

zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir (DPT, 2006: 34).

Hedefler, belirlenmiş olan stratejik amaçların örgütün bölümlerine göre ayrıntılı hale getirilmiş nihai durumudur. Hedefler, stratejik planlama sürecinin “nerede olmayı istiyoruz” kısmını oluşturur. Hedefler, stratejik amaçların gerçekçi olup olmadığını göstermesi bakımından oldukça yararlıdır. Böylece her alt düzeyde belirlenen ve uygulamaya gittikçe yaklaşan bu hedefler daha üst amaçların gözden geçirilip güncellenmesinde etkili olur. Bir örgüt için oluşturulan hedefler belirgin, ölçülebilir, ulaşılabilir ve süreli olmalıdır. Bu arada hedefler bütçe süreci ile uyumlu olmalıdır (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 408).

Hedefler şu özellikleri taşımalıdır (DPT, 2006: 34):

- Yeterince açık, anlaşılabilir ve ayrıntılı olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat ulaşılması imkansız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

## **2.7. Faaliyet ve Projeler**

Planlanan hedeflere ulaşabilmek için yapılacak faaliyetlerin ve tahsis edilecek kaynakların ayrıntılı dökümünün yapıldığı, yer ve zamanlarının belirlendiği, kim tarafından yapılacağı, önceliklerin belirlendiği detaylı metinler hazırlanır. Bunlara, proje veya detaylı planlar da denir. Stratejik plan hiyerarşisine bağlı kalarak bizzat uygulayıcıların yapacağı işleri belli eder. Örgüt içi ve dışı direnmelerle nasıl mücadele edileceği, diğer örgütlerle işbirliğinin nasıl sağlanacağı, ne gibi olumsuzluklarla karşılaşabileceği, bu durumda hangi eylemlerde bulunulacağı, olumlu ve olumsuz

gelişmelerde, kapasite ve bütçe ile ilgili gereksinimlerde örgütün uyum ve direncinin yeterli olup olmayacağı gibi konularda planlama, strateji ve lojistik ile ilgili önemli konulardır (Güner, 2005: 67).

Faaliyet ve projelerin oluşturulmasında ve uygulanmasında kuruluşun göz önünde bulundurması gereken temel faktörler şu şekilde sıralanabilir (DPT, 2003: 32-33):

- Birbiriyle etkileşim içinde olan faaliyet ve projeler doğru olarak yerine konulmalı ve zamanlaması yapılmalıdır.

- Her bir uygulama belirli bir hedefe yönelik olmalıdır.

- Diğer proje ve hedefler ile çakışmamalıdır.

- Kuruluş faaliyet ve projelerini oluşturma ve uygulamada yalnız bugünü ve mevcut durumu değil, orta ve uzun vadeli beklentileri ve değişimleri de hesaba katacak bir yaklaşımı benimsemelidir. Ancak, kısa vadeli ya da yıllık uygulamaların aksaması veya başarısızlığının tüm uygulama stratejisini olumsuz etkileyeceği de unutulmamalıdır.

- Uygulama stratejisi oluşturulurken, proje ve faaliyetleri gerçekleştirecek birimler belirlenmeli ve gerekli yetki ve sorumluluklar açık olmalıdır.

- Faaliyet ve projeler uygulanırken diğer kurum ve kuruluşlar ile ilgili taraflar arasında işbirliği ve koordinasyon oluşturulması önem arz etmektedir. Uygulamada karşılaşılan güçlüklerin giderilmesine yönelik tedbirlerin alınmasının hedeflere ulaşılmasında önemli bir faktör olduğu unutulmamalıdır.

## 2.8. Performans Göstergeleri

Performans göstergeleri; stratejik amaç ve hedefler ile performans hedeflerine ulaşmak amacıyla yürütülen faaliyetlerin sonuçlarını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan araçlardır (Genç, 2007: 82).

Örgütlerin amaçlarına ulaşip ulaşmadığının veya hangi ölçüde başarı sağladığının belirlenmesi, kimi ölçütlerin varlığı ile anlaşılabilir. Gidişatı izleyebilmek için önceden planlanmış amaçlara ve etkinliklere ve bunlar için konulmuş ölçütlere gereksinim vardır. Bu ölçütler maddi, fiziki gibi ölçülebilen veya ölçülemeyen niteliğe yönelik ölçütler olabilir (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 410).

Birimlerin hedeflerine ulaşmalarında ne derece başarılı olduğunu görmek ve objektif değerlendirme yapabilmek için performans göstergeleri tespit edilir. Stratejik planın eylem ayağı olan performans programında yıllık hedefler ve performans göstergeleri belirlendikten sonra bu hedefleri gerçekleştirmek üzere yapılacak faaliyet ve projeler belirlenir. Bu faaliyet ve projeler için gerekli olan kaynak ihtiyacı performans programında gösterilir. Kaynak ihtiyacı belirlenirken maliyet analizi gerçekçi yapılmalıdır (Genç, 2007: 81).

Performans göstergeleri; girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite olarak sınıflandırılabilir.

Girdi göstergeleri, gerçekleştirilecek bir faaliyet ya da bir hizmet için gerekli olan insan, makine, hammadde, bilgi, enerji, donanım, yer gibi kaynakların yalnızca gerektiği düzeyde kullanılıp kullanılmadığının sınanmasında yararlanılan ölçülerdir (Dinç, 2006: 46).

Çıktı, program, proje veya faaliyetler sonucunda sağlanan ürün, hizmet ya da diğer kalemlerdir. Geleneksel olarak çıktıların ölçülmesi üretimin hacmi ya da miktarı

üzerinde yoğunlaşmıştır. “Ne üreteceğiz ve hangi faaliyetleri bitireceğiz” sorusuna yanıt arar. Çıktılar programın ne ürettiğini belirlemede yararlıdır. Bu ölçüler programın amacına ulaşmış olup ulaşmadığını, sunulan hizmetlerin verimli ve kaliteli olup olmadığını göstermez. Ancak, çıktılar incelenirken malların veya hizmetlerin kalitesi de artan bir biçimde önem kazanmıştır. Belirli hizmet taleplerine yanıt vermek için ne kadar personel/zaman tahsis edildiğini gösteren iş yükü ölçüleri en yaygın olarak kullanılan çıktı ölçüleridir (Bilge, 2006: 24-25).

Sonuç göstergeleri, kamu idarelerinin ürettiği ürün ve hizmetlerin, ürünleri kullananlar ve hizmetten yararlananlar veya toplum üzerindeki etkilerini gösterir. Bu etkiler, faaliyetin hitap ettiği kitlenin tutum ve davranışlarına, sosyal konumuna, bilgi düzeyine, değer yargılarına ve yeteneklerine bağlı olarak değişir. Bu yüzden sonuç göstergeleri oluşturulurken ve değerlendirilirken bu faktörlerin sonuçlar üzerindeki etkisi göz önüne alınır (MB, 2004: 47).

Kalite göstergeleri ise, kamu idarelerince üretilen ürün ve hizmetlerin kalitesinin ölçülmesinde kullanılan araçlardır. Kalite göstergelerinin oluşturulmasında, ihtiyaç ve istekleri karşılama, doğruluk, vaktindelik, güvenilirlik ve tüketici güveni gibi hususlar dikkate alınır (MB, 2004: 49).

Bu göstergelerin ayrı ayrı tabloları ve sonuç raporları hazırlanır. Performans göstergeleri veri ve istatistiklere dayanmaktadır. Bu tür bilgilerin objektif, ölçülebilir olması gerekir. Ölçülebilen hedefler daha kolay sağlanır, hizmetin kalitesi artar, bütçe izlenir, kaynaklar verimli ve etkin kullanılır. Hesap verme sorumluluğu artar (Genç, 2007: 196).

## 2.9. Maliyetlendirme

Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir (DPT, 2006: 41).

Her bir faaliyet/proje belirli bir hedefe yönelik olmalıdır. Herhangi bir hedefle ilişkisi kurulamayan faaliyetlere/projelere yer verilmemelidir. Hali hazırda yürütülen veya yürütülmesi planlanan faaliyetler/projeler mutlaka bir hedefle ilişkilendirilmelidir. Belirlenen faaliyet ve projelerin kuruluşun stratejik planında yer alması zorunlu değildir (DPT, 2006: 41).

Öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmesi gereklidir. Ancak öngörülen maliyetlerin tahsis edilen kaynakları aşması durumunda aşağıdaki yöntemler izlenebilir (DPT, 2006: 43):

- Daha düşük maliyetli stratejiler seçilebilir.
- Hedefler küçültülebilir.
- Amaç ve hedeflerin zamanlaması değiştirilebilir.
- Amaç ve hedefler önceliklendirilerek bazı amaç ve hedeflerden vazgeçilebilir.

## 2.10. İzleme ve Değerlendirme

İzleme, verilen görevlerin amaçlandığı gibi yürütülüp yürütülmediğinin; arzulanan sonuçlara hem niceliksel hem de niteliksel olarak ulaşıp ulaşılmadığının

takibi için yönetim tarafından (sürekli olarak) yinelenen işlem ve faaliyetlerin gözden geçirilmesi sürecidir (Bilge, 2006: 37).

Değerlendirme, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir (DPT, 2006: 45).

İzleme, yönetime yardımcı olan sistemli bir faaliyettir. Raporlama, İzleme faaliyetinin temel aracıdır. İzleme raporları objektif olmalıdır. İlerleme sağlanan alanlar yanında, ilerleme sağlanamayan konular da rapor edilmelidir. Performansın izlenmesi, izleme faaliyetinin temelidir. Bunun için performans göstergeleri ile ilgili veriler düzenli olarak toplanmalı ve değerlendirilmelidir. Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, stratejik plan gözden geçirilir, hedeflenen ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılır. İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin etkili olarak gerçekleştirilebilmesi, uygulama aşamasına geçmeden önce stratejik planda ortaya konulan hedeflerin nesnel ve ölçülebilir göstergeler ile ilişkilendirilmesini gerektirir (Çetin, 2007: 38).

İzleme ve değerlendirme süreci, kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar. Ayrıca, hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunur. Stratejik planın izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, gerek planın uygulanmasında gerekse ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır (Çetin, 2007: 38).

### 3. TÜRK KAMU YÖNETİMİ ve STRATEJİK PLANLAMA

#### 3.1. Kamu Yönetiminin Örgüt Yapısı

Her ülkenin kamu yönetimi sistemi, başta anayasa ve yasalar olmak üzere, kültürel, sosyal, siyasal, ekonomik ve tarihi faktörlerin etkisi altında şekillenir ve gelişir. Söz konusu faktörler, bir ülkenin daha çok iç şartlarıyla ilgilidir. Bu iç şartlar nedeniyle kamu yönetiminin örgüt yapısının ve işleyişinin ülkeler arasında önemli farklılıklar göstermesi doğaldır (Eryılmaz, 2009: 91).

Anayasada belirtilen örgütlenme ilkelerine göre kamu yönetimi sistemi merkezden yönetim ve yerinden yönetim kuruluşları olarak iki ana gruba ayrılır. Merkezden yönetim; idarenin topluma sunacağı hizmetlerin merkezden ve tek elden yürütülmesi ve kamu gücünün tamamen merkezde toplanmasıdır. Merkezi yönetim, başkent teşkilatı ve taşra teşkilatıyla birlikte idari hizmetleri yerine getirmektedir (Türkoğlu, 2009: 9). Merkezden yönetim kuruluşlarının başkent örgütüne, “merkez örgütü”de denilir. Bu yapı, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar ile bunlara bağlı ve yardımcı nitelikte fonksiyonlar yürüten kurumlardan meydana gelir. Merkezi yönetimin temel örgütlenme birimi bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlardır. Merkezi yönetimin taşra örgütü ise, “il”, “ilçe”, “bucak” ile “bölge kuruluşları”ndan oluşur (Eryılmaz, 2009: 91).

Yerinden yönetim; mahalli nitelikteki kamu hizmet ve faaliyetleri ile teknik bazı hizmet ve faaliyetlerin merkezi iktidardan ve onun organlarından bağımsız kamu tüzel kişilerince yerine getirilmesidir. Yerinden yönetim siyasi ve idari yerinden yönetim olmak üzere iki şekilde görülmektedir. Siyasi yerinden yönetim; siyasi gücün merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılması esasına dayanan, devlet teşkilatının bütünlük teşkil etmediği yönetim şeklidir. İdari yerinden yönetim, bazı hizmetlerin



yürütülmesinin genel idare hiyerarşisine dahil olmayan çeşitli kamu tüzel kişilerine verilmesidir (Türkoğlu, 2009: 10-11). İdari yerinden yönetim kuruluşlarının “yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları” ve “hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları” olmak üzere ikiye ayrıldığı söylenebilir. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına kısaca “mahalli idareler” veya “yerel yönetimler”; hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına ise kısaca “hizmet kuruluşları” veya “kamu kurumları” da denir. Mahalli idareler Türk sisteminde üç tanedir: il özel idaresi, belediye ve köydür (Gözler, 2002: 73).

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu kurumlarını bütçelerine göre sınıflandırmıştır. Buna göre kamu yönetimi örgütü, bütçelerine göre, “Genel Yönetim” kapsamındaki idarelerin bütçeleri başlığı altında, “Merkezi Yönetim”, “Sosyal Güvenlik Kurumları” ve “Mahalli İdareler” olmak üzere üçe ayrılmıştır. Merkezi yönetim bütçesi “Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri”, “Özel Bütçeli İdareler” ile “Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar”ın bütçelerinden meydana gelmektedir. Genel bütçe, devlet tüzel kişiliğine dahil olan kamu idarelerinin bütçeleridir. Bunlar, TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Yargı organları, Başbakanlık ve Bakanlıklar ile bakanlıklara bağlı statüdeki kamu kurumlarını kapsamaktadır. Özel bütçe; bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlere harcama yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen kamu idarelerinin bütçesidir (Eryılmaz, 2009: 92-91).

### **3.2. Kamu Yönetiminin Temel Sorunları**

Bir ülkede kamu yönetiminin başarılı veya başarısız olması önemli bir konudur. Kamu yönetimi devletin kamu hizmetlerini sunan en önemli organdır. Özellikle

yürütmenin eli ayağı olan kamu yönetimi, sunduğu hizmetlerin halkın gereksinimlerine verdiği cevap oranında başarılı veya başarısız kabul edilebilir. Her ne kadar günümüzde konuyla ilgili olarak somut çok fazla ampirik çalışma veya veri olmasa da gelişmiş demokratik ülkelerde bile kamu yönetiminin kamu hizmetlerini sunmada oldukça yetersiz ve başarısız olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle birçok ülkede kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarının altında siyasal ve sosyal nedenler olsa bile bir açıdan çalışmayan hantal yapıların daha işler hale getirilmesi amaçlanmaktadır (Çevik, 2004: 179).

Bugün için Türkiye’de kamu yönetiminin mevcut durumuna ilişkin olarak; kamu kurumlarının hantal yapıları, karar alma süreçlerindeki yavaşlığı, yetki ve sorumluluk dengesinin iyi dağıılmamış olması, engelleyici bürokrat zihniyet, yönetim-siyaset dengesinin kurulmamış olması gibi nedenlerle idarenin öncü olmak yerine toplumsal gelişmelerin ve değişimin önünü tıkadığı şeklinde eleştiriler getirilmektedir. Bu ve benzeri nedenlerin etkisiyle idarenin amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, örgüt yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanımında, biçiminde, mevzuatında ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltme amacı güden düzeltim faaliyetleri kamu yönetimi disiplininin ve ülke yönetimlerinin gündem maddesini oluşturmaktadır (DPT, 2003: 3).

Türkiye’nin kamu yönetiminde aksayan birçok nokta mevcuttur. Karar mekanizması ihtiyaç ve koşulların gerektirdiği biçimde geliştirilemediği için hizmetlerin görülmesinde tıkanıklıklar ve gecikmeler olmaktadır. Kaynakların kullanılması çoğu zaman belirli amaçlar ve planlara uygun olarak düzenlenmediği için yetersiz olmakta ve israfa yol açmaktadır. Kamu kesimindeki aşırı istihdam sağlıklı

bir kariyer planlaması yapılmasını engellemekte, böylelikle motivasyon ve verimlilik sağlanamamaktadır. Kamu kesiminin oy elde etmek maksadıyla politikacılar tarafından bir istihdam alanı olarak kullanılması, kamu personelinin genelde niteliksiz ve uzman olmayan kişilerden oluşmasına neden olmaktadır (Öztop, 2007: 110-111).

### ***3.2.1. Devlet-Toplum İlişkisi***

Türk kamu yönetiminde kamusal program ve politikalar çoğunlukla tepeden aşağıya doğru planlanmakta, formüle edilmekte ve uygulanmaktadır. Bu durum kendi içinde kamu yönetimini başarısızlığa götürebilir. Çünkü toplumun ihtiyaç ve taleplerine göre formüle edilmeyen ve uygulanmayan politikalar ne bu toplumsal ihtiyaçları karşılayabilirler ne de cevap verebilirler. Bu çeşit bir siyasal kültür ve yapı, toplumun taleplerini devlete iletebilecek gerekli ilişki kanallarından yoksun olabilir (Çevik, 2004: 189).

Ülkemizde de, çoğu kentlerin gelişmesinde ve bu konudaki planlama kararlarında belirli çevrelerin daha fazla etkili oldukları bilinmektedir. Türkiyede'ki uygulamalarda planlamada açıklık ilkesinin tam olarak yerleştirilememesi, planlama sürecinin şeffaflığına zarar verirken, spekülasyon yatırım girişimlerinin etkili olmasına ve siyasal ve mali yönden güçlü çıkar gruplarının girişimlerinin daha etkili olmasına zemin hazırlamaktadır. Çeşitli baskı grupları hem planların hazırlanması hem de uygulanması aşamalarında yerel yönetimleri baskı altında tutabilmektedirler (Marın, 2007: 427).

### ***3.2.2. Siyasal İstikrarsızlık***

Diğer bir başarısızlık nedeni ve kaynağı siyasal istikrarsızlıkta bulunabilir. Türkiye'de siyasal istikrarsızlığın kamu hizmetlerinin ve politikalarının formüle edilmesini hatta özellikle uygulanmasını nasıl etkilediğini tartışarak ele almak

başarısızlık analizi açısından aydınlatıcı olacaktır. Çoğu zaman politikaları hem uzun dönemli bir bakış açısını hem de istikrarlı hükümet ve yönetimleri gerektirir. Fakat Türkiye’de siyasal istikrar, hem askeri müdahalelerle hem de kısa dönemli koalisyon hükümetleri tarafından kesintiye uğratılmıştır. Bir hükümet değişikliği olduğunda yeni gelen hükümet genellikle mevcut programların uygulanmasının devamını terk ederek yeni bir politika benimsenmesi veya oluşturması eğilimine girmektedir. Siyasal istikrarın olmaması, başarısızlığa götürecekt olan kötü veya zayıf hizmet uygulamasına neden olabilir. Çünkü kamu politikaları uzun dönemli programlar olup siyasal istikrar gerektirir. Hatta bir hükümet değişse bile, politikalar uygulamaya devam edilmelidir (Çevik, 2004: 190). Siyasi istikrarsızlık beraberinde idari bürokrasinin siyasilere taraftar hale gelmesi ve her bürokratin bir siyasi himayecisi geleneği Türk bürokrasisine yerleşmeye başlamıştır. Kısa dönemli hükümetlerin kurulduğu zamanlarda bürokrasinin üst kademelerinde yandaş kişiler göreve getirilmiştir. Bu anlamda kısa dönemli kamu bürokratlarının istikrarlı uygulayıcılar olamayacağı ve böylece kamusal programların istikrarlı uygulanmasında sorunların ortaya çıkacağı muhakkaktır. Kendisinin ne kadar görevde kalacağı belli olmayan bir bürokratin temel amacının siyasi büyüğünü memnun etmek en rasyonel davranış olurken kamusal programın gerektirdiği iş anlayışı uygulamaya yansımayacaktır. Dolayısıyla bürokraside bu kayırmacılık, korumacılık ve himayecilik kamu politikalarının ve kamu kurumlarının başarısını veya başarısızlığını doğrudan etkileyecektir (Çevik, 2004: 193-194).

### ***3.2.3. Atanmış-Seçilmiş Bürokrasi Çatışması***

Kamu yönetimini başarısızlığa götüren bir diğer husus, atanmış bürokrasi ile seçilmiş siyasal elitler arasındaki ikilem ve çatışmadır. Kamu politikalarının

uygulanmasında idari bürokrasi siyasal seçkinlere daimi bir şekilde bağımlıdır. Ancak bu bağımlılık Türkiye’de siyasal yönetici seçkinlerin bürokratlar üzerinde güçlü bir kontrolünü sonuç vermiştir. Siyasal yöneticiler, bürokratlardan memnun kaldıkları sürece, bu bürokratlar makamda kalabilirler. Bu ise bürokratlarda kamu politikasına ve uygulamaya karşı bir ilgisizliğe neden olabilir. Bunun anlamı başarılı kamu politikaları uygulamalarında olumsuz bir etkiye sahip olabileceğidir (Çevik, 2004: 198).

#### ***3.2.4. Ekonomik ve Mali Nedenler***

Diğer bir başarısızlık nedeni olarak, stratejik bir bakış açısından ve uzun vadeli planlamadan yoksun bir çerçevede aşırı büyüyen ve merkezileşen kamu idaresinin gelirlerini aşan harcamalara yöneldiği ve kaynakları verimli kullanamayarak bütçe açığının oluştuğu dikkati çekmektedir ve dolayısıyla kamu mali yönetiminde ortaya çıkan sorunların kaynağında bütçelerin stratejik bir perspektife dayanmamasının altı çizilmektedir (Bağdigen, 2007: 493).

Son 30-40 yıl boyunca Türkiye, yüksek enflasyon, Türk Lirasının aşırı değer kaybı, bütçede büyük açıklar, yüksek oranda işsizlik ve benzeri birçok ciddi sorun yaşamıştır. Bu büyük ekonomik zorluklar kamu politikalarının başarılı şekilde kamu kurumları tarafından uygulanmasında olumsuz etkilere sahiptir. Çünkü kamu kuruluşları hükümetler tarafından kendilerine tahsis edilen mali kaynaklarla belli bir dönemde kamu hizmetlerini sunmak durumundadırlar. Ancak yüksek enflasyon ile kendilerine verilen mali kaynakların ekonomik değeri ve alım gücü azaldığı için hizmetlerin gerektiği şekilde sunulması mümkün olmamaktadır (Çevik, 2004: 210).

Kamu hizmetlerinin temel finansman kaynağı olan vergilerin iyi toplanamaması, vergi mükellefleri tarafından kaçırılması ve böylece beklenen verginin elde

edilememesi nedeniyle kamu yönetimi büyük bütçe açıklarıyla finansman krizi içine girmektedir. Diğer yandan bütçedeki borç faiz ödemeleri de sürekli artmaktadır. Kamu yönetimi bütçede verdiği açıkları borçlanma yoluyla kapatmaya çalışmakta ve borçların faizini bile ödeyemez hale gelmektedir. Bu da kamu politikalarının mali kaynak yetersizliği nedeniyle iyi uygulanmasını engellemekte ve daha baştan hizmetin istenildiği gibi sunulmasını zora sokmaktadır (Çevik, 2004: 211).

### ***3.2.5. Parti Politikası ve Parti İçi Yönetim***

Siyasal partiler demokrasinin en önemli kurumu olarak siyasete egemen oldukları için bir ülkede kamu yönetimini ve programları belirleyen ve yönlendiren temel kurumlardır. Ancak Türkiye’de siyasal partiler, güçlü bir iç demokratik yapıya sahip değildirler. Parti liderleri, partilere tamamen egemen konumdadır. Siyasal partiler kısa dönemde kendi geleceklerini güven altına alma veya kurtarma peşindedirler. Kamu hizmetlerinin formüle edilmesi ve uygulanması açısından partiler, bir hükümet kurdukları zaman sonraki seçimde kendilerine daha fazla oy getirebilecek ve kazanımlar sağlayacak kısa dönemli politikalar benimsemeye çalışırlar. Bu ise, uzun dönemli başarılı bir politika uygulaması şansını azaltabilir (Çevik, 2004: 196-198).

### ***3.2.6. Aşırı Merkezîyetçi Yapı***

Merkezi yönetimin taşra kuruluşları fazla yetkili olmadığı için, yerel sorunların çözümü bütünüyle başkentteki bakanlıklara ve diğer kamu kurumlarına aktarılmaktadır. Mahalli yöneticiler ve halk, sorunlarının çözümü için sürekli başkente taşınmaktadır. Taşra yönetim birimleri, halkla merkezi yönetim arasındaki yazışmaları yürüten ve ilişkileri sağlayan aracı kurumlar olarak çalışmaktadırlar. Bu işleyiş düzeni, kırtasiyeciliği artırmakta, işlemlerin uzamasını sağlamakta ve yönetimde

verimsizliğin temel kaynağını oluşturmaktadır. Otoritenin hep üstlerde toplanması ve yetki devrinin azlığı, yönetim kapasitesinin gelişmesini de engellemektedir. Bunun bir yönetim kültürü haline dönüşmesi durumunda ise, astlar her türlü konuyu üstlerine aktarmak ve onlardan gelecek cevaplara göre hareket etmek gibi bir eğilime kendiliğinden girerler ve sorumluluk yüklenmekten kaçınırlar (Eryılmaz, 2009: 248).

### **3.2.7. Yönetimde Gizlilik**

Ülkemizde kamu bürokrasisi, yapı ve işleyiş bakımından geleneksel olarak “gizlilik” ve “resmi sır” esasına göre örgütlenmiştir. Yönetimde gizliliğin en önemli sebebi, yönetici ve memurların kendilerini kamuoyu ve halkın eleştirilerine karşı korumak istemeleridir. Yönetime ilişkin yasalar, gizliliği ve resmi sır kavramını, memurların kendi amaçları doğrultusunda kullanmalarına olanak vermektedir. Neyin gizli ve neyin açık olması gerektiğine, söz konusu kurumun yöneticisi ya da personeli karar vermektedir. Bu durum, kurum içindeki yolsuzlukların saklanmasına ortam hazırlamakta ve vatandaş bürokrasi karşısında savunmasız ve güçsüz hale getirmektedir (Eryılmaz, 2009: 250).

### **3.2.8. Kayırmacılık**

Kayırmacılık, kamu yönetiminin diğer sorunlarından birisidir. Yerine getirilecek görevin standartları ve aradığı özellikler yeterince belirlenmediği için işe alınacak personelin nitelikleri ve işe uygunluğu da tam olarak belirlenmemektedir. Başka bir ifade ile işe en uygun ve işi en iyi yapacak personeli bulmak konusunda zorluk yaşanmaktadır. Liyakat ve kariyer esaslı belli alanlar dışında tümü ile terk edilmiştir. Personel alımında liyakat ve kariyer ilkelerinin terk edilmiş olması bunun yerine siyasi ilişkilerin, torpilin, adam kayırmanın öne çıkması kamu personeli niteliğinin

azalarak yönetimde verimliliğin göz ardı edilmesine neden olmaktadır (Salman, 2008: 6).

Kayırmacılığın ikinci türü, kamusal hizmetlerin dağıtımında ihtiyaç ve yerindelik kriterinden çok, oy, partiye destek ya da ideolojik yakınlık gibi faktörlerin etkili olmasıdır (Eryılmaz, 2009: 254).

Sonuç olarak Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ve stratejik yönetim sürecinin uygulanabilmesi için kamu kesiminin yapısının ciddi anlamda yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bugünkü yapısıyla kamu kesimi esneklik ve sürat gerektiren stratejik planlamanın uygulanmasına elverişli değildir.

### **3.3. Kamu Yönetimini Stratejik Planlamaya İten Nedenler**

1980'li yıllarda kamu hizmetlerinin sunulmasındaki ciddi değişikliklerin temelinde kamu örgütlerinin de özel sektör işletmeleri gibi yönetebilmeleri düşüncesi yatmaktadır (ISAC-Henry,1999: 61). Sürekli ve hızlı değişimin yaşandığı günümüzde, kamunun yapısı, işleyişi, yetki alanı, hizmetleri, çalışanları, politikaları, hedef ve programları bir bütün olarak sorgulanmaktadır. Kamu kuruluşlarının çözmek zorunda oldukları sorunlar dikkate alındığında, bu kuruluşların planlı hizmet sunma, belirlenen politikaları somut iş programlarına dönüştürme ve uygulamayı etkili bir şekilde izlemelerinin önemi artmaktadır. Kamu yönetiminde yaşanan olumsuzluklara çare olarak özel sektörde kabul gören çağdaş yönetim yaklaşımlarının uygulanmasının olabirliği tartışılmaktadır. Sunulan hizmetlerde başarı ve kalite yönünden kamu ve özel sektör arasında karşılaştırma yapılmakta, yeni yönetim modellerinin kamu yönetiminde uygulanmasına çalışılmaktadır (Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 32).

Dünyadaki eğilimlerle de uyumlu olarak kamu yönetimimizde stratejik düşünce ve stratejik yönetim yaklaşımına doğru önemli adımlar atılmaya başlanmıştır. İdari ve



mali yapımızda orta ve uzun vadeli yaklaşımın daha hakim kılınması, çıktılar yerine sonuçlara odaklanma, performansa önem verme, hesap verme sorumluluğu ve katılımcılık gibi ihtiyaçları doğuran sorunlara cevap veren etkili bir araç olarak stratejik planlama yaklaşımı ülkemizde de gündeme gelmiştir (Yılmaz, 2003 : 76).

Kamuda stratejik planlamanın gereği, diğer bir ifadeyle kamuyu stratejik planlamaya iten nedenler sıralanmaktadır (Narinoğlu, 2006: 74-75):

- Kırtasiyecilik, iş ve işlemlerin çokluğu, iş akışının karmaşası zaman kaybına ve işlerin yavaş yapılmasına neden olmaktadır. Halbuki kurumlarda plan hedefleri doğrultusunda (yıllık, aylık, haftalık, günlük) iş programları yapılmasına ihtiyaç vardır. Bu tarz çalışma, emek, iş ve zaman kaybını önleyecektir.

- Kamuda yönetim süreçleri, iş planları, performans programları yeterince uygulanmamaktadır. İşler planlanan zamanda, hızda ve kalitede bitmemekte, verim alınamamaktadır. Stratejik planlama anlayışında iş yönetim süreçleri ve verimlilik göstergeleri önceden belirlenmiştir. Performans değerlemeleri buna göre yapılmaktadır. Şeffaf yönetim de aynı sisteme dayanmaktadır.

- İşletmeler müşteri odaklı çalışırken, kamuda vatandaş memnuniyeti odaklı çalışılmamaktadır. Plan, hedef ve programlar önceden konulmadığı için buna ihtiyaç da duyulmamaktadır. Üstelik vatandaş memnuniyetinin gerçekleşmemesi halinde ödenen bir bedel söz konusu değildir.

- Kamu yönetimi çalışanları, sistemi çalıştırmamaktan dolayı oluşan maliyetin bedelini ödememektedir. Halka karşı hesap verme sorumluluğu olmamasından dolayı da değişime ve planlı anlayışa geçmeye karşı isteksizdirler. Sonuçta verimli, etkin, süratli, planlı yönetim süreçlerine uygun davranış göstermemektedir. Kısaca kamu

yönetiminden bekleneni verememektedirler. Halbuki stratejik plan, çalışanlara benimsetilmekte, çalışanları motive edilmekte ve sinerji yaratmaktadır.

- Kamuda insan kaynakları yönetim sisteminin yokluğu, verimli çalışmayı engellemektedir. Planlama sürecinde insan kaynakları yönetimi, sistemin özünü teşkil etmektedir.

- Kaynakların etkin ve verimli kullanılmaması kamu plancılığının temel sorunudur. Bu alanda karar veren de uygulayanlar da bürokrasinin kendisidir.

- Ulusal kalkınma planı çerçevesinde planlı kalkınma dönemi yaşamamıza rağmen kamuda kurumsal planlama yapılmamaktadır. Amaç ve hedefler tespit edilmemekte, politika ve planlar geliştirilmemektedir. Kaynak kullanımı planlanmamaktadır. Kuruma sistem olarak yaklaşılmamaktadır. Kamunun etkin ve verimli çalışması, kendinden bekleneni vermesi için stratejik planlama anlayışına geçilmesi gerekir.

Bir başka görüşe göre kamu alanında, stratejik planlama yaklaşımını da içeren, yeni yönetim tekniklerinin kullanılmaya başlanmasının nedenlerini şöyle özetleyebiliriz (Özgür, 2004: 234):

- Kamu hizmetlerinin bir kısmının kamu kuruluşlarının yanı sıra özel sektör tarafından da sunulmaya başlanması, beraberinde rekabeti de getirmektedir. Örneğin geçmişte doğal tekel olan elektrik ve telekomünikasyon hizmetlerinin piyasa kurallarına göre verilmeye başlanması, kamu sektörünü de değişime zorlamaktadır. Bu da özel sektör tarafından kullanılan bazı yönetim tekniklerinin kamu kuruluşlarınca da kullanımını gündeme getirmektedir.

- Kamu sektöründe yeni yönetim teknikleri kullanılmaya başlanmasının bir diğer nedeni de, kamunun, özellikle 1970'lerden sonra içine düştüğü mali bunalımdır. Bu

kriz, halkın talepleri ile daha da derinleşmiş ve yönetim krizi haline gelmiştir. Özel sektörün rakip olarak devreye girmediği veya kanuni engeller ile hizmetin doğal tekel olması nedeniyle özel sektörün giremediği alanlarda, kamu kuruluşları kendilerine yeni yönetim tekniklerini uyarlamak zorunda kalmaktadırlar. Stratejik yönetim uygulamalarının kamuda yerleşme ihtiyacının belki de en önemli nedeni, giderek karmaşıklaşan sorunlara karşın mali kaynakların kıtlığı ve değişen çevre ile yeni teknolojiye uyum ihtiyacıdır.

- Hızla değişen çevre şartları, mal ve hizmet üreten bütün örgütleri şu ya da bu şekillerde etkilemektedir. Bu değişimler daha önceden hissedilip tedbirler alındığı takdirde, işletmelerin herhangi bir sorunla karşılaşmayacağı varsayılır. Aynı varsayım, kamu örgütleri için de geçerlidir. Değişime uyum sağlayamayan ya da değişimi yönetemeyen kamu örgütlerinin ürettiği mal ve hizmetler, vatandaşlar tarafından doyurucu bulunmayacaktır. Çünkü hayatın her alanında meydana gelen bu hızlı dönüşüm ve değişimler, vatandaş beklentilerini de değiştirmektedir. Öyleyse yeni üretim teknik ve modelleri uygulanmadığı takdirde, vatandaş ve politika yapıcılarının şikayetleri artacaktır. Zira, hizmet kalitesi artarken maliyet yükselmiş olacak, bunun bedelini de yararlanıcılar ödemeye devam edecektir. Dolayısıyla geleceğe vizyoner bakış artık kamu örgütleri için de gereklidir.

Son olarak bir başka açıdan kamuyu stratejik planlamaya iten nedenler şöyle söylenebilir (Narinoğlu, 2006: 76):

- Devletin rolünün azaltılması eğilimi
- Ulus devletin gevşetilmesi, yumuşatılması eğilimi
- Yönetişim felsefesinin yaygınlaşması eğilimi
- Değişim dinamikleriyle baş edebilmek için devletin kendini sorgulaması

- Devletin sosyal refahı sağlayamaması
- Kamu hizmetlerinden artan hoşnutsuzluk
- Kamu harcamalarında kısıtlama
- Kamunun katı örgüt yapısından, esnek yapıya geçiş talepleri
- Özelleştirme
- Devletin küçülmesi
- İletişimin hızla artması
- Yerinde hizmet beklentisi
- Kamunun sorun çözme yetersizliği

Kamu yönetiminde stratejik planlama yapılmasının gerekliliğini; kamu sektörünün yeniden yapılanma ihtiyacı ile açıklamak mümkündür. Kamu kesimini değişime zorlayan nedenler arasında, mali disiplinin sağlanması zorunluluğu, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan değişim, kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması isteği ve kamu hizmetlerine yönelik artan talepler sayılabilir. Kamu yönetiminin mali ve idari sorunlara bağlı olarak giderek hantal hale gelmesiyle birlikte kamu idarelerinin faaliyetlerini etkin, verimli ve planlı bir şekilde yerine getirmeleri giderek önem kazanmaktadır. Kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi reformları çerçevesinde, makro düzeyde bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde mali disiplini sağlamak, kaynakları stratejik önceliklere göre dağıtmak, bu kaynakların etkin kullanılıp kullanılmadığını izlemek ve bunun üzerine kurulu bir hesap verme sorumluluğu geliştirmek temel başlıklar olarak ortaya çıkmıştır (Tosun ve Altunbaş, 2007: 258).

#### **3.4. Stratejik Planlamanın Kamu Kurumları İçin Önemi ve Faydaları**

Kamu yararı için çalışan kamu kuruluşları, mal ve hizmet sunduğu toplumun hacim ve çeşitliliği nedeniyle kaynaklarını daha verimli kullanmak ve durum analizini

gerçekleştirerek, gelecekte nasıl bir rol üstlenmeleri gerektiğini belirlemek zorundadırlar. Bu aşamada, gelişme, değişme, iyileşme ve yenilikleri izleme açısından stratejik planlama kaçınılmaz olmaktadır. Böylece, misyon ve hedefler konusunda açık bir bilgiye sahip olan kamu kuruluşları, karar ve davranışlarını daha tutarlı bir temele oturtacaklar ve hizmet kalitesinde artış olacaktır. Stratejik planlamasını yapmayan kuruluşlar, amaçlarını belirleyemez, amaçları için vizyon oluşturamaz, yeni şartları değerlendiremez, eldeki kaynakları etkin ve verimli şekilde kullanamazlar. Bu örgütler çevrelerinde oluşan fırsatları göremez ve kendilerini yok olmaya götürecek tehditlerin farkında olmazlar. Stratejik planlama bu nedenle kamu kesiminde özel sektörden daha önemli ve zorunlu hale gelmektedir (Çetin, 2007: 43-44).

Kamu kesimi açısından stratejik planlamanın önemini şu şekilde sıralayabiliriz (Yılmaz, 2003: 78):

- Plan-program-bütçe ilişkisinin güçlendirilmesine yardımcı olacaktır.
- Kamuda etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasında başlangıç noktasını oluşturacaktır.
- Kuruluşların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işlerde yoğunlaşmaları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı planlama anlayışına sahip olmalarını sağlayacaktır.
- Vizyon değerlendirmesi ile sürekli gelişme, yeni gelişmelere göre kendini yenileme, hizmet kalitesi, etkinliği ve çeşitliliğinin artırılması anlayışını getirecektir.
- Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğu nedeniyle kuruluşların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirmesini sağlayacaktır.

- Süreçlere entegre olmuş bir şekilde denetim ve izlemeyi kolaylaştıracaktır.
- Sistemik veri toplama ve sonuçları analiz etme alışkanlığını kazandıracaktır.
- Kuruluşlarda katılımcı yönetimi (yönetişim) geliştirecektir.

Türk kamu yönetimi, örgütlenme, planlama, yönetim, insan kaynakları ve denetim gibi alanlarda sıkıntılarını aşamadığından, globalleşmenin de etkisiyle yeniden yapılandırma çalışmalar başlamıştır. Şimdiye kadar sınırlı planlama türleri ve teknikleri, ortaya konan hedefleri tutturamadığı gibi, toplumu istenen bir seviyeye getirememiştir. Dünya ölçeğinde uygulanan ve genel kabul gören stratejik planlamaya geçiş yeniden yapılandırma ile başlamıştır (Yılmaz, 2003: 81).

Stratejik planlama kamu yönetimize şu katkıları sağlayacaktır (Can, 1996: 161-162):

- Stratejik planlama, yönetimin en etkin aracı olmasından dolayı idarelerin yapı ve işleyişine değişiklik getirecektir.
- Stratejik planlama ile mevcut planlama birimleri düzenlenerek fonksiyonel hale gelecektir.
- Stratejik planlama, plan hazırlık, yapım, uygulama, kontrol ve değerlendirmeyi kapsayan plan sürecinde örgütün tüm birimleri arasında koordinasyonu sağlayacaktır.
- Stratejik planlama, planlamanın paydaşlarını plan sürecinde katarak, uygulanabilir plan yapımını beraberinde getirecektir. Planıcı, uygulayıcı, yararlanıcı arasında işbirliğini yaratacaktır.
- Stratejik planlama, örgütün iç işleyişini, dış faktörlerini, dikkatle alarak çevre veri tabanı oluşturarak yönetim bilgi sistemiyle süreklilik kazanacaktır. Stratejik planlama, oluşturacağı veri-bilgi sistemiyle, planlamaya süreklilik katacaktır.

- Stratejik planlama, kamuya vizyon geliştirme, geleceğe bakış alışkanlığı getirecektir. Değişimin temelinde vizyon geliştirme yatmaktadır.

Yine başka bir görüşe göre Türkiye’de stratejik planlama ile kamu yönetiminde geliştirilmesi amaçlananların başlıcaları şunlardır ( Bingöl, 2006: 197-198):

- Siyasa belirleme ve maliyetlendirme kapasitesinin güçlendirilmesi
- Sonuç ve performans odaklı yaklaşımın geliştirilmesi
- Kamu hizmetlerinin arzında yararlanıcı taleplerine duyarlılığın artırılması
- Hesap verme sorumluluğunun tesis edilmesi

Stratejik planlama Türkiye’de kamu yönetimindeki planlama kademelenmesini de etkileyecektir. Orta vadede kalkınma planları ile idarelerin stratejik planları arasında daha somut ilişkiler kurulabilecek, kalkınma planları da yeni sistem çerçevesinde evrilmek durumundadır. Stratejik planlama Türkiye’deki planlama örgütlenmesinde bugüne kadar mevcut olmayan aşağıdan yukarı geri bildirimini sağlayabilir (Bingöl, 2006: 198).

Kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak stratejik planlama temel bir araç olarak benimsenmiştir. Stratejik planlama; bir yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandırırken, diğer yandan kurumsal kültür ve kimliğin gelişimine ve güçlendirilmesine destek olacaktır. Ulusal düzeydeki kalkınma planları ve stratejiler çerçevesinde kamu idarelerince hazırlanacak olan stratejik planlar; programlar, sektörel ana planlar, bölgesel planlar ve il gelişim planları ile birlikte genel olarak planlama ve uygulama sürecinin etkinliğini artırarak kaynakların rasyonel kullanımına katkıda bulunacaktır (Tosun ve Altunbaş, 2007: 258).

### 3.5. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamanın Gelişimi

2000’li yıllara gelinceye kadar Türk kamu yönetiminde stratejik yönetim ve stratejik planlama çalışmaları genellikle beş yıllık kalkınma planları, projeler, yeniden yapılanma çalışmaları, araştırmalar şeklinde gerçekleşmiştir. 1960 yılından itibaren başlayan planlı kalkınma dönemi süresince kamu yönetiminin gelişmesine katkıda bulunmak ve sorunları çözmek amacıyla çeşitli araştırmalar yapılmış, projeler ortaya konmuştur. Kalkınma planlarının hemen hemen tamamında stratejik planlama özellikleri bulunmasına rağmen bu stratejilere ulaşılamamıştır (Bircan, 2003: 420).

Stratejik planlamanın Türk kamu yönetiminde uygulamasının gündeme gelmesi, mali sektör ve kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1.Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Anlaşması (PEPSAL) ile olmuştur. PEPSAL, finans (bankacılık) ve kamu sektörlerinde gelecek dönemlerde Türkiye’nin uygulayacağı politikaları, kredi ön koşullarını ve yerine getirmesi gereken taahhütleri içermektedir. Türkiye’de stratejik planlamanın hukuki temeli; Yüksek Planlama Kurulu Kararları (2003/14, 2004/37) ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu’na dayanmaktadır (Tosun ve Altunbaş, 2007: 259).

5018 sayılı Kanunun yanı sıra 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanunları ile nüfusu 50.000’in üzerindeki tüm belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılınmıştır. Ayrıca 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine de stratejik planlama yükümlülüğü getirilmiştir (Gürer, 2006: 101).

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olan kamu idarelerinde ilk stratejik planların, il özel idarelerinde 4 Mart 2006, belediyelerde ise 13 Temmuz 2006 tarihine kadar hazırlanması gerekmektedir. Kapsamdaki diğer kamu idareleri ilk stratejik



planlarını geçiş takvimine uygun olarak en geç 31.01.2009 tarihine kadar hazırlamakla yükümlüdür. Kamu idareleri hazırlık döneminde kaydettikleri gelişmeye bağlı olarak, geçiş takviminde belirtilen tarihten önce de ilk stratejik planlarını hazırlayabilir (Tosun ve Altunbaş, 2007: 260).

Hazırlanan stratejik planlar beş yıllık dönemi kapsar. Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kuruluşlarının hazırladıkları stratejik planlar, ilgili Bakanlıklarda; bağlı ve ilgili kamu idarelerinde Bakanın; diğer kamu idarelerinde en üst yöneticinin onayını müteakip bütçe sürecinde dikkate alınmak üzere TBMM'ye, Sayıştay'a, Maliye Bakanlığı'na ve Müsteşarlığa gönderilir. Yerel yönetimlerin stratejik planları, ilgili meclis tarafından kabulünü müteakip İçişleri Bakanlığı, Müsteşarlık ve Sayıştay'a gönderilir. Stratejik planlar kamuoyuna duyurulur ve kamu idarelerinin internet sayfasında yer alır. Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir (Tosun ve Altunbaş, 2007: 260).

### **3.6. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama İle İlgili Yasal Düzenlemeler**

#### ***3.6.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu***

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun aşağıda yer alan maddeleri, kamu idarelerinin; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmaları, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamaları, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmeleri ve bu sürecin izleme ve

değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamaları gerektiğini içermektedir. Kanunun stratejik plan ile ilgili maddeleri şu şekildedir;

**3. maddede;** kanunun uygulanmasında stratejik plan; kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı, olarak tanımlanmaktadır.

**7. maddede;** Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olmasının zorunlu olduğu ifade edilmektedir.

**9. maddede;** Kamu idareleri geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlayacakları, bütçelerinin stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu olması gerektiği ifade edilmektedir.

**10. maddede;** Bakanların, hükümet politikasının uygulanması ile bakanlıklarının ve bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumlu olduğu, bakanların da kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması konusunda Başbakan ve Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

**11. maddede;** üst yöneticilerin, 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, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu oldukları ifade edilmektedir.

**13. maddede;** bütçelerin kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanıp uygulanacağı, bütçeler görüşülürken stratejik planların dikkate alınacağı ifade edilmektedir.

**17. maddede;** gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında, kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planlarına dikkat edileceği ifade edilmektedir.

**41. maddede;** üst yöneticilerin idari sorumlulukları çerçevesinde her yıl düzenleyeceği faaliyet raporlarında, stratejik planlama ve performans programları uyarınca yönetilen faaliyetleri, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayacak şekilde hazırlayacakları ifade edilmektedir.

**60. maddede;** stratejik plan ve performans programlarının hazırlanmasının koordinasyonu ve sonuçların konsolide edilmesi çalışmalarının mali hizmetler birimleri tarafından yapılacağı ifade edilmektedir.

**64. maddede;** kamu idarelerinin yıllık iç denetim programlarını hazırlayan iç denetçinin görevleri arasında; harcamaların, mali işlemlere ilişkin karar ve tasarrufların, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek olduğu belirtilmektedir.

### ***3.6.2. Büyükşehir Belediyesi Kanunu'ndaki Maddeler***

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun ilgili maddelerinde, Büyükşehir belediyesinin ve Büyükşehir belediye başkanının görev, yetki ve sorumluluklarından söz edilmektedir. Kanunun stratejik planlama ile ilgili maddeleri şu şekildedir;

**7. maddede;** Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında; ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerinin alınarak Büyükşehir belediyesinin stratejik planının, yıllık hedeflerinin, yatırım programlarının ve bunlara uygun olarak bütçesinin hazırlanması olduğu ifade edilir.

**18. maddede;** Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri arasında; belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak olduğu ifade edilir.

**21. maddede;** Büyükşehir belediyesinde hizmetlerin yürütülmesinin belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik planına ve yıllık programlarına uygun olarak genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanacağı belirtilmektedir.

### **3.6.3. Belediye Kanunu'ndaki Maddeler**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun aşağıda yer alan maddelerinde belediye başkanı, belediye encümeni ve belediye meclisinin belirlenmiş olan stratejik plan doğrultusundaki görev ve yetkilerinden söz edilmektedir.

**18. maddede;** belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında; stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarının, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görmek ve kabul etmek olduğu ifade edilmektedir.

**34. maddede;** belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında; stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek olduğu ifade edilmektedir.

**38. maddede;** belediye başkanının görev ve yetkileri arasında; belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak olduğu ifade edilmektedir.

**41. maddede;** belediye başkanının seçimlerden itibaren altı ay içinde kalkınma planı ve programı ile stratejik planı hazırlayarak belediye meclisine sunacağı, stratejik planın, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanacağı ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe gireceği ifade edilmektedir.

**56. maddede;** belediye başkanının stratejik plan ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlayacağı ifade edilmektedir.

**61. maddede;** belediyenin stratejik planına uygun olarak hazırlanacak bütçenin, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin vereceği, bütçe dışı harcama yapılamayacağı, ilgililerin bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu olduğu belirtilmektedir.

#### **3.6.4. İl Özel İdaresi Kanunu'ndaki Maddeler**

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun burada yer alan maddelerinde vali, encümen ve il genel meclisinin stratejik planlama çerçevesinde sahip oldukları görev ve yetkilerinden söz edilmektedir.

**10. maddede,** il genel meclisi görev ve yetkileri arasında; stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlanmak olduğu ifade edilmektedir.

**26. maddede;** encümenin görev ve yetkileri arasında; stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek olduğu ifade edilmektedir.

**30. maddede;** valinin görev ve yetkileri arasında; il özel idaresinin stratejik plana uygun olarak yönetmelik, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak olduğu ifade edilmektedir.

**31. maddede;** valinin, genel seçimlerden itibaren altı ay içinde, kalkınma plan ve programları ile stratejik planı hazırlayıp il genel meclisine sunacağı, stratejik planın, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanacağı ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra

yürürlüğe gireceği, stratejik plan ve performans planı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edeceği ifade edilmektedir.

**35. maddede;** il özel idaresi teşkilatı içinde, genel sekreterin il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenleyip yürüteceği ifade edilmektedir.

**39. maddede;** valinin stratejik plan ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan faaliyet raporunu hazırlayacağı ifade edilmektedir.

**44. maddede;** ilin stratejik planına uygun olarak hazırlanan bütçenin, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen yıl içinde gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin vereceği, bütçe dışı harcama yapılamayacağı, valinin ve yetkili diğer görevlilerin bütçe ödeneklerini verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu olacağı belirtilmektedir.

### ***3.6.5. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Kanunu'ndaki Maddeler***

5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Kanunu'nun ilgili maddelerinde stratejik plandan ve bu doğrultuda kamu kurum ve kuruluşlarında esas alınacak konulardan söz edilmektedir.

Stratejik plan; kamu kurum ve kuruluşlarının 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.

**3. maddede;** kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ve kaynak dağılımlarını içeren planı ifade etmektedir.

**12. maddede;** bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların, stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedeflerine bağlı olarak teşkilat yapısını, hizmet kalite standartlarını, yönetim ve hizmet süreçlerini sürekli geliştirici tedbirler alacağı ifade edilmektedir.

**15. maddede;** müsteşarın, bakanlık hizmetlerini, bakan adına ve onun emir ve yönlendirmesi doğrultusunda, mevzuat hükümlerine, bakanlığın amaç ve politikalarına, stratejik planına uygun olarak düzenleyerek yürüteceği ifade edilmektedir.

**30. maddede;** Strateji Geliştirme Başkanlığının, bakanlık bütçesini stratejik plana ve yıllık hedeflere göre hazırlayacağı, bakanlığın faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izleyerek değerlendireceği belirtilmektedir.

**43. maddede;** kanun kapsamındaki kuruluşların yöneticilerinin, görevlerini mevzuata, stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yürütmekten üst kademelere karşı sorumlu olduğu belirtilmektedir.

### ***3.6.6. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)***

**307. maddede;** stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulanmasına yardımcı olacak kılavuzlar hazırlanmıştır. Seçilmiş kamu kuruluşlarında stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme pilot çalışmaları 2004 yılında başlatılmış olup sekiz kamu kuruluşunda yürütülen stratejik planlama çalışmaları altı kuruluşta tamamlanmıştır. Pilot uygulamalardan elde edilen bilgi ve



tecrübeler doğrultusunda kılavuzların güncelleştirilmesi ve geliştirilmesi çalışmaları tamamlanma aşamasına gelmiştir.

**308. maddede;** stratejik planlama uygulamasının kamu idarelerine aşamalı bir geçiş programı dahilinde yaygınlaştırılması benimsenmiştir. Söz konusu geçiş programının veriye ve bilgiye dayanan bir temelde oluşturulmasına yönelik olarak kamu kuruluşlarında yönetim süreçleri, yönetim kalitesi ve kurumsal kapasiteyi tespit etmek üzere 2005 yılında Stratejik Yönetim Araştırması yapılmıştır.

**309. maddede;** kamu idarelerinde stratejik yönetim anlayışının hayata geçirilmesine yönelik örgütlenmenin oluşturulması amacıyla 2005 yılı sonunda strateji geliştirme birimleri kurulmuştur. İkincil mevzuat düzenlemelerinin bir kısmı tamamlanmıştır.

9. Kalkınma Planı ile her alanı detaylı bir biçimde düzenleme anlayışına dayanan planlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro hedefleri gözeterek öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin imkan verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, sorunları önceliklendiren, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik plan yaklaşımına geçildiği, bu stratejik amaç ve önceliklerin gerçekleşmesi sürecinde uygulamada etkinlik ve şeffaflığın sağlanması ve hesap verebilirliğe zemin oluşturulması amacıyla planda etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizmasına yer verildiği ifade edilmektedir (DPT, 2006: 1).

9. Plan döneminde ekonomik büyümenin ve sosyal kalkınmanın istikrarlı bir yapıda sürdürülmesi ve plan vizyonunun gerçekleşmesi yolunda stratejik amaçlar; rekabet gücünün ve istihdamın artırılması, beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması, kamu hizmetlerinde etkinlik ve kalitenin artırılması temel hedefler olarak belirlenmiştir (DPT, 2006: 2).

Yasal altyapısı bu şekilde oluşturulmaya çalışılan stratejik planlama, kamu kurumlarında uygulamaya koyulmaya başlamıştır. Uygulamalarla beklenen faydalar yüksek olmakla beraber, bunların önünde bazı engellerin olduğu, olabileceği de göz önüne alınmalıdır.

### **3.7. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamaları Önündeki Engeller**

Türk kamu yönetiminin stratejik planlama açısından bazı sorunları olabilmektedir. Bu sorunlar şöyle sıralanmaktadır (Kutlucan, 2009: 91-92):

- **Kamu Yönetiminde Biçimsellik Unsuru:** Kamu sektöründe alınan her kararın ve yapılan her işin kamuoyuna açık ve şeffaf olması nedeniyle, kamu kuruluşlarındaki stratejik planlama süreci özel sektörden farklı olarak mutlaka resmi olmalı, planlama süreci ve bu süreçte verilen kararlar belgelere işlenmelidir.

- **Kamu Yönetiminde Çevre Faktörü:** Kamu kuruluşlarının içinde bulunduğu çevre özel sektöre kıyasla daha karmaşık olduğundan, ürün ve hizmet sunmakla yükümlü olduğu tüketicilere ek olarak basın, çıkar grupları, vatandaşların ve politikacıların gibi güdü ve hedefleri birbirinden farklı ve zaman zaman çatışan unsurlardan oluştuğunda, kamu kuruluşlarındaki stratejik planlama süreci daha yavaş ve sorunlu işlemektedir. Farklı grupları ortak bir hedef ve strateji istikametinde bir araya getirmek ve onların desteğini sağlamak çok zor görünse de bunun aşılması gerekmektedir. Çevre unsurunu dikkate almadan yapılan stratejik planlamanın başarılı olma şansı da azdır.

- **Kamu Yönetiminde Liderlik Sorunu:** Strateji uzun vadeli, uygulama odaklı lider ve üyelerin bağlılığını gerektiren, alınacak kararlara ve eylemlere temel oluşturan bir nitelikte olup istikrarlı bir liderliğe ihtiyaç duymaktadır. Stratejik düşünebilmek,

stratejik yönetimi başarıyla uygulayabilmek için vizyonu ve misyonu olan bir lider gereklidir.

- **Kaynak Yönetiminde Kaynak Sorunu:** Kamu kuruluşlarının bütçeleri kamu otoritesinin ayırdığı ödeneklerden oluşmaktadır. Bir stratejinin seçilmesi, hazırlanması ve uygulamaya konulması insan ve para kaynağına gereksinim duymaktadır. Bu nedenle kamu kuruluşları strateji belirlerken kaynak yeterlilikleri doğrultusunda hareket etmek zorundadır. Özellikle son yıllarda uygulanan tasarruf politikaları kamu harcamalarını kısıtlamaya yöneliktir. Bu durumda kamu kuruluşları daha az imkan ve kaynakla kaliteli ürün ve hizmet sunmak zorunda kalmaktadır. Kuruluşlar bütçe tekliflerini stratejik planlarında öngörülen amaç ve hedeflerle ilişkilendirecekler ve bütçe teklifleri değerlendirilirken kurumun stratejik planın uygunluğu temel ölçüt olarak alınacaktır. Böylece kuruluşlar stratejik planlarına uygun olmayan proje ve faaliyetleri teklif etmeyeceklerdir.

- **Kamu Yönetiminde Misyon Belirleme:** Kamu kuruluşlarında özel sektörden farklı olarak kamu örgütlerinin temel hedefleri, o örgütün kuruluş yasasında belirlenmiştir. Kuruluşun misyon ya da hedeflerinin belirlenmesi, değiştirilmesi veya yeni çevresel gelişmeler karşısında uyarılma gereksiniminin ortaya çıkması halinde siyasi otoritenin onayına gerek duyulacaktır. Misyon belirleme sürecinin seçilmiş yöneticilerle ortak bir çalışma içerisinde yürütülmesi gereklidir.

Yine başka bir görüşe göre stratejik planlamanın uygulama sürecinde karşılaşılabilecek bir takım engeller vardır. Karşılaşılması olası olan bu engeller şu şekilde belirtilmiştir (Yılmaz, 2003: 82):

- Mevcut mali, idari ve hukuki yapının stratejik planlama yaklaşımına uygun olmayışı

- Kişisel ve kurumsal performansın ödüllendirilmesi önündeki engeller
- Kamu sektöründe günü birlik karar alma anlayışı
- Kamu kuruluşlarının klasik (dikey) örgütlenme modeli
- Kuruluşların insan gücü altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlama bilincinin yetersizliği
- Kamu kurumlarının Araştırma Planlama Koordinasyon birimlerinin zayıflığı
- Stratejik planlamanın temelde yabancı ve özel sektör kökenli bir yaklaşım olması
- Kamu kuruluşlarının rekabetçi bir piyasada hizmet üretmemeleri
- Bürokratik, siyasal ve toplumsal düzeyde katılımcılık kültürünün gelişmemiş olması
- Kamu kurumlarında değişim konusunda motivasyon eksikliği
- Stratejik planlama konusunda sahiplenme ve katılım sağlanamama riski
- Kuruluşlarda değişime karşı isteksizlik/direnış olasılığı

### **3.8. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamalarına İlişkin Önlemler**

Bu konuda görüşü olan Kutluhan Yılmaz'a göre (2003: 83), stratejik planlamaya başlarken yapılması gereken bir dizi öneri aşağıda sıralanmıştır:

- Örgütün ve süreç içerisinde yer alacak olan insanların nerede olduğu noktasından başlamak, kolektif davranmayı organize etmek için oldukça önemli bir noktadır. Stratejik planlama daima örgütün kontrol edilebilen kısmında gerçekleştirilebilir. Örneğin sorumlu olunan birim, departman ya da şube neresi ise oradan başlanabilir. Ancak her nereden başlanıyorsa başlansın aynı zamanda katılımcıların nerede olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Diğer katılan ya da

etkilenen tarafların da amaç, süreç ve stratejik planlamanın ürünleri konusunda eğitime ihtiyaçları vardır.

- Stratejik planlamayı gerçekleştirmek için zorlayıcı bir sebep gerekmektedir. Aksi takdirde stratejik planlamanın tatminkar sonuca ulaşması ya da çabaya değer görülmesi güçtür. Zorlayıcı olabilecek nedenler çok sayıdadır. Örgüt iyi bir performans gösteriyor olabilir; ancak yine de anahtar karar vericiler daha iyiyi isteyebilirler.

- Liderliğin hiçbir ikamesi yoktur. Süreci destekleyecek önemli ve güçlü lider ve karar alıcılar olmadıkça başarılı olunamayacaktır. Yalnızca etkin bir lider olan kilit karar alıcılar örgütlerini başarılı bir stratejik düşünme ve davranma yolunda motive edip yönlendirebilir. Eğer örgütün stratejik planlamanın bir sonucu olarak değişmesi gerekiyorsa, anahtar karar vericilerin liderliği şarttır.

- Bir süreç şampiyonuna da ihtiyaç vardır. Birileri süreç şampiyonluğunu üstlenmedikçe stratejik planlama başarılı olamayacaktır. Bu kişi sürece inanıp rolünü etkin düşünmede, davranmada ve karar almada önemli bir konumda görmelidir. Bu kişinin örgütün üst kademelerinde olması yararlı olacaktır.

- Süreç ve planlamacıların rolleri örgüte ve duruma uydurulmalıdır. Bu stratejik planlama sürecinin özenle uygulanması ile gerçekleştirilebilir. Stratejik planlamanın nihai hedefi olan değişim ancak bu koşullarda gerçekleşebilir.

- Stratejik planlamanın önemli yeniliklerinden biri de, anahtar karar vericilerin örgüt için önemli olan konularda birbirleriyle konuşmalarıdır. Stratejik planlamanın özünde anahtar karar vericilerin stratejik düşünceleri ve davranmaları da yer almaktadır.

- Stratejik planlamayı uygulamak için gerekli olan kaynak para değil anahtar karar vericilerin ilgi, katılım ve destekleridir. Stratejik planlama para bazında pahalı değildir; ancak genellikle en kıt olan kaynaklar- anahtar karar vericilerin ilgi ve katılımları- söz konusu olduğundan pahalı olmaktadır. Örgütlerde stratejik planlama anahtar karar vericilerin normal zamanlarının ancak yüzde onunu almaktadır. Fakat gerçekçi olmak gerekir ki anahtar karar vericileri bu sürelerini ayırmaya ikna etmek kolay değildir. Stratejik planlama basit, çabuk ve özel yöntemlerle uygulanan bir süreçtir, ancak karar vericilerin gereken ilgiyi göstermeleri önemlidir.

- Stratejik planlamada en büyük kazançlar sürpriz yollardan ya da sürpriz kaynaklardan gelmektedir. Örgüt sürprizlere açıktır; karşısına çıkabilecek fırsatları kendi yararına çok iyi kullanabilir.

- Dışarıdan gelecek danışmanlık da büyük yararlar sağlayabilir. Genellikle örgütler dışarıdan danışman desteğine, yardım ve eğitime gereksinim duyarlar. Stratejik planlamanın gerekleri yerine getirildiği takdirde bunlar da elde edilebilir.

- Unutmamak gerekir ki stratejik planlama her örgüt için doğru ya da uygundur demek yanlış olur. Eğer örgüt çatısı çökmüş ise, örgüt oldukça lütufkar liderlerin sezgi ve yeteneklerine dayanmayı yeğliyorsa, stratejik planlamanın uygulanması büyük ölçüde olası görünmüyorsa, stratejik planlamanın uygulanmaması muhtemelen daha doğru olur.

Başka bir görüşe göre başarılı bir stratejik planlama için alınabilecek önlemler şu şekilde belirtilebilir (Tulay, 2007: 150-162):

- Ülke genelinde yer alan mevcut bölge ve illerin her biri için birer bölgesel ve il gelişim planının belirlenmemiş olması, kuruluş planları ile makro düzeydeki kalkınma planları arasında hiçbir ilişki kurulmamasına sebep olmaktadır. Burada dikkat

edilmesi gereken husus kalkınma planında yer alan konuların birebir alt düzeydeki kuruluşların görev ve sorumluluklarını yansıtmamasıdır. Buda doğal olarak daha alt düzeyde planların mevcut olmasını gerektirmektedir.

- Eğer stratejik planlama kurum içerisinde ilk defa yapılıyorsa, çalışmalara başlamadan önce kurum içerisinde yer alan küçük birimlerde pilot uygulama yapılmalı ve bunun sonucu olarak stratejik planın, bir stratejik planı oluşturulmalıdır. Stratejik planın planlanması, sürecin daha iyi yönetilmesine ve elde edilecek sonuçların daha sağlıklı olmasına imkan verecektir. Kısaca bu yöntemle hazırlanan bir planlama, hangi aşamalardan oluşur?, ne kadar zamanda tamamlanabilir?, raporların formatı ve zamanlaması nasıl olmalı?, sürece katılanların rolleri, stratejik planlama takımının görev ve rolleri neler olmalı? Ve planlama için gereken kaynaklar nelerdir? gibi soruların öz bir biçimde cevaplanmasının yanı sıra stratejik planın hazırlanması aşamasında kamu kurumların da karşılaşılabilecek muhtemel sorunların neler olabileceği ve bu sorunların çözüm yöntemlerinin neler olduğunun tespit edilmesine imkan sağlayacaktır.

- Stratejik planlamanın özelliklerinden biri olarak katılımcı bir yaklaşım olduğunu belirtmekte ve planlama sürecinin kuruluşun en üst düzey yetkilisi tarafından her aşamada desteklenmesi, ihtiyaç duyulduğu hallerde stratejik planlama ekibinin çalışmalarına yön vermesi, kuruluşun misyon, vizyon ve ilkelerinin belirlenmesi çalışmalarına katılması ve stratejik plan yaklaşımını benimsediğini kuruluş çalışanları ile paylaşması ve kurumsal sahiplenmeyi sağlaması gerektiği belirtilmektedir. Bununla beraber, ilgili tarafların, diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası, desteği ve en önemlisi planı sahiplenmesi olmaksızın, stratejik planlamanın başarıya ulaşamayacağını da ifade edilmektedir.

- Stratejik planlama ekibinde, yönetici ve yönetici olmayan bütün çalışanlar ve danışmanlar ile diğer uzmanlar görev alabilmektedir. Bu açıdan planlamayı başlatan kişi veya grup ile etkili karar merkezinde bulunanlar bir araya gelip örgüt içi veya dışından kimlerin planlama sürecine katılabileceklerini saptamaları gereklidir.

- Stratejik planlama ekibinde; çalışmalara gönüllü olarak katılan, görev yaptığı birimi temsil edebilen, çalışmalara katkıda bulunacak bilgi ve birikime sahip, farklı kademedeki yöneticilerden oluşan, farklı uzmanlık alanlarına sahip kişiler yer almalıdır. Böylece farklı bölümler, farklı bakış açıları, farklı uzmanlıklar ve tecrübeler strateji oluşturmak için harekete geçirilmiş ve katılım sağlanmış olacaktır.

- Dış çevre analizleri çerçevesinde elde edilen verilerin güncel olmaması stratejik plan oluşturulurken karar vermede olumsuzlukları da beraberinde getirmiştir. Amaçlar ve hedefler belirlenirken elde edilen verilerin eksik olması nedeniyle ilk ölçüm sonuçlarında sapmaların olması muhtemeldir. İlk ölçüm ile ortaya çıkacak sapmaların kamuoyu ile paylaşılacak olması nedeniyle, daha sağlıklı veri tutma yöntemleri aranmalıdır.

- Kamu kurumlarının kanunlar çerçevesinde yönetiliyor olması ve yapılacak çalışmaların kanunlarda detaylı bir şekilde belirtilmesi kamu yöneticilerinin hareket alanlarını daraltmaktadır. Bu sebeptendir ki gerek hazırlık aşamasında gerekse uygulama sonuçlarının değerlendirilmesinde başarılı olan kişi veya birimler ödüllendirilmektedir. Bu bakımdan gerekli kanuni düzenlemelerin yapılarak kamu kurumları içerisinde ödüllendirme sisteminin oluşturulması yapılan planların daha sağlıklı olmasına imkan sağlayacaktır.

- Uygulanacak olan stratejilerde değişiklik yapılmışsa veya ilk defa stratejik plan uygulanacaksa örgüt içinde her kademedeki pek çok karar yeniden gözden geçirilmeli



ve bunun sonucu olarak birbirine bağımlı olan birçok alanda değişiklik yapmalıdır. Ancak bu değişiklik, örgütün tamamının değişmesi gerektiği anlamına gelmemektedir. Burada vurgulanmak istenen husus, seçilen stratejilerin başarısının örgütün mevcut kabiliyet ve kaynakları, yapısı, kültürü, politikaları ve yönetim sistemleriyle etkileşim içinde olduğudur. Bu nedenle kurum içinde gerekli unsurların stratejiye uygun şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Çünkü bir stratejinin başarıyla uygulanabilmesi kurum içerisinde yer alan tüm alt sistemlerin bir bütün olarak onu desteklemesine, asgari bir uyum içerisinde olmasına bağlıdır.

- Stratejik planlamanın kontrol süreci içerisinde yapılan performans programı kapsamında belirlenen performans göstergeleri sayısal değerlerle ifade edilmesine karşın ilgili birimlerin mevcut yapılarında sayısal verilerin tutulmaması nedeniyle istenilen gerçekçiliği yakalayamamıştır. Bu bakımdan acil olarak bütün yapıda envanterlerin sayısallaştırılması yönünde çalışmalara başlaması gereklidir.

- Belirlenen hedeflere ulaşmada yapılması planlanan yıllık yatırımlar ve faaliyetlerin tespit edilmesindeki etkin planlama ve analiz eksikliği yapılan çalışmanın hedeflere ulaşmasında olumsuz etkiler yaratmaktadır. Burada özellikle hedefler için belirlenen yatırım projeleri ve faaliyetlerin her biri için fayda maliyet analizleri ve risk analizleri yapılmalı, ayrıca sosyal katkıları da değerlendirilmelidir.

- Kurumun stratejik amaç ve hedeflerine ulaşması yönünde gerçekleştireceği yatırım projeleri ile faaliyetlerinin yıllık harcama tutarları ilgili birim yöneticisinin geçmiş bilgilerine dayanarak tahmin yöntemiyle belirlenmekte, bu da değerlendirme aşamasında ciddi sapmalara neden olmaktadır. Bu bakımdan DPT'nin de önermiş olduğu faaliyet esaslı maliyetlendirme yöntemi kurum içerisinde oluşturulmalıdır. Ancak dikkat edilmesi gereken bir hususta bu maliyetlendirme sisteminin her birim

için uygun olmamasıdır. Bu bakımdan böyle bir çalışma yapılmadan önce hangi birim için hangi maliyet yöntemi uygulanmalı? sorusunun cevabı aranmalıdır.

Son olarak, vatandaşlar değişiklikler yapabileceklerine veya kararları etkileyebileceklerine inandıkları durumda, karar verme sürecine girmeye istekli olacaklardır. Dolayısıyla, gerçek anlamda katılımı hedefleyen bir planlama süreci için vatandaşların alınacak olan kararları etkileyebileceklerine dair inançlarının güçlendirilmesi gerekecektir. Eğer birey alınacak kararı etkileyebilme gücünden yoksun olduğunu düşünürse, katılıma olan inancını da yitirecektir. Bu da, planlama sürecindeki geleneksel katılımın tek başına yeterli olmadığını göstermektedir. Planlama süreci boyunca vatandaşlar ile planlamayı yürütenler arasındaki çift taraflı iletişimin sağlanması da vatandaşa kendisinin dinlendiği, öneri ve eleştirilerinin dikkate alındığı hissi verdiği için, katılımın etkinliğini artırmaktadır (Marın, 2007: 428).

## 4. TÜRKİYE’DE BELEDİYELERDE STRATEJİK PLAN UYGULAMALARINA İLİŞKİN BİR UYGULAMA

### 4.1. Araştırmanın Amacı

Araştırma Türkiye’de belediyelerin stratejik plan uygularken ne gibi sorunlarla karşılaştıkları ve bu karşılaştıkları sorunlara karşı ne gibi çözüm önerileri geliştirdiklerini ortaya koymak amacıyla yapılmıştır. Bu bağlamda aşağıdaki durumlar sorgulanmıştır:

- Stratejik planın uygulanmasında karşılaşılan sorunlar nelerdir?
- Stratejik planın uygulanmasında karşılaşılan sorunlar için ne gibi çözüm önerileri geliştirilebilir?

### 4.2. Araştırmanın Kapsam ve Sınırlılığı

Araştırma, Türkiye’de nüfusu 50.000’nin üzerinde olan il belediyelerini kapsamaktadır. Zaman kısıtlılığı nedeniyle il belediyeleri araştırma kapsamına alınmış, nüfusu 50.000’nin üzerinde olan ilçe belediyeleri ise kapsam dışında tutulmuştur.

Bu çerçevede araştırma; 35 tane il belediyesinde gerçekleştirilmiştir. İl belediyeleri tesadüfi örnekleme yöntemiyle belirlenmiştir. Bu örnekleme yönteminde Türkiye’nin yedi bölgesi temel alınarak, her bölgeden beş il belediyesi belirlenmiştir. Bu araştırma Türkiye’nin yedi bölgesinden seçilen beş il belediyesinin oluşturduğu toplam 35 il belediyesinde gerçekleştirilmiştir.

### 4.3. Araştırma Yöntemi

#### 4.3.1. Veri Toplama

Araştırmada veri toplama yöntemi olarak, biçimsel mülakat yöntemi kullanılmıştır. Biçimsel mülakat, daha önceden belirlenmiş standartize sorulardan

oluşan metindir. Veri toplamak amacıyla il belediyelerinin Strateji Geliştirme Birimlerine bizzat gidilerek yüz yüze görüşülmüş ya da telefonla ulaşılmıştır. Bu birimlerde Strateji Geliştirme Birimi koordinatörleri/müdürleriyle görüşülmüştür.

#### **4.3.2 .Mülakat Formunun Hazırlanması**

Mülakat soruları hazırlanırken, literatür taraması ve ilgili yasal düzenlemeler incelenerek, belediyelerin stratejik planlama konusundaki durumları mülakat formuna soru olarak yansıtılmıştır. Hazırlanan mülakat formu açık uçlu sorulardan oluşmaktadır.

Biçimsel mülakat yöntemiyle elde edilen veriler değerlendirilmiş ve bulgular, daha çok yoğunlaşmış cevaplar üzerinde değerlendirilmiştir.

#### **4.4. Bulguların Değerlendirilmesi**

##### **4.4.1. Belediyelerin Stratejik Planlama Uygulamalarında Karşılaştıkları Sorunlar**

**Tablo 4.1: Stratejik Planda Belirtilen Amaç, Hedef ve Faaliyetlere Uyulmaktadır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	20	57,1	57,1	57,1
Hayır	15	42,9	42,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.1’de görüldüğü üzere “Stratejik planda belirtilen amaç, hedef ve faaliyetlere uyulmaktadır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %57.1’i bu ifadeye “evet” cevabını

verirken, mülakata katılan belediyelerin %42.9'nun “hayır” cevabını verdiği görülmüştür. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin stratejik planda belirtilen amaç, hedef ve faaliyetlere bağlı kaldığı fakat belediyelerin %42.9 gibi azımsanmıyacak bir bölümünün stratejik plana bağlı kalmadığını ve bu sonucun faaliyet ve performans programlarının yapılmasında belediyelere sıkıntı yaratacağı düşünülebilir.

**Tablo 4.2: Stratejik Planlama Sürecinde Kimin Hangi Çalışmayı, Ne Zaman, Hangi Araç ve Yöntemlerle Yapacağı Bellidir**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	27	77,1	77,1	77,1
Hayır	8	22,9	22,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.2’de görüldüğü üzere “Stratejik planlama sürecinde kimin hangi çalışmayı, ne zaman, hangi araç ve yöntemlerle yapacağı bellidir” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %77.1’i bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %22.9’nun “hayır” cevabını verdiği görülmüştür. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunda stratejik planlama sürecinde kimin hangi çalışmayı, ne zaman, hangi araç ve yöntemlerle yapacağı ya da diğer bir ifadeyle görev dağılımlarının belli olduğu görülmektedir. Bu sonuç belediyelerde görev dağılımlarının belli olması açısından stratejik planlamanın uygulanmasında karşılaşılan önemli bir sorun olacağı düşünülebilir..

**Tablo 4.3: Strateji Geliştirme Biriminde Yeterli Sayıda Eleman Vardır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	8	22,9	22,9	22,9
Hayır	27	77,1	77,1	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.3’de görüldüğü üzere “Strateji Geliştirme Birimlerinde yeterli sayıda eleman vardır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %22.9’u bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %77.1’i “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunda Strateji Geliştirme Birimlerinde eleman sayısının yeterli olmadığı ve bu durumun belediyeler açısından stratejik planlamanın uygulanmasında önemli bir sorun oluşturacağı düşünülebilir.

**Tablo 4.4: Stratejik Planın Uygulanmasında Hazırlanan Bütçeler Tahmin Edilen Şekilde Gerçekleşmiştir**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	15	42,9	42,9	42,9
Hayır	20	57,1	57,1	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.4’de görüldüğü üzere “Stratejik planın uygulanmasında hazırlanan bütçeler tahmin edilen şekilde gerçekleşmiştir” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen

cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %42.92’u bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %57.1 “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunda bütçelerin tahmin edilen şekilde gerçekleşmediğini ve bu durumun performans programlarının hazırlanmasında, Sayıştay tarafından yapılacak denetimlerde sıkıntı yaratacağını düşünebiliriz. Bütçelerin tahmin edilen şekilde gerçekleşmeme nedenleri arasında belediyelerin kaynak yetersizliğini ve hazırlanıp belediye meclisine sunulan bütçelerin çeşitli nedenlerle kesintilere uğramasını söyleyebiliriz.

**Tablo 4.5: Stratejik Planda Yer Alan Faaliyetler Planda Belirlenen Süreler İçerisinde Gerçekleşmiştir**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	18	51,4	51,4	51,4
Hayır	17	48,6	48,6	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.5’de görüldüğü üzere “Stratejik planda yer alan faaliyetler planda belirlenen süreler içerisinde gerçekleşmiştir” şeklinde yöneltile ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %51.4’ü “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %48.6’sı “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğunun stratejik planda yer alan faaliyetlere yine planda gösterilen sürelerle uygun olarak gerçekleştirdiklerini söyleyebiliriz. Aynı zamanda belediyelerin %48.6 gibi azımsanılmıyacak bir bölümünde de stratejik planda faaliyetler için belirtilen sürelerle bağlı kalınmadığını ve bu durumun

belediyelerin önemli bir kısmında sorun oluşturacağını düşünebiliriz. Bu sonucun ortaya çıkmasında da bütçelerin tahmin edilen şekilde gerçekleşmemesi önemli bir neden olarak karşımıza çıkmaktadır.

**Tablo 4.6: Stratejik Planı Uygulamak İçin Kurum İçinde Yeterli Koordinasyon  
Bulunmaktadır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	13	37,1	37,1	37,1
Hayır	22	62,9	62,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.6’da görüldüğü üzere “Stratejik planı uygulamak için kurum içinde yeterli koordinasyon bulunmaktadır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %37.1’i “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %62.9’u “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin önemli bir bölümünün stratejik planı uygularken belediye içerisinde yeterli koordinasyonu sağlayamadığını ve bunun belediyelerin önemli bir bölümü için sorun oluşturacağını düşünebiliriz.



**Tablo 4.7: Stratejik Planlamanın Uygulanmasında Yasal Mevzuattaki Değişiklikler Engel Oluşturmaktadır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	17	48,6	48,6	48,6
Hayır	18	51,4	51,4	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.7’de görüldüğü üzere “Stratejik planlamanın uygulanmasında yasal mevzuattaki değişiklikler engel oluşturmaktadır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %48.6’sı “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %51.4’ü “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğu için yasal mevzuattaki değişikliklerin stratejik planın uygulanmasında sorun oluşturduğu görülmezken, belediyelerin %48.6’sı için yasal mevzuattaki değişiklikler stratejik planın uygulanmasında sorun olarak değerlendirilebilir.

**Tablo 4.8: Stratejik Planın Uygulanmasında Belediye Çalışanları Plan Çalışmalarını Angarya Olarak Değerlendirmektedir.**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	27	77,1	77,1	77,1
Hayır	8	22,9	22,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.8’de görüldüğü üzere “Stratejik planın uygulanmasında belediye çalışanları plan çalışmalarını angarya olarak değerlendirmektedir” şeklinde yöneltile ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %77.1’i “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %22.9’u “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük çoğunluğunda çalışanların stratejik planlama çalışmalarında gönülsüzce yer aldıklarını söyleyebiliriz. Bu durumun ortaya çıkmasında çalışanların stratejik planlama konusunda yeterince bilinçlendirilmemeleri ve yeterli donanıma sahip olmamaları neden olarak düşünülebilir.

**Tablo 4.9: Bürokratik Yapı Stratejik Planın Uygulama Aşamasında Önemli Bir Sorundur**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	19	54,3	54,3	54,3
Hayır	16	45,7	45,7	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.9’da görüldüğü üzere “Bürokratik yapı stratejik planın uygulama aşamasında önemli bir sorundur” şeklinde yöneltile ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %54.3’ü “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %45.7’si “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğunda bürokratik yapının stratejik planlamanın uygulanmasında sorun oluşturacağı düşünülebilir. Zaman zaman stratejik planda yer alan amaç, hedef ve faaliyetlerin bürokratik engellere takılarak ileri bir tarihe

atıldığını veya stratejik plandan tamamen çıkarıldığını bu durumda stratejik planların istenildiği gibi uygulanmasında sorunlar oluşturduğu söylenebilir.

**Tablo 4.10: Stratejik Planı Uygularken Gerekli Denetimler Yapılmaktadır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	11	31,4	31,4	31,4
Hayır	24	68,6	68,6	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.10’da görüldüğü üzere “Stratejik planı uygularken gerekli denetimler yapılmaktadır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %31.4’ü “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %68.6’sı “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunda gerekli denetimlerin yapılmadığı görülmekte ve bu durum belediyelerin çoğunluğu için sorun oluşturacağı düşünülebilir.

**Tablo 4.11: Stratejik Planlamanın Mali Kaynak İle İlgili Sorunları Gelir Bütçesinin Önce Hazırlanmasından Kaynaklanmaktadır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	20	57,1	57,1	57,1
Hayır	15	42,9	42,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.11’de görüldüğü üzere “Stratejik planlamanın mali kaynak ile ilgili sorunları gelir bütçesinin önce hazırlanmasından kaynaklanmaktadır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %57.1’i “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %42.9’u “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğunda gelir bütçesinin önce hazırlanması sorun olarak düşünülebilir. Çünkü sonradan stratejik planlamaya dahil edilecek hedef ve faaliyetler için kaynak sıkıntısı oluşabilir ve bütçelerden sapmalar meydana gelebilir.

**Tablo 4.12: Belediyenin Gelirler Kanunu İle İlgili Yasal Düzenlemeler**

**Yetersizdir**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	16	45,7	45,7	45,7
Hayır	19	54,3	54,3	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.12’de görüldüğü üzere “Belediyenin gelirler kanunu ile ilgili yasal düzenlemeler yetersizdir” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %45.7’si bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %54.3’ü “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğu belediyenin gelirler kanunundaki düzenlemeleri yeterli bulurken, belediyelerin %45.7 gibi azımsanmıyacak bir bölümü belediyenin gelirler kanunundaki düzenlemeleri yetersiz bulduğu söylenebilir ve belediyenin gelirlerinin yeniden düzenlenmesi gerektiği dile getirilebilir.

**Tablo 4.13: Stratejik Planlamada Mali Kaynak Yetersizliği Bir Sorundur**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	28	80,0	80,0	80,0
Hayır	7	20,0	20,0	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.13’de görüldüğü üzere “Stratejik planlamada mali kaynak yetersizliği bir sorundur” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %80’ni “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %20’si “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunun mali kaynak yetersizliği içerisinde bulunduğunu ve belediyeler açısından bu durumun stratejik planın uygulanmasında önemli bir sorun olarak görüldüğünü düşünebiliriz. Belediyelere merkez bütçeden ayrılan payların yetersizliği yine belediyelerin kendi öz gelirlerindeki yetersizlikler stratejik planlamanın istenildiği gibi uygulanmasını engelleme olasılığından söz edilebilir.

**Tablo 4.14: Stratejik Planda Belirtilen Harcamaların Uygulamada Farklı****Kalemlere Aktarılması**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	25	71,4	71,4	71,4
Hayır	10	28,6	28,6	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.14’de görüldüğü üzere “Stratejik planda belirtilen harcamaların uygulamada farklı kalemlere aktarılması” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %71.4’ü “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %28.6’sı “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğu stratejik planlarda yer alan faaliyetler için ayrılan kaynakları farklı yerlere aktarmakta ve bu durum belediyeler için stratejik planın uygulamasında karşılaşılan bir sorun olarak değerlendirilmektedir. Belediye gelirlerinin yetersiz olması bu sonucun ortaya çıkmasında bir neden olarak düşünülebilir. Aynı zamanda bu durum belediyelerin stratejik planlamaya bağlı kalmalarını zorlaştırabilir.

**Tablo 4.15: Personelin Eğitimsiz Olması Bir Sorundur**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	33	94,3	94,3	94,3
Hayır	2	5,7	5,7	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.15’de görüldüğü üzere “Personelin eğitimsiz olması bir sorundur” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %94.3’ü “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %5.7’si “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin tamamına yakın bir kısmında belediye personelinin eğitimsiz olması, teknik donanım ve bilgiye sahip olmamaları stratejik planlamanın uygulamasında en önemli sorun olarak görülebilir.

**Tablo 4.16: Stratejik Planın Üst Yönetim ve Çalışanlarca Benimsenmemesi, Sahiplenilmemesi Bir Sorundur**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	25	71,4	71,4	71,4
Hayır	10	28,6	28,6	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.16’da görüldüğü üzere “Stratejik planın üst yönetim ve çalışanlarca benimsenmemesi, sahiplenilmemesi bir sorundur” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %71.4’ü “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %28.6’sı “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunda üst yönetimin ve çalışanların stratejik planın benimsenmesi ve sahiplenilmesi konusunda sorunlar yaşadığı görülmektedir. Burada çalışanların bilinçlendirilmemesinin, eğitimsiz olmasının, belediye içerisindeki koordinasyon eksikliklerinin olmasının ve bürokratik yapının etkili olabileceğini söyleyebiliriz.

**Tablo 4.17: Stratejik Planların, Kalkınma Planları ve Bölge Planlarıyla Uyumlu Olmaması Bir Sorundur**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	12	34,3	34,3	34,3
Hayır	23	65,7	65,7	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.17’de görüldüğü üzere “Stratejik planların kalkınma planları ve bölge planlarıyla uyumlu olmaması bir sorundur” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %34.3 “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %65.7’si “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğunun stratejik planlarını yaparken kalkınma planlarına ve bölge planlarına uyumlu hareket ettiğini söyleyebiliriz. Belediyelerin az bir bölümünde stratejik planlama yapılırken kalkınma planlarının ve bölge planlarının dikkate alınmadığını söyleyebiliriz. Bu da bize bu durumun belediyeler açısından stratejik planın uygulanmasında bir sorun olarak değerlendirilmediğini gösterebilir.

**Tablo 4.18: Stratejik Planlamada Siyasi İradenin Görüşünün Yer Alması Bir Sorundur**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	16	45,7	45,7	45,7
Hayır	19	54,3	54,3	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.18’de görüldüğü üzere “Stratejik planlamada siyasi iradenin görüşünün yer alması bir sorundur” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %45.7’si “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %54.3’ü “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğunda stratejik planlamanın uygulanmasında



belediyelerde yer alan siyasi iradenin etkili olmadığı görülmektedir. Ancak belediyelerin %45.7 gibi önemli bir bölümünde stratejik planların uygulanmasında siyasi iradenin etkili olduğu dile getirilmiştir. Bu da gösteriyor ki siyasi iradenin stratejik plana hakim olması belediyeler için bir sorun olarak değerlendirilebilir.

**Tablo 4.19: Performans Programının Değerlendirilmesinin Gerçekçi Kriterlere Göre Yapılmaması Bir Sorundur**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	26	74,3	74,3	74,3
Hayır	9	25,7	25,7	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.19’da görüldüğü üzere “Performans programının değerlendirilmesinin gerçekçi kriterlere göre yapılmaması bir sorundur” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %74.3’ü “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %25.7’si “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunda performans programlarında yer alan değerlendirme kriterlerinin gerçekçi olmadığı ve bu durumun belediyelerin stratejik plana tam anlamıyla uyup uymadığı konusunda belirsizlikler taşıdığını gösterebilir.

**Tablo 4.20: Stratejik Planlama Ekibinde Yer Alan Elemanların Sık Sık Değişmesi****Bir Sorundur**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	21	60,0	60,0	60,0
Hayır	14	40,0	40,0	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.20’de görüldüğü üzere “Stratejik planlama ekibinde yer alan elemanların sık sık değişmesi bir sorundur” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %60’ı “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %40’ı “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunda çalışanların sıklıkla değişmesi stratejik planın uygulanmasında sorun olarak düşünülebilir. Bu durum elemanlar arasında iş bölümü ve uzmanlaşmanın meydana gelmesine engel olmasına ve belediyelerin zaman kaybına uğramasına yol açacağı düşünülebilir.

**Tablo 4.21: 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Çalışanlarda Gelişim,  
Analitik Düşünme, Vizyon, Ekip Ruhu vb. Nitelikleri Barındırmamaktadır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	12	34,3	34,3	34,3
Hayır	23	65,7	65,7	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.21’de görüldüğü üzere “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çalışanlarda gelişim, analitik düşünme, vizyon, ekip ruhu v.b. nitelikleri barındırmaması bir sorundur” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %34.3’ü “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %65.7’si “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu stratejik planın uygulanmasında bir sorun olarak değerlendirilmediği söylenebilir.

**Tablo 4.22: Stratejik Planlamayı Hazırlarken Yeterli Zaman Ayrılmıştır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	13	37,1	37,1	37,1
Hayır	22	62,9	62,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.22’de görüldüğü üzere “Stratejik planlamayı hazırlarken yeterli zaman ayrılmıştır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %37.1’i bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %62.9’u bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğunda stratejik planların hazırlanması için yeterli bir zamanın ayrıldığı dile getirilebilir. Kural olarak stratejik planlamaların belediye seçimlerinden sonraki 6 ay içerisinde yapılması gereklidir. Seçimlerden önce böyle bir çalışma yapma zorunluluğu olmadığı için sıfırdan başlayan bir çalışma yapılacaktır. Bu da ciddi bir zaman sorununu belediyeler için ortaya çıkarabilmektedir.

**Tablo 4.23: Stratejik Planlamaya Sivil Toplum Örgütlerinin ve Diğer Kurumların Görüşleri Yansıtılmaktadır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	16	45,7	45,7	45,7
Hayır	19	54,3	54,3	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.23’de görüldüğü üzere “Stratejik planlamaya sivil toplum örgütlerinin ve diğer kurumların görüşleri yansıtılmaktadır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %45.7’si bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %54.3’ü bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğu stratejik planlamayı hazırlarken sivil toplum örgütlerinden, diğer kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversitelerden aldıkları görüş, düşünce ve önerileri stratejik planlamaya yansıtmadıkları dile getirilebilir. Bu durum belediyeler açısından stratejik planlamanın başarıya ulaşmasında önemli bir engel olarak karşımıza çıkabilir.

#### 4.4.2. Belediyelerin Stratejik Planlamada Karşılaştığı Sorunlar İçin Çözüm Önerileri

**Tablo 4.24: Belediyenin Üst Yönetimi, Personel ve Halk Stratejik Plan Konusunda Bilinçlendirilmeli, Önemi Vurgulanmalıdır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	22	62,9	62,9	62,9
Hayır	13	37,1	37,1	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.24’de görüldüğü üzere “Belediyenin üst yönetimi, personel ve halk stratejik plan konusunda bilinçlendirilmeli, önemi vurgulanmalıdır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %62.9’u bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %37.1’i bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin çoğunluğu stratejik planların belediyelerin üst yönetimleri tarafından sahiplenilmesi gerektiği, çalışanların ve halkın stratejik planlama konusunda bilinçlendirilerek stratejik planlamanın öneminin vurgulanması gerektiği konusunda birleştikleri söylenebilir.

**Tablo 4.25: Düzenli Denetimler Yapılmalıdır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	29	82,9	82,9	82,9
Hayır	6	17,1	17,1	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.25’de görüldüğü üzere “Stratejik planlamanın uygulanmasında düzenli denetimler yapılmalıdır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %82.9’u bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %42.9’u bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğu belediyelerde iç kontrol sisteminin kurularak, denetimlerin düzenli hale getirilmesi gerektiğini dile getirmektedirler. Denetimlerin düzenli bir şekilde yapılması sonucu stratejik planlamaya olan bağlılığın artacağı konusunda fikir birliğine varıldığı söylenebilir.

**Tablo 4.26: Belediyelerin Gelirleri Arttırılmalıdır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	30	85,7	85,7	85,7
Hayır	5	14,3	14,3	100,0
Tolam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.26’da görüldüğü üzere “Belediyenin gelirleri arttırılmalıdır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %85.7’si bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %42.9’u bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğu belediyelere merkezi bütçeden daha fazla kaynak arttırılması, belediyelere ek kaynaklar sağlanması gerektiğini dile getirmişlerdir.

**Tablo 4.27: Stratejik Planlar Güncelleştirilmelidir**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	27	77,1	77,1	77,1
Hayır	8	22,9	22,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.27’de görüldüğü üzere “Stratejik planlar güncelleştirilip, revize edilmelidir” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %77.1’i bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %22.9’u bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğu stratejik planların sık sık gözden geçirilmesi ve stratejik planların değişen ihtiyaçlara göre yeniden uyarlanması gerektiğini dile getirmektedirler.

**Tablo 4.28: Personelin Eğitime ve Stratejik Planlama İle İlgili Seminerler Düzenlenmesine Önem Verilmelidir.**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	35	100,0	100,0	100,0

Tablo 4.28’de görüldüğü üzere “Stratejik planlama ile ilgili personelin eğitime ve seminerler düzenlenmesine önem verilmelidir” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %100’ü bu ifadeye “evet” cevabını vermiştir. Bu sonuçta göstermektedir ki belediyelerin tamamı stratejik

planlama ile ilgili karşılaşılan sorunlarda personele bu konu ile ilgili kurs, seminer vb. eğitimlerin verilmesi gerektiğini dile getirmektedirler.

**Tablo 4.29: Belediyelerde Stratejik Plan Çalışmasını Yapan Proje Ekibi Bu Konuda Tecrübeli ve Bilgi Sahibi Olmalı**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	34	97,1	97,1	97,1
Hayır	1	2,9	2,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.29’da görüldüğü üzere “Belediyelerde stratejik plan çalışmasını yapan proje ekibi bu konuda tecrübeli ve bilgi sahibi olmalı” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %97.1’i bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %2.9’u bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğu stratejik planlamanın başarıya ulaşabilmesi için bilgili, uzman, tecrübeli bir ekip tarafından oluşturulması gerektiğini dile getirmişlerdir.

**Tablo 4.30: Durum Analizleri ve Swot Analizleri Bilgiye ve Verilere Dayalı Olarak Yapılmalıdır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	34	97,1	97,1	97,1
Hayır	1	2,9	2,9	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	



Tablo 4.30’da görüldüğü üzere “Durum analizleri ve swot analizleri bilgiye ve verilere dayalı olarak yapılmalıdır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %97.1’i bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %2.9’u bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğu stratejik planların başarıya ulaşmasında yeterli ve sağlam bilgilere dayanılarak hazırlanması gerektiğini dile getirmektedir.

**Tablo 4.31: Stratejik Planların Hazırlanmasına Yeterli Zaman Ayrılmalıdır**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Evet	31	88,6	88,6	88,6
Hayır	4	11,4	11,4	100,0
Toplam	35	100,0	100,0	

Tablo 4.31’de görüldüğü üzere “Stratejik planların hazırlanmasına yeterli zaman ayrılmalıdır” şeklinde yöneltilen ifadeye verilen cevapların dağılımı şu şekildedir. Mülakata katılan belediyelerin %88.6’sı bu ifadeye “evet” cevabını verirken, mülakata katılan belediyelerin %11.4’ü bu ifadeye “hayır” cevabını vermiştir. Bu sonuçlar değerlendirildiğinde belediyelerin büyük bir çoğunluğu stratejik planlamanın başarıya ulaşabilmesi için stratejik planlamayla sorumlu proje ekibinin bu konuya yeterli zamanı ayırması gerektiğini dile getirmişlerdir.

## SONUÇ

Son yıllarda tüm dünyada esmekte olan değişim rüzgarı kamu yönetimini de etkilemiştir. Sürekli değişen ve gelişen dünyaya ayak uydurabilmek için Türk kamu yönetimi de bazı atılımlarda bulunmak zorunda kalmıştır. Kamu yönetiminin işleyişinde verimlilik ve etkinliğin sağlanması, kamu örgütlerinin iç ve dış çevrelerinde meydana gelen değişimlere, talep ve isteklere daha duyarlı olabilmesi için stratejik planlama araç olarak görülmüştür.

Türkiye’de stratejik planlama, kamu kurumlarının yönetim kapasitelerini artırma, vizyona ve misyona dayalı olarak hareket etme, mevcut durumu analiz ederek uzun vadeli düşünmeyi sağlama, katılım, yönetim boyutlarıyla mevcut planlama anlayışına yeni bir boyut getirmiştir.

Stratejik planlamanın belediyelerde uygulanmasında karşılaşılan engeller ve çözüm önerilerine yönelik yapılan çalışmanın sonucunda belediyelerin karşılaştıkları sorunları şu şekilde ifade etmek mümkündür:

- Stratejik planlamanın uygulanmasında karşılaşılan en büyük sorun mali kaynak sıkıntısıdır. Belediye bütçelerinin tahmin edilen şekilde gerçekleşmemesi, uygulamada yapılan harcamaların farklı kalemlerde yoğunlaşmış olması.
- Belediyelerde gelir bütçesinin önce hazırlanması ve buna bağlı stratejilerin geliştirilmesinde sorunlar yaşanması.
- Belediyelerin gelirler kanununun yeni yapıya göre revize edilmemiş olması.
- Performans programlarının değerlendirilmesinin gerçekçi kriterlere göre yapılmaması.

- Belediye personelinin stratejik planlama konusunda yeterli bilgiye sahip olmaması ve belediyelerin Strateji Geliştirme birimlerinde çalışan eleman sayısının da yetersiz olması.

- Stratejik planlama konusunda bilgi sahibi olan elemanların uzun süre buldukları konumda çalışmaması, sık sık yer değiştirmesi.

- Stratejik planlamanın üst yönetim ve çalışanlar tarafından benimsenip, sahiplenilmemesi. Stratejik planların hazırlanmasında çalışan personelin görüşünden ziyade siyasi iradenin görüşünün stratejik planlarda yer alması.

- Belediyelerde stratejik planlamanın uygulama aşamasındaki denetimlerin düzenli bir şekilde yapılmaması.

- Stratejik planın hazırlanma sürecinin belediye personeli tarafından angarya olarak görülmesi.

- Belediyede birimler arasında koordinasyon eksikliğinin olması.

- Belediye yönetiminde bürokratik yapıda sorunların var olması.

- Yasal mevzuattaki değişikliklerin stratejik plana uydurulmasında sorunlar yaşanması.

- Belediyelerde stratejik planın hazırlanması için ayrılan sürenin kısıtlı olması.

- Stratejik planlama çalışmalarında sivil toplum örgütlerinin, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ve üniversitelerin görüşlerine başvurulmuş olsa bile bu görüşlerin plana tam olarak yansıtılmamış olması.

- Stratejik planların kalkınma planları ve bölge planlarıyla paralellik göstermemesi.

Yine araştırmamızdan elde ettiğimiz bilgilere göre stratejik planlamanın uygulamasında karşılaşılan engel ve sorunlara yönelik yine belediyeler tarafından ileri sürülen çözüm nerileri ise aşağıdaki gibidir:

- Stratejik planlamanın etkili bir şekilde uygulanabilmesi için öncelikle belediyelerin üst yönetimince sahiplenilmesi gerekmekte, çalışanlar ve halk stratejik planlama konusunda bilinçlendirilmelidir.

- Stratejik planlamayla sorumlu ekip yeleri stratejik planlama çalışmalarına yeterli zamanı ayırabilmelidir.

- Stratejik planın hazırlanması aşamasında bu konuda bilgili, uzman, teknik bir ekibin oluşturulması gerekir ve bu ekip Belediye Başkanı ile sürekli iştişare halinde olmalıdır.

- Stratejik plan uygulanırken düzenli denetimler yapılmalıdır.

- Belediyenin gelirler kanununa yeni düzenlemeler getirilmelidir. Belediyelere yeni kaynaklar aktarılmalı, belediyelere daha fazla önem verilmelidir.

- Karşılaşılan sorunların aşılabilmesi için personelin eğitimine önem verilmeli, stratejik planlamayla ilgili seminerler düzenlenmelidir. Buna bağlı olarak stratejik planlama sürecinde kimin, hangi çalışmayı, ne zaman, hangi yöntemle yapacağı belli olmalıdır.

- Stratejik planlar sık sık gözden geçirilerek güncelleştirilmelidir.

- Stratejik planların başarıya ulaşabilmesi için durum analizlerinin ve Swot analizlerinin bilgiye dayalı olarak yapılması gerekir.

Sonuç olarak günümüzde belediyelerin stratejik planlama ile ilgili olarak içinde bulunduğu durumun i açıcı olduğunu söylemek zordur. Belediyelerin büyük bir kısmı mali borç ve kaynak yetersizliği içinde bulunmaktadır. Bu durum ise stratejik

planlamaların gereken önemi görmesine engel olmaktadır. Öncelikle belediyelerin sahip olduğu gelir kaynakları arttırılmalı, yeterli donanıma sahip eleman desteği sağlanmalıdır. Stratejik planlamanın önemi, amacı vatandaşlara çok iyi anlatılmalıdır. Stratejik planlamanın hazırlanması belediyeler tarafından yasal bir zorunluluk olarak algılanmamalıdır. Stratejik planlamanın amacına ulaşabilmesi için bu hususlara dikkat edilebilir.

## KAYNAKLAR

Aktan, Çoşkun C., (2008), “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama”, *ÇEİS Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası Yayını*, Cilt.22, Sayı.4

Asunakutlu, T. ve Çoşkun, B., (2000), “Stratejik Yönetimde Örgütün Rolüne İlişkin Bir Değerlendirme”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt.2, Sayı.2, s.19-27

Aytepe, T., (2008), *Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Uygulanabilirliği: Ordu Emniyet Müdürlüğü Model Önerisi* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), T.C. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara

Bağdigen, M., (2007), “Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme ve Yerel Yönetimler”, Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik (Editörler), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II*, Nobel Yayıncılık, Ankara

Bilge, S., (2006), *Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dışsal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Araştırma*, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi

Bingöl, N., (2006), “Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama”, *Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*, Seçkin Yayıncılık, Ankara

Bircan, İ., (2002), “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, *Planlama Dergisi*, Özel Sayı-DPT’nin Kuruluşunun 42.Yılı

Bircan, İ., (2003), “Kamuda Stratejik Yönetim ve AB Politikaları”, *Kamu Yönetiminde Kalite 3.Ulusal Kongresi*, TODAEİ, Ankara

Bryson, John, M., (1995), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco

Can, T., (1996), *Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama*, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara

Canbay, Ş.K., (2008), *Kamuda Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Kocaeli

Çetin, S., (2007), *Kamu Sektöründe Stratejik Planlama: Türkiye'deki İl Özel İdarelerinde Bir Araştırma* (Doktora Tezi), Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana

Çevik, H.H., (2004), *Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara

Çiğdem, B.T., (2007), *Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul

Çoban, H., (1997), *Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş*, İnkılap Yayınevi, İstanbul

Demir, T., (2001), *Küreselleşen ve Yoğunlaşan Rekabet Ortamında Kamu ve Özel Sektör Örgütlerinde Stratejik Yönetimin Yeri*, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara

Dinç, S., (2006), *Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü: Afyonkarahisar Belediyesi Örneği*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Afyon

Dinçer, Ö., (1998), *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, Alfa Yayınları, İstanbul

Dinçer, Ö., (2007), *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, Alfa Yayınları, İstanbul

Eren, E., (2000), *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, Betaş Yayıncılık, Ankara

Eren, E., (2005), *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, Betaş Yayıncılık, Ankara

Ergun, T., (2004), *Kamu Yönetimi-Kuram, Siyasa, Uygulama*, TODAİE Yayını, No.322, Ankara

Erkan, V., (2007), *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamanın Başarısını Etkileyen Faktörler* (Doktora Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara

Eryılmaz, B., (2009), *Kamu Yönetimi*, Okutman Yayıncılık, Ankara

Genç, A., (2007), *Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Bir Uygulama* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul

Gözlükaya, T., (2007), *Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama:Modeller ve Uygulama Örnekleri* (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli

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

Günday, M., (2003), *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, Ankara

Güner, S., (2005), "Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi", *Türk İdare Dergisi*, Sayı.446, Ankara



Gürer, H., (2006), “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı.63, s.91-104

Hatiboğlu, N., (1986), *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, İrfan Yayıncılık, İstanbul  
Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu. (2003), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara

Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, (2006), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara

Kutlucan, K.Ü., (2009), *Belediyelerde Stratejik Planlama Uygulaması* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara

Maliye Bakanlığı, (2004), Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi Pilot Kurumlar İçin Taslak, Ankara

Marın, Mehmet C., (2007), “Yerel Yönetime Katılım Aracı Olarak Planlamanın Önemi”, Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik (Editörler), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II*, Nobel Yayıncılık, Ankara

Narinoğlu, A., (2006), *Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Modeli* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul

Özberk, Y., (2007), *Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul

Özdemir, B., (1999), *Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara

Özgür, H., (2004), *Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim*, Çağdaş Kamu Yönetimi II, Nobel Yayınları, Ankara

Öztemel, E., (2004), *İşletmelerde Stratejik Planlama*, İstanbul: Boğaziçi Yöneticiler Vakfı

Öztop, S., (2007), *Stratejik Planın Belediyelerde Uygulanması* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli

Öztürk, A., (1997), *21. Yüzyıl Türkiye İçin Yerel Yönetim Modeli*, İstanbul Ümraniye Belediyesi

Pamuk, G. v.d., (1997), *Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekniği*, İrfan Yayıncılık, İstanbul

Salman, N., (2008), *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerel Yönetimlerde Modernizasyon Süreci* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli

Saygılıoğlu, N. ve Arı, S., (2002), *Etkin Devlet, Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi*, Sabancı Üniversitesi, İstanbul

Sezen, S., (1999), *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama*, TODAİE Yayın, No.293, Ankara

Sözen, S., (2005), *Teori ve Uygulamada Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara

Şan, G., (2008), *Stratejik Planlar Temelinde Belediyelerin Güçlü ve Zayıf Yönlerinin Analizi* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul

Şentürk, H., (2005), *Belediyelerde Stratejik Planlama*, İlke Yayıncılık, İstanbul

Tortop, N., v.d., (1999), *Yönetim Bilimi*, Yargı Yayınevi, Ankara

Tosun, E., Altunbaş, D., (2007), “Denizli İl Özel İdaresi ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi Örnekleminde Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Çalışmalarının Analizi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt.12, Sayı.2

Tulay, G., (2007), *Stratejik Yönetim ve Planlama Uygulamasında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul

Türkoğlu, İ., (2009), *Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2009/389, Ankara

Ülgen, H., Mirze, S., (2004), *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, Literatür Yayınları, N: 113, İstanbul

Ünlü, O., (2007), *Kamuda Stratejik Planlama Dönemi: Belediyelerce Hazırlanmış Stratejik Plan Örnekleri* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli

Yılmaz, K., (2003), “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı.50-51, s.69-86

Yüksel, F., (2004), *Çağdaş Kent Yönetimi ve Yönetici Vizyonu*, Detay Yayıncılık, Ankara

Yüzbaşıoğlu, N., (2004), *2000’li Yıllarda Strateji ve Planlama*, Çizgi Kitabevi, Konya

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5393 Sayılı Belediye Kanunu

## **ÖZGEÇMİŞ**

22 Ekim 1983'de Denizli'de dünyaya geldim. İlk ve orta öğrenimimi Denizli'de tamamladım. 2005 yılında Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünden mezun oldum. Halen Amasya Üniversitesi Meslek Yüksekokulu'nda öğretim görevlisi olarak çalışmaktayım.