

**T.C.**  
**GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIğI**  
**STRATEJİ GELİŞTİRME BAŞKANLIğI**

**KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA VE STRATEJİK PLAN**  
**HAZIRLAMA SÜRECİ**

**MEHMET AYDIN**  
**Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı**

**MALİ HİZMETLER UZMANLIğI ARAŞTIRMA RAPORU**

**ANKARA**  
**ŐUBAT 2012**

**T.C.**  
**GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIğI**  
**STRATEJİ GELİŞTİRME BAŞKANLIğI**

**KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA VE STRATEJİK PLAN**  
**HAZIRLAMA SÜRECİ**

**MEHMET AYDIN**  
**Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı**

**Danışman: Metin CAN**

**MALİ HİZMETLER UZMANLIğI ARAŞTIRMA RAPORU**

**ANKARA**  
**ŐUBAT 2012**

## ÖNSÖZ

“Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Stratejik Plan Hazırlama Süreci” başlıklı bu çalışma Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Mali Hizmetler Uzmanlığı Araştırma Raporu olarak hazırlanmıştır.

Bu araştırma raporunun hazırlanma amacı, kamu mali yönetimimize yeni giren stratejik planlama kavramının ne olduğu, ülkemizdeki tarihsel gelişimi ve kamu mali yönetimimizdeki yeniden yapılanma ihtiyacı nedeniyle hazırlanıp yürürlüğe konulmuş olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kurumlarına hazırlama zorunluluğu getirilen stratejik planların nasıl bir süreç izlenerek hazırlanması gerektiğini incelemektir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde stratejik planlama ile ilgili olarak kavramsal çerçeve, stratejik planlamanın önemi, özellikleri ve faydaları ile stratejik planlamanın tarihsel gelişimi üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde ise, ülkemizde kamu yönetiminde stratejik planlamanın tarihsel gelişimi, stratejik planlama ile ilgili olarak yapılan reformlar, yasal düzenlemeler ile stratejik planın performans esaslı bütçeleme ile ilişkisi incelenmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise, kamu kurumları tarafından hazırlanacak stratejik planların hazırlanma süreci incelenmiştir.

Raporumun hazırlanmasında bana yardımcı olan danışmanım Sayın Metin CAN'a ve çalışmam boyunca bana her türlü katkıyı sağlayan, benden desteğini ve sabrını esirgemeyen sevgili eşim Sena AYDIN'a teşekkürü bir borç bilirim.

Mehmet AYDIN

Ankara-2012

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER .....	ii
KISALTMALAR .....	vii
TABLolar VE ŞEKİLLER LİSTESİ.....	viii
Tablolar Listesi.....	viii
Şekiller Listesi.....	viii
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAMUDA STRATEJİK PLANLAMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

1.1.STRATEJİ KAVRAMI.....	7
1.1.1.Strateji Nedir? .....	7
1.1.2. Strateji Kavramının Diğer Kavramlarla İlişkisi .....	14
1.1.2.1. Strateji ve Politika .....	14
1.1.2.2. Strateji ve Taktik .....	15
1.1.2.3. Strateji ve Program.....	16
1.1.2.4. Strateji ve Yöntem .....	17
1.2. PLAN VE PLANLAMA.....	18
1.2.1. Plan Nedir?.....	18
1.2.2. Planlama Kavramı .....	20
1.2.2.1. Planlamanın Tanımı .....	20
1.2.2.2. Planlamanın Aşamaları .....	22

1.2.2.3. Etkili Planlama Nasıl Olmalıdır? .....	24
1.3.STRATEJİK YÖNETİM .....	25
1.4. STRATEJİK PLANLAMA.....	30
1.4.1. Stratejik Planlamanın Tanımı.....	31
1.4.2. Neden Stratejik Planlama Yapılır?.....	35
1.4.3. Stratejik Planlamanın Önemi ve Özellikleri .....	36
1.4.4. Stratejik Planlamanın Faydaları .....	39
1.4.5. Stratejik Planlamanın Tarihsel Gelişimi .....	41

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA VE BU ALANDA

#### YAPILAN REFORM ÇALIŞMALARI

2.1. KAMU YÖNETİMİNDE PLANLAMA TARİHİNE GENEL BİR BAKIŞ VE DPT MÜSTEŞARLIĞININ KURULUŞU .....	44
2.2. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE REFORM SÜRECİ.....	47
2.3. TÜRKİYE’DE STRATEJİK PLANLAMA İÇİN YAPILAN YASAL DÜZENLEMELER.....	52
2.3.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu .....	53
2.3.2. Mahalli İdarelere İlişkin Mevzuat.....	60
2.3.2.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu .....	61
2.3.2.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu .....	63
2.3.2.3. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.....	64
2.3.3. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.....	66

2.3.4. Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.....	67
2.3.5. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik.....	68
2.3.6. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik .....	69
2.4.STRATEJİK PLANLAMA VE PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME İLİŞKİSİ.....	70
2.5. PİLOT KURUM VE KURULUŞLARIN STRATEJİK PLAN ÇALIŞMALARINA İLİŞKİN GENEL DEĞERLENDİRMELER.....	74

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KAMU İDARELERİNDE STRATEJİK PLAN HAZIRLAMA SÜRECİ

3.1. HAZIRLIK ÇALIŞMALARI.....	82
3.1.1. Planın Sahiplenilmesi.....	82
3.1.2. Planlama Sürecinin Organizasyonu .....	83
3.1.2.1. Koordinatör Birim.....	84
3.1.2.2. Kuruluşun Üst Yöneticisi.....	84
3.1.2.3. Stratejik Planlama Ekibi.....	85
3.1.3. İhtiyaçların Tespiti .....	86
3.1.3.1. Eğitim İhtiyacı.....	87
3.1.3.2. Danışmanlık İhtiyacı .....	87
3.1.3.3. Veri İhtiyacı .....	88
3.1.3.4. Mali Kaynak İhtiyacı .....	88
3.1.4. Zaman Planı .....	88

3.1.5.Hazırlık Programı.....	89
3.2. DURUM ANALİZİ.....	89
3.2.1.Tarihsel Gelişim .....	91
3.2.2.Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi.....	91
3.2.3.Faaliyet Alanları İle Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi .....	92
3.2.4.Paydaş Analizi.....	92
3.2.4.1.Paydaşların Tespiti .....	95
3.2.4.2.Paydaşların Önceliklendirilmesi .....	96
3.2.4.3.Paydaşların Değerlendirilmesi .....	96
3.2.4.4.Paydaş Görüşlerinin Alınması ve Değerlendirilmesi.....	98
3.2.5.Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi.....	99
3.2.5.1.Kuruluş İçi Analiz .....	100
3.2.5.2.Çevre Analizi .....	103
3.3.GELECEĞE BAKIŞ .....	105
3.3.1.Misyon Bildirimi .....	107
3.3.2.Vizyon Bildirimi .....	109
3.3.3.Temel Değerler.....	111
3.3.4.Amaçlar .....	114
3.3.5.Hedefler.....	116
3.3.6.Performans Göstergeleri .....	119
3.3.6.1. Girdi Göstergeleri.....	119
3.3.6.2. Çıktı Göstergeleri .....	120
3.3.6.3. Verimlilik Göstergeleri .....	121
3.3.6.4. Sonuç Göstergeleri .....	121

3.3.6.5. Kalite Göstergeleri .....	122
3.3.7.Stratejiler .....	123
3.4.MALİYETLENDİRME .....	125
3.4.1.Faaliyetlerin/Projelerin Ortaya Konulması Sürecinde Cevaplanması Gereken Temel Sorular.....	125
3.5.İZLEME VE DEĞERLENDİRME.....	130
<b>SONUÇ.....</b>	<b>133</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>141</b>



## KISALTMALAR

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	Amerika Birleşik Devletleri
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>GZFT</b>	Güçlü Zayıf Fırsat Tehdit Analizi
<b>OECD</b>	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (The Organisation for Economic Co-operation and Development)
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi

## TABLolar VE ŞEKİLLER LİSTESİ

### Tablolar Listesi

<b>Tablo 2.1.</b> Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama İle İlgili Kanun Maddeleri .....	52
<b>Tablo 3.1.</b> Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Süreci .....	81
<b>Tablo 3.2.</b> Etki/Önem Matrisi.....	97
<b>Tablo 3.3.</b> Maliyetlendirme Tablosu .....	127
<b>Tablo 3.4.</b> Kaynak Tablosu .....	128

### Şekiller Listesi

<b>Şekil 2.1.</b> Türk Kamu Kuruluşlarının Sınıflandırılması.....	57
---	----

## GİRİŞ

Bu çalışmada yeniden yapılanma kapsamında kamu mali yönetimimizde yapılan reform çalışmalarının en önemli ayağı olan stratejik planlama anlatılacak olup, bu kapsamda stratejik planlama ile ilişkili kavram ve teoriler ile ülkemizde planlama kavramının tarihsel süreci incelenecektir. Son olarak yapılan reform çalışmaları kapsamında hazırlanıp yürürlüğe konulan ve kamu yönetimimizin anayasası olarak kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında kamu kuruluşlarının hazırlamak zorunda olduğu stratejik planların nasıl hazırlanacağı ile ilgili olarak stratejik plan hazırlama süreci anlatılacaktır.

Dünyada özellikle ekonomik, teknolojik, sosyal ve kültürel alandaki değişim hayatın her alanındaki değişimi körüklemektedir. Bu doğal olarak yönetim biçimini de etkilemektedir. Küreselleşme ve bunun getirdiği ezici rekabet ortamında organizasyonlar yönetim yapılarını, sistemlerini, süreçlerini, insan ve bilgi kaynaklarını yenilemek ve değiştirmek zorunda kalmaktadırlar. Sağlıklı işleyen tüm sistemler, hem kendi içlerinde hem de dış dünya ile açık bir bilgi transferi içindedirler. Tüm bu gelişmeler örgütsel değişimi de kaçınılmaz kılmaktadır. Örgütlerin ayakta kalabilmesinin tek yolu değişime ayak uydurabilmesidir. Değişimi kontrol etmenin tek yolu ise onun bir parçası olmaktır.

Planlama en basit anlamda, neyin, ne zaman, nasıl, nerede ve kim tarafından yapılacağından önceden belirlenme sürecidir. En geniş manada ise, bir amacı gerçekleştirmek için en iyi davranış biçimini seçme ve geliştirme niteliği taşıyan bilinçli bir süreç veya tasarlanan hareket tarzı ya da ileride yapılacak işlerin önceden tespit edilmesi çalışmalarıdır. Bu çalışmalar sonucu ortaya çıkacak plan ise örgütlerin

amaçlarına erişmek için ne gibi işlemlerin, hangi sırada nasıl, ne zaman ve ne kadar zaman sarf edilerek yapılacağını gösteren bir tasarı, daha doğrusu takip edilecek hareket tarzını gösteren bir modeldir. Bir örgüt belirli amaçları takip eden alt bölümlerin bir hiyerarşisinden oluşur. Planlama ile tüm alt bölümlerin parçaları üzerinde uygun amaçlı davranış elde edilir. Planlamanın sonuçları, hedefler, planlar, bütçeler, programlar, politikalar ve prosedürler olarak tanımlanır.

Stratejik planlama, değişimin yönetilmesini; meydana gelecek değişiklikleri bekleyip yaşananlara göre konumlanmak yerine, geleceği hedefler doğrultusunda şekillendirmeyi amaçlayan bir uygulamadır. Stratejik planlama ve stratejik planlamanın ardından gelişen stratejik yönetim; örgütün iç ve dış çevresiyle olan ilişkilerini düzenleyip yönünü belirlemek için gerçekleştirilecek faaliyetlerin planlandığı, örgütlendiği, uygulandığı, koordine ve kontrol edildiği bir süreçtir. Bu anlamda örgütün çevresinde oluşan taleplere ve fırsatlara örgütsel uyum sağlanmasına vurgu yapar.

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

Stratejik planlama özellikle ikinci dünya savaşından sonra gündeme gelen ve değişik aşamalardan geçen bir yönetim anlayışıdır. Stratejik planlama ile işletmeler çeşitli alternatifler ortaya koyarak önceden belirlediği amaçlarına ulaşmaya çalışırlar. İşletmelerde geleceğin belirsiz olması ve bir sorun olarak karşımıza çıkması

işletmeleri planlama yapmaya ve gelecek hakkında öngörülerde bulunarak daha rasyonel adımlar atmaya yöneltmiştir.

Kalite ve mükemmellik arayışının arttığı bir dünyada, vatandaşa hizmet üretiminin verimliliği ve etkililiğinin artışı sağlama görevi bulunan kamu kesiminin, stratejik yönetim kural ve ilkelerinin uyarlanmasında gecikmemesi gerekir. Kamu yönetiminin yeniden yapılanmasında ileri görüşlü vizyon sahibi mevcut yönetici ve iş görenlerden bu yönde daha fazla yararlanılmalıdır.

Stratejik yönetimin ilk basamağı olan stratejik planlama, kamu kuruluşlarının sadece güncel sorunları ile ilgilenmemekte, içinde bulunduğu çevreyi analiz ederek var olan güç kaynaklarını kullanarak geleceği hesaplamakta bir anlamda geleceğin inşasını yine gelecek hedefleri doğrultusunda aktif biçimde yönetmektedir. Stratejik planlama bir defa yapılan bir işlem değil bir süreçtir. Bu süreçte kamu kurumları, stratejik düşünebilme ve kurumca paylaşılan vizyon oluşturabilme yeteneklerini kazanmakta ve geliştirebilmektedir.

Kurumların stratejik planlama düşüncesinin temelinde, gelecekte nerede olunmak istendiğine yön veren ve bu hedefe ulaşma çabalarının bilinçli bir uygulama içerisinde gerçekleşmesini sağlayan, geleceğe odaklı bir düşünsel eylemin (vizyonun) bulunduğunun bilinmesi ve tüm çalışanlarca paylaşılması kamu kurumlarının iç ve dış çevrede stratejik rekabet arenasında ayakta kalabilmesi için bir gerekliliktir. Bu nedenle günümüz kamu sektörü yöneticileri çalışmalarında temsil ettikleri kurumun stratejik planlarını kendilerine referans olarak almalı ve çalışmalarını tüm örgüt tarafından benimsenen gelecek odaklı paylaşılan bir vizyon eşliğinde gerçekleştirebilmelidir.

Türk kamu yönetiminin günümüz koşullarına cevap verebilmesi için kapsamlı reformlara ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak sadece reformların neler olduğunun tespiti ve çözüm yollarının belirlenmesi yeterli değildir. Öncelikle bu reformlara sahip çıkacak ve reformları sürekli kılacak siyasi iktidar ve bu reformlara direniş göstermeyecek bürokratik yapının varlığı şarttır. Ülkemizde kamu yönetiminin reformuna yönelik yapılan çalışmalar, projeler ve kalkınma planları kamu yönetimindeki sorunları ve çözüm önerilerini ortaya koymaktadır. Ancak bu çalışmalara siyasi iktidarın sahip çıkması ve bürokratik yapının değişime direnmesi neticesinde hiçbirisinden iyi bir sonuç çıkarılamamıştır.

Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasını, son yıllarda kamuoyu, gerek Avrupa Birliği, gerekse uluslararası kuruluşlar ihtiyaçtan öte bir zorunluluk olarak belirlemekte ve bir an önce gerçekleştirilmesini talep etmektedirler. Bu doğrultuda kamu kurum ve kuruluşlarının da yeniden yapılanma ihtiyacını ve gerekliliğini benimsediği ve bu yönde giderek hızlanan çalışmalar yapıldığı gözlenmektedir.

Son yıllarda dünyada yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler ve küreselleşme sonucu meydana gelen değişimlere ayak uydurabilmek için Türkiye'de de bazı atılımların yapılması gerekliliği fark edilerek bazı çalışmalara başlanmıştır. Bunlardan birisi de DPT'nin hazırladığı 5 yıllık kalkınma planlarının yanı sıra tüm kamu kurum ve kuruluşlarınca stratejik plan hazırlanmasının gündeme gelmesidir. Bu planların hazırlanmasında devletin tüm birimlerine görevler düşmektedir. Böylece tüm birimlerin katkılarıyla stratejik planlamaya geçilir.

Stratejik planlama çalışmaları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla başlamıştır. 5018 sayılı Kanunun 9. maddesi tüm kamu kurum ve kuruluşlarına “Stratejik Plan” hazırlama zorunluluğu getirmiştir. Yüksek Planlama Kurulu Kararları uyarınca 8 kamu idaresinde stratejik planlama pilot çalışmaları yürütülmüştür.

DPT Müsteşarlığı, “Stratejik Planlama Kılavuzu” hazırlayarak ilgili kuruluşların bu kılavuzdan faydalanmasını sağlamıştır. Stratejik planlamaya geçerek kamu kuruluşlarının, gelecek dönemlerde kuruluş bütçelerini bu planda öngörülen kuruluş misyonu, vizyonu, amaç ve hedefleri ile uyumlu olacak biçimde performans programlarına dayalı olarak oluşturmaları hedeflenmiştir. Tüm bu öngörülen çalışmalar kamu yönetimi açısından önemli bir değişikliğe tekabül eder ki Türkiye Cumhuriyeti değişimlerin hiç de yabancı değildir.

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan beri sürekli reform çalışmalarına konu olmuş fakat yine de istikrar sağlanamadığı için bu reform çalışmaları istenilen başarıya ulaşamamıştır. Bu daimi reform halini yönetim bilimlerinin yeteri kadar yakından izleyemediği gözlemlenmektedir. Türk kamu yönetimi yazınında reformlara dair çalışmalar genellikle yasal sürecin incelenmesi ve bundan hareketle çıkarılan teorik ya da spekülatif sonuçlardan oluşmaktadır. Fakat yapılan reformların değerlendirilmesi yeterince yapılmamış; bu değerlendirme eksikliği sonucu da uygulamadaki sorunların isabetli bir şekilde teşhis edilmesi zorlaşmıştır.

Bu reformların yeteri kadar izlenmiyor oluşu 5018 sayılı kanun çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşlarına getirilen stratejik planlama çalışmalarında da görülebilmektedir. Plan yapma aşamasında yaşanan sıkıntılar, stratejik plan

uygulamalarına geçişin hiç de kolay olmayacağını göstermiştir. Düşünülenin aksine kamu yönetiminde stratejik planlama her derde deva değilken, yeni sorunların kaynağı olma tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır.



# BİRİNCİ BÖLÜM

## KAMUDA STRATEJİK PLANLAMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

### 1.1. STRATEJİ KAVRAMI

#### 1.1.1.Strateji Nedir?

Strateji kavramı, Türk Dil Kurumu Türkçe sözlüğünde, önceden belirlenen bir amaca ulaşmak için tutulan yol olarak açıklanmıştır.<sup>1</sup>

Strateji kavramı yüzyıllar boyunca askeri bir kavram olarak kullanılmıştır. Buna göre strateji, savaş sanatı ve bir savaşta sonuca gitmek için yapılacak askeri harekâtın planlanması ve uygulanması bilimidir. Strateji kelimesinin Türkçe karşılığı tam olarak yoktur.

Strateji; Latince; yol, çizgi veya yatak, Yunanlı General Strategos'un bilgi ve sanatı için Türkçe'de sürme, gönderme, götürme ve gütme, askeri alanda savunma ve

---

<sup>1</sup>Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü

([http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4f577c5fdc6dc4.10230644](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4f577c5fdc6dc4.10230644))

hücum yönünden amaçları etkili ve verimli gerçekleştirme anlamında kullanılmaktadır. Bazı kaynaklarda ise, stratejinin Latince yol, çizgi veya nehir yatağı anlamındaki “stratum” dan geldiği belirtilmektedir. Kelimenin kökeni konusunda anlaşmazlık olmasına rağmen, genel bir yaklaşımla, her iki tanımlamanın da benzer anlamlar taşıdığı söylenebilir. Bu da, yön göstermeyle ilgilidir.<sup>2</sup>

20. yüzyılın başlarında askeri bir kavram olarak literatürümüze giren strateji kelimesi, düşmanın ne yapabileceğini veya ne yapamayacağını belirleyerek, buna göre genel bir plan yapmak, kendi güçlerini yerleştirerek gerektiğinde harekete geçirmek” demektir. Kavramın işletme ve yönetim alanında kullanılmaya başlaması, 20. yüzyılın ikinci yarısını bulmuştur. Strateji burada da, işletmenin çevresiyle arasındaki ilişkileri düzenleyen ve rakiplerine üstünlük sağlayabilmek amacıyla kaynaklarını harekete geçiren bir anlam taşımaktadır. Modern yönetim biliminde ise strateji, “örgüte yön vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla, örgüt ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci” olarak tanımlanmaktadır.<sup>3</sup>

Strateji; geniş bir görüş, ayrıntıya inmeden genel bir bakış, bir istikamettir. Stratejiden söz edildiğinde, açık vizyon, geleceğe yönelme, planlanmış hareket ve

---

<sup>2</sup> Kenan Çıkar, Yakup Aslantepe, Mesut Kaya, “Çağdaş Bir Yönetim Enstrümanı Olarak Stratejik Yönetim ve Emniyet Genel Müdürlüğü”, **Polis Dergisi**, Sayı 41, 2004, s.222.

<sup>3</sup> Neşe Songür, **APK Daire Başkanlığı Ders Notları**, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, 2004.

yöntemler, önceden belirlenmiş hedef ve amaçlar akla gelmektedir. Yönetim bilimi alanında strateji ile, bir özel veya kamu sektörü örgütünün, hedeflerine ulaşmak için izleyeceği yol ve yöntemler anlatılmaktadır.<sup>4</sup>

Strateji kavramı, belirlenen hedeflere ulaşmak için, temel amaçlar, gayeler, önemli politikalar ve planlar bütünüdür şeklinde tanımlanabilir. İşletme yönetiminde strateji, işletmenin çeşitli fonksiyonları arasında meydana gelen karışıklıkları açıklığa kavuşturan ve genel amaçları belirleyen özellikleri düzenleyen, ekonomik bir ortamda işletmenin optimuma ulaşması ile ilgili seçimsel kararlar bütünüdür. Bu seçimler, bir canlı gibi, işletmenin yaşamasını ve gelişmesini garanti altına alacaktır.<sup>5</sup> Rekabete dayanan ekonomik bir sistem içinde strateji, öncelikle yeniliği, ilerlemeyi ve kurumun ya da devletin devamlı olarak çevreye intibakını ve çevre ile karşılıklı uyum içinde olmasını sağlayan, meydana gelen değişiklikleri kontrol altına alan bir yönetim aracıdır.<sup>6</sup> “Strateji, işletmeye yön vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla, işletme ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların

---

<sup>4</sup> Hüseyin Özgür, **Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim, Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Nobel Yayınları, Ankara, 2004, s.209.

<sup>5</sup> Erol Eren, **İşletmelerde Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Yayınları, İstanbul, 2002, s.5.

<sup>6</sup> Kutluhan Yılmaz, “Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Uygulaması”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 50-51, 2002, s.69.

belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi sürecidir.”<sup>7</sup>

Genel anlamda strateji, bir kurumun veya devletin, güttüğü siyasete uygun olarak, seçtiği hedeflere ulaşmak üzere aldığı, her alandaki tedbirler ve her türlü aracın kullanılması olarak ifade edilmektedir.<sup>8</sup>

Özetle strateji kavramı, amaçları gerçekleştirme, uygulanabilir alternatifleri değerlendirme, belirleme ve uygulanabilir olanları seçme işlemidir. Örgütlerin varoluş amaçlarının belirlenmesi, bu amaçlara ulaşmanın yollarının ortaya konması ve böylece varlığını sürdürmesi ve geliştirmesi için izlenecek yoldur.

Kamu sektörü açısından strateji, örgütün kapasitesine ve dış çevresi hakkındaki tahminlere dayanır, örgüt için hedefleri ve öncelikleri belirlemeye ve bu hedefleri başarmak için çalışma planlarının tasarlanmasını ve bunların uygulanmasını içerir.<sup>9</sup>

Strateji gelecekle ilgilidir. Günümüzde özel kesim açısından bakıldığında iyi yönetim ilkeleri başarılı bir şekilde uygulanmakta ve stratejik yönetim kavramı da yeni uygulamalar kapsamında ortaya çıkmaktadır. Özel kesim işletmeleri açısından bakıldığında stratejik yönetimin en genel tanımı bir işletmenin hedef ve amaçlarını tanımlayarak bu amaçlara ulaşabilmek için gereken kaynaklarını bu yönde

---

<sup>7</sup> Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Yayınları, İstanbul, 1998, s.19.

<sup>8</sup> **Meydan Larousse Büyük Lugat Ansiklopedisi**, Meydan Gazetecilik ve Neşriyat, İstanbul, 1991, s.566.

<sup>9</sup> Özgür, **a.g.e.**, s.208.

kullanmasıdır. Stratejik yönetim, bir işletmenin uzun dönemli performansını tanımlayan yönetsel kararların ve faaliyetlerin uygulanmasıdır. Bunlar, çevresel izleme, strateji oluşturma (stratejik ya da uzun dönemli planlama) strateji araçlarını değerlendirme ve kontrolü içermektedir. Stratejik yönetim çalışmaları bu nedenle işletmenin güçlü ve zayıf yönlerini açığa çıkaran çevredeki fırsat ve tehditlerin değerlendirilmesi ve izlenmesi üzerinde yoğunlaşmaktadır.<sup>10</sup>

Strateji kamu kuruluşları açısından işbölümündeki yerini ve halka yönelik hizmetini iyileştirmek ya da diğer kuruluşların üretkenlik ve verimlilik düzeyine göre geri kalmamak, etkin olmak, iyi durumun sürekliliğini sağlamak ve oransal olarak üstünlük sağlamak amaçlarını da içermektedir.<sup>11</sup>

Strateji kavramı yüzyıllarca askeri bir kavram olarak kullanılmıştır. “Webster’s New, International Dictionary” ye göre strateji, bir savaşta sonuca gitmek için tarafların askeri gücünü şartlara uygun, elverişli olarak yerleştirmesi bilimi ve sanatıdır. Nitekim Türkçemizde de “Savaş Yönetim Sanatı” olarak anlam bulan Strateji kelimesi dilimize Fransızca’dan geçmiştir.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Füsün Çınar Altıntaş, “Strateji Geliştirme Süreci İçerisinde Stratejik Başarı Unsurlarının Değerlendirilmesi”, **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt 5, Sayı 2, 2003, (<http://euspk.ege.edu.tr/docz/paword4.doc>)

<sup>11</sup> Hikmet Tosun, A.Uğur Cebeci, **5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayını, Ankara, 2006, s.233.

<sup>12</sup> Cengiz Üzün, **Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler**, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2000, s.1.

Literatürde, stratejinin kelime kökeni bakımından iki kaynağa dayandığı ifade edilmektedir. Bunlardan biri; Latince yol, çizgi veya yatak anlamına gelen *stratum* kavramıyla, ikincisi ise, eski Yunanlı General Strategos'un adıyla ilgilidir. Kavram, bu generalin sanatını ve bilgisini belirtmek için kullanılmıştır. Strateji bilimsel bir disiplin olarak gelişmesini askeri alanda taşıdığı öneme borçludur. Savunma ve hücum yönünden askeri amaçları etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştirebilme tarih boyunca orduların stratejik gücünün göstergesi olmuştur.<sup>13</sup>

Strateji, zaman içinde belirlenmiş amaçlara ulaşabilmek için bir işletmenin kıt kaynaklarını ayırmaya yönelik plan ya da eylem yöntemidir.<sup>14</sup>

Strateji, bir işletmenin uzun süreli temel amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların tahsis edilerek onların kullanılmasında kabul edilen yollardır.<sup>15</sup>

Bir başka ifadeyle 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 ad olarak tanımlanabilir.

---

<sup>13</sup> Erol Eren, **İşletmelerde Stratejik Planlama ve Yönetim**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, Cilt 1, 3.Baskı, İstanbul,1990, s.3.

<sup>14</sup> İsmail Ceritli, "KOBİ'ler ve Temel Sorunlar", **Beklenen Mahalli idareler Dergisi**, Sayı 27, 1996, s.37.

<sup>15</sup> Necati Taşkiran, "Stratejik Yönetim Aracı Olarak Amaçlara Göre Yönetim", **İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 1, İzmir, 2001, s.365.

Strateji, kelime anlamı<sup>16</sup> itibariyle, “sevk etme, yöneltme, gönderme, götürme ve gütme” demektir.

Kamu kurumları açısından strateji, kurum fonksiyonları arasında meydana gelebilecek karışıklıkları çözümleyerek kurumsal amaçları belirleyen; yeniliği, ilerlemeyi, kurumun ve devletin çevre ile uyum içinde olmasını sağlayan meydana gelebilecek değişiklikleri kontrol altına alarak stratejik rekabet ortamında kurumun en iyi duruma geçmesine olanak tanıyan tercihli kararlar bütünü olarak tanımlanabilir. Yönetimlerin varolan kaynaklar doğrultusunda stratejiyi oluşturması ile dinamik ve gelişmelere açık bir örgüt yapısı sağlanacak, geleceğin öngörülmesi ile sistematik bir düzenleme gerçekleştirilebilecektir.<sup>17</sup>

Kamu yönetimi açısından strateji, devletin bütün kritik aktivitelerini ve fonksiyonlarını kapsayan ve bunlara birlik, yön ve amaç duygusu sunan ve çevre faktörleri tarafından uyarılan değişiklikleri sağlayan veya kolaylaştıran çok boyutlu bir kavram olarak görülebilir.<sup>18</sup> Bütün bu tanımlara bakıldığında, stratejinin tanımı ile ilgili şu genel sonuçlar ortaya çıkar;

- Örgütün amaç ve hedeflerini belirler.

---

<sup>16</sup> Erol Eren, **İşletmelerde Stratejik Planlama ve Yönetim**, I.İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1990, s.3.

<sup>17</sup> Hasan Çoban, **Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş**, İnkılap Yayınevi, İstanbul, 1997, s.76.

<sup>18</sup> Mehmet Barca, Asım Balcı, **“Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabılır?”** Amme İdaresi Dergisi, Cilt 39, 2006, s.29-50.

- Amaç ve hedeflere hangi araçlarla, nasıl ulaşılabacağını gösterir.
- Örgütün içinde bulunduğu durumu ve çevresini analiz eder.
- Örgütte, amaçlara ulaşmak için kimin, hangi araçları, nasıl kullanacağını belirler.

## **1.1.2. Strateji Kavramının Diğer Kavramlarla İlişkisi**

### **1.1.2.1. Strateji ve Politika**

Politika, çalışanlara yön veren düşünce tarzı, bir pusuladır. Çalışanlar bir kuruluştaki işlerin nasıl yapılacağını, bu pusula ya da rehber aracılığı ile öğrenirler. Ancak politika bir kurallar dizisi değildir. Kurallar, belirli bir durum karşısında nasıl hareket edileceğini kesin bir şekilde belirtir ve yöneticiye inisiyatifini kullanacak yer bırakmaz. Politika ise, yöneticilere karar vermelerinde yol gösterir. İşyerinde mesai saatlerine uymak bir kuraldır. Ancak satın alma yöneticisinin belli bir limite kadar hammadde alımı yapabilmesi politikadır. Bu kişi sözü edilen limitleri aşmayan ödemeler için üst makamdan onay alma ihtiyacı duymaz.

Strateji ve politika birbirlerinden tam anlamıyla ayrılamayan iki kavramdır. Strateji, politikayı da içeren daha genel ve daha esnek bir kavramdır. Her iki kavramda geleceğe yönelik kavramlar olmakla beraber, strateji meydana gelebilecek bütün olaylarla ilgili olarak kısmi belirsizliğin olduğu ortamlarda alınan kararları



ifade eder. Ancak politika tanımlanmış ve gerekli bilgilerle donatılmış belirlilik ortamında alınan ve devamlı kararlardan oluşmaktadır. Politika çok sık değişikliğe uğrayan bir kavram olmamakla beraber strateji koşullara ve günün şartlarına göre devamlı değişken olan ve kontrol altında tutulması gereken bir kavramı ifade etmektedir.

### **1.1.2.2. Strateji ve Taktik**

Taktik, işletmenin kaynaklarını en etkili bir şekilde kullanabilmek için, “değişen duruma uygun olarak alınan kısa dönemli kararlardır”.<sup>19</sup>

Taktik, usul ve teknik bakımdan stratejiden daha ayrıntılıdır. Stratejinin amaçlara ulaşmak için eldeki güçlerin veya kaynakların dağıtım planı olduğunu biliyoruz. Taktik, bu yerleştirilen güçlerin harekete geçirilmesi yani uygulanması ile ilgilidir. Olaylar yaşanırken veya cereyan ederken meydana gelecek durumları önceden görerek uygulama alternatifleri ve ayrıntıları hazırlanır. Taktik daha özel ve daha kısa fikirlerden ve uygulama sanatından oluşur. Strateji bir nizam, düzen ve tasarı ile ilgili düşünsel bir işlem, taktik ise harekete geçme ve uygulamanın ayrıntılı bir düzeni ile ilgilidir. Bazı hallerde taktik uygulamalar esnasında saptanabilir. Bu yüzden taktik de aslında strateji gibi amaca hizmet eden bir amaç olmasına rağmen özet, kısa fikir ve hareketlerden oluştuğuna göre bazen çok kısa sürede genel strateji

---

<sup>19</sup> Dinçer, **a.g.e.**, s.25.

düşüncesine aykırı düşebilir. Örneğin savaşta karşı orduyu ortadan kaldırmak stratejisi içinde düzene konulmuş bir ordunun taktik gereği ani olarak geri çekilmesi veya kısmî bir yörede güçlerini artırıyormuş gibi göstermesi aslında stratejinin uygulamasına ilişkin bir manevradır.<sup>20</sup>

### **1.1.2.3. Strateji ve Program**

Program, taktikle saptanan ayrıntılı faaliyetlerin kim tarafından, ne zaman, nerede, ne kadar sürede gerçekleştirileceğinin belirlenmesidir. Bu bakımdan stratejiye göre daha kısa sürelerle ilgili olan program, daha küçük kısmi riskler içerir. Stratejiyle, bir örgütte meydana gelebilecek bütün içsel ve dışsal hadiselerin öngörülmesi ve bunların örgüt lehine değerlendirilmesi hedeflenirken; program daha alt kademeler ve uygulamalarla ilgilidir.

Program, bir amacın gerçekleştirilmesi için gerekli süreci tanımlamaktadır. Program faaliyetlerin nasıl, nerede, ne kadar sürede uygulanacağını ve uygulayıcıların kimler olduğunu açıklar. Programlar somut ve esnek olmayan planlar bütünüdür.

---

<sup>20</sup> Erol Eren, **İşletmelerde Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Yayınları, İstanbul, 2002, s.14-15.

Program çerçevesindeki uygulamalar çoğunlukla bir defaya mahsus olarak kullanılan planlardan oluşur. Bu durum programı strateji ve politikadan ayıran bir diğer özellik olarak ortaya çıkmaktadır.

#### **1.1.2.4. Strateji ve Yöntem**

Yöntem politikaya benzer bir kavram olmakla beraber, yöntem normal olarak politikanın veya stratejinin uygulanış şekli ile ilgili bir kavramdır. Bu açıdan bakıldığında strateji ve politika kapsam olarak yöntemden daha geniş kavramlardır. Uygulamaya daha yakın olmaları ve bir işi veya bir işlemi ilgilendirmeleri sebebiyle yöntem ile program birbirine benzer kavramları ifade etmektedirler. Yöntem, strateji ve politika gibi uzun vadeli tercihlerden oluşan, strateji ve politikaların uygulanış şekliyle ilgilenen bir kavramdır. Strateji ve politika daha geniş alanları, temel sorunların çözümlerini kapsamaları bakımından yöntemden daha geniş kapsamlıdır. Uzun vadeli tercihlerden oluşmaları; strateji, politika ve yöntemin ortak noktasıdır. Yöntem, program gibi uygulamaya daha yakın olan, bir iş veya işlemle daha çok ilgisi olan bir kavramdır.

Yapılan her iş ve işlem için bir yöntem belirlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla stratejik planlama yaparken bir takım yöntemlerden yararlanır. Politika uygulamaları da birtakım yöntemlerin birleşmesinden oluşmaktadır. Yöntemin stratejiden farklı olarak standartlaştırılma özelliği vardır. Hatta uygulamalarda

kullanılmak üzere standart yöntemler meydana getirilmiştir. Yöntemler çeşitli problemlerin çözümünde kullanılan usullerden ibarettir.

## 1.2. PLAN VE PLANLAMA

### 1.2.1. Plan Nedir?

Plan geniş anlamda gidilecek yol ve davranış biçimi olarak tanımlanırken,<sup>21</sup> Planlama, saptanan bir veya birden fazla amaca ulaşabilmek için kullanılacak araç ve gereçlerin gidilecek yol ve yöntemlerin<sup>22</sup> kim tarafından, hangi sıraya göre nasıl, ne kadar zamanda yapılacağıının önceden tasarlanması<sup>23</sup> “yarın nerede olacağımıza bugün karar verilmesi demektir.”<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Oktay Güvemli, **İşletmelerde Kısa ve Uzun Süreli Planlama**, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul, 1990, s.3-4., İlhan Cemalcılar vd. **İşlemecilik Bilgisi**, Eskişehir, 1991, s.99-100.

<sup>22</sup> Erol Eren, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Yayınları, İstanbul, 2002, s.37.

<sup>23</sup> Güvemli, **a.g.e.**, s.3-4.

<sup>24</sup> İsmet Mucuk, **Pazarlama İlkeleri**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2001, s.31.

Plan; kuruluşun politikalarına göre oluşturulan ve bütünü ilgilendiren, çeşitli genel hedefleri, ilkeleri içeren ve ana strateji çerçevesinde bunlara ulaşma yolları sürelerini ve kaynaklarını kapsar şekilde yollarını belirten belgedir.<sup>25</sup> Planlama kelimesinin kökü olan plan bir karar veya kararlar toplamını ifade etmektedir. Çalışmanın genel çerçevesine de uygun olarak bu kararlar, gelecekte elde edilmek istenen veya hedeflenen noktalara ulaşma özelliğini taşımaktadır. Bu doğrultuda planı bir karar, bir hedef gibi değerlendirirsek planlamada bu hedefe ulaşma anlamında planı ortaya çıkarmayı hedefleyen süreci ifade eder.

Plan, örgütlerin amaçlarına erişmek için ne gibi işlemleri, hangi sırada; nasıl, ne vakit ve ne kadar zaman sarf edilerek yapılacağını gösteren bir tasarı, takip edilecek hareket tarzı, bir karar veya kararların toplamıdır.<sup>26</sup> Bu karar veya kararların özelliği, gelecek zaman dilimleri içinde ulaşılmak veya gerçekleştirilmek istenen belli nokta veya durumlara işaret ediyor olmalarıdır. Dolayısı ile en genel tanım olarak “plan, bugünden, gelecekte nereye ulaşılmak istendiğinin kararlaştırılmasıdır.”<sup>27</sup> şeklinde tarif edilebilir.

---

<sup>25</sup> İsmail Bircan, “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, **Planlama Dergisi**, 42.yıl özel Sayı,2002, s.11-19.

<sup>26</sup> Ataç Soysal, **Bilgisayar Destekli Yönetim Sistemleri**, MESS Yayınları, İstanbul, 1989, s.183.

<sup>27</sup> Tamer Koçel, **İşletme Yöneticiliği**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., Genişletilmiş 9. Basım, İstanbul, 2003, s.123.

Planları temel alınan ölçütlere göre farklılaştırmak mümkündür. Planları;

**Uzun, Orta ve Kısa Vadeli Planlar:** Planların zaman boyutundan yapılan bir ayrımıdır. Uzun vadeli planlar örgütlerin uzun vadede izleyeceği temel amaç ve stratejileri kapsar. Genellikle beş yılın üzerindeki planlar uzun vadeli plan olarak, uzun vadeli planların uygulamaya yönelik açıklımları olan bir ila beş yıl arasındaki planlar orta vadeli ve bir yıl ya da daha kısa vadeli olanlar ise kısa vadeli plan olarak adlandırılmaktadır.

**Konusuna Göre Planlar:** Planlar konusuna göre de ayrıma tabi tutulabilmektedir. Örneğin insan kaynakları planı, mali plan, üretim planları gibi planlar konu bazında ayrıma tabi tutulmuş plan örnekleridir.

**Stratejik Plan-Taktik Planlar:** Örgütün orta ve uzun vadede nereye varmak istediğini içeren planlar stratejik planlardır. Taktik planlar ise uygulamaya dönük plan yaklaşımıdır.

## **1.2.2. Planlama Kavramı**

### **1.2.2.1. Planlamanın Tanımı**

20. yüzyılda dünyaya hakim kapitalist sistemin temelini oluşturan piyasa ekonomisine karşı bir müdahale aracı olarak ortaya çıkan planlama özü itibariyle

akılcı, sonuçları itibariyle müdahaleci bir süreçtir.<sup>28</sup> Planlama, toplumun ortak aklı sayesinde kaynakları iyi kullanma yöntemi olarak da nitelendirilebilir.

Amaçların ve bu amaçların elde edilmesi için gerekli olan faaliyetlerin belirlenmesi sürecine planlama denir.<sup>29</sup> Planlama, yönetimin ilk ve en önemli işlevidir. Bu sayede örgütte hangi bölümün ne iş yapacağı, onlardan neler istendiği ve çalışanların nitelikleri, yapılacak işin özellikleri belirlenmiş olur. Bu şekilde herkes kendinden ne beklendiğini bilir ve örgüt içinde uyum ve koordinasyon sağlanır. Plan bir sonuçtur. Planlama ise bir süreçtir. Bu süreç yönetimin bilgi toplama ve işleme sürecidir.

Planlama gelecek yönelimli bir kavramdır. Bireylerin ya da örgütlerin gelecekte ne yapacaklarına önceden karar vermelerini içerir. Ne yapılacak, ne zaman yapılacak, nasıl yapılacak, kim yapacak gibi sorulara önceden yanıt verilmesidir.

Tamer Koçel, General D. Eisenhower'in plan ve planlama için söylediği "Planlar hiçbir şeydir, fakat planlama her şeydir." Sözünü şöyle açıklamaktadır: Önemli olan planlama, yani sürekli bir şekilde bugünden gelecek hakkında, kısa ve uzun vadeli amaçlar ile bunları gerçekleştirmek üzere izlenecek yollar hakkında düşünmektir. Plan ise verilen bir karardır. Kararın verilmesi ile süreç

---

<sup>28</sup> Alkan Soyak, "Türkiye'de İktisadi Planlama: DPT'ye İhtiyaç Var Mı?", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, 2003, s.168.

<sup>29</sup> Halil Can, **Organizasyon ve Yönetim**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992, s.73.

tamamlanmıştır. Şimdi bu karar uygulanacaktır. Yönetici açısından önemli olan zihninin daima yakın veya uzak geleceğe ait konularla meşgul olmasıdır.<sup>30</sup>

Planlama, basit bir teknik veya faaliyet değildir, örgütün başarısındaki temel ve öncelikli bir süreçtir. Diğer yönetim işlevlerinde başarılı olabilmek ancak planlama işlevinin başarılı olmasına bağlıdır. Planlama çalışmaları belirli bir sistem içinde gerçekleştirilmelidir.

### **1.2.2.2. Planlamanın Aşamaları**

Planlama sürecinin dört temel ögesi vardır. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir;

➤ Mevcut durumun değerlendirilmesi; planlama sürecinin temeli mevcut durumun bir değerlendirmesinin yapılmasıdır. Bu değerlendirme, örgütün beklentilerinde daha akla uygun davranılması yolunda güdüleyecektir.

➤ Zaman etmeni; planlamanın ne kadar süreyi kapsadığı örgütün yaptığı işe göre değişecektir.

➤ Verilerin toplanması ve değerlendirilmesi; etkili bir planlama toplanan verilerin niteliği ve niceliğiyle yakından ilgilidir. Verilerin geldiği kaynakların güvenilir olması çok önemlidir. Verileri örgütlemeli, değerlendirmeli ve kullanımına göre ayırmalıdır.

---

<sup>30</sup> Koçel, **a.g.e.**, s.124.



➤ Öngörü; tahminden farklı bir kavramdır. Geleceğin, bilimsel yollarla tahmin edilmesidir. Öngörü yaparken geleceğe ilişkin yönelim ve gelişmeler hakkında bilgiler elde etmek gerekir.<sup>31</sup>

Genel olarak planlama sürecinin üç ana aşamadan oluştuğu söylenebilir. Birinci aşama planların hazırlanmasına, ikinci aşama uygulanmasına ve üçüncü aşama da uygulamanın izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik faaliyetleri içermektedir. Üçüncü aşama içinde yer alan faaliyetler, uygulama boyunca devam eden ve bu süreçten ayrı düşünülmesi mümkün olmayan işlevlerdir. Bu durumda yani değerlendirme ve uygulamanın birbirine geçmiş olması bakımından planlama sürecinin iki ana aşamadan oluştuğu da düşünülebilir. Hatta yıllık programlarda koordinasyon ve izleme görevinin “uygulama düzeni” içinde yer almış olması da bu yaklaşımı güçlendirici bir neden olarak düşünülebilir. Ancak uygulama ile izleme ve değerlendirmenin farklı organlar eliyle yapılmasının çeşitli sakıncaları önleyeceği de göz önünde tutulunca, bu iki farklı işlevin planlama süreci içinde ayrı ayrı düşünülmesinin, planlı sistemin yürütümünün iyi anlaşılabilmesi ve anlatılabilmesi bakımından yararlı olduğu görülmektedir.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Can, **a.g.e.**, s.86.

<sup>32</sup> Tayfur Özşen, **Planlama Yönetimi Türkiye’de Araştırma Planlama Kurulu Birimleri Uygulaması**, İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Ankara, 1987, s.107.

### 1.2.2.3. Etkili Planlama Nasıl Olmalıdır?

Etkili bir planlama yapmak için gerekli bazı koşullar vardır. Öncelikle üst yönetimin desteği ve diğer kademelerin de katılımları sağlanmalıdır. Plan örgüt amaçlarına yönelik olmalıdır. Aksi takdirde planın başarılı olması söz konusu değildir. Basit ve anlaşılır bir biçimde plan hazırlanmalıdır. Karmaşık bir dille hazırlanmış bir plan sonuca ulaşmamıza yardımcı olamayacaktır. Planda esneklik payı olmalıdır. Değişen koşullara uyum sağlayamayan planlar istenilen sonuçlara ulaşmamamıza neden olabilir. Bu nedenle planlar sürekli gözden geçirilmeli ve günün koşullarına uygun hale getirilmelidirler. Planlarda dengeli bir görev dağılımı olmalıdır. Faaliyetler açısından dengeli bir dağılım yapılmamışsa çalışanlar arasında huzursuzluklar başlayacaktır. Planlar sonuca ulaşılabilir ve akla uygun bir şekilde hazırlanmalıdır. Olması imkânsız hedefler çalışanların hevesini ve plana olan güvenlerini yitirmelerine sebep olur. Plan yapılırken eşgüdüm olmalıdır. Farklı uzmanlık dallarının ortak bir çalışma yürütmesiyle hazırlanan planlar güvenilir planlardır ve başarılı sonuca ulaşmamıza böyle hazırlanmış planlar yardım eder. Planlama, yönetimin yürüteceği diğer faaliyetler için öncelikli bir kavramdır. İyi bir örgütlenme ancak planlamanın yardımıyla gerçekleşir.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Can, a.g.e., s.93-97.

### 1.3.STRATEJİK YÖNETİM

Stratejik yönetim; örgütlerin mevcut durum misyon ve temel ilkelerinden hareketle geleceğe dair bir vizyon oluşturmaları, bu vizyona uygun amaçlar ile bunlara ulaşmayı mümkün kılacak hedef ve stratejiler belirlemeleri, ayrıca ölçülebilir kriterler geliştirerek performanslarını izleme ve değerlendirmeleri sürecini ifade eden katılımcı ve esnek bir yönetim yaklaşımıdır. Ayrıca, strateji kavramının; “örgüte yön vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla, örgüt ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci”, Yönetimin ise, örgütün amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için, yapılması gereken faaliyetlerin, planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesi süreci olduğundan hareketle, stratejik yönetim; örgütün dış çevresiyle olan ilişkilerinin düzenlenmesi ve yönünün belirlenmesi için yapılacak faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, uygulanması, koordinasyonu ve kontrol edilmesi süreci olarak da tanımlanabilir.<sup>34</sup>

Bilimsel anlamda yönetimin doğuşunun 1900’lü yıllardan itibaren başladığı söylenebilir. Bu dönem geleneksel yönetim yaklaşımıdır. İnsana önem vermemesi ve insanı bir makine gibi düşünmesi nedeni ile eleştirilen bu yaklaşım 1930’lu yıllarda yerini teknolojiyi, sosyal davranışları ve çevreyi dikkate alan Neo klasik yönetim yaklaşımına bırakmıştır. 1960’lı yıllardan itibaren ise insan davranışlarını temel alan

---

<sup>34</sup> Neşe Songür, **Stratejik Yönetim**, Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı, Ankara, 2004, s.4.

modern yönetim yaklaşımı uygulanmaya başlamıştır. Günümüzde yönetim, kalkınmanın ve geleceği şekillendirmenin temel taşlarından sayılmaktadır.

Yönetim, örgütlerin; toplumsal gereksinmelerin bir kısmını karşılamak adına, önceden belirlenmiş görev ve rolleri yapmak için kurumsal faaliyetlerini planlaması, örgütlemesi, yürütmesi, denetlemesi<sup>35</sup>, örgüt çalışmalarını ortak bir amaca kanalize etmesi, eldeki kaynaklarını etkin ve verimli bir şekilde kullanması<sup>36</sup>, daima ortak bir çabaya, işbirliğine ve koordinasyona dayalı rasyonel bir şekilde hareket edilmesi olarak tanımlanabilir.

Stratejik yönetim genel anlamda yönetim kavramının bütün özelliklerini taşıması gereken bir yönetim yaklaşımıdır. Ancak bu fonksiyonları yerine getirirken, genel yönetimden farklı olarak, geçmişteki başarılar veya mevcut durumdan ziyade örgütün geleceğine yönelik olarak bu fonksiyonların yerine getirilmesini amaçlamaktadır. Stratejik yönetim yaklaşımı strateji ve yönetim uygulamalarının birleşmesi ile türetilmiş bir yaklaşımdır. Bu türetimde temel amaç gelişen ve değişen çevreye uyumun sağlanmasıdır. Stratejik yönetim, tüm organizasyonlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkan sağlayan bir yönetim tekniğidir. Örgütlerden beklenen geçmişin başarı reçetelerini günümüze aktarmak değil, beklenmeyen durumların üstesinden gelmektir. Stratejik yönetim, örgütün dış

---

<sup>35</sup> İsmail Efil, **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul,1999, s.4.

<sup>36</sup> Nuri Tortop, Eyüp İsbir, Burhan Aykaç, **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınları, Ankara, 1993, s.20-21.

çevresiyle ilgili teşhis ve çözümleri kapsar ve uzun vadede örgütün ne olacağı ile ilgili soruları cevaplandırır. Stratejik yönetim, stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çalışmalarını planlama, planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü yapısal ve motivasyonel tedbirlerin alınarak yürürlüğe konulmasını, daha sonradan stratejilerin uygulanmadan önce ve uygulandıktan sonra, amaçlara uygunluğu açısından kontrol edilmesini kapsayan ve örgütün üst düzey kadrolarının faaliyetlerini ilgilendiren süreçler toplamıdır.

Stratejik yönetim veya stratejik planlama temelde bir planlama sürecidir. Klasik anlamdaki yönetim ve planlamalardan farkı içerisinde stratejiyi barındırmasıdır.<sup>37</sup>

Stratejik yönetim alanında önemli çalışmaları bulunan John M. Bryson'a göre: "Stratejik yönetimi, bir organizasyonun ne yaptığını, varlık nedenini ve gelecekte ulaşmak istediği hedefleri ortaya koyan bir yönetim tekniği" olarak tanımlamaktadır. 1980'li yıllarda ve özellikle 1990'lı yıllarda özel şirketlerin yönetiminde önemli bir araştırma ve gündem maddesi olan stratejik yönetim Michael Porter'in rekabet stratejisi alanındaki çalışmaları ile yeni yönetim felsefesinin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Hulusi Şentürk, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2005, s.23.

<sup>38</sup> [http://www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktanarastirmalari/toplamkalite/aktan-cagdas-yonetim-anlayisi.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktanarastirmalari/toplamkalite/aktan-cagdas-yonetim-anlayisi.pdf), s.5.

Stratejik yönetimin temel amacı, örgütlere yardım etmek için çevresel değişikliklere uyum sağlamak ve cevap vermektir. Aslında bir planlama sürecinde, stratejik yönetimle birlikte örgüte gerekli çevresel fırsatlar ve karşılaşılabileceği tehditler değerlendirilir. Genel anlamda stratejik yönetim, etkin stratejiler geliştirme, uygulama ve sonuçların değerlendirilerek kontrol edilmesine yönelik kararlar ve faaliyetler bütünüdür. Stratejik yönetim, tümüyle örgütün geleceğinin yönetimidir. Bu yöntem, örgütün uzun dönem amaçlarını gerçekleştirmek için, bugünden başlayarak kararların alınması ve uygulanmasıyla ilgilidir.

Stratejik yönetim; organizasyonun yalnızca günlük ve olağan işlerinin yönetimi ile değil, örgütün stratejik rekabet ortamında uzun dönemde ayakta kalabilmesi ve rakiplerine üstünlük sağlayarak ortalamanın üzerinde bir kar elde edebilmesi için var olan üretim kaynaklarını etkili ve verimli bir şekilde kullanabilmesi, organizasyonu uzun dönemde başarıya ulaştıracak stratejilerin belirlenip uygulanması, alınan sonuçların değerlendirilerek kontrol edilmesi ve örgütün strateji belirlemede izlediği tüm aşamaları içeren bir karar alma sürecidir.

Stratejik yönetim;

- Stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabalarını;
- Planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü tedbirin alınarak yürürlüğe konulmasını;
- Daha sonra da yapılan çalışmaların kontrol edilerek değerlendirilmesiyle ilgili faaliyetleri kapsar.

Bu faaliyetler özetle şunlardır:

- 1) Örgütü ilgilendirdiği ölçüde dış çevrenin ve rekabet şartlarının kuvvetlice kavranması ve dış çevrenin dinamiğinin arkasındaki gücün araştırılması,
- 2) Strateji oluşturmada alternatiflerin belirlenmesi ve kaynakların dökümünün yapılması,
- 3) Seçilmiş stratejilerin, politikalara ve fonksiyonel bölümlerdeki faaliyet programlarına dönüştürülmesi,
- 4) Örgütün faaliyetlerinin stratejik iş birimlerine dağıtılması ve temel amaçlara ulaşmada bunların koordine edilmesi,
- 5) Stratejilerin etkili bir şekilde yürütülmesi için uygun planlama, güdüleme ve kontrol sistemlerinin oluşturulması.<sup>39</sup>

Stratejik yönetimin bir diğer temel özelliği, organizasyonun iç ve dış çevresinin analizine imkan tanınmasıdır. Stratejik yönetim, organizasyondaki problemlerin etkin bir şekilde tespitine ve çözümüne yardımcı olur. Stratejik yönetim örgütlerin değişme hızı yüksek olan çevre koşullarına adaptasyonunu kolaylaştırarak geleceğe yönelik en iyi alternatiflerin oluşturulmasını sağlamaktadır.

---

<sup>39</sup> Neşe Songür, **Stratejik Yönetim**, Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı, Ankara, 2004, s.5.

Stratejik yönetim, esasen üst yönetimi ilgilendiren bir konudur. Stratejik yönetimin başarısı için stratejik yönetim sürecinde görev alacak yönetici, uzman ve danışman ekibinin belirlenmesi de oldukça önemlidir.

#### **1.4. STRATEJİK PLANLAMA**

1970'li yıllardan itibaren bir askeri kavram olan strateji kavramının işletme literatürüne girmesiyle, işletme politikası kavramı stratejik planlamaya dönüşmüştür. Bu süreç içerisinde stratejik planlama stratejik yönetimin bir fonksiyonu olarak ele alınmamış, kendi başına incelenmiştir. Stratejik planlama kavramıyla beraber işletmeler iç ve dış çevre analizlerine, işletmenin zayıf ve güçlü yönlerinin tespitine yönelmeye başlamış, uygun stratejilerin seçilmesi ve uygulanması çalışmaları sistematik hale getirilmiştir.

Stratejik planlama ile ilgili çalışmalar özel kesim işletmelerinde başarı ile uygulanmakta ve çalışmalarda kavram bazında strateji ve plan farklı şeyler olarak algılanmaktadır. Strateji akıl içerir fakat plan, planlanan stratejinin uygulanmasıdır. Bu anlamda stratejik planlama örgütlerin çevreyle olan ilişkisiyle ilgilidir. En genel tanımıyla stratejik planlama; bir örgütün misyonunun ve gelecek yönelimli, uzun ve kısa dönemli performans hedeflerinin ve stratejilerinin bir taslağının oluşturulmasıdır.



### 1.4.1. Stratejik Planlamanın Tanımı

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, en iyi sonuçları almak için etkili bilgi toplama, stratejik alternatif geliştirme, araştırma ve şimdiki kararların gelecekteki çıkarımları üzerine vurgu gerektirir.<sup>40</sup>

Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu ifade eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Bu çerçevede stratejik planlama:<sup>41</sup>

- Sonuçların planlanmasıdır.
- Değişimin planlanmasıdır.
- Gerçekçidir.
- Kaliteli yönetim aracıdır.
- Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur.
- Katılımcı bir yaklaşımdır.

---

<sup>40</sup> Kutluhan, **a.g.m.**, s.71.

<sup>41</sup> DPT, **Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara,2006, s.7.

Stratejik planlama, “yarına sahip olmak için bugün ne yapılması gerektiğine karar vermektir.”<sup>42</sup>

Stratejik planlama;

- Bir yönetim planlaması modelidir,
- Yaygın olarak kullanılan bir karar verme aracıdır,
- Giderek artan hızlı değişime ve gelişmelere uyum sağlamak için, her türlü yatırımı yapma ve geleceği tanımlamadır,
- Ulusal kaynakların yönetim ve denetimini gerçekleştirmek, üretim ve insan gücünün geliştirilmesi konusunda teknolojik yetersizliği önlemek amacıyla yönelik bir makro planlama aracıdır,
- Kurum veya şirket açısından bir mikro planlama modelidir,
- İşletme, kurum veya kuruluşun yakın gelecekte nerede olmak istediğinin açıkça belirlenme sürecidir.<sup>43</sup>

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. Başka bir ifadeyle kurumun temel amaçlarına ulaşmak için strateji ve politikaları belirleyip, bunları gerçekleştirmek için detaylı planlar hazırlayan sistemli çalışmaya “stratejik

---

<sup>42</sup> Sumru Tümer, “Neden Stratejik Yönetim”, **Verimlilik Dergisi**, Ankara,1993/1, s.90.

<sup>43</sup> Bircan, **a.g.m.**, s.15.

planlama” denir. Genel olarak stratejik planlamanın temel özellikleri; şu andaki kararların geleceği belirlemesi, devamlılık arz eden bir işlem olması, bir yönetim tarzı olması ve birbiri ile ilişkili planlar setini oluşturan bir yapıya sahip olmasıdır şeklinde özetlenebilir.

1) Stratejik planlama şu anda alınacak kararların geleceği ile ilgilendir. Burada stratejik planlama, yöneticinin alacağı gerçek ya da tasarlanmış kararların sebep sonuç ilişkisi olarak gözükür. Eğer yönetici ileride olacak şeyi beğenmezse değiştirebilir.

2) Stratejik planlama, devamlılık gösteren bir süreçtir. Stratejik planlama ile kurumun amacı belirlendikten sonra izleyeceği politikalar ve strateji belirlenir. Bunun için detaylı planlar yapılır. Çevredeki değişikliklerin sürekli olması sebebiyle bu işlemler sürekli yapılır. Buradan, her gün değişiklik yapılacağı anlamı çıkarılmamalıdır. Gerekli olduğu zamanlarda değişiklik yapılmalıdır.

3) Stratejik planlama, bir davranış ve hayat şeklini ifade eden plan felsefesidir. Stratejik planlamanın iyi sonuç vermesi için, onun yönetimin bir parçası olduğuna, kurumdaki yönetici ve çalışanlarca inanılması gereklidir.

4) Sistematik bir stratejik planlama üç ana plan tipini birbirine bağlayan bir yapıdadır. Bu planlar; stratejik planlar, orta vadeli programlar ve kısa vadeli bütçe ve faaliyet planlarıdır.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Hasan Çoban, **a.g.e.**, s.86.

Stratejik Planlama, bir kurumda görev alan her kademedeki kişinin katılımını ve kurum yöneticisinin tam desteğini içeren sonuç almaya yönelik çabaların bütünüdür. Bu anlamda paydaşların ihtiyaç ve beklentileri, paydaşlar ve politika yapıcıların kurumun misyonu, hedefleri ve performans ölçümünün belirlenmesinde aktif rol oynamasını ifade eder. Bir stratejik plan aşağıda yer alan beş temel soruya verilen yanıtların yer aldığı bir rehber niteliği taşır:

- Şu anda neredeyiz?
- Nerede olmayı istiyoruz?
- Gelişmemizi nasıl ölçebiliriz?
- Olmak istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- Gelişmemize yönelik yol haritamızı nasıl saptayabiliriz ve denetleyebiliriz?

Bu sorulara verilecek yanıtlar ve stratejik planın diğer unsurları stratejik planlama belgesinin içeriğini oluşturur.<sup>45</sup>

Stratejik planlama, yöneticilerin kendini, sistemi, amaçları ve kaynakları değerlendirip uygun karar almasını sağlayan araçtır. Stratejik planlama sayesinde;

- “Fikirler için tutarlı bir çerçeve oluşturmak,
- Fırsat ve tehditleri değerlendirmek,
- Kurumun güçlü ve zayıf yanlarını belirlemek,
- Çeşitli stratejilerin test edileceği kriterleri belirlemek,

---

<sup>45</sup> **Üniversitede Stratejik Planlama Rehberi**, Uludağ Üniversitesi Rektörlüğü  
Gelişim Planlama Kurulu, Bursa, 2002,  
([http://www20.uludag.edu.tr/~kurullar/GPK/SP\\_Guideline.htm](http://www20.uludag.edu.tr/~kurullar/GPK/SP_Guideline.htm))

- Trendlerin izlenmesini sağlamak ve portatif olmak,
- Kişileri düşünceye sevk etmek,
- Kısa ve uzun vadeli kararların uyum içinde olmasını sağlamak,
- Optimum kaynak tahsisini gerçekleştirmek” mümkündür.<sup>46</sup>

#### **1.4.2. Neden Stratejik Planlama Yapılır?**

Her şeyden önce stratejik planlama ilerlemenin en kolay yolu olarak görülmemelidir; ancak zamanla ilerlemeyi kolaylaştıran bir role sahiptir. Çünkü ortak bir anlayışı yansıtır. Vizyonu içeren hatta gerçekçi olmakla beraber arzulanır ve başarılabilir bir geleceği ortaya koyar.

- Artan ölçüde karmaşık ve dinamik hale gelen dünyamızda değişim için bir yol haritası özelliğine sahiptir.
- Sonuçların elde edilmesine yönelik bir stratejinin oluşturulması ve uygulanmasına yönelik temel oluşturur.
- Gerekli bir yönetsel araçtır.
- Geleceğe yönelik olarak alınan günlük kararların etkilerine vurgu yapması itibariyle geleceği de kapsamaktadır.

---

<sup>46</sup> Bülent Özdemir, **Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği**, Hacettepe Üniversitesi S.B.E.,Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1999, s.34.

- Stratejik planlama, uzun vadeli bir bakış açısı taşımasına karşın stratejik hedeflere ulaşmaya yönelik periyodik yaklaşımları ve güncellemeleri içermesi nedeniyle esnek ve uyum sağlayıcı bir nitelik taşır.
- Paydaş desteği için gereklidir.
- İletişimi teşvik eder.

Tüm yönetsel iyileştirme çabaları gibi stratejik planlama uzun vadede kendisini amorti eden bir yatırımdır. Bununla birlikte bir anda her şeyi değiştirmesi de mümkün değildir. Sonuç alabilmek için, tüm yönetim ve kurum personeli planda yer alan yükümlülüklerle uyumlu olmalı ve hedeflere ulaşabilmek için plana önem vermelidirler.

### **1.4.3. Stratejik Planlamanın Önemi ve Özellikleri**

İşletmenin başarısını artırmaya yönelik olarak yapılan stratejik planlar çeşitli özellikler taşımaktadır. Stratejik planlamanın özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamamız mümkündür.

- Stratejik planlama, örgütün iç ve dış çevresini yordamasına yöneliktir.
- Stratejik planlamacılar bir örgüt için gerekli olan “başarı vizyonunun” geliştirilmesi ve bunun nasıl başarılacağı üzerinde çalışırlar.
- Stratejik planlama davranış ve uygulamayı ön plana alır. Esnek olduğu için her an ortaya çıkabilecek sürprizlerle baş etmede etkilidir. Uygulanmayan veya

uygulanmayacak bir plan değildir. Planlar etkili davranışlar geliştirilmesinin sadece araçlarıdır.

➤ Stratejik planlamanın uygulanması her durumda önerilmez. Eğer bir örgütte işler sarp sarmışsa, örgüt içinden çıkılmaz sorunlara saplanmışsa stratejik planlama etkili olamaz. Stratejik planlama iyi ya da kötü çevreyle bir etkileşimi olan, kaosa sürüklenmemiş örgütleri daha parlak bir geleceğe taşımak için kullanılabilir. Stratejik planlama, örneğin; iflas durumundaki bir şirket ya da kurumu kurtarmanın aracı olamaz.

➤ Eğer bir örgüt ya da kurumda önemli karar merkezlerinde bulunanlar gerekli becerilerden, kaynaklardan ve gelişime yönelik bir inançtan yoksunsa stratejik planlama bir zaman ve kaynak israfı olabilir.

➤ Eğer örgüt gerçekten çok iyi yetişmiş, stratejik düşünebilen ve davranabilen, vizyon sahibi bir lidere sahipse stratejik planlama gereksiz olabilir.

➤ Eğer, planlama sonucunda ortaya çıkacak şeyler uygulanmayacaksa veya olası görülüyorsa, stratejik planlama düşünülmemelidir.<sup>47</sup>

Stratejik planlama örgütün bulunduğu nokta ile ulaşmayı hedeflediği konum arasındaki yolu tanımlamaktadır. Uzun dönemli ve geleceğe dönük bir bakış açısına sahip stratejik planlama örgüt bütçesinin hedefleri ifade edecek şekilde

---

<sup>47</sup> Mustafa Kevser, **Stratejik Planlama ve KOBİ'lerdeki Uygulamalar Üzerine Bir Araştırma**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı Yönetim ve Organizasyon Programı Yüksek Lisans Tezi, 2007, s.89-90.

hazırlanmasına, kaynakların öncelik sırasına göre tahsis edilmesine ve hesap verme sorumluluğunun getirilmesine ortam hazırlamaktadır.<sup>48</sup>

Stratejik planlama kurumlara çevrede oluşan şartlara göre hareket ve değişim kolaylığı sağlar. Bu bağlamda stratejik planlama süreç uygulayıcılarına stratejik düşünmekte ve hareket etmekte yardımcı olmak üzere geliştirilmiş basit araçlar, süreçler ve kavramlar bütünüdür. Stratejik planlama, kurumların ve örgütlerin hedef ve amaçlarına ulaşmalarını kolaylaştırmıştır.

Stratejik planlama;

- Kurumun amaçladığı gelecek için yön çizer,
- Tüm katılımcıların kurumun amaçlarını ve amaçlara ulaşma sürecini birlikte tasarlamasına imkan sağlar,
- Kurumda her düzeydeki çalışanların enerji ve yaratıcılığının kurum içi yenilikçi çözüm ve bakış açıları geliştirme sürecine katar,
- Kurum için istenen geleceğin paylaşılmasını ve üyelerin birlikte alınan kararları içselleştirmesini sağlar,
- İç ve dış paydaşları ile daha uyumlu, daha proaktif bir kurum olmasına katkı sunar.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Güven Murat, Muhlis Bağdigen, **Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama ve Yönetim**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2008, s.77.

<sup>49</sup> ODTÜ, **Öz Değerlendirme Süreci-Stratejik Planlama Süreci**, Ankara, 2002, s.8.



#### 1.4.4. Stratejik Planlamanın Faydaları

Bryson'a göre stratejik planlamanın temel faydaları, ana hatlarıyla şu şekilde sıralanmıştır.<sup>50</sup>

➤ **Stratejik düşünce ve davranışı arttırmak:** Stratejik düşünce ve davranışı arttırma ile sırasıyla hareket için örgütsel önceliklerin kurulması ve örgütün gelecekteki yönetiminin açıklanması; örgütsel öğrenme için yüksek dikkat gösterilmesi, çeşitli aktörlerin ilgileri ve örgütün iç ve dış çevresi hakkında sistematik bilgi toplanması sağlanır. Bu açıdan stratejik düşünce ve davranışı arttırma, stratejik planlamanın belki de en açık faydasıdır.

➤ **Kurumsal gelişmiş kararlar almak:** Stratejik planlama örgütün kontrolü altındaki alanlarda en yüksek değerlendirme için çalışma yapmaya yardım eder. Örgüt için önemli konular üzerine yoğunlaşan stratejik planlama, bu önemli konularla ilgili ne yapılması gerektiği hususunda karar alıcılara yardımcı olur. Stratejik planlar örgütün formülasyonuna ve stratejik amaçlarla iletişimine, gelecek sonuçların ışığı altında bugünkü kararların alınmasına, karar alma için tutarlı ve savunulabilir bir temel geliştirmeye yardımcı olur. Örgütsel işlevler ve bunların düzeyleri arasındaki sonuç kararlarını düzenler. Böylece stratejik planlama gelişmiş kararlar alınmasını sağlar.

---

<sup>50</sup> İbrahim Halil Korkmaz, **Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Üzerine Bir İnceleme**, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2010, s.49.

➤ **Çalışanların performanslarını ve sorumluluklarını arttırmak:** Stratejik planlama örgütsel sorumluluğu artırır ve çalışanların performanslarını yükseltmesini sağlar. Stratejik planlama sayesinde örgütler iç ve dış baskılarla oluşan talepleri akıllıca karşılar. Stratejik planlama ile örgütler, önemli örgütsel konuların izahı için cesaretlendirilir.

➤ **Çalışanların gelişmesine katkı sağlamak:** Diğer planlarda hiç olmayan bir şekilde stratejik planlama, çalışanlara doğrudan fayda sağlamaktadır. Stratejik planlama ile örgütün karar alıcıları görevlerini daha iyi yaparlar ve örgüt çalışanları arasında takım çalışması güçlenir.

Stratejik planlama örgütlerin büyümesini, sürekli ve daha güçlü olmasını amaçlar. Stratejik planlama sayesinde organizasyonlar;

- Kıt kaynaklarını daha etkili ve verimli kullanabilirler,
- Geleceğe ve krizlere daha hazırlıklı olabilirler,
- Halkın, hizmetlerinden tatminini arttırabilirler.

Stratejik planlamanın sayılan bu faydalarının yanı sıra örgütler için bazı sakıncalarının da olabileceğini göz önünde bulundurmak gerekir. Şöyle ki;

➤ Stratejik planlar, sadece tepe yönetiminin kişisel yorumlarıyla oluşturulursa başarı şansı azalır.

➤ Belirlenen amaçlar, uzun dönemli planlarla uyulmazsa stratejik planlamadan umulan başarı elde edilemez.

➤ Bazı durumlarda planlar, yönetim performansını ölçmek için yeterli standartlar ortaya koyamaz. Böyle bir durumda neyin yanlış neyin doğru olduğu ortaya konulamaz.

➤ Stratejik planlamanın örgüte sağlayacağı yararlar kabul ettirilemezse, örgütte çalışanlar arasında planlamaya ilişkin olumlu bir iklim oluşturulamaz.

➤ Stratejik planlamanın yönetim sürecinden bağımsız olarak algılanması durumunda, idarenin koordinasyonunda sorunlar ortaya çıkabilir.

➤ Stratejik planlama çalışmalarında çok detaylı ve gereksiz formalitelerle uğraşılması, örgütte esnekliğin kaybolmasına sebep olabilir.

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

isteniyordu. 1960’larda Ansoff, örgütlerde uzun vadeli planlamaya analitik yaklaşımı getirdi. Artık olaylar rasyonel ve analitik olarak incelenmeye ve bu analitik düşünce sistemi sonucunda gelecek şekillendirilmeye başlandı. Öncelikle, amaçların belirlenmesi ve bu amaçlara uygun stratejiler geliştirilmesi ön plana çıkmaya başladı. Yeni analizlerde rakiplerin faaliyetleri, düşünce tarzları, olası karşı tutumları veya tepkileri de dikkate alınarak daha dinamik bir analiz sistemi benimsendi. Rasyonel düşünce sistemi ile örgütün çevresi daha ziyade pazarlara, müşterilere ve rakiplere odaklı olarak tahmin edilmeye başlandı.<sup>51</sup>

Stratejik planlamanın işletme bilimi açısından teorik temeli “The Corporate Strategy” adlı eseri ile Igor Ansoff tarafından atılmıştır. 1960’larda Ansoff işletmelerde uzun dönemli planlamaya analitik bir bakış açısı getirmiş, önceliği, amaçların ve bu amaçlara uygun stratejilerin belirlenmesine vermiştir. Yani rakiplerin faaliyetleri, düşünce tarzları ve olası tutumları da dikkate alınarak dinamik bir analiz sistemi benimsenmiştir. Rasyonel bir düşünce sistemi ile işletmenin genel ve sektörel çevresi analiz edilmiş ve bu yaklaşıma da “stratejik yaklaşım” adı verilmiştir.<sup>52</sup>

1960’lardan itibaren özellikle ABD şirketlerinde stratejik planlama bir yönetim aracı haline gelmiştir. İlk stratejik planlar bu yıllarda yapılmıştır. Şirketlerin misyonundan, çevresel taramadan ve belirlenmiş hedeflerden, uzun ve kısa dönemli bir ticari strateji planı oluşturulmuştur.

---

<sup>51</sup> Hayri Ülgen, Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, İstanbul, 2004, s.36.

<sup>52</sup> Ülgen ve Mirze, **a.g.e.**, s.36.

Stratejik planlamanın 1970'li yıllarda Amerikan işletmelerinde uygulanmaya başlanması, bu kavramı bir planlama ve yönetim türü olarak geliştirmiş ve stratejik planlama, bir yönetim biçimi olarak yönetim bilimi tarihinde yer almıştır. Stratejik planlama 1960 ve 1970'lerde özel sektörde yaygınlaşarak, 1980 ve 1990'larda da kamu sektöründe uygulanmaya başlanmıştır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMA VE BU ALANDA YAPILAN REFORM ÇALIŞMALARI

#### 2.1. KAMU YÖNETİMİNDE PLANLAMA TARİHİNE GENEL BİR BAKIŞ VE DPT MÜSTEŞARLIĞININ KURULUŞU

Araştırmamızın bu bölümünde Türkiye’de planlama kavramının tarihsel gelişimine genel hatlarıyla göz atıp, Türk kamu yönetiminde neden planlamaya ihtiyaç duyulduğunu açıklamaya çalışacağız.

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.

I. Dünya Savaşı ve arkasından yaşanan Kurtuluş Savaşı nedeniyle beşeri ve ekonomik açıdan Türkiye’nin içine düştüğü darboğaz ile beraber, 1929 yılında ortaya çıkan ve bütün dünya ile birlikte ülkemizi de önemli ölçüde etkileyen büyük ekonomik bunalım yönetimi içinde bulunan bu ekonomik durum çerçevesinde planlama çalışmaları yapmaya zorlamıştır. Bu kapsamda ilk olarak 1932- 1937 yılları arasında ilk 5 Yıllık Sanayi Planı hazırlanmış ve bu plan kısmen de olsa başarıyla

uygulanmıştır. Ancak kısmen de olsa başarıya ulaşan bu ilk beş yıllık Sanayi Planının arkasından hazırlanan ve 1938-1942 yıllarını kapsayan ikinci beş yıllık plan ülke olarak II.Dünya Savaşına katılmamış olmamıza rağmen savaşın olumsuz etkileri nedeniyle uygulanamamıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra birçok alanda olduğu gibi yönetim alanında yenilikler yapılmaya çalışılmış bu alanda uluslararası faaliyet gösteren uzmanlardan yardım alınıp raporlar hazırlanmıştır. Ancak yukarıda saymış olduğumuz savaşlar ve yaşanan büyük ekonomik bunalımın etkileriyle beraber çalışmaların sadece belirli kurumları kapsamaması nedeniyle beklenen gelişme sağlanamamış ve birçoğu da hayata geçirilememiştir.

1930'lu yıllarda sadece sektörel düzeyde kendine uygulama alanı bulan planlama kavramı, 1960'lı yıllara gelindiğinde kalkınma planları şeklinde kendine uygulanma alanı bulmuştur. 1961 Anayasası ile kamu yönetimize giren kavram bu yıllarda ekonomik ve toplumsal kalkınmanın bir arada gerçekleşebileceği düşüncesi ile kullanılmıştır. Bu kapsamda 1961 Anayasasının 129. Maddesinin (a) bendinde "Kalkınma Planı ve Devlet Planlama Teşkilatı" başlığı altında "İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlıdır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir." ifadesine yer verilmiş ve devamında "Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevleri, planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir" denilmiştir. Dolayısıyla 1961 Anayasasının bu maddesi ile planlama kavramı kalkınma planları şeklinde Türk kamu yönetimize girmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatının kurulması 1960'lı yıllarda artık ülkenin gelişmesi ve kalkınma için planlama yapılmasının bir zorunluluk olduğunun kabul edildiğinin göstergesidir.

Devlet Planlama Teşkilatı 91 sayılı yasa ile kurulmuş, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin ekonomik ve toplumsal olarak planlı bir şekilde gelişebilmesi yönünde kalkınma planları hazırlamıştır. Bu planlar önceleri nüfus artış hızı göz önünde bulundurularak hazırlanırken daha sonra sektörel bazda hangi sektörün ne kadar gelişebileceği göz önünde bulundurularak hazırlanmaya başlandı. Ancak bu şekilde hazırlanan planların ekonomik, sosyal, politik ve teknolojik değişiklikler karşısında yetersiz kalması ve bu nedenle ulaşılmak istenilen hedef ve amaçlardan uzak kalınması nedeniyle başarılı olamamıştır. Bununla birlikte kalkınma planları, planlama anlayışının yerleşmesi, idareye bu yönde kapsam belirtmesi ve dönemin planlama ve kalkınma anlayışını yansıtmaması nedeniyle önemlidir. Örneğin 1963 tarihli Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “Planlı kalkınmayla birlikte idareye planların başarıyla uygulanması için düzenleme, yol gösterme, koordinasyon ve denetleme ile ilgili çalışmalarını açık, kararlı ve sürekli bir biçimde yürütme görevi verilmiştir” denilerek idare ve planlama ilişkisinin çerçevesi çizilmiştir.<sup>53</sup>

Dünya konjonktüründeki değişimlerin Türkiye'ye yansımaları, aşırı istihdam ve kontrolsüz büyüme sonucunda, kamu yönetiminde bir tıkanıklık yaşanması şeklinde olmuştur. Bu nedenle dördüncü plandan günümüze kadar yapılan tüm planlarda daha önce uygulanan kontrolsüz büyüme stratejilerinin sonuçları düzeltilmeye çalışılarak, kamu yönetiminin iyileştirilmesine ve reform çalışmalarının gerçekleştirilmesine

---

<sup>53</sup> **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 1963, s.3.



yönelinmiştir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planından itibaren istikrar ve tasarruf stratejileri uygulanırken, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “Plan, devletin işlevlerini esas olarak, kural koyucu, düzenleyici ve piyasa mekanizmalarını gözetici olmak, asli görevini de doğrudan üretim ve dağıtım gibi ekonomik etkinliklerde bulunmak yerine ekonomik faaliyetlerin piyasa mekanizmasının kurallarına uygun yapılıp yapılmadığını gözetmek biçiminde tanımlanarak<sup>54</sup>” birkaç strateji modelinin bileşimi olan karma bir strateji uygulanmaya çalışıldığı görülmüştür.

“İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylasan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye”<sup>55</sup> vizyonu çerçevesinde temel olarak toplumun refah seviyesinin yükseltilmesinin hedeflendiği, 2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 yılında uygulamaya konmuştur. Söz konusu hedef bildirim şekli, planlar arasındaki anlayış farkını da açıkça ortaya koymaktadır.

## 2.2. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE REFORM SÜRECİ

II Dünya savaşı sonrası yaşanan ekonomik, sosyal, teknolojik vs. değişiklikler özel sektörü önemli ölçüde etkilemiş ve onları bu değişimlerin ortaya çıkardığı ekonomik çıkmazdan kurtulma ve bunlara karşı korunmaya yönelik araştırmalar

---

<sup>54</sup> **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 1995, s.90.

<sup>55</sup> **Türkiye AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)**, Ankara, 2008, s.12.

yapmaya yönlendirmiş ve buna yönelik kuramlar geliştirilmiştir. Tabii ki dünyada meydana gelen bu değişimler ve bunların ortaya çıkardığı sorunlar sadece özel sektörü değil kamu kesimini de etkilemiş ve sosyal devlet anlayışının getirdiği aşırı harcamalar ve giderlerin sonucunda kamu kesimini de içine alan ekonomik krizler kamuyu da yeniden yapılanma konusunda çalışmalar yapmaya yöneltmiştir. Bununla beraber yapılan bu çalışmalar ve geliştirilen kuramlar özel sektörün hizmet anlayışını kamu kesiminin hizmet anlayışına yaklaştırmış, dolayısıyla özel sektör hizmet anlayışı ile kamusal hizmet anlayışı ortak kümede buluşmuştur.

Son 25 yıl içerisinde kamu yönetim sisteminde önemli değişim ve dönüşümler gerçekleştirilmektedir. Bu değişimler sadece basit anlamda bir takım teknik düzenleme ve yenileştirme çalışmaları olarak değerlendirilmemekte, ayrıca devletin yapısını sorgulayan ve yeniden dizayn etmeye dayanan bir yaklaşım içermektedir.

Öncelikle uluslararası arenada artan rekabet ve ekonomik kriz ortamları kamu yönetimi anlamında meydana gelen bu değişimlere zemin hazırlamış ve küreselleşme kavramının gelişmesi ile birlikte ülkeler birbirlerine daha bağımlı hale gelmişlerdir. Geline bu noktada dünyanın herhangi bir ülkesinde meydana gelen küçük krizler başka ülkelerde daha büyük krizlere neden olmuş, bilgi ve iletişim teknolojisindeki değişiklikler hızla ilerleme gösterdikçe klasik devlet anlayışına dayanan kamu hizmeti sunumu modelinin yetersiz kaldığı anlaşılmıştır. Bütün bunlara paralel olarak krizlerle karşı karşıya kalan halkların taleplerinde de önemli değişimler ve çeşitlenmeler olmuş, kamu hizmetlerinden beklentileri farklılaşmış ve demokratikleşme istekleri artmıştır. Ayrıca Dünya Bankası, OECD ve Avrupa Birliği

gibi bazı global kurumlarda bu değişim ve dönüşüm konularında ülkeleri zorlamaya başlamışlardır.

Tabi ki bu değişimler ve bahsi geçen uluslararası kuruluşların yeniden yapılanma yönündeki baskılarından Türkiye’de fazlasıyla etkilenmiştir. Türkiye’nin mali ve idari yapısında bulunan aksaklıkların küreselleşmenin oluşturduğu dünyaya entegrasyon sürecinde Türkiye’nin önünde önemli bir engel oluşturduğu anlaşılmıştır. Türkiye’de kamu kuruluşlarının içinde buldukları mali ve yönetsel sorunlar dikkate alındığında, kamu kuruluşlarının önümüzdeki dönemde planlı hizmet üretme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ve uygulamayı etkili bir şekilde izlemelerinin önemi artmaktadır. Katılımcı ve esnek bir planlama yaklaşımı olarak, kuruluşların mevcut durum, misyon ve temel ilkelerinden hareketle geleceğe dair bir vizyon oluşturmaları, bu vizyona uygun hedefler saptamaları ve ölçülebilir göstergeler geliştirerek, başarıyı izlemeleri ve değerlendirmeleri sürecini ifade eden stratejik planlama, söz konusu faaliyetlerin kuruluşlar tarafından yürütülmesinde, temel bir araç olarak kullanılması gerektiği anlaşılmıştır.

Kamunun içinde bulunduğu mali ve idari sorunlar dikkate alındığında, kamu kuruluşlarının faaliyetlerini planlı bir şekilde yerine getirmeleri gittikçe daha fazla önem kazanmaktadır. Planlı hizmet üretme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ve uygulamayı etkili bir şekilde izlemede kamu kuruluşlarının inisiyatif almaları ve aktif katılımı zorunlu görülmektedir. Söz konusu faaliyetlerin kuruluşlar tarafından yürütülmesinde “stratejik planlama” temel bir araç olarak gündeme gelmiştir.

24.07.2003 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar”da aşırı merkeziyetçi bir yapı içinde çalışan ve sık sık siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşlarının genel olarak politika üretme kapasitesinden yoksun hale geldikleri tespiti yapılmış ve kamu idaresi düzeyinde stratejik planların hazırlanması sonucunda idarelerin varlık nedenlerini (misyon), ulusal plan ve stratejiler çerçevesinde netleştirecekleri, politika ve önceliklerini ortaya koyabilecekleri, performans göstergeleri geliştirmek suretiyle başarılarını ölçebilecekleri belirtilmiştir. Katılımcı bir anlayışla hazırlanacak olan bu stratejik planlarda dış (vatandaşlar) ve iç (çalışanlar) müşteri memnuniyeti esas alınacak, planlama sürecine ilgili tüm tarafların dahil edileceği açıklanmıştır. Kamu idareleri stratejik planlarının hazırlanması sonrasında idare bütçelerinin bu planlara dayalı olarak oluşturulacağı, stratejik planların idare bütçelerine baz oluşturacağı belirtilmiştir.

Kamu mali yönetim sisteminde köklü değişiklikler getiren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu tüm yönleriyle 01.01.2006 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş ve uygulanmaya başlamıştır. Kanunun gerekçesinde son yıllarda hızla uygulama alanı bulan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme anlayışının hesap verebilirlik ve kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik ve verimliliğin sağlanması açısından önemli bir aşama olan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme anlayışının uygulamaya konulması amaçlandığı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinde 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.

Küresel değişim ve dönüşümlere ayak uydurabilmek için yapılan Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarında kamu yönetimindeki başarısızlığın sebebi olarak gösterilen ve yeniden yapılanmayı gerekli kılan dört temel açık olduğu ortaya çıkarılmıştır. Bunlar,<sup>56</sup>

- Stratejik açık,
- Bütçe açığı,
- Performans açığı,
- Güven açığıdır.

Uzun vadeli stratejik bakış açısı eksikliğinin verimsizliğe ve kaynakları kötü kullanmaya dolayısıyla bütçe açığına, kamu idarelerince sunulan mal ve hizmetlerin halkın beklentilerine cevap veremeyerek performans açığına, kamu yönetimindeki verimsizliğin yozlaşma ve yolsuzluklara sebep olarak halkın yönetime güvenini eriterek güven açığına neden olduğu ifade edilmektedir.<sup>57</sup> Belirtmek gerekir ki siyasi istikrarsızlık da sayılan açıklar üzerinde çok etkili olmuştur. Özellikle kamu alt

---

<sup>56</sup> Ömer Dinçer, Cevdet Yılmaz, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık, Ankara, Ekim 2003, s.65.

<sup>57</sup> Şaban Küçük, "Kamuda Strateji Açığı", **Strateji Bülteni**, Nisan 2007, s.5.

yönetici grubunun sıklıkla değişmesi hem idari hem de mali kararların sürdürülebilirliği önünde engel olmuştur.

### 2.3. TÜRKİYE’DE STRATEJİK PLANLAMA İÇİN YAPILAN YASAL DÜZENLEMELER

**Tablo 2.1.:** Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama İle İlgili Kanun Maddeleri

Kanun	Madde
5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,	Madde 3 n bendi Madde 7 b bendi Madde 9, 10, 11, 13, 16, 17, 41, 60, ve 64
5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu,	Madde 7, 18 ve 21
5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu,	Madde 10 a bendi Madde 26 a bendi Madde 30 b bendi Madde 31, 35, 39 ve 44
5393 Sayılı Belediye Kanunu	Madde 18 a bendi Madde 34 a bendi Madde 38 b bendi Madde 41, 56 ve 61
5436 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	Madde 15
5227 Sayılı Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısında	Madde 3 c bendi Madde 12 c bendi Madde 15 Madde 30 c bendi Madde 43

### **2.3.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**

Kamu mali yönetim alanında dünyada yaşanan bu gelişmelere paralel olarak, kamu mali reformu kapsamında hazırlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu mali yönetiminde mali disiplin, hesap verebilirlik ve mali saydamlık hedeflenerek kamu kaynaklarının etkili, verimli ve tutumlu kullanılmasını sağlamak üzere Türkiye’de de stratejik planlamaya ve performans esaslı bütçelemeye geçiş öngörülmüştür. Farklı bir bakış açısıyla özel sektörün iyi yönetim uygulamalarının kamu alanında da uygulanmaya başlandığı bir değişim dönemi ve geçiş süreci yaşanmaya başlanmıştır.

Kamu yönetim sisteminin mali boyutunda ortaya çıkan sorunlara bakıldığında bütçenin stratejik planlama kavramına uygun olarak hazırlanmıyor olmasının önemli bir faktör olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Bütçelerin geleceği yansıtmaması, amaç ve hedefleri yeterli ölçüde göstermemesi gibi nedenlerle meclisin bütçe gerçekleştirmelerini kontrol etme ve hesap verme sorumluluğunu denetleme görevlerini yerine getirmesi zorlaşmaktadır. Bütçenin performans göz önüne alınarak düzenlenmemesi, performans göstergelerinin olmaması gibi nedenlerle bütçe denetimi sadece yapılan harcamalar düzeyinde kalmaktadır.

Türkiye’de gerçekleştirilmeye çalışılan kamu yönetimi reformunun mali yönetimle ilgili olan ve kamu mali yönetimini yeniden düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 10 Aralık 2003 tarihinde TBMM’nce kabul edilmiştir. Kanun tam anlamıyla 01.01.2006 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir.

Kanunda kamu mali yönetim “Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri” olarak tanımlanmıştır. 5018 sayılı Kanun, mali yönetim ve kontrol sistemimizin yapısını ve işleyişini yeni bir anlayışla ele alarak bu hususların temel esaslarını düzenlemektedir.

2006 yılı itibariyle uygulanmaya konulan 5018 sayılı Kanun ile birlikte yürürlükten kalkacak olan 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanununun kapsamını oluşturan ve bu kanuna göre hazırlanarak uzun yıllar uygulanmış olan genel ve katma bütçe uygulamasında vazgeçilmiştir. 5018 sayılı Kanunun kapsamı sadece genel ve katma bütçeli kuruluşlarda değil, uluslararası sınıflandırmaya uygun olacak şekilde genel bütçe kapsamına dahil idareler, özel bütçeli kapsamındaki idareler ve düzenleyici ve denetleyici kurumlardan oluşan merkezi yönetim bütçesi ile sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerden oluşan genel yönetim kapsamına dahil kamu idarelerinden oluşmaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu mali yönetimi reformu doğrultusunda çıkartılmış bir kanundur. Kanun ile mali yönetim süreçleri yeniden tanımlanmakta ve yerini aldığı 1050 sayılı Kanuna göre önemli farklar içermektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mali yönetim sistemine yeni bir anlayış getirilmiştir. Kamu mali yönetiminde getirilen bu yeni anlayışın yanında kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla temel ilkeler ortaya konulmuştur. Bu temel ilkeler;

- Saydamlık ve hesap verilebilirliğin artırılması,
- Çok yıllık bütçeleme anlayışına geçilmesi,



- “Stratejik Planlama” ve “Performans Esaslı Bütçeleme”nin uygulamaya konulması, yeni bir iç kontrol sisteminin oluşturulması,
- Dış denetimin kapsamının genel yönetim kapsamındaki tüm idareleri içine alacak şekilde genişletilmesi,
- Kamu mali yönetimi ve kontrolüyle ilgili temel yetki ve sorumlulukların harcamacı kuruluşlara devredilmesi hedeflenmektedir.

5018 sayılı Kanunla getirilen ilkeler doğrultusunda yürütülecek bütçeleme anlayışının, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması sonucunu doğuracağı konusunda dünyada görüş birliği bulunmaktadır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun yürürlüğe girmesiyle kamuda stratejik planlama uygulamasının yasal altyapısı oluşturulmuştur. 5018 sayılı Kanunun getirdiği önemli bir yenilik kamu kuruluşları için stratejik planlamayı bütçeleme sürecinin temel bir bileşeni olarak ele almasıdır. Kanun’un 3. Maddesinde, 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 tanımlanmaktadır”. Bu tanımlamada kamu kurum ve kuruluşları için öngörülen düzenlemelerin hem idari hem de mali boyutu ele alınmıştır.

Kanunun 9. maddesinde ise;

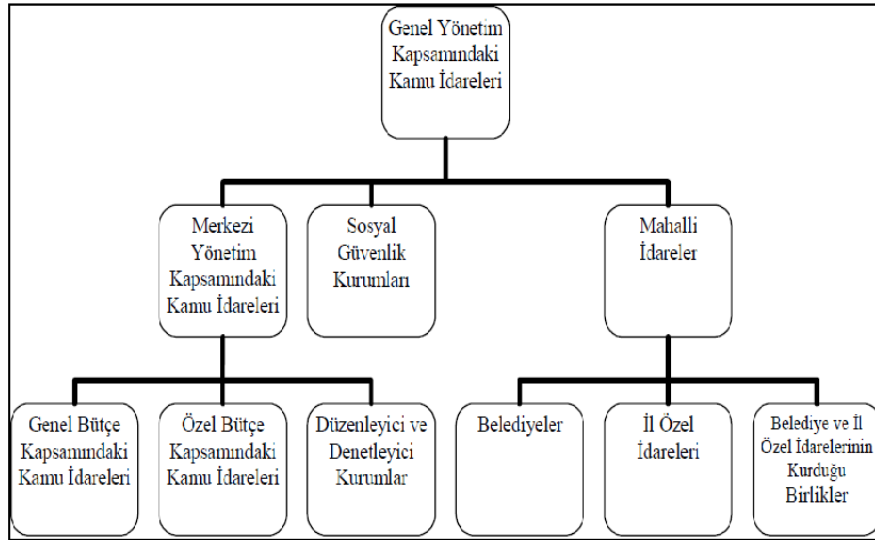
“Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.” ifadesine yer verilmektedir. Aynı maddenin devamında; “Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak” hazırlamakla yükümlü tutulmuştur.

Kanun, stratejik planlamayı hesap verme sorumluluğunun önemli bir unsuru olarak görmektedir. Kanunda hesap verme sorumluluğu “her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olması ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermesi” olarak tanımlanmaktadır. Kuruluş stratejik planları ve bütçeleri, kaynakların elde edilmesi ve kullanılmasının temel araçları olduğundan hesap verme sorumluluğunun da temelini oluştururlar. Kanunun 10. maddesinde bakanlar; hükümet politikalarının hayata geçirilmesinden, bakanlıklarının ve bağlı kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planına ve yıllık programlara uygun olmasından, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından Başbakan’a ve Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne karşı sorumlu tutulmuştur. Kamu idarelerinin üst yöneticileri ise bağlı bulunduğu bakana karşı sorumludur. Kanun ile, hesap verme

sorumluluğu ve bu sorumlulukla yükümlü kişiler tanımlanmış olmakla birlikte hesap verme sorumluluğuna ilişkin mekanizmalar yeterli açıklıkta belirlenmemiştir.

5018 sayılı Kanun aynı zamanda stratejik planlama yükümlülüğüne tabi kuruluşları da belirlemektedir. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, kanun kapsamındaki bütün kamu kuruluşları stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacaklardır. Aşağıdaki şekilde Kanun kapsamındaki kuruluşların sınıflandırılması verilmiştir.

**Şekil 2.1.: Türk Kamu Kuruluşlarının Sınıflandırılması**



Kaynak: 5018 Sayılı Kanunun tanımlarından yararlanılarak çizilmiştir.

Kanun stratejik planlama yapması gereken kuruluşları belirlemekle birlikte, stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespiti ve stratejik planlamaya ilişkin usul ve esaslar belirlenmesi görevini mülga DPT Müsteşarlığına bırakmaktadır. Bu çerçevede DPT tarafından 2006 yılında “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” hazırlanmıştır. Bu yönetmelik ile kamu kuruluşlarının

stratejik planlama yapmakla yükümlü olacakları tarihler belirlenmiştir. Oluşturulan geçiş takvimi stratejik planlama yükümlülüğüne haiz bütün kamu kuruluşlarının 2010 yılında stratejik planlama uygulamasına geçmiş olmasını öngörmektedir. Yine Kanunla, kamu kurumlarının stratejik yönetim ve planlama faaliyetlerini organize etmek üzere Strateji Geliştirme Birimleri oluşturulmuştur.

Bu kapsamda, 4 Temmuz 2003 ve 2004/14 sayılı 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kararları ile stratejik plan çalışmalarının yaygınlaştırılması ve uygulama deneyimi elde edilmesi amacına yönelik olarak, ilk planda DPT tarafından sekiz pilot kamu kuruluşu belirlenmiştir. Sekiz pilot kamu kuruluşundan elde edilecek deneyimin, yaygınlaştırma çalışmalarında, gerekli kurumsal ve mevzuat düzenlemelerinin yapılabilmesine katkı sağlaması hedeflenmiştir.

Bununla beraber 06.04.2011 tarihli ve 6223 sayılı Yetki Kanununa dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından 03.06.2011 tarihli ve 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile DPT Müsteşarlığı Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülmüş ve müsteşarlığın bütün görevleri bu Bakanlığa devredilmiştir.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu yönetimindeki aksaklıkların giderilmesi için özellikle mali saydamlık ve hesap verebilirlik özellikleri nedeniyle bir çözüm olarak sunulurken, kanunun sırf bu özellikleri nedeni ile “devrim” olarak da nitelendirildiği görülmektedir. Ancak bu “devrimin” eleştirildiği noktalar da bulunmaktadır. Bunlar özet olarak aşağıda yer almaktadır;

- Kanun sadece mali sistemi düzenlememekte, mevcut idari yapıyı da yeniden düzenlemektedir. Bu nedenle de mevcut yapı tarafından bir direnç ile karşılaşılmakta dolayısıyla uygulamanın zaman almasına neden olmaktadır.
- Kanun ile mali sistemin içinde olan ve alışıl gelmiş birçok kavram ya terk edilmekte ya da içeriği değiştirilmekte olup, yerlerine dünya literatüründe yer alan ancak ülkemizde yeni yeni kullanılmaya başlayan ve soyut sayılabilecek kavramlar getirilmektedir.
- Görev, yetki ve sorumluluk ilişkilerine gereken dikkat ve özen gösterilmemiş olup, sorumlulukların yaptırım boyutunda büyük boşluklar oluşturulmuştur.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu yeni bir kanun olması nedeniyle bu eleştirileri yapmanın şuan için erken olduğu söylenebilir. Kanunun kamu yönetim sistemimiz için getirdiği yenilikler ile değiştirmiş olduğu şeyler arasında iyi bir karşılaştırma yapılmalı ve kanun bu karşılaştırmanın sonuçlarına bakılarak değerlendirilmelidir. Yapılan eleştirilere genel olarak idari yapının getirilen yeniliklere karşı çıkması bağlamında katılmak mümkündür ancak yapılan düzenlemelerin mevcut yapıyı daha ileri bir noktaya taşıyacağı gerçeğini de göz ardı etmemek gerekir. Unutulmamalıdır ki her yenilik başlangıçta bir tepkiyle karşılaşmakla birlikte olumlu sonuçlar değerlendirildiğinde zamanla kabullenmenin gerçekleşeceği açıktır. Ayrıca yapılan mali yeniliklerle beraber idari yapının da yenilenmesi gerekmektedir. Çünkü mali yapı ile idari yapıyı birbirinden ayrı düşünmek mümkün değildir. Eleştirilmesi gereken asıl nokta yapılan bu değişikliklerin şimdiye kadar neden yapılmadığı noktasında olmalıdır. Düzenlemelerin zaman alacağı hususuna gelince; kamu yönetiminin yerleşik sorunları nedeniyle bugüne kadar kaybedilmiş zaman karşısında bu sorunların

çözümü için yerleştirilmeye çalışılan yeni yapılanma için harcanacak zamanın çok da önemli olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak sistemin kilit karar alıcılar ve personel tarafından sahiplenilmesi ve çalışmalarda kamu tarafından üretilen mal ve hizmetlerin kalitesinin artırılmasının hedef alınması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türk kamu yönetiminde uygulanmaya başlanan stratejik planlama çalışmalarının başarılı olmasını sağlayacak temel faktörlerdir. Ancak daha da önemli olan nokta; değişimi ve gelişimi önce akıllarda ve zihinlerde gerçekleştirmektir. Çalışmalar başarıyla ve bir bütün olarak uygulandığı takdirde; kamu kaynaklarının stratejik önceliklere göre dağıtılmasını ve etkin kullanımını izlemeyi, hesap verme sorumluluğunu geliştirmeyi, idarenin hizmetlerinin kalitesini arttırmayı ve müşteri odaklılığı sağlayacaktır.

### **2.3.2. Mahalli İdarelere İlişkin Mevzuat**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile stratejik plan hazırlayacak kurumların kapsamı belirtilmiş ve mahalli idareler de bu kapsam içinde sayılmıştır. Kanun kapsamındaki mahalli idareler için çıkarılan 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun da stratejik plan ile ilgili olarak çeşitli hükümlere yer verilmiş ve bu idarelerin stratejik planlarını kendileri için çıkarılan bu yasal düzenlemeler doğrultusunda hazırlamaları gerektiği belirtilmiştir.

Bununla birlikte mahalli idareler için 5018 sayılı Kanun kapsamında ki diğer idarelerden farklı bir stratejik plan takvimi belirlenmiştir. Buna göre il özel idarelerinde Mart 2006, belediyelerde ise Temmuz 2006'ya kadar ilk planların hazırlanması öngörülmüştür. Ancak mahalli idarelerde bir geçiş programının oluşturulmamış olması ve öngörülen sürenin kısalığı stratejik planlamanın başarısını olumsuz yönde etkileyen bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Bu zaman baskısı bir yandan hazırlanan stratejik planların kalitesinin düşmesine diğer yandan öğrenme etkisinin azalmasına neden olmuştur.

#### **2.3.2.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu**

5393 sayılı Belediye Kanununun 41. maddesinde belediye başkanına, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 31. Maddesinde ise valiye göreve gelmesinden itibaren 6 ay içinde, kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp; belediye başkanına belediye meclisine, valiye ise il genel meclisine sunma yükümlülüğü getirmiştir. Kanunun ilgili maddelerinde ayrıca “stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye/il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir” denilmektedir.

5393 sayılı Kanununun 18 inci maddesinde belediye meclisinin görevleri arasında stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin

performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek, 34 üncü maddesinde belediye encümenin görevleri arasında stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek olarak sayılmıştır.

Aynı Kanununun 38 inci maddesinde; “belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” belediye başkanına verilmiş görevler olarak sayılmaktadır.

Kanununun 4 üncü maddesinde stratejik plan ve performans programı ile ilgili olarak; “Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar.

Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer.

Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir.

Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir. ” hükmü mevcuttur.



Adı geçen kanunun 56 ncı maddesinde de belediyeye ilişkin faaliyet raporu konusu dzenlenmiştir. Yapılan dzenlemede belediye başkanının stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlayacağı mevcuttur. Kanun hükmü gereği belediye başkanı faaliyet raporunu yukarıda belirtilen şekilde ve 5018 sayılı Kanunun 41 inci maddesinde yer alan kriterlere uygun olarak dzenleyecektir.

Belediyelerde denetimin dzenlendiği 54 nc maddede denetim faaliyeti, belediye hizmetlerinin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek ve rapor haline getirerek ilgililere duyurmak olarak tanımlanmiştır. 61 inci maddesinde ise belediye bütçesinin stratejik plana ve performans programına uygun olarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

### **2.3.2.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7 nci maddesinde büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında ile ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlama sayılmıştır.

Aynı kanunun büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri başlıklı 18.maddesinin (b) bendinde büyükşehir belediye başkanının görevleri 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 sayılmış ve aynı kanunun 21 inci maddesinde ise genel sekreter ve yardımcılarının belediye başkanının adına yukarıdaki görevleri yürütebilecekleri belirtilmiştir.

5302 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinde stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak görev ve yetkisi il genel meclisine verilen görev ve yetki olup, stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyerek il genel meclisine görüş bildirme görevi encümenin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

### **2.3.2.3. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu**

5302 sayılı Kanununun İl özel idaresinin başı olan valinin görev ve yetkilerinin belirlendiği 30 uncu maddesinde; il özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak valiye verilmiş görev ve yetkilerdendir.

5302 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde stratejik plan ve performans programı konusunda “Vali, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programını hazırlayıp il genel meclisine sunar.

Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra yürürlüğe girer.

Stratejik plan ve performans programı, bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir. ” hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Kanununun 39 uncu maddesinde il özel idarelerine ilişkin faaliyet raporları düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemede valinin stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan faaliyet raporunu hazırlayacağı hükmü mevcuttur. Kanun hükmü gereği vali faaliyet raporunu yukarıda belirtilen şekilde ve 5108 sayılı Kanununun 41 inci maddesinde yer alan kriterlere uygun olarak düzenleyecektir.

Kanununun 44 üncü maddesinde il özel idare bütçesinin stratejik plana uygun olarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

İl özel idarelerinde denetimin düzenlendiği 37 nci maddede denetim faaliyeti, il özel idaresi hizmetlerinin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç

ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek ve rapor haline getirerek ilgililere duyurmak olarak tanımlanmıştır.

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

5018 sayılı Kanun kapsamındaki kamu idarelerinin stratejik planlarını nasıl hazırlayacaklarına ilişkin olarak Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 26.05.2006 tarihli ve 26179 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik 5018 sayılı Kanun kapsamında stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespiti ile stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanmıştır.

Yönetmeliğin 7 nci maddesi stratejik planların süresi ve güncelleştirilmeleri ile ilgili hükümleri düzenlemiştir. Buna göre stratejik planlar beş yıllık süreler için hazırlanır, iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirme yapılabilir. İlk etapta bu madde stratejik planın sürdürülebilirliğine engel teşkil ediyormuş gibi görünse de ilgili maddenin 2 nci fıkrasında yer alan “güncelleştirmenin misyon, vizyon ve amaçlarının değiştirilmeden hedeflerde yapılan nicel değişiklikler olabileceği” ibaresi ile sürdürülebilirlik güvence altına alınmış gibi görünmektedir. Stratejik planlama, gerektiğinde değişiklikler

yapılabilmesi esasına dayanır. Burada amaç idarenin amaç, hedef ve ilkeleri doğrultusunda yeni stratejiler belirleyebilmesine imkan tanımak ve dinamik sistemden idarenin azami yararlanmasını sağlamaktır. Ancak aynı maddenin 3 üncü fıkrasında hükümetin, bakanın ve mahalli idarelerde üst yöneticinin değişmesi halinde stratejik planların yenilenebileceği hükmünün bulunması stratejik planların devamlılığı prensibi ile çelişmektedir.

Ayrıca bu yönetmeliğin 10 ve 11 inci maddelerinde stratejik plan ile ilgili olarak sorumluluklar belirlenmiş bu kapsamda bakanlar, bakanlıklarının ve bakanlıklarına bağlı ve ilgili kamu idarelerinin stratejik planlarının kalkınma planlarına ve programlarına uygun olarak hazırlanmasından ve uygulanmasından sorumlu tutulmuş, üst yöneticiler ise idarelerinin stratejik planlarının hazırlanmasından ve uygulanmasından bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu tutulmuşlardır.

#### **2.3.4. Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kurumlarında strateji geliştirme birimleri kurulmuştur. 18.02.2006 tarih ve 26804 sayılı Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe giren “Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” bu birimlerin görevleri ile çalışma usul ve esaslarını düzenleme amacı ile hazırlanmıştır. Bu yönetmelik ile idarenin stratejik

plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek görevi strateji geliştirme birimlerine verilmiştir.

Yönetmelik, strateji geliştirme birimlerini, “strateji geliştirme başkanlıkları ve strateji geliştirme daire başkanlıkları ile strateji geliştirme ve mali hizmetlerin yerine getirildiği müdürlükler” olarak belirlemiştir.

### **2.3.5. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik**

Performans programları, idareler tarafından kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve temel ilkeler çerçevesinde önümüzdeki beş yıllık dönemi kapsayacak şekilde hazırlanan stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturmaktadır.

Kamu idareleri tarafından hazırlanacak Performans Programları ile ilgili olarak 05.07.2008 tarihli ve 26927 sayılı Resmi Gazete’de “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik” yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 15.07.2009 tarih ve 27289 sayılı Resmi Gazete’de bu yönetmelik ile ilgili olarak değişiklik yapılmış ve stratejik plan hazırlamakla yükümlü olmayan idarelerin performans programı hazırlama zorunluluklarının olmadığı bu değişiklikle belirtilmiştir.

İlgili yönetmeliğe istinaden Maliye Bakanlığı'nca hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, performans programları, stratejik planlarla bütçeler arasında daha güçlü bir bağ kurulmasını sağlayan araçlardır. Bu kapsamda performans programlarında; stratejik planlarda yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedefler, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacı yer almaktadır. Performans hedeflerine ne derece ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere oluşturulan performans göstergelerine de bu programlarda yer verilmektedir.

### **2.3.6. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik**

İdarelerin stratejik plan ve performans programı ile yapmış oldukları faaliyetlere yönelik olarak gerçekleştirme düzeylerini göstermek amacıyla hazırlamaları gereken faaliyet raporlarının usul ve esaslarını belirtmek amacıyla hazırlanan, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik 17.03.2006 tarihli ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin amacı, “Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek” olarak açıklanmıştır.

Yönetmelik, idarelerin stratejik plan ve performans programı çerçevesinde belirlenen amaç ve hedeflere hangi oranda ulaşıldığını göstermek açısından önemlidir. 5018 sayılı Kanunda esas olarak belirtilen mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu açısından faaliyet raporları oldukça önemlidir. Çünkü söz konusu faaliyet raporları ile amaç ve hedeflerin idareler tarafından gerçekleştirilme düzeyleri somut bir şekilde görülebilmektedir.

#### **2.4. STRATEJİK PLANLAMA VE PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME İLİŞKİSİ**

Performans esaslı bütçeleme sistemi Devletin yüklendiği görevleri yerine getirebilmesi bakımından gerçekleştirdiği hizmetler ile bunların birim maliyetlerinin önem kazandığı bir bütçeleme sistemidir. Mal ve hizmet üretimi yapmaya yönelik kamu kuruluşlarının, faaliyetlerinin etkinliğinin ölçülmesi güdülen amaç olup, üretim maliyetinin düzeyi ile üretim miktarı arasındaki ilişki önem taşımaktadır.

Kamu hizmetlerinde verilen ödeneklerden en yüksek hizmet çıktısının elde edilmesini sağlamak amacıyla geliştirilen bir tekniktir. Amaçların gerçekleştirilmesi için önerilen programların maliyetlerini ve her program altında yerine getirilen işleri ölçen kantitatif verilerin gösterildiği bir bütçedir. Bu tip bütçede, çalışma programlarına ve hizmetlere ağırlık veren, özel fonksiyonların gerektirdiği üretim araçlarını tam ve doğru şekilde yansıtan ve faaliyetlerin başarılabilmesi için örgütsel sorumluluklar belirlenmektedir. Performans esaslı bütçe, ana amaç ve hedefleri ile



programların maliyetleri üzerinden gerektirdiği ödenek miktarını ve her program içinde yapılacak işlerin, faaliyetlerin ve üretilecek maddelerin, birim maliyetleri üzerinden hesabını belirtmektedir.

Stratejik yönetim sürecinin birinci ve öncül aşaması olan stratejik planlama bu çalışmanın esas konusudur. Ancak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunundan bahsettikten sonra “Performans Esaslı Bütçeleme” sisteminden de en azından kavramsal bazda ve genel olarak da içerikten bahsetmekte yarar görülmektedir.

Kamu yönetiminde yürütülen iyileştirme çalışmaları kamu kaynaklarının etkin kullanımını sağlamak amacıyla performans ölçümüne yönelik bütçe uygulamalarını da ön plana çıkarmaktadır. Performans esaslı bütçeleme organizasyonun faaliyetler bazında hedeflerini gerçekleştirme durumunu ve bunun ne derecede etkin ve verimli gerçekleştirildiğini saptar. Genel olarak “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi”nin kullanılma sebebi;

- Vatandaşın kamu hizmetlerinden memnuniyet düzeyini artırma,
- Vatandaşın ödediği verginin nereye gittiğini bilme isteğinden kaynaklanmaktadır.

Performans esaslı bütçeleme, çıktı/sonuç odaklı bütçeleme olup kaynak tahsisinin etkili, ekonomik ve verimli şekilde yapılmasına hizmet etmektedir. Stratejik planlama ile kurumun misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerinin belirlenmesinin ardından bu amaç ve hedefler doğrultusunda kaynak tahsisi performans esaslı bütçeleme ile gerçekleştirilmektedir.

Performans esaslı bütçeleme sistemi, kaynakların öncelikli alanlara tahsisini sağlayan, belirlenen amaçlara ulaşıp ulaşılmadığını kontrol eden ve kurumsal kültür ile kurumsal sistem ve süreçler üzerinde olumlu etkiler meydana getirmek üzere performans bilgisini kullanan bir bütçeleme sistemidir. Bu sistemin başarısı kamu kurumlarında performans ölçüm sisteminin tam olarak yerleşmesine bağlıdır.

Kamu kurumlarının performansının ölçülmesi sunulan mal ve hizmetlerin niteliği itibarıyla bazı zorluklar içermekte ve özellikle bazı kamu hizmetlerinde (eğitim, sağlık, güvenlik gibi) sonuçların soyut niteliği ile çıktılarının belirlenmesinde yaşanan zorluklar performans ölçümünü özellikli bir duruma getirmektedir. Çünkü kamu sektörünün çıktısı karmaşık ve soyuttur. Unutulmaması gereken bir diğer önemli husus da hizmetin ölçülmesine dair kriterlerin belirlenmesinin uzmanlarca yapılmasının şart olduğudur.

Performans ölçümü, performans göstergeleri aracılığıyla gerçekleştirilir. Performans göstergeleri, kamu idarelerince stratejik amaç ve hedefler ile performans hedeflerine ulaşmak amacıyla yürütülen faaliyetlerin sonuçlarını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan araçlardır. Performans ölçümü sonrasında oluşturulan göstergelere göre yapılan bütçeleme uygulaması sonrasında ortaya konan sonuçlara göre hazırlanacak faaliyet raporları hem yönetici için hesap verme sorumluluğu anlamı taşır hem de iyi niyetli yönetici için hesap vermeyi aslında bir avantaj haline getirir. Burada kamuoyu baskısı ile yönetimin hesap verme sorumluluğu ilişkilidir. Çünkü yönetimin stratejileri, hedeflerinin doğruluğu ve uygunluğu görülür, dolayısıyla yönetim buna göre hesap verebilir.

Performans ölçümü ancak yönetim süreci ile bütçe sürecinin bir parçası olduğu zaman etkili bir araçtır. Performans göstergelerinin hedeflenen ve gerçekleşen düzeyleri arasındaki ilişki yani kurumun mevcut kaynaklarla ne oranda performans gerçekleştirdiği bir sonraki yılda bütçe kaynakların dağılımını etkileyecektir. Kısaca performans esaslı bütçeleme ile kaynakların performans esasına dayalı olarak ve kurum önceliklerini yansıtacak şekilde dağıtılması amaçlanmaktadır. Kaynakların dağıtılabilmesi için kurumun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projelerin kaynak ihtiyacının belirlenmesi gerekmektedir. Her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyeti tespit edilmelidir. Böylelikle hedeflerin maliyet toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetlerinin toplamından da o yılın maliyetine ulaşılabilecektir. Beş yıllık toplam ise stratejik planın tahmini maliyetini verecektir. Öngörülen maliyetler ile tahsis edilen kaynakların örtüşmesi gerekmektedir. Eğer örtüşmede sorun varsa amaç ve hedeflerin öncelikleri gözden geçirilerek bazı amaç ve hedeflerden vazgeçilebilir. Stratejik yönetimde kaynakların temin edilerek uygulayıcıya verilmesi kadar, bu kaynakların uygun zamanda, uygun miktarda sağlanması, fazla veya yetersiz olmaması; kaynakların harcanmasıyla faaliyetin tamamen gerçekleştirilebilmesi mevcut kaynakların verimliliğinin artırılarak bütçe ödeneklerinin etkililiğinin artırılması için söz konusu bütçeyi oluşturacak kalemlerin belirlenmesinde zemin teşkil edecek faaliyet ve hizmetlerin gerçekleştirilebilme derecesi performans göstergeleri vasıtasıyla öngörü olarak sunulur. Buna göre de performans ölçümü ile bütçe ilişkisi kurulur ve kurumun hesap verebilirliği somut hale gelir. Hesap verebilme için performans ölçümü ile elde edilen göstergeler kullanılır.

Buraya kadarki bölümü kısaca özetlemek gerekirse; performans esaslı bütçeleme sisteminde faaliyetlerin belirlenmesi faaliyete dayalı bütçeleme sisteminin esas unsuru ve birinci adımındır. İkinci adımda, belirlenen faaliyetlerin maliyet unsurları oluşturulur, oluşturulan maliyet unsurlarının birim fiziki kaynak ihtiyaçları ve toplam fiziki kaynak ihtiyaçları belirlenir, doğal olarak birim maliyet ve toplam maliyet belirlenir. Son olarak da performans göstergeleri (sonuç, çıktı ve girdi göstergeleri) oluşturulur.

## **2.5. PİLOT KURUM VE KURULUŞLARIN STRATEJİK PLAN ÇALIŞMALARINA İLİŞKİN GENEL DEĞERLENDİRMELER**

Stratejik planlamanın kamu kurumlarında yaygınlaştırılmasına yön vermek ve buna yönelik kurumsal ve yasal düzenlemelere katkı sağlamak amacıyla 4 Temmuz 2003 tarih ve 2003/14 sayılı 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile pilot uygulamalar başlatılmıştır. Pilot kuruluşlar bütçe türü, yapı ve büyüklüklerinin temsil edilmesine dikkat edilerek seçilmişlerdir. Bu kuruluşlar şunlardır;<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Volkan Erkan, **Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler**, DPT, Ankara, 2008, s.80.

- Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ( Bugünkü adıyla Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı)
- Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı (Bugünkü adıyla Türkiye İstatistik Kurumu)
- Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü
- Karayolları Genel Müdürlüğü
- Hacettepe Üniversitesi
- Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi)
- İller Bankası Genel Müdürlüğü
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi

Pilot kurumların belirlenmesinden ve bu kuruluşların stratejik plan çalışmaları sonrasında aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir;<sup>59</sup>

- Kamu idarelerinde ve yöneticilerde stratejik planlamaya karşı ihtiyatlı bir iyimserliğin mevcut olduğu görülmüştür.
- Üst yönetimin planlama çalışmalarına karşı tutumu temel belirleyici olmuştur.
- Gerçekleştirilecek çalışmadan beklentilere ve çalışmanın içeriğine bağlı olarak planlama süreci hayli zaman alıcıdır.

---

<sup>59</sup> Nahit Bingöl, **Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Editör: Coşkun Can Aktan, Seçkin Yayınları, 2006, s.202-203.

- Kamu idarelerinde kapasite geliştirilmesi ve eğitimlerin gerçekleştirilmesi zorunludur.

- Üst çerçeve kalkınma planları, sektör planları, bölgesel planlar ile ilişki kurulması gerekli ancak bu karmaşık bir durumdur.

- Motivasyon yaratmak ve sürdürmek kolay değildir.

- Planlamanın belirli bir birim sorumluluğu olarak görülmemesi tüm birimlerin aktif katılımları şarttır.

- Kaynak kısıtları dikkate alınmalı ancak bütçenin planı değil, planın bütçeyi belirlemesi gereklidir.

- Nihai olarak performans/sonuç odaklılık “kültürü” geliştirilmelidir.

Değerlendirmeler incelendiğinde olumsuzluklar ağırlıkta gibi görünmektedir. Ancak stratejik planlama bir yeniliktir ve bu yeniliğe karşı ortaya konacak eleştirilerin bir kısmında yeniliğe karşı direncin izlerini aramak gerekir. Örneğin; motivasyon yaratmanın ve sürdürmenin kolay olmadığına veya stratejik planlama sürecinin zaman alıcı olduğuna dair belirtilen görüşler ve bu doğrultuda yapılan değerlendirmeler, stratejik planlama çalışmalarına has bir durum olmayıp kamu yönetiminin hizmet sunumu veya işlemlerin yürütülmesi sırasında çalışanlarca ortaya çıkan genel sorunlarındanır.

Öte yandan olumlu kazanımların varlığı da açıkça görülmektedir. Örneğin; pilot kurumlardan olan Karayolları Genel Müdürlüğüne yapılan değerlendirmede; stratejik planlama çalışmaları ile Karayolları Genel Müdürlüğü'nün sonuçlara ve performansa odaklı, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir, süreçlere entegre denetim, izleme ve değerlendirme yapabilen bir kurum olma niteliğinin güçlendiğine

inanıldığı belirtilmektedir.<sup>60</sup> Ayrıca tüm kurumların misyon ve vizyon bildiriminde bulunmak üzere kendilerini tanımlama çalışmaları bile stratejik planlamanın diğer tüm olumsuzluklarının da ötesinde olumlu bir gelişmedir.

Pilot kurum ve kuruluşların stratejik plan hazırlama süreçleri, ilk olmanın yanısıra sonradan stratejik plan hazırlayacak tüm kurumlar için örnek olmuş ve rehberlik etmiştir.

---

<sup>60</sup> Mehmet Cahit Turhan “Karayolları Genel Müdürlüğü 2007-2011 Stratejik Planı”, **Strateji Bülteni**, Mayıs 2007, s.5.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KAMU İDARELERİNDE STRATEJİK PLAN HAZIRLAMA SÜRECİ

Kamu kesiminin mali ve idari sorunları dikkate alındığında kamu idarelerinin faaliyetlerini 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.<sup>61</sup>

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.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.1.

<sup>62</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.1.



Stratejik planlar, misyon ve vizyon belirlemesi ve bunlara uygun olarak stratejik hedeflerin ulusal ve bölgesel planlara uygunluğunun sağlanması ve strateji ve planların sürekli gözden geçirilerek yenilenmesi aşamalarını ifade etmektedir.<sup>63</sup>

Kamu idareleri tarafından hazırlanacak olan stratejik plan; bir yandan kurum kültürü ve kurum kimliği oluşumuna, gelişimine ve güçlendirilmesine destek olurken, diğer yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandıracaktır.

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 artıracak ve kaynakların rasyonel kullanımına katkıda bulunacaktır.<sup>64</sup>

5018 sayılı Kanunla öngörülen kamu mali yönetiminin ana unsurlarından olan stratejik planın kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içerecek şekilde hazırlanması gerekmektedir.

---

<sup>63</sup> Hilmi Çoban, Fatih Deyneli, “Kamuda Kalite Artırma Çabaları ve Performansa Dayalı Bütçeleme”, **Türkiye'de Yeniden Mali Yapılanma**, 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, Pamukkale Üniversitesi İİBF Yayın No:1, 2005.

<sup>64</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.1.

Yeni kamu mali yönetiminde mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin sağlanmasında, bütçeleme sürecinde öncelikle stratejik planların hazırlanması bu kapsamda yıllık bütçelerin performans esasına göre hazırlanarak yürürlüğe konulması ve uygulama sonuçlarının ise faaliyet raporları ile ilgili makamlara ve kamuoyuna duyurulması amaçlanmaktadır.

Bir kuruluşun mevcut durumu ile gelecekte ortaya çıkması muhtemel gidişatını inceleme, hedefleri belirleme, bu hedeflere ulaşmak için strateji geliştirme ve sonuçlarını ölçme sürecini ihtiva eden iş disiplini olarak tanımlanan stratejik planlama içinde çeşitli basamaklar yer almaktadır. Stratejik planlama sürecini oluşturan basamaklar örgütün yapısı, faaliyetleri ve içinde bulunduğu sektöre göre farklılıklar arz etmektedir. Stratejik planlama bir defa yapılan bir işlem değildir; ortaya çıkan fırsatlara göre tekrarlanan bir süreçtir. Bu nedenle sadece stratejik planlama yapmak yeterli değildir. Plan yapmanın yanında, yöneticilerin stratejik düşünme ve vizyon geliştirme niteliklerinin güçlendirilmesi de gerekmektedir.

Stratejik plan, stratejik planlama sürecinin bir ürünüdür. Stratejik planlama bir ürün olmaktan çok bir süreç olarak daha da önemlidir. Stratejik planlama süreci varolan durumun analiz süreci ile başlayarak örgütün vizyon, misyon, amaç, hedef ve stratejilerinin belirlenmesi ile devam eder. Örgütün güçlü ve zayıf yönlerinin tespitinden sonra belirlenen stratejiler uygulamaya geçirilir ve stratejik planlama süreci stratejilerin ne ölçüde başarılı olduğunun performans kriterleri ölçeğinde değerlendirilmesi ve kontrol edilmesi ile başa döner.

Çalışmanın bu bölümünde Stratejik Planlama Sürecini Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından kamu idarelerine stratejik plan hazırlama

konusunda yol göstermesi için yayınlanan “Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunda” olduğu gibi şu beş ana başlıkta inceleyeceğiz;

- Hazırlık Çalışmaları
- Durum Analizi
- Geleceğe Bakış
- Maliyetlendirme
- İzleme ve Değerlendirme

İnceleyeceğimiz stratejik plan hazırlama süreci bir bütün olarak Tablo 3.1.’de görülmektedir.

**Tablo 3.1.:** Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Süreci

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan ve Programlar</li> <li>• Paydaş Analizi</li> <li>• GZFT Analizi</li> </ul>	<b>DURUM ANALİZİ</b>	<b>Neredeyiz?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuruluşun varoluş gerekçesi</li> <li>• Temel İlkeler</li> </ul>	<b>MİSYON VE İLKELER</b>	<b>Nereye ulaşmak istiyoruz?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arzu edilen gelecek</li> </ul>	<b>VİZYON</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orta vadede ulaşılabilecek amaçlar</li> <li>• Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler</li> </ul>	<b>AMAÇLAR VE HEDEFLER</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri</li> </ul>	<b>STRATEJİLER</b>	<b>Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detaylı iş planları</li> <li>• Maliyetlendirme</li> <li>• Performans programı</li> <li>• Bütçeleme</li> </ul>	<b>FAALİYETLER VE PROJELER</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Raporlama</li> <li>• Karşılaştırma</li> </ul>	<b>İZLEME</b>	<b>Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geri besleme</li> <li>• Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi</li> <li>• Performans göstergeleri</li> <li>• Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi</li> </ul>	<b>PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME</b>	

**Kaynak:** Kamu Kurumları İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu

### **3.1. HAZIRLIK ÇALIŞMALARI**

Stratejik planlama, birçok analiz ve araştırmayı içinde bulunduran, kurumun tamamını kapsaması nedeniyle farklı unvan görev ve bilgi düzeyine sahip birçok kişiyi proje çalışmasında bir araya getiren bir süreç çalışmasıdır. Stratejik planlamanın sahiplenilmesi hem hazırlık sürecinde hem de uygulama aşamasında oldukça önemlidir. Stratejik planlama için yapılan çalışmalarının başarılı olabilmesi için mutlaka planın hazırlanmasından önce yeterli düzeyde hazırlık çalışması yapılmış olması gerekir. “Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunda” stratejik planlama hazırlığının şu beş aşamada sağlandığı belirtilmiştir;

- Planlama çalışmalarının sahiplenilmesinin sağlanması
- Organizasyonun oluşturulması
- İhtiyaçların tespit edilmesi
- İş planının oluşturulması
- Hazırlık programının yapılması

#### **3.1.1. Planın Sahiplenilmesi**

Stratejik Planlamanın başarılı olabilmesi için yapılan çalışmaların ve sonuçlarının en üstten en alta kadar bütün kuruluş çalışanları tarafından

sahiplenilmesi ve bu çalışmaların sadece bir proje ekibine değil bütün kuruma ait olduğunun bilinmesi gerekir.

Bu sahiplenmenin sağlanmasında en büyük görev üst yönetime düşmektedir. Yönetimin birinci ve asli görevi kuruluşu bir plan doğrultusunda yönetmektir. Bu nedenle, üst yönetimin desteği ve yönlendirmesi, stratejik planlamanın vazgeçilmez koşuludur. Üst yönetim kurumsal sahiplenmenin oluşması için, stratejik plan yaklaşımını desteklediğini bütün personel ile paylaşmalıdır.

### **3.1.2.Planlama Sürecinin Organizasyonu**

Stratejik planlama kuruluş içinde en üst yöneticiden başlayarak her kademedeki bütün çalışanları içine alan katılımcı bir planlama yaklaşımı ile hazırlanması gereken bir süreçtir. Bu süreçte temel aktörlerin ve üstlenecekleri görevlerin belirlenmesi gereklidir.

- Koordinatör Birim
- Kuruluşun Üst Yöneticisi
- Stratejik Planlama Ekibi

Stratejik planlama sürecine dahil olmaları gerekir.

### **3.1.2.1.Koordinatör Birim**

Koordinatör birim, stratejik plan çalışmalarını koordine eder. Stratejik planın hazırlanması sürecine dahil olmaz. Stratejik planlama çalışmalarında; toplantıların organizasyonu, kuruluş içi ve dışı iletişimin sağlanması ve belge yönetimi gibi destek hizmetleri ve sürecin sekretaryası bu birim tarafından sağlanır. Strateji Geliştirme Birimi bulunan kuruluşlarda koordinatörlük görevi bu birim tarafından yürütülür.

### **3.1.2.2.Kuruluşun Üst Yöneticisi**

Üst yönetici kuruluştaki stratejik planlama çalışmalarının başladığını bir iç genelge ile duyurur. Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının hazırlanması ve uygulanmasından bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludur. Üst yönetici stratejik plan çalışmalarına her aşamada destek olmalı, zaman zaman stratejik planlama ekibinin çalışmalarına katılarak hem bu desteğini göstermeli hem de çalışmalara yön vermelidir. Kuruluşun misyon, vizyon ve ilkelerinin belirlenmesi çalışmalarına katılmalıdır. Üst yönetici stratejik planlama ekibinin başkanlığını da yürütebilir.

### 3.1.2.3.Stratejik Planlama Ekibi

Stratejik planlama sürecinin bütün aşamalarını yönlendirecek olan planlama ekibinin amacına uygun bir şekilde kurulması, stratejik plan çalışmalarının başarıya ulaşabilmesi için çok önemlidir. Stratejik planlama ekibinin başkanı, proje ekibinin kurulması, yapılacak çalışmaların planlanması, ekip içi görevlendirmelerin yapılması, ekip üyelerinin motivasyonu ile ekip ve yönetim arasında iletişimin sağlanması görevlerini yerine getirmesi amacıyla üst yönetici tarafından üst düzey yöneticiler arasından seçilir.

Stratejik planlama ekibi oluşturulurken oluşacak grubun niteliği göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca üyelerin bireysel özellikleri de bununla beraber değerlendirilmelidir.

Bir stratejik planlama ekibi üyesi;

- Grubun oluşturacağı değer ve ilkeleri benimseyebilme, grupla uyumlu çalışabilme niteliklerine sahip olmalıdır,
- Görev yaptığı birimi temsil edebilmelidir,
- Stratejik planlama çalışmalarına yeterli zamanı ayırabilmelidir,
- Çalışmalara katkıda bulunacak bilgi ve birikime sahip olmalıdır,
- Çalışmalara gönüllü olarak katılmalıdır.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.12.

Stratejik planlama ekibinde;

- Kuruluşun ana hizmet birimleri yeterince temsil edilmelidir,
- Farklı kademelerdeki yöneticiler bulunmalıdır,
- Farklı uzmanlık alanlarına sahip kişiler yer almalıdır,
- Çalışma süresince üyeler değiştirilmemelidir.<sup>66</sup>

Stratejik planlama ekibinin üye sayısı belirlenirken dikkatli olunmalıdır. Karar vermeyi imkansız hale getirecek kadar kalabalık bir proje ekibi olmamalı, bununla beraber farklı düşüncelerin ortaya çıkmasına izin vermeyecek kadar da az olmaması gerekir.

### **3.1.3. İhtiyaçların Tespiti**

Stratejik planlama ekibi tarafından;

- Eğitim ihtiyacı
- Danışmanlık ihtiyacı
- Veri ihtiyacı
- Mali kaynak ihtiyacı<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.13.



konularında oluşabilecek çeşitli ihtiyaçlar stratejik planlama hazırlık programı çalışmaları kapsamında tespit edilmelidir.

### **3.1.3.1. Eğitim İhtiyacı**

Stratejik Planlama Ekibinin ve bu stratejik planlama sürecine katkı sağlayacak kurum personelinin ihtiyacı olan eğitimler, bu eğitimlerin kapsamı, niteliği, süresi ve katılacak personel belirlenmelidir.

### **3.1.3.2. Danışmanlık İhtiyacı**

Stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere kuruluş dışı danışmanlık hizmetine ihtiyaç olup olmadığına karar verilmelidir. İhtiyaç olduğuna karar verilmesi durumunda bu ihtiyacın sınırları belirlenmelidir. Alınacak danışmanlık, eğitim, yöntem ve süreç danışmanlığı ile sınırlı olmalıdır. Alınan bu hizmet kapsamında danışmanlar sadece yol göstermeli, hazırlanan planın içeriğine müdahale etmemelidirler.

---

<sup>67</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.13-14

### **3.1.3.3. Veri İhtiyacı**

Stratejik planlama sürecinde mevcut durumun tespiti, kullanıcıların/vatandaşların beklenti ve memnuniyetlerinin belirlenmesi, performansın ölçülmesi, Stratejik Planlama Kılavuzu değerlendirmesi gibi amaçlara hizmet edecek verilere ihtiyaç duyulur. Planlama sürecinde ortaya çıkabilecek veri ihtiyacı mümkün olduğunca hazırlık safhasında belirlenmeli, verilerin kim tarafından, hangi sürede ve hangi maliyetle elde edilebileceği değerlendirilmelidir.

### **3.1.3.4. Mali Kaynak İhtiyacı**

Stratejik plan çalışmaları sırasında ortaya çıkabilecek ihtiyaçlar için mali kaynak ayrılmalıdır.

### **3.1.4. Zaman Planı**

Bütün proje çalışmalarında olduğu gibi stratejik planlama süreci de bir proje mantığı çerçevesinde düşünülmeli ve mutlaka bir zaman planı oluşturularak bu plan doğrultusunda çalışmalar yönlendirilmelidir.

### 3.1.5. Hazırlık Programı

Stratejik planlama ekibince yapılan hazırlık programında şu hususlar yer alır:

- Eğitim ihtiyacı,
- Eğitim ve diğer hususlara ilişkin danışmanlık hizmeti ihtiyacının olup olmadığı,
- Planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşeri ve teknik kaynak ihtiyacı,
- Zaman planı,
- Stratejik planlama sürecine dahil olacak kişiler ve görevleri.<sup>68</sup>

### 3.2. DURUM ANALİZİ

Stratejik planlama sürecinin ilk adımı olarak durum analizi yapılmalıdır. Durum analizi kuruluşun mevcut durumunu gösteren yani hangi noktada olduğunu ortaya koyan analizlerden oluşur. Kuruluşun geleceğe yönelik amaç, hedef ve stratejiler geliştirebilmesi için öncelikle, mevcut durumunun hangi noktada olduğunu, hangi kaynaklara sahip olduğunu ya da hangi yönlerinin eksik hangi yönlerinin güçlü olduğunu, kuruluşun kontrolü dışındaki olumlu ya da olumsuz gelişmeleri

---

<sup>68</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.14.

değerlendirmesi gerekir. Dolayısıyla bu analiz, kuruluşun kendisini ve çevresini daha iyi tanımasına yardımcı olarak stratejik planın sonraki aşamalarından daha sağlıklı sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır.

Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunda açıklandığı üzere durum analizinde kuruluşun yasal yükümlülükleri çerçevesinde yürüttüğü faaliyetler ve sunduğu hizmetler ortaya konulur. Kuruluşun, kalkınma planları, sektörel ve bölgesel plan ve programlar ile kuruluş kanunundan kaynaklanan yetki, görev ve sorumlulukları ifade edilir. Kuruluş tarafından sunulan hizmetlerin genel hedef ve politikalara uygunluğu, hizmet sunum süreçleri ve hizmet kalitesi, bu alanda benimsenen genel stratejiler, kuruluşun hangi kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içinde çalıştığı/çalışması gerektiği gibi hususlar değerlendirilir. Kuruluşun faaliyet gösterdiği alanlarda ülkemizde ve dünyadaki genel eğilimler tartışılır.

Durum analizi kapsamında genel olarak aşağıdaki değerlendirmeler yapılır:

- Tarihsel gelişim,
- Kuruluşun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi,
- Kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi,
- Paydaş analizi (kuruluşun hedef kitlesi ve kuruluş faaliyetlerinden olumlu/olumsuz yönde etkilenenlerin, ilgili tarafların analizi),
- Kuruluş içi analiz (kuruluşun yapısının, insan kaynaklarının, mali kaynaklarının, kurumsal kültürünün, teknolojik düzeyinin vb. analizi),

- Çevre analizi (kuruluşun faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizi).<sup>69</sup>

### **3.2.1. Tarihsel Gelişim**

Kurumun hangi tarihte hangi amaca hizmet etmek için kurulduğu ve kuruluşundan itibaren geçirdiği tarihsel süreç durum analizi aşamasında değerlendirilir.

### **3.2.2. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi**

Bu aşamada kuruluşun mevzuattan kaynaklanan yükümlülüklerinin tespiti yapılır. Kuruluşa görev ve sorumluluklar yükleyen, kuruluşun faaliyet alanını düzenleyen mevzuat gözden geçirilir. Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinin çıktıları daha sonraki aşamada kuruluşun faaliyet alanlarının belirlenmesine ve kuruluşun misyonunun oluşturulmasına katkı sağlar.

---

<sup>69</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.15.

### **3.2.3.Faaliyet Alanları İle Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi**

Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinin çıktılarından da yararlanılarak kuruluşun ürettiği temel ürün ve hizmetler belirlenir. Daha sonra, belirlenen ürün ve hizmetler belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılır. Bu çalışma kuruluşun organizasyon şemasının ve faaliyetlerinin bütününe gözden geçirilmesi açısından faydalı bir çalışmadır.

### **3.2.4.Paydaş Analizi**

Stratejik planlamanın en temel unsuru katılımcılıktır. Stratejik planın uygulanabilirliğini arttırmak açısından kuruluşun ilişki içinde olduğu iç ve dış paydaşların görüşlerinin dikkate alınması önemlidir. Ayrıca bu durum stratejik planın sahiplenilmesi konusuna da önemli katkı sağlayacaktır. Kamu hizmetlerinin onlardan yararlananların ihtiyaçları doğrultusunda belirlenebilmesi için mutlaka paydaşların görüşlerinin alınması gerekir. Bu nedenle durum analizi kapsamında mutlaka paydaş analizinin yapılması gerekmektedir.

Bir kuruluş açısından paydaş;

- Kuruluşun ürün ve hizmetleri ile ilgisi olan,
- Kuruludan doğrudan veya dolaylı, olumlu yada olumsuz yönde etkilenen veya kuruluşu etkileyen kişi, grup veya kurumlardır. Paydaşlar, iç ve dış paydaşlar ile (yararlanıcılar) müşteriler olarak sınıflandırılabilir.

**İç Paydaşlar:** Kuruludan etkilenen veya kuruluşu etkileyen kuruluş içindeki kişi, grup veya (varsa) ilgili/bağlı kuruluşlardır. Kuruluşun çalışanları, yöneticileri ve kuruluşun bağlı olduğu bakan, iç paydaşlara örnek olarak verilebilir.

**Dış Paydaşlar:** Kuruludan etkilenen veya kuruluşu etkileyen kuruluş dışındaki kişi, grup veya kurumlardır. Kuruluş faaliyetleriyle ilişkisi olan diğer kamu ve özel sektör kuruluşları, kuruluşa girdi sağlayanlar, sendikalar, ilgili sektör birlikleri dış paydaşlara örnek olarak verilebilir.

**Müşteriler (Yararlanıcılar):** Kuruluşun ürettiği ürün ve hizmetleri alan, kullanan veya bunlardan yararlanan kişi, grup veya kurumlardır. Müşteriler dış paydaşların içinde bir kısım olarak ele alınmalıdır.

Paydaş analizi yapmadaki amaçlar kılavuzda şu şekilde sıralanmıştır;

- Planlama sürecinin ilk aşamalarında paydaşlarla etkili bir iletişim kurularak bu kesimlerin ilgi ve katkısının sağlanması,
- Paydaşların görüş ve beklentilerinin tespit edilmesi,

- Kuruluşun faaliyetlerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine engel oluşturabilecek unsurların saptanması ve bunların giderilmesi için stratejiler oluşturulması,
- Paydaşların birbirleriyle olan ilişkilerinin ve olası çıkar çatışmalarının tespit edilmesi,
- Paydaşların kuruluş hakkındaki görüşlerinin alınmasıyla kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri hakkında fikir edinilmesi,
- Paydaşların hangi aşamada katkı sağlayacağını tespit edilmesi,
- Paydaşların görüş, öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmesiyle planın bu kesimlerce sahiplenilmesi ve planın uygulanma şansının artması<sup>70</sup>

Paydaş analizinin aşamaları ise şu şekildedir;

- Paydaşların tespiti,
- Paydaşların önceliklendirilmesi,
- Paydaşların değerlendirilmesi,
- Görüş ve önerilerinin alınması ve değerlendirilmesi.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.18.

<sup>71</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.19.



### 3.2.4.1. Paydaşların Tespiti

Paydaş analizinin ilk aşamasında yapılması gereken kuruluşun paydaşlarının kimler olduğunun belirlenmesidir. Kuruluşun paydaşlarının tespit edilebilmesi için şu sorulardan yararlanılabilir;<sup>72</sup>

- Kuruluşun faaliyetleri/hizmetleri ile ilgisi olanlar kimlerdir?
- Kuruluşun faaliyetlerini/hizmetlerini yönlendirenler kimlerdir?
- Kuruluşun faaliyetlerini/hizmetlerini kullananlar kimlerdir?
- Kuruluşun faaliyetlerinden/hizmetlerinden etkilenenler kimlerdir?
- Kuruluşun faaliyetlerini/hizmetlerini etkileyenler kimlerdir?

Kuruluşun paydaşları ayrıntılı olarak ifade edilmeli, farklı özellik, beklenti ve öneme sahip alt gruplar mevcutsa; paydaşlar bu alt gruplara ayrılmalıdır. Paydaşların alt gruplara bölünmesi, gözden kaçabilecek önemli grupların tespit edilmesi açısından faydalı olacaktır.

Paydaşlar belirlendikten sonra, neden paydaş oldukları sorusu cevaplanır. Bu değerlendirme paydaşların kuruluşla olan ilişkilerinin belirlenmesi açısından önemlidir. Bir sonraki aşamada paydaşlar; iç paydaşlar, dış paydaşlar ve müşteriler olarak sınıflandırılır. Bu sınıflandırma, farklı paydaş grupları arasındaki ilişkilerin

---

<sup>72</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.19.

doğru kurulabilmesini ve kuruluşun faaliyet gösterdiği çevrenin tanımlanabilmesini sağlar.

#### **3.2.4.2. Paydaşların Önceliklendirilmesi**

Belirlenen paydaş sayısı çalışma açısından analiz yapmayı zorlaştıracak seviyede fazla olabilir. Bu nedenle çalışmanın bu kısmında paydaşların kuruluşu etkileme derecesine bakılarak bir önceliklendirmeye tabi tutulmaları gerekir. Bu önceliklendirme, analizden elde edilecek verilerin doğru ve işe yarayacak veriler olması açısından oldukça önemlidir.

#### **3.2.4.3. Paydaşların Değerlendirilmesi**

Önceliklendirilen paydaşlar bu aşamada aşağıda belirtilen şu sorulara cevap aranılarak kapsamlı olarak değerlendirilebilir;<sup>73</sup>

- Paydaş, kuruluşun hangi faaliyeti/hizmeti ile ilgilidir?
- Paydaşın kuruluştan beklentileri nelerdir?

---

<sup>73</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.20.

- Paydaş, kuruluşun faaliyetlerini/hizmetlerini ne şekilde (olumlu-olumsuz) etkilemektedir?
- Paydaşın kuruluşu etkileme gücü nedir?
- Paydaş, kuruluşun faaliyetlerinden/hizmetlerinden ne şekilde (olumlu-olumsuz) etkilenmektedir?

Paydaş analizi kapsamında, kuruluşun sunduğu ürün/hizmetlerle bunlardan yararlananlar ilişkilendirilir. Böylece, hangi ürün/hizmetlerden kimlerin yararlandığı açık bir biçimde ortaya konulur.

Öncelikli paydaşlarla gerçekleştirilecek çalışmaların niteliğinin belirlenmesi için Tablo 3.2.'de gösterilen Etki/Önem Matrisinden yararlanılabilir. Bu matriste etki, paydaşın kuruluşun faaliyet ve hizmetlerini yönlendirme, destekleme veya olumsuz etkileme gücünü, önem ise kuruluşun paydaşın beklenti ve taleplerinin karşılanması konusuna verdiği önceliği ifade eder.

**Tablo 3.2.:** Etki/Önem Matrisi

<b>Etki</b> <b>Önem</b>	<b>Zayıf</b>	<b>Güçlü</b>
<b>Önemsiz</b>	İzle	Bilgilendir
<b>Önemli</b>	Çıkarlarını gözet, çalışmalara dahil et	Birlikte çalış

**Kaynak:** Kamu Kurumları İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu

### 3.2.4.4. Paydaş Görüşlerinin Alınması ve Değerlendirilmesi

Paydaşların kuruluş hakkındaki görüşleri alınırken şu hususlar göz önünde bulundurularak bir program yapılmalı ve program dahilinde paydaş görüşleri alınıp değerlendirilmelidir. Bu hususlar:<sup>74</sup>

- Görüş ve öneriler hangi yöntemle alınacak?
- İlgili paydaş itibarıyla hangi kişi ya da birimlerin görüşü alınacak?
- Çalışmanın sorumluları kimler olacak?
- Görüş ve önerilerin alınması ne zaman ve hangi sürede gerçekleştirilecek?
- Alınan görüş ve öneriler ne zaman, nasıl ve kimler tarafından raporlanacak ve değerlendirilecek?

Paydaş görüşleri alınırken şu yöntemler kullanılabilir;

- mülakat,
- anket uygulaması,
- atölye çalışması,
- toplantı.

Hangi yöntemin uygulanacağına karar verilirken görüşülecek kişi sayısı, paydaşın erişilebilirliği, paydaşın önemi ve etkisi gibi etkenler göz önünde bulundurulabilir. Örneğin, kuruluş üzerindeki etkisi güçlü olan paydaşlarla mülakat

---

<sup>74</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.22.

yöntemi, görüşülecek kişi sayısının fazla olması durumunda ise anket yönteminin uygulanması daha uygun olabilir. Paydaşların görüşleri alınırken temel olarak şu sorulara cevap aranması gerekir;<sup>75</sup>

- Kuruluşun hangi faaliyetleri ve hizmetleri sizin için önemlidir?
- Kuruluşun olumlu bulduğunuz yönleri nelerdir?
- Kuruluşun geliştirilmesi gereken yönleri nelerdir?
- Kuruluştan beklentileriniz nelerdir?

### **3.2.5.Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi**

Stratejik planlamada temel amaç örgütü çevresiyle uyumlu kılmaktır. Örgütün devamlı başarısı için, çevreden kaynaklanan olumsuzlukların minimize edilmesi ve çevredeki fırsatlardan maksimum oranda yararlanması çok önemlidir. Diğer tüm yönetim biçimlerinden farklı olarak stratejik yönetim ve stratejik planlama, sadece iç yapıyla ilgili olmayıp dış çevreye de büyük önem vermekte, iç çevreyle dış çevreyi birbirleriyle etkileşim, fırsat ve tehditler ile zayıf ve güçlü yönler çerçevesinde uyumlaştırmaya çalışmaktadır. Çevre, fırsatlar ve kısıtlamalar yoluyla örgütlerin faaliyetlerini her aşamada etkiler. Çevrenin analizi, çevreden gelen fırsat ve tehditlerin önceden görülerek örgütün bunlara daha hazırlıklı olmalarını sağlar. Çevre analizi sayesinde, güçlü yanların üzerine gidilip, zayıf yönler iyileştirilebilir ve

---

<sup>75</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.22.

fırsatlar değerlendirilip tehditlerden kaçınılabılır ve bu sayede gerçekçi bir stratejik plana ulaşılabılır.

Kuruluşun kontrol edebildiği etkenler ile kontrolü dışında olan ve belirsizlik oluşturan etkenlerin analizi, planlama sürecinin önemli bir parçasını oluşturur. Durum analizi, ayrıca plandan etkilenen tarafların analizi ve kritik sorunların belirlenmesi gibi konuları kapsar. Durum analizi stratejik planlama sürecinin diğer aőamalarına temel teşkil eder.

Kuruluş içi analiz ve evre analizinde kullanılabilir temel yöntemlerden birisi **GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler)** analizidir. GZFT analizi; örgüt başarısı üzerinde kilit role sahip faktörlerin belirlenerek, stratejik kararlara esas teşkil edecek şekilde yorumlanması sürecidir. Örgütün i ve dış çevresinin ayrıntılı olarak değerlendirilmesi ilkesine dayanan GZFT analizi, örgütün karşı karşıya kaldığı fırsat ve tehditlerin tespitine, örgütün güçlü ve zayıf yönlerinin tanımlanmasına yönelik bir yöntemdir.

### **3.2.5.1.Kuruluş İçi Analiz**

Kuruluşun kendi içinde durum analizi yapılırken geçmiş performansın değerlendirilmesinin yanı sıra, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulur. Temel amaç, kuruluşun mevcut performansı ve sorunlarını da dikkate alarak potansiyellerini belirlemektir. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun gelecekte

yöneleceği hedeflere ışık tutacak, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere baz teşkil edecektir.

Kuruluş içi analiz, kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir. Güçlü yönler kuruluşun amaçlarına ulaşması için yararlanılabileceği 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. Kuruluş içi analizde dikkate alınacak bazı hususlar kılavuzda şu şekilde belirtilmiştir.

### **1 - Kuruluşun Yapısı**

- Kuruluşun örgüt yapısı,
- Aynı ya da benzer görevi yapan birimler ve yetki çakışmaları,
- Son dönemde kuruluş yapısında ve görev alanında yapılan önemli değişiklikler,
- Kuruluşun yapısında ve görev alanında yapılması gündemde olan önemli değişiklikler,
- İzleme ve değerlendirme sistemi

### **2 - Beşeri Kaynaklar**

- Kuruluş personelinin sayısı ve dağılımı,
- Personelin eğitim düzeyi, yetkinliği ve deneyimi

### **3 - Kurum Kültürü**

- İletişim süreçleri,
- Karar alma süreçleri,
- Gelenekler ve değerler

#### **4 - Teknoloji**

- Kuruluşun teknolojik alt yapısı,
- Teknolojiyi kullanma düzeyi

#### **5 - Mali Durum**

- Mali kaynaklar,
- Bütçe büyüklüğü,
- Kuruluşun araç, bina envanteri ve diğer varlıkları

Kuruluş içi analizde dikkat edilmesi gereken temel noktalar şu şekilde sıralanabilir;

- Kuruluşun geçmişi, mevzuatı ve bu mevzuat gereği görevleri,
- Kuruluşun genel bürokrasi içindeki yeri ve yönetim yapısı,
- Kuruluş içi iletişim ve karar alma süreci,
- Kuruluş personelinin sayısı ve nitelikleri,
- Kuruluşun yararlandığı değişik finansman kaynakları (Bütçe, fon, genel sermaye, vb.)
- Kuruluşun personel ve ücret politikası ile bu alanlardaki esneklikleri,
- Kuruluş çalışanlarının motivasyon düzeyi ve kuruluşun durumuna dair değerlendirmeleri ve beklentileri,
- Kuruluşun teknolojik alt yapısı ve teknolojiyi kullanma düzeyi,



- Kuruluşun araç ve bina envanteri ve diğer varlıkları,
- Kuruluştaki kullanılan raporlama sistemi,
- Kuruluşun gerçekleştirdiği ve yürütmekte olduğu önemli faaliyetler ve projeler,
- Son dönemde kuruluş yapısında ve görev alanında yapılan önemli değişiklikler,
- Kuruluş yapısında ve görev alanında yapılması gündemde olan önemli değişiklikler,
- Aynı ya da benzer görevi yapan birimler ve yetki çakışmalarıdır.<sup>76</sup>

Yukarıda belirtilenler ve benzeri konularda derlenen bilgiler ve yapılan çalışmalar çerçevesinde kuruluşun güçlü ve zayıf yanları özet bir tabloda ortaya konur. Kuruluş içi analiz yapmanın amacı, güçlü yönlerin daha etkin bir şekilde kullanılması ve zayıf yönleri telafi etmeye dönük tedbirlerin alınmasıdır.

### **3.2.5.2.Çevre Analizi**

Çevre analizi yapılırken çevresel faktörlerin kuruluş için ne gibi fırsatlar ve tehditler ortaya koyduğu incelenir. Çevre analizinde; dünyadaki genel eğilimler, Türkiye’de kuruluşun faaliyet gösterdiği ortamdaki değişimler, kalkınma planları ve

---

<sup>76</sup> Şemsi Kamile Canbay, **Kamuda Stratejik Planlama Ve Stratejik Yönetim**, Kocaeli Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2008,s.15.

programlar, hükümet programları ve varsa istikrar programları ile diğer kuruluşların ve kesimlerin durumu ve özellikle kuruluşun hizmet ettiği hedef kitlenin beklentileri dikkate alınır. Kuruluş içi değerlendirme ve çevre analizi yapılırken kuruluşun karşılaşılabileceği riskler ve belirsizlikler özellikle tespit edilir ve planlama sürecinin daha sonraki aşamalarında değerlendirilir. Bu ve benzeri konulara dönük yapılacak çalışmalar ve araştırmalar sonucunda kuruluş karşı karşıya olduğu fırsatları ve tehditleri bir tabloda özetleyecektir. Geleceğe dönük stratejiler geliştirilirken fırsatlar önemli oranda etkili olacak, tehditler ise kuruluş tarafından yakından izlenecek ve bu tehditlere dönük tedbirler alınacaktır. Çevre analizi sonucunda sadece mevcut durum tespit edilmekle kalınmaz; aynı zamanda gelecekle ilgili tahminler yapılır veya senaryolar oluşturulur. Gelecekte oluşacak 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 ve gelişmelerin seyrine göre sürekli revize edilmek durumundadır.

Çevre 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.<sup>77</sup> GZFT analizi, güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler arasında ilişki kurulması ve stratejilerin geliştirilmesine sağlayan önemli bir analiz yöntemidir.

### 3.3. GELECEĞE BAKIŞ

Kuruluşlar, bu aşamada;

- **misyon** ve **vizyon**larını ifade edecek,
- **temel değer**lerini belirleyecek,
- **amaç**larını, **hedef**lerini ve **strateji**lerini

ortaya koyacaklardır.

Çevre analizinde dikkat edilmesi gereken temel noktalar şunlardır;

- Kuruluşun faaliyet alanında dünyadaki durum ve gelişme eğilimleri,
- Kuruluşun faaliyet alanında ülkemizdeki durum ve gelişme eğilimleri,
- Dünyada ve ülkemizdeki temel eğilimler ve sorunlar arasında kuruluşu yakından ilgilendiren kritik konular, bu konuların kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği,

---

<sup>77</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.24.

- Kuruluşun faaliyetleri ile alanıyla ilgili kalkınma planı, sektörel ve bölgesel plan ve programlarda yer alan amaç, ilke ve politikalar ve bunlar arasındaki uyum,
- Kuruluşun faaliyetlerini yürütürken karşılaştığı temel riskler ve belirsizlikler.<sup>78</sup>

Çevre ile etkileşim içinde olan ve çevrede yer alan birçok süreci kontrol edemeyen kuruluş bu değişimi yakından izlemediği sürece stratejik planlama faaliyeti anlamını büyük oranda yitirecektir.

Stratejik planın başarısı üzerinde misyon, vizyon ve ilkelerin doğru şekilde ifade edilmiş olması oldukça önemlidir. Misyon, vizyon ve ilkelerin oluşturulması sonucunda, kuruluşun varması istenen noktaya nasıl bir çerçeve içinde ulaşılacağı amaç ve hedeflerin belirlenmesi ile ortaya çıkar.

Misyon, vizyon ve ilkeler bir kuruluşun kurumsal kimliğine de katkıda bulunan öğelerdir. Stratejik planlamanın bir diğer işlevi de kuruluşun kurumsal kimliği ile sunduğu hizmetler arasında güçlü bir ilişki kurmaktır. Stratejik planlama çalışmaları sırasında misyon, vizyon ve ilkeleri belirlemek için yapılan çalışmalar, kurumsal kimliğin oluşması, kurum personeli ile kurum arasındaki bağın güçlenmesi ve çalışanların kurumu daha fazla sahiplenmesi açısından önemli katkı sağlamaktadır.

---

<sup>78</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.25.

### 3.3.1.Misyon Bildirimi

Misyon, kelime anlamı itibariyle, bir kişi veya topluluğun üstlendiği özel görev demektir. Misyon, işletmenin niçin var olduğunu ve ne yapmak istediğini göstermektedir. Her işletme yazılı olsun veya olmasın bir felsefe veya misyona sahiptir. Misyon, herhangi bir örgütün varoluş nedenidir ve onun stratejik amaçlarını nasıl gerçekleştireceğini belirleyen çerçeveyi oluşturmaktadır. Misyon, işletmenin uzun dönemli vizyonunu, ne olmak istediği ve kimlere hizmet vermek istediğine ilişkin olarak tanımlamaktadır. Misyon, işletmenin kendisini tanımlaması ile ilgilidir.

İşletmenin faaliyette bulunduğu pazar, hizmetleri, fonksiyonları veya faaliyetleri bu tanımlamanın temel unsurlarını oluşturmaktadır. Tanımlanmış bir misyona sahip olan bir işletmede, çalışanlar ne için, nasıl ve ne şekilde çalışacaklarını daha iyi kavrayacaklardır. Bu da onların gelecekte yapacakları işlerde daha başarılı olmalarını sağlayacaktır.

Misyon kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden ve kuruluşun varlık sebebini ortaya koyan bir kavramdır. Misyon bildirimi, kuruluşun sunduğu tüm hizmet ve faaliyetleri kapsar ve ayrıca stratejik plan çalışmalarının birçok bölümüne de temel oluşturur.

Misyon bildirimi, kuruluşun üst yönetimi tarafından planlama ekibi ile birlikte diğer birimlerin görüşleri de dikkate alınarak geliştirilir. Gerek görüldüğu takdirde daha alt seviyedeki birimlerin misyon bildirimleri ise, birim yöneticileri ve diğer ilgili personel tarafından kuruluşun misyon bildirimine uyumlu bir şekilde geliştirilir.

Misyon bildiriminde aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

- 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.<sup>79</sup>

Misyon bildirimi için aşağıdaki soruların cevaplanması gerekir:<sup>80</sup>

- Kuruluşun varoluş nedeni nedir?
- Kuruluş kimlere hizmet sunuyor?
- Kuruluş hangi alanda çalışıyor?
- Kuruluş hangi ihtiyaçları karşılıyor?
- Kuruluşun yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevler nelerdir?

Misyon bildirimi örnekleri;

Tarımsal ve ekolojik kaynakların sürdürülebilir kullanımını sağlamak, kırsal alanda yaşam standardını yükseltmek, ülkemiz ve dünya pazarlarının ihtiyacı olan

---

<sup>79</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.27-28.

<sup>80</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.28.

güvenilir gıdaya ve kaliteli tarım ürünlerine erişebilirliği sağlamak. (*Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Stratejik Plan 2010-2014*)

Hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkelerini esas alarak, adalet hizmetlerinin; adil, hızlı ve etkili bir şekilde sunulmasını sağlayacak politikaları geliştirmek ve uygulamaktır. (*Adalet Bakanlığı Stratejik Plan 2010-2014*)

### **3.3.2. Vizyon Bildirimi**

Vizyon, geleceğe ilişkin bir tasviri, idealleri ve özellikleri, örgütü neyin özel ve tek kıldığına dair duygusu, onun var olma nedenini ortaya koyan bir dizi ilke ve değeri, örgütsel başarıyı belirlemeye yarayacak zorlayıcı ölçütleri içermektir.

Vizyon, kuruluşun gelecek ile ilgili planlarını ortaya koyan, kuruluşun uzun vadede kendini görmek istediği noktayı ifade eden bir kavramdır. Vizyon bir kuruluşun farklı birimleri arasında birleştirici bir unsurdur. Bundan dolayı, birçok işlevi yerine getiren kuruluşlarda daha da önemli bir role sahiptir. Vizyon kavramı mutlaka ulaşılabilir hedefler içermeli ve çalışanları ve karar alıcıları ilerlemeye teşvik etmelidir. Vizyon bildirimi, misyon bildirimi ile birlikte kuruluş planının çatısını oluşturur.

Kuruluşun ortaya koyduğu vizyonun güçlü bir yapıya sahip olabilmesi için şu özellikleri taşıması gerekir;

- İdealisttir; yürekten gelmesi, hissedilmesi gerekir.
- Özgündür; kuruluşun vizyonunu diğerlerinden ayırt edici özelliğe sahiptir.
- Çekicidir; kuruluş çalışanları kadar diğer paydaşların da ilgisini çeker.<sup>81</sup>

İyi ifade edilmiş bir vizyon bildirimini aşağıdaki özellikleri gösterir:

- Kısa ve akılda kalıcıdır.
- İlham verici ve iddialıdır.
- Gelecekteki başarıları ve ideal olanı tanımlayıcıdır.

Vizyon belirlenirken aşağıdaki sorulara cevap aranması gerekir;<sup>82</sup>

- Kuruluşun ideal geleceği nedir?
- Kuruluş; çalışanları ve yararlanıcılar tarafından nasıl algılanmak istiyor?
- Hesap verme sorumluluğunu taşıyan idari ve siyasi otoriteler nasıl bir gelecek öngörüyor?

Vizyon bildirim örnekleri;

Enerji ve tabii kaynaklar alanında ülkemizi bölgemizde liderliğe taşımak.

*(Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Stratejik Plan 2010-2014)*

---

<sup>81</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.29.

<sup>82</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.29.



Türkiye'nin gelişme sürecini bütünlük içinde tasarlayan ve yönlendiren, politika ve strateji üretimine ve koordinasyonuna yoğunlaşmış, uzmanlığa dayalı, öncü ve dinamik bir kurum olmak. (*Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Stratejik Plan 2009-2013*)

### 3.3.3. Temel Değerler

Temel değerler kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eden bir kavramdır. Kuruluşun vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin gerisinde temel değerler ve inançlar bulunur. Bu nedenle bir kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir. Temel değerler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder.

Temel değerler aşağıdaki özellikleri taşımalıdır:

- Temel ilkeleri ve inançları açık ve kesin bir dille ortaya koymalıdır.
- Çalışanların işlerini en iyi şekilde yapacakları şartlara ilişkin temel düşüncüyü belirtmelidir.
- Kuruluşun vizyonunu gerçekleştirmesini sağlayacak sistem ve süreçleri desteklemelidir.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.30.

Temel değerler için cevaplanması gereken sorular şunlardır;<sup>84</sup>

- Kuruluşun çalışma felsefesi nedir?
- Kuruluşun çalışmalarına temel teşkil eden ilkeler, standartlar ve idealler nelerdir?
- Kuruluşun personeli tarafından benimsenen değerler ve inançlar nelerdir?

Temel değerlere örnekler;

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın değerleri;

#### Çalışanlar

- Yeniliğe açık olma
- Toplumsal duyarlılık
- Yüksek özgüven
- Uzlaşmacı olma
- Paylaşıcılık

#### Süreçler

- Uzmanlığı ve bilgiyi esas alma
- Bütüncül bakış açısı
- Öğrenmeyi esas alma
- Katılımcı kurum kültürü

---

<sup>84</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.31.

- Çok boyutlu yaklaşım
- Esnek çalışma
- Motive ve koordine edici olma

#### Çıktılar

- Değerlendirmelerde doğruluk ve güvenilirlik
- Nesnellik
- Güncel veriler içermeye
- Kıt kaynakları optimal kullanma
- Problem çözücü olma

*(Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Stratejik Plan 2009-2013)*

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı değerleri;

#### Şeffaflık

Faaliyetlerimizin, ilgili tarafların erişimine açık olarak gerçekleştirilmesi ve kanunlar çerçevesinde kamuoyunun bilgisine sunulması.

#### Güvenilir Olmak

Faaliyetlerimizin, ulusal ve uluslararası alanda güvenilir ve itibarlı bir kurum olma hedefi doğrultusunda yürütülmesi.

### Yenilikçi ve Öncü Olmak

AR-GE çalışmalarının desteklenmesi ve yeni teknoloji kullanımına öncülük edilmesi.

### İşbirliğine Açık Olmak

Faaliyetlerimizin, ilgili tarafların da katılımını sağlayarak beklenti ve ihtiyaçlara uygun hizmet sunma amacı doğrultusunda yürütülmesi.

### Verimliliği Esas Alma

Bakanlığımıza tahsis edilen kamu kaynaklarının, verimliliği ve etkinliği sağlama amacı doğrultusunda kullanılması.

### Tutarlı ve Öngörülebilir Olmak

Faaliyetlerimizin, orta ve uzun vadeli güvenilir öngörüler ışığında ve küresel gelişmeler doğrultusunda ülkemiz menfaatlerini gözeterek yürütülmesi.

### **3.3.4. Amaçlar**

Amaçlar kuruluşun yürüttüğü faaliyetlere ilişkin olarak oluşturduğu politikaların sonuçlarını ifade eden bir kavramdır.

Kuruluşun belirlemiş olduğu amaçlar şu özellikleri taşır;

- Kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.
- Misyon, vizyon ve temel değerlerle uyumlu olmalıdır.
- İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli, ancak bunlara nasıl ulaşılacağını ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Hedefler için bir çerçeve çizmelidir.
- Durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.<sup>85</sup>

Amaçların oluşturulması için cevaplanması gereken sorular;<sup>86</sup>

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

Amaç örnekleri;

Yenilenebilir enerji kaynaklarının enerji arzı içindeki payını arttırmak. (*Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Stratejik Plan 2010-2014*)

---

<sup>85</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.32.

<sup>86</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.33.

Ülkemizin Avrupa Birliği'ne katılım sürecinden ve üyelikten en üst seviyede yarar sağlanması için gerekli politika ve stratejileri geliştirmek ve koordine etmek. *(Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Stratejik Plan 2009-2013)*

Mesleki yetkinliğin geliştirilmesini sağlamak. *(Adalet Bakanlığı Stratejik Plan 2010-2014)*

### **3.3.5.Hedefler**

Hedefler stratejik plan sürecinin “nerede olmayı istiyoruz” kısmını oluşturur. Amaçlara göre daha belirgin ifade edilebilir ve zaman açısından sınırlı bir süreci kapsarlar. İyi hedefler akılcı olurlar.

Hedefler, alt amaçları ifade eder. Amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik kavramlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin somut (miktar, maliyet, kalite vb.) olarak ifade edilebilmesi gerekir. Bir amaç için birden fazla hedef belirlenebilir.

Hedeflerin şu özellikleri taşıması gerekir;<sup>87</sup>

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.

---

<sup>87</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.34.

- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Hedeflerin oluşturulması için cevaplanması gereken sorular şunlardır;<sup>88</sup>

- Hedefler, kuruluşun misyon, vizyon, temel değerler ve amaçları ile tutarlı mı?
- Hangi spesifik sonuçlara ulaşmaya çalışılıyor? Sonucu etkileyen etkenler nelerdir?
- Bir amaca ilişkin hedeflerin tümü gerçekleştirildiğinde o amaca ne ölçüde ulaşılabilir?
- İstenilen sonuçlara ne kadar zamanda ulaşılabilir?
- Bu hedeflere ulaşmak için sağlanan gelişme nasıl ölçülür?
- Ölçme için hangi verilerin ne şekilde temin edilmesi gerekir?
- Kıyas noktaları nelerdir? Ne kadar gelişme sağlanabilir?

Hedef örnekleri;

**Amaç:** Yol ağımız üzerindeki trafik güvenliğini sürekli olarak artırmak.

**Hedef 1:** 2010 yılına kadar yol ağımızda kar ve buzla mücadele uygun malzeme ve çağdaş ekipman kullanılarak yapılacaktır.

---

<sup>88</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.34.

**Hedef 2:** Yol bakım, onarım ve trafik güvenliği hizmetlerinin standartları her mevsimde konforlu ve güvenli ulaşımı sağlayacak şekilde yükseltilerek 5 yıl içerisinde müşteri memnuniyeti %20 artırılabacaktır.

**Hedef 3:** Karayollarından kaynaklanan ölümlü ve yaralanmalı kazalar 5 yıl içerisinde %40 azaltılacaktır. (*Karayolları Genel Müdürlüğü Stratejik Planı 2006-2010*)

**Amaç:** Uluslararası temasın olduğu yerlerde sağlık denetimlerini standartlara uygun, etkin ve eksiksiz olarak yerine getirmek.

**Hedef 1:** Bütün limanlarımıza gelen gemilerde uygulanan pratika işlemlerinin standartlara uygun olarak yapılma oranı 2009 yılı sonuna kadar %99'a çıkarılacaktır.

**Hedef 2:** Bütün limanlarımıza gelen gemilerde uygulanan sağlık denetimi ve pratika işlemlerinin standartlara uygun olarak yapılma oranı 2009 yılı sonuna kadar %99'a çıkarılacaktır.

**Hedef 3:** Türk Boğazlarını kullanan gemilerde pratika yapılamama oranı 2009 yılı sonuna kadar %5'e indirilecektir.

**Hedef 4:** 2009 yılı sonuna kadar kara ve hava hudut kapılarında, risk analizleri sonucunda riskli ülkelerden gelen araç ve kişilerin denetimi %99 oranında yapılacaktır. (*Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü Stratejik Planı 2005-2009*)



### 3.3.6. Performans Göstergeleri

Performans göstergeleri, stratejik planın başarısının ve özellikle uygulama sonuçlarının ölçülmesini sağlayan araçlardır. Performans göstergeleri, kuruluşların stratejik amaç ve hedeflerinin yerine getirilmesinde ulaşılan sonuçları ölçmek ve değerlendirmek için kullanılırlar ve performans denetimine temel oluştururlar. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir. Kılavuzda Performans göstergeleri **girdi**, **çıktı**, **verimlilik**, **sonuç** ve **kalite** göstergeleri olarak sınıflandırılmış ve bu göstergeler şu şekilde tanımlanmıştır.

#### 3.3.6.1. Girdi Göstergeleri

Bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel kaynaklardır. Girdi göstergeleri, ölçmeye esas olan başlangıç durumunu yansıtırlar. Girdiler, işgücü, materyaller, ekipman, hedef kitle gibi faktörlerdir. Hizmetin toplam

maliyetini ölçmek ve kaynakların kompozisyonu hizmetlere olan talep açısından önemlidirler.

Girdi göstergeleri örnekleri;<sup>89</sup>

- Bakım onarım için kullanılacak asfalt miktarı
- Okuma-yazma seferberliğinin gerektirdiği öğretmen sayısı
- Aşılama kampanyasında kullanılacak enjeksiyon sayısı

### 3.3.6.2. Çıktı Göstergeleri

Üretilen ürün ve hizmetlerin miktarıdır. Çıktı göstergeleri, üretilen mal ve hizmetlerin niceliği konusunda bilgi vermesine rağmen, sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığı veya üretilen mal veya hizmetin kalitesi ve üretim sürecinin etkinliği konusunda tek başına açıklayıcı değildir. Herhangi bir program ya da faaliyetin düzeyini belirler. İş zamanları, hizmetlerin yerine getirilebilmesi için gerekli olan zamanın saptanmasına yardımcı olur. Programların neler ürettiğinin belirlenmesini sağlar. Ancak sınırlıdır, çünkü program hedeflerine ulaşıp ulaşamadığı konusunda ya da hizmetlerin etkinliği ve kalitesi hakkında bir bilgi vermezler.

---

<sup>89</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.36.

### 3.3.6.3. Verimlilik Göstergeleri

Birim çıktı başına girdi veya maliyettir. Girdiler ile çıktılar arasındaki ilişkiyi gösterir. Çeşitli oranlarla ifade edilirler. Çıktı/ girdi, zaman/ çıktı, maliyet/ girdi, maliyet / getiri gibi.

### 3.3.6.4. Sonuç Göstergeleri

Sonuç göstergeleri, elde edilen çıktıların, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde nasıl ve ne ölçüde başarılı olduklarını gösterirler. Hedeflenen sonuçlara ulaşmadaki başarı seviyesi etkililik ile ifade edilmektedir. Sonuç göstergeleri amaç ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını ortaya koymaları bakımından en önemli performans göstergeleridir.

Sonuç göstergeleri örnekleri;<sup>90</sup>

- Tedavi hizmeti verilen hasta sayısı,
- Bakım onarımı yapılan karayolu uzunluğu,
- Okuldan mezun olan öğrenci sayısı,
- Aşılama programı çerçevesinde aşı yapılan toplam çocuk sayısı,

---

<sup>90</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.37.

- Taburcu olan hasta başına tedavi süresi (zaman/çıktı),
- Birim karayolu başına bakım onarım maliyeti (maliyet/çıktı),
- Aşılanan çocuk başına maliyet (maliyet/çıktı),
- Bakım onarımı yapılan karayollarında ulaşım hizmetlerindeki iyileşme (zaman tasarrufu, kaza sayılarında azalma vs.),
- Ülkeye gelen ve fiilen yatırım yapan yabancı sermayedeki artış (yüzde veya miktar değişim)
- Aşıyla önlenebilir hastalıklarda yüzde veya miktar itibarıyla meydana gelen azalma.

### **3.3.6.5. Kalite Göstergeleri**

Mal veya hizmetlerden yararlananların veya ilgililerin beklentilerinin karşılanmasında ulaşılan düzeydir (güvenilirlik, doğruluk, davranış biçimi, duyarlılık ve bütünlük gibi ölçüler). Kalite ölçütü ayrıca paydaş beklentilerinin karşılanıp karşılanmadığını bize anlatır. Kalite ölçütleri arasında güvenilir olma, doğruluk, saygı, yeterlilik, ihtiyaçları karşılayabilme gibi ürün ya da hizmet ile ilgili ölçütler yer alır. Kalite eksikliği de ölçülebilir. paydaş şikayetleri, düzeltme hataları gibi.

Bir hedef için herhangi bir sınıfa ait olmak üzere birden fazla performans göstergesi belirlemek mümkündür. Hedeflerin niteliği (çıktıya yönelik, verimliliğe yönelik, sonuca veya kaliteye yönelik olması) performans göstergelerinin niteliğini de etkiler.

Prensip olarak, her bir hedef için mutlaka en az birer girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergesi oluşturulmalıdır. Bir hedef için herhangi bir sınıfa ait olmak üzere birden fazla performans göstergesi belirlemek de mümkündür. Hedeflerin niteliği (çıktıya yönelik, verimliliğe yönelik, sonuca veya kaliteye yönelik olması) performans göstergelerinin niteliğini de etkiler.

Performans değerlendirmesinde dikkat edilmesi gereken husus, çıktıların faaliyetlerle ilişkilendirilmesi, sonuçların ise stratejik amaçlara karşılık gelmesidir. Dolayısıyla burada yapılan, uygulama stratejisi bölümünde anlatılan çerçevenin içinde olan, ancak daha detaya inen bir performans değerlendirmesidir.

Performans göstergelerinin oluşturulması ve değerlendirilebilmesi ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, performans göstergelerinin oluşturulması, performansın ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.

### **3.3.7. Stratejiler**

Kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılabileceğini gösteren kararlar bütünü ifade eden stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün olamaz.

Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Strateji ve hedefler karşılıklı uyum içinde olmalıdır.

GZFT analizinde ortaya konan kuruluşun güçlü (G) ve zayıf yönleri (Z), dış çevreden kaynaklanan fırsatlar (F) ve tehditler (T) strateji üretmede kullanılabilir. Bu yöntemle zayıf yönler ve tehditlerin olumsuz etkilerini en aza indirmeye yönelik olarak ZT Stratejileri, kuruluşun zayıf yönlerinin olumsuz etkilerini en aza indirirken fırsatların olası olumlu etkilerinden azami düzeyde yararlanmaya yönelik ZF Stratejileri, dış çevredeki tehditlerin olumsuz etkilerini, kuruluşun güçlü yönlerini kullanarak en aza indirmeye yönelik olarak GT Stratejileri, kuruluşun hem güçlü yönlerini hem de dış çevrenin sunduğu fırsatların olumlu etkilerinden azami düzeyde faydalanmaya yönelik olarak GF Stratejileri oluşturulabilir. Söz konusu stratejiler, kuruluşun güçlü yönleri kullanılarak dış fırsatlardan maksimum düzeyde yararlanmayı mümkün kılar.

Stratejilerin oluşturulması için şu soruların cevaplanması gerekir;<sup>91</sup>

- Amaç ve hedeflere ulaşmak için neler yapılabilir?
- Olası sorunlar nelerdir ve bu sorunları nasıl aşabiliriz?
- Amaç ve hedeflere ulaşmak için izlenebilecek alternatif yol ve yöntemler nelerdir?
- Alternatiflerin maliyetleri, olumlu-olumsuz yönleri nelerdir?

---

<sup>91</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.40.

### **3.4.MALİYETLENDİRME**

Maliyetlendirme stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantıyı kurmak ve yapılacak olan faaliyetlere ilişkin harcamaların önceliklendirilmesini sağlamak amacıyla yürütülmesi gereken bir süreçtir. Maliyetlendirmenin temel amacı, amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetleri ortaya koymak suretiyle karar alma sürecinin daha gerçekçi bir yaklaşımla ortaya konulmasını sağlamaktır.

Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik olarak geliştirmiş olduğu stratejiler doğrultusunda yapılacak olan faaliyet ve projelerle beraber bu faaliyet ve projelerin ihtiyaç duyduğu kaynak miktarı bu aşamada belirlenir.

Yürütülmesi planlanan faaliyet veya projeler mutlaka bir hedefe yönelik olmalı bir hedefle ilişkilendirilmelidir. Bir hedef ile ilişkilendirilemeyen faaliyet veya projelere yer verilmemelidir. Belirlenen faaliyet ve projelerin kuruluş stratejik planında yer alması zorunlu değildir.

#### **3.4.1.Faaliyetlerin/Projelerin Ortaya Konulması Sürecinde Cevaplanması**

##### **Gereken Temel Sorular**

- Hedefi gerçekleştirecek alternatif faaliyetler/projeler ortaya konulmuş mudur?
- Hedefin yerine getirilmesi sürecinde faaliyetin/projenin rolü ve önemi nedir?

Bu faaliyet/proje gerekli mi?

- Belirlenen faaliyetler/projelerin tamamı gerçekleştirildiğinde hedefe ulaşıyor mu? Hedefe ulaşılması için başka faaliyet/projeye ihtiyaç var mı?
- Hedefin gerçekleştirilmesine yönelik halihazırda yürütülen faaliyet/projeler var mıdır?
- Faaliyet ve projeler zamanlanırken birbirleriyle etkileşimleri dikkate alınmış mıdır?
- Hedefleri ve altında yer alan faaliyetleri/projeleri yerine getirmekten sorumlu olan birimler kimlerdir ve sorumlulukları nelerdir?

Her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılabacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir.<sup>92</sup> (Tablo 3.3.)

---

<sup>92</sup> **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran 2006, s.41-42.



**Tablo 3.3.:** Maliyetlendirme Tablosu

	Planın 1. yılı	Planın 2. yılı	Planın 3. yılı	Planın 4. yılı	Planın 5. yılı
Amaç 1					
Hedef 1.1					
Hedef 1.2					
Amaç 2					
Hedef 2.1					
.....					
.....					
<b>TOPLAM</b>					

**Kaynak:** Kamu Kurumları İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu

Kuruluş Tablo 3.3.'de belirtilen toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir. Bu amaçla Tablo 3.4.'de gösterilen kaynak tablosundan yararlanılabilir. İlk üç yıl için bütçeden tahsis edilecek kaynaklar Orta Vadeli Mali Planda yer almaktadır. Bütçe dışı kaynaklar ile ilk üç yıldan sonraki kaynaklar ise kuruluş tarafından tahmin edilmelidir.

**Tablo 3.4.:** Kaynak Tablosu

Kaynaklar	Planın 1. yılı	Planın 2. yılı	Planın 3. yılı	Planın 4. yılı	Planın 5. yılı
Genel Bütçe					
Özel Bütçe					
Yerel Yönetimler					
Sosyal Güvenlik Kurumları					
Bütçe Dışı Fonlar					
Döner Sermaye					
Vakıf ve Dernekler					
Dış Kaynak					
Diğer (kaynak belirtilecek)					
TOPLAM					

**Kaynak:** Kamu Kurumları İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu

Öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların birbiri ile tam olarak uyuşması gerekir. Ancak öngörülen maliyetlerin tahsis edilen kaynaklardan fazla olması durumunda daha farklı yöntemler izlenebilir. Şöyle ki;

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

Ancak önceliklendirme yapılırken kuruluşun yetki alanı dahilinde, kalkınma planları, programlar ve varsa özel düzenlemeler başta olmak üzere politika oluşturulması sürecinde çerçeve oluşturan diğer üst belgeler de esas alınmalıdır.

Bununla beraber sürdürülebilirlik, etkinlik, verimlilik, etki düzeyi ve uygunluk ilkeleri de göz önüne alınmalıdır.

Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ilişki performans programları aracılığı ile daha ayrıntılı olarak kurulacaktır. Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer alır. Böylelikle bütçelerin performans uygulamasını destekleyen bir yapıya sahip olması sağlanmış olacaktır. Performans programlarının hazırlanmasına ilişkin ayrıntılı bilgiler Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Esaslı Bütçeleme Rehberinde yer almaktadır.

Performans programı, bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesinin ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına dayanak oluşturan program olarak tanımlanmaktadır.

Performans programının hazırlanma aşamasında, kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerden mali yıl için en öncelikli olanlar belirlenir. Bu amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere yürütülmesi gereken alternatif faaliyet ve projeler, değerlendirme süreci sonunda tespit edilir. Maliyetler, çıktılar, riskler ve belirsizlikler; analiz yöntemleri kullanılarak değerlendirmeye tabi tutulmak suretiyle alternatif faaliyet ve projeler arasından yürütülmesi gerekli olanlar seçilir. Kuşkusuz öngörülenlerin tam anlamıyla gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Çünkü ilgili kamu idaresinin idari kapasitesinin gerçekleştirilmesi, yeterli nitelikli personelin

sağlanması kadar uygulanması gereken teknik ve yöntemler üzerinde sektörel bazda detaylı bir şekilde bilimsel çalışma yapılmasını gerektirir.

### **3.5.İZLEME VE DEĞERLENDİRME**

Stratejik planların çok yıllık olması nedeniyle, planların yıllık olarak uygulanmasına imkan veren performans programlarının bütçe ile ilişkisi kurularak uygulanması sonucunda ortaya çıkacak sonuçların elde edilmesi, raporlanması ve değerlendirilmesi aşaması stratejik planlama uygulamasını son aşamasını oluşturmaktadır.

Bu aşama, 5018 sayılı Kanun uygulamasında, izleme ve değerlendirme faaliyeti neticesinde hazırlanacak, faaliyet raporları ile gerçekleştirilmektedir. İzleme, stratejik planın uygulamasının düzenli bir şekilde takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun incelenmesidir. Kısaca bu bölümde, önceden belirlenmiş performans kriterlerinin sonuçlarla değerlendirilmesi ile stratejik planın başarısı ortaya konulacak ve plan gözden geçirilmiş olacaktır.

Stratejik planın gözden geçirilmesi, hedeflenen ve ulaşılan sonuçların karşılaştırılmasını içerir. Plan gerçekleştirmeleri, zamanlama ve hedeflere uygunluk bakımından incelenir.

Gerçekleşme sonuçlarının belirli bir zaman aralığı ile raporlanması ve ilgili taraflar ile kurum içi ve kurum dışı mercilerin değerlendirmesine sunulması, izleme faaliyetlerini oluşturur.

İzleme, stratejik plan ile belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleşme sonuçlarının takip edilmesi konusunda yönetime yardımcı olan sistemli bir faaliyettir. Raporlama ise izleme faaliyetinin temel aracıdır. İzleme raporları, ilerleme sağlanan alanlar yanında, ilerleme sağlanamayan konuları da gösterecek şekilde objektif olarak hazırlanmalıdır.

Değerlendirme faaliyetleri kapsamında esas olarak uygulama sonuçlarının belirlenmiş stratejik amaç ve hedeflerin ne kadarının gerçekleştirildiğinin ölçülmesi ve değerlendirilmesidir.

Stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir eylem planı hazırlanması yararlı olacaktır. Eylem planı aynı zamanda izleme ve değerlendirmeyi de kolaylaştıracaktır.

İzleme faaliyetinin temelini performansın izlenmesi oluşturur. İzleme faaliyeti performans göstergeleri ile ilgili verilerin düzenli olarak toplanması ve değerlendirilmesi ile gerçekleştirilir.

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 için, uygulama aşamasından önce stratejik planda ortaya konulan hedeflerin nesnel ve ölçülebilir göstergeler ile ilişkilendirilmesi gerekir.

Stratejik planın mutlaka izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması gerekir. İzleme değerlendirme yapılmadığında, gerek planın uygulanmasında gerekse ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır. İzleme ve değerlendirme süreci hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunan, kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlayan bir süreçtir.

İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.

## SONUÇ

Yeni kamu yönetimi anlayışımızın reform sürecinin bir sonucu olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu yönetimi anlayışımıza giren stratejik planlama kavramı bu reform sürecinin en önemli parçasını oluşturmaktadır.

Her alanda çok hızlı bir değişim sürecinin yaşandığı günümüzde, kamu kuruluşlarının bu değişimleri ve bunların doğuracağı sonuçları önceden tahmin etmeleri, ortaya çıkacak fırsat ve tehditleri en iyi şekilde değerlendirmeleri gereklidir. Kuruluşların kamu kaynakları ve hedefleri ile çevresel şartlar arasındaki uyumu sağlayan, güçlü bir vizyon oluşturan stratejik planlama ve stratejik yönetim uygulaması, bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Stratejik planlama yapan kuruluşların geleceğe daha hazır oldukları, ani olaylar karşısında, önceden hazırlanan alternatif strateji planları sayesinde, daha hızlı ve etkin bir değişimi gerçekleştirdikleri bilinmektedir. Stratejik yönetimde önemli olan, geçmişteki başarıları tekrar etmek değil, beklenilmeyen durumların üstesinden gelmek ve çevre şartlarına en uygun yönetim modelini uygulamaya geçirmektir. Bu özellikleri nedeniyle, stratejik planlama ve stratejik yönetim, etkin, verimli ve etkili bir yönetim için vazgeçilmez unsurlardır.

Özellikle 1980'li yıllardan sonra yaşanan gelişmeler sonucu, kamu yönetimlerinin halkın beklenti ve taleplerine karşı yetersiz kalışı, kamu alanında stratejik planlama ve stratejik yönetim anlayışının gelişmesini hızlandırmıştır. Temel amacı, kamu yararını gözetmek ve kamuya hizmet etmek olan kamu kuruluşlarının,

halkın beklentilerini dikkate almadan ve çevresinde yaşanan değişikliklere karşı kendilerini geliştirmeden etkin, kaliteli ve verimli hizmet vermeleri düşünülemez. Bu nedenle, kurum amaçlarının belirlenmesi, kaynaklarının analiz edilmesi, çevrenin incelenmesi, tahminlerin yapılması, fırsat ve tehditlerin değerlendirilmesi, alternatif stratejilerin belirlenip geliştirilmesi gibi unsurları bünyesinde barındıran “stratejik planlama” ile daha etkin ve verimli bir kamu hizmeti verilmesi sağlanacaktır. Stratejik planlama anlayışı; sonuç almaya odaklı, çevre ile ilişkili ve hedef belirleyici özelliği ve uzun dönemli stratejilerle geleceğe bakışı ile örgütsel etkililik ve verimliliği sağlayacak bir araç olarak, 1980 sonrasında itibaren birçok ülkede özellikle kamu kesiminde kullanılmaktadır.

Dünyada son 25 yılda kamu yönetimi alanında meydana gelen değişiklikler ve bunlara yön veren uluslararası kuruluşların yeniden yapılanma yönündeki baskılarından Türkiye’de fazlasıyla etkilenmiştir. Türkiye’nin mali ve idari yapısında bulunan aksaklıkların küreselleşmenin oluşturduğu dünyaya entegrasyon sürecinde Türkiye’nin önünde önemli bir engel oluşturduğu anlaşılmıştır. Türkiye’de kamu kuruluşlarının içinde buldukları mali ve yönetsel sorunlar dikkate alındığında, kamu kuruluşlarının önümüzdeki dönemde planlı hizmet üretme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ve uygulamayı etkili bir şekilde izlemelerinin önemi artmaktadır. Katılımcı ve esnek bir planlama yaklaşımı olarak, kuruluşların mevcut durum, misyon ve temel ilkelerinden hareketle geleceğe dair bir vizyon oluşturmaları, bu vizyona uygun hedefler saptamaları ve ölçülebilir göstergeler geliştirerek, başarıyı izlemeleri ve değerlendirmeleri sürecini ifade eden stratejik planlamanın, söz konusu faaliyetlerin



kuruluşlar tarafından yürütülmesinde, temel bir araç olarak kullanılması gerektiği anlaşılmıştır.

I. Dünya Savaşı ve arkasından yaşanan Kurtuluş Savaşı nedeniyle beşeri ve ekonomik açıdan ülkemizin içine düştüğü darboğaz ile beraber, 1929 yılında ortaya çıkan ve bütün dünya ile birlikte ülkemizi de önemli ölçüde etkileyen büyük ekonomik bunalım yönetimi içinde bulunulan bu ekonomik durum çerçevesinde planlama çalışmaları yapmaya zorlamıştır. Bu kapsamda ilk olarak 1932- 1937 yılları arasında ilk 5 Yıllık Sanayi Planı hazırlanmış ve bu plan kısmen de olsa başarıyla uygulanmıştır. Ancak kısmen de olsa başarıya ulaşan bu ilk beş yıllık Sanayi Planının arkasından hazırlanan ve 1938-1942 yıllarını kapsayan ikinci beş yıllık plan ülke olarak 2.Dünya Savaşına katılmamış olmamıza rağmen savaşın olumsuz etkileri nedeniyle uygulanamamıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra birçok alanda olduğu gibi yönetim alanında yenilikler yapılmaya çalışılmış bu alanda uluslararası faaliyet gösteren uzmanlardan yardım alınıp raporlar hazırlanmıştır. Ancak yukarıda saymış olduğumuz savaşlar ve yaşanan büyük ekonomik bunalımın etkileriyle birlikte yapılan çalışmaların sadece belirli kurumları kapsamaması nedeniyle beklenen gelişme sağlanamamış ve birçoğu da hayata geçirilememiştir.

1930'lu yıllarda sadece sektörel düzeyde kendine uygulama alanı bulan planlama kavramı, 1960'lı yıllara gelindiğinde kalkınma planları olarak uygulanmıştır. 1961 Anayasası ile kamu yönetimize giren kavram bu yıllarda ekonomik ve toplumsal kalkınmanın bir arada gerçekleşebileceği düşüncesi ile kullanılmıştır. Bu kapsamda 1961 Anayasasınının 129. Maddesinin (a) bendinde "Kalkınma Planı ve Devlet Planlama Teşkilatı" başlığı altında "İktisadi, sosyal ve

kültürel kalkınma plana bağlıdır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir.” İfadesine yer verilmiş ve devamında “Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevleri, planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir” denilmiştir. Dolayısıyla 1961 Anayasasının bu maddesi ile planlama kavramı kalkınma planları şeklinde Türk kamu yönetimize girmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatının kurulması 1960’lı yıllarda artık ülkenin gelişmesi ve kalkınma için planlama yapılmasının bir zorunluluk olduğunun kabul edildiğinin göstergesidir.

24.07.2003 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar”da aşırı merkezîyetçi bir yapı içinde çalışan ve sık sık siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşlarının genel olarak politika üretme kapasitesinden yoksun hale geldikleri tespiti yapılmış ve kamu idaresi düzeyinde stratejik planların hazırlanması sonucunda idarelerin varlık nedenlerini (misyon), ulusal plan ve stratejiler çerçevesinde netleştirecekleri, politika ve önceliklerini ortaya koyabilecekleri, performans göstergeleri geliştirmek suretiyle başarılarını ölçebilecekleri belirtilmiştir. Katılımcı bir anlayışla hazırlanacak olan bu stratejik planlarda dış (vatandaşlar) ve iç (çalışanlar) müşteri memnuniyeti esas alınacak, planlama sürecine ilgili tüm tarafların dahil edileceği açıklanmıştır. Kamu idareleri stratejik planlarının hazırlanması sonrasında idare bütçeleri bu planlara dayalı olarak oluşturulacağı, stratejik planların idare bütçelerine baz oluşturacağı belirtilmiştir.

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.

Kamu mali yönetim sisteminde köklü değişiklikler getiren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu tüm yönleriyle 01.01.2006 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş ve uygulanmaya başlamıştır. Kanunun gerekçesinde son yıllarda hızla uygulama alanı bulan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme anlayışının hesap verebilirlik ve kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik ve verimliliğin sağlanması açısından önemli bir aşama olan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme anlayışının uygulamaya konulması amaçlandığı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinde 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.

5018 sayılı Kanun stratejik planlama yapması gereken kuruluşları belirlemekle birlikte, stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespiti ve stratejik planlamaya ilişkin usul ve esaslar belirlenmesi görevini DPT Müsteşarlığına bırakmaktadır. Bu çerçevede DPT tarafından 2006 yılında “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” hazırlanmıştır. Bu yönetmelik ile kamu kuruluşlarının stratejik planlama yapmakla yükümlü olacakları tarihler belirlenmiştir. Oluşturulan geçiş takvimi stratejik planlama yükümlülüğüne haiz bütün kamu kuruluşlarının

2010 yılında stratejik planlama uygulamasına geçmiş olmasını öngörmektedir. Yine Kanunla, kamu kurumlarının stratejik yönetim ve planlama faaliyetlerini organize etmek üzere Strateji Geliştirme Birimleri oluşturulmuştur.

Bu kapsamda, 4 Temmuz 2003 ve 2004/14 sayılı 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kararları ile stratejik plan çalışmalarının yaygınlaştırılması ve uygulama deneyimi elde edilmesi amacına yönelik olarak, ilk planda DPT tarafından 8 pilot kamu kuruluşu belirlenmiştir. Sekiz pilot kamu kuruluşundan elde edilecek deneyimin, yaygınlaştırma çalışmalarında, gerekli kurumsal ve mevzuat düzenlemelerinin yapılabilmesine katkı sağlaması hedeflenmiştir.

Bununla beraber 06.04.2011 tarihli ve 6223 sayılı yetki kanununa dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından 03.06.2011 tarihli ve 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile DPT Müsteşarlığı Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülmüş ve müsteşarlığın bütün görevleri bu Bakanlığa devredilmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı şimdiki adıyla Kalkınma Bakanlığı tarafından kamu kuruluşlarının stratejik planlarını hazırlarken onlara yardımcı olması amacıyla “Kamu İdareleri için Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu” yayınlanmış olup, bu kılavuzda stratejik planlama kavramı ayrıntılı bir şekilde açıklanmış ayrıca Kamu İdarelerinin Stratejik Planlarını nasıl hazırlayacaklarına ilişkin olarak stratejik plan hazırlanması süreci ayrıntılı olarak anlatılmıştır.

Ülkemizde 1930’lu yıllarda beş yıllık sanayi ve kalkınma planları ile başlayan reform sürecinin son ayağını 5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat ile getirilen

stratejik plan kavramı oluşturmaktadır. Stratejik plan kavramına kadar geçen süreçte yapılan reform çalışmaları bazı nedenlerden ötürü yeterli etkinliği sağlayamamış ve ilk yapılan planlar dışında hepsi istenilen hedeflere ulaşmadan rafa kalkmıştır. Bu başarısız sonuçların en önemli nedenleri ekonomik istikrarsızlıklar, siyasi alanda yaşanan bunalımlar ve özellikle hükümet politikalarının sürekli değişikliğe uğraması olarak sayılabilir. 2000'li yılların başından itibaren Avrupa Birliği'ne giriş sürecinin hızlanması ve uluslararası baskılarla birlikte stratejik planında içinde olduğu önemli reformların istenilen başarıya ulaşabilmesi yukarıda saymış olduğumuz olumsuzlukların tekrarlanmamasına bağlıdır.

5018 sayılı Kanun ile kamu yönetimi anlayışımıza katılmaya çalışılan kavramları birbirinden bağımsız olarak düşünmek olanaksızdır. Bu kavramların her biri bir zincirin halkaları gibi birbirleri ile doğrudan bağlantılı olup herhangi biri üzerinde yapılan değişiklik sistemin tamamını etkilemektedir. Dolayısıyla yapılacak reform çalışmaları bir bütün olarak ele alınmalıdır. Örneğin son dönemde kamu kuruluşlarımızın birçoğu yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu yeniden yapılanma süreci genel anlamda bakıldığında olumlu ve olması gereken bir çalışma olarak göze çarpmaktadır. Ancak biraz önce bahsettiğimiz çerçevede değerlendirdiğimizde bazı aksaklıklar da olduğu görülmektedir. Şöyle ki birçok kamu kuruluşumuz stratejik planlarını tamamlamışken bu yeniden yapılanma sürecine girmeleri ile birlikte hazırladıkları stratejik planlarda sonuçlarını göremeden revizyona gitmeleri gerekmiştir. Bu bağlamda söylenebilecek bir diğer olumsuzlukta iç ve dış denetim gibi sistemin etkin bir şekilde işleyişinin en önemli adımlarına oluşturan kavramların tam anlamıyla sisteme entegre olmaları süreci oldukça uzun sürmüştür. 5018 sayılı Kanun 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe girmiş olmasına

rağmen, halen birçok kurumda iç denetçi yetersizliğinden iç denetim faaliyeti yürütülememektedir. Aynı şekilde yeni kamu yönetimi sistemimizin farklı bir bakış açısıyla ele aldığı ve klasik harcama denetiminin dışına taşıdığı dış denetim yani Sayıştay tarafından yapılan denetim faaliyetleri sistem açısından oldukça önemli olmasına rağmen bu kurumun 5018 sayılı Kanuna uyum süreci oldukça uzun sürmüş ve teşkilat kanunları ancak 2010 yılının son dönemlerinde hazırlanıp yürürlüğe konulabilmiştir.

Sonuç olarak bu saymış olduğumuz olumsuzluklara rağmen yeni kamu yönetimi anlayışımızın getirmiş olduğu yenilikler Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde oldukça önemli olup, bu reform çalışmaları ile ilgili olarak birçok alanda yasal mevzuatın en kısa sürede tamamlanması, yapılan reformların etkin bir şekilde uygulanması ve uygulama sonuçları değerlendirilerek güncel tutulmaları gerekmektedir. Tabi ki çalışmamızın ana konusu olan stratejik planın da, yapılacak olan çalışmalar içinde ilk sıraya konulması gerektiği göz ardı edilmemelidir.

## KAYNAKÇA

Barca, Mehmet, Balcı, Asım, (2006), “**Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir?**” Amme İdaresi Dergisi, Cilt 39.

Bingöl, Nahit, (2006), **Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Editör: Coşkun Can Aktan, Seçkin Yayınları.

Bircan, İsmail, (2002), “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, **Planlama Dergisi**, 42.yıl özel Sayı.

**Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, (1963).

Can, Halil, (1992), **Organizasyon ve Yönetim**, Adım Yayıncılık, Ankara.

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

Cemalcılar, İlhan vd., (1991), **İşlemecilik Bilgisi**, İşitme Özürlü Çocuklar Eğitim ve Araştırma Vakfı Yayınları Eskişehir.

Ceritli, İsmail, (1996), “KOBİ’ler ve Temel Sorunlar”, **Beklenen Mahalli idareler Dergisi**, Sayı 27.

Çıkar, Kenan, Aslantepe, Yakup, Kaya, Mesut, (2004), “Çağdaş Bir Yönetim Enstrümanı Olarak Stratejik Yönetim ve Emniyet Genel Müdürlüğü”, **Polis Dergisi**, Sayı 41.

Çınar Altıntaş, Füsün, (2003), “Strateji Geliştirme Süreci İçerisinde Stratejik Başarı Unsurlarının Değerlendirilmesi”, **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt 5, Sayı 2. (<http://euspk.ege.edu.tr/docz/paword4.doc>)

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

Çoban, Hilmi, Deyneli, Fatih, (2005), “Kamuda Kalite Artırma Çabaları ve Performansa Dayalı Bütçeleme”, **Türkiye'de Yeniden Mali Yapılanma, 20. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Pamukkale Üniversitesi İİBF Yayın No:1.

Dinçer, Ömer, (1998), **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Yayınları, İstanbul.

Dinçer, Ömer, Yılmaz, Cevdet, (2003), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık, Ankara, Ekim 2003.

DPT, (2006), **Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara.

Efil, İsmail, (1999), **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.

Eren, Erol, (1990), **İşletmelerde Stratejik Planlama ve Yönetim**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, Cilt 1, 3.Baskı, İstanbul.

Eren, Erol, (2002), **İşletmelerde Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Yayınları, İstanbul.



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

Güvemli, Oktay, (1990), **İşletmelerde Kısa ve Uzun Süreli Planlama**, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul.

**Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, (2006) Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Haziran.

Kevser, Mustafa, (2007), **Stratejik Planlama ve KOBİ'lerdeki Uygulamalar Üzerine Bir Araştırma**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı Yönetim ve Organizasyon Programı Yüksek Lisans Tezi.

Koçel, Tamer, (2003), **İşletme Yöneticiliği**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., Genişletilmiş 9. Basım, İstanbul.

Korkmaz, İbrahim Halil, (2010), **Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Üzerine Bir İnceleme**, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.

Küçük, Şaban, (2007), "Kamuda Strateji Açığı", **Strateji Bülteni**, Nisan.

**Meydan Larousse Büyük Lugat Ansiklopedisi**, (1991), Meydan Gazetecilik ve Neşriyat, İstanbul.

Mucuk, İsmet, (2001), **Pazarlama İlkeleri**, Türkmen Kitabevi, İstanbul.

Murat, Güven, Bağdigen, Muhlis, (2008), **Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama ve Yönetim**, Gazi Kitabevi, Ankara.

ODTÜ, (2002), **Öz Değerlendirme Süreci-Stratejik Planlama Süreci**, Ankara.

Özdemir, Bülent, (1999), **Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği**, Hacettepe Üniversitesi S.B.E.,Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

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

Özşen, Tayfur, (1987), **Planlama Yönetimi Türkiye’de Araştırma Planlama Kurulu Birimleri Uygulaması**, İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Ankara.

Songür, Neşe, (2004), **APK Daire Başkanlığı Ders Notları**, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü.

Songür, Neşe, (2004), **Stratejik Yönetim**, Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı, Ankara.

Soyak, Alkan, (2003), “Türkiye’de İktisadi Planlama: DPT’ye İhtiyaç Var Mı?”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2.

Soysal, Ataç, (1989), **Bilgisayar Destekli Yönetim Sistemleri**, MESS Yayınları, İstanbul.

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

Taşkıran, Necati, (2001), “Stratejik Yönetim Aracı Olarak Amaçlara Göre Yönetim”, **İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 1, İzmir.

Tortop, Nuri, İsbir, Eyüp, Aykaç, Burhan, (1993), **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınları, Ankara.

Tosun, Hikmet, Cebeci, A.Uğur, (2006), **5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**, Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayını, Ankara.

Turhan, Mehmet Cahit, (2007), “Karayolları Genel Müdürlüğü 2007-2011 Stratejik Planı”, **Strateji Bülteni**, Mayıs 2007.

Tümer, Sumru, (1993), “Neden Stratejik Yönetim”, **Verimlilik Dergisi**, Ankara, 1993/1.

#### **Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü**

([http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4f577c5fdc6dc4.10230644](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4f577c5fdc6dc4.10230644))

**Türkiye AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)**, (2008), Ankara.

Ülgen, Hayri, Mirze, Kadri, (2004), **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, İstanbul.

**Üniversitede Stratejik Planlama Rehberi**, (2002), Uludağ Üniversitesi Rektörlüğü Gelişim Planlama Kurulu, Bursa.

([http://www20.uludag.edu.tr/~kurullar/GPK/SP\\_Guideline.htm](http://www20.uludag.edu.tr/~kurullar/GPK/SP_Guideline.htm))

Üzün, Cengiz, (2000), **Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler**, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2000.

**Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, (1995).

Yılmaz, Kutluhan, (2002), “Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Uygulaması”,  
**Sayıştay Dergisi**, sayı 50-51.

[http://www.canaktan.org/canaktan\\_personal/canaktanarastirmalari/toplamkalite/akta  
n-cagdas-yonetim-anlayisi.pdf](http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktanarastirmalari/toplamkalite/akta<br/>n-cagdas-yonetim-anlayisi.pdf).