



**İL ÖZEL İDARELERİNDE STRATEJİK
PLANLARIN
KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ:
KARAMAN ÖRNEĞİ
Muhammed Salih CANTAY
Yüksek Lisans Tezi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Ana Bilim Dalı
Doç. Dr. Sinan YAZICI
2025
(Her Hakkı Saklıdır)**

T.C.
BAYBURT ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

İL ÖZEL İDARELERİNDE STRATEJİK PLANLARIN KARŞILAŞTIRMALI
ANALİZİ: KARAMAN ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Muhammed Salih CANTAY

Danışman: Doç. Dr. Sinan YAZICI

BAYBURT – 2025

KABUL VE ONAY

Doç. Dr. Sinan YAZICI danışmanlığında, Muhammed Salih CANTAY tarafından hazırlanan “İl Özel İdarelerinde Stratejik Planların Karşılaştırmalı Analizi: Karaman Örneği” başlıklı bu çalışma 30.10.2025 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oy birliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Doç. Dr. Abdullah UZUN

Üye : Doç. Dr. Esmeray ALACADAĞLI

Üye : Doç. Dr. Sinan YAZICI

Bu tezin kabulü Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulu’nun/...../20... tarih ve 20...../.....-..... sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Doç. Dr. Bünyamin ALIM
Enstitü Müdürü

BEYANNAME

Bayburt Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü tez yazım kılavuzuna göre Doç. Dr. Sinan YAZICI danışmanlığında hazırlamış olduğum “İl Özel İdarelerinde Stratejik Planların Karşılaştırmalı Analizi: Karaman Örneği” başlıklı yüksek lisans tezimin bilimsel etik değerlere ve kurallara uygun, özgün bir çalışma olduğunu, aksinin tespit edilmesi halinde her türlü yasal yaptırımını kabul edeceğimi beyan ederim.

30.10.2025

Muhammed Salih CANTAY



ÖN SÖZ

Bu çalışma Karaman İl Özel İdaresi tarafından 2006-2029 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanan beş adet stratejik planın zamansal karşılaştırmalı olarak incelenmesi amacıyla Bayburt Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda yüksek lisans tez çalışması olarak gerçekleştirilmiştir.

Çalışmanın ilk bölümünde kavramsal çerçeve yer almaktadır. İkinci bölümde stratejik planlama kılavuzlarının gelişimi ve değerlendirme ölçütleri ortaya konulmuştur. Çalışmanın üçüncü bölümünde hazırlanan stratejik planlar hem değerlendirme ölçütlerine göre hem de bütünsel olarak incelenmiştir.

Çalışmanın her aşamasında anlayışlı kişiliğiyle danışmanlığımı yürüten danışman hocam Doç. Dr. Sinan YAZICI'ya teşekkür ederim. Çalışmanın ortaya çıkmasındaki katkılarından ötürü Doç. Dr. Fatih BUDAK, Dr. Mehmet ŞAHBAZ, Abdullah Fatih CANTAY ve desteklerini esirgemeyen aileme şükranlarımı sunarım. Tezin değerlendirilmesi süreçlerinde yapıcı eleştirileriyle çalışmamı geliştirmemi sağlayan jüri üyelerim Doç. Dr. Esmeray ALACADAĞLI ve Doç. Dr. Abdullah UZUN'a da teşekkürlerimi iletiyorum.

Gazze direnişine saygıyla...

Muhammed Salih CANTAY

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İL ÖZEL İDARELERİNDE STRATEJİK PLANLARIN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: KARAMAN ÖRNEĞİ

Muhammed Salih CANTAY

Bayburt Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Sinan YAZICI

Bayburt-2025, Sayfa: 107

Kamu yönetimi anlayışı hem dünyada hem de Türkiye'de değişen siyasal, ekonomik ve toplumsal ihtiyaçlara bağlı olarak sürekli evrilmektedir. Geline nokta özel sektör yönetim tekniklerinden biri olan stratejik planlama, kamu yönetimi anlayışları tarafından da benimsenmiştir. Ülkemizde 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kanun ile kamu kurumlarına stratejik plan hazırlama mecburiyeti getirilmiştir. İl Özel İdareleri de bu kapsamda belirli sürelerde stratejik planlarını hazırlamakla yükümlüdür. Türkiye'de bu süreç için Devlet Planlama Teşkilatı tarafından geliştirilen kılavuzlar kullanılmaktadır. Bu çalışma, Karaman İl Özel İdaresi'nin 2006 yılından itibaren hazırladığı beş stratejik planı zamansal olarak karşılaştırarak ve yürürlükteki kılavuzlara uygunluğunu değerlendirerek, stratejik planlama sürecinin gelişimini ve bu süreçte karşılaşılan sorunları ortaya koymayı amaçlamaktadır. Tez kapsamında elde edilen verilere; literatür taraması neticesinde ulaşılmış olup bu bağlamda konu ile ilgili kaleme alınmış tezler, makaleler, bildiriler ve diğer bilimsel yayınlar ile ilgili stratejik planlar değerlendirmeye alınmıştır. Analiz sonucunda, Karaman İl Özel İdaresi'nin stratejik planlarının zamanla daha veriye dayalı, ölçülebilir ve kılavuzlara daha uyumlu hale geldiği, kamu yönetimi anlayışındaki değişimlere uyum sağlama çabası gösterdiği, ancak hâlâ iyileştirilmesi gereken yönlerinin bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çalışma, kamu yönetiminde stratejik planlamanın önemini vurgularken, Karaman İl Özel İdaresi örneği üzerinden bu sürecin aşamalarını, güçlü ve zayıf yönlerini, uyumlu ve geliştirilmesi gereken alanlarını analiz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu yönetimi, stratejik plan, yerel yönetim, il özel idaresi.

ABSTRACT

M. SC. THESIS

COMPARATIVE ANALYSIS OF STRATEGIC PLANS IN SPECIAL PROVINCIAL ADMINISTRATIONS: THE CASE OF KARAMAN

Muhammed Salih CANTAY

Bayburt University

Institute of Graduate Studies

Department of Political Science and Public Administration

Thesis Advisor: Assoc. Prof. Dr. Sinan YAZICI

Bayburt-2025, Pages: 107

The concept of public administration has been continuously evolving in response to changing political, economic, and social dynamics both in Turkey and around the world. In recent years, strategic planning - originally a private sector management tool - has been increasingly adopted within public sector institutions. In Turkey, the enactment of Law No. 5018 in 2003 introduced a legal obligation for public institutions to prepare strategic plans. As part of this framework, Provincial Special Administrations are required to develop strategic plans periodically, following the guidelines prepared by the State Planning Organization. This study aims to explore the development of strategic planning practices by examining five strategic plans prepared by the Karaman Provincial Special Administration since 2006. Through a chronological comparison and assessment of compliance with the applicable guidelines, the research reveals both the progression of the planning process and the challenges encountered along the way. The findings, based on a comprehensive literature review including theses, articles, papers, and related strategic documents, show that over time the strategic plans have become more data-oriented, measurable, and aligned with institutional standards. Although efforts to adapt to the evolving nature of public administration are evident, areas in need of improvement remain. By using the Karaman Provincial Special Administration as a case study, this research highlights the importance of strategic planning in public governance and provides a critical analysis of its stages, strengths, weaknesses, and areas for further development.

Keywords: Public administration, strategic plan, local government, special provincial administration.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY.....	II
BEYANNAME.....	III
ÖN SÖZ.....	IV
ÖZET.....	V
ABSTRACT.....	VI
İÇİNDEKİLER.....	VII
TABLOLAR.....	X
ŞEKİLLER.....	XI
KISALTMALAR.....	XII
GİRİŞ.....	1
Araştırmanın Konusu.....	3
Araştırmanın Amacı	3
Araştırmanın Önemi	3
Araştırmanın Sınırlılıkları	4
BİRİNCİ BÖLÜM.....	5
1. KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE	5
1.1. KAMU YÖNETİMİ VE YAKLAŞIMLARI	6
1.1.1. Kamu Yönetimi	6
1.1.2. Kamu Yönetimi Yaklaşımları.....	6
1.1.2.1. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı.....	7
1.1.2.2. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı.....	11
1.1.2.3. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı	13
1.1.2.4. Yeni kamu hizmeti yaklaşımı.....	14
1.1.2.5. Yönetişim yaklaşımı	15
1.2. KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK YÖNETİM ANLAYIŞI.....	15
1.2.1. Stratejik Yönetim Kavramı.....	16
1.2.2. Stratejik Yönetimin Unsurları	17
1.2.3. Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim	18
1.2.4. Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim.....	20
1.3. STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMI VE İL ÖZEL İDARELERİ.....	21
1.3.1. Türkiye'nin Stratejik Planlama Tarihi.....	22
1.3.2. Stratejik Planlama Modelleri	24
1.3.2.1. Harvard politika modeli.....	24
1.3.2.2. Portföy modeli	25
1.3.2.3. Johnson ve scholes modeli	25
1.3.2.4. Bryson modeli	25
1.3.2.5. Fidler ve bowles modeli	25
1.3.2.6. Tüm çıkar sahiplerini göz önünde bulunduran yönetim yaklaşımı	25
1.3.2.7. Rekabetçi analizler modeli	26
1.3.2.8. DPT modeli	26

1.3.3. İl Özel İdareleri ve Stratejik Planlama	26
1.3.4. Stratejik Plan Uygulamalarındaki Sorunlar	28
İKİNCİ BÖLÜM	29
2. STRATEJİK PLANLAMA KILAVUZLARINA GÖRE STRATEJİK PLANIN AŞAMALARI	29
2.1. GİRİŞ.....	29
2.2. STRATEJİK PLAN HAZIRLIK SÜRECİ.....	29
2.3. DURUM ANALİZİ	31
2.3.1. Kurumsal Tarihçe	31
2.3.2. Uygulanmakta Olan Stratejik Planın Değerlendirilmesi	31
2.3.3. Mevzuat Analizi	31
2.3.4. Üst Politika Belgeleri Analizi.....	32
2.3.5. Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi.....	33
2.3.6. Paydaş Analizi	34
2.3.7. Kuruluş İçi Analiz	36
2.3.8. PESTLE Analizi	37
2.3.9. GZFT Analizi	38
2.3.10. Tespitlerin ve İhtiyaçların Belirlenmesi	39
2.4. GELECEĞE BAKIŞ	40
2.5. STRATEJİ GELİŞTİRME: AMAÇ, HEDEF VE PERFORMANS GÖSTERGESİ İLE STRATEJİLERİN BELİRLENMESİ.....	40
2.5.1. Amaçlar	40
2.5.2. Hedefler	41
2.5.3. Performans Göstergeleri	41
2.5.4. Stratejiler	43
2.5.5. Hedef Riskleri ve Kontrol Faaliyetleri	44
2.5.6. Maliyetlendirme	45
2.6. İZLEME VE DEĞERLENDİRME	46
2.7. STRATEJİK PLANIN GÜNCELLENMESİ VE SUNULMASI	48
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	49
3. KARAMAN İL ÖZEL İDARESİ STRATEJİK PLANLARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ	49
3.1. SUNUŞ	50
3.1.1. Değerlendirme	51
3.2. STRATEJİK PLAN HAZIRLIK SÜRECİ.....	51
3.2.1. Planlama Sürecinin Organizasyonu.....	51
3.2.2. Hazırlama Yöntemi	52
3.2.3. Ekibin Oluşturulması	53
3.2.4. Çalışma Takvimi	55
3.2.5. Değerlendirme	56
3.3. DURUM ANALİZİ	57
3.3.1. Kurumsal Tarihçe	57

3.3.2. Uygulanmakta Olan Stratejik Planın Değerlendirilmesi	58
3.3.3. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi	58
3.3.4. Paydaş Analizi	59
3.3.5. Kuruluş İçi Analiz	63
3.3.6. GZFT Analizi	65
3.3.7. Üst Politika Belgeleri Analizi.....	68
3.3.8. Değerlendirme	69
3.4. GELECEĞE BAKIŞ	71
3.4.1. Misyon	71
3.4.2. Vizyon	72
3.4.3. Temel İlke ve Değerler	73
3.4.4. Değerlendirme	74
3.5. STRATEJİ GELİŞTİRME: AMAÇ, HEDEF VE PERFORMANS GÖSTERGESİ İLE STRATEJİLERİN BELİRLENMESİ.....	74
3.5.1. Hedef Kartları	75
3.5.2. Maliyetlendirme	80
3.5.3. Değerlendirme	81
3.6. İZLEME VE DEĞERLENDİRME	82
3.7. STRATEJİK PLANIN GÜNCELLENMESİ	83
3.8. STRATEJİK PLANLARIN BÜTÜNSEL ANALİZİ.....	83
3.8.1. Birinci Stratejik Plan (2006-2010)	83
3.8.2. İkinci Stratejik Plan (2011-2015)	85
3.8.3. Üçüncü Stratejik Plan (2015-2019)	87
3.8.4. Dördüncü Stratejik Plan (2020-2024)	88
3.8.5. Beşinci Stratejik Plan (2025-2029).....	89
3.8.6. Değerlendirme	90
SONUÇ VE ÖNERİLER	92
KAYNAKÇA.....	98
EKLER	102
Ek 1: Stratejik Planlama Sürecinde Roller ve Sorumluluklar	102
ÖZ GEÇMİŞ	107

TABLÖLAR

Tablo 1: Üst Politika Belgeleri Analizi Örneği	33
Tablo 2: Faaliyet Alanı – Ürün/Hizmet Listesi	34
Tablo 3: Paydaş – Ürün/Hizmet Matrisi (Ü: Ürün H: Hizmet)	36
Tablo 4: Paydaş Etki/Önem Matrisi	36
Tablo 5: PESTLE Matrisi	37
Tablo 6: GZFT Stratejileri	38
Tablo 7: Tespitler ve İhtiyaçlar.....	39
Tablo 8: Durum Analizi ile Amaç ve Hedeflerin İlişkisi Örneği	41
Tablo 9: Hedef Kartı Şablonu.....	42
Tablo 10: Strateji – GZFT Matrisi.....	43
Tablo 11: Hedefe İlişkin Risk ve Kontrol Faaliyetleri Örneği	45
Tablo 12: Tahmini Maliyetler.....	46
Tablo 13: Stratejik Plan İzleme ve Değerlendirme Tablosu.....	47
Tablo 14: Değerlendirme Soruları (1-5)	57
Tablo 15: Değerlendirme Soruları (6-18).....	70
Tablo 16: Değerlendirme Soruları (19-22)	74
Tablo 17: Değerlendirme Soruları (23-31)	81

ŞEKİLLER

Şekil 1: Stratejik Planlama Ekibi Üye Sayıları	55
Şekil 2: Stratejik Planlarda İç ve Dış Paydaş Sayıları.....	59
Şekil 3: Stratejik Planlarda Kuruluş İç Analiz	65
Şekil 4: Stratejik Planlarda GZFT Dağılımı	68
Şekil 5: 2006-2010 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar	75
Şekil 6: 2011-2015 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar	76
Şekil 7: 2015-2019 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar	77
Şekil 8: 2020-2024 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar	78
Şekil 9: 2025-2029 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar	79
Şekil 10: Stratejik Planlardaki Amaçlar Dağılımı.....	80



KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırması Projesi
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
IMF	: International Monetary Fund
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
MEVKA	: Mevlana Kalkınma Akansı
YKY	: Yeni Kamu Yönetimi
YKİ	: Yeni Kamu İşletmeciliği
YKH	: Yeni Kamu Hizmeti
APK	: Araştırma Planlama ve Koordinasyon Birimi
SWOT	: Strength Weakness Opportunity Threat
PESTLE	: Political Economic Social Technological Environmental Legal
A.Ş	: Anonim Şirket
PEIR	: Türkiye Kamu Harcamaları ve Kurumsal Yapının Değerlendirilmesi Raporu

GİRİŞ

Kamu yönetimi anlayışları, gerek dünyada gerekse Türkiye’de siyasal, ekonomik, kültürel ve teknolojik dönüşümlerden etkilenerak sürekli bir değişim göstermektedir. Bu dönüşüm sürecinde kamu yönetimi, yalnızca bürokratik işleyişin düzenlenmesiyle sınırlı kalmamış; özel sektör yönetim tekniklerinin kamu kurumlarına uyarlanması yönünde de gelişmeler yaşanmıştır. Bu çerçevede stratejik planlama kavramı, kamu yönetiminde önemli bir araç haline gelmiştir. Türkiye’de bu dönüşümün yasal zemini, 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile oluşturulmuş ve kamu kurumlarına stratejik plan hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir.

Türkiye’de 51 şehirde yerel yönetim olarak faaliyet gösteren İl Özel İdareleri, anayasanın 127. Maddesinde belirtilen mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişilerindendir. İl Özel İdaresi stratejik planının mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren 6 ay içinde hazırlanması ve Vali tarafından İl Genel Meclisine sunulması gerekmektedir.

Stratejik plan süreci hazırlık aşaması ile başlamaktadır. Daha sonra durum ve çevre analizi ile tespitler ve ihtiyaçlar belirlenmektedir. Kurumun misyonu, vizyonu ve çalışma felsefesini ifade eden temel değerleri ortaya konulduktan sonra strateji geliştirme aşamasına geçilmektedir. Bu aşamada amaç ve hedeflerin belirlenip, bu hedeflere ulaşmayı sağlayacak faaliyetler, projeler, performans göstergeleri, risk ve kontrol mekanizmaları ile maliyetlendirme çalışmalarının hazırlanması gerekmektedir. İzleme aşamasında ise stratejik plan performans göstergelerinin takibi yapılarak amaç ve hedeflerin gerçekleştirilme süreci izlenir ve dönemsel olarak raporlanır. Değerlendirme aşamasında ise faaliyet ve projelerin amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini ne derece sağladığı analiz edilmektedir. İzleme ve değerlendirme aşamasının sonucunda hazırlanan rapor çerçevesinde stratejik planın güncellenebilmesi mümkündür.

Stratejik planlamanın hazırlanmasına yönelik literatürde birçok model bulunmaktadır. Ülkemizde ise Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) modeli olarak adlandırılan bir çerçeve geliştirilmiştir. 2003 yılından itibaren kamu kurumlarına stratejik plan hazırlama sürecinde rehber olması amacıyla modele uygun dört kılavuz yayımlanmıştır. Yayımlanan son kılavuz Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından 2021 yılında ‘Sürüm 3.1’ adıyla uygulamaya konulmuştur. Kılavuzun yanı sıra, uygulamadaki deneyim farklılıkları ile kurumsal yönetim yapılarındaki çeşitlilik dikkate alınarak üniversiteler, yerel yönetimler ve kamu sermayeli kuruluşlara yönelik ayrı rehber dokümanlar hazırlanmıştır.

Bu çalışma, Karaman İl Özel İdaresi tarafından 2006-2010, 2011-2015, 2015-2019, 2020-2024 ve 2025-2029 yılları için hazırlanan beş adet stratejik planı, dönemlerinde mer'î olan stratejik plan kılavuzları dikkate alınarak zamansal karşılaştırmalı incelemeyi amaçlamaktadır. Çalışmada yöntem olarak kurumun ve Strateji Bütçe Başkanlığının internet sitesinde yayımlanan stratejik planlar incelenmiştir. İlgili yıllara ilişkin bazı performans programları ve faaliyet raporları (erişilebildiği ölçüde) da dikkate alınmıştır. Ancak analizin odak noktası, doğrudan stratejik plan metinleridir. Konuyla ilgili ikincil kaynaklardan kavramsal çerçeve için veriler elde edilmiştir.

İl Özel İdarelerinin stratejik planları üzerine yapılan çalışmalar incelendiğinde Tokat İl Özel İdaresi'nin 2015-2019 Stratejik Planının, Karaman İl Özel İdaresinin 2006-2010 Stratejik Planının, Karabük İl Özel İdaresinin 2015-2019 ve 2020-2024 Stratejik Planlarının incelendiği görülmüştür. Literatür incelemesinden de anlaşıldığı gibi Karaman İl Özel İdaresinin tüm stratejik planlarını stratejik plan kılavuzuna göre inceleyen herhangi bir çalışma bulunmamıştır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde kuramsal ve kavramsal çerçeve ele alınmıştır. Burada kamu yönetimi yaklaşımları ile alakalı teorik bilgiler ele alınarak stratejik yönetim anlayışı incelenmiş, stratejik planlama modelleri ve İl Özel İdarelerinde stratejik planlamanın tarihi literatürden edinilen bilgiler kapsamında özetlenmiştir. İkinci bölümün başlığı Stratejik Planlama Kılavuzlarına Göre Stratejik Planın Aşamaları'dır. Bu kısımda, yayımlanan dört stratejik planlama kılavuzunda gösterilen yöntem ve çerçeve incelenerek stratejik plan hazırlama sürecinin temel aşamaları ve analizin değerlendirme ölçütleri ortaya konulmuştur. Üçüncü bölümde Karaman İl Özel İdaresi tarafından 2006 yılından itibaren hazırlanan beş stratejik plan, zamansal karşılaştırmalı olarak ve döneminde yürürlükte olan kılavuza uygunluğu dikkate alınarak analiz edilmiştir.

Çalışma sonunda Karaman İl Özel İdaresi stratejik planlarının zamansal karşılaştırmalı incelenmesi neticesinde Karaman İl Özel İdaresi stratejik planlarının zamanla daha fazla veriye dayalı, ölçülebilir ve kılavuza uyumlu hale geldiği, İdarenin stratejik planlama pratiğinin kamu yönetimi anlayışındaki değişimlere ve yasal gerekliliklere uyum sağlama çabasında olduğu ancak iyileştirilmesi gereken noktaların da bulunduğu sonucuna varılmış, çözüm önerileri sunulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın görselleştirme sürecinde yapay zekâ destekli bir asistandan yararlanılmıştır.

Araştırmanın Konusu

Bu çalışmanın konusu, Karaman İl Özel İdaresi tarafından 2006-2010, 2011-2015, 2015-2019, 2020-2024 ve 2025-2029 yılları için hazırlanan beş adet stratejik planın, dönemlerinde mer'î olan stratejik plan kılavuzları dikkate alınarak zamansal karşılaştırmalı incelenmesi, GZFT ve amaç-hedef-faaliyet ilişkilerinin analizi ve kurumsal kapasitesinin ve değişiminin değerlendirilmesidir. Çalışmada Kurumun ve Strateji Bütçe Başkanlığının internet sitesinde yayımlanan stratejik planlar incelenmiş, Konuyla ilgili ikincil kaynaklardan kavramsal çerçeve için faydalanılmıştır.

Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın amacı; Karaman İl Özel İdaresinin stratejik planlarının dönemler itibarıyla gelişim seyrini ortaya koymaktır. Bu bağlamda çalışmada, 2006-2029 yıllarını kapsayan stratejik planlama sürecinde hazırlık çalışmaları, durum analizleri, amaç, hedef, faaliyet, performans göstergeleri ve paydaş katılımı gibi stratejik plan unsurlarının gelişimi incelenmeye çalışılmıştır.

Araştırmanın Önemi

Kamu yönetiminin gelişimi ile birlikte stratejik planlama büyük bir önem kazanmıştır. Vatandaş/Müşteri ile birebir irtibatla bulunabilen mahalli idareler açısından stratejik planlama kritik bir husustur. Ülkemizde yerel yönetimler hakkında yapılan çalışmalar çoğunlukla Belediyeler merkeze alınarak yapılmaktadır. İl Özel İdareleri, hakkında az çalışma yapılan yerel yönetim kuruluşlarındandır. Örneğin, Poyraz'ın yerel yönetimlerde stratejik planlama üzerine hazırladığı literatür araştırmasında bulduğu 71 çalışmadan sadece 4'ü İl Özel İdarelerini baz almaktadır. Türkiye'deki bir kamu kurumunun bütün stratejik planlarının ortaya koyularak ve dönemindeki kılavuz esas alınarak incelenmesi bakımından, ayrıca İl Özel İdareleri üzerine yapılan stratejik planlama çalışmalarının sınırlı olması nedeniyle literatüre önemli bir katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Kurum içi değişimin seyri takip edilerek ve stratejik planlarının uzun yıllara yayılan karşılaştırmalı içerik analizi yapılarak planların hazırlanmasında karşılaşılan sorunların, iyi uygulamaların ve planların kılavuzlara uygunluğunun ortaya konması hem uygulayıcılara hem de politika yapıcılara yol gösterici olabilir.

Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu alışma, Karaman İl Özel İdaresi'nin 2006-2029 yıllarını kapsayan stratejik planları ile sınırlıdır. Uygulamadaki gerçekleşmeler değil, planlarda yer alan analizler ile amaç, hedef ve faaliyetler esas alınmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

1. KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Kamu yönetimi; devlet teşkilat yapısını, devletin işleyişinin devamını, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve toplumsal ihtiyaçların devlet eliyle karşılanmasına ilişkin politikaların ortaya konulması ve uygulanması süreçlerini inceleyen bir disiplindir ve devamlı olarak güncellenmektedir. Türkiye’de kamu yönetimi biliminin geldiği noktada kamu kurumlarının stratejik plan hazırlama yükümlülüğü hukuki bir zorunluluktur. Stratejik planlama, bir kurumun öncelikle içinde bulunduğu durumu analiz etmesi, ardından geleceğe yönelik vizyon, misyon, amaç ve hedeflerini belirlemesi sürecidir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 9. maddesi, stratejik plan hazırlamayı kamu idareleri için bağlayıcı kılar. Bunun yanında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 31. maddesi de İl Özel İdareleri açısından stratejik plan hazırlamayı emreder. 2003 yılında DPT’nin yayımladığı kılavuz ile stratejik planlama uygulaması başlamış, 2006 yılında kılavuz güncellenmiştir. 2018’de Kalkınma Bakanlığı, 2021’de Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan kılavuzlarla uygulama geliştirilmiştir. Stratejik planın hazırlanmaması durumunda Sayıştay rapor ve ilamlarında bu durum vurgulanmakta ve eleştirilmektedir.

Mahalli idarelerde stratejik planlama ve stratejik yönetim üzerine yapılan çalışmalar, bu kavramların Türk kamu yönetiminde giderek daha fazla önem kazandığını ortaya koymaktadır. Bu çalışmaların büyük bir kısmı, Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımıyla uyumlu olarak kamu yönetiminde etkinlik, verimlilik, maliyetlendirme, kurumsal kapasite eksikliği ve performans ölçümüne vurgu yapmaktadır. Diğer taraftan literatürde yönetim anlayışı da güçlü biçimde öne çıkmaktadır. Çalışmalar, stratejik planların başarısında paydaş katılımının kritik olduğunu göstermektedir. Çalışanların, vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının süreçte olmasının, planların etkinliğini ve uygulanabilirliğini artıran bir unsur olarak görülmektedir. Ancak bulgular, birçok kurumda paydaş katılımının sınırlı kaldığını da ortaya koymaktadır.

Karaman İl Özel İdaresi stratejik plan hazırlama yükümlülüğünü yerine getirerek 2006 – 2025 yılları arasında beş farklı stratejik plan hazırlamıştır. Literatür, Karaman İl Özel İdaresi’nin stratejik planlarının incelenmesi için bir zemin sunmaktadır. Bu zemin, Karaman’ın kendi stratejik planlama deneyimini kurum içi gelişim ve diğer illerle kıyaslama yoluyla analiz etmeyi, güçlü ve zayıf yönleri ortaya koymayı ve kamu yönetimi literatürüne özgün bir katkı yapmayı mümkün kılmakta; hem kurumsal kapasitenin hem de planlama sürecinin zaman içinde nasıl evrildiğini görmek açısından anlamlı bir çalışma alanı sunmaktadır.

Aşağıda çalışmamıza temel oluşturan kamu yönetimi ve kamu yönetimi anlayışları, stratejik plan, yerel yönetimler ve il özel idaresi gibi kavramlar açıklanmaktadır.

1.1. KAMU YÖNETİMİ VE YAKLAŞIMLARI

1.1.1. Kamu Yönetimi

Türk Dil Kurumu'nun Güncel Türkçe Sözlüğünde kamu yönetimi: “Devletin yönetim faaliyetlerinin yararlı ve verimli bir biçimde düzenlenmesiyle uğraşan bilim dalı; kamu idaresi, amme idaresi” şeklinde tanımlanmaktadır. Kamu yönetimi, siyasal sistemin yürütme organı tarafından oluşturulan kamu politikalarının hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi süreçlerini; bu süreçlerde görev alan örgüt, personel, yöntem ve kaynakların bütününe inceleleyen, kamu yararının en etkin, verimli ve adil biçimde gerçekleştirilmesini amaçlayan bir bilim dalıdır.

1.1.2. Kamu Yönetimi Yaklaşımları

Kamu yönetimi disiplini ortaya çıktığı günden bu yana, çeşitli dinamikler ve etkileşimler neticesinde sürekli olarak yeni teorik ve pratik yaklaşımlar ortaya çıkmıştır (Ayhan & Önder, 2017, s. 19). Literatürde en sık tartışılan yaklaşımlar arasında Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği, Yeni Kamu Hizmeti ve Yönetişim yer almaktadır (Ayhan & Önder, 2017, s. 27). Geleneksel Kamu Yönetimi modeli, 19. yüzyılın sonlarından 1980'li yılların başlarına dek uzanan süreçte etkinliğini sürdürmüştür; 1960'larla birlikte değişime uğrayarak Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımlarına dönüşmeye başlamıştır. Daha esnek ve piyasa temelli, özel sektör odaklı yönetim ilkelerinin kamu sektörüne uyarlanmasını savunan ve klasik bürokratik-hiyerarşik yapının yerine daha esnek, performans odaklı bir yönetim modeli öngören savunan Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı bunlardandır. Bu model 1980'li yılların sonlarından 21. yüzyılın başlarına kadar sürmüştür. 1990'lı yılların başlarından itibaren, devletin işletme mantığıyla yönetilmesini öngören, vatandaşları müşteri konumunda değerlendiren ve kamu yararı ilkesini geri plana iten bu yaklaşım da eleştirilere konu olmuş; buna paralel olarak yeni yönetim anlayışları ortaya çıkmıştır. Son olarak da vatandaşı ön plana alan Yeni Kamu Hizmeti ve yönetime paydaşları da ortak etmeyi amaçlayan Kamu Yönetişimciliği Modeli de güçlenmeye başlamıştır (Eryürük, 2022, s. 8-9). Kamu yönetimi literatürü, 20. yüzyıl boyunca önce klasik bürokratik paradigmanın egemen olduğu, ardından piyasa temelli reformlarla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına, daha sonra da katılım, şeffaflık ve çok aktörlü yönetime dayalı Yönetişim modellerine doğru evrilen çok katmanlı bir dönüşümü içermektedir. Bu dönüşüm, kamu kurumlarının stratejik yönetim kapasitesini

derinden etkilemiş; stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramlarının literatürde daha görünür ve uygulanabilir hale gelmesini sağlamıştır.

Türkiye’de de bürokratik sistemin yapılandırılması amacıyla Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından 1963’te Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırması Projesi (MEHTAP) ve 1991’de Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Raporu hazırlanmıştır. Özellikle 1990’lı yılların başından itibaren kamu yönetiminde şeffaflaşma, kamu hizmetlerinin sözleşmeler yoluyla özel sektöre gördürülmesi, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliği sağlamak amacıyla performans ilkelerinin belirlenmesi gibi Yeni Kamu Yönetimi anlayışının öngördüğü ilkeler hayata geçirilmeye başlanmıştır (Boztepe, 2018, s. 207). Dünya Bankası Raporu, Avrupa Birliği Kriterleri ve dünyadaki gelişmelerin takibi neticesinde 2000’li yıllarda reform çalışmaları hızlanmıştır. PEIR (Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme) raporu ile stratejik yönetime ilişkin temel atılmıştır. 2003 yılında hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarı ile kamu yönetiminde yerelleşmenin yaygınlaştırılması, hizmetlerin yerel yönetimlere aktarılması, stratejik yönetim esaslarının benimsenmesi amaçlanmıştır (Lamba vd., 2014, s. 56). Bu kapsamda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Türk kamu yönetiminin kilometre taşı olmuştur (Resmi Gazete, 24.12.2003, sayı: 25326).

2017 Anayasa değişikliğini takiben yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin öngördüğü yeni kamu personel rejimi, Yeni Kamu Yönetimi (YKY) yaklaşımının geleneksel kamu personel sistemine yönelik geliştirdiği reform önerileriyle önemli ölçüde örtüşmektedir. Bu bağlamda, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kararname ile 3 sayılı Üst Kademe Yöneticileri ve Atama Usullerine Dair Kararname, bu dönüşüm sürecine dair dikkat çekici örnekler sunmaktadır. Özellikle yatırımcı bakanlıklarda üst düzey yöneticilik pozisyonlarına, siyasi ya da bürokratik kökenli olmayan özel sektör temsilcilerinin atanması; bu yöneticilere kendi ekiplerini oluşturma konusunda personel seçme esnekliği tanınması; üst kademe kamu görevlilerinin atama usul ve esaslarının yeniden düzenlenmesi ve adalet ile güvenlik hizmetleri dışındaki kamu personelinin sözleşmeli statüye geçirilmesine yönelik uygulamalar, söz konusu paradigma değişiminin somut göstergeleri arasında yer almaktadır (Boztepe, 2018, s. 208).

1.1.2.1. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı

Geleneksel anlayış, kamu yönetiminin bilim olarak ortaya konulduğu 19. yüzyıl sonlarından itibaren kamu hizmetlerinin icrası ve kamusal görevlerin ifasında temel yaklaşım olarak öne çıkmış ve çok fazla değişim geçirmeden 1970’li yılların sonuna kadar varlığını

devam ettirmiştir (Erol, 2023, s. 149). Bu anlayışın teorik temelleri, Frederick Taylor'un "bilimsel yönetim" ilkeleri, Woodrow Wilson'un siyaset-yönetim ayrımı ve Max Weber'in ideal tip bürokrasi modeli gibi yaklaşımlar üzerine inşa edilmiştir (Eryürük, 2022, s. 2).

Taylor'a göre yönetim, hem özel sektör için hem de kamu yönetimi için geçerli olan; verimlilik esasına, iş bölümüne dayalı, sistematik bir süreçtir. Taylor'un kuramı, temel olarak iki ana ilkeye dayanmaktadır: ilki, her işin en verimli biçimde gerçekleştirilebilmesi için standartlaştırılmış tek bir doğru yöntemin belirlenmesi; ikincisi ise, bu standartların sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla sıkı ve kapsamlı bir denetim mekanizmasının tesis edilmesidir (Turan, 2007, s. 8).

Birinci Dünya Savaşı'nı da içine alan bir süre boyunca Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanlığı (1913-1921) yapmış olan Wilson, siyaset ile devlet yönetiminin ayrımını savunmuş, kamu yönetimini ayrı bir bilim haline getirmeyi hedeflemiştir. Bu sayede yönetimin siyasal etkilerin (yolsuzluk, kayırmacılık) dışında kalarak kanunları en iyi şekilde yürütebileceğini ifade etmiştir (Turan, 2007, s. 8). Wilson'a göre idare bir iş alanıdır. Siyasetin telaş ve heyecanından uzaktır. Kamu politikalarını ve stratejiyi siyaset belirlerken, politikaları yürütmek idarenin görevidir. Sonuçların sorumluluğu ise idarede değildir.

Weber, patrimonial bürokrasi modelini, siyasal otoritenin geleneksel norm ve inançlara dayandığı geleneksel toplum yapıları çerçevesinde açıklarken; hukuki-rasyonel bürokrasi modelini ise siyasal otoritenin meşruiyetini anayasal düzenlemelere ve hukuka uygunluğa borçlu olduğu modern toplumlar için geliştirmiştir. Rasyonel yönetim anlayışı, hukuka dayalı genel geçer kuralların uygulanmasını esas alırken, bu süreçte takdir yetkisi kullanımı da tamamen yasal çerçeve içinde, kuralları ihlal etmeksizin yürütülmektedir. Burada kamu görevlisinin tüm durumlarda objektif olmasını sağlamak amaçlanmıştır (Okcu vd., 2020, s. 298). Rasyonel bürokratik yönetim modeli ile katı, merkezi, ömür boyu istihdamı esas alan, hiyerarşik kontrole dayalı bir yapı ve otoritesini kanundan alan, kurallara bağlı, esas amacın kamu yararı olduğu bir yönetim anlayışı geliştirmiştir. Kurallara bağlı ve standartlaşmış yönetimin objektif ve düzenli bir şekilde devam etmesi için kamu görevlilerinin bireysel hareket etme yetkisi bulunmamaktadır. Memurların rolleri açık ve belirgin olarak düzenlenmiştir (Al, 2002, s. 32). Ancak siyaset karşısında korunması amacıyla ömür boyu iş garantisi bulunmakta, yükselme garantisi verilmekte ve kamu görevlilerinin refahına önem verilmektedir. Kamu hizmetlerine giriş de siyasetin müdahil olmadığı bir sınavla mümkündür. Eşitliği sağladığı ve kurallara bağlılık durumunda yaşam boyu istikrarlı bir kariyer ile istihdam güvencesi sunduğu düşüncesi, bu sistemi kamu personeli açısından cazip kılmıştır.

Geleneksel kamu yönetimi modeli özetle, siyasetin resmi kontrolü altında ve katı hiyerarşi ile oluşturulmuş bir bürokrasi; devamlılık ve istikrarın esas olduğu bir personel sistemi; verimliliği, standardizasyonu ve iş bölümünü esas alan bir yönetim anlayışı şeklinde ifade edilmektedir (Gökçe & Turan, 2008, s. 178).

Küreselleşme, uluslararası rekabet, bilişim ve iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmelerin etkisiyle ortaya çıkan toplumsal, kültürel, teknik, idari ve siyasal değişim ve dönüşümler, geleneksel kamu yönetimi anlayışına yönelik eleştirilere ve anlayışın dönüşmesine kaynaklık etmiştir (Turan, 2007, s. 1). Geleneksel kamu yönetimi anlayışının zayıflamasına neden olan faktörler dış ve iç faktörler olarak ayrılabilir. Dış faktörler, yaklaşımın kamu nezdinde başarısız görülmeye ve tartışılmaya başlamasına sebep olan etkenlerdir. İç faktörler ile kastedilen ise geleneksel kamu yönetimi ile hedeflenen rasyonel, objektif ve düzenli bir bürokrasi işleyişinin oturtulamadığını veya bozulduğunu gösteren işaretlerdir.

Birinci Dünya Savaşı öncesinde devletler, liberal düşünceye yakın bir telakki ile yönetilmekteyken savaştan sonra önemli üretim sektörlerini ele alarak devletçi bir yaklaşıma geçmişlerdir. Bu süreçte Keynesçi iktisadın gelişimi ve Büyük Buhran tecrübesi, devletlerin ekonomiyi yönetmesine zemin hazırlamıştır. Ekonomi gittikçe devletlerin kontrolü altına girmeye başlamıştır; kamu sağlığı, eğitim, konut, sosyal güvenlik gibi alanların devlet eliyle yürütüldüğü müdahaleci refah devleti anlayışı hâkim olmuştur (Turan, 2007, s. 32). Bu refah devleti anlayışı, kamu hizmetlerinin kapsamının genişlemesine ve bu doğrultuda hem kamu kurumlarının sayısında hem de kamu görevlilerine duyulan ihtiyaçta artışa yol açmıştır. Devletin müdahale alanının giderek genişlemesi, kamu yönetiminin etkinlik ve verimlilik açısından sorunlar yaşamasına neden olmuş; bu durum, hizmet sunumunda aksamalara ve kamu harcamalarının önemli ölçüde artmasına sebebiyet vermiştir (Okcu vd., 2020, s. 306-307).

Geleneksel kamu yönetimi eleştirisinde dış faktörlerin ilki, 1970’li yıllardaki petrol krizleri ve gittikçe artan kamu harcamalarının devletlerin bütçe açıklarını artırmasıdır. Bu krizler, refah devleti anlayışının yarattığı yapısal sorunlarla ilişkilendirilmiştir. Artan kamu harcamalarına rağmen vatandaşlara sunulan hizmet kalitesinde kayda değer bir iyileşme sağlanamaması, kamuda etkinlik ve verimlilik eksikliği, refahın sürdürülebilir biçimde artırılmaması, işsizliğin azaltılamaması ya da ortadan kaldırılamaması ve enflasyonun istenilen seviyelere çekilememesi gibi sorunlar nedeniyle uzun süredir uygulanan kamu yönetimi politikalarının etkinliği ve yeterliliği konusunda yoğun tartışmalar yaşanmıştır.

Geleneksel anlayışın değişmesini sağlayan bir diğer dış neden de; Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (OECD), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası gibi kuruluşların

neoliberal politikaları farklı siyasal, kültürel ve toplumsal yapıdaki ekonomik sorunlarla boğuşan gelişmekte olan ülkelere dayatarak baskı aracı olarak kullanmalarıdır (Ayhan & Önder, 2017, s. 30; Gökçe & Turan, 2008, s. 196).

Geleneksel kamu yönetiminin tartışılmasına neden olan iç faktörlerin ilki, geleneksel kamu personel rejiminde personelin işe alım sürecinin yöneticilerin kontrolünde olmaması nedeniyle personel işe alımında doğru tercih ihtimalinin zorlaşmasıdır. İkincisi, geleneksel yönetim rejiminde kamu personelinin performansını ölçmenin imkânsızlığı nedeniyle, verimli ve etkili personel ayrımı yapmanın mümkün olamamasıdır. Üçüncü olarak, terfi süreçlerinde performans ölçütlerinin dikkate alınmaması, daha başarılı personelin motivasyon kaybına ve verimli çalışma isteğinin azalmasına yol açmaktadır. Ayrıca, performans yönetiminin yokluğu ödüllendirmeyi zorlaştırmaktadır. Son olarak, kurallar sisteminin egemen olması ve hiç kimsenin bireysel olarak hareket etme hakkının olmamasının yöneticilerin astları motive etme yetisini engellemesidir (Boztepe, 2018, s. 201-202). Devlet, vatandaşların artan kamu hizmeti beklentilerini karşılayamayacak konuma gelmiştir. Kamu personeline kurallara mutlak bağlılık ve hata yapma korkusu, amaç odaklılıktan uzaklaşarak araçların öncelenmesi sonucunu doğurmuştur (Gökçe & Turan, 2008, s. 180).

Tüm bu tartışma ve arayışlar, kamu yönetiminde yeni yönetim tekniklerinin uygulanarak devletin klasik sınırlarına dönmesi, kamu istihdamının ve kamu bütçesinin azaltılması, devletin verimlilik temelli bir yapılanmaya gitmesi ve özel sektöre özgü yönetim tekniklerinin kamu alanına aktarılması yönündeki düşünceleri ön plana çıkarmıştır. (Boztepe, 2018, s. 193). Bu düşüncenin gündeme gelmesinde bürokrasinin özgürlükler önünde engel oluşturduğu ve “piyasa” ile karşılaştırıldığında kaynakların etkin kullanımı ve tahsisini sağlayamadığı yönünde eleştiriler de oldukça etkili olmuştur (Turan, 2007, s. 9).

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının hem yaşanan değişimler karşısında yetersiz kalması hem de ekonomik, siyasi, sosyal vd. faktörlerden dolayı, yeni kamu yönetimi olarak ifade edilen yeni bir anlayış benimsenmeye başlanmıştır. Geleneksel yönetim anlayışının katı, hiyerarşik, süreç odaklı bürokrasi kültürüne karşı yeni yönetim anlayışının benimsendiği kurumlarda katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, heterarşi (dikey değil yatay ilişki), esnek örgütlenme, rekabet odaklılık, sonuç odaklılık gibi ilke ve değerlerin şekillendirdiği bürokratik kültür amaçlanmıştır (Okcu vd., 2020, s. 291).

1.1.2.2. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı

Yeni Kamu Yönetimi (YKY) yaklaşımı doğal olarak Geleneksel Kamu Yönetiminin eleştirisi üzerine gelişmiştir. Bu yaklaşım, ilk başta kamu işletmeciliği, yeni kamu yönetimi, piyasa tabanlı kamu idaresi, post-bürokratik paradigma, girişimci hükümet, hükümetin yeniden keşfi gibi değişik isimlendirmelerle anlatılmaya çalışılsa da Yeni Kamu Yönetimi adıyla yerleşmiştir (Gökçe & Turan, 2008, s. 183). Bu yeni paradigmanın amacı kamu hizmetlerinin üretimini ve verimliliğini artırmak amacıyla “piyasa benzeri” bir usulle görülmesini sağlamaktır. Bunun için kamu görevlilerinin geleneksel kamu yönetimindeki kurallara uyma ödevi yeni kamu yönetiminde risk alma ve kurumu şirket gibi yönetme anlayışına evrilmiştir (Gökçe & Turan, 2008, s. 188). Yöneticiler profesyonel hareket eden ve sorumluluk yüklenen bir konuma getirilmiştir. Asıl olan performans ve sonuçtur.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının temel hedeflerinden biri, minimal devlet yaklaşımını benimsemektir. Bu perspektife göre, devletin doğrudan müdahaleci rol oynamaktan ziyade, yönlendirici ve denetleyici konumda bulunması gerekmektedir (Erol, 2023, s. 149). Devletten beklenen yeni ve temel rol, kamu hizmetlerinin sunum süreçlerinde doğrudan uygulayıcı olmaktan ziyade, daha çok düzenleyici ve yönlendirici bir pozisyonda yer almasıdır (Boztepe, 2018, s. 194). En iyi devlet, en az müdahale eden devlettir’ fikrinden hareketle, minimal devlet yaklaşımını benimseyen Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı doğrultusunda, geleneksel kamu yönetimi modeli eleştirilmiş ve terk edilmeye başlanmıştır (Okcu vd., 2020, s. 306-307). Bu süreçte kamu kurumları yeniden yapılandırılmış; devlet, doğrudan hizmet sunan bir yapı olmaktan çıkarılarak düzenleyici, denetleyici ve rehberlik edici bir konuma getirilmiş ve piyasa mekanizmalarının kamu sektörüne entegrasyonu hedeflenmiştir. Özel sektör işletmelerinin geliştirdiği yeni yöntem ve teknikler aracılığıyla artan performans ve verimlilik, kriz dönemindeki kamu yönetimleri için önemli bir referans noktası olmuştur.

Minimal devlet anlayışı doğrultusunda devletin kamu hizmetlerinden çekilme sürecine ilişkin uygulamalar, esas olarak iki temel alternatif üzerine odaklanmaktadır: özelleştirme ve kamu hizmetlerinin özel kişiler veya kurumlar aracılığıyla sözleşme yoluyla yürütülmesi (Boztepe, 2018, s. 194-195). Kamu hizmetlerinin sözleşme yöntemiyle özel sektöre devredilmesi sonucunda, kamu hizmetlerinin bedelsiz olduğu geleneği yerine, hizmetten faydalanan bireylerden hizmetin karşılığında ücret talep edilmesi uygulaması yaygınlaşmıştır. Bu durum, vatandaşların kamu hizmetleri karşısındaki ‘eşit yurttaş’ ve ‘sosyal hak sahibi’ kimliğinin zayıflayarak, ‘hizmet bedelini ödemekle yükümlü olan müşteri’ konumuna dönüşmesine yol açmıştır (Boztepe, 2018, s. 196). Minimal devlet anlayışını yerleştirmeye

alışan hkmetlerin en bilinenleri İngiltere’de Margaret Thatcher, Amerika’da Ronald Reagan ve Türkiye’de Turgut zal hkmetleridir (Ayhan & nder, 2017, s. 22).

Yeni Kamu Yönetimi, iki temel iddiaya dayanır. Birincisi, bürokrasinin kamu sektörünün yönetiminde en etkin yöntem olmadığı; geleneksel bütçe uygulamaları ve katı kamu hukuku kuralları yerine daha esnek ve yenilikçi araçlara ihtiyaç duyulduğudur. İkincisi ise, sözleşme esaslı yöntem anlayışının bu sorunları çözebileceği varsayımdır. Bu yaklaşım, kamusal hizmetlerin özel sektöre devredilmesinin nn açmaktadır. Ayrıca, ekonomik sistemdeki tüm aktörlerin benzer niteliklere sahip olduğu, bu nedenle kamu işlemleri ile özel sektör işlemleri arasında belirgin bir ayrım yapılamayacağı ve kamu ile özel sektör yöntemlerinin temelde birbirinden farklı olmadığı savunulmaktadır (Lamba vd., 2014, s. 55).

YKY yaklaşımının temel özellikleri arasında; açıklık, halka hesap verebilirlik, vatandaş odaklılık ve katılımcılık, performans değerleme, süreç odaklı olmak yerine ölçülebilir çıktılara ve standartlara dayalı hedefler belirleme ve sonuçlarından sorumlu olma, esnek örgüt yapısı, merkeziyetçi bürokratik yapının terk edilerek yerel yöntemlere daha fazla öncelik verilmesi, özerk yapılar oluşturularak devletin ktlmesi, rekabetçi bir ortam yaratarak maliyetlerin düşürülmesi, kamu ve özel sektör işbirlikleri ile karma örgütlerin geliştirlmesi; istihdam, ücret ve planlama süreçlerinde piyasa mekanizmalarının benimsenmesi ile tasarruf ve verimlilik ilkelerine ağırlık verilmesi başlıca unsurlar arasında yer almaktadır (Lamba vd., 2014, s. 55).

Piyasa kurallarına dayanan Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, uluslararası kuruluşların da desteği ile 1990’ların başından itibaren birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede hızla yayılmıştır (Lamba vd., 2014, s. 55). Çeçenistan’dan Irak’a birçok meselede görülen Batı medeniyetinin ‘uygarlaştırma’ misyonu burada da kendisini göstermiş, gelişmekte olan ülkelere aynı ilkeler dikte edilmiştir.

YKY, müşteri odaklıdır. Geleneksel kamu yönetiminin aksine talep önceliklidir. Kamu hizmeti anlayışı, yöneticilerin tek taraflı belirlemelerinden ziyade, kullanıcıların beklentileri doğrultusunda şekillenen bir sunum biçimini esas almaktadır. Bu kapsamda, vatandaşların kamu kurumlarına erişimlerinin kolaylaştırılması, karar süreçlerine katılımlarının sağlanması ve şikâyet ile taleplerinin kurumsal düzeyde değerlendirilmesi amaçlanmaktadır (Gökçe & Turan, 2008, s. 189). Bu sayede hizmetin politize olmasını nleme amaçlanmaktadır.

YKY, hesap verebilirliği nceler. Kamu hizmetlerinin hesap verebilir ve daha verimli bir şekilde sunulabilmesi için bürokratik birimlerde ayrışmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Faaliyet alanları daha küçük olan birimlerin daha verimli olacağı, hedeflerini daha iyi

belirleyebilecekleri, başarıya daha hızlı ve daha doğrudan ulaşma yönünde çalışabilecekleri ve daha hesap verebilir olacakları düşünülmektedir (Lamba vd., 2014, s. 55-56).

YKY, performansı ve çıktıyı önemser. Kamu yönetiminde şeffaf ve ölçülebilir performans standartlarının belirlenmesi ile hizmet kalitesine ilişkin kriterlerin geliştirilmesi; kamu personelinin bu kriterler doğrultusunda değerlendirilebilmesini sağlamak amaçlanmaktadır (Boztepe, 2018, s. 204). Profesyonel yönetim anlayışı çerçevesinde kamu yöneticilerine daha geniş esneklik ve takdir yetkisi tanınır. Bu süreçte müşterinin ihtiyaçlarının karşılanması ve finansal performans göz önünde bulundurulmaktadır. Kamu personelinin karnesi çıktılarına göre verilir. Piyasada olduğu gibi sonuçlardan sorumludur ve mesleki açıdan yükselmek performansa bağlıdır. Özel sektör yönetim teknikleri uygulanarak daha az kaynakla daha fazla çıktı üretebilmek ve kaynak kullanımında disiplin ve tasarrufa yönelmek amaçlanmaktadır. Ancak bu personel yönetimi anlayışında ömür boyu iş garantisi, yerini kısa süreli sözleşmeli çalışma esasına ve sözleşmeyi kaybetme baskısına yol açtığı, sözleşmeli kamu yönetim modeli ile üst düzey yöneticilere personel seçimi konusunda geniş takdir yetkisi tanınmasının, kamu yönetiminde liyakat ilkesini zayıflatarak patronaj ilişkilerini ve kayırmacılığı teşvik edebileceği savunulmaktadır (Boztepe, 2018, s. 206).

1.1.2.3. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı

Yeni kamu işletmeciliği kavramını ilk kez kamu yönetimi ve kamu politikası profesörü Christopher Hood, 1991 yılında kullanmıştır (Eryürük, 2022, s. 11). David E. Osborne ve Ted Gaebler tarafından 1992 yılında yayımlanan *Devletin Yeniden Keşfi* adlı eser, kamu yönetiminde yeni işletmecilik anlayışını kapsamlı bir şekilde tartışmaya açmıştır. Kitapta, ‘kürek çeken değil dümen tutan devlet’ ilkesi vurgulanarak, devletin küçültülmesi ve özel sektörün faaliyet alanının genişletilmesi gerekliliği savunulmuştur.

Yeni Kamu İşletmeciliği işletme odaklı, pragmatik bir çalışma mantığına sahiptir; kamu hizmeti performansının sürecinden çok sonucuna odaklanır, siyaset ve yönetim ayrımına sahiptir, katı süreç kuralları yerine çıktıyı esas alarak karar vermede esneklik sağlar, kaynakların tasarruflu kullanılmasını amaçlar ve vatandaş müşteri olarak görür (Eryürük, 2022, s. 13-14). Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı ile; Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımının eksik bıraktığı, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık gibi ilkeler önem kazanmaya başlanmıştır. Özel sektör yönetim tekniklerinin kamuda uygulanması yoluna gidilerek; profesyonel işletmecilik, birimlerin ayrıştırılması, rekabet, toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, performans yönetimi gibi ilkelerle birçok ülkede kamusal alanda reform çalışmaları

ortaya konulmaya başlanmıştır (Okcu vd., 2020, s. 300). Bu çalışmalar sonucunda önce İngiltere’de kabul görmeye başlamış ve oradan da başta Amerika Birleşik Devletleri ve Yeni Zelanda olmak üzere birçok ülkeye yayılmıştır (Erol, 2023, s. 155). Ancak kamu hizmetinin temel değerlerini taşımadığı, kamu yararını ürün, vatandaşı da müşteri olarak gördüğü, verimliliği merkeze alarak insani değerleri arka plana attığı, katılımın eksik olduğu gerekçesiyle 1990’lı yıllardan itibaren ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Eleştirilerin sonucunda, Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının yerine Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımı ve Yönetişim yaklaşımı benimsenmeye başlanmıştır (Ayhan & Önder, 2017, s. 33).

1.1.2.4. Yeni kamu hizmeti yaklaşımı

Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımı demokratik hakları ve sivil toplum anlayışını ön plana çıkaran bir temele sahiptir (Ayhan & Önder, 2017, s. 34). Vatandaş merkeze yerleştirmesine ve kamu hizmetini öncelemesine rağmen onu bir müşteri gibi değerlendirmemekte, sorumluluk da vermektedir. Sivil toplum aracılığıyla hem bireyler arasındaki sosyal ilişkiler hem de vatandaşlarla hükümet arasındaki iletişim güçlenmekte; bu durum, vatandaşların sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla kamu politikalarının oluşturulmasında daha etkin bir rol üstlenmelerine olanak tanımaktadır (Ayhan & Önder, 2017, s. 35). Bu sayede Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımındaki yöneten-yönetilen ayrımındaki derin farklılaşmayı azaltmaya doğru bir adım atılmış olmaktadır (Eryürük, 2022, s. 17).

Yeni Kamu Hizmetinde yöneticilerin daha dikkatli hareket etmesi gerekmektedir. Anayasa hukuku, toplumsal değerler, siyasal normlar, mesleki etik ilkeler ve vatandaşların beklentilerinin dikkate alınması bu anlayışın bir unsuru olarak değerlendirilmektedir. Kamu yöneticileri patron değil lider olarak toplumun değeri ve ortak ihtiyaçlarının dikkate alındığı bir hizmet süreci yürütmektedirler. Paylaşılan liderlik anlayışı ile hem kamu yönetimi daha başarılı olmakta hem de kamu-vatandaş iş birliği kazanılmaktadır (Eryürük, 2022, s. 17).

Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımı, kamu politikalarının oluşturulması sürecinde vatandaşlar, kamu çalışanları ve yöneticilerin ortak platformlarda, doğrudan ya da dolaylı yöntemlerle bir araya gelerek müzakere ettiği ve diyalog kurduğu katılımcı bir yönetim anlayışını benimsemektedir. Bu şekilde mümkün olduğunca çok sayıda vatandaşın uzlaşma sağladığı kararların, uzun vadeli ve sürdürülebilir kamu politikalarını ortaya çıkaracağı düşünülmektedir (Ayhan & Önder, 2017, s. 35-36). Uygulamada yeterince yer edinemeyen Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımı benzer teorik temele sahip Yönetişim yaklaşımına kapı aralamıştır (Ayhan & Önder, 2017, s. 40).

1.1.2.5. Yönetişim yaklaşımı

Yönetişim yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi ile Stratejik Yönetim yaklaşımı arasında bir köprü olarak değerlendirilmektedir. Vatandaşların aktif bir şekilde sivil toplum ve benzeri mekanizmalarla kamu politikalarının belirlenmesinde rol alması gerektiğini ileri sürerek sivil toplumu üçüncü sektör olarak görmektedir (Ayhan & Önder, 2017, s. 42). Bu yaklaşım, kamu yönetimini devlet merkezli olmaktan çıkarıp çok aktörlü karar alma ağlarına dönüştürmekte; yerel yönetimlerin hem iş birliği kapasitesini hem de katılımcı yönetim süreçlerini ön plana taşımaktadır. Bu sayede toplumsal mutabakatın sağlanarak sürdürülebilir politikaların oluşturulması hedeflenmektedir. Demokratik vatandaşlık, sivil toplum, müzakere, vatandaş odaklılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım, hukukun üstünlüğü, etkinlik, eşitlik ve stratejik vizyon gibi değerleri merkezine almaktadır.

Yönetişim yaklaşımı kurduğu “yönetişim ağı” vesilesiyle kamu politikalarının uygulanmasında karşılaşılan sorunları, karşılıklı etkileşim ve politika yapım sürecinde katılıma dayalı bir yöntemle çözmeyi amaçlamıştır. Uluslararası örgütlerin de desteklemesi ile yaygın bir kullanıma sahip olmuştur.

1.2. KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK YÖNETİM ANLAYIŞI

Türk Dil Kurumu Sözlüğüne göre strateji: “Bir ulusun veya uluslar topluluğunun, barış ve savaşta benimsenen politikalara destek vermek amacıyla politik, ekonomik, psikolojik ve askerî güçleri bir arada kullanma bilimi ve sanatı; sevkülceyş.” anlamına gelmektedir. Kelime Eski Yunancadan Fransızcaya, oradan da Türkçeye geçmiştir. Tarihsel süreçte çoğunlukla askeri bir kavram olarak kullanılan strateji, zamanla işletme ve yönetim alanında da kullanılmaya başlanmıştır. Kamu yönetimi anlayışına özel sektör prensiplerinin dâhil olmasıyla birlikte stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramlarıyla birlikte kamu yönetimi literatürüne de girmiştir.

Strateji ile alakalı çeşitli tanımlar yapılmıştır. Temelde, geleceğe dair belirsizlikler ve bu belirsizliklerden doğabilecek potansiyel riskleri minimize etmeye yönelik olarak, günümüzde alınan kararlarla belirlenen hedef ve amaçlara ulaşmayı sağlayacak strateji ve yöntemleri ifade etmektedir (Yıldız, 2019, s. 3). Bu bağlamda, savaşta sonuca varmak için eldeki kuvvetin en etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını ifade ederken yönetim bilimi literatüründe ise, bir organizasyonun belirlediği hedeflere ulaşmak için izlediği yöntemler ve süreçler bütünü olarak tanımlanmaktadır.

1.2.1. Stratejik Yönetim Kavramı

1970’li yıllardaki artan kamu harcamaları, petrol krizi ve mali krizler neticesinde geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerini yeni kamu yönetimi olarak ifade edilen bir anlayışa bırakmıştır. Kamu yönetim anlayışında yaşanan değişim, vatandaş müşteri olarak gören anlayışı öne çıkarmıştır (Birinci, 2021, s. 268). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışla birlikte kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kaynakların verimli ve etkin kullanılması, vatandaşa yönelik kaliteli ve hızlı hizmet sunulması ve belirsizliği ve riskleri azaltmak için geliştirilen ve faydası kanıtlanan şikâyet yönetimi, toplam kalite yönetimi, performans yönetimi gibi özel sektör yönetim teknikleri kamu yönetimi alanında kullanılmaya başlamıştır (Özgür, 2004, s. 207; Güngör & Kutlu, 2018, s. 306; Darıcı, 2021, s. 22; Alkan, 2021, s. 81). Bunlardan biri de stratejik yönetimdir.

Stratejik yönetim, bir organizasyonun stratejik amacına matuf alınan kararların uygulanması ve sonuçlarının kontrol edilmesi sürecine denir (Özer & Dölkeleş, 2021, s. 296). Bu süreçte organizasyonun nerede olduğunun, hedefe giden yolun ne kadarının katedildiğinin sürekli kontrol edildiği bu dinamik yöntem sayesinde kuruluşlar, kapasitesini görerek daha isabetli kararlar alabilir (Özer & Dölkeleş, 2021, s. 300; Darıcı, 2021, s. 24). Klasik anlayışta stratejik yönetimin karar alma, uygulama ve değerlendirme unsurları daha dar bir çerçevede ele alınırken çağdaş stratejik yönetim anlayışı yalnızca kurum içi kararları değil, aynı zamanda dış paydaşların beklentilerini de dikkate alan, daha kapsayıcı bir yönetim tarzı sunmaktadır (Birinci, 2021, s. 253).

Dünyanın ekonomik, sosyal, demografik ve teknolojik açıdan sürekli ve hızlı bir değişimin içinde olması, koşulların ve beklentilerin hızla değişmesi, toplumsal anlayışın akışkanlığı nedeniyle organizasyonlar sürekli yenilenmek ve gelişmek zorunda kalmaktadır. Bu açıdan stratejik yönetimin; organizasyonların geleceği öngörebilmesine, güçlü ve zayıf yönlerini bilmesine, paydaşlarıyla uyum içinde çalışmasına ve hedeflerine ulaşmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Stratejik yönetim ile bir organizasyonun bütün birimleri bir amaçta birleştirilip bilinçli ve tutarlı strateji uygulanırsa çalışanların motivasyonu, çalışma heyecanı ve kuruma bağlılıkları artırılabilir (Özgür, 2004, s. 228). Günümüzde kamu ve özel sektör organizasyonlarının yanında üçüncü sektör olarak ifade edilen sivil toplum kuruluşları da stratejik yönetim anlayışına başvurmaktadır.

Kalkınma Bakanlığı tarafından 2000 yılında hazırlanan “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu” ülkemizde stratejik yönetimden ilk bahseden belge olma özelliğini taşımaktadır (Batal & Arvas, 2019, s.

1089). Türk hukuk mevzuatında başlığında ‘stratejik planlama’ kavramının geçtiği ilk metin ise 28.06.2005’te yayımlanan ‘Dokuz Eylül Üniversitesi İzmir İli Stratejik Planlama, Yönetişim, Araştırma ve Uygulama Merkezi Yönetmeliği’dir. Türkiye’deki kamu yönetimi reformlarının en önemli araçlardan biri olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile stratejik yönetim anlayışı benimsenmiştir. Kanunda stratejik yönetim kavramı geçmemekle birlikte stratejik plan zorunluluğuna ilişkin hükümlerin 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe girmesi ile resmen stratejik yönetim anlayışına geçilmiştir (Özer & Dölkeleş, 2021, s. 296).

Kamu kuruluşlarının stratejik planlama sürecine yardımcı olmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı’nın talebiyle Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 95 kamu idaresinde “Stratejik Yönetim Araştırması” gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın temel amacı, kamu kurumlarındaki yönetsel süreçleri, yönetim kalitesini ve mevcut kurumsal kapasiteleri değerlendirmektir. Ayrıca, kamu kuruluşlarında stratejik yönetim tekniklerinin uygulanmasını ve benimsenmesini desteklemek ile gerekli kurumsal altyapının oluşturulmasını sağlamak amacıyla strateji geliştirme birimleri kurulmuştur (Yıldız, 2019, s. 6).

2006 yılında yayımlanan Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda (2007-2013), stratejik planlamaya dair geçmiş yıllarda yapılan faaliyetlerin ve mevcut durumun değerlendirmesine yer verilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006). Onuncu Kalkınma Planı’nda ‘Kamuda Stratejik Yönetim’ başlığı altında, ilk kez stratejik yönetim ve stratejik planlama konuları sistematik ve düzenli bir biçimde ele alınmıştır (Yıldız, 2019, s. 7)

1.2.2. Stratejik Yönetimin Unsurları

Stratejik yönetim süreci üç ana aşamadan oluşmaktadır. Bunlar; stratejik planlama, planlanan stratejilerin uygulanması ve yürütülen faaliyetlerin yönetim amaçlarıyla uygunluğunun stratejik denetimidir (Söyler, 2007, s. 105).

Stratejik planlama aşaması kendi içinde stratejik analiz evresi, stratejik tasarım evresi ve stratejik seçim evresi olarak üçe ayrılabilir. Stratejik analiz evresinde dış çevre analizi, iç çevre analizi ve SWOT ve paydaş analizleri yer alır. SWOT analizi güçlü yan, zayıf yan, fırsatlar ve tehditlerin baş harflerinin İngilizce olarak yazılmasıyla oluşturulmuştur. Stratejik tasarım evresinde organizasyonun amacı, vizyonu, değerleri, misyonu, politikası ve performans göstergeleri belirlenir. Stratejik seçim evresinde ise kurumsal strateji belirlenir.

Stratejik planlamaya geçişten önce geleceğe yönelik değerlendirmeler geçmiş gelişmeler nazara alınarak yapılmaktaydı (Bircan, 2002, s. 14). Ancak 1970’li yılların başlarındaki petrol krizi, ham petrol fiyatlarındaki ani artış ve Japonya’nın ekonomik rekabette

öne çıkması gibi dünya ekonomisini -özellikle ABD'yi- sarsan ve değişime yol açan örnekler; geçmiş ve geleceğin doğrusal bir hatta seyrettiği ve geçmişin geleceğe ışık tuttuğu varsayımını kabul eden uzun vadeli planlama yaklaşımının terk edilerek stratejik planlama anlayışına geçiş sürecini hızlandırmıştır (Özgür, 2004, s. 208). Stratejik plan, günümüzde stratejik yönetimin uygulama aracı ve temel taşı olarak kabul edilmektedir (Birinci, 2021, s. 254).

Planlanan stratejilerin uygulanması aşaması harekete geçme safhası olarak da adlandırılır. Bu aşamada belirlenen plana göre kurumsal stratejiye uygun yol alınması gerekir. Stratejik planın başarıya ulaşması için plana uygun bir yönetim tarzı da gerekmektedir (Özgür, 2004, s. 233). Bunun için öncelikle plana uygun örgütsel yapının kurularak örgüt kültürünün kurulması gerekmektedir. Ardından amaca uygun kaynak tahsisinin yapılarak faaliyetlerin yürütülmesi şarttır. Kaynaktan kasıt fiziki, beşeri, teknolojik ve finansal her türlü gereçtir (Söyler, 2007, s. 108-109).

Stratejik yönetimin son aşaması olan stratejik denetim aşamasında değerlendirme ölçütleri belirlenerek izleme, ölçme ve değerlendirme yapılır. Söyler'e göre (2007, s. 110), stratejik yönetim anlayışında sürekli izleme, toplam kalite uygulamaları, hataları öngörüp meydana gelmeden giderme veya hemen giderme çabaları ön plana çıkar. Bunu sağlayacak olan performans denetimidir.

Performans denetiminin unsurları verimlilik, etkinlik ve tutumluluktur. Verimlilik, üretkenlik anlamına gelmektedir; harcanan kaynağa nispetle elde edilen sonucun ölçülmesidir. Etkinlik, sürecin zamanında ve hedeflenen düzeyde yürütülerek amaca ulaşıp ulaşılmadığını ölçer. Tutumluluk ise yeterli miktarda ve en az maliyetli şekilde kaynakların kullanılması anlamına gelmektedir (Söyler, 2007, s. 111).

Performans denetimi ile stratejik planın başarılı bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı periyodik aralıklarla kontrol edilir, uygulanan stratejiler ile organizasyonun amaçlarına uygun hareket edip etmediği ortaya konulur (Birinci, 2021, s. 256). Bunun sonucunda gerekirse planlama ve uygulama aşaması revize edilir, stratejiler yeniden oluşturulur (Güngör & Kutlu, 2018, s. 310).

1.2.3. Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim

Stratejik yönetim anlayışı özel sektörde ortaya çıkmış, daha sonra kamu sektörü ve sivil toplum kuruluşları tarafından da uygulanmıştır. Kamu örgütlerinde stratejik yönetim uygulamalarının yaygınlaşması, hesap verebilirlik, bütçe performansı ve kurumsal sonuçların ölçülmesi ihtiyacından doğmuştur. Teknolojik gelişmelerin hızla ilerlemesi, demokrasi

anlayışının değışmesi ile toplumsal taleplerin çeşitlenmesi, demografik değışiklikler, kamu personellerinin beklentileri, siyasetin kamu yönetimi üzerindeki etkisi vb. birçok parametrenin etkisi altında olan kamu kurumlarının; stratejik yönetimi benimseyip çevre koşullarını takip ederek ve uyum sağlayarak geleneksel kamu yönetimi anlayışına nispetle daha başarılı olmaları mümkündür (Özgür, 2004, s. 225).

Kamu kurumlarında stratejik yönetim anlayışının uygulanmasını zorlaştıran unsurlar da bulunmaktadır. Bunların başında özel sektör ile kamu yönetimi arasındaki zihniyet farkı gelmektedir. Özel sektör kâr elde etme amacı ile hareket ederken kamu kurumlarında ön planda olan unsur kamu yararıdır. Her ne kadar yeni kamu yönetimi anlayışı ile kamu kurumu ile vatandaş arasında şirket/müşteri benzeri bir ilişki ortaya çıksa da bu anlayış vatandaşın taleplerini kolayca iletebilmesi ve kamu kurumlarında hesap verebilirliği sağlamak amaçlıdır. İdare Hukukunda yer bulan meccanilik prensibi gereği kamu hizmetlerinden -kural olarak- para alınmamakta, kamu hizmetleri vergilerle finanse edilmektedir. Vergileri ise her zaman artırmak mümkün değildir. Bir başka fark da kamu hizmetlerinde rekabetin olmamasıdır. Bu durum üretilen mal ve hizmetlerde kalite sorununu da beraberinde getirmektedir. Ayrıca kamu hizmetlerinin değerinin tam olarak ölçülmesi de mümkün değildir (Söyler, 2007, s. 112). Kamu hizmetlerinin planlanması ve sunulması aşamalarında politikanın etkili olması da rasyonel örgütlenme ve azami verim açısından olumsuz etki göstermektedir (Alkan, 2021, s. 76).

Kamu ile özel sektör arasındaki anlayış farkının yanında kamu kurumlarının idari ve hukuki yapısı itibarıyla da stratejik yönetim yaklaşımının uygulanmasını engelleyen faktörler bulunmaktadır. Bunların bazıları şu şekilde sıralanabilir;

- İdare Hukukunun tedvin edilmemiş olması nedeniyle mevzuatın dağınık ve karmaşık olması,
- Kamu personelinin görev tanımlarının net olmaması veya birbiriyle çakışması,
- Planlama, uygulama, denetim ve kaynak kullanımı süreçlerinde alt kademedeki personele yetki ve sorumluluğun devredilememesi,
- Bürokratik kültürün gelişime kapalı olması ve iş yapış tarzında hızlı değışime imkân vermemesi,
- Hazırlanan uzun vadeli politikalarda sebat edilememesi,
- Vatandaşın kamu hizmetlerinin planlamasına katılma sorumluluğundan geri durması,
- Ulusal güvenlik politikaları ve beka tehdidi nedeniyle merkezi yönetimin yetkilerini yerel yönetime devretmekten imtina etmesi ve yenilikçi uygulamaların ikinci plana atılabilmesi.

Kamu personelinin görev tanımlarının net olmaması performansa dayalı değerlendirmelerin yapılmasını zorlaştırmaktadır. Planlama, uygulama, denetim ve kaynak kullanımı süreçlerinde alt kademedeki personele yetki ve sorumluluğun devredilememesi stratejik yönetim kamu personel sisteminin tabanına yayılmasına ve benimsenmesine de engel teşkil edebilir. Türkiye’de kamu çalışanlarının bir kısmı, kurumlarının hazırladığı stratejik plan hakkında bilgi sahibi değildir (Alkan, 2021, s. 82).

Alt kademedeki personele yetki ve sorumluluğun devredilememesinin nedeni de önemlidir. Sebep katı hiyerarşi anlayışı olabileceği gibi alt kademedeki görevlilerin yetersiz görölmesi de olabilir. Alt kademe kamu görevlilerinin yetersiz görölüyor olması ise kamudaki işe alım süreçlerinin de yetersiz olduğunu göstermesi açısından önemlidir. İşe alım süreçleri liyakate göre değil siyasete göre yürütölüyor ise kamu hizmetlerinin sunulması da olumsuz yönde etkilenecektir. Kamu organizasyonunun revize edilerek bahse konu faktörlerin ortadan kaldırılması ile stratejik yönetimin kamu kesiminde başarıyla uygulanması için adım atılmış olacaktır.

1.2.4. Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim

Küreselleşmenin etkisiyle yaygınlaşan yerelleşme hareketleri, vatandaş odaklı hizmet anlayışı ve çevresel duyarlılıkla bilinçli bir toplum oluşturma çabaları, stratejik yönetim yaklaşımının temel unsurlarını oluşturmaktadır. Yönetişim kavramı kapsamında tesis edilen mahalli danışma ve karar organları aracılığıyla, yerel düzeyde alınan kararların yerel aktörlerce gerçekleştirilmesinin yaygınlaştırılması hedeflenmektedir. Kamu yönetiminde talep edilen bu dönüşüm süreci, mahalli idarelerin yerel halkın ihtiyaçlarına uygun biçimde yeniden yapılandırılmasını sağlamıştır. Bu doğrultuda gerçekleştirilen mevzuat değişikliklerinin ardından stratejik plan hazırlamak alternatif bir metot değil yasal bir gereklilik haline gelmiştir (Güngör & Kutlu, 2018, s. 314).

Birleşmiş Milletler tarafından ortaya konulan Yerel Gündem 21 projesi, Avrupa Konseyi tarafından imzaya açılan ve Türkiye’nin de taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne girme arzusu ve küresel sistemle bütünleşme çabası bir arada değerlendirildiğinde ölkemizdeki reform planları ve mevzuat değişikliklerinin dış dinamiklerin etkisi altında şekillendiği görölmektedir. Ölkemizde de yerel yönetimlere ilişkin yasal düzenlemeler, Avrupa Birliği ve Dünya Bankası’nın politika önerileriyle uyumlu biçimde hazırlanan kalkınma planları kapsamında yürürlüğe konulmuştur. Bu nedenle, yerel yönetimlerin karar mekanizmalarının merkezi yönetimden bağımsız olması ve hizmete

muhatap vatandaşların karar alma süreçlerinde aktif olması gerektiği anlayışı Türk kamu yönetimi anlayışında da yerleşmektedir (Güngör & Kutlu, 2018, s. 310-311). Literatürde İl Özel İdaresinin imajına ilişkin sorunların stratejik yönetim anlayışıyla belli ölçüde düzeltilebileceği de belirtilmektedir (Kutlu & Kocaoğlu, 2010). Ayrıca stratejik yönetime dair uygulamaların daha etkin hale gelmesi ve yönetim kültürünün dönüşmesi gerektiği ortaya koyulmuştur (Öncü, 2023). Yıldız ise, stratejik yönetim bilincinin yüksek olmasına rağmen bunun planlara yeterince yansımadığını belirtmiştir (Yıldız, 2020).

1.3. STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMI VE İL ÖZEL İDARELERİ

Stratejik yönetim; bir organizasyonun belirlediği stratejik amacına ulaşmak için etkili kararlar alınması, planlar geliştirilmesi, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinden oluşur (Özer & Bozkurt, 2017, s. 175). Stratejik planlama ise stratejik yönetim bünyesinde oluşturulan, organizasyonun başlangıçtaki durumu, misyonu ve vizyonu ile ulaşmayı amaçladığı geleceği arasındaki stratejilerinin yazılı hale getirildiği bir yol haritasıdır (Özer & Bozkurt, 2017, s. 177). Bu süreçte organizasyonun kendini tanımasını, iç ve dış çevre analizi yapılmasını, belirlenen amaç doğrultusunda, organizasyonun ihtiyaçlarının öncelik sırasına göre düzenlenerek kaynaklarının etkili, akılcı ve verimli kullanılması ve etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasını öngörür (Karğın Çakar & Esen, 2023, s. 1010; Özer & Bozkurt, 2017, s. 178). Ayrıca planın izlenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesi sayesinde hesap verebilirliğin sağlanması amaçlanmıştır. Bu nedenle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda stratejik planlamaya dayalı "performans esaslı bütçeleme" tekniği benimsenmiştir (Söyler, 2007, s. 108).

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 ifade edilmiştir. Kanun'a göre stratejik planın hazırlanmasında; kalkınma planları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar, yıllık programlar, ilgili mevzuat ve kurumun benimsediği temel ilkeler esastır. 5018 sayılı Kanun'un 9. maddesinde ise kamu idareleri için stratejik plan yapma yükümlülüğü getirilmiştir. Kanun, stratejik yönetim ve performans esaslı bütçelemeyi zorunlu hale getirerek kamu kurumlarının stratejik kapasitesinde köklü bir dönüşüm getirmiştir.

Literatürde stratejik planlama kavramının yasal çerçeveye kavuşması ve yapısal reformlar ile Türk kamu yönetiminde giderek daha fazla önem kazandığını ortaya koyulmaktadır. Genel olarak, stratejik planlamanın yerel yönetimlerde yaygınlaştığı fakat çoğu

zaman biçimsel bir zorunluluk olarak görüldüğü; stratejik plan-bütçe entegrasyonunun sınırlı olduğu, performans ölçümü, maliyetlendirme ve paydaş katılımı gibi konularda geliştirilmesi gerektiği sonuçlarına yer verilmiştir. Ayrıca, stratejik planların çoğunlukla belge üretimi seviyesinde kaldığı; kurumsal öğrenme ve izleme-değerlendirme mekanizmalarının sınırlı işlediği belirtilmektedir.

1.3.1. Türkiye'nin Stratejik Planlama Tarihi

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde hazırlanan ve 1934-1938 yılları arasında uygulanan 1. Beş Yıllık Sanayi Planı Türkiye'de kamunun ilk iktisadi amaçlı plan yapma uygulamasıdır. Bu plan ile sanayinin gelişimi hedeflenmiştir. Ancak bu plan topyekûn bir kalkınma planı olmaktan uzaktır. İkinci Dünya Savaşı ile önem kazanan planlama düşüncesi ilerleyen süreçte stratejik yönetim anlayışına evrilmiştir (Kerman, 2012, s. 89). Ülkemizde de makro ölçekte plan yapma ihtiyacını karşılamak amacıyla 91 sayılı Kanun (Resmi Gazete, 05.10.1960, sayı: 10621) ile Başbakanlığa bağlı olarak Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı kurulmuştur. 1961 Anayasasının "Kalkınma Plânı ve Devlet Plânlama Teşkilâtı" başlıklı 129. maddesi ile DPT anayasal kuruluş haline getirilmiştir. 1982 Anayasasında ise DPT yer almamıştır (Coşkun & Pank Yıldırım, 2018, s. 5). DPT'nin kurulmasıyla planlı kalkınma dönemi başlamış, kalkınma planları hazırlanmaya başlanmıştır.

1968 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararın 48. maddesi ile (Resmi Gazete, 12.12.1967, sayı: 12774) DPT ile diğer kamu kurumları arasında aracılık yapması amacıyla bütün kamu kurumlarında Araştırma Planlama ve Koordinasyon (APK) birimleri kurulmuş, 1984 yılında bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarını içeren 3046 sayılı Kanun ile (Resmi Gazete, 09.10.1984, sayı: 18540) hukuki bir zemine oturtulmuştur (Coşkun & Pank Yıldırım, 2018, s. 6). APK birimlerinin yeterince etkin olamaması nedeniyle taşra düzeyinde planlama birimleri oluşturmak amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından 1988 yılında halen yürürlükte olan İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği çıkarılmıştır (Resmi Gazete, 13.07.1988, sayı: 19871).

DPT, 2000 yılında Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu hazırlayarak Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi içinde kamu kurumlarının stratejik planlarını hazırlamalarını ve pilot projelerin uygulanmasını tavsiye etmiştir. 2001'de Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması ile stratejik planlama kavramı bir politika taahhüdü olarak Türk kamu yönetimi anlayışı içerisine yerleşmiştir (Yılmaz, 2002: 77). 2002 yılı Kasım ayında kurulan 58.

Hükümetin açıkladığı Acil Eylem Planında da, gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılarak kamu kuruluşları düzeyinde stratejik plan çalışmalarına başlanacağı belirtilmiştir. Stratejik Plan kavramının mevzuata yansması ise 2003'te çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile olmuştur. Kanun'un stratejik plan zorunluluğuna ilişkin hükümleri 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yüksek Planlama Kurulu'nun 2004 Yılı Programı ve 2004 Mali Yılı Bütçesinin Hazırlanmasına İlişkin Makro Çerçeve Kararı ile Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve yıllık programlarda bulunan politikalar ve makro hedefler doğrultusunda kamu kuruluşlarının stratejik planlarını hazırlamaları hedefi doğrultusunda 8 pilot kurum belirlenmiştir. Bu kurumlar şunlardır; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Denizli İl Özel İdaresi ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi (Özer & Dölkeleş, 2021, s. 310). 2007 yılında Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) 2009-2013 döneminde stratejik plan hazırlamalarına karar verilmiştir (Yavuz & Engin, 2025, s. 164).

2005 yılında yayımlanan 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Resmi Gazete, 24.12.2005, sayı: 26033) ile Bakanlıklar ve diğer kamu teşkilatlarındaki APK birimleri kapatılmış, bu birimlerin yerine Strateji Geliştirme Birimleri kurulmuştur (Coşkun & Pank Yıldırım, 2018, s. 7). 2011 yılında 641 sayılı KHK ile (Resmi Gazete, 08.06.2011, sayı: 27958) DPT kapatılarak yetkileri yeni kurulan Kalkınma Bakanlığına devredilmiştir. 2017 yılındaki referandum ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesinin ardından 13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile (Resmi Gazete, 24.07.2018, sayı: 30488) Kalkınma Bakanlığı yerini Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına bırakmıştır.

1963 ila 2005 yılları arasında hazırlanan sekiz kalkınma planında stratejik yönetim ve stratejik planlama, özellikleri olmasına rağmen bir kavram olarak yer almamış, hedeflenen stratejilere ulaşamamıştır (Batal & Arvas, 2019, s. 1082; Özer & Dölkeleş, 2021, s. 311). 2006 yılında yayımlanan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda (2007-2013), stratejik planlamaya dair geçmiş yıllarda yapılan faaliyetlerin ve mevcut durumun değerlendirmesine yer verilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006). Onuncu Kalkınma planında ise “Kamuda Stratejik Yönetim” adıyla ayrı bir başlık kullanılmıştır. Böylece ilk kez bir kalkınma planında stratejik yönetim ve stratejik planlama konuları sistematik ve düzenli olarak ele alınmıştır (Yıldız, 2019, s. 7).

Stratejik planlamanın usul ve esaslarına yönelik üç farklı yönetmelik hazırlanmıştır. Birincisi, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan ve 26.05.2006'da 26179 sayılı Resmi

Gazete’de yayımlanan mülga Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliktir. Kalkınma Bakanlığı, 26.02.2018’de önceki ile aynı ismi taşıyan bir yönetmelik yayımlamıştır. 2017 yılındaki referandum ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesinin ardından Kalkınma Bakanlığı yerini Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına bırakmıştır. Başkanlık tarafından hazırlanarak 22.04.2021 tarihinde yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile 2018’de yayımlanan yönetmelik ilga edilmiştir.

Hazırlanan ilk yönetmelikte bir geçiş programı belirlenmiş, ilgili kurumların stratejik planlarını hazırlamaları için belirlenen tarihler gruplar halinde listelenmiştir. Mahalli idarelerin ise 2009 yılı mahalli idareler seçiminden (Mart ayı sonu) itibaren altı ay içinde ve en son tarih olarak 29.09.2009 tarihinde planlarını hazırlamış olmaları gereklidir. Geçiş programı 2010 yılı sonunda neticeye ulaştırılmıştır.

1.3.2. Stratejik Planlama Modelleri

Stratejik planlamanın etkisi ve öneminin artarak yaygınlaşması neticesinde farklı teorik temellere dayalı çeşitli stratejik planlama modelleri geliştirilmiştir (Kiraz, 2007, s. 52). Geliştirilen stratejik planlama modelleri döneme, uyarlandığı kurumun vizyon, ihtiyaç ve yönetim anlayışına göre değişiklik göstermektedir. Bu modellerin ortak noktası, planlama sürecini sistematik, katılımcı ve performans odaklı bir yapıya kavuşturmadır.

1.3.2.1. Harvard politika modeli

Harvard Yöneticilik Okulunun müfredatında bulunan ‘Yönetim Politikası’ dersleri esas alınarak kamu idareleri ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar için geliştirilmiştir. Modelin birincil amacı, temel özelliği olan SWOT analizi ile kurumun çevresel faktörlerini kapsamlı biçimde analiz ederek kurumun kendisi, çevresi ve paydaşları ile optimum uyumun geliştirilmesini sağlamaktır. Model, özel sektör, kamu sektörü ile kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda uygulanabilen bir metottur (Özmantar, 2011, s. 20). Çevresel analiz, örgütsel kapasite, paydaş haritalaması ve karar seçeneklerinin değerlendirilmesi adımları içermesi nedeniyle kamu sektöründe özellikle politik boyutu güçlü örgütlerde uygulanabilir nitelikte bir modeldir.

1.3.2.2. Portföy modeli

Modelde, insan kaynağı ve fiziksel kaynaklar bir portföy gibi değerlendirilir. Portföyün geliştirilmesi amacıyla fırsat ve tehditlere uygun plan yapılarak çalışmalar yürütülür. Esnek bir model değildir (Tanoba, 2019, s.16).

1.3.2.3. Johnson ve scholes modeli

Birbiriyle uyumlu stratejik analiz, stratejik seçim ve stratejik uygulama aşamalarını içerir. Her aşama, üç alt aşamadan oluşur. Modelde, toplam 9 aşama yer alır (Özmantar, 2011, s. 21). Bu aşamalar şunlardır (Tanoba, 2019, s. 17):

- Stratejik Analiz: çevre analizi, kurum içi analiz, beklenti ve amaçlar
- Stratejik Seçim: iş seviyesi, kurumsal ve uluslararası düzey, geliştirme talimatları
- Stratejik Uygulama: düzenleme, etkinleştirme, değişimi yönetme

Kamu kurumlarında uygulama kapasitesinin analitik olarak ölçülmesini vurgulayan bir modeldir.

1.3.2.4. Bryson modeli

Kamu idareleri, özel sektör ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar için öngörülen bir modeldir. Yetkinlik ve kapasite bakımından farklı kuruluşların kullanabilmesi açısından esnek bir modeldir. Sırasıyla; yükümlülükler ortaya konulur, misyon ve vizyon oluşturulur, SWOT analizi ile sorunlar belirlenir ve strateji oluşturulur (Özmantar, 2011, s. 21).

1.3.2.5. Fidler ve bowles modeli

Bu model, eğitim kurumları için hazırlanan ve 6 adımdan oluşan döngüsel bir süreçten oluşur (Özmantar, 2011, s. 22). Bu adımların 3'ü kavramın ortaya konulması diğer 3'ü ise uygulamaya ilişkindir. Kavramsal aşamalarda örgütlenmeye, strateji seçmenin ölçütlerine ve nasıl plan yapılacağına karar verme; uygulama aşamasında ise durum analizi yapma, strateji oluşturma ve plan hazırlanarak uygulama adımları bulunmaktadır (Tanoba, 2019, s. 19).

1.3.2.6. Tüm çıkar sahiplerini göz önünde bulunduran yönetim yaklaşımı

Çıkar sahibinden kasıt, kurumun faaliyetlerinden etkilenen ya da kurumu etkileyen/etkileyebilecek bir dış unsurdur. Çıkar sahipleri ile kurum arasında bağlantı kurulması kurumsal strateji ile mümkündür. Bunun için sadece ekonomik değil, sosyal ve siyasal faktörlerin de dikkate alınarak ilişki kurulması gerekmektedir (Kiraz, 2007, s. 54).

1.3.2.7. Rekabetçi analizler modeli

Michael Porter tarafından geliştirilmiştir. Porter’a göre, nasıl ki bir sanayi dalını biçimlendiren unsurların analiz edilmesiyle sektörün yönü tahmin edilebiliyorsa bir stratejinin geleceği de öngörülebilir. Ancak kamu kurumları ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların yöntemi hizmet ve dayanışmadır. Bu nedenle rekabetçi analizler bu kapsamda yapılırsa kamu kurumlarında başarıya ulaşabilir (Kiraz, 2007, s. 54-55).

1.3.2.8. DPT modeli

Türkiye’de kamu kurumları tarafından kullanılan modeldir. Model 5 bölüme ayrılmıştır: Hazırlık, Durum Analizi, Geleceğe Bakış, Strateji Geliştirme, İzleme ve Değerlendirme. Modelin temelinde 4 soru bulunmaktadır: ‘Neredeyiz?’, ‘Nereye ulaşmak istiyoruz?’, ‘Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?’ ve ‘Başarılarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?’. DPT Modelinde stratejik planın bu soruların cevabını içermesi gerekmektedir. ‘Neredeyiz?’ sorusu ile stratejik planın Durum Analizi kısmı, ‘Nereye ulaşmak istiyoruz?’ sorusu ile Geleceğe Bakış ve Strateji Geliştirme süreçleri, ‘Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?’ sorusu ile Performans Programı ve ‘Başarılarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?’ sorusuna cevaben İzleme ve Değerlendirme bölümü hazırlanır (Özmantar, 2011, s. 22). Model, Türkiye’de hazırlanan kılavuzlar ile kurumsallaşmıştır.

1.3.3. İl Özel İdareleri ve Stratejik Planlama

Yerel yönetimler, Anayasa’nın 127. maddesinde ‘İl, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, kuruluş esasları kanunla belirlenen ve karar organları yine kanunda belirtilen usullerle seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri’ olarak tanımlanmaktadır. Hızlı göçler, toplumsal ihtiyaçların artması ve vatandaşların beklentilerinin değişmesinden dolayı kaynakların verimli ve etkin kullanılması amacıyla yerel yönetimlerin de stratejik yönetim anlayışına geçme ihtiyacı doğmuştur (Kerman vd., 2012, s. 90). Bu nedenle mahalli idarelere de stratejik plan hazırlama mecburiyeti getirilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41. maddesiyle nüfusu 50.000’in üzerinde olan belediyelere; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 31. maddesi ile de İl Özel İdarelerine stratejik plan hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. 5393 sayılı Kanun’un geçici 4. maddesi ile 5302 sayılı Kanun’un geçici 3. maddesinde stratejik planlarının 2006 yılından itibaren hazırlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7.maddesinde de stratejik plan hazırlama görevi yer almaktadır. Bununla birlikte, 5018 sayılı kanun da dâhil olmak üzere bahse konu kanunlar ve ilgili diğer düzenlemelerde “stratejik

yönetim” kavramı yer almamaktadır (Özer & Bozkurt, 2017, s. 181). Yüksek Planlama Kurulu’nun ilgili kararı ile Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve yıllık programlarda bulunan politikalar ve büyük hedefler doğrultusunda stratejik plan hazırlama hedefi verilen 8 pilot kurumdan biri de Denizli İl Özel İdaresi olarak belirlenmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda İl Genel Meclisinin görev ve yetkileri arasında stratejik planı görüşmek ve karara bağlamak yer alırken (m. 10/a) il encümeninin görevleri arasında ise (m. 26/a) stratejik planı inceleyip İl Genel Meclisine görüş bildirmek yer almakta, İl Özel İdaresi Genel Sekreterinin hizmetlerini stratejik plana göre yürüteceği belirtilmektedir (m. 35/2). Kanun’a göre Valinin görevlerinden biri de İl Özel İdaresini stratejik plana uygun olarak yönetmektir (m. 30). Kanun’da mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; Vali tarafından kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan hazırlanarak İl Genel Meclisine sunulacağı (m. 31/1), stratejik planın üniversite, meslek odaları ve konuyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşleri alınarak hazırlanacağı ve İl Genel Meclisinde kabul edildikten sonra yürürlüğe gireceği (m. 31/2) ve stratejik plan ve performansın bütçeden önce kabul edileceği (m. 31/3) ve bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edeceği (m. 44/1) yer almaktadır.

İl Özel İdarelerine stratejik plan hazırlama yükümlülüğünün getirilmesi ve planların hazırlanmaya başlanmasını müteakip akademik çalışmalar da öne çıkmaya başlamıştır. 2007 yılında hazırlanan bir doktora tezi ile Türkiye’deki 66 il özel idaresinde stratejik planlama uygulamalarını anket yoluyla incelemiş, stratejik planlamanın tüm idarelerde uygulanmaya başladığı ortaya koyulmuştur (Çetin, 2007). Ayrıca “*Belediye ve İl Özel İdareleri Stratejik Planlarının Karşılaştırılması*” isimli çalışmada il özel idarelerinin ve belediyelerin hazırlamış oldukları stratejik planların incelenmesi amacıyla her bir coğrafi bölgeden bir il seçilmiş. 7 il özel idaresi ve 7 belediyenin stratejik planları incelenerek en başarılı ve en başarısız planlar belirlemiştir (Çetin, 2009). Başka bir çalışmada Karabük İl Özel İdaresinin 2015-2019 ve 2020-2024 yılları stratejik planlarını incelenmiş ve hazırlanan stratejik planların gelişimi için çözüm önerileri sunulmuştur (Bektaş, 2022). Tokat İl Özel İdaresinin 2015-2019 stratejik planı ise 8 başlıkta hazırlanan kriterlere uygunluk açısından incelenmiştir. Neticede planın mevzuata uygun olarak hazırlandığı ancak stratejik planlamanın bir ekiple değil tek kişinin sorumluluğunda hazırlanmasının olumsuzluğu ifade edilmiştir (Künter & Özkiraz, 2020). Karaman İl Özel İdare açısından ise İdarenin ilk stratejik planı olan ve 2006-2010 yıllarını kapsayan plan bir yüksek lisans tezinde incelenmiş ve öneriler sunulmuştur (Kahraman, 2011).

1.3.4. Stratejik Plan Uygulamalarındaki Sorunlar

Stratejik planlamanın başarılı olabilmesi için hem hazırlanma aşaması hem de uygulama aşaması önemlidir (Kargın Çakar & Esen, 2023, s. 1021). Kurum personellerinin iki aşamayı da sahiplenmesi ve katılım göstermesi için üst yönetimin süreci tabana yayması ve stratejik kurum kültürünün oluşturulması gerekmektedir (Güngör & Kutlu, 2018, s. 315). Kurum stratejilerinin personellerce anlaşılabilir ve uygulanabilir şekilde uygulanması için harcama birimlerine veya personele yönelik hedef saptama ve hedefe ulaşılması halinde ödüllendirme gibi teşvikler verilebilir (Coşkun & Pank Yıldırım, 2018, s. 3).

Stratejik planın başarılı bir şekilde uygulanması kurumun teşkilat yapısı ve personel kadrosu ile de yakından ilişkilidir. Kurumun stratejilerine nazaran teşkilat yapısı ve personel kadrosu gerekli büyüklük ve niteliğe sahip değilse, hedeflenen faaliyet ve projelerin uygulanmasında yetersiz kalabilir. Ters durumda ise hem maliyet artışı hem de görev karmaşası nedeniyle uygulamada olumsuzluklar yaşanabilir (Özer & Bozkurt, 2017, s. 186).

İl Özel İdarelerinin sunacağı hizmetler kanunla belirlenmiş ve bütçesinin önemli bir kısmı merkezi idareden gönderilen vergi gelirleriyle oluşturuluyor olsa da bütçenin, personellerin işe alım sürecinin ve uygulanacak projelerin kurum tarafından belirleniyor olması bir avantaj olarak belirtilebilir. Bu sayede kaynakları verimli kullanarak azami hizmet sunulması için kurumun strateji ve amaçlarının net olarak belirlenmesi ve uygulanması yeterli olacaktır. Ancak İl Özel İdarelerinin, proje belirleme ve işe alma sürecinde siyasetin etkisi ve baskısı altında olması verimliliği engelleyen unsurların başında gelmektedir (Kargın Çakar & Esen, 2023, s. 1015). Ayrıca uzun vadeli düşünmeyi engelleyen politik kaygı ve hesapların da önüne geçilmesi gerekmektedir. Bu sayede stratejik planlama sürecinin sadece bir evrakçılık faaliyeti olmasının da önüne geçilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. STRATEJİK PLANLAMA KILAVUZLARINA GÖRE STRATEJİK PLANIN AŞAMALARI

Ülkemizde 2003 yılından itibaren kamu kurumlarına stratejik plan hazırlama sürecinde rehber olması amacıyla modele uygun kılavuzlar yayımlanmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 2003 yılında kamu idarelerinin stratejik plan hazırlama süreçlerinde rehberlik etmek amacıyla ‘Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’nu hazırlamış ve 2006 yılında kılavuzun ikinci sürümünü yürürlüğe koymuştur. Kılavuz, 2018 yılında üçüncü sürüm olarak Kalkınma Bakanlığı tarafından yayımlanmıştır. Yayımlanan son kılavuz 2021 yılında ‘Sürüm 3.1’ adıyla Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından uygulamaya konulmuş olup güncelliğini sürdürmektedir. Genel itibarıyla ilk iki ve son iki kılavuz birbirine benzer şekilde yazılmıştır. Bu bölümde güncel kılavuzun başlıkları esas alınarak yayımlanan 4 kılavuzun içeriği karşılaştırılacaktır.

2.1. GİRİŞ

Kılavuzlar Giriş bölümü ile başlamaktadır. Burada konunun önemi, amacı ve kapsamı yer almaktadır. 2003 yılında hazırlanan ilk kılavuz hariç bütün kılavuzlarda stratejik planlamanın hukuki çerçevesine yer verilmiştir. Keza ilk kılavuz stratejik planın hukuki altyapısının henüz bulunmadığı bir dönemde hazırlanmıştır. Bu bölümde sürecin haritasına genel hatlarıyla yer verilmektedir. İlk iki kılavuzda giriş bölümünden sonra ‘Stratejik Planlama’ başlıklı bir bölüm daha bulunmaktadır. Bu bölümde stratejik planın ilkeleri ve stratejik planda yer alan temel unsurlara yer verilmiştir. Üçüncü sürümden itibaren bu bölümler birleştirilerek ve genişletilerek ilgili amir ve birimlerin sürecin her aşamasındaki rolleri ve sorumlulukları belirtilmiştir.

2.2. STRATEJİK PLAN HAZIRLIK SÜRECİ

Planın sahiplenilmesi, aktörleri ve hazırlık programının oluşturulması bu bölümde anlatılmaktadır. Stratejik planlamanın başarısı, bu aşamanın etkin şekilde yürütülmesine bağlıdır. Kılavuza göre, stratejik planlamanın başarısının temeli planlamanın planlamasının yeterli düzeyde yapılmasına ve tüm çalışanların planı sahiplenmesine ve stratejik bilince sahip olmasına bağlıdır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 9). Hazırlık Programı kapsamında stratejik plana dair bir zaman çizelgesi oluşturulmalı ve varsa eğitim,

danışmanlık, veri ve mali kaynak ihtiyaçları tespit edilerek giderilmelidir. Çalışma takvimi ikinci sürümden itibaren kılavuzlara eklenmiştir.

İlk kılavuzda hazırlık süreci için ayrı bir bölüm açılmamıştır. Organizasyona ve aktörlere yer verilmemiştir. ‘Stratejik Planlama’ başlığında planlama ekibinin oluşturulması aşamasında cevaplandırılması gereken sorulara yer verilmiştir. Buna göre ekipte kuruluşun temel birimleri temsil edilmeli, ekip üyelerine stratejik planlama ve hedef kitlesi ile alakalı gereken bilgi verilmeli, ekip üyelerinin yeterli zamanı ayırması sağlanarak süreklilik sağlanmalıdır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2003, s. 10). İkinci kılavuzda bu bölümün adı ‘Hazırlık Çalışmaları’dır. Organizasyonun aktörleri olarak Üst Yönetici, Koordinatör Birim (Strateji Geliştirme Birimi) ve Stratejik Planlama Ekibi belirtilmiş ve görevleri açıklanmıştır.

Daha sonraki kılavuzlarda (3. kılavuz) harcama birimlerine de ayrı bir alt başlık açılmış, ayrıca Strateji Geliştirme Kurulu adında yeni bir aktöre yer verilmiştir. Kurul, üst yöneticinin başkanlığında, üst yönetici yardımcıları, idarenin harcama yetkilileri ve gerektiğinde üst yöneticinin görevlendireceği diğer kişilerden oluşmaktadır. Kurul, stratejik planlama ekibini ve hazırlık programını onaylayan, süreci denetleyerek nihai hale getiren merkezi aktördür (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s. 9).

Stratejik planlama sürecinin koordinasyonu ve resmi yazışmaları Strateji Geliştirme Birimi tarafından yerine getirilir. Birimin koordinasyonunda; üst yöneticinin bir yardımcısı başkanlığında, harcama birimlerinin temsilcileri ile Strateji Geliştirme Birimin yöneticisinden oluşan bir Stratejik Planlama Ekibi kurulur. Ekip’in kurumun genelini temsil edebilmesi, üye sayısının en uygun sayıda olması, üyelerin uyumlu çalışması ve gerekli birikim ve tecrübeye sahip olması gerekir. Ekip; hazırlık programının oluşturulması, stratejik planlama sürecinin hazırlık programına uygun olarak yürütülmesi ve Strateji Geliştirme Kurulunun onayına sunulacak belgelerin hazırlanmasından sorumludur. Gerekli görülmesi halinde alt çalışma grupları da oluşturulabilir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 5).

Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulduktan sonra genelgeyle stratejik planlama sürecinin başladığı tüm personele duyurulur. Stratejik Plan Genelgesinin yayımlanmasından itibaren bir ay içinde Stratejik Planlama Ekibi tarafından Hazırlık Programı oluşturulur. Programda planlama sürecinde hangi faaliyeti, ne aşamada, hangi birimin gerçekleştireceği belirtilir. Ekibin düzenlediği Hazırlık Programı Strateji Geliştirme Birimi tarafından Kurula sunulur. Kurul tarafından nihai hale getirilen program üst yönetici tarafından yayımlanarak kuruma duyurulur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 12).

2.3. DURUM ANALİZİ

Kurumun “neredeyiz?” sorusuna cevap verdiği aşamadır. Bu aşamada stratejik analizler yapılır, kurumun geçmişi, bağlı olduğu mevzuat, kaynak durumu, fiziksel ve teknolojik altyapısı değerlendirilir. Paydaş analizi, GZFT analizi ve PESTLE analizi yapılır. Kurum, kendisini ve çevresini daha iyi tanıyacak verilere ulaşır. Elde edilen verilere göre sonraki aşamada örgütün misyonu, vizyonu, temel değerleri, güçlü ve zayıf yönleri, kapasitesi ve amaçları belirlenir. Alternatif stratejiler değerlendirilerek kuruma en uygun ve ulaşılabilir strateji, hedef, proje ve performans göstergeleri belirlenir (Özgür, 2004, s. 220).

2.3.1. Kurumsal Tarihçe

Kurumun tarihi, amaçları ve güncel programlarının stratejik planda kısaca değerlendirilmesidir. İlk kılavuzda Kuruluş İç Analiz başlığı altında ele alınmıştır. Aynı başlık altında; mevzuat analizi, insan kaynakları analizi, teknoloji ve bilişim altyapısı analizi ile fiziki ve mali kaynaklara ilişkin analiz yapılması gerekliliği de detaylara girmeden anlatılmıştır. Kılavuzun ikinci versiyonunda kurumsal tarihçe Tarihi Gelişim başlığı altında ayrıca yer almaktadır. 2018 yılında yayımlanan kılavuzdan itibaren başlık adı Kurumsal Tarihçe olarak değiştirilmiştir.

2.3.2. Uygulanmakta Olan Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Hazırlanmakta olan stratejik planda yer verilecek amaç, hedef ve performans göstergelerinin isabetli olarak belirlenebilmesi için uygulanmakta olan stratejik planda belirlenen amaç, hedef ve göstergelerinin hangi oranda gerçekleştiği incelenir. Değerlendirme sonucuna göre mevcut göstergeler stratejik planda geliştirilebilir, değiştirilebilir veya iptal edilebilir. Bu aşama amaç, hedef ve performans göstergelerinin doğru belirlenmesi açısından önemlidir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 9-10). Bu bölüm ilk iki kılavuzda yer almamaktadır.

2.3.3. Mevzuat Analizi

Mevzuat analizi neticesinde özel idarenin iş ve işlemlerine ilişkin mevzuat gözden geçirilerek; kurumun görev alanı ve yasal yükümlülükleri, yükümlülüklerin mevzuattaki dayanağı, yasal yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğine ilişkin tespitler ve ihtiyaçlar belirlenir. Bu sayede amaç ve hedeflerin sınırları çizilir. İdarenin, görevlerini yürütürken bu sınırların dışına çıkmaması gerekir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 16).

Kılavuzda, mevzuat analizi için 7 sorunun cevaplanması gerekliliği belirtilmiştir. İlk dört soru yasal yükümlülüklerin ne olduğunu, son 3 soru ise yükümlülüklerin yerine getirilme seviyesini ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır. Cevaplandırılması gereken sorular şunlardır:

- İdarenin teşkilatlanması, çalışma usulleri ve iş süreçlerine ilişkin mevcut düzenlemeler nelerdir?
- İdarenin sunduğu ürün ve hizmetler nelerdir? Bu ürün ve hizmetlerden yararlanan paydaşlar kimlerdir?
- İdarenin ürün ve hizmetlerinin nitelik ve niceliğine ilişkin hangi düzenlemeler bulunmaktadır?
- İdarenin diğer kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörle olan ilişkilerine dair düzenleyici hükümler nelerdir?
- İdarenin yürüttüğü hizmetlerde, mevzuattan kaynaklanan görev ve yetki çatışmaları mevcut mudur?
- Mevzuatta öngörülen yasal yükümlülükler tam anlamıyla yerine getirilebilmekte midir? Eğer yerine getirilemiyorsa, sebepleri nelerdir ve mevzuat değişikliği gerekliliği söz konusu mudur?
- İdarenin yürüttüğü, ancak mevzuatta açıkça yer almayan hizmetler var mıdır? Varsa, ilgili mevzuatta hangi tür değişikliklerin yapılması gerekmektedir? (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 16).

Mevzuat analizi, ilk kılavuzda Kuruluş İçi Analiz başlığı altında bir cümle ile ele alınmıştır. Kılavuzun ikinci sürümünde Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi başlığı altında ayrıca değerlendirilmeye başlanmıştır. Sonraki kılavuzlarda başlık değiştirilerek son halini almıştır.

2.3.4. Üst Politika Belgeleri Analizi

İl Özel İdaresi Kanunu m. 31/1'e göre stratejik plan, kalkınma planı ve programları ile varsa bölge planına uyumlu olarak hazırlanır. Üst politika belgelerinde yer almayan hususları da kapsayabilir. Üst politika belgelerinden kasıt; ulusal düzeyde kalkınma planı, Cumhurbaşkanlığı programı, orta vadeli program; il bazında ise il gelişim planı ve nazım imar planıdır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 11). Üst politika belgeleri incelenerek İl Özel İdaresine doğrudan verilen roller ve özel idare bünyesinde olmadığı halde kurumun katkı verebileceği hedefler tespit edilir.

2003 yılında yayımlanan ilk kılavuzun Giriş ve Durum Analizi bölümlerinde ve 2006 yılında yayımlanan kılavuzun Kamuda Stratejik Planlamanın Hukuki Çerçevesi alt bölümünde stratejik planın ulusal stratejiler, yıllık programlar ve kalkınma planları çerçevesinde hazırlanacağı belirtilmiştir.

Kılavuzun üçüncü sürümünde üst politika belgeleri ile stratejik plan arasındaki ilişkiyi gösteren bir tablonun hazırlanarak tespitler ve ihtiyaçların belirlenmesinde göz önünde tutulması tavsiye edilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s. 16).

Tablo 1: Üst Politika Belgeleri Analizi Örneği

Üst Politika Belgesi	İlgili Bölüm/Referans	Verilen Görev/İhtiyaçlar
Onuncu Kalkınma Planı	• 960, 961, 962, 963 ve 964 Numaralı Politika Paragrafları	• Kadın istihdamının artırılması
İl Gelişim Planı	• 5.4.3 Çevrenin İyileştirilmesi ve Mekânsal Kapasitenin Geliştirilmesi Programı	• Katı atık toplama alanları için uygun yerin seçimi ve altyapının hazırlanması

2.3.5. Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi

Mevzuat ve üst politika belgeleri analizinden elde edilen sonuçlarla İl Özel İdaresinin faaliyet alanları ile sunduğu/sunması gereken temel ürün ve hizmetler belirlenir. Bu aşama, stratejik planda bulunacak amaç ve hedeflerinin tespit edilmesinde yönlendiricidir. İlk defa 2006 yılında hazırlanan kılavuzda ayrı bir alt başlık olarak yer verilmiştir. İlk kılavuzda ise Kuruluş İçi Analiz başlığı altında bir cümle ile ele alınmıştır. Güncel sürümlerde ise Tablo 2’de gösterildiği şekilde sunulmuştur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 13)

Tablo 2: Faaliyet Alanı – Ürün/Hizmet Listesi

Faaliyet Alanı	Ürün/Hizmetler
1. Çevre ve Su Yönetimi	1.1. İçme Suyu Dağıtımı
	1.2. Atık Su Yönetimi
	1.3. Katı Atık Toplama
	1.4. Gürültü Kirliliği Yönetimi
	1.5. Arıtma Hizmetleri
2. Mekânsal Gelişim ve İmar Yönetimi	2.1. Şehir planlama
	2.2. Kentsel tasarım, kent estetiği ve kamusal alan uygulamaları
	2.3. İnşaat ve kaçak yapılaşmanın kontrolü
	2.4. Altyapı koordinasyonu
3. Ulaştırma Yönetimi	3.1. Ulaşım planlaması ve yönetimi
	3.2. Toplu taşıma ağları
	3.3. Yaya ve bisiklet yol ağları
	3.4. Araç yol ağları
	3.5. Araç park alanları

2.3.6. Paydaş Analizi

Paydaş analizi ile İl Özel İdaresinin etkileşim içerisinde olduğu paydaşlarının stratejik planla ilgili görüşleri alınır. Bu analiz stratejik planın başarı ihtimalinin artırılmasını sağlar. Paydaşlar; İl Özel İdaresinin hizmet sunduğu vatandaşlar ve kurumlar, benzer hizmetleri üreten kurumlar, üniversiteler, meslek odaları ve konuyla ilgili sivil toplum kuruluşlarıdır. Genel olarak İl Özel İdaresinin hizmetlerinden ve diğer faaliyetlerinden olumlu ya da olumsuz yönde etkilenen veya İl Özel İdaresini etkileyen kişi, grup veya kurumlardır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 14).

Paydaşlar, iç ve dış paydaşlar olarak sınıflandırılır. İç paydaşlar İdare içerisinde yer alır. Dış paydaşlar ise İdare dışındaki kişi ve gruplardır. İl Özel İdareleri için vatandaşlar, İlçe Kaymakamlıkları, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, Muhtarlar, Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Kalkınma Ajansları etkin ve önemli paydaşlar olarak değerlendirilebilir. Paydaşın etki ve önem derecesi dikkate alınarak özelliklerine göre sınıflandırılır. Paydaş analizinde *etki derecesi*, bir paydaşın kurumun faaliyetlerini ve karar alma süreçlerini etkileme gücünü; *önem derecesi* ise kurumun bu paydaşa

karşı sorumluluk düzeyini ve onun beklentilerinin kurum açısından taşıdığı stratejik değeri ifade eder (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 20). Önem ve etki derecesine göre sınıflandırılan paydaşlardan toplantı, mülakat, anket, atölye çalışması gibi yöntemlerden faydalanılarak görüş alınır. İlk sürümde analiz için temel noktalar belirlenmiş ancak örnek soruya yer verilmemiştir. İkinci kılavuzda paydaşlara sorulacak dört örnek soru verilmiştir. Sonraki kılavuzda altı soru daha eklenerek paydaşlara yöneltilebilecek on soruya yer verilmiştir. Paydaşlara yöneltilebilecek sorular şunlardır (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s. 20):

- İdareimizin yürüttüğü hangi faaliyetler ve sunduğu hizmetler sizin için öncelikli ve önemlidir?
- İdareimizin olumlu olarak değerlendirilen faaliyet ve hizmetleri nelerdir?
- İdareimizin geliştirilmesi gereken faaliyet ve hizmet alanları hangileridir?
- İdareimizden beklentileriniz nelerdir ve hangi alanlarda işbirliği imkânları bulunmaktadır?
- Gelecek planlama döneminde idareimizin hangi faaliyet ve hizmetlere öncelik vermesi gerektiğini düşünüyorsunuz? Bu faaliyetlerin önem nedeni nedir ve nasıl etkin bir şekilde sunulmalıdır?
- Gelecek dönemde idareimizi olumsuz etkileyebilecek politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, yasal ve çevresel gelişmeler nelerdir?
- Gelecek dönemde idareimiz için oluşabilecek fırsatlar ve tehditler nelerdir?
- İdareimizin güçlü ve zayıf yönleri nelerdir?
- İdareimiz içerisinde etkin katılımcılığın sağlanabilmesi için hangi stratejiler ve yöntemler uygulanabilir?
- Kişi veya kurum olarak idareimize sağlayabileceğiniz katkılar nelerdir?

Paydaş analizi ilk kılavuzda “Piyasa, Hedef Kitle ve İlgili Taraflar Analizi” olarak yer almaktadır. Bu kılavuzda, özet bir analiz yapılarak stratejik planlama sürecinde yararlanılması gerektiği belirtilmektedir. Yayımlanan ikinci kılavuzdan itibaren ayrı bir başlıkta ele alınmıştır. Paydaşlar, iç ve dış paydaş olarak ayrılmış; paydaşların tespiti, önceliklendirilmesi, değerlendirilmesi ve görüşlerinin alınması süreçleri ayrı ayrı belirtilmiştir. Paydaşların değerlendirilmesi için Paydaş-Ürün/Hizmet Matrisi ve Paydaş-Etki/Önem Matrisi tabloları eklenmiştir. Devamındaki kılavuzlarda da başlık genişletilerek güncellenmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 14).

Tablo 3: Paydaş – Ürün/Hizmet Matrisi (Ü: Ürün H: Hizmet)

Paydaşlar	Faaliyet Alanı 1				Faaliyet Alanı 2		
	Ü/H 1	Ü/H 2	Ü/H 3	Ü/H 4	Ü/H 1	Ü/H 2	Ü/H 3
Paydaş 1		+				+	
Paydaş 2				+			
Paydaş 3	+	+	+			+	
Paydaş 4			+				+
...							

Tablo 4: Paydaş Etki/Önem Matrisi

Etki - Önem Düzeyi	Zayıf	Güçlü
Düşük	İzle	Bilgilendir
Yüksek	Çıkarlarını gözet, Çalışmalara dâhil et	Birlikte çalış

2.3.7. Kuruluş İçi Analiz

Kuruluş içi analiz, İl Özel İdaresinin mevcut kapasitesini değerlendirmek ve stratejik planlama sürecinde isabetli kararlar almak amacıyla yapılan beş farklı alt analizden oluşur. Bu analizler sonucunda kurumun mevcut durumu ortaya konularak Kurumu olması gereken duruma ulaştıracak iyileştirme yöntem ve önerileri belirlenir.

İnsan Kaynakları Analizi ile personel sayısı, nitelikleri, yetkinlik düzeyi, eğitim ihtiyaçları, kurumun kadro durumu gibi konular incelenerek istatistiksel olarak ortaya konulur. Bu sayede kurumun insan kaynaklarına ilişkin eğitim ve gelişim ihtiyaçları ile yetkinlik açığı tespit edilir. Nicel ve nitel analiz sonucu elde edilen bulgular, amaç ve hedeflerin belirlenmesi aşamasında ve kurumsal/bireysel performansın artırılmasında kullanılır. Bu kısımda İdarenin teşkilat şemasına da yer verilir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 20).

Kurum Kültürü Analizi, çalışanların benimsediği ve çalışanların tarafından paylaşılan değerlerin ortaya konulmasıdır. Kurum kültürü analizinin 9 alt bileşeni vardır: kurum içi iletişim, paydaşlarla ilişkiler, değişime açıklık, stratejik yönetim, ödül ve ceza sistemi, katılım, iş birliği, bilginin yayılması ve öğrenme. Bu bileşenler incelenerek kurumun kimliği, karakteri ve çalışma ortamı ortaya konulur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 20). Kurum kültürünün geliştirilmesi için hedefler belirlenir.

Fiziki Kaynak Analizi, kurumun bina, arazi, taşıtlar gibi fiziki varlıklarının özellikleri ve sayıları hakkında yapılan analizdir. Bu analiz, kurumun fiziksel kaynaklarını stratejik bir şekilde planlamasına ve yönetmesine yardımcı olur.

Teknoloji ve Bilişim Altyapısı Analizi ile kurumun sahip olduğu bilişim sistemleri, teknik donanım ve altyapı değerlendirilir. Kurumun mevcut teknoloji altyapısının güçlü ve zayıf yönleri ve gereksinimleri tespit edilir.

Mali Kaynak Analizi, kurumun bütçesi, gelirleri, harcamaları, borçları gibi mali konuların incelenmesini içerir. Bu sayede stratejik planda yer alan amaç ve hedefler gerçekçi bir şekilde ortaya konulabilir.

İlk kılavuzda Durum Analizi başlığının altında yer almış, ikinci kılavuzda ise Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi alt başlığında yer verilmiş ve GZFT analizi de bu başlık altında değerlendirilmiştir. Üçüncü kılavuz ile başlık genişletilerek güncellenmiştir.

2.3.8. PESTLE Analizi

PESTLE analizi ile kurumu doğrudan etkileyebilecek ulusal ve uluslararası politik (political), ekonomik (economic), sosyo kültürel (social), teknolojik (technological), yasal (legal) ve çevresel (environmental) etkenlerin tespit edilmesi amaçlanır. Elde edilen tespitler, ihtiyaçlar, fırsatlar ve tehditler bir araya getirilerek kurumun stratejik planının hazırlanması aşamasında Tablo 5’te yer alan PESTLE Matrisi oluşturularak kullanılır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 24).

Tablo 5: PESTLE Matrisi

ETKENLER	Tespitler (Etkenler/Sorunlar)	İdareye Etkisi		Ne Yapılmalı?
		Fırsatlar	Tehditler	
Politik				
Ekonomik				
Sosyokültürel				
Teknolojik				
Yasal				
Çevresel				

İlk iki kılavuzda doğrudan PESTLE analizine yer verilmemiştir. 2003 yılında yayımlanan kılavuzda Varsayımlar alt başlığı altında analizinde; sosyo-kültürel, teknolojik, siyasi, hukuki, makroekonomik ve uluslararası sistemden kaynaklanan faktörlerin analiz edilmesi ve sonuçların stratejik plana aktarılması hususuna yer verilmiştir. 2006 yılında yayımlanan ikinci sürümde ise çevre analizi alt başlığı altında dışsal değişimlerin ve eğilimlerin analizi gerekliliği belirtilmiştir. İki kılavuzda da bu analizler GZFT analizi kapsamında ele alınmıştır. Üçüncü kılavuzdan itibaren güncel şeklini almıştır.

2.3.9. GZFT Analizi

GZFT; güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler anlamına gelmektedir. Geleceğe dönük stratejileri geliştirmeye katkıda bulunan bu analiz stratejik planlamanın önemli bir aşamasıdır. Paydaş analizi ve PESTLE analizinden elde edilen bilgiler ışığında yapılır. Güçlü ve zayıf yönler kurumun içyapısı, fırsatlar ve tehditler ise kurumun kontrolü dışındaki dış çevre dikkate alınarak kurumsal sorumluluklar çerçevesinde paydaş analizi ve PESTLE analizi sonuçlarından da yararlanılarak tespit edilir. Güçlü ve zayıf yönler ile fırsatlar ve tehditler arasındaki ilişkiler analiz edilerek planlama sürecinde dikkate alınır. Beklenmedik gelişmelere karşı hazırlıklı olmak, alternatif senaryolar üretebilmek ve fırsatları kaçırmamak için GZFT Analizine önem verilmesi gerekir (Özgür, 2004, s. 219-220). Ancak sonuçlarının çevreye bağlı olması nedeniyle veri destekli olarak yürütülmesi isabetli olacaktır.

Stratejik planlama kılavuzunun ilk iki sürümünde GZFT analizi için ayrı bir başlık açılmamıştır. Durum analizi kapsamında GZFT analizine yer verilmiştir. Daha sonraki sürümlerde GZFT ayrı bir başlık altında ele alınmıştır. GZFT stratejileri Tablo 6'da sunulmuştur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 30).

Tablo 6: GZFT Stratejileri

	Fırsatlar	Tehditler
Güçlü Yönler	İdarenin güçlü yönleri ile dış Dış çevredeki tehditlerin olumsuz çevrenin sunduğu fırsatlardan etkilerini azaltmak amacıyla, idarenin faydalanmaya yönelik geliştirilen güçlü yönlerinden yararlanarak stratejilerdir.	geliştirilen stratejilerdir.

Zayıf Yönler	İdarenin zayıf yönlerinin olumsuz etkilerini asgariye indirirken, çevresel fırsatların potansiyel olumlu etkilerinden en yüksek düzeyde faydalanmayı amaçlayan stratejilerdir.	Zayıf yönler ve tehditlerin olumsuz etkilerini en aza indirmeye yönelik geliştirilen stratejilerdir.
--------------	--	--

2.3.10. Tespitlerin ve İhtiyaçların Belirlenmesi

Durum analizi sonucunda ulaşılan bulgular, tespitler ve ihtiyaçlar olarak ikiye ayrılarak değerlendirilir. Tespitler ihtiyaçları, ihtiyaçlar ise amaçları belirlemeye yardımcı olur. Aynı zamanda İdarenin sorunlu alanları ile gelişime açık alanları da listelenebilir. Hazırlık süreci ile durum ve çevre analizi sürecinde modele uygun çalışma yapılmışsa hedefler kolayca ortaya konulabilir. İlk iki kılavuzda bu başlık yer almamaktadır. Üçüncü sürümden itibaren kılavuza eklenmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 27).

Tablo 7: Tespitler ve İhtiyaçlar

Durum Analizi Aşamaları	Tespitler/Sorun Alanları	İhtiyaçlar/Gelişim Alanları
Uygulanmakta Olan Stratejik Planın Değerlendirilmesi		
Mevzuat Analizi		
Üst Politika Belgeleri Analizi		
Paydaş Analizi		
İnsan Kaynakları Yetkinlik Analizi		
Kurum Kültürü Analizi		
Fiziki Kaynak Analizi		
Teknoloji ve Bilişim Altyapısı Analizi		
Mali Kaynak Analizi		
PESTLE Analizi		

2.4. GELECEĞE BAKIŞ

Geleceğe bakış, misyonu, vizyonu ve çalışma felsefesini ifade eden temel değerleri içermektedir.

Misyon, kurumun kısa ve öz şekilde varlık sebebini, ana görev ve sorumluluklarını ifade eden; hizmet ettiği çevreyi, hedef kitlesini ve hizmeti sunma yöntemini içeren beyandır. Sunulan hizmetleri, gerçekleştirilen faaliyetleri ve kurumun bütün personellerini kapsayan bir kavramdır. Bu nedenle kısa vadede değiştirilmemesi gerekir. Vizyon, stratejik planın kapsadığı zaman dilimi ile sınırlı olmadan kurumun ulaşılabilir genel amaç ve hedeflerinin kısa ve öz olarak ifade edildiği bir bildirimdir (Özer & Dölkeleş, 2021, s. 305); personeli aynı hedefte birleştirir, çalışanları motive eder. Vizyon belirlenirken durum ve çevre analizi sonuçları ve üst politika belgeleri de dikkate alınır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 31). Temel değerler, personelin benimsemesi istenen katılımcılık, şeffaflık, güvenilirlik, tarafsızlık, yenilikçilik, çevreye duyarlılık gibi kurumsal ilkelerdir. Bu ilkeler sayesinde İl Özel İdaresinin personelinin çalışmalarında ve hizmet sunumunda tutarlılık amaçlanır. Temel değerler de misyon ve vizyon gibi kısa, öz ve anlaşılır olmalıdır.

Kılavuzun ilk sürümünün Geleceğe Bakış başlığında; misyon bildirimi, vizyon bildirimi, ilkeler bildirimi, stratejik amaçlar ve hedefler alt başlıklarına yer verilmiştir. 2006 yılında yayımlanan kılavuzun aynı isimli başlığında ise ilkeler bildirimi, temel değerler olarak; stratejik amaçlar ise amaçlar olarak değiştirilmiştir. Ek olarak performans göstergeleri ve stratejiler alt başlıklara ilave edilmiştir. 2018 ve 2021 yılında yayımlanan kılavuzlarda Geleceğe Bakış başlığı altında misyon, vizyon ve temel değerler alt başlıkları yer almaktadır. Amaçlar, Hedefler, Performans Göstergeleri ve Stratejiler alt başlıkları ise Strateji Geliştirme başlığında açıklanmıştır.

2.5. STRATEJİ GELİŞTİRME: AMAÇ, HEDEF VE PERFORMANS GÖSTERGESİ İLE STRATEJİLERİN BELİRLENMESİ

Strateji geliştirme aşamasında daha önceki aşamaların çıktılarından faydalanılır. Önce amaçlar belirlenir. Her bir amaca ulaşmak için hedefler, performans göstergeleri, faaliyet ve projeler, hedefe ilişkin risk ve kontrol faaliyetleri ile maliyetlendirme çalışması hazırlanır. Hedeflerin ve projelerin yerine getirilmesinden sorumlu birimler belirtilir.

2.5.1. Amaçlar

Amaçlar, kurumun nereye ulaşmak istediğini gösterir. Durum analizi ile belirlenen ihtiyaçların giderilmesini sağlar. Somut, gerçekleştirilebilir, hedefler için çerçeve çizen ve

ihtiyacı gideren nitelikte olmalıdır. Stratejik Planlama Rehberine göre; amaç sayısının en fazla 10 olması ve bir tanesinin de kurumsal kapasitenin geliştirilmesine yönelik oluşturulması gerekir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 36).

2.5.2. Hedefler

Her bir amacın gerçekleştirilmesine yönelik iki ila beş hedef belirlenmesi tavsiye edilmektedir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 38). Hedefler amaçların gerçekleştirilme sürecindeki somut, öngörülebilir, gerçekçi, misyon ve vizyon ile uyumlu göstergelerdir. Hedeflerin zaman ve miktar açısından ölçülebilir olması gerekir. Her bir hedef için sorumlu harcama birimi ve iş birliği yapılacak harcama birimleri belirlenir. Bu sayede amaçların etkin bir şekilde uygulanması, izlenmesi ve performansın değerlendirilmesi sağlanabilir. Kılavuzun üçüncü sürümünden itibaren hedef kartı şablonuna geçilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 44-46).

Tablo 8: Durum Analizi ile Amaç ve Hedeflerin İlişkisi Örneği

Tespitler	İhtiyaçlar	Amaçlar	Hedefler
• Özel İdarenin gelir gider dengesizliği mevcuttur.	• Mali yönetim yapısının güçlendirilmesi		• Mali yönetim yapısı güçlendirilecektir.
• Kurumsal kültür ve kurumsal hafıza yeterince oluşturulamamıştır.	• Stratejik yönetim algısının belediyede yerleştirilmesi	Kurumsal Kapasiteyi Geliştirmek	• Kurumsal gelişim ve eğitim faaliyetlerinin etkinliğini artıracak kariyer yönetim sistemi 2029 yılına kadar kurulacaktır.
• Planlama, bütçeleme ve izleme süreçleri arasında kopukluk bulunmaktadır.	• Yöneticiler için izleme ve değerlendirme yapısının oluşturulması		

2.5.3. Performans Göstergeleri

2003'te yayımlanan kılavuzda performans göstergeleri İzleme ve Değerlendirme başlığı altına alınmıştır. Göstergeler 5 sınıfa (girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite) ayrılmış ve

örneklerle desteklenmiştir. 2006 yılında hazırlanan kılavuzda ise Geleceğe Bakış başlığına alınmıştır. İçerik ise değişmemiştir. Kılavuzun üçüncü sürümünden itibaren Strateji Geliştirme başlığında yer almaktadır.

Hedeflerin belirlenmesinden sonra, stratejik planın uygulanması sürecinde performansın ölçülmesi ve hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının görülmesi amacıyla, her bir hedef için en az bir en fazla beş performans göstergesi oluşturulur (Özer & Dölkeleş, 2021, s. 308). Hedefle ilgili üst politika belgelerinde gösterge varsa o göstergeler kullanılır. Performans göstergeleri belirsizlikten uzak ve kesin olmalı, ilerleyen süreçte kıyas edilebilmesi için miktar ve zaman boyutunu içerir nitelikte olmalıdır. Performans değerlendirme sürecinde elde edilecek verilerin tutarlı ve gerçek olması için göstergelerin isabetli seçilmesi gerekir. Performans göstergeleri girdi, çıktı, sonuç, kalite ve verimlilik göstergeleri olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 41).

Girdi göstergeleri, hizmetin sunulması için gereken fiziki, mali veya insan kaynağıdır. Çıktı göstergeleri, ortaya konulan ürün veya hizmetin somut sonucudur. Sonuç göstergeleri, üretilen çıktının hedefe ulaşmadaki başarısı ve ortaya çıkardığı etkidir. Kalite göstergeleri, paydaşların beklediği ürün veya hizmetin karşılanma seviyesidir. Verimlilik göstergeleri ise girdi ile çıktı arasındaki ilişkidir. Örneğin köy yollarındaki trafik kazalarını önleme amacının girdisi, kullanılan malzeme, makine, insan gücü ve alet sayısıdır; çıktı, onarım yapılan köy yolunun uzunluğudur; sonuç, köy yollarındaki kaza sayı/oranının azalmasıdır; kalite göstergesi, yolun olması gerektiği gibi kullanım süresinin uzunluğudur; verimlilik ise maliyetin çıktıya oranıdır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 47).

Tablo 9: Hedef Kartı Şablonu

Amaç (A1)									
Hedef (H1.1)									
Performans Göstergeleri	Hedefe Etkisi (%)	Plan Dönemi Başlangıç Değeri	1. Yıl	2. Yıl	3. Yıl	4. Yıl	5. Yıl	İzleme Sıklığı	Raporlama Sıklığı
PG1.1.1									
PG1.1.2									

PG1.1.3	
Sorumlu Birim	Hedefin gerçekleşmesinden sorumlu olan tek bir birime yer verilir.
İşbirliği Yapılacak Birim(ler)	Hedefin gerçekleşmesinden sorumlu birimin işbirliği yapacağı birim ve/veya birimlere yer verilir.
Riskler	Hedefin gerçekleşmesini etkileyebilecek en fazla beş temel riske yer verilir.
Faaliyet ve Projeler	Hedeflerin nasıl gerçekleştirileceğine yönelik en fazla on faaliyet ve proje grubuna yer verilir.
Maliyet Tahmini	Hedefe ilişkin toplam tahmini maliyete yer verilir.
Tespitler	Durum analizi sonucunda elde edilen ve hedeflere gerekçe oluşturacak bulgulardan en fazla beş tanesine maddeler halinde yer verilir.
İhtiyaçlar	Üst politika belgeleri analizinden gelen ihtiyaçlar öncelikli olmak üzere tespit edilen sorun alanlarına ilişkin yapılması gerekenlere en fazla beş madde olmak üzere yer verilir. Burada yer verilen ihtiyaçlar hedefin gerekçesini oluşturur.

2.5.4. Stratejiler

Stratejiler, hangi faaliyetlerin öne çıkarılarak hedeflere ulaşılabileceğini belirten kararlardır. GZFT analizi neticesinde elde edilen sonuçlar strateji belirlerken kullanılabilir. Strateji oluştururken hedeflere ulaşmak için yapılması gerekenler, muhtemel problemler, alternatif stratejiler irdelenir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 51).

Tablo 10: Strateji-GZFT Matrisi

Stratejiler	Açıklama	Örnek
GF Stratejileri	Fırsatların olumlu etkilerinden azami düzeyde yararlanarak idarenin güçlü yönlerinin etkilerini en üst düzeye çıkarmaya yöneliktir.	Bölgedeki hızlı tren imkânı (F) değerlendirilerek Kurum bünyesindeki yetkinliği artıracak (G) kadronun oluşturulması.

GT Stratejileri	İdarenin güçlü yönlerini Su kıtlığının (T) İdarenin yetkin kullanarak tehditlerin olumsuz elemanlarının (G) kullanılarak tarımsal etkilerini en aza indirmeye üretimde yeni projelerin ortaya yöneliktir. konulması.
FZ Stratejileri	Fırsatların olumlu etkilerinden Dış kurumlardan alınan proje bazlı azami düzeyde yararlanarak tahsisli gelirlerin (F) kullanılmasıyla İdarenin zayıf yönlerinin tarımsal sulama eksikliğinin (Z) etkilerini en aza indirmeye iyileştirilmesi.
TZ Stratejileri	Zayıf yönler ve tehditlerin Sulama suyu kıtlığı (T) nedeniyle olumsuz etkilerini en aza arazilerin bilinçsiz kullanımına (Z) dair indirmeye yöneliktir. çalışmalar yapılması.

Stratejiler, ilk kılavuzda Uygulama Stratejisi adında ayrı bir başlık altında incelenmiştir. Bu başlıkta ayrıca faaliyetlerin bütçe ile ilişkisini ortaya koyan maliyetlendirme ve kaynak aramaya da yer verilmiştir. Kılavuzun ikinci sürümünde ise Geleceğe Bakış başlığı altına alınarak misyon bildirimi, vizyon bildirimi, temel değerler, amaçlar, hedefler ve performans göstergeleri ile birlikte ele alınmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006, s. 40). Üçüncü kılavuzdan itibaren ise Strateji Geliştirme başlığında yer almaktadır.

2.5.5. Hedef Riskleri ve Kontrol Faaliyetleri

Stratejik planı uygulama esnasında her bir hedef açısından ortaya çıkabilecek sorunların analiz edilmesi ve risklerin tespit edilmesi gerekmektedir. Muhtemel risklere karşı önlem almak amacıyla kontrol faaliyetlerinin de belirlenmesi gerekmektedir. Bu belirlemede hem kurumun iç kontrolü sırasındaki çalışmalardan ve durum analizi ile ortaya konulan risklerden de faydalanılabilir. Risk değerlendirmesi sonucunda hedefler, performans göstergeleri ve projelerde değişiklik yapılabilir. Bu sayede hazırlanan stratejik planın uygulanması kolaylaşacak, etkinliği ve verimliliği artacaktır.

İlk iki kılavuzda bu konuda ayrı bir bölüm açılmamıştır. Daha sonraki sürümlerde ise ayrıca ele alınmıştır. Son sürümde risk iştahı ve risk kapasitesi kavramları eklenmiştir. Bu

kavramlar idarenin kaldırabileceği risk seviyesini belirtmektedir. Hedefe ilişkin riskin idarenin risk kapasitesini aşmaması için gerekli güncellemelerin yapılması gerekliliği vurgulanmıştır. İl Özel İdaresine uyarlanarak hazırlanan hedefe ilişkin risk ve kontrol faaliyetleri Tablo 11’de sunulmuştur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 45).

Tablo 11: Hedefe İlişkin Risk ve Kontrol Faaliyetleri Örneği

Hedef: İl Özel İdaresi hizmetlerinin sunulmasında bilişim teknolojilerinden daha fazla yararlanılarak hizmet kalitesi artırılacaktır.		
Risk	Açıklama	Kontrol Faaliyetleri
Nitelikli uzman ve altyapı eksikliği	Özel idare çalışanlarının bilişim teknolojilerine yönelik eğitim eksikliği	Özel idare personeline yönelik eğitimlerin düzenlenmesi
	Bilişim teknolojilerindeki yeniliklere yeterli önemin verilmemesi	İdarenin bilişim altyapısına yönelik mevcut durumun analiz edilerek altyapının yeterlilik düzeyinin tespit edilmesi ve bu doğrultuda geliştirme ihtiyaçlarının belirlenmesi

2.5.6. Maliyetlendirme

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu m. 44/1’e göre İl Özel İdaresi bütçesi stratejik plana uygun olarak ve stratejik plandaki hedeflerle ilişkili şekilde hazırlanmalıdır. Bütçe, stratejik plana uygun hazırlandığı gibi stratejik plan da kurumun kaynaklarına uygun olmalıdır. Maliyetlendirme sürecinde hedeflere ilişkin planın geçerli olacağı her yıl için ayrı ayrı ve toplam maliyet tahmini yapılarak kurum kaynakları stratejik planın amaçlarının gerçekleştirilmesine tahsis edilir. İzleme ve değerlendirme aşamasında da tahsis edilen kaynakların amaca uygunluğu denetlenir.

Kılavuzun ilk sürümünde Maliyetlendirme başlıklı ayrı bir bölüm bulunmamaktadır. Uygulama Stratejisi Bütçe İlişkisi alt başlığında her bir faaliyetin bütçedeki karşılığının

gösterilmesi gerekliliğinden söz edilmiştir. Buna göre stratejik planın yıllık dönemlere ayrılarak performans esaslı bütçeye aracılık etmesi gerekmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2003, s. 33).

İkinci sürümde maliyetlendirme ana başlık olarak yer almıştır. Önceki sürümdeki gibi hem faaliyetlerin yıl yıl ayrılarak belirtilmesi hem de kaynakların tahmin edilmesi ile faaliyet-bütçe dengesinin kurulması istenmektedir. Bunun için maliyetlerin ve kaynakların örtüşmesi gerekmektedir. Öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmemesi durumunda stratejilerde değişiklik yapmak gerekecektir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006, s. 42). Daha sonraki sürümlerde maliyetlendirme, Strateji Geliştirme başlığının bir alt başlığı konumuna getirilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 53).

Tablo 12: Tahmini Maliyetler

	1. Yıl	2. Yıl	3. Yıl	4. Yıl	5. Yıl	Toplam Maliyet
Amaç 1						
Hedef 1.1						
Hedef 1.2						
Amaç 2						
Hedef 2.1						
...						
Genel Yönetim Giderleri						
TOPLAM						

2.6. İZLEME VE DEĞERLENDİRME

İzleme ve Değerlendirme sürecinin amacı, stratejik planın güncellenerek iyileştirilmesini sağlayacak verilerin dönemsel olarak izlenmesi, toplanması ve analiz edilmesidir. Bu aşama planın başarısının ortaya konulması açısından önemlidir. Bu kapsamda stratejik planın uygulama aşamasında performans göstergelerinin takibi yapılarak amaç ve hedeflerin gerçekleştirilme süreci izlenir ve dönemsel olarak raporlanır. Faaliyet ve projelerin, amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini ne derece sağladığı analiz edilir. İzleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak rapor hazırlanır.

İzleme raporu ilk altı aylık, değerlendirme raporu ise bir yıllık dilimi kapsar. Raporların hazırlanmasında iç denetim, İçişleri Bakanlığı adına mülkiye müfettişi tarafından gerçekleştirilen denetim ve Sayıştay denetimi gibi teftişlerin sonuçlarından da yararlanılabilir.

Strateji Geliştirme Birimi tarafından Harcama birimlerinden alınan bilgilerle hazırlanan rapor üst yöneticiye sunulur. Rapor sonucunda gerek duyulması halinde stratejik plan gözden geçirilebilir. Bu sayede uygulamanın başarılı seviyesi artırılırken kurumun hesap verebilirliği de sağlanmış olur.

İzleme ve Değerlendirme süreci bütün kılavuzlarda ayrı bir başlık altında ele alınmıştır. İlk sürümde performans göstergelerinin sınıflandırılması ve incelenmesi bu başlık altında yer alırken kılavuzun ikinci sürümünden itibaren amaçlar, hedefler ve stratejilerin de yer aldığı Geleceğe Bakış başlığına eklenmiştir. İzleme ve Değerlendirme bölümüne üçüncü sürümden itibaren genişletilerek raporların özellikleri ve değerlendirme ölçütleri eklenmiştir. Kılavuza göre raporlar açık, kapsamlı ama sade, faydalı, güvenilir, tutarlı, zamanlı ve makul maliyette olmalıdır. Stratejik plan izleme ve değerlendirme kartı Tablo 13'te sunulmuştur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 56-57).

Tablo 13: Stratejik Plan İzleme ve Değerlendirme Tablosu

A1					
H1.1					
Amacın ilgili Olduğu Program/Alt Program Adı					
Amacın İlişkili Olduğu Alt Program Hedefi					
H1.1 Performansı	(PG1.1.1 Performansı X Hedefe Etkisi) +				
	(PG1.1.2 Performansı X Hedefe Etkisi)				
Sorumlu Birim					
Performans Göstergesi	Hedefe Etkisi (%)	Plan Dönemi Başlangıç Değeri*(A)	İzleme Dönemindeki Yılsonu Hedeflenen Değer (B)	İzleme Dönemindeki Gerçekleşme Değeri (C)	Performans % (C-A)/(B-A)
PG1.1.1:					
PG1.1.2:					

- * Örneğin 2025-2029 dönemini kapsayan stratejik plan için 2024 yılsonu değeridir.
- **Her yılın ilk altı ayında, ilgili hedefe ait performans göstergelerinin performans düzeyi dikkate alınarak izlemenin yapıldığı yılın sonu itibarıyla hedeflenen değere ulaşıp ulaşılamayacağının analizi yapılır. Hedeflenen değere ulaşılmasını engelleyecek hususlar ve riskler varsa bunlar değerlendirilir. Hedeflenen değere ulaşılmasını sağlayacak temel tedbirlere kısaca yer verilir.

2.7. STRATEJİK PLANIN GÜNCELLENMESİ VE SUNULMASI

İzleme ve değerlendirme aşamasının sonucunda hazırlanan rapor çerçevesinde bir plan döneminde en fazla iki kez olmak kaydıyla stratejik planın güncellenmesine karar verilebilir. Güncellemede misyon, vizyon ve amaçlar değiştirilmez; toplam maliyeti artırmamak kaydıyla hedefler, performans göstergeleri veya projeler değiştirilebilir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 51). Stratejik plan güncellenirken de İl Genel Meclisinin onayı gerekir.

İlk kılavuzda stratejik planın güncellenmesi izleme ve değerlendirme kısmında bir cümle ile ele alınmıştır. Uygulama esnasında beklenmeyen bir netice oluşmuş veya stratejik hedefler gerçekçiliğini kaybetmişse stratejik planın güncellenmesi tavsiye edilmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2003, s. 37). İkinci kılavuzun içeriğindeki başlıklar altında stratejik planın güncellenmesi yer almamaktadır. Stratejik planın güncellenmesi kavramı yalnızca kılavuzun sonuna eklenen Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te yer almaktadır. Kılavuzun 3. ve 3.1. sürümlerinde önceki kılavuzlara ek olarak Stratejik Planın Güncellenmesi ve Stratejik Planın Sunulması başlıkları da bulunmaktadır. Buna göre sadece hedefler değil hedef kartlarında yer verilen her bir bölüm (amaç, hedef, performans göstergeleri, sorumlu birim vd.) güncellenebilir.

Stratejik Planın Sunulması başlığı ise, stratejik planın yürürlüğe konulması için gerekli işlemler dizisini tarif etmektedir. Buna göre stratejik plan taslağı, üst yöneticinin onayından sonra şablona uygun olarak Strateji ve Bütçe Başkanlığına gönderilir. Başkanlığın belirttiği hususlar dikkate alınarak gerekli düzeltmeler yapılır ve plan Bakan onayıyla yürürlüğe konulur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 64).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. KARAMAN İL ÖZEL İDARESİ STRATEJİK PLANLARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Stratejik planların DPT Modeline uyumlu olması için, yayımlanan kılavuzlarda belirtilen sistematığe, sürece ve unsurlara uygun olarak hazırlanması gerekmektedir. Bu bölümde kılavuzlarda esas kabul edilen değerlendirme ölçütleri ışığında Karaman İl Özel İdaresi tarafından farklı dönemlerde hazırlanmış stratejik planların karşılaştırmalı bir analizinin yapılması amaçlanmaktadır. Planların 2006 - 2029 yıllarını kapsamı ve bu süreçte dört farklı kılavuz hazırlanmış olması sebebiyle planlar kendi dönemlerinde yürürlükte olan kılavuzda yer alan ölçütlere göre değerlendirilmiştir. Ancak sistematik açısından güncel kılavuz tercih edilmiştir. Bu kapsamda 2021 yılında yayımlanan güncel kılavuzda yer alan hazırlık süreci, durum analizi, geleceğe bakış, strateji geliştirme, izleme ve değerlendirme ile planın güncellenmesi başlıkları ve alt başlıklar esas alınmıştır. Stratejik planların kılavuz ölçütlerine uygunluğu bu başlıklar altında analiz edilmiştir. Ayrıca her stratejik planda yer verilen “Sunuş” başlığı ve içeriği de çalışmamızda karşılaştırmaya dâhil edilmiştir. Bu bağlamda değerlendirme aşağıdaki başlıklar altında tanımlanan içerik dikkate alınarak yapılmıştır:

- Sunuş başlığında; planların sunum kısımlarında kullanılan teorik/kavramsal çerçeve,
- Hazırlık Aşaması başlığında; Stratejik Planlama Ekibi ve Strateji Geliştirme Kurulu’nun oluşturulması, hazırlık programı ve çalışma takviminin hazırlanması,
- Durum Analizi başlığında; kurumsal tarihçe, mevzuat analizi, üst politika belgeleri analizi, kaynak analizleri (mali, fiziki, bilişim altyapısı ve insan kaynağı), paydaş analizi ile GZFT ve PESTLE analizleri, Geleceğe Bakış başlığında; misyon, vizyon, temel değerlerin kılavuza uygun biçimde tanımlanması,
- Strateji Geliştirme başlığında; amaç ve hedeflere bağlı stratejilerin belirlenmesi ve GZFT bulgularıyla ilişkisi, hedef kartları ve maliyetlendirme alt başlıkları,
- İzleme ve Değerlendirme başlığında; performans göstergelerinin varlığı, türleri (girdi, çıktı, sonuç, kalite, verimlilik) ve raporlama düzeninin kılavuzla uyumu,
- Güncelleme başlığında ise; stratejik planların dönem içinde güncellenmesine dair mekanizmaların planda yer alıp almadığı değerlendirilecektir.

Belirlenen bu parametreler, planların kılavuza uygunluklarını test etmeye ve dönemsel farklılıkları ortaya koymaya imkân sağlamaktadır. Bu ölçütler doğrultusunda Karaman İl Özel İdaresi’nin farklı dönemlerdeki stratejik planları incelenmiş, her bir plan bu başlıklar

çerçevesinde değerlendirilmiş ve hangi ölçütlerde güçlü, hangi ölçütlerde eksik kaldığı ortaya konulmuştur. Ayrıca Tokat İl Özel İdaresinin 2015-2019 stratejik planının incelendiği çalışmada kullanılan kriterler analize uyacak şekilde geliştirilerek türetilen 31 adet değerlendirme sorusu hazırlanmış ve ikincil başlıkların içeriğine uygun şekilde parça parça tablo halinde sunulmuştur. Sonuç bölümünde ise bu tablolara ilişkin ile toplu bir değerlendirme yapılmıştır (Künter & Özkiraz, 2020). Bu yaklaşım, dönemler arasındaki gelişim ve değişim sürecinin daha görünür hale gelmesine katkı sağlamaktadır. Böylece yalnızca planların içeriği değil, aynı zamanda kurumun zaman içindeki gelişimi, öğrenme kapasitesi ve yönetim düzeyi de değerlendirilebilecektir.

Bu bölümde sunulan tablolar, şekiller ve açıklamalar, planların hangi ölçütlerde güçlü, hangi ölçütlerde eksik kaldığını ortaya koymakta ve dönemler arasındaki gelişim seyrini göstermektedir.

3.1. SUNUŞ

İlk stratejik planda (2006-2010) sunuş kısmı, Karaman İl Özel İdaresi'nin 2006-2010 dönemini kapsayan stratejik planını tanıtmaktadır. Bu bölümde kamu yönetiminin gelişim süreci ele alınarak gelinen noktada yerel yönetimlerin önem kazanması ve stratejik plan hazırlamanın gerekliliğinden bahsedilmiştir. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere yetki ve sorumluluk devretme eğiliminin, yerel ihtiyaçların daha etkili çözülmesi açısından önemi vurgulanmış; stratejik planlamanın, yerel yönetimlerin hedeflerini belirlemelerine, kaynaklarını planlamalarına ve performanslarını değerlendirmelerine yardımcı olan önemli bir yönetim yaklaşımı olduğu belirtilmiştir. Ayrıca planın şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine dayandığı ifade edilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 5-6).

Stratejik planın hazırlanması sürecinde katılımcı bir yaklaşım benimsenerek 120 paydaştan 163 katılımcının katılımı ile 4 ayrı komisyon kurulduğu ve internet üzerinden (www.karaman.gov.tr/sp) halkın taleplerinin toplandığı belirtilmiştir. Bu sayede yerel halkın, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer paydaşların planlama sürecine dâhil edilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 7).

İkinci ve üçüncü stratejik planların (2011-2015 / 2015-2019) sunumu önceki plana göre kısa tutulmuştur. Sunumda stratejik plan hazırlama zorunluluğunun mevzuattaki yeri belirtilmiştir. Diğer kamu kurumlarının da bu stratejik plan hazırlama çalışmalarına katıldığı ve ilin ihtiyaçlarının tespit edildiği ifade edilmiştir. İkinci stratejik planda, 2006-2010 yıllarını kapsayan stratejik planda, hedeflere ulaşmak için gayret sarf edildiği ve bu planda da bu

gayretin sürdürüleceğinden bahsedilmiştir. Aynı sunum sadeleştirilerek 2015-2019 stratejik planına da eklenmiştir.

Sonraki stratejik planda (2020-2024), hazırlanan dördüncü plan olduğu belirtilerek geçmişten beri sunulan hizmetlerin geliştirilerek devam edileceği ifade edilmiştir. Son planda ise (2025-2029) bir önceki planda yer alan sunum, tarihler güncellenerek tekrar yazılmıştır.

3.1.1. Değerlendirme

Stratejik planların sunuşları değerlendirildiğinde, ilk stratejik planın sunuş kısmında stratejik plan hakkında geniş sayılabilecek teorik ve kavramsal bir çerçeve sunulmuştur. Hatta sunum metninin kaynakçası da verilmiştir. Planın içerisinde ise stratejik plan kavramına ilişkin teorik bir anlatım yapılmamıştır. Diğer stratejik planların sunuş kısmında ise teorik ve kavramsal bir çerçeve sunulmamış, sadece mevzuatta yer alan stratejik plan hazırlama yükümlülüğünden bahsedilmiştir. İkinci (2011-2015) ve üçüncü (2015-2019) stratejik planlarda ise stratejik planlama kavramı ve gereklilikleri plan içerisinde anlatılmıştır.

3.2. STRATEJİK PLAN HAZIRLIK SÜRECİ

Stratejik planın sahiplenilmesi, aktörlerin belirlenmesi ve hazırlık programının oluşturulması bu bölümde ele alınır. Planın başarısı; hazırlık sürecinin yeterliliği, çalışanların sahiplenmesi ve stratejik bilinçle doğrudan ilişkilidir. Hazırlık programında zaman çizelgesi yapılmalı, ekip kurulmalı, eğitim, danışmanlık, veri ve mali kaynak ihtiyaçları belirlenmelidir. Stratejik plan hazırlık süreci Karaman İl Özel İdaresinde Strateji Geliştirme Birimi olarak Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

3.2.1. Planlama Sürecinin Organizasyonu

Birinci stratejik planda (2006-2010) stratejik planlama çalışmalarından önce seçilen kişilerin, Türkiye geneli düzenlenen İl Özel İdareleri Stratejik Plan Hazırlama Eğitimi'ne katıldıkları belirtilmiştir. Daha sonra Karaman Valisi, Vali Yardımcıları, İl Özel İdaresi Genel Sekreteri ve İl Genel Meclis Başkanının katılımıyla bir ön değerlendirme ve bilgilendirme toplantısı yapılmasının ardından Stratejik Planlama Ekibi oluşturulmuştur. Ekipte İl Müdürlüklerinin bulunmasına özen gösterilmiştir. Ekip üyelerine öncelikle yapılan çalışmanın amacı ve önemini vurgulayan bir sunum yapılmıştır. Ekibin toplantıları halka duyurularak tüm toplantılara halkın katılımı da istenmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 12). Halkın katılımının talep ve teşvik edildiği tek plandır.

İkinci stratejik planın (2011-2015) Stratejik plan hazırlık süreci başlıklı ayrı bir bölümü yoktur. Stratejik Planlama Ekibi ve çalışma takvimi Sunuş başlığı altında, stratejik planlamanın teorik çerçevesi ise Stratejik Planlama Kavramı başlığında işlenmiştir. Durum Analizi bölümünden önce Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme başlığı altında stratejik plan hazırlama yükümlülüğü ele alınmıştır.

Üçüncü stratejik planda (2015-2019) da stratejik plan hazırlık süreci ayrı bir bölümde ele alınmamıştır. Stratejik Planlama Ekibine, Ön Söz bölümünde çalışma grubu başlığı altında yer verilmiştir. Stratejik planlamanın teorik çerçevesi Stratejik Planlama Kavramı başlığında işlenmiştir. Durum Analizi bölümünden önce Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme başlığı altında stratejik plan hazırlama yükümlülüğü ele alınmıştır. Bu kısımda bir önceki planda yer alan bilgiler aynen kullanılmıştır.

Planda diğer planların aksine ilin tanıtım bilgilerine detaylı olarak yer verilmiştir. Tanıtımda ilin coğrafi, ekonomik, tarihi, bitki örtüsü, nüfus bilgilerinin yanında güneşlenme süresi de yer almaktadır. Bu kısımda farklı parametrelere göre (köyler, ilçeler, yıllar, yaş grupları vd.) şehrin nüfusundan da genişçe bahsedilmiştir. Karaman ilinin rüzgâr ve güneş enerjisi yönünden sahip olduğu potansiyelden bahsedilmiştir. Ayrıca Karamanoğulları Beyliği'nin Türkçeye verdiği önem ve şehrin tarihi eserlerinin de bahsedildiği geniş bir tanıtım yapılmıştır.

Dördüncü stratejik planda (2020-2024) mevzuat çerçevesinde Valilik Makamının 2019/3740 sayılı oluruyla çalışmaların başlatıldığı ve Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlandığı belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 8). Beşinci ve son stratejik planda da (2025-2029) bir önceki planda yer alan bilgiler tekrar edilmiştir. 06.05.2024 tarihinde çalışmaların başladığı belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s. 6).

3.2.2. Hazırlama Yöntemi

İlk stratejik planda (2006-2010), stratejik planın hazırlanmasında DPT tarafından yayımlanan Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun temel alındığı belirtilerek kılavuzda anlatılan yöntem kısaca özetlenmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 11). İkinci ve üçüncü stratejik planların (2011-2015 / 2015-2019) Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme bölümünde stratejik planın katılımcı anlayışla ve mevzuatta yer verildiği şekilde hazırlanması gerektiği belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2010, s. 14; Karaman İl Özel İdaresi, 2014, s. 16).

Dördüncü stratejik planda (2020-2024), oluşturulan Stratejik Planlama Ekibine stratejik plan hazırlığına ilişkin eğitim verildiği belirtilmiştir. Bu eğitimlere müteakip ilk olarak Ekip tarafından üst politika belgeleri derlenmiştir. Akabinde İl Özel İdaresi faaliyetlerinden etkilenen veya İdareyi etkileyen kişi, grup, kurum ve kuruluşların tamamına yakınının görevli personeliyle yüz yüze toplantı ve görüşme gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Daha sonra Stratejik Planlama Kılavuzu rehberliğinde stratejik plan taslağında Stratejik Geliştirme Kurulu tarafından gerekli düzeltmeler yapılarak Üst Yönetici/Vali tarafından İl Encümenine havale edilmiştir. İl Encümeni tarafından görüşülerek İl Genel Meclisine gönderilme kararı verilen stratejik plan İl Genel Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunun incelemesinden geçerek İl Genel Meclisinde kabul edilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 10-11).

Beşinci stratejik planda da (2025-2029) önceki planda yer alan cümleler tekrar edilmiştir. Yalnızca, bir önceki stratejik plandan farklı olarak İl Özel İdaresi faaliyetlerinden etkilenen veya İdareyi etkileyen kişi, grup, kurum ve kuruluşların tamamına yakınının görevli personeliyle görüşme gerçekleştirilmemiştir. Sadece Ekip üyeleri arasında yüz yüze toplantı ve görüşme gerçekleşmiştir.

3.2.3. Ekibin Oluşturulması

Strateji Geliştirme Kurulu, stratejik planlama sürecini yönlendiren ve kararları denetleyen bir yapıdır; genellikle kurumun üst yöneticisi başkanlığında idarenin harcama yetkililerinden oluşur. Kılavuzun üçüncü sürümünde planlama sürecine eklenmiştir. Stratejik Planlama Ekibi ise bu sürecin teknik tarafını üstlenir ve planın hazırlanmasından sorumludur. Hazırlık aşamasında, kurul ve ekip üst yönetim kararıyla belirlenir, görev ve sorumluluklar netleştirilir, gerekli eğitim ve kaynak desteği sağlanarak etkin bir şekilde çalışmaları sağlanır. Bu yapılar, stratejik planın başarılı ve koordineli bir şekilde oluşturulmasına olanak tanır.

İlk stratejik planın (2006-2010) Stratejik Planlama Ekibinde İl Müdürlüklerinin bulunmasına özen gösterilmiştir. İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Tarım Müdürlüğü, Sağlık Müdürlüğü, Kültür ve Turizm Müdürlüğü, Çevre ve Orman Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve Sanayi ve Ticaret Müdürlüğü olmak üzere 8 müdürlük temsil edilmiştir. Karaman Belediyesi'nin temsil edildiği tek plandır. Ekip üyelerine öncelikle yapılan çalışmanın amacı ve önemini vurgulayan bir sunum yapılmıştır. Ekibin toplantıları halka duyurularak tüm toplantılara halkın katılımı da istenmiş, internet üzerinden halkın talepleri toplanmıştır. Ekip ile yapılan ilk toplantıda grup normları belirlenerek verimi artırmak amaçlanmıştır. Buna göre toplantılarda katılımcı olunması, önceden bildirilen

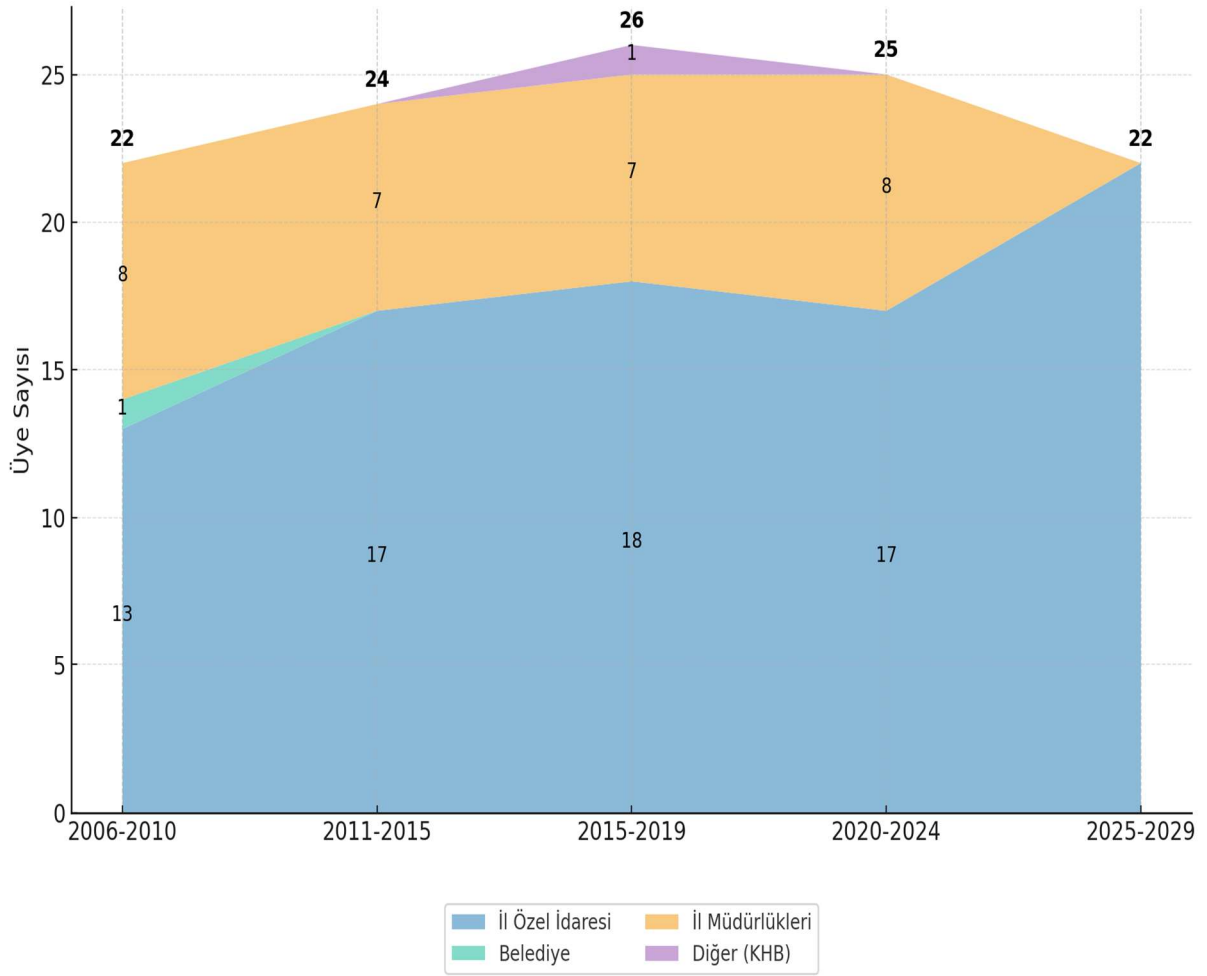
gündeme uygun hazırlık yapılması, söz alınarak kısa ve öz konuşulması, sigara ve cep telefonu kullanılmaması ve toplantı sonunda değerlendirme yapılması kararlaştırılmıştır (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 14).

Stratejik plan hazırlık çalışmalarının işlevselliğini artırmak amacıyla dört adet komisyon kurulmuştur. Bunlar; Kırsal Kalkınma ve Kırsal Altyapı, Sanayi, Ekonomi ve Ticaret, Yaşam Kalitesinin Yükseltilmesi ve Sosyal Hizmetler ile Kültür ve Turizm komisyonlarıdır. Her bir komisyon 3'er kez toplanmıştır. İlk komisyon toplantısında Güçlü ve Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler belirlenmiş; ikinci toplantıda Misyon, Vizyon ve İlkeler Bildirimi yapılmış ve son toplantıda da katılımcıların Karaman İl Özel İdaresinin çalışmalarıyla ilgili önerileri alınmıştır. Çalışmalar sürekli olarak stratejik planlama web sayfasına konularak, toplantıya katılamayanların önerileri de elektronik posta yoluyla alınmıştır (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 15). Sonraki stratejik planlarda buna benzer bir komisyon yapısı oluşturulmamıştır.

İkinci stratejik planda (2011-2015) İl Müdürlüklerinin temsili devam etmiş ancak sayısal olarak azalmıştır. Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü ile Sanayi ve Ticaret Müdürlüğü ekipten çıkarılmış, Gençlik ve Spor Müdürlüğü eklenerek 7 il müdürlüğünün temsili sağlanmıştır. Ek olarak İl Özel İdaresi'nin birim müdürleri Ekibe dâhil edilmiştir. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) bir önceki planla benzer şekilde bir temsil oluşturulmuştur. Önceki planlarda olmayan Kamu Hastaneleri Birliği ekipte temsil edilmiştir. Daha sonraki planlarda ise ekibe alınmamıştır.

2018 yılında güncellenerek üçüncü sürümü yayımlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna Strateji Geliştirme Kurulu da eklenmiştir. Bu nedenle stratejik planlar içinde Strateji Geliştirme Kurulu ilk defa dördüncü stratejik planın (2020-2024) hazırlanma sürecinde oluşturulmuştur. Stratejik Planlama Ekibinde İl Müdürlüklerinin temsili korunmuş ek olarak İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü (AFAD) ilk defa bu planda stratejik planlama ekibinde temsil edilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2020, s. 9-10). Önceki yılların aksine il müdürlükleri müdürleri ile değil Mühendis, Şef, Öğretmen, Şube Müdürü vb. unvanlı temsilcileri vasıtasıyla katılmıştır.

Yayımlanan son stratejik planda da (2025-2029) Strateji Geliştirme Kurulu ve Stratejik Planlama Ekibi oluşturulmuştur. Ekipte önceki stratejik planların aksine İl Müdürlüklerini temsilen bir yetkili bulunmamakta, Ekip yalnızca İl Özel İdare çalışanlarından oluşmaktadır.



Şekil 1: Stratejik Planlama Ekibi Üye Sayıları

Son planla beraber Stratejik Planlama Ekibinin çok paydaşlı yapısına son verilmiştir. Bu durum, planın katılım ilkesinden uzaklaşmasına ve planın dar bir bakış açısıyla hazırlanmasına neden olabilir. Ayrıca, stratejik planın sadece biçimsel bir belge olarak kalmasına sebebiyet verebilir. Dolayısıyla, bu yaklaşımın planın hem hazırlanma sürecinde hem de uygulanmasında etkinliği ve sürdürülebilirliği azaltacağı söylenebilir.

3.2.4. Çalışma Takvimi

Çalışma takvimi, stratejik planlama sürecinde belirli bir hedefe ulaşmak için izlenecek adımların ve bu adımların ne zaman gerçekleştirileceğini gösteren bir zaman çizelgesidir. Bu takvimin amacı, stratejik planlama sürecinin etkin bir şekilde yönetilmesini sağlamak ve her aşamanın belirli bir zaman dilimi içinde tamamlanmasına olanak tanımaktır. Çalışma takvimi, görevlerin ve sorumlulukların doğru bir şekilde dağıtılmasına, kaynakların verimli kullanılmasına ve sürecin planlanan hedeflere ulaşmasını sağlamaya yardımcı olur. Stratejik

planlama ekibi, bu takvimi hazırlarken, her bir adımın gereksinimlerini, zaman çerçevesini ve bu adımların birbirleriyle olan ilişkilerini dikkate almalıdır.

İlk stratejik planda (2006-2010) yer almadığı görülen çalışma takvimi tablosuna ikinci (2011-2015) ve üçüncü stratejik planda (2015-2019) da yer verilmemiştir. İlk iki planda kılavuzlara uygun bir çalışma takvimi bulunmamasına rağmen kurulan komisyonların ve Stratejik Planlama Ekibinin yapacağı toplantıların tarihi önceden planlanmış ve stratejik planlara da eklenmiştir. Hazırlık çalışmaları bu şekilde yürütülmüştür. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) ise çalışma takvimi ve hazırlık programına dair bir bilgiye yer verilmediği görülmektedir. Dördüncü stratejik plan (2020-2024), stratejik planın hazırlanma sürecinde yapılması hedeflenen faaliyetlerin aylara göre dağılımını içeren çalışma takviminin ilk defa yer aldığı plandır. Takvimde Nisan ayından Ekim ayına kadar yapılacak çalışmalar yer almaktadır. Beşinci stratejik planda da (2025-2029) önceki planda olduğu gibi bu süreçte yapılması hedeflenen faaliyetlerin aylara göre dağılımını içeren çalışma takvimi planda yer almaktadır.

İlk üç planda, planın hazırlanma aşamasına dair net bir çalışma takvimi bulunmamasının sürecin belirsizliğine yol açtığı ifade edilebilir. Dördüncü ve beşinci planda aylık çalışma takviminin eklenmesinin sürecin daha şeffaf ve öngörülebilir hale gelmesini sağladığı söylenebilir.

3.2.5. Değerlendirme

Karaman İl Özel İdaresi'nin stratejik planlama sürecinin hazırlık aşamasını incelediğimizde; ilk stratejik planda (2006-2010) DPT kılavuzuna dayalı, eğitime ve katılıma açık bir yaklaşım benimsendiği görülmektedir. İl müdürlükleri ve belediye temsilcilerinin yer aldığı çok paydaşlı yapının yanında halkın katılımı da teşvik edilmiş, stratejik planlamanın normatif çerçevesiyle uyum göstermiştir. Ancak sonraki planlarda (2011-2019) bu katılımcı yapı zayıflamış, hazırlık süreci biçimsel hale gelmiş, teorik açıklamalara ağırlık verilmiştir. Dördüncü planda (2020-2024) Strateji Geliştirme Kurulunun oluşturulması ve aylık çalışma takviminin eklenmesi, kurumsal süreçlerin olgunlaşması yönünde önemli bir ilerleme sağlamıştır. Beşinci planda (2025-2029) ise İl Müdürlüklerinin temsili son bulmuş, yalnızca kurum içi ekiplerle çalışılmıştır; bu durum katılımcılık ilkesinden uzaklaşma ve kurumsal öğrenmenin daralması riskini taşımaktadır. Genel olarak, süreç katılımcı ve dinamik olarak başlamış, önce biçimsel ve kendini tekrar eden bir hale, daha sonra ise merkeziyetçi ve dar kapsamlı bir şekle evrilmiştir. Bu durum, stratejik planlamanın sürdürülebilirliğini ve yönetim kapasitesini sınırlayabilir.

Tablo 14: Değerlendirme Soruları (1-5)

Sıra	Değerlendirme Soruları	2006-2010	2011-2015	2015-2019	2020-2024	2025-2029
1	Stratejik Planlama Ekibi oluşturulmuş mudur?	+	+	+	+	+
2	Ekipte farklı uzmanlık alanları temsil edilmiş midir?	+	+	+	+	+
3	Ekipte farklı kurumların temsili yeterli midir?	+	+	+	+	-
4	Stratejik plan hazırlama süreci halka açık mıdır?	+	-	-	-	-
5	Hazırlık süreci aşamalara ayrılmış ve bir çalışma takvimi oluşturulmuş mudur?		-	-	+	+

3.3. DURUM ANALİZİ

Durum analizi, stratejik planlamanın önemli bir aşamasıdır. Kurumun mevcut konumunu, iç ve dış çevresini, güçlü ve zayıf yönlerini, fırsat ve tehditleri sistematik biçimde belirlemeyi amaçlar. Bu aşamada kurumsal tarihçe, uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi, mevzuat ve üst politika belgeleri analizi, örgütün yapısı, insan kaynakları, fiziki ve mali durumu, teknolojik kapasitesi, paydaş ilişkileri ile güçlü ve zayıf yönleri analiz edilir. Durum analizi, kurumun “nerede olduğunu” ortaya koyarak sonraki aşamalarda amaç, hedef ve stratejilerin gerçekçi biçimde belirlenmesine zemin hazırlar. Bu analiz, stratejik planın tutarlılığı ve uygulanabilirliği için bilimsel bir temel sayılabilir.

3.3.1. Kurumsal Tarihçe

Kurumsal tarihçe, kurumun tarihi, geçirdiği evreler, amaçları ve güncel programlarının stratejik planda kısaca değerlendirilmesidir. İlk stratejik planda (2006-2010), Osmanlı Devletinden günümüze il yönetiminin ve İl Özel İdaresi kavramının geçirdiği süreç aktarılmıştır. Karaman İl Özel İdaresinin, 1989 yılında Karaman’ın il olması ile kurulduğu, tarihi ve teşkilat yapısı kısaca belirtilmiştir. İkinci stratejik planda (2011-2015), İl Özel

İdarelerinin Fransa etkisiyle Osmanlı Devleti'nde düzenlenmesinden başlanarak bu husustaki kanuni değişikliklerin genişçe ele alındığı bir tarihçe yer almaktadır. Ancak Karaman İl Özel İdaresinin tarihinden bahsedilmemiştir. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) bir önceki stratejik planın ilgili kısmı aynen tekrar edilmiştir. Dördüncü stratejik planda (2020-2024) önceki stratejik planlar esas alınmış, ilgili tarihi gelişim süreci sunulmuştur. Beşinci stratejik planda (2025-2029) da aynı içerik tekrar edilmiştir.

3.3.2. Uygulanmakta Olan Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Bu değerlendirmenin amacı, uygulamadaki stratejik planın hedef ve göstergelerinin analiz edilerek yeni dönemdeki amaç, hedef ve performans göstergelerinin güncellenip, geliştirilmesi veya iptal edilmesidir. Sadece kurumun hazırladığı ikinci stratejik planda (2011-2015) uygulanmakta olan stratejik plandan bahsedilmiştir. Önceki stratejik plan doğrultusunda ortaya konulan hedeflere yönelik çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2010, s. 7).

3.3.3. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi

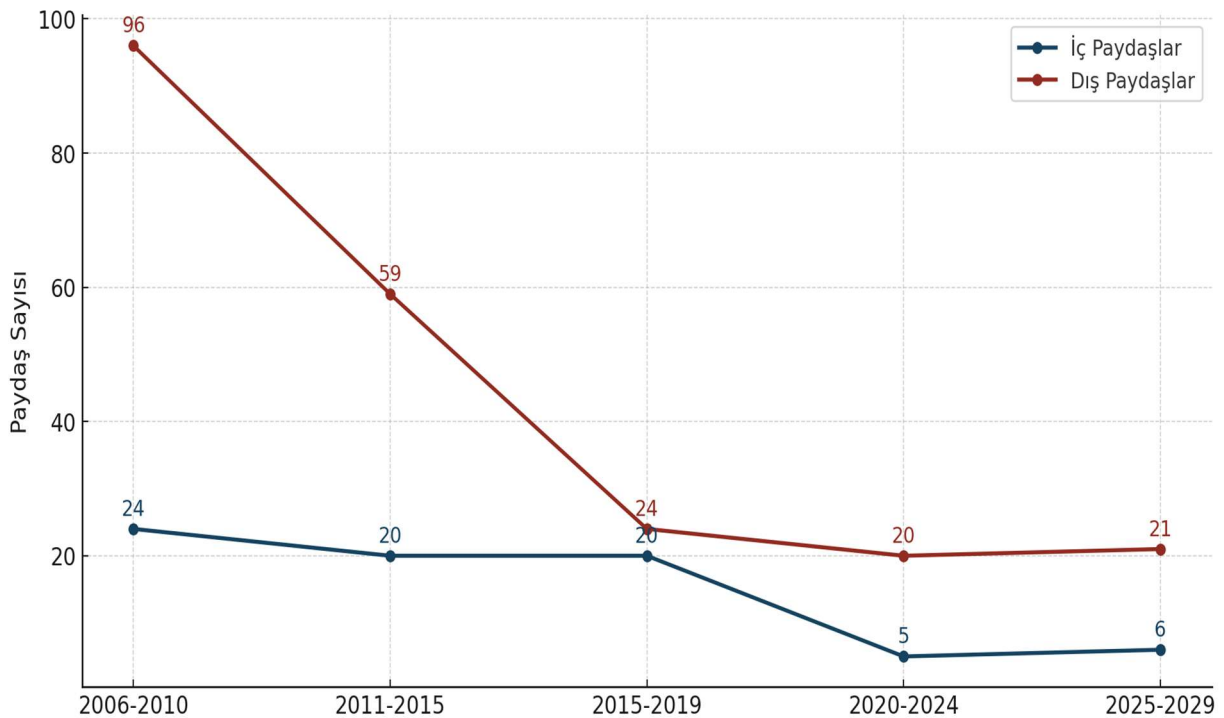
Mevzuat analizi ile kurumun görev alanı, yetkileri ve yasal sorumlulukları belirlenerek stratejik planın amaç ve hedeflerinin yasal çerçeveye uygun şekilde hazırlanmasını sağlar; Bu sayede öncelikler ve sorumluluklar netleşerek uygulamanın etkinliği sağlanabilir.

Birinci stratejik planda (2006-2010), mevzuat esas alınarak İl Özel İdarelerinin il sınırları içerisindeki amaç, görev, yetki ve sorumlulukları ile belediye sınırları dışındaki amaç, görev, yetki ve sorumlulukları, İl Özel İdarelerin organları olan Vali, İl Encümeni ve İl Genel Meclisinin faaliyet alanı ve yetkileri belirtilmiştir. İkinci stratejik planda (2011-2015), 5302 sayılı Kanun kapsamında İl Özel İdarelerinin il sınırları içerisindeki yetki ve sorumlulukları ile belediye sınırları dışındaki yetki ve sorumlulukları 2006-2010 Stratejik planı esas alınarak ve güncellenerek belirtilmiştir. İl Özel İdarelerin organları olan Vali, İl Encümeni ve İl Genel Meclisinin faaliyet alanı, yetkileri ve imtiyazları belirtilmiştir. Birimlerin Görev ve Sorumlulukları başlığı ile bütün birimlerin Karaman İl Özel İdaresi Görev, Yetki ve Çalışma Yönergesinde yer alan görevleri ayrı ayrı plana işlenmiştir. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) da içerik tekrar edilmiştir. Dördüncü stratejik planda (2020-2024) Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi başlık olarak ilk defa kullanılmıştır. 5302 sayılı Kanun'da yer alan görev ve sorumluluklar ile yetki ve imtiyazlar plana aktarılmıştır. Stratejik planlar arasında ilk defa İl Özel İdaresine tanınan vergi, resim, harç, katkı ve katılma payları muafiyetlerinden bahsedilmiştir. Ayrıca yine bir ilk olarak özel idare hizmet ve faaliyetlerinde esas alınan 40 adet

kanun ismen zikredilmiştir. Son stratejik planda (2025-2029) bir önceki stratejik planın ilgili kısmı aynen tekrar edilmiştir. Yalnızca özel idare hizmet ve faaliyetlerinde esas alınan kanunlar listesinden 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında kanun ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu çıkarılarak 38 kanuna yer verilmiştir.

3.3.4. Paydaş Analizi

Paydaş analizi, kurumun hizmetlerinden etkilenen kişi, kurum ve grupların kuruma dair görüşlerini ve beklentilerini belirleyerek stratejik planın etkinliğini artırmayı sağlayacak temel bir süreçtir. Paydaşlar iç ve dış olarak sınıflandırılır; etki-önem düzeyine göre toplantı, mülakat, anket gibi yöntemlerle görüşleri alınabilir. Kılavuzlarda belirtilen soru setlerinden de yararlanılarak yapılacak paydaş analizi ile idarenin güçlü-zayıf yönleri, fırsat ve tehditleri, hizmet öncelikleri ve işbirliği alanları belirlenerek planın katılımcı ve gerçekçi bir temele oturması sağlanabilir. Karaman İl Özel İdaresinin stratejik planları incelendiğinde, paydaş analizinin hem yönetsel hem de kapsam açısından zaman içerisinde önemli bir dönüşüm geçirdiği görülmektedir. 2006–2029 yıllarını kapsayan beş stratejik plan, iç ve dış paydaş katılımı bakımından farklı eğilimler sergilemiş, bu durum kurumun katılımcılık, yönetim ve stratejik yönetim kapasitesi açısından gelişim sürecine ışık tutmuştur.



Şekil 2: Stratejik Planlarda İç ve Dış Paydaş Sayıları

İç paydaş analizi açısından; ilk stratejik planda (2006–2010) İdarenin ürün ve hizmetleri ile ilgisi olan, İdarenin faaliyetlerinden doğrudan ya da dolaylı veya olumlu ya da olumsuz

etkilenen veya İdareyi etkileyen kişi/grup ve kurumlar listelenmiştir. Oluşturulan olası paydaş listesi geniş tutulmuştur. Toplam 120 paydaşın 24'ü iç paydaş olarak belirlenmiş ve planlama sürecine aktif olarak dâhil edilmiştir. Stratejik planlama sürecinin yalnızca bir belge hazırlama faaliyeti olmadığı, tüm paydaşların katılımıyla yürütülmesi gerektiği açıkça vurgulanmıştır. İç paydaşlar farklı komisyonlar altında toplanarak karar süreçlerine katkı sunmuştur. Bu yaklaşım, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim ilkeleriyle uyumlu biçimde katılımcı bir planlama anlayışını yansıtmaktadır. İkinci planda (2011–2015) iç paydaş sayısında azalma yaşanmış (20) ve katılım mekanizmaları açık biçimde tanımlanmamıştır. İç ve dış paydaş olarak 79 paydaş belirlendiği ifade edilmiş, sadece dış paydaşlar (59 adet) plana yazılmıştır. Bu nedenle iç paydaşlar hakkında bilgi sahibi olunamamıştır. Bu durum, planlama sürecinde iç koordinasyonun ve kurumsal iletişimin zayıfladığını gösterebilir. 2015–2019 döneminde de 20 iç paydaş belirlenmiştir. Birinci ve üçüncü stratejik planda iç paydaş başlığı altında, il müdürlükleri, halk kütüphanesi ve müftülük gibi dış paydaş olarak değerlendirilmesi gereken kurumlara da yer verilmiştir.

Dördüncü stratejik planda (2020-2024) paydaş analizinin dört adımda hazırlandığı belirtilmiştir. İlk olarak, ürün ve hizmetlerle doğrudan ya da dolaylı şekilde paydaş ilişkisi olan kişi ve kurumlar belirlenerek paydaş listesi hazırlanmıştır. Daha sonra paydaşlar iç ve dış paydaş olarak sınıflandırılmıştır. Sınıflandırılan paydaşlar etki/önem matrisinden faydalanılarak paydaşlar değerlendirilmiştir. Bu adımda bir önceki planda yer alan hatalı değerlendirmelerin düzeltilerek paydaş belirleme hususunda kılavuza uygun değerlendirme yapıldığı görülmüştür. Son olarak paydaşlardan alınan görüşlerin analizi yapılarak GZFT analizi ve planın geleceğe bakış bölümünde kullanıldığı belirtilmiştir. 5 iç paydaş ve 20 dış paydaş olmak üzere 25 paydaş belirlenmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 21). Planda iç paydaş sayısı düşmüş olsa da değerlendirme yöntemi kılavuza uygun biçimde yeniden düzenlenmiş, önceki hatalar giderilmiştir. Bu durum, iç paydaş analizinin niteliksel olarak daha güçlü hale geldiğini göstermektedir. 2025–2029 dönemi için hazırlanan beşinci stratejik planda ise iç paydaş sayısı Karaman İl Özel İdaresi Personel A.Ş.'nin eklenmesi ile altıya (6) çıkmıştır. İç paydaş olarak eklenen bütçe içi işletmenin önem derecesinin yüksek, etki derecesinin ise zayıf olarak değerlendirilmesi dikkat çekmektedir (Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s. 17). Bu değerlendirmeye göre bütçe içi işletme, İl Özel İdaresi için finansal ve operasyonel açıdan kritik konumdadır (örneğin gelir üretimi, hizmet desteği, personel istihdamı vb. nedenlerle) ancak karar alma süreçlerinde edilgendir, yani kurumsal politika ve stratejik yönelimleri belirleme gücü sınırlıdır.

Son iki planda iç paydaş sayısının önceki planlara göre çok düşük görünmesinin önceki planlarda İl Müdürlüklerinin iç paydaş kabul edilmesinden kaynaklı olduğu tespit edilmiştir. İkinci stratejik planda iç paydaşlar planda gösterilmemiştir. İlk stratejik planda (2006-2010), Müze, İl Müdürlükleri, Müftülük, Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi; 2015-2019 yıllarını kapsayan üçüncü stratejik planda ise ayrıca İl Halk Kütüphanesi, Halk Eğitim Merkezi ve okul öncesi eğitim kurumları da iç paydaş olarak sunulmuştur. Bu hatanın stratejik planın doğruluğunu ve güvenilirliğini azaltacağı açıktır. Sonraki stratejik planlarda bu hata düzeltilmiştir.

Dış paydaşlar açısından; ilk plandaki (2006–2010) paydaş analizi oldukça geniş bir yelpazeye hazırlanarak 96 dış paydaş belirlenmiş; il müdürlükleri, kaymakamlıklar, belediyeler, odalar, dernekler, sendikalar, eğitim kurumları ve medya kuruluşları listeye dâhil edilmiştir. Ancak belediyeler, sendikalar, dershaneler, özel okullar ve okul aile birlikleri toplu şekilde başlıklar halinde olarak listelendiği için pratikte dış paydaş sayısının 96'dan fazla olduğu anlaşılmaktadır. Oluşturulan dört komisyona paydaşlar dâhil edilmiş, paydaşların hangi komisyon ile etkileşim içerisinde olacağı kararlaştırılmıştır. Örneğin Tavuk Üreticileri Birliği, Kırsal Altyapı ve Kırsal Kalkınma komisyonunun; Tarım Kredi Kooperatifi, Sanayi, Ekonomi ve Ticaret komisyonunun; Sürücü Kursları, Yaşam Kalitesinin Yükseltilmesi ve Sosyal Hizmetler komisyonunun; Kütüphaneler, Kültür ve Turizm komisyonunun üyesi olarak belirlenmiştir. Komisyonların bünyesinde paydaşların görüşleri alınmış ve komisyonlardan çıkan tavsiyeler amaç ve hedeflerin tespitinde değerlendirilmiştir. Bu dönem, katılımcılık açısından en kapsayıcı plan olarak değerlendirilebilir.

İkinci stratejik planda (2011-2015), 59 dış paydaş belirlenmiştir. Paydaşların bir kısmı önceki planda olduğu gibi genel bir başlık altına alınmıştır. Örneğin: sivil toplum örgütleri, işçi sendikaları, medya, turizm ve seyahat acenteleri, konaklama tesisleri, güvenlik hizmetleri, muhtarlar. Ayrıca işsizler, turistler ve iş yerleri gibi muğlak ve muhatabı belli olmayan paydaşlar da listede yer almaktadır. Önceki plandan farklı olarak Bakanlıklar da paydaş listesinde yer almaktadır. Listeye eklenen paydaşların görüşlerinin alınma usulünden de bahsedilmemiştir. Dolayısıyla paydaş katkısının sembolik düzeyde kaldığı söylenebilir. Planın hazırlandığı dönemde mer'i olan ikinci sürüm kılavuzda paydaş ürün/hizmet matrisi ve paydaş etki/önem matrisi yer almakla birlikte stratejik planda paydaşların değerlendirilmesi hususunda bu yöntemlerden yararlanılmamıştır.

Üçüncü stratejik planda (2015-2019) Stratejik Planlama Ekibinin belirlediği 44 paydaşın 24'ü dış paydaştır. Fakat hem kaymakamlıklar hem de belediyeler topluca bir başlık

altında değerlendirilmiştir. İdarenin stratejik planlarında ilk defa paydaş etki/önem matrisi hazırlanarak 16 paydaş analiz edilmiştir. Analizde ilgili paydaşların neden paydaş olduğu ifade edilerek paydaşın stratejik planı hazırlayan kurumun faaliyetlerini etkileme derecesi ve kurum nezdinde ilgili paydaşın taleplerinin önem derecesine göre puanlanmıştır. Fakat paydaş etki/önem matrisi, kılavuzdan farklı değerlendirilmiştir. Kılavuza göre paydaşların değerlendirilmesi ile İzle, Bilgilendir, Çıkarlarını Gözet ve Birlikte Çalış sonuçlarından birine ulaşılması gerekmektedir. Planda ise her paydaş için iki sonuca ulaşılmıştır. Örneğin, kurum faaliyetlerini etkileme derecesi zayıf bir paydaşın talepleri önemsiz ise ‘İzle’; önemliyse ‘Çıkarlarını Gözet’ sonucuna ulaşılması gerekiyken İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü için hem ‘İzle’ hem de ‘Çıkarlarını Gözet’ sonucuna varılmıştır. Diğer paydaşlarla alakalı değerlendirmeler de benzer şekildedir (Karaman İl Özel İdaresi, 2014, s. 26). Bunun nedeni matris oluşturulurken paydaşın kurum faaliyetlerini etkileme derecesi ile paydaşın taleplerine verilen önemin ayrı ayrı puanlanması, ayrıca ‘Bilgilendir’ ve ‘Çıkarlarını Gözet’ sonuçlarının yerlerinin karıştırılmasıdır. Dikkat çeken bir başka eksiklik de şudur; 222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanununun 76. Maddesi hükmüne göre İl Özel İdarelerinin bütçesinin %20’sinin ilköğretime ait gelir kaynağı olarak Milli Eğitime tahsis edilmesi gerekmektedir (Resmi Gazete, 12.01.1961, sayı: 10705). Buna rağmen İl Milli Eğitim Müdürlüğüne orta derecede bir puan verilmesi de önemli bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır (Karaman İl Özel İdaresi, 2014, s. 26). Paydaşların etki ve önem açısından değerlendirilmesinde isabet edilememiştir. Matrisin hatalı hazırlanması ve yorumlanması analiz güvenilirliğini zayıflatmıştır.

2020–2024 dönemi stratejik planında iç paydaş kısmında belirtilen paydaş listesi belirleme sürecine müteakip 20 dış paydaş belirlenmiştir. Sınıflandırılan paydaşlar için hazırlanan etki/önem matrisine ve paydaşların puanlamasına planda yer verilmemiştir. Sadece her paydaş açısından etki/önem matrisinin değerlendirme sonucu belirtilmiştir. Bu planda paydaş değerlendirme sürecinin kılavuza uygun biçimde düzeltildiği görülmektedir. Beşinci stratejik planda (2025-2029) bir önceki stratejik plandaki tespitlere yer verilmiş, ilaveten paydaş listesine dış paydaş olarak Mevlana Kalkınma Ajansı (MEVKA) eklenmiştir. Planda MEVKA’nın dış paydaş olarak eklenmesi İl Özel İdaresi’nin bölgesel planlama süreçleriyle entegrasyonuna işaret etmektedir. Bölgesel kalkınma ajanslarının sürece dâhil edilmesi, stratejik planlamanın yalnızca yerel değil bölgesel düzeyde uyumlu hale getirilmek istendiğini gösterebilir.

3.3.5. Kuruluş İçi Analiz

Kuruluş içi analiz, İdarenin mevcut kapasitesini ve kurumsal yeterliliğini değerlendirmeye yönelik bütüncül bir incelemedir. İnsan kaynakları ve yetkinlik analizi, kurum kültürü, fiziki kaynaklar, teknoloji-bilişim altyapısı ve mali kaynak analizlerinden oluşur. İnsan kaynakları analiziyle personel sayısı ve nitelikleri belirlenirken; yetkinlik analizi ile personelin yetkinlik düzeyi ve kurumdaki görevlerin gerektirdiği yetkinlik karşılaştırılarak yetkinlik açığı raporlanır. Kurum kültürü analizi çalışanların değerleri, iletişim biçimleri ve değişime açıklık düzeyini inceler. Fiziki kaynak analizi kurumun bina, araç ve diğer varlıklarını değerlendirir; teknoloji-bilişim analizi mevcut teknik donanım ve sistemlerin güçlü–zayıf yönlerini ortaya koyar. Mali kaynak analizi ise bte, gelir-gider dengesi ve mali sürdürülebilirlik düzeyini inceler. Bu analizler stratejik planlama sürecinde kararların veri temelli alınmasını sağlar.

İnsan kaynakları ve yetkinlik analizi açısından; ilk üç stratejik planda (2006–2019) bir analiz yer almamıştır. 2006–2010 döneminde yalnızca “mal varlığı” başlığı altında kadro ve personel sayısı verilmiş, görev yapan 47 memur ve 327 işçiden bahsedilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 23). 2011–2015 planında personel sayısı veya profiline ilişkin hiçbir veri bulunmamaktadır. İdarenin nc stratejik planında da (2015–2019) insan kaynakları analizi sunulmamıştır. 2020–2024 planında ilk kez kadro durumu, kadro doluluk oranı, yaş ve cinsiyet dağılımları tabloyla gösterilmiştir. Buna göre 216 kadrodan 113’ doludur. Ancak memur kadrosu tablosunda 108 erkek ve 28 kadın olmak üzere 136 memur görünmektedir. Bu hususta bir hata olduğu anlaşılmaktadır. Memurların yaş ortalaması 39 olarak belirtilmiştir. İşçi kadrosunda ise 9’u kadın 73 kişi görünmektedir. Yaş ortalamaları 48’dir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 25-26). 2025–2029 planında bu analiz genişletilmiş, personelin eğitim düzeyi de eklenmiştir: memurların %71’i lisans, işçilerin %56’sı ilkokul mezunudur. Analize göre 216 kadrodan 132’si doludur. Bunların 103’ erkek, 29’u ise kadındır. Memurların yaş ortalaması 39 olarak belirtilmiştir. İşçi kadrosunda ise 3’ kadın 27 kişi görünmektedir. Yaş ortalamaları 48’dir. Ayrıca 212 personelin Karaman İl Özel İdaresi Personel A.ř. bünyesinde olduğu belirtilmiştir. Buna göre toplam personel sayısı 371’dir (Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s. 20-24). Bu durum, personel yapısında taşeronlaşma eğiliminin güçlendiğini göstermektedir. İnsan kaynaklarının yetkinlik analizi ise stratejik planlarda yer almamaktadır.

2006–2010 dönemi stratejik planında teşkilat yapısına ilişkin görsel veya şematik bilgi bulunmamaktadır. İkinci stratejik planda “mevcut örgüt yapısı” başlığı altında 1 genel sekreter, 9 birim müdürü ve 5 ile müdüründen oluşan toplam 15 yöneticiden bahsedilmiştir. nc stratejik planda (2015–2019) ise örgüt yapısına dair bilgi verilmemiştir. Teşkilat şeması ilk kez

2020–2024 planında sunulmuş, 2025–2029 planında da güncellenmiştir. Bu gelişme, kurumsal kapasitenin ve yönetim şeffaflığının arttığını göstermektedir. İdarenin hazırladığı stratejik planlarda kurum kültürü analizi ise yer almamaktadır.

Fiziksel kaynaklara dair ilk veri 2006–2010 dönemi planının ekinde sunulan mal varlığı tablosunda yer verilen hizmet binaları, lojmanlar, sosyal tesisler, ruhsat verilen taş ve kum ocakları ile 40 adet gayrimenkul ve 56 adet araç listesidir. 2011–2015 planında fiziksel kaynak analizi kapsamında yalnızca ‘makine parkı icmalı’ başlığı altında Kurumun bünyesindeki 90 aracın cinsi ve markasına yönelik istatistiklerin yer aldığı bir tabloya yer verilmiştir. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) ise fiziksel kaynaklara yer verilmemiştir. Dördüncü ve beşinci stratejik planda fiziki kaynaklar analizleri sunulmuştur. 2020–2024 planı itibarıyla idarenin sahip olduğu hizmet binaları, arsalar, tarlalar, dükkânlar ve tesisler detaylı şekilde tablo haline getirilmiştir. Mevcut araç ve iş makine listesi ile Kurumun bünyesindeki 189 aracın cinsi ve adedine yönelik istatistiklere yer verilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 28). 2025–2029 planında da fiziksel kaynaklar analizinde idarenin sahip olduğu hizmet binaları, arsa, tarla ve dükkânların detaylarına yer verilmiştir. Mevcut araç ve iş makine listesi ile Kurumun bünyesindeki 196 aracın cinsi ve adedine yönelik istatistiklerin yer aldığı bir tabloya yer verilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s. 26). Bu dönüşüm, kurumsal varlık yönetiminin stratejik planlama sürecine entegre edildiğini göstermektedir. Ayrıca bu veriler, İdarenin hizmet kapasitesini ölçmede de önemli bir göstergedir.

Teknoloji ve bilişim altyapısı analizi açısından; ilk üç plan döneminde (2006–2019) hiçbir veri bulunmamaktadır. 2020–2024 ve 2025–2029 planlarında ise teknoloji ve bilişim altyapısı başlığı altında 5 fiziksel sunucu, 1 loglama sistemi (dijital hareketlerin tutulma işlemi) ve kurumun bilgi teknolojileri ekipmanlarının (bilgisayar, yazıcı, tarayıcı telefon vd.) sayısal dökümü verilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 27; Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s. 25). Bu bölüm, dijital dönüşüm farkındalığının yeni dönemde geliştiğini göstermektedir.

İlk üç stratejik plan (2006–2019) döneminde mali analiz yüzeysel kalmıştır. 2011–2015 ve 2015–2019 planlarında İdarenin gelir ve giderleri İl Özel İdaresi Kanunu’nda yer aldığı haliyle (m.42-43) basılmıştır. Üçüncü stratejik planda (2015–2019) ilk kez tahmini gelir–gider tablosu sunulmuştur. 2020–2024 ve 2025–2029 planlarında da mali analiz yapılmamıştır. Yalnızca stratejik amaç ve hedeflerin maliyetlendirme işlemleri planda gösterilmiştir.

2006-2010 -	×	×	×	✓	✓	×
2011-2015 -	×	✓	×	×	✓	×
2015-2019 -	×	×	✓	×	×	×
2020-2024 -	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2025-2029 -	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	İnsan Kaynakları	Teşkilat / Örgüt Yapısı	Mali Analiz	Fiziksel Kaynaklar	Araç Parkı	Teknoloji & Bilişim

Şekil 3: Stratejik Planlarda Kuruluş İçi Analiz

Kurum içi analizlerde zamanla sınırlı, biçimsel ve betimleyici düzeyden veri temelli ve tablo destekli değerlendirmelere geçilmiştir. Bu değişim, Karaman İl Özel İdaresi'nin stratejik planlama süreçlerinde kurumsal öğrenme kapasitesinin arttığını göstermektedir.

3.3.6. GZFT Analizi

GZFT analizi, kurumun iç ve dış çevresini değerlendirerek stratejik planlama sürecine yön veren bir analizdir. Güçlü ve zayıf yönler kurumun iç yapısını, fırsatlar ve tehditler ise dış çevresel koşulları temsil eder. Analiz; paydaş ve PESTLE analizlerinden elde edilen verilere dayanarak hazırlanır. Amaç, kurumun mevcut durumunu gerçekçi biçimde ortaya koymak, fırsatları değerlendirmek, tehditlere karşı önlem almak ve stratejik hedefleri daha isabetli belirlemektir. GZFT analizi, belirsizliklere karşı hazırlıklı olmayı ve alternatif stratejiler geliştirmeyi sağlar. İdarenin stratejik planlarında PESTLE analizlerinin yapıldığına dair bir bilgi bulunmamaktadır.

Karaman İl Özel İdaresi'nin güçlü yönleri 2006'dan 2029'a kadar önemli değişimler göstermiştir. İlk stratejik planda (2006–2010), 29 güçlü yön bulunmaktadır. Köylerde asfalt yol ve okullaşma oranlarının Türkiye ortalamasının üzerinde olması, tüm köylerin içme suyu

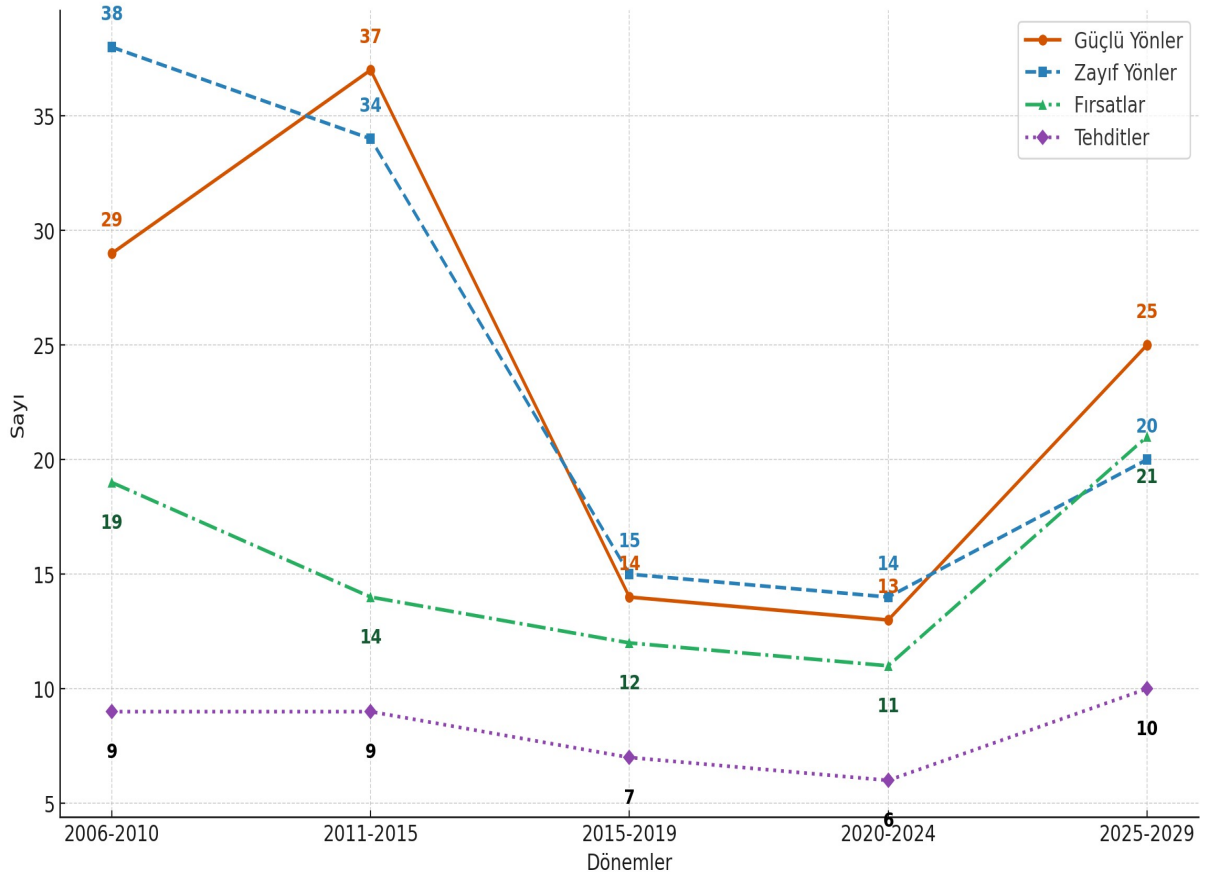
şebekesine sahip bulunması, tarım, hayvancılık ve sanayi faaliyetlerinin gelişmişliği öne çıkmıştır (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 32-33). 2011–2015 planında güçlü yön sayısı 37’ye yükselmiş, 22 Kasım 2008 tarihinde kurulan MEVKA yeni bir avantaj olarak değerlendirilmiştir. Üçüncü stratejik planda (2015–2019) güçlü yönler sadeleştirilmiş, belirlenen 14 güçlü yönün içerisine kültürel bir unsur olarak “Hz. Mevlana’nın annesi Mümine Hatun’un Karaman’da olması” ifadesi eklenmiştir. Güçlü yönler başlığının 5. maddesi baskı hatası nedeniyle okunamamaktadır. Dördüncü stratejik planda (2020-2024), Stratejik Plan Çalışma Grubu çalışmaları kapsamında iç ve dış paydaşlarla yapılan toplantılar neticesinde 13 güçlü yön belirlenerek GZFT analizi ortaya konulmuştur. Güçlü yönler açısından bir önceki plana nispetle birçok değişiklik bulunmakla birlikte çoğunlukla ilk iki planda yer alan maddelerin plana eklendiği görülmektedir. Güçlü yönlerde önceki planlarda bulunmayan bir madde bulunmamaktadır. 2025–2029 planında ise 25 güçlü yön belirlenmiş; “katılımcı yönetim anlayışı”, “araç bakım-onarım atölyesinin varlığı” ve “diğer kuruluşlarla etkin koordinasyon” gibi kurumsal kapasiteyi vurgulayan maddeler ön plana çıkmıştır. Paydaş listesinde diğer kuruluşların bulunmadığı tek plan olmasına rağmen güçlü yönler listesinde katılımcı yönetim anlayışının bulunması dikkat çekmektedir.

Stratejik planlarda yer alan zayıf yönler de güçlü yönler gibi dönemler arasında hem nicel hem nitel açıdan dalgalanma göstermiştir. İlk stratejik planda (2006–2010), 38 zayıf yön tespit edilmiştir. Karaman’da üniversite bulunmaması ve ilin tanınırlığının düşük olması temel eksiklik olarak belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 32-34). 2011–2015 döneminde üniversitenin kurulmasıyla bu maddeler çıkarılmış, zayıf yön sayısı 34’e düşmüştür. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) GZFT analizi neticesinde 15 zayıf yön belirlenmiştir. Ancak 1 mükerrer kayıttan dolayı 16 madde plana eklenmiştir. Önceki planlarda yer alan GZFT analizleri esas alınmış ancak sadeleştirilerek sayısal veriler azaltılmıştır. 2020–2024 yıllarını kapsayan stratejik planda zayıf yönler açısından önemli tespitler bulunmaktadır: “kurumsallaşmanın sağlanamaması”, “tanıtım eksikliği”, “bürokratik engeller” ve “finansal kaynak yetersizliği” öne çıkmaktadır. GZFT matrisinde 14 zayıf yön bulunmaktadır. Beşinci stratejik planda (2025-2029) 20 zayıf yön belirlenmiştir. Bir önceki (2020-2024) stratejik planda yer alan maddeler korunmuş, daha önceki (2015-2019) stratejik planda belirlenen maddeler de dikkate alınarak eklemeler yapılmıştır. Planda “afet ve deprem master planı eksikliği”, “bütçe dengesi sağlama zorlukları”, “personel yaş ortalamasının yüksekliği” ve “kariyer planlama sisteminin olmayışı” zayıf yönler olarak eklenmiştir.

Fırsatlar başlığı, özellikle ekonomik ve altyapı gelişmeleri ile şekillenmiştir. İlk stratejik planda (2006-2010) 19 fırsat tespit edilmiştir. Fırsatlar listesinin zirvesinde Karaman’ın yatırım teşvik listesinde yer alması yer almıştır (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 35). 2011–2015 stratejik planında 14 fırsat tespit edilmiştir. Fırsatlara eklenen en önemli madde, hızlı tren projesidir. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) GZFT analizi neticesinde 12 fırsat belirlenmiştir. İlk planda yer verilen ancak ikinci planın GZFT analizine alınmayan coğrafi yapının rüzgâr enerjisi elde etmeye yatkınlığı, tekrar fırsatlar listesine eklenmiştir. 2020–2024 dönemini kapsayan planda 11 fırsat yer almaktadır. Konya Ovası Sulama Projesi, MEVKA bölge planının hayata geçirilmesi, İdareye ait güneş enerji sisteminin kurulması ve asfalt plant tesisinin açılması öne çıkan fırsatlardır. Beşinci stratejik planda (2025-2029) ise 21 fırsat matrise eklenmiştir. Planda önceki fırsatlara ek olarak, 6 Şubat 2023 depremi sonrasında Karaman’ın deprem bölgesinde olmamasının avantaj olarak değerlendirildiği görülmektedir. Bu madde önceki stratejik planların fırsatlar kısmında yer almamaktadır.

Tehditler bölümünde erken dönemlerde daha çok idari ve yapısal konular öne çıkarken, son dönemlerde çevresel ve ekonomik tehditler ağırlık kazanmıştır. İlk stratejik planda (2006-2010) 9 tehdit tespit edilmiştir. Listenin başında ise kadro tahsisindeki eksiklikler yer almıştır (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 35). 2011–2015 stratejik planında tehditler korunmuştur. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) GZFT analizi neticesinde 7 tehdit belirlenmiştir. Tehditler yenilenmiş, “çevre kirliliği”, “kuraklık”, “kentleşme sorunları” ve “girdi fiyatlarının yükselmesi” öne çıkmıştır. Tehditlere “yabancı dil bilen personel eksikliği”, “stratejik planlama konusunda personelin tecrübe eksikliğinin bulunması” maddeleri eklenmiştir.

2020–2024 dönemi stratejik planında “işsizlik” ve “yeraltı su rezervinin azalması” ilk defa tehdit olarak ele alınarak dikkat çekilmiştir. Bu dönemde matrise eklenen tehdit sayısı 6’dır. Beşinci stratejik planda (2025-2029) Stratejik Plan Çalışma Grubu çalışmaları ile iç ve dış paydaşlarla yapılan toplantılar neticesinde GZFT analizinde 10 tehdit belirlenmiştir. Eklenen maddeler; “doğal afet riskinin artışı”, “enflasyonun yatırımları etkilemesi ile işsizliğin artması” ve “motorlu araç sayısındaki artış” maddeleridir.



Şekil 4: Stratejik Planlarda GZFT Dağılımı

İlk dönemlerde yerel durum tespiti dayalı genel ifadeler öne çıkarken, sonraki dönemlerde kurumsal yönetim, mali sürdürülebilirlik ve afet yönetimi gibi temalar ön plana geçmiştir. İlk iki planda eğitim, sağlık, turizm vb. alanlarda İl Özel İdaresi görev ve yetkilerinin dışında yer alan hususlar analize dâhil edilmesine rağmen üçüncü plandan itibaren GZFT analizi görev sınırları içerisine çekilmiştir. Şekilde en dikkat çeken husus da budur. Bu dönüşüm, stratejik planlama kültürünün olgunlaşmasının ve kurumsal öğrenme kapasitesinin artışının göstergesidir.

3.3.7. Üst Politika Belgeleri Analizi

Üst politika belgeleri analizi; stratejik planların ulusal ve bölgesel hedeflerle uyumlu hazırlanmasını, bu belgelerde tanımlanan rollerini esas alarak hem kendi sorumluluk alanlarına hem de dolaylı katkı sunabilecek hedeflere yönelmelerini sağlamak için kılavuzlara eklenmiştir. Bu belgelere; kalkınma planları, mali plan ve programlar, Cumhurbaşkanlığı Yıllık Planı ile eylem planları ve bölgesel planlar örnek gösterilebilir.

2006-2010, 2011-2015 ve 2015-2019 yıllarını kapsayan ilk üç stratejik planda üst politika belgeleri incelenmemiştir. Bu yıllarda yürürlükte olan kılavuzda da üst politika

belgeleri analizi yer almamaktadır. Dördüncü stratejik planda (2020-2024) üst politika belgeleri analiz edilmiştir. 11. Kalkınma Planı (2019-2023), Orta Vadeli Mali Plan (2019-2021), Orta Vadeli Mali Program (2019-2021), Mevlana Kalkınma Ajansı (2014-2023) ve Konya Ovası Projesi (2014-2018) planları incelenmiştir. Analiz neticesinde üst politika belgeleri ile planın amaç ve hedeflerinin uyumlu hale getirildiği belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 32). Beşinci ve Son stratejik planda (2025-2029) ise üst politika belgeleri olarak 12. Kalkınma Planı (2024-2028), Orta Vadeli Mali Program (2024-2026), Mevlana Kalkınma Ajansı (2024-2028) ve Konya Ovası Projesi (2024-2028) planları ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Politikaları analiz edilmiştir. Analiz neticesinde üst politika belgeleri ile planın amaç ve hedeflerinin uyumlu hale getirildiği belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s. 31).

3.3.8. Değerlendirme

Karaman İl Özel İdaresi stratejik planlarına durum analizi açısından bakıldığında; ilk planlarda (2006–2015) kurumsal tarihçe, mevzuat ve GZFT analizlerinin yüzeysel düzeyde yer aldığı; sonraki planlarda (2020–2029) kapsamın genişleyerek, kurumsal öğrenme ve veri temelli değerlendirmelerin öne çıktığı tespit edilmiştir. Kurumsal tarihçe kısmı ilk planda il özel idarelerinin kuruluş sürecini özetlemiş, sonraki planlarda aynı içerik yinelenmiştir. Mevzuat analizi 2006’dan itibaren kanun ve yetkilere dayalı olarak sunulmuş, 2020 planında ilk kez 40 kanun ismen belirtilerek yasal çerçeve genişletilmiştir. Faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi kılavuzlarda yer almasına rağmen hiçbir planda yer verilmemiştir.

Paydaş analizinde 2006–2010 döneminde geniş katılım ve komisyon temelli yapı görülürken, 2020–2029 dönemlerinde metodolojik doğruluk artmış, ancak paydaş sayısı azalmıştır. Dış paydaş katılımının azalması, yönetim ilkeleri açısından bir gerileme olarak değerlendirilebilir. Gelecek planlama dönemlerinde hem niteliksel analiz yetkinliğini korumak hem de katılımcı kapsayıcılığı artırmak kurumsal sürdürülebilirlik açısından önem taşımaktadır. Kuruluş içi analizlerde ise insan kaynakları, teşkilat yapısı, mali durum, fiziksel ve teknolojik kaynaklar zamanla detaylandırılmış, veri tabanlı göstergelere dayalı hale gelmiştir. GZFT analizlerinde erken dönemlerde altyapı ve tanınırlık sorunları öne çıkarken, son planlarda kurumsallaşma, finansal sürdürülebilirlik ve afet yönetimi temaları ön plana geçmiştir. Üst politika belgeleri analizi ise yalnızca son iki planda uygulanmış, böylece ulusal planlarla uyum güçlendirilmiştir. Kılavuza göre durum analizi kapsamında tespitler ve ihtiyaçların belirlendiği bir tablonun stratejik planlarda yer alması gerekmekte iken İdarenin stratejik planlarında yer verilmemiştir.

Tablo 15: Değerlendirme Soruları (6-18)

Sıra	Değerlendirme Soruları	2006-2010	2011-2015	2015-2019	2020-2024	2025-2029
6	Kuruluşun tarihçesi açıkça belirtilmiş midir?	+	-	-	-	-
7	Uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi yapılmış mıdır?		+	-	-	-
8	Kuruluşun görev ve yetkileri mevzuatla ilişkilendirilmiş midir?	+	+	+	+	+
9	Üst politika belgeleri analizi yapılmış mıdır?	-	-	-	+	+
10	Paydaşlar belirlenmiş ve sınıflandırılmış mıdır?	+	-	+	+	+
11	Paydaş görüşlerinin alınma yöntemi açıklanmış mıdır?	+	-	-	-	-
12	İnsan kaynakları analiz edilmiş midir?	-	-	-	+	+
13	Kurum kültürü analiz edilmiş midir?	-	-	-	-	-
14	Teknoloji ve bilişim altyapısı değerlendirilmiş midir?	-	-	-	+	+
15	Mali kaynak ve analizi yapılmış mıdır?	-	-	+	+	+
16	Fiziksel kaynak analizi belirtilmiş midir?	+	-	-	+	+

17	PESTLE (politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, yasal, çevresel) analiz yapılmış mıdır?	-	-	-	-	-
18	GZFT (Güçlü, Zayıf, Fırsat, Tehdit) analizi yapılmış mıdır?	+	+	+	+	+

3.4. GELECEĞE BAKIŞ

Bu bölüm; kurumun misyonunu, vizyonunu ve temel değerlerini ortaya koyar. Misyon, kurumun varlık nedenini, hizmet ettiği toplumu ve sunduğu hizmet biçimini açıklar; kısa vadede değişmez bir yön belirler. Stratejik planın temeli ve idarenin tüm faaliyetlerini kapsayan bir şemsiye kavramdır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 33). Vizyon, İdarenin geleceğini sembolize eden, uzun vadeli yönünü ortaya koyan bildirimdir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 35). Misyon, bir kurumun bugün itibarıyla ne yaptığını anlatırken; vizyon, kurumun gelecekte ne olmak istediğini açıklar. Temel değerler ise kurumun hizmetleri esnasında davranış biçimini yönlendiren ilkeler bütünü ve çalışma felsefesidir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, s. 38). Katılımcılık, şeffaflık, yenilikçilik, tarafsızlık ve çevreye duyarlılık gibi değerler sayesinde hizmetlerin tutarlı, güvenilir ve toplum yararına yürütülmesi amaçlanır. Bu üç unsur birlikte, kurumun kimliğini ve stratejik yönünü tanımlar.

3.4.1. Misyon

İlk stratejik planda (2006-2010) yer alan misyon bildirimine göre; Karaman ilinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen hizmetler; kültür, turizm, gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret gibi alanların yanı sıra çevre düzeni planlaması, bayındırlık, iskân, toprak koruma ve erozyonun önlenmesi gibi faaliyetleri kapsamaktadır. Ayrıca sosyal hizmetler, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtlarına yönelik çalışmaların yanı sıra, ilk ve ortaöğretim kurumlarının fiziki ihtiyaçlarının karşılanması, imar, altyapı (yol, su, kanalizasyon, katı atık), çevre koruma, acil yardım, orman köylerinin desteklenmesi ve yeşil alanların artırılması gibi çeşitli alanlarda da hizmet sunulmaktadır. Tüm bu faaliyetlerin, ilin kaynaklarını planlı, verimli ve rasyonel bir biçimde kullanarak yürütülmesi amaçlanmaktadır (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 47).

İdarenin ikinci stratejik planında (2011-2015) misyon şu şekildedir: “Karaman ilinde, vatandaş memnuniyetini arttırmak için yaşanabilir çevre, modern altyapı ile donanımlı (yol, su, kanalizasyon vb.), eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel ihtiyaçların en üst düzeyde karşılanması, tarım, sanayi ve ticaretin uluslararası düzeye çıkarılması için kaynakları etkin ve verimli kullanarak hizmet sunmak.” (Karaman İl Özel İdaresi, 2010, s. 40). 2014 yılında hazırlanan üçüncü stratejik planda (2015-2019) bir önceki stratejik planda yer alan misyon bildirimi tekrar edilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2014, s. 53).

Dördüncü stratejik planın (2020-2024) misyon bildiriminde Karaman ilinde, halkın ve bölgedeki kişi ile kuruluşların kültürel, sosyal ve ekonomik yaşam kalitesini artırmaya yönelik yaklaşımların geliştirilmesi; özellikle kırsal altyapının güçlendirilerek imar, yol, içme suyu, atık su ve katı atık gibi temel hizmetlerin etkin ve verimli kaynak kullanımıyla karşılanması amaçlandığı belirtilmiştir. Ayrıca bu hizmetlerin, ilin tarımsal, sanayi, sağlık ve ticari gelişimini destekleyecek biçimde sunulması hedeflendiği ve bu çerçevede Karaman İl Özel İdaresi kendisini bölgesel kalkınmada öncü bir aktör olarak konumlandığına değinilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 35). Beşinci stratejik planda (2025-2029) da önceki planda yer aldığı şekliyle tekrar edilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s.33).

3.4.2. Vizyon

Birinci stratejik planda (2006-2010) İdarenin çağdaş kamu yönetimi anlayışına uygun olarak yasalarla tanımlanan yetki ve görevlerini; yönetim ilkeleri doğrultusunda şeffaf, hesap verebilir, öngörülebilir, etkin, verimli, kaliteli ve insan odaklı bir yaklaşımla yerine getirmeyi amaçladığı, Kurumun vizyonunun, Karaman’ı üretim ve ihracat kapasitesiyle ülke ekonomisine katma değer sağlayan; yaşam kalitesinin sürekli artırıldığı, kırsal altyapının güçlendirilerek kırsal kent arasındaki gelişmişlik farkının azaltıldığı modern bir kent yapısına kavuşturmak olduğu belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 47).

İdarenin ikinci stratejik planında (2011-2015) ise vizyon şöyle tarif edilmiştir: “Modern, çağdaş, etkin yönetim anlayışıyla, üretken, birey odaklı, paylaşımcı, katılımcı, yüksek yaşam standardına sahip vatandaş memnuniyetini sağlamış, kültürel ve tarihi değerlere bağlı, teknoloji başkenti olmayı gerçekleştirmiş, model bir kurum olmak.” (Karaman İl Özel İdaresi, 2010, s. 40). Üçüncü stratejik planda (2015-2019) bir önceki stratejik planda yer alan vizyon bildirimi tekrar edilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2014, s. 53).

Dördüncü stratejik planda (2020-2024) ve beşinci stratejik planda (2025-2029) vizyon bildirimi aynı şekilde yer almıştır. Buna göre Karaman İl Özel İdaresi, kentin tarihi, kültürel

dokusu ve doğal mirasını korumayı esas alan; aynı zamanda geri dönüşüm ve çevre duyarlılığını önceleyen, tarım, sanayi ve teknoloji alanlarında gelişmeyi hedefleyen bir vizyon doğrultusunda faaliyet göstermektedir. Kırsal kalkınmayı destekleyerek kır ve kent arasındaki gelişmişlik farkını azaltmayı amaçlayan kurum, aynı zamanda ülke ekonomisine katkı sağlayan ve katma değer üreten bir yapı olma yönünde stratejik hedefler belirlemektedir (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s.35; Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s. 33).

3.4.3. Temel İlke ve Değerler

İlk iki stratejik planda (2006-2010/2011-2015) “İlkeler” başlığı altında belirlenen temel esaslar arasında, yapılacak hizmet ve yatırımlarda kalite anlayışından ödün verilmemesi ve vatandaş memnuniyetinin esas alınması; hizmetlerde verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun sağlanarak performansın artırılması; vatandaşlara karşı sorumlu, eşit ve adil davranılması yer almaktadır. Ayrıca diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla gerekli ve yeterli iletişimin sağlanması, çalışanların bilgi ve becerilerinin artırılarak hizmet kalitesinin yükseltilmesi ile tüm çalışmalarda şeffaflık, katılımcılık ve hesap verme sorumluluğunun bulunması da stratejik planın ilkeleri arasında yer almaktadır (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 48; Karaman İl Özel İdaresi, 2010, s. 40).

Üçüncü stratejik planda (2015-2019) önceki stratejik planlarda yer alan temel ilkeler tekrar edilmiş, ek olarak *performans kriterlerinin dikkate alınması* ilke olarak eklenmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2014, s. 53-54)

Dördüncü stratejik planda (2020-2024) ve beşinci stratejik planda (2025-2029) aynı maddelere yer verilmiştir;

“1. Eşitlik ve Adalet

2. Vatandaşlarımızın Memnuniyeti

3. Kaliteli ve Etkili Hizmet Verme

4. Katılımcılık ve Paylaşıcılık

5. Güvenilirlik ve Tarafsızlık

6. Etik Değerler” (Karaman İl Özel İdaresi, 2019, s. 35; Karaman İl Özel İdaresi, 2024, s. 33).

3.4.4. Değerlendirme

Misyon ve vizyon bildirimleri ile temel değerler İdarenin hizmetlerini ve perspektifini yansıtacak şekilde, amaca uygun ve net olarak belirtilmiştir. Özellikle temel değerler son iki planda kısa ve net bir hale dönüştürülerek kılavuz ile uyumlu hale getirilmiştir. Stratejik planlarda misyon, vizyon ve temel değerler zamanla biçimsel tutarlılığa kavuşmuş, içerik bakımından da büyük ölçüde tekrar edilmiştir. Misyon beyanı, hizmet alanlarının tanımlanmasından kalkınma odaklı yaklaşıma evrilmiştir. Vizyon bildirimi, ilk dönemlerde modern kentleşme ve yönetim vurgusu taşırken son dönemlerde sürdürülebilir kalkınma, çevre duyarlılığı ve bölgesel uyum temalarına yönelmiştir.

Tablo 16: Değerlendirme Soruları (19-22)

Sıra	Değerlendirme Soruları	2006-2010	2011-2015	2015-2019	2020-2024	2025-2029
19	Misyon kuruluşun var oluş nedenini açıklamakta mıdır?	+	+	+	+	+
20	Vizyon ifadesi özgün, kısa ve amaca uygun mudur?	+	+	+	+	+
21	Temel değerler açıkça belirtilmiş midir?	+	+	+	+	+
22	Misyon, vizyon ve değerler arasında tutarlılık var mıdır?	+	+	+	+	+

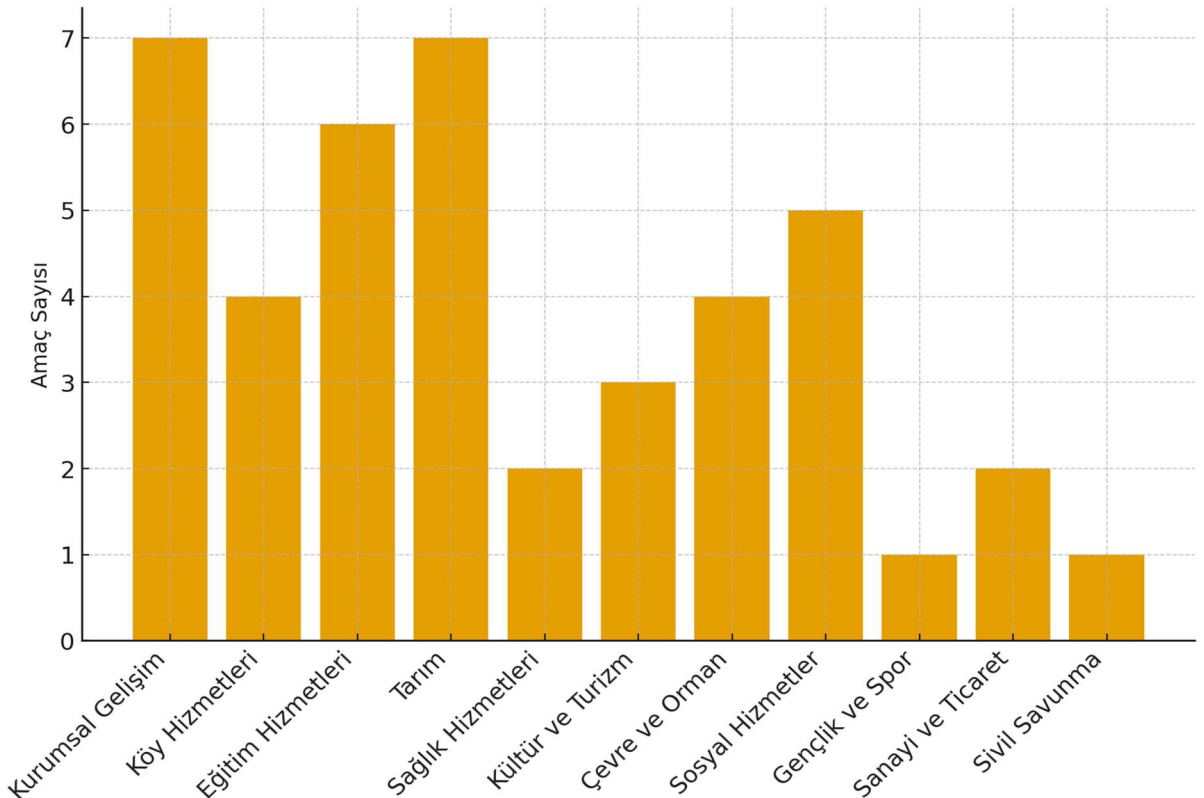
3.5. STRATEJİ GELİŞTİRME: AMAÇ, HEDEF VE PERFORMANS GÖSTERGESİ İLE STRATEJİLERİN BELİRLENMESİ

Stratejik plan hazırlama kılavuzlarının son sürümünde bu başlık altında amaçlar, hedefler, performans göstergeleri, stratejiler, hedef riskleri ve kontrol faaliyetleri ile maliyetlendirme başlıkları yer almaktadır. Ancak planlarda bu başlıklar çoğunlukla bir arada işlendiği ve son iki planda hedef kartları şeklinde gösterildiği için bu bölümler tezde hedef kartları ve maliyetlendirme başlıkları altında incelenmiştir.

3.5.1. Hedef Kartları

İlk stratejik planda (2006-2010), amaç ve hedefler ‘Geleceğe Bakış’ başlığı altında misyon, vizyon ve temel ilkelerden sonra yer almaktadır. 11 başlıkta 42 amaç, 116 hedef ve 429 faaliyet belirlenmiştir. Başlıklar köy hizmetleri, eğitim hizmetleri, halk eğitim, tarım, sağlık hizmetleri, kültür ve turizm, çevre ve orman, sosyal hizmetler, gençlik ve spor, sanayi ve ticaret, sivil savunma hizmetleridir. En fazla amaç (7) tarım başlığı altında yer almaktadır. Başlığı olmayan ilk 7 amaç ise bu başlıkların dışında kurumsal gelişimi sağlamak ve hizmetlerde verimliliği artırmak maksadıyla eklenmiştir. Amaç ve hedeflerin takibinin kolay yapılmasını sağlayacak şekilde faaliyet başlığı altında mümkün mertebe ölçülebilir performans göstergelerine de yer verilmiştir.

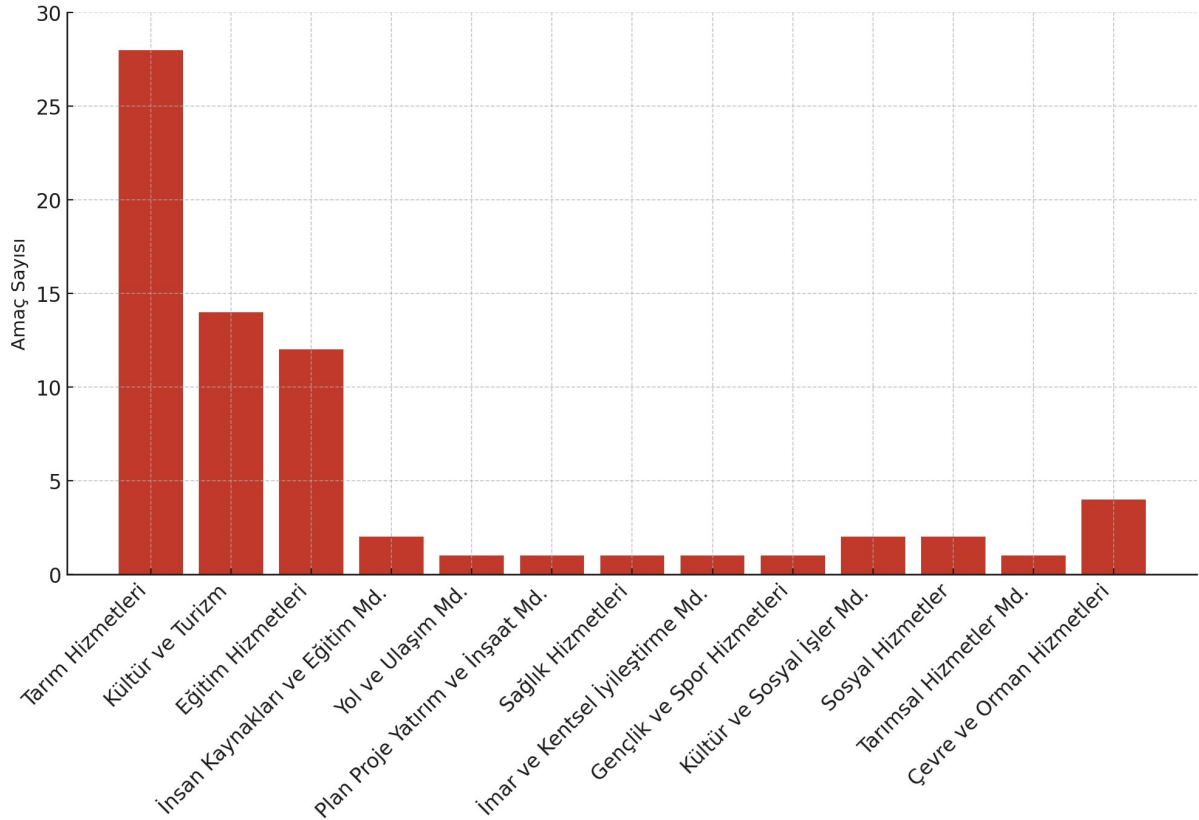
Planda amaç ve hedefler toplam 93 sayfayı kaplamaktadır. En dikkat çekici amaçlar şunlardır: Karaman’da bir üniversitenin kurulması için çalışma yapılması (Amaç 14), ‘Türkçe’nin Başkenti’ unvanına yaraşır şekilde faaliyetler yapılması (Amaç 29) ve kuraklığa karşı su kullanma bilincinin artırılması (Amaç 8). O dönem yürürlükte olan kılavuzda hedef kartları yer almamaktadır, stratejik planda da hedef kartlarına yer verilmemiştir.



Şekil 5: 2006-2010 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar

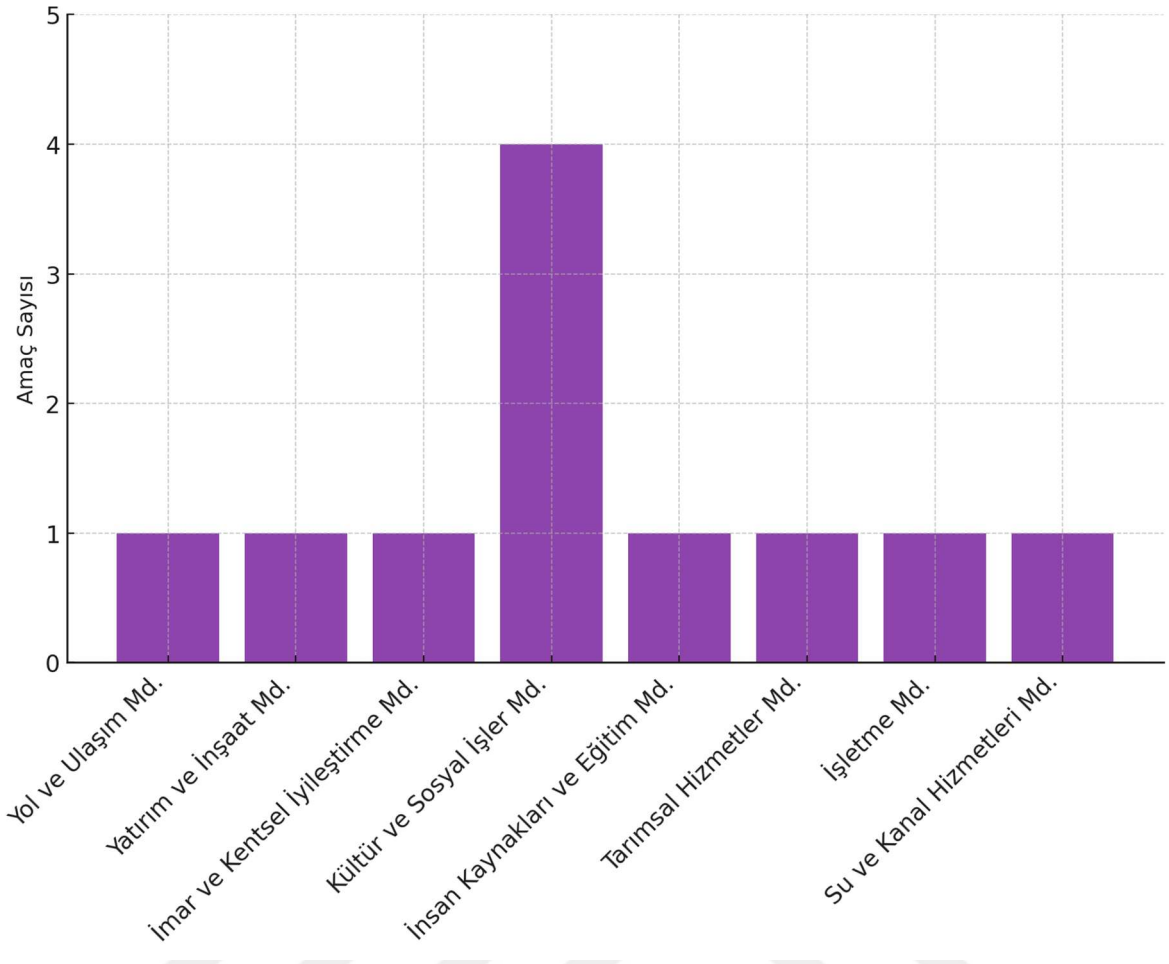
İkinci stratejik planda (2011-2015) ‘Stratejik Amaç, Hedef ve Faaliyetler’ serlevhası altında 13 başlıkta 70 amaç, 130 hedef ve 401 faaliyet belirlenmiştir. Başlıkların bir kısmı İdare

içerisindeki birim isimlerinden bir kısmı da hizmetlerden oluşmaktadır. Bu anlamda düzensiz ve karmaşık bir sıralama yapıldığı söylenebilir. 28 tane amaç içeren Tarım Hizmetleri başlığı, en fazla stratejik amaç barındıran başlık konumundadır. Onu 14 amaç ile Kültür ve Turizm, 12 amaç ile Eğitim Hizmetleri takip etmektedir. Amaçlar hedeflere, hedefler de faaliyetlere bölünmüştür. Planın hazırlandığı tarihte Stratejik Planlama Kılavuzunun 2. sürümü yürürlükteydi. Kılavuzda hedef kartları yer almamaktadır, stratejik planda da hedef kartlarına yer verilmemiştir.



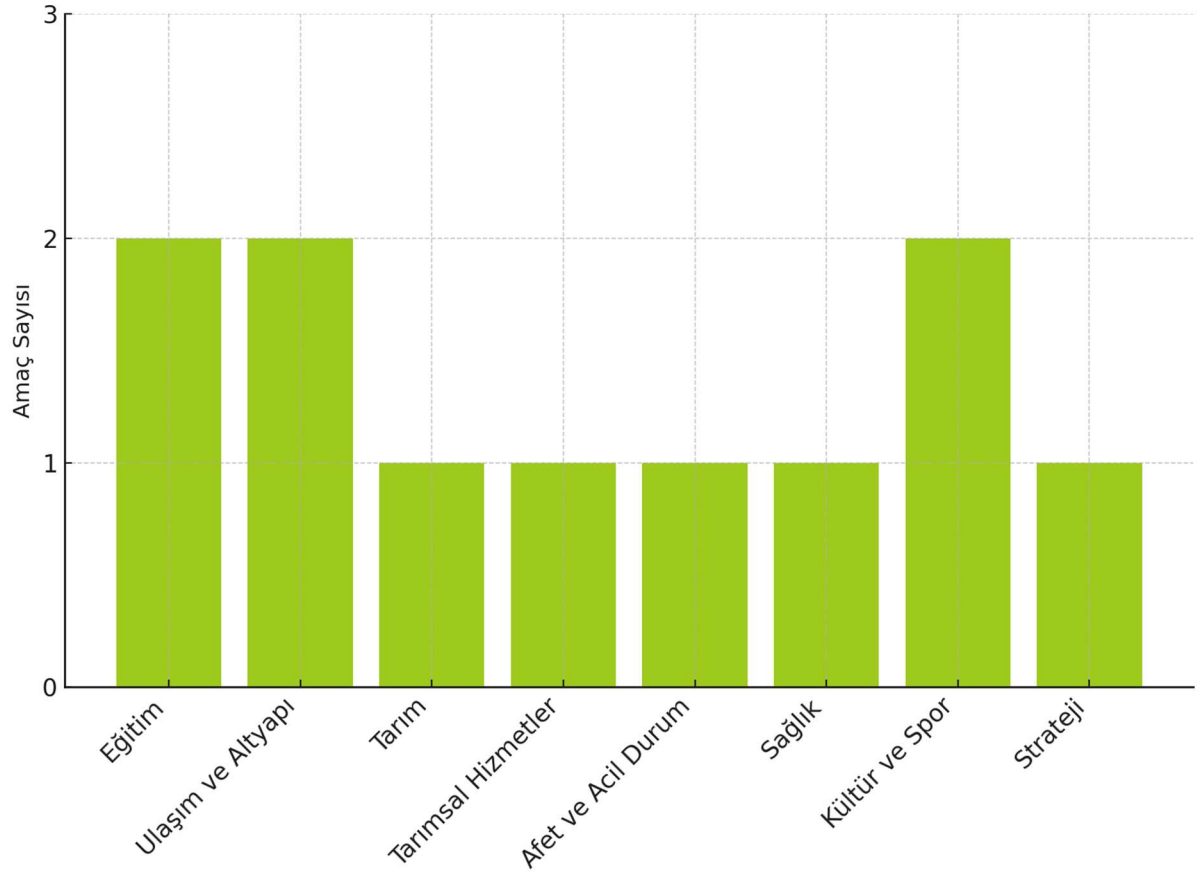
Şekil 6: 2011-2015 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar

Üçüncü stratejik planın (2015-2019) ‘Stratejik Amaç, Hedef ve Faaliyetler’ başlığı altında 11 amaç 32 hedef ve 123 faaliyete yer verilmiştir. Amaçlar İdarenin 8 müdürlüğünün isimlerine göre ayrılarak tasnif edilmiştir. En fazla amaç (4) Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğüne aittir. Diğer yedi müdürlük için birer amaç belirlenmiştir.



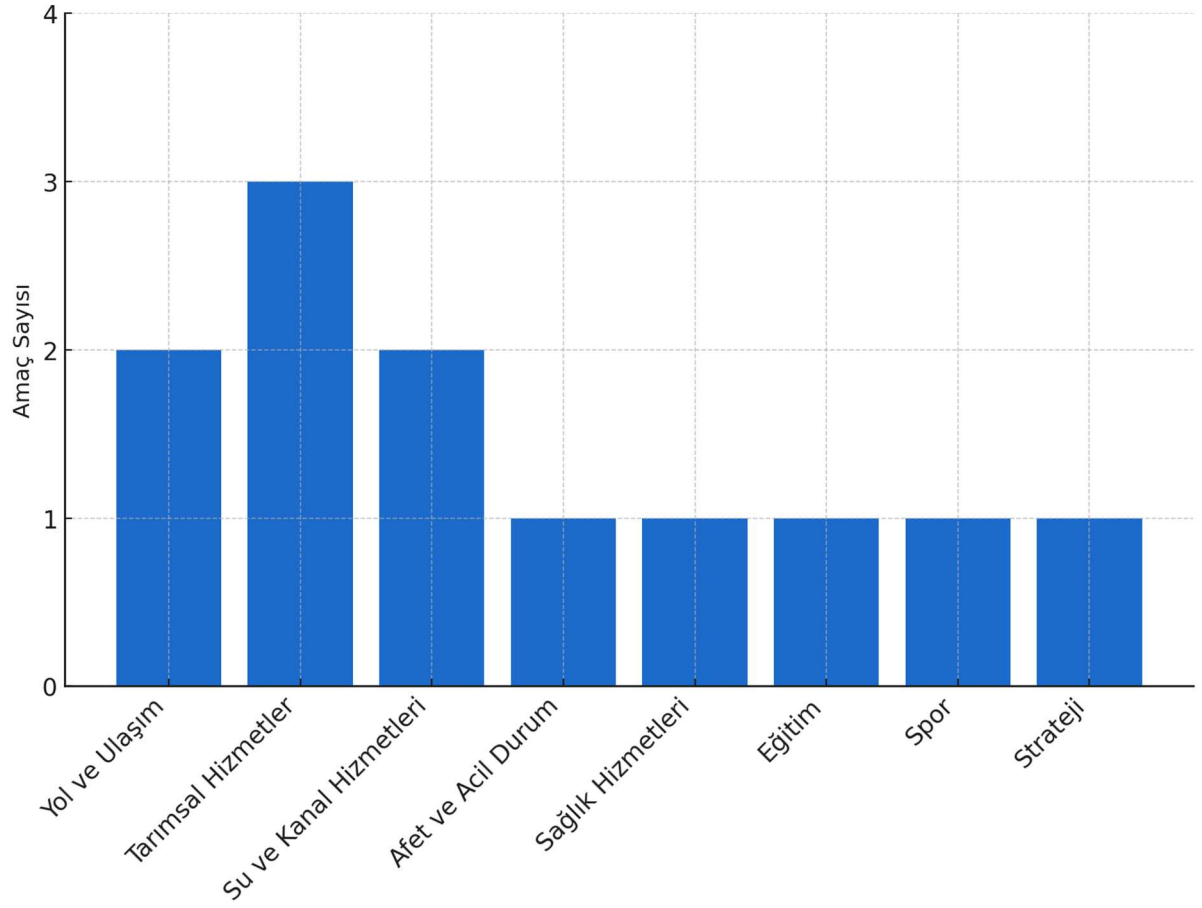
Şekil 7: 2015-2019 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar

Dördüncü stratejik planda (2020-2024) 8 başlık altında 11 amaç, 15 hedef ve 38 performans göstergesi yer almaktadır. Başlıklar şunlardır: Eğitim, Ulaşım ve Altyapı, Tarım, Tarımsal Hizmetler, Afet ve Acil Durum, Sağlık, Kültür ve Spor ile Strateji. Stratejik planlama kılavuzunda (3. Sürüm) yer aldığı şekliyle her bir amaç için oluşturulan kartlarda hedefler, performans göstergeleri ve hedefe etkileri, izleme sıklığı, sorumlu birim, işbirliği yapılacak birimler, riskler, stratejiler, maliyet tahmini ve ihtiyaçlar belirtilmiştir.



Şekil 8: 2020-2024 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar

İdarenin hazırladığı beşinci stratejik planda (2025-2029) 12 amaç, 18 hedef ve 42 performans göstergesi bulunmaktadır. Amaçlar 7 başlığa dağıtılmıştır. En çok amaç barındıran başlık 3 amaç ile Tarımsal Hizmetler başlığıdır. Amaç ve hedefler bir önceki planda olduğu gibi kılavuzda yer alan hedef kartı şablonuna uygun olarak hazırlanmıştır. Kartta hedef riskleri, stratejiler, maliyet tahmini ve ihtiyaçlar da yer almaktadır.



Şekil 9: 2025-2029 Stratejik Planında Yer Alan Amaçlar

Stratejik planlarda yer alan amaçlar konu başlıklarına ve yıllara göre ayrılarak Tablo 17’de sunulmuştur. Tabloya göre ilk iki plandaki yüksek sayıda amacın sonraki planlarda azaldığı görülmektedir. Genel olarak en çok amacın; Tarım/Tarımsal Hizmetler, Kültür ve Turizm/Kültür ve Sosyal İşler ile Eğitim başlıklarında yer aldığı görülmektedir.

Kurumsal Gelişim / Strateji	7	0	1	1	1
Köy / Yol ve Ulaşım/Altyapı	4	1	1	2	2
Eğitim Hizmetleri	6	12	0	2	1
Tarım / Tarımsal Hizmetler	7	29	1	2	3
Sağlık Hizmetleri	2	1	1	1	1
Kültür ve Turizm / Kültür ve Sosyal İşler	3	16	4	0	0
Kültür ve Spor	0	0	0	2	0
Çevre ve Orman	4	4	0	0	0
Sosyal Hizmetler	5	2	0	0	0
Gençlik ve Spor	1	1	0	0	1
Sanayi ve Ticaret	2	0	0	0	0
Sivil Savunma	1	0	0	0	0
Plan Proje/Yatırım ve İnşaat	0	1	1	0	0
Su ve Kanal Hizmetleri	0	0	1	0	2
Afet ve Acil Durum	0	0	0	1	1
İşletme	0	0	1	0	0
İnsan kaynakları ve Eğitim Md.	0	2	0	0	0
İmar ve Kentsel İyileştirme Md.	0	1	0	0	0
TOPLAM	42	70	11	11	12
	2006-2010	2011-2015	2015-2019	2020-2024	2025-2029

Şekil 10: Stratejik Planlardaki Amaçlar Dağılımı

3.5.2. Maliyetlendirme

Birinci stratejik planda (2006-2010) yer alan amaçlar için ayrı ayrı maliyetlendirme tablosu yapılmamıştır. Ancak sektör bazında toplam proje sayıları ve toplam maliyetleri özetlenmiştir. Planın ekinde bulunan 3 yıllık yatırım icmal tablosunda 8 başlık altında yer alan bazı projelerin 3 yıllık maliyetlerine yer verilmiştir. İkinci stratejik planda (2011-2015) İdarenin 2011-2015 yılları arasındaki tahmini gelir ve giderleri, kurumsal bütçe dağılımı başlığında tablolaştırılmıştır. Ancak planda yer alan amaçlar için maliyetlendirme tablosu yapılmamıştır. Üçüncü stratejik planda (2015-2019) ise yalnızca Yol ve Ulaşım Müdürlüğü'nün faaliyetleri yaklaşık maliyetleri ile birlikte verilmiştir. Dördüncü stratejik planın (2020-2024) hazırlandığı dönemde yürürlükte olan kılavuza göre her amaç ve her hedef için ayrı ayrı ve her yıl için maliyet hesaplanması gerekmektedir. Planda kılavuza uygun şekilde maliyetlendirme tablosu

hazırlanmıştır. Beşinci stratejik planda (2025-2029) da maliyetlendirme tablosu hazırlanmıştır. Ancak sadece amaçlar için maliyet hesabı tabloya işlenmiş, her hedef ayrıca gösterilmemiştir.

3.5.3. Değerlendirme

Stratejik planlarda yer alan amaç ve hedeflere bakıldığında vatandaşların refahını artıracak altyapı, sağlık, eğitim ve spor hizmetleri ile istihdam imkânlarının artırılması, doğal kaynakların etkin ve verimli kullanımının sağlanması ve kamu hizmetlerinin daha hızlı ve etkin görülmesinin sağlanmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Amaç ve hedefler, İdarenin görev alanlarına dikkat edilerek zamanla daha net, ulaşılabilir ve görev tanımına uygun hale getirilerek sadeleştirilmiştir. Stratejik amaçların somut hedeflere ve ölçülebilir performans göstergelerine dönüştürülmesi de zaman içinde daha belirgin hale gelmiştir. İlk planlarda amaçlar daha genel ifadelerle belirtilirken, sonraki planlarda sayısal hedeflere ve veriye dayalı izleme sistemlerine daha fazla yer verilmiştir. Maliyetler de zamanla her amaç için ayrı ayrı hesaplanarak plana eklenmiştir. Bu durum Kurumun; performans ve sonuç odaklı yönetim anlayışının güçlendiğini, literatürün öngördüğü stratejik kapasite kriterlerine daha fazla yaklaştığını göstermektedir.

Tarımsal amaçlar her planda öne çıkmaktadır. Bununla birlikte değişen koşullara uygun olarak amaçlarda da değişiklik gözlenmiştir. Örneğin, 2006 yılında hazırlanan planda kırsal altyapı hizmetlerinin geliştirilmesi ve tarımsal kalkınmanın desteklenmesi ön planda yer alırken, 2014 yılında hazırlanan planda turizmin geliştirilmesi ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı öne çıkmıştır. 2025 - 2029 yıllarını kapsayan stratejik planda ise iklim değişikliği, çevre koruma ve dijitalleşme gibi konular vurgulanmıştır.

Tablo 17: Değerlendirme Soruları (23-31)

Sıra	Değerlendirme Soruları	2006-2010	2011-2015	2015-2019	2020-2024	2025-2029
23	Amaçlar açık bir şekilde belirlenmiş midir?	+	+	+	+	+
24	Hedefler ölçülebilir nitelikte midir?	+	+	-	+	+
25	Amaç ve hedefler birbirleriyle uyumlu mudur?	+	+	+	+	+

26	Durum analizi sonuçları ile amaçlar uyuşmakta mıdır?	+	+	+	+	+
27	Performans göstergeleri belirlenmiş midir?	-	-	-	+	+
28	Sorumlu birimler tanımlanmış mıdır?	-	-	+	+	+
29	İzleme sıklığı ve yöntemi belirtilmiş midir?	+	+	+	+	+
30	Her hedef için maliyet hesaplanmış mıdır?	-	-	-	+	-
31	Toplam yıllık ve beş yıllık maliyet belirtilmiş midir?	-	-	-	+	+

3.6. İZLEME VE DEĞERLENDİRME

İlk stratejik planın (2006-2010) uygulandığı 5 yıllık süreçte, faaliyetlerin yılda iki kez, altışar aylık dönemler halinde raporlanarak her yılın Mart ve Eylül aylarında; her yıl ise Performans Sonuçları Raporu hazırlanarak Kasım ayında Karaman İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği tarafından İl Genel Meclisine sunulacağı belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2006, s. 147).

İkinci stratejik planda (2011-2015) İzleme, Değerlendirme ve Performans Ölçümü olmak üzere 3 başlıkta ele alınmıştır. İzleme başlığında 6 ayda bir mevcut durum raporu hazırlanarak yöneticilere, karar organlarına ve kamuoyuna sunulacağı belirtilmiştir. Değerlendirme başlığında ise kılavuzda yer alan değerlendirme tanımı tekrar edilerek faaliyetlerin yıllık bazda ölçüleceği belirtilmiştir. Performans Ölçümü kısmında ise, her yılsonunda birim müdürlüklerince hazırlanacak yılsonu raporlarının İl Genel Meclisine sunulacağı belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 2010, s. 91). Üçüncü stratejik planda (2015-2019) da bir önceki stratejik planda yer alan ifadeler tekrar edilmiştir.

Dördüncü stratejik planda (2020-2024) ve beşinci stratejik planda (2025-2029) izleme ve değerlendirme için en önemli hususun veri toplama olduğu belirtilerek stratejik amaç ve hedeflere ne kadar ulaşıldığının periyodik olarak hazırlanacak raporlarla takip edileceği ifade edilmiştir. Bunlar; Stratejik Plan İzleme Raporu, Stratejik Plan Değerlendirme Raporu, Faaliyet

Raporu ve Özel Raporlardır. Stratejik Plan İzleme Raporu, her yıl için Temmuz ayının sonuna kadar hazırlanacak olan ve sadece izleme amaçlı olan rapordur. Stratejik Plan Değerlendirme Raporu planın her bir yılını izleyen Şubat ayının sonuna kadar hazırlanacak olan rapordur. Plana göre ihtiyaca binaen daha kısa dönemlerde de raporlama yapılabilecektir. Faaliyet Raporu, yıllık olarak hazırlanacak ve kamuoyuyla paylaşılacak bir rapordur. İhtiyaç duyulması halinde planın belli bir bölümüne yönelik değerlendirme yapılarak özel rapor da hazırlanabileceği belirtilmiştir (Karaman İl Özel İdaresi, 20024, s. 56). Performans göstergeleri ve izleme-değerlendirme mekanizmaları tanımlanmış olsa da, bu sistemlerin etkinliğine dair somut veriler bulunmamaktadır.

3.7. STRATEJİK PLANIN GÜNCELLENMESİ

İlk üç stratejik planda (2006-2019) ve ilk üç stratejik planın hazırlanması esnasında yürürlükte olan stratejik plan hazırlama kılavuzlarında (1. ve 2. Sürüm: 2003-2018) bu başlığa yer verilmemiştir. Dördüncü ve beşinci stratejik planda, kılavuzlarda da (3. ve 3.1. Sürüm: 2018 ve sonrası) yer aldığı şekliyle izleme ve değerlendirme raporları sonucunda planın güncellenmesi ihtiyacı tespit edilmesi halinde stratejik amaç ve hedeflerde değişikliğin yapılarak bir plan döneminde en fazla iki kez stratejik planın güncellenebileceği belirtilmiştir.

3.8. STRATEJİK PLANLARIN BÜTÜNSEL ANALİZİ

3.8.1. Birinci Stratejik Plan (2006-2010)

Karaman İl Özel İdaresi tarafından hazırlanan ilk stratejik plandır. Plan, hazırlık aşamasından itibaren çok sıkı tutulmuş ve kapsamlı bir plan ortaya konulmuştur. Stratejik Planlama Ekibinin başkanı olarak Vali Yardımcısının görev almasının bu noktada etkili olduğu söylenebilir. Stratejik plan bir nevi il genel planı gibi değerlendirilmiş, sadece İl Özel İdaresinin görev kapsamı değil bütün kamu hizmetleri esas alınarak hazırlanmıştır. Bu husus öncelikle paydaş analizinde kendisini göstermiştir: paydaş listesinde İl Özel İdaresi de yer almıştır. Paydaşlar hususunda bir etki/önem matrisi ise hazırlanmamıştır.

Stratejik plan hazırlama çalışmaları kapsamında 4 farklı komisyon oluşturulmuştur. Bunlar; Kırsal Kalkınma ve Kırsal Altyapı, Sanayi, Ekonomi ve Ticaret, Yaşam Kalitesinin Yükseltilmesi ve Sosyal Hizmetler ile Kültür ve Turizm komisyonlarıdır. Belirlenen 120 paydaş da komisyonlara dâhil edilmiştir. Ayrıca çalışma halka duyurularak halkın katılımı da talep edilmiştir. Her bir komisyon 3'er kez toplanmıştır. Toplantılarda uyulacak grup normları en baştan belirlenmiştir. Komisyonlar kendi içerisinde güçlü/zayıf yönler ve fırsatlar/tehditler listesi oluşturmuş, daha sonra bu analizler birleştirilerek GZFT stratejileri belirlenmiştir.

Stratejik planın İl Özel İdaresi sınırlarını aşan kapsamı burada da öne çıkmaktadır. Örneğin; GZFT analizinde ilin okullaşma oranı, üniversite öğrencilerinin sosyal tesis eksikliği, devlet hastanesinin fiziksel yetersizliği, öğretmen açığı gibi hususlara yer verilmiştir.

Stratejik amaçlar ile GZFT analizinin uyumu stratejik planın başarısı açısından önemli bir faktördür. Stratejik planda durum analizi kapsamında yapılan GZFT analizi ile strateji geliştirme kapsamında belirlenen amaçlar arasında bağlantı bulunmaktadır. Benzer yönlerle örnek olarak şunlar verilebilir:

- Kırsal Kalkınma ve Altyapı: GZFT analizinde, Karaman'ın tarım ve hayvancılık potansiyeline dikkat çekilmekte ve bu potansiyelin değerlendirilmesi için altyapı eksikliklerinin giderilmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Güçlü Yönler 17., Zayıf Yönler 11., 12., 22. maddeler). Bu durum, stratejik planın amaçlar kısmında yer alan Amaç 8 (Su Kaynaklarının Etkin Kullanımı), Amaç 9 (Kırsal Yerleşimlerin İçme Suyu ve Kanalizasyon Altyapısının Geliştirilmesi), Amaç 10 (Gelişme Potansiyeli Olan Köylerin Ulaşım Altyapısının Yükseltilmesi) ve Amaç 11 (Arazi Toplulaştırma) ile doğrudan örtüşmektedir.
- Sağlık: GZFT analizinde, sağlık hizmetlerindeki eksiklikler zayıf yön olarak belirtilmiştir (8. madde). Bu tespit, Amaç 4 (Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesi) ve Amaç 25 (Sağlık Hizmetlerinin Geliştirilmesi) ile uyumludur. Bu amaçlar, sağlık hizmetlerinin kalitesini ve erişilebilirliğini artırarak yaşam kalitesini iyileştirmeyi hedeflemektedir.
- Kültür ve Turizm: GZFT analizinde, Karaman'ın zengin kültürel ve tarihi mirasına dikkat çekilmekte ve bu mirası turizme kazandırmak için altyapı ve tanıtım çalışmalarının yetersiz olduğu vurgulanmaktadır (Güçlü Yönler 6., Zayıf Yönler 4. ve 5., Fırsatlar 5. ve 6. maddeler). Planda yer alan Amaç 27 (Kültürel Varlıkların Turizme Kazandırılması) ve Amaç 28 (Kültür Varlıklarını Restorasyonu), bu analizlerle paralellik göstermektedir. Bu amaçlar, Karaman'ın kültürel ve turistik potansiyelini ortaya çıkararak il ekonomisine ve sosyal yaşamına katkı sağlamayı hedeflemektedir.

Bu örnekler, GZFT analizinin stratejik planın amaçlarını belirleme sürecinde kullanıldığını göstermektedir. Bu sayede GZFT analizinde tespit edilen zayıf yönlerin giderilmesi güçlü yönlerin kullanılarak fırsatların değerlendirilmesinin hedeflendiği söylenebilir.

Stratejik planda yer alan GZFT analizi ile belirlenen amaçlar arasında bazı farklılıklar da gözlemlenmektedir. Bu farklılıklar, GZFT analizinin kapsamının daha geniş ve detaylı olmasından kaynaklanmaktadır. Farklılıklara örnek olarak şunlar verilebilir:

- Sanayi ve Ticaretin Geliştirilmesi: GZFT analizinde; Karaman sanayisinin tanıtım eksikliği, sanayi-üniversite işbirliğinin yetersizliği, AR-GE yatırımlarının yetersiz olması gibi zayıf yönler dikkat çekilmektedir (18., 31. ve 33. maddeler). Ancak İl Özel İdaresi'nin amaçları arasında sanayi ve ticaretin geliştirilmesine yönelik özellikli bir amaç bulunmamaktadır. Sadece Amaç 40 (Dış Yatırımların Teşvik Edilmesi) ve Amaç 41 (Karaman Sanayisinin AB Standartlarına Uyumunun Sağlanması), dolaylı olarak sanayinin geliştirilmesine katkı sağlayabilecek niteliktedir.
- Sosyal Hizmetler: GZFT analizinde; boşanma oranlarının artması, yoksulluğun yaygınlaşması, engelli bireylerin sorunları gibi sosyal sorunlar zayıf yön olarak değerlendirilmektedir (20., 27. ve 35. maddeler). İl Özel İdaresi'nin amaçları arasında sosyal hizmetlere yönelik bazı amaçlar yer alsa da bu amaçlar GZFT analizinde belirtilen tüm sosyal sorunları kapsamamaktadır.

Bu farklılıklar, İl Özel İdaresi'nin kaynak ve yetki sınırlamaları nedeniyle tüm sorunlara aynı anda müdahale edemeyeceğini göstermektedir. Ancak, GZFT analizinde ortaya konulan sorunların görmezden gelinmemesi ve gelecekte ele alınması önemlidir.

Planın sonunda ekler bölümü bulunmaktadır. Buraya kurumun mal varlığı, komisyon çalışmaları çıktıları ve 3 yıllık yatırım icmal tabloları eklenmiştir. 2006-2010 Stratejik planı 184 sayfadan oluşmaktadır. Bu itibarla Karaman İl Özel İdaresi stratejik planlarının en kapsamlı ve en hacimli olanıdır.

3.8.2. İkinci Stratejik Plan (2011-2015)

Karaman İl Özel İdaresince hazırlanan stratejik planların ikincisidir. 91 sayfadır. Önceki plana ek olarak planın başına Karaman ilinin haritası eklenmiştir. İl Özel İdaresi Genel Sekreterinin başkanı olduğu bir Stratejik Planlama Ekibi kurulmuştur. Ekibin çalışma takvimi stratejik planda sunulmuştur. İç ve dış paydaş olarak 79 adet paydaş belirlendiği belirtilmiştir. Paydaş analizinde 59 adet paydaş listelenerek bütün paydaşlar İç Paydaşlar başlığı altında sunulmuş, fakat paydaşların türü 'dış paydaş' olarak nitelendirilmiştir. Bu noktada planda hata bulunmaktadır. Paydaş etki/önem matrisi hazırlanmamıştır. GZFT analizinde 37 güçlü, 34 zayıf yön; 14 fırsat ve 9 tehdit bulunmaktadır. Analizde yer alan maddelerin birçoğu bir önceki plandan alınmıştır. GZFT analizinin yöntemine dair bir bilgi verilmemiştir. Kurum

bünyesindeki birimlerin yetki, görev ve sorumlulukları plana eklenmiştir. İdarenin stratejik konuları başlığında 22 konu sıralanmıştır. Bunlardan bir kısmı şöyledir: eğitim ve sağlıkta kalitenin artırılması, kırsal kalkınma, sosyal hizmetler ve yardımlar, jeotermal kaynak, hayırseverler, çalışanların özlük haklarının güçlendirilmesi.

Stratejik planda durum analizi kapsamında yapılan GZFT analizi ile strateji geliştirme kapsamında belirlenen amaçlar arasında bağlantı bulunmaktadır. Planda yer alan bazı stratejik amaçlar ve bunların GZFT analizi ile ilişkisine dair örnekler şunlardır:

- İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü başlığı altındaki Stratejik Amaç 1, Karaman İl Özel İdaresini yeniden yapılandırmayı ve çağdaş bir yönetsel yapı oluşturmayı hedeflemektedir. Bu amacın, GZFT analizinde belirlenen bir tehdit olan yeniden yapılanma kapsamında yasalara uygun gerekli kadroların henüz tahsis edilmemesini (1. madde) gidermeyi ve güçlü yönlerde belirtilen nitelikli personele sahip olunmasını (35. madde) kullanarak fırsatları değerlendirmeyi amaçladığı söylenebilir.
- Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü bölümünde belirtilen amaç, köylerin içme suyu sorununu çözmeyi ve su kaynaklarını verimli kullanmayı hedeflemektedir. Bu amaç ile GZFT analizinde zayıf yön olarak belirtilmiş olan su potansiyelinin yetersizliğini (10. madde) gidermeyi ve çevre sorunları konusundaki tehdidi (5. madde) gidermenin amaçladığı söylenebilir.
- İlin kültür, sanat ve turizm altyapısını geliştirmek ve tanıtımını sağlamak için stratejik planda 14 amaca yer verilmiştir. GZFT analizinde ise; güçlü yön olarak İlin tarihi ve kültürel zenginlikleri (6.madde), zayıf yön olarak turistik konaklama ve hizmet alanlarının yetersizliği (2. madde), fırsat olarak Kültür ve Turizm Bakanlığının restorasyon çalışmaları, arkeolojik kalıntıların sit alanı olarak koruma altına alınmış olması ve Türk Dil Bayramının uluslararası katılımı kutlanması (4., 5., ve 6. maddeler) yer almaktadır.

Bu örneklerden hareketle planda GZFT analizi dikkate alınarak İdarenin ve Karaman'ın mevcut durumunun değerlendirildiği ve bu değerlendirme doğrultusunda stratejik amaç ve hedeflerin belirlendiği söylenebilir. Ancak GZFT analizinde Gençlik ve Spor hizmetleriyle alakalı net bir başlık olmamasına rağmen spor altyapısını ve gençlere yönelik spor hizmetlerini yaygınlaştırma hususunda bir amaca yer verilmiştir. Bu, GZFT analizi ile amaçların uyum göstermediği bir konudur.

3.8.3. Üçüncü Stratejik Plan (2015-2019)

İdarenin üçüncü stratejik planı 2015-2019 yıllarını kapsamaktadır. Plan 70 sayfadan oluşmaktadır. Planda nüfus analizine geniş yer ayrılmıştır: yıllara, yaş gruplarına, cinsiyete ve ilçelere göre analiz edilmiştir. Karaman'ı tanıtıcı bilgilere detaylı olarak yer verilmiştir. Tanıtımda ilin coğrafi, ekonomik, tarihi, bitki örtüsü ve tarihi eserlerin yanında güneşlenme süresine dahi yer verilmiştir. İlin rüzgâr ve güneş enerjisi yönünden sahip olduğu potansiyelden bahsedilmiştir. Kurum bünyesindeki birimlerin yetki, görev ve sorumlulukları plana eklenmiştir.

Planda paydaş etki/önem matrisi hazırlanarak paydaşların durumu, neden paydaş olduğu, paydaşın kurum faaliyetlerini etkileme derecesi ve paydaşın taleplerine verilen önem açıklanmıştır. Ancak paydaş etki önem matrisi bütün paydaşları kapsamamaktadır. 44 paydaşın 16'sı matrise eklenmiştir. Aynı zamanda bir tutarsızlık da bulunmaktadır. 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu m.76/b hükmüne istinaden özel idare bütçelerine yıllık gelirlerinin en az %20'si oranında ödenek konulmaktadır. Buna rağmen paydaş etki/önem matrisinde paydaşın kurum faaliyetlerini etkileme derecesi için beş puan üzerinden Müze Müdürlüğüne 4, İl Milli Eğitim Müdürlüğüne 3 puan verilmiştir. Paydaşın taleplerine verilen önem derecesi için beş puan üzerinden Müze Müdürlüğüne 3, İl Milli Eğitim Müdürlüğüne 2 puan verilmiştir. Hâlbuki planın amaçlarında doğrudan Müze Müdürlüğü ile alakalı bir husus bulunmamaktadır. Planın bir diğer olumsuz tarafı ise tasarım ve baskı açısından yetersiz olmasıdır. Bu nedenle planda okunmayan kısımlar bulunmaktadır. Kılavuza göre GZFT analizinde belirtilen güçlü ve zayıf yönler kurumun kontrolünde bulunan hususlar olmalıdır. Kurumun kontrolünün dışındaki hususlar ise fırsatlar ve tehditler kısmında bulunmalıdır. Ancak planda Mümine Hatun'un mezarının Karaman'da bulunması, zengin kömür ve mermer ocaklarının bulunması güçlü yönler kısmına, özel sağlık kuruluşu sayısının yetersiz olması zayıf yönlere eklenmiştir. Önceki planda olduğu gibi GZFT analizi oluşturulurken hangi yöntemlerin kullanıldığı belirtilmemiştir.

Stratejik planın GZFT analizi ile strateji geliştirme kapsamında belirlenen amaçları arasında bağlantı bulunmaktadır. Benzer yönler örnek olarak şunlar verilebilir:

Su ve Kanal Hizmetler Müdürlüğü başlığı altındaki Stratejik Amaç 1, içme suyu kaynaklarının verimli ve etkin kullanılmasını ve yeni kaynakların araştırılmasını içermektedir. GZFT analizinde zayıf yön olarak belirtilen "su potansiyelinin yetersiz olması" (9. madde) ve küresel ısınma ve kuraklık tehdidi (1. madde) ile uyum içerisindedir.

- GZFT analizinde hizmet içi eğitimin yetersizliği ilk zayıf yön olarak belirtilmiştir. Buna istinaden İnsan Kaynakları ve Eğitim Hizmetleri biriminin Stratejik Amaç 1 başlığında personellere ihtiyaç duydukları eğitimin verilerek bilgi ve tecrübelerine uygun yerlerde istihdam edilmelerini amaçlayan stratejik hedefler belirlemiştir. Bu hedefler arasında (Hedef 1.3) personel eksikliğinin giderilmesine yönelik tedbirlerin alınması da bulunmaktadır. Bu hedef de ikinci zayıf yön olan “norm kadronun tam olarak uygulanamaması” tespiti düzeltilmesine ilişkindir. İnsan Kaynakları ve Eğitim Hizmetleri biriminin Stratejik Amaç 1 başlığı altındaki kurumsallaşmanın ve kurum kültürünün artırılmasını amaçlayan faaliyetlerin aynı zamanda güçlü yönler arasında zikredilen “Yapılan iş ve işlemlerin yasal mevzuata uygun olarak yerine getirilmesi” (1. madde) maddesinin de devamını sağlamayı amaçladığı söylenebilir.
- İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü’nün stratejik hedeflerinden biri (Hedef 1.4) yenilenebilir enerji kaynaklarından faydalanmayı sağlayacak faaliyetler içermektedir. Bu hedef GZFT analizinde belirtilmiş olan ‘Karamanın en yüksek güneşlenme süresine sahip il olması’ fırsatının (1. madde) değerlendirilmesine yöneliktir. Bu sayede sürdürülebilir kalkınma amaçlanmaktadır.

GZFT analizinde arşivleme sisteminin modern bir yapıda olmaması iki defa yazılmıştır (6. ve 16. maddeler). Buna rağmen stratejik amaç ve hedefler arasında arşivleme sisteminin modernizasyonu yer almamıştır. Bu husus da GZFT analizi ile stratejik amaçlar arasındaki uyumsuzluğun bir örneğidir.

2015-2019 yıllarını kapsayan Karaman İl Özel İdaresi Stratejik Planı’nda belirtilen amaçların, durum analizinde tespit edilen güçlü ve zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler büyük ölçüde dikkate alınarak hazırlandığını söylenebilir.

3.8.4. Dördüncü Stratejik Plan (2020-2024)

2020-2024 stratejik planı, Karaman İl Özel İdaresi tarafından hazırlanan dördüncü stratejik plandır ve 60 sayfadan oluşmaktadır. Planın hazırlanma sürecinde yapılması hedeflenen faaliyetlerin aylara göre dağılımını içeren bir çalışma takvimi bulunmaktadır. Bu, Karaman İl Özel İdaresinin stratejik planlarında ilk defa yer alan bir özelliktir. Planın GZFT analizi, Stratejik Plan Çalışma Grubu çalışmaları ve iç ve dış paydaşlarla yapılan toplantılar neticesinde oluşturulmuştur. Analiz sonucunda 13 güçlü yön, 14 zayıf yön, 11 fırsat ve 6 tehdit belirlenmiştir. Planın tehditler kısmında, işsizlik sorunu ve yeraltı su rezervinin azalması ilk defa ele alınarak bu noktalara dikkat çekilmiştir. Planda maliyetlendirme, kılavuza göre her

amaç ve her hedef için ayrı ayrı ve her yıl için maliyet hesaplaması yapılarak hazırlanmıştır. Bu, 2020-2024 stratejik planının en önemli özelliklerinden biridir.

GZFT analizinde zayıf yön olarak belirtilen kurumsallaşmanın sağlanamaması (2. madde) ve hizmet içi eğitimin yetersizliğini (7. madde) gidermek amacıyla stratejik amaç ve hedefler ortaya konulmuştur. Planda yer alan Amaç 6'da kuraklıkla mücadele ve yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanmadan bahsedilmektedir. Bu amaç, yeraltı su seviyesinin azalması ve kuraklık tehdidi (m.6) ve rüzgâr enerjisi üretimine elverişli coğrafi yapının bulunması fırsatının (m.11) bir görünümüdür. GZFT analizinde tarım ile alakalı birçok tespit bulunmaktadır: toprakların verimli olması (Güçlü yönler 9. madde), modern tarım tekniklerini uygulayacak işgücü kapasitesinin olması (Güçlü yönler 10. madde), arazilerin bilinçsiz kullanımı (Zayıf yönler 9. madde), tarımsal üretimde bütünleşmiş tesislerin yetersiz olması (Zayıf yönler 10. madde), Konya Ovası Sulama Projesinin hayata geçmesi (Fırsatlar 3.madde). Buna istinaden 5. stratejik amaçta tarım sektörünün güçlendirilmesine yer verilmiştir.

GZFT analizi ile stratejik plan amaçları arasında bazı uyumsuzluklar da gözlemlenmektedir. Karaman'ın zengin tarihi, kültürel ve doğal güzellikleri (Güçlü yönler 7. ve 13. maddeler) turizm potansiyelini artırırken, planda turizme ve zengin kültürel mirasın tanıtımına yeterince vurgu yapılmamıştır. Aynı zamanda GZFT analizinde spora yer verilmemiş ancak stratejik amaçlar arasında nitelikli sporcular yetiştirmeye ve sporun geniş kitlelere ulaştırılmasına yer verilmiştir.

2020-2024 yıllarını kapsayan Karaman İl Özel İdaresi Stratejik Planı'nda belirtilen amaçların, durum analizinde tespit edilen güçlü ve zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler büyük ölçüde dikkate alınarak hazırlandığı söylenebilir. Ayrıca plan tasarım ve estetik açısından Karaman İl Özel İdaresinin hazırlamış olduğu en iyi planlardandır.

3.8.5. Beşinci Stratejik Plan (2025-2029)

Karaman İl Özel İdaresi'nin 2025-2029 yıllarını kapsayan stratejik planı, kurumun beşinci stratejik planıdır ve 59 sayfadan oluşmaktadır. Plan, büyük oranda 2020-2024 planının kopyası olarak hazırlanmış, paydaş listesinde, GZFT analizinde eklemeler ve hedeflerde değişiklikler yapılmıştır. 2020-2024 planında olduğu gibi 2025-2029 planının hazırlanma sürecinde de yapılması hedeflenen faaliyetlerin aylara göre dağılımını içeren bir çalışma takvimi bulunmaktadır. Personelin eğitim durumuna ilişkin analiz ilk defa bu planda yer almıştır. Planın GZFT analizi, Stratejik Plan Çalışma Grubu çalışmaları ve iç ve dış paydaşlarla yapılan toplantılar neticesinde oluşturulmuştur. Analiz sonucunda önceki planda yer alan

maddelere eklemeler yapılarak 25 güçlü yön, 20 zayıf yön, 21 fırsat ve 10 tehdit belirlenmiştir. Karaman'ın deprem bölgesinde olmaması bir önceki planda fırsatlar kısmında yer almazken 6 Şubat 2023 depreminden sonra hazırlanan bu planda yer almıştır. Planın maliyetlendirmesi yapılırken amaçlar için maliyet tablosu oluşturulmuştur.

Planın ilk stratejik amacı İdarenin yol ağındaki güvenli ulaşımı sağlamaktır. Bu amaç için asfalt, yama ve trafik işaret levhaları yapılması hedeflenmiştir. Amaç, Kurumun güçlü yönlerinden biri olan donanımlı asfalt üretim tesisine sahip olması (Güçlü yönler 16. madde) ile uyumludur. Benzer şekilde, tarımsal hizmetlerle alakalı amaçlarda modern sulama tesisleri ile tarımsal verimliliğin ve kırsal kalkınmanın sağlanması yer almaktadır. Bu amaç GZFT analizinde yer alan; toprakların verimli olması (Güçlü yönler 9. madde), modern tarım tekniklerini uygulayacak işgücü kapasitesinin olması (Güçlü yönler 10. madde), arazilerin bilinçsiz kullanımı (Zayıf yönler 8. madde), Konya Ovası Sulama Projesinin hayata geçmesi (Fırsatlar 3.madde) ile uyumludur. Bir önceki planda yer alan turizm ve spor alanındaki uyumsuzluklar bu planda da mevcuttur. Ancak bu planda diğerinin aksine spor faaliyetleri için ciddi bir kaynak aktarımı öngörülmüştür.

Sonuç olarak plan, Karaman İl Özel İdaresi'nin mevcut durumunu kapsamlı bir şekilde analiz ederek, güçlü yönlerini kullanmayı, zayıf yönlerini iyileştirmeyi, fırsatları değerlendirmeyi ve tehditlere karşı önlemler almayı hedeflemektedir. Bu nedenle, planın amaçlarının "Durum Analizi" bölümüyle büyük oranda uyumlu olduğu söylenebilir.

3.8.6. Değerlendirme

Stratejik planlar zamansal olarak incelendiğinde, İdarenin stratejik planlama sürecinin yıllar içinde önemli bir gelişim gösterdiği görülmüştür. Bu gelişim, hem stratejik planların hazırlanma yöntemlerinde hem de içeriklerinde belirginleşmiştir. Karaman İl Özel İdaresi stratejik planları, gelişimi açısından kanımızca üç döneme ayrılabilir: Başlangıç, Gelişim ve Kılavuza Uyum dönemleri.

Başlangıç dönemi ilk stratejik planın hazırlandığı dönemdir. Gerekli yasal çerçevenin tamamlanmamasına ve ilk defa stratejik plan hazırlanmasına rağmen katılımcı bir yaklaşımla hazırlanmış ve geniş bir teorik çerçeve ile sunulmuştur. Stratejik Planlama Ekibinin başkanı olarak Vali Yardımcısının görev alması sürecin ciddiyetini göstermiştir. Planın geniş kapsamlı ve hacimli bir şekilde hazırlandığı görülmüştür. Özellikle paydaş sayısı, GZFT analizinin kapsamı ve amaçlar dikkate alındığında Karaman ilinin genelindeki kamu hizmetlerini kapsayan bir plandır. Daha sonraki planlarda hem paydaş sayısı gitgide düşmüş hem de stratejik

amaçlar İl Özel İdaresinin görev tanımına uygun hale getirilmiştir. Bu dönüşüm stratejik planların hacmini de etkilemiştir. İlk plandan son plana sayfa sayıları şöyledir: 184, 91, 70, 60 ve 59.

İkinci ve üçüncü stratejik planlara gelişme dönemi denebilir. Bu dönemde ilk defa paydaş etki/önem matrisi kullanılmış; GZFT analizleri ile amaç ve hedefler daha kurum odaklı hale getirilerek azaltılmıştır. Ancak bütün bu çabalara rağmen özellikle paydaşların belirlenmesi, değerlendirilmesi ve GZFT analizinin ayrımı, maliyetlendirmenin yapılmaması gibi hususlarda planlar kılavuza uygun hale getirilememiştir. İki stratejik plan içerik olarak da birbirlerine benzer şekilde yazılmıştır. Ayrıca bu dönemde kılavuza uygunluk seviyesi artmasına rağmen planlar tasarım ve estetik açıdan ilk planın gerisinde kalmıştır. Mükerrer ve hatalı kısımlar bulunmaktadır.

Üçüncü dönem olarak İdarenin 2020 yılından sonra hazırladığı iki stratejik planı alabiliriz. Bu dönemdeki stratejik planlar da faaliyet ve hedefler hariç birbirine benzer şekilde hazırlanmıştır. Bu dönemde güncellenen kılavuza uygun olarak Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulmuş, çalışma takvimi hazırlanmış, mevzuat analizi yapılmıştır. Maliyetlendirme tablosu da ilk defa kılavuza uygun şekilde hazırlanmıştır. Bu planlarda risk yönetimi ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi gibi konulara daha fazla vurgu yapılmıştır. Ancak son stratejik planda paydaşlarla görüşme yapılmayarak sadece ekip üyeleri arasında toplantı yapılması katılımcı yönetim anlayışı hususundaki önemli bir eksikliklerdir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu kurumlarına stratejik plan hazırlama yükümlülüğünün getirilmesini takiben Karaman İl Özel İdaresi tarafından 2006-2029 yıllarını kapsayan beş adet stratejik plan hazırlanmıştır. Çalışma, Karaman İl Özel İdaresi'nin 2006 yılından itibaren hazırladığı beş stratejik planı zamansal olarak karşılaştırarak ve yürürlükteki kılavuzlara uygunluğunu değerlendirerek, stratejik planlama sürecinin gelişimini ve bu süreçte karşılaşılan sorunları ortaya koymayı amaçlamaktadır. Tez çalışma kapsamında elde edilen verilere; literatür taraması neticesinde ulaşılmış olup bu bağlamda konu ile ilgili kaleme alınmış tezler, makaleler, bildiriler ve diğer bilimsel yayınlar ile ilgili stratejik planlar ve planlama kılavuzları değerlendirmeye alınmış ve stratejik planlar açısından hem ayrı ayrı hem de toplu bir değerlendirme yapılmıştır.

Bu çalışma ile Karaman İl Özel İdaresi'nin beş stratejik planı incelenerek kamu yönetiminde stratejik planlamanın yerel düzeyde uygulanabilirliğine dair somut öneriler geliştirilmiş olup, gelecekteki araştırmalara da temel bir zemin sunmayı amaçlamaktadır. Dört farklı kılavuzun rehberliğinde hazırlanan beş farklı stratejik plan üzerinde çalışma yapılmasından doğan karmaşıklık nedeniyle değerlendirme tek bir tabloda topluca yapılamamıştır. Ancak çalışma, bir kamu kurumunun kuruluşundan itibaren ortaya koyduğu yol haritalarının topluca incelenmesi açısından önemlidir. Gelecek çalışmalar, yerel yönetimlerin stratejik planlama süreçlerindeki yenilikçi yaklaşımlarını ve karşılaştıkları zorlukları daha derinlemesine inceleyerek, Türk kamu yönetiminde sürekli bir gelişim sağlanmasına yardımcı olabilir. Bu alanda yapılacak çalışmalarda izleme-değerlendirme mekanizmalarının etkinliğini ölçmek için kurumun faaliyet raporları incelenebilir. Stratejik planlamanın kurumdaki algısını, uygulamada karşılaşılan sorunları ve kültürel boyutları derinlemesine anlamak için sürecin aktörlerini de incelemek gerekebilir. Paydaşlar ve ekip üyeleri ile anket çalışması yapılarak stratejik planın hazırlık sürecine daha derinden nüfuz edilebilir. Bu sayede daha fazla bulgu elde edilecektir.

Karaman İl Özel İdaresi'nin stratejik planlama süreçlerinin incelenmesi, bu idarenin genel yönetim yapısına dair önemli bilgiler sunmuştur. İdarenin hazırladığı stratejik planların zamansal analizi ile ulaşılan ilk sonuç, İdarenin stratejik planlama sürecinin yıllar içinde önemli bir gelişim gösterdiği olmuştur. Stratejik planlama sürecinde, zamanla kılavuzlara uyum düzeyi artmıştır. Yasal düzenlemeler, kılavuzlar ve kurumun deneyimleri doğrultusunda bir iyileşme ve gelişme gözlenmiştir.

Ulaşılan ikinci sonuca göre, GZFT analizleri ile belirlenen güçlü ve zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler ile stratejik amaçlar arasında genel olarak bir uyum bulunmaktadır. Her plan döneminde ilin değişen ihtiyaçlarına göre ve ulusal kalkınma politikalarını yansıtacak şekilde farklı konulara vurgu yapılarak güncellenmiş ve geliştirilmiştir. Ancak güçlü yönler ile fırsatların ve zayıf yönler ile tehditlerin karıştırılarak hatalı değerlendirmelerin yapıldığı da gözlenmiştir. Bu tür hatalar, stratejik analiz konusunda kurumun yeterli uzmanlık geliştirememiş olmasından kaynaklanabilir. Amaçlar açısından; 2006-2015 döneminde yüksek sayıda amaca yer verilmiş, 2015 sonrası ise daha az ama odaklı ve ölçülebilir amaçlar benimsenmiştir.

Elde edilen üçüncü sonuç; stratejik planların hazırlanması aşamasında paydaş katılımı gitgide azalmış ve son planda yalnızca kurum içi değerlendirmelerle yol alınmıştır. Bu stratejik planlama süreci açısından ciddi bir olumsuzluktur. Zira stratejik planların katılımcı yöntemlerle yapılması öngörülmüştür. Paydaşların sürece dâhil edilmesi planın hem kalitesini hem de meşruiyetini artırır. Çalışanların ve dış paydaşların sürece dâhil edilmemesi halinde ise uygulama aşamasında sahiplenme düşük kalacaktır.

Çalışmanın dördüncü sonucu; zamanla risk yönetimi, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, personel yetkinliklerinin artırılması, işbirliği ve koordinasyonun güçlendirilmesi gibi konulara da daha fazla vurgu yapılmaya başlanmıştır. Bu konuların önemsenmesi olumlu olsa da hâlâ yeterli seviyede olunmadığını da göstermektedir.

Beşinci sonuç; kuruluş içi analizler ilk planlarda sınırlı kalmış, sonraki planlarda ise insan kaynakları, teknoloji ve bilişim altyapısı, fiziki kaynaklar gibi konulara daha detaylı yer verilmiştir. Ancak kurum kültürü analizine için bir çalışma hiçbir planda yapılmamıştır. Kurum kültürü, stratejik yönetim literatüründe başarının anahtar faktörlerinden biri olarak görülür. Güçlü ve stratejiyle uyumlu bir kurum kültürü olmadan planların hayata geçmesi zordur.

Son olarak, planlarda kullanılan performans göstergelerinin zaman içinde daha somut, ölçülebilir ve sonuç odaklı hale geldiği görülmektedir. İlk planlarda daha genel ve nitel göstergeler kullanılırken, sonraki planlarda sayısal hedefler ve veriye dayalı izleme sistemleri daha belirgin hale gelmiştir. Performans göstergeleri ve izleme-değerlendirme mekanizmaları tanımlanmış olsa da, bu sistemlerin etkinliğine dair somut veriler bulunmamaktadır. İzleme ve değerlendirme sonucunda planların güncellendiğine dair bir belge de bulunamamıştır. Yalnızca performans programı ve faaliyet programları hazırlanırken stratejik planlara atıf yapıldığı fakat amaç ve hedeflerin örtüşmediği görülmüştür. Uygulanmakta olan stratejik planla alakalı

değerlendirmeye de planlarda yer verilmemiştir. Denetim mekanizmasının eksikliği ülke çapında bir sorun olarak devam etmektedir.

Hazırlanan değerlendirme sorularının sonuçlarının her birine verilen “+” ve “-” notlarının sayısal ortalamasının kılavuza uyum yüzdesini verdiğini düşünürsek en yüksek puanı %81 ile 2020-2024 yıllarını kapsayan dördüncü stratejik plan almaktadır (31 soruda 25 pozitif sonuç). Bu da dördüncü stratejik planın kılavuza uyum anlamında en iyi plan olduğunu gösterebilir. Ancak beşinci stratejik planın sonuçlarındaki düşüş (%74) dikkat çekmektedir. Literatür taramasında da görüldüğü üzere stratejik plan hazırlama süreci zamanla kâğıt üzerinde bir sürece dönüşmektedir. Bu sonuç Karaman İl Özel İdaresi açısından bu tehlikeyi gösteriyor olabilir.

Karaman İl Özel İdaresi'nin stratejik planlarının etkinliğini artırmak ve kamu yönetimi ilkeleri ile stratejik plan kılavuzlarına uyumunu güçlendirmek için altı başlıkta önerilerde bulunulabilir:

1. Kurumsal Kapasitenin ve Personel Yetkinliklerinin Geliştirilmesi;
 - Stratejik planların başarılı bir şekilde hazırlanması ve uygulanabilmesi için planlama, izleme ve değerlendirme, risk yönetimi, bütçeleme gibi alanlarda personel yetkinliklerini artırmak için eğitim ve gelişim programları düzenlenmelidir.
 - Bu kapsamda Stratejik Planlama Ekibine gerekli eğitimin ve özgürlüğün verilmesi gerekmektedir. Bu alanlarda, iş akışlarının sadeleştirilmesi, yetki ve sorumlulukların net bir şekilde tanımlanması, iletişim ve koordinasyon mekanizmalarının geliştirilmesi gibi adımlar atılabilir.
 - Stratejik planların tüm kurum çalışanlarına etkin bir şekilde duyurulması ve planın amaç ve hedefleri konusunda farkındalık meydana getirilmesi önemlidir. Çalışanların takdir edilme duygusundan yoksunluk hissetmesi yaptığı işte performansının düşmesine neden olacağından takdir ve ödül mekanizmaları aktif olarak işletilmelidir.
2. Stratejik Planlamanın Salt Bir Evrak İşlemi Olmaktan Çıkarılması;
 - Stratejik planlama sürecinin yalnızca yasal bir yükümlülüğü yerine getirme amacı taşımasının ötesine geçilerek, kurum personellerinin süreci sahiplenmesi ve katılım göstermesi için üst yönetimin süreci tabana yayması ve stratejik kurum kültürünün oluşturulması gerekmektedir.

- Kamu kurumlarında çoğu zaman yukarıdan aşağıya uygulanan, standart adımlar ve şablonların kullanıldığı, kuruma özel durumların göz ardı edildiği stratejik planlama yaklaşımlarının kurumlara katma değer sağlamayacağı unutulmamalıdır.
- Türkiye’de kamu çalışanlarının bir kısmı, kurumlarının hazırladığı stratejik plan hakkında bilgi sahibi değildir. Bunun nedeni katı hiyerarşi anlayışı olabileceği gibi alt kademedeki görevlilerin yetersiz görülmesi de olabilir.
- Alt kademe kamu görevlilerinin yetersiz görülmesi, kamudaki işe alım süreçlerinin de yetersiz olduğunu göstermektedir. İl Özel İdarelerinin proje belirleme ve işe alma sürecinde siyasetin etki ve baskısı altında kalmasının önüne geçilmelidir. Kamu organizasyonunun revize edilerek bahse konu faktörlerin ortadan kaldırılması ile stratejik yönetimin kamu kesiminde başarıyla uygulanması için adım atılmış olacaktır. Zihniyet değişiminin uzun zaman alacağını ve sürekli bir çaba gerektireceğini de unutmamak gerekir.

3. Paydaş Katılımının ve İş Birliğinin Artırılması;

- Planlama aşamasında, planlardan etkilenecek tüm paydaşlar belirlenmeli ve bu paydaşların ihtiyaçları, beklentileri ve öncelikleri analiz edilmelidir. Stratejik planlama sürecinde daha şeffaf bir iletişim kurulması, paydaş katılımının artırılması ve işbirliğinin sağlanması planların uygulanabilirliğini ve etkisini artıracaktır. Bu; halk toplantıları, anketler, stratejik plan taslağının web üzerinden görüşe açılması gibi yöntemlerle olabilir. Ya da İdare, stratejik plan hazırlık sürecinde il genelinde bir çalıştay düzenleyip muhtarları, STK temsilcilerini, akademisyenleri davet edebilir. Bu açılım, kamu hizmetlerinin vatandaşların ihtiyaçlarına daha uygun bir şekilde sunulmasına da imkân tanıyacaktır.
- Kamuoyunu bilgilendirmek ve sürece dâhil etmek için daha fazla çaba sarf edilmesi, stratejik planların toplumsal faydayı artırmasına ve beklentilere daha iyi yanıt vermesine yol açacaktır. Aynı zamanda İl Özel İdarelerinin vatandaşlara sunduğu hizmetleri anlatmak ve vatandaşların karar alma ve yönetim süreçlerine dâhil edilmesi için de bir vesile olacaktır.

4. Performans Göstergelerinin İyileştirilmesi;

- Stratejik planlarda yer alan performans göstergelerinin spesifik, ölçülebilir, ulaşılabilir, ilgili ve zamanının belirli olduğundan emin olunmalıdır. Göstergeler, hedeflerin başarısını net bir şekilde ölçebilecek şekilde tanımlanmalı ve veri toplama yöntemleri açıkça belirlenmelidir. Bu anlamda kurumun veri yönetim kapasitesi de geliştirilmelidir.

5. İzleme ve Değerlendirme Faaliyetlerinin Kurumsal Öğrenme ve İyileştirme Aracı Olarak Kullanılması;

- Stratejik planda belirtilen hedeflere ulaşılabilmesi için planın uygulanmasının yakından takip edilmesi ve gerekli düzeltici önlemlerin alınması gerekmektedir. İzleme ve değerlendirme aşamasının, sadece raporlama için değil, kurumsal öğrenme ve faaliyetleri sürekli iyileştirme için bir araç olarak kullanılması gereklidir.
- Mevcut izleme ve değerlendirme mekanizmalarının etkinliğine dair somut veriler ve analizlere daha fazla yer verilmelidir. Önceki plan dönemlerinde belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı, hangi faaliyetlerin etkili olduğu ve hangi alanlarda sorunlar yaşandığına dair detaylı değerlendirmeler yapılmalıdır. Ayrıca her bir faaliyete ilişkin tahmini maliyetlerin belirlenmesi izleme ve değerlendirmenin verimliliğini artıracaktır.
- Stratejik planın uygulanmasının ve kaynakların kullanımının etkinliğini ve verimliliğini denetlemek için iç denetim mekanizmaları güçlendirilmelidir. Stratejik planın uygulanması hakkında düzenli olarak ilerleme raporları hazırlanmalı ve bu raporlar Strateji Geliştirme Kurulu ve üst yönetimle paylaşılmalıdır. Bu raporlarda, hedeflere ulaşma düzeyi, karşılaşılan sorunlar ve alınan önlemler hakkında bilgi verilmelidir. Denetim sonuçları, planlama sürecini iyileştirmek ve gelecekte benzer sorunların yaşanmasını önlemek için kullanılmalıdır.

6. Değişen Koşullara Uyum Sağlanması;

- Enflasyonist ortamlar veya hızlı değişen dünya dinamikleri göz önünde bulundurularak, stratejik planların esnek bir yapıda olması ve gerektiğinde güncellenebilmesi önemlidir. Ancak, güncelleme süreçlerinin de belirli bir disiplin içinde ve ilgili mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.
- Belirlenen risklere karşı alınabilecek önlemler ve alternatif stratejiler geliştirilmelidir. Risklerin gerçekleşmesi durumunda uygulanacak eylem planları hazırlanmalı ve bu planların düzenli olarak güncellenmesi sağlanmalıdır. Bu senaryolar, riskler karşısında planın esnekliğini ve uyum yeteneğini artıracaktır.

Stratejik planın başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi, Türk kamu yönetiminde stratejik yönetim anlayışının kökleşmesine ve sürdürülebilir bir kalkınma sürecinin inşasına katkıda bulunacaktır. Aynı zamanda planın kılavuza uygun hazırlanması ile stratejik plan, performans programı ve bütçe ilişkisi güçlenecektir. Yönetim ve harcama sistemi etkinleşerek kurumun somut hedeflere yoğunlaşması sağlanacaktır. Etkin denetim ve izleme sistemi ile yönetim ve faaliyetlerde optimizasyon sağlanacaktır. Stratejik planlamanın başarılı olabilmesi ve yukarıda

sayılan faydaların hâsıl olabilmesi için hem hazırlanma aşaması hem de uygulama aşaması önemlidir. Bu önerilerin hayata geçirilmesiyle, stratejik planlarının etkinliği, uygulanabilirliği ve sonuç odaklılığı artırılabilir.

Bütün bu önerilerin yanında ülkemizde ve dünyada öngörülemeyen ve önlenemeyen riskler de mevcuttur. İl Özel İdaresinin görev ve yetki alanının içinde veya dışında olmasına bakılmaksızın ekonomik dalgalanmalar, iklim değişikliği, doğal afetler, siyasi belirsizlikler gibi faktörlerin plan hedefleri üzerindeki olası etkileri her zaman bir risk olarak bulunmaktadır. Örneğin ülkemizde son yıllarda gördüğümüz enflasyonist ortam nedeniyle hem ulusal hem de yerel düzeyde yatırımlar azalmış, var olanların da maliyetleri birkaç katına çıkmıştır. Uzun vadeli planlar, stratejik yönetim açısından kuşkusuz önem taşır. Ancak günümüzün hızla değişen koşulları, bu planların hazırlanmasında kullanılan yöntemlerin de güncellenmesini zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, geleneksel stratejik planlama yaklaşımının ötesine geçen, daha esnek ve uyarlanabilir bir yönetim modeline geçiş yapmak da değerlendirilebilir

KAYNAKÇA

- Al, H. (2002). *Kamu yönetiminde paradigma değişimi*. (Doktora tezi).Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 116843)
- Alkan, A. D. (2021). Türkiye’de kamu kesiminde stratejik yönetim yaklaşımının uygulanabilirliğini etkileyen faktörlerin incelenmesi. *Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(1), 71-86.
- Aracı, Ö. (2018). Farklılıkların birlikteliği: Stratejik hedeflerde yeni kamu yönetiminin izleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 58, 83-96.
- Ayhan, E., & Önder, M. (2017). Yeni kamu hizmeti yaklaşımı: Yönetişime açılan bir kapı. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 2, 19-48.
- Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı KHK İle 13.12.1983 Gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında KHK’nın Kaldırılması ve Bazı Maddelerin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı KHK’nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun. (1984), *T.C. Resmi Gazete*, 18540, 09 Eylül 1984.
- Batal, S., & Arvas, T. (2019). Stratejik yönetim ve Türk kamu yönetiminde stratejik planlama sürecinin sorunları. *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimlerde Akademik Çalışmalar 2019/2*. 1081-1095.
- Bektaş, E. (2022). *Yerel yönetimlerde stratejik planlama: Karabük İl Özel İdaresi örneği*. (Yüksek lisans tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 732514).
- Birinci, M. (2021). Stratejik yönetim ve sosyal hizmet örgütleri açısından önemi. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 32(1), 251-273. <https://doi.org/10.33417/tsh.752732>
- Boztepe, M. (2018). Yeni kamu yönetimi ve geleneksel kamu personel rejimi üzerine etkileri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(3), 191-210. <https://doi.org/10.32709/akusosbil.425043>
- Coşkun, B., & Pank Yıldırım, Ç. (2018). Türkiye’de stratejik planlama: Son dönem gelişmelerin incelenmesi. *Strategic Public Management Journal*, 4(8), 1-16. <https://doi.org/10.25069/spmj.492784>
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi*.http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/2nABM+Belediyeler_Icin_S_tratejik_Planlama_Rehberi.pdf
- Çetin, H. (2009). *Belediye ve il özel idareleri stratejik planlarının karşılaştırılması*. (Yüksek lisans tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 239477).
- Çetin, S. (2007). *Kamu sektöründe stratejik planlama: Türkiye'deki il özel idarelerinde bir araştırma*. (Doktora tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 239788).
- Darıcı, M. (2021). Kamu yönetimi alanında stratejik yönetim temalı tezlerin bibliyometrik analizi: Ulusal Tez Merkezi Örneği. *Stratejik Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 21-39.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı-2007-2013*. T.C. Resmi Gazete.<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060701M1-2.pdf>

- Devlet Planlama Teşkilatı. (2003, Mayıs). *Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu* (1. Sürüm) http://web.archive.org/web/20130930000312/http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/36/file/sp_klavuzu.pdf adresinden edinilmiştir.
- Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun. (1960). *T.C. Resmi Gazete*, 10621, 05 Ekim 1960.
- Erol, V. (2023). Kamu yönetiminde kimlik krizi üzerine bir değerlendirme. *Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi*, 4(1), 145-162. <https://doi.org/10.58702/teyd.1229356>.
- Eryılmaz, B. (2013). *Bürokrasi ve siyaset*. (5. baskı). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryürük, H. (2022). Geleneksel kamu yönetimine yönelik eleştirel yaklaşımlar. İçinde A. Çatalcalı Ceylan & Ç. M. Kaya (Ed.), *Sosyal & Beşeri Bilimlerde Araştırma ve Değerlendirmeler—II* (1-26). Gece Kitaplığı.
- Gökçe, O., & Turan, E. (2008). Kamu yönetiminin dönüşümü ve dönüşümün temel unsurları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 8(15), 175-200.
- Güngör, Ş., & Kutlu, Ö. (2018). Yerel yönetimlerde stratejik yönetim yaklaşımı. *Kent Akademisi Dergisi*, 11(2), 305-316.
- İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği. (1988). *T.C. Resmi Gazete*, 19871, 13 Temmuz 1988.
- İlköğretim ve Eğitim Kanunu. (1961). *T.C. Resmi Gazete*, 10705, 12 Ocak 1961.
- Kahraman, İ. (2011). *Kamu idarelerinde stratejik planlama ve Karaman İl Özel İdaresinde bir araştırma*. (Yüksek lisans tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 320239).
- Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (2. Sürüm). (2006, Haziran). *Devlet Planlama Teşkilatı*.
- Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (3. Sürüm). (2018). *T.C. Kalkınma Bakanlığı*.
- Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (3.1 Sürüm). (2021). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı*.
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2006). *T.C. Resmi Gazete*, 26179, 26 Mayıs 2006.
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2006). *T.C. Resmi Gazete*, 30344, 26 Şubat 2018.
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2021). *T.C. Resmi Gazete*, 31462, 22 Nisan 2021.
- Kamu Mâli Yönetimi ve Kontrol Kanunu. (2003). *T.C. Resmi Gazete*, 25326, 24 Aralık 2003.
- Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 26033, 24 Aralık 2005.
- Karakurt Tosun, E., & Altunbaş, D. (2007). Denizli İl Özel İdaresi ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi örneklemine Türkiye’de yerel yönetimlerde stratejik planlama çalışmalarının analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(2), 253-278.

- Karğın Çakar, Ö., & Esen, A. (2023). Yerel yönetimlerde stratejik planlama uygulamalarının kurum performansına etkisi. *Business & Management Studies: An International Journal*, 11(3), 1010-1025.
- Kayıkçı, S. (2017). Kamu yönetiminde kimlik arayışı. *Türk İdare Dergisi*, 485, 695-712.
- Kerman, U., Altan, Y., & Öztop, S. (2012). Büyükşehir Belediyeleri ve İl Özel İdarelerinde stratejik planlama: Ankara, İstanbul ve İzmir Örneği. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 4(1).
- Keser Özmantar, Zehra. (2011). *Balanced Scorecard'ın okullarda stratejik performans yönetim aracı olarak kullanılması*. (Doktora tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 302784).
- Kiraz, M. (2007). *Örgütlerde stratejik planlama sisteminin oluşturulması ve Emniyet Genel Müdürlüğünde bir uygulama*. (Yüksek lisans tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 205320).
- Kutlu, Ö. & Kocaoğlu, M. (2010). Yerel yönetimlerde Stratejik Yönetim Anlayışı: Konya İl Özel İdaresi örneği . *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23 , 137-148
- Künter, B., & Özkiraz, A. (2020). *Stratejik planlama: Tokat İl Özel İdaresi örneği*. 20-37. 5. İKSAD Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi.
- Lamba, M., Aktan, Y., Aktel, M., & Kerman, U. (2014). Sağlık Bakanlığı'nda yeniden yapılanma: Yeni kamu yönetimi açısından bir değerlendirme. , 53 - 78. *Amme İdaresi Dergisi*, 47(1), 53-78.
- Okcu, M., Usta, S., & Ceyhan, H. (2020). Değişen kamu yönetimi anlayışı ve bürokrasi kültürü. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 291-311.
- Öncü, H. (2023). *Belediyelerde stratejik yönetim uygulamaları üzerine bir araştırma*. (Doktora tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 778696).
- Özer, M. A., & Bozkurt, P. (2017). Kamu kurumlarında stratejik yönetim uygulaması olarak stratejik planlar. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(9), 174-188.
- Özer, M. A., & Dölkeleş, T. (2021). Kamu kurumlarında stratejik yönetim sürecinde stratejik planların etkinliği. *Ekonomi İşletme Siyaset Ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 7(2), 295-318.
- Özgür, H. (2004). *Kamu örgütlerinde stratejik yönetim*. İçinde M. Acar & H. Özgür (Ed.), *Çağdaş Kamu Yönetimi—II* (ss. 207-252). Nobel Yayın Dağıtım.
- Poyraz, F. (2024). Yerel yönetimlerde stratejik planlama: Bir literatür araştırması. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 22(52), 366-395.
- Söyler, İ. (2007). Kamu sektöründe stratejik yönetim uygulanabilir mi? (engeller/güçlükler). *Maliye Dergisi*, 152, 103-115.
- Tanoba, T. (2019). *Resmi ortaokullarda Balanced Scorecard geliştirilmesi ve bir model önerisi*. (Yüksek lisans tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 548661).
- Turan, E. (2007). *Türkiye'de kamu yönetimi sisteminin dünyadaki yeni değişim dinamikleri çerçevesinde yeniden yapılandırılması: kuramsal ve ampirik bir çalışma*. (Doktora tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 211409).

- Yavuz, B., & Engin, R. (2025). Belediyelerde stratejik planlamaya ilişkin sorunların Sayıştay raporları üzerinden değerlendirilmesi. *Journal of Public Economy and Public Financial Management*, 5(2), 158-187.
- Yıldız, M. Ş. (2019). Stratejik yönetim anlayışının beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde değerlendirilmesi. *Uluslararası Akademik Birikim Dergisi*, 1(1), 1-13.
- Yıldız, M. Ş. (2020). *Stratejik Yönetim düşüncesinin yerel yönetimlerde uygulanması ve stratejik planlara yansımaları: Van Büyükşehir Belediyesi ile Gaziantep Büyükşehir Belediyesi karşılaştırması*. (Yüksek lisans tezi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi'nden edinilmiştir. (Tez No. 614572).
- 13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). *T.C. Resmi Gazete*, 30488, 24 Temmuz 2018.
- 1968 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar. (1967). *T.C. Resmi Gazete*, 12774, 12 Aralık 1967.
- 2006-2010 Stratejik Planı. (2006). *Karaman İl Özel İdaresi*
- 2011-2015 Stratejik Planı. (2010). *Karaman İl Özel İdaresi*
- 2015-2019 Stratejik Planı. (2014). *Karaman İl Özel İdaresi*
- 2020-2024 Stratejik Planı. (2019). *Karaman İl Özel İdaresi*
- 2025-2029 Stratejik Planı. (2024). *Karaman İl Özel İdaresi*
- 641 sayılı KHK. (2011). *T.C. Resmi Gazete*, 27958, 08 Haziran 2011.

EKLER

Ek 1: Stratejik Planlama Sürecinde Roller ve Sorumluluklar

Süreçler	Üst Yönetici	Strateji Geliştirme Kurulu	Strateji Geliştirme Birimi	Stratejik Planlama Ekibi	Harcama Birimleri
Stratejik Plan Hazırlık Süreci	Stratejik Plan Genelgesini onaylar. (3)	- Stratejik plan hazırlık çalışmalarını yönlendirir. - Harcama birimlerinin aktif katılımını sağlar. - Stratejik planlama ekibini onaylar. (5) - Hazırlık programını onaylar. (8)	- Stratejik plan hazırlık süreci çalışmalarını koordine eder. - Yeni stratejik plan hazırlama gerekliliğini bağlı olduğu üst yöneticiye iletir. (1) - Hazırlık çalışmalarını başlatan Stratejik Plan Genelgesini hazırlar ve üst yöneticinin uygun görüşüne sunar. (2) - Toplantı ve çalıştayları düzenler. - Hazırlık programını Strateji Geliştirme Kurulunun onayına sunar. (7) - Hazırlık programını internette	- Eğitim vb. ihtiyaçları tespit eder. - Hazırlık programını oluşturur. (6) - Eğitim çalışmalarına katılır.	- Stratejik planlama ekibi için konusunda yetkin personelini görevlendirir. (4) - İlgili personelin toplantı ve eğitim çalışmalarına katılımını sağlar.

			duyurur. (9) • Hazırlık programında tespit edilen eğitimleri organize eder. • Yapılan çalışmaların kontrol listesine uygunluğunu sağlar.		
Durum Analizi		• Durum analizi çalışmalarını yönlendirir. • Analiz sonuçları hakkında bilgilendirilir. (6)	• Durum analizi çalışmalarını koordine eder. • Toplantı ve çalıştayları düzenler. • Çalışmaları raporlar. (5)	• Gerekirse alt çalışma grupları oluşturur. (1) • Durum analizi çalışmalarını paydaşların katkısını alarak yürütür. (3)	• SGB tarafından talep edilen bilgi ve belgeleri zamanında ve eksiksiz hazırlar. • Çalışmalara aktif katılım sağlar. • Kurulması halinde

		• Tartışmalı hususları görüşüp karara bağlar.	• Yapılan çalışmaların kontrol listesine uygunluğunu sağlar.	• Analiz sonuçlarını değerlendirir. (4)	alt çalışma gruplarına üye verir. (2)
Geleceğe Bakış	• Misyon ve vizyon bildirimlerinin oluşturulması için perspektif verir. (1)	• Geleceğe bakış çalışmalarını yönlendirir. • Tartışmalı hususları görüşüp karara bağlar. • Alternatif misyon ve vizyon ile temel değerler taslaklarından yararlanarak misyon, vizyon ve temel değerlere son şeklini verir. (5)	• Geleceğe bakış çalışmalarını koordine eder. • Toplantı ve çalıştayları düzenler. • Alternatif misyon ve vizyon ile temel değerler taslaklarını Strateji Geliştirme Kurulunun uygun görüşüne sunar. (4) • Yapılan çalışmaların kontrol listesine uygunluğunu sağlar.	• Paydaşların katkısını alır. (2) • Misyon ve vizyon ile temel değerlere yönelik alternatif çalışmaları hazırlar. (3)	• Çalışmalara aktif katılım sağlar.

Strateji Geliştirme	•Tartışmalı hususları karara bağlar.	• Taslak amaçlar ile hedef kartlarını değerlendirerek nihai hale getirir. (9) • Tartışmalı hususları görüşüp karara bağlar.	• Strateji geliştirme çalışmalarını koordine eder. • Toplantı ve çalıştayları düzenler. • Taslak amaçlar ile hedef kartlarını Strateji Geliştirme Kurulunun uygun görüşüne sunar. (8) • Yapılan çalışmaların kontrol listesine uygunluğunu sağlar.	• Paydaşların katkısını alır. (1) • Gerekirse alt çalışma grupları oluşturur. (2) • Taslak amaçlar ile hedefleri harcama birimleriyle işbirliği içerisinde belirler. (5) • Taslak amaçlar ile hedef kartlarını Strateji Geliştirme Kurulunun değerlendirmesine sunulmak üzere nihai hale getirir. (7)	• Kurulması halinde alt çalışma gruplarına üye verir. (3) • Taslak amaçlar ile hedeflerin belirlenmesine katkı sunar. (4) • Sorumlu olduğu hedeflere ilişkin taslak hedef kartlarını hazırlar. (6)
---------------------	--	--	---	--	--

İzleme ve Değerlendirme	• Altı aylık dönemlerde izleme, yıllık dönemlerde ise değerlendirme toplantıları yapar. (5)	• Stratejik plan izleme ve değerlendirme çalışmalarını koordine eder. • Stratejik plan izleme raporu ile stratejik plan değerlendirme tablolarını harcama birimlerinden ister. (1) • Stratejik plan izleme raporu ile stratejik plan değerlendirme tablolarını konsolide eder. (3) • Bu rapor ve tabloları üst yöneticiye sunar. (4) • Yapılan çalışmaların kontrol listesine uygunluğunu sağlar.	• İzleme ile değerlendirme sonuçlarını SGB'ye raporlar. (2)
* Numaralandırılmış maddeler her bir süreç içerisinde takip edilmesi gereken sıralamayı göstermektedir. Numaralandırılmamış maddeler ise süreç içerisinde zamanlaması belirli olmayan ve süreklilik arz edebilen hususlardır.			

ÖZ GEÇMİŞ

Lise eğitimini Isparta Anadolu Öğretmen Lisesi’nde, üniversite eğitimini İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nde tamamlamıştır. 2017 - 2025 yılları arasında Karaman İl Özel İdaresi’nde görev yapmıştır. Hâlihazırda Afyonkarahisar Belediyesi’nde görev yapmaktadır. Yüksek Lisans eğitimi sürecinde bildiri ile katkı verdiği programlar şunlardır:

- 23. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR - 2023)’nda Prof. Dr. Hayriye ŞENGÜN ile birlikte “Cumhuriyet Döneminden Günümüze Hükümet Programlarında Afet Politikaları” başlıklı bildiri. 26 Ekim 2023.
- 1. Uluslararası Ayasofya Bilimsel Araştırmalar ve İnovasyon Kongresi’nde Doç. Dr. Sinan YAZICI ile birlikte “Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamanın Gelişimi” başlıklı çalışma. 16 Kasım 2024.