

**T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI
DOKTORA TEZİ**

**YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA
UYGULAMASININ ÇÖZÜMLENMESİ:
İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VE İZMİR İL ÖZEL
İDARESİ ÖRNEKLERİ**

Rasim AKPINAR

**Danışman
Yrd. Doç. Dr. Şermin ATAK**

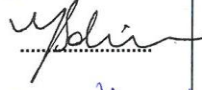
İZMİR-2013

DOKTORA
TEZ ONAY SAYFASI

2009800533

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Rasim AKPINAR
Tez Başlığı : Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Uygulamasının Çözümlemesi:
İzmir Büyükşehir Belediyesi ve İzmir İl Özel İdaresi Örnekleri
Savunma Tarihi : 28.02.2013
Danışmanı : Yrd.Doç.Dr.Şermin ATAK

JÜRİ ÜYELERİ

<u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u>	<u>Üniversitesi</u>	<u>İmza</u>
Yrd.Doç.Dr.Şermin ATAK	ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ	
Prof.Dr.Yeşim Edis ŞAHİN	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Prof.Dr.Yaşar UYSAL	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Yrd.Doç.Dr.Faruk MUTLUSU	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Prof.Dr.Musa EKEN	SAKARYA ÜNİVERSİTESİ	

Oybirliği (x)

Oy Çokluğu ()

Rasim AKPINAR tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Uygulamasının Çözümlemesi: İzmir Büyükşehir Belediyesi ve İzmir İl Özel İdaresi Örnekleri" başlıklı tezi kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Utku UTKULU
Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “**Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Uygulamasının Çözömlenmesi:İzmir Büyükşehir Belediyesi ve İzmir İl Özel İdaresi Örnekleri**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

10/02/2013

Rasim AKPINAR

İmza

ÖZET

Doktora Tezi

Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Uygulamasının Çözümlemesi:

İzmir Büyükşehir Belediyesi ve İzmir İl Özel İdaresi Örnekleri

Rasim AKPINAR

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Programı

Kamu kurumlarının yalnızca mevzuatın öngördüğü şekilde hareket etmeleri, dünyadaki gelişmelere ve değişime karşı kayıtsız kalmaları, bu kurumları hantallığa, herhangi bir vizyona dayanmayan, gününbirlik kararlar veren, plansız, programsız, fayda-maliyet ve sosyal etki analizi yapmayan kuruluşlar haline dönüştürebilmektedir. Kamu kurumlarının etkin, etkili ve verimli biçimde çalışabilmesini sağlamak için çeşitli yönetim tekniklerinden yararlanılmaktadır. Stratejik yönetim ve planlama kamu kuruluşlarının, amaçlarını ve hedeflerini saptayarak, planlı ve programlı hareket etmesini sağlar. Şeffaf, katılımcı, kaynakları etkin ve verimli şekilde kullanan bir yerel yönetim için stratejik plan oldukça gereklidir. Türkiye’de dünyadaki değişime ve gelişmeye paralel olarak kamu yönetiminin etkin, etkili ve verimli yönetilebilmesi amacıyla, yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda bir paradigma değişimi yaşanmaktadır. Özellikle 2002 sonrasında çıkarılan yasal düzenlemelerle, kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanında bu yönde önemli girişimler söz konusu olmuştur. Bu önemli girişimlerden biri de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile stratejik planın Türk Kamu Yönetiminde uygulanmasının zorunlu hale getirilmesi olmuştur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile yerel yönetimlerde stratejik planın yasal alt yapısı oluşturulmuş ve bu kanunlar ile tüm kamu kurumlarında olduğu gibi nüfusu 50.000 ve üzerinde olan belediyeler için stratejik plan yapılması zorunlu bir hale getirilmiştir.

İzmir, Türkiye'nin nüfus, gelişmişlik düzeyi gibi birçok göstergeden dolayı önemli bir şehridir. Diğer şehirler açısından örnek teşkil edebilecek niteliktedir. Katılımcı mekanizmalar açısından pratik deneyimlere sahip bir şehir olarak İzmir yeniliklere açık, öncü bir şehirdir. İzmir'de il özel idaresi ve büyükşehir belediyesinde stratejik planlama süreci, aşamaları ve sonuçlarına yönelik görüşlerin belirlenerek diğer yerel yönetimlerin ve stratejik planlama sürecini takip edenlerin bu görüşleri gözden geçirmesi gerekir. Dolayısıyla bu çalışmanın İzmir için yapılması önem arzeder. Bu çalışmada yerel yönetimlerin stratejik plan tecrübeleri konu edinilmiş ve ülkemizin üçüncü büyük şehri İzmir'den büyükşehir belediyesi ile il özel idaresi örnek olarak seçilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Planlama, Stratejik Planlama.

ABSTRACT

Doctoral Thesis

Doctor of Philosophy(PhD)

Application Analysis of Strategic Planning for Local Governments:

Izmir Metropolitan Municipality and the Izmir Special Provincial

Administration Samples

Rasim AKPINAR

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Administration

Public Administration Program

Public institutions acting only as prescribed by legislation could remain indifferent to the changes in developments in the world and so these public institutions could be transformed the unplanned, unscheduled and institutional lazy. Therefore these public institutions could not serve based on any vision and the cost-benefit decision. A variety of management techniques are used to provide the effective and efficient way to operate for public institutions. Strategic management and planning allow public institutions to move a planned and programmed, identifying goals and objectives. A strategic plan is quite necessary for transparent, participatory local government using resources effectively and efficiently. In parallel with the change and development in the world, the public administration in Turkey is experiencing a paradigm shift whose name is new public management approach in order to manage effectively and efficiently. In particular after 2002, important initiatives has been concerned in this direction in the field of public administration and local government. This is one of the important initiatives on Public Financial Management and Control Law No. 5018 strategic plan, the implementation of Turkish public administration has been forced to make. Metropolitan Municipality Law No. 5216, Law No. 5393 on Municipalities and Special Provincial Administration Law No. 5302 helped local governments to build

legislative infrastructure for strategic plan. With these laws the strategic plan has been made mandatory to municipalities with a population of 50,000 or more as well as in all public institutions.

Izmir is an important city for many indicators such as Turkey's population, level of development. Izmir is able to set an example for other cities. Izmir as a city with practical experience in terms of participatory mechanisms open to innovation, a pioneering city. strategic planning process and the results of the strategic planning process of Izmir Metropolitan Municipality of special provincial administration are very important for the other local governments. Therefore, this study is of particular importance to Izmir. In this study, it is explained the experiences acquired in local government strategic plan process and so Izmir metropolitan municipality and provincial administration was chosen as an example.

Keywords: Local Government, Planning, Strategic Planning.

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA
UYGULAMASININ ÇÖZÜMLENMESİ:
İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VE İZMİR İL ÖZEL İDARESİ
ÖRNEKLERİ

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xii
TABLolar LİSTESİ	xiii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xv
EK LİSTESİ	xvii
 GİRİŞ	 1

BİRİNCİ BÖLÜM

STRATEJİK PLANLAMANIN KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVESİ

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	3
1.1.1. Planlama	3
1.1.2. Strateji	6
1.1.3. Stratejik Planlama	11
1.1.4. Yerel Yönetimler	12
1.1.5. Yerel Yönetimin Önemi	17
1.1.6. Yerel Yönetimin Özellikleri	18

1.2. KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMAYA GEÇMENİN KURAMSAL NEDENLERİ	19
1.2.1. Dış Çevre Faktörleri	21
1.2.1.1. Sanayi Toplumunun Krizi,Ulus-Devlet, Kamu Yönetiminde Dönüşüm	22
1.2.1.2. Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Yönelimler	24
1.2.1.3. Geleneksel Yönetim Anlayışından Yeni Kamu Yönetimine Geçiş	25
1.2.1.4. İşletme Yönetimi ile Kamu Yönetiminin Yakınlaşması	27
1.2.1.5. Küreselleşmeyle Yükselen Bölgeselleşme-Yereleşme Eğilimleri ve Demokrasinin Güçlenmesi	27
1.2.1.6. Fordizmden Post-Fordizme Yöneliş	28
1.2.2. İç Çevre Faktörleri	30
1.2.2.1. Kamu Yönetiminde Yapısal Dönüşüm Boyutu	30
1.2.2.2. Kamu Yönetiminde İşleyiş Boyutu	32
1.2.2.3. Kamu Yönetiminde Toplumla İlişkiler Boyutu	35
1.3. STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ	37
1.3.1. Stratejik Analiz	37
1.3.2. Stratejik Tasarım	39

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMASI

2.1. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMANIN HUKUKİ TEMELLERİ	47
2.1.1. Kanunlar	47
2.1.1.1.5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	47
2.1.1.2.5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	48
2.1.1.3.5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	49
2.1.1.4.5393 Sayılı Belediye Kanunu	49
2.1.2. Yüksek Planlama Kurulu Kararları	50
2.1.2.1.2003/14 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı	50

2.1.2.2.2004/37 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı	51
2.1.3. Yönetmelikler	51
2.1.3.1.Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	52
2.1.3.2.Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik	52
2.1.3.3.Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik	52
2.1.3.4.Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programı Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	53
2.1.4. Kılavuzlar	54
2.1.4.1.Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu	54
2.1.4.2.Performans Programı Hazırlama Rehberi	55
2.2. YÖNETSEL DENETİM SÜRECİ VE STRATEJİK PLANLAMA İLİŞKİSİ	58
2.2.1. Mevzuata Göre Stratejik Planlama	59
2.2.2. Performans Programı	60
2.2.3. Performans Esaslı Bütçeleme	62
2.2.4. Faaliyet Raporu	63
2.2.5. Yönetmelik Denetim Süreci	66

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMANIN BAŞARISININ KOŞULLARI VE ÖLÇÜTLERİ

3.1. BAŞARININ ÖN KOŞULLARI	70
3.1.1. Üst Yönetimin Sahiplenmesi	70
3.1.2. Stratejik Yönetim Konusunda Kapasite Oluşturma	72
3.1.3. Durum Analizi	73
3.1.4. Katılımcılık	74
3.2. BAŞARININ YETER KOŞULLARI	77
3.2.1. İnsanları ve Projeyi Yönetmek	77
3.2.2. Paydaşları ve İletişimi Yönetmek	78

3.2.3. Düşünmeyi Yapılandırmak	78
3.2.4. Bir Veri Tabanı Geliştirmek	79
3.2.5. Seçenekleri Değerlendirmek	81
3.2.6. Hayata Geçirme Evresini Planlamak	82
3.3. BAŞARININ ÖLÇÜTLERİ	84
3.3.1. Yönetim Kültüründe Değişimin Sağlanması	84
3.3.2. Stratejik Planlama ile Bütçeleme ve Uygulama Bağlantısının Kurulabilmesi	86
3.3.3. Stratejik Planlamanın Örgütsel Öncelikler Arasında Sıralama Yapılmasına ve Öncelikli Alanlarda Yoğunlaşmaya Yardım Etmesi	87
3.3.4. Stratejik Planlamanın Hızla Değişen Çevresel Şartlara Örgütlerin Uyum Sağlamasına Yardımcı Olması	88
3.3.5. Stratejik Planlamanın Takım Çalışmasını ve Bilgi Paylaşımını Teşvik Etmesi	89

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İZMİR İL ÖZEL İDARESİNDE ve İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMASININ ÇÖZÜMLENMESİ

4.1.ARAŞTIRMANIN AMACI VE YÖNTEMİ	91
4.2.ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE KISITLARI	92
4.3. ANKET BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	93
4.3.1. Güvenirlilik Analizi	93
4.3.2. Demografik Özellikler	94
4.3.3. Hipotez Testleri	101
4.3.3.1. Stratejik Planlamada Başarının Ön Koşulları	102
4.3.3.2. Stratejik Planlamada Başarının Yeter Koşulları	113
4.3.3.3. Stratejik Planlamada Başarının Ölçütleri	130
SONUÇ	150
KAYNAKÇA	157
EK	

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BÜMKO	Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü
DPT	T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı
IMF	Uluslararası Para Fonu
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
PEIR	Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme
PFPSAL	Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SWOT	Strengths: Güçlü, Weaknesses: Zayıf, Opportunities: Fırsatlar, Threats: Tehditler
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
YPK	Yüksek Planlama Kurulu

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Stratejik Tasarım Süreci	s.40
Tablo 2: Anket Güvenirlik Analizi	s.94
Tablo 3: Katılımcıların Yaş Durumu	s.95
Tablo 4: Katılımcıların Eğitim Durumu	s.96
Tablo 5: Katılımcıların Cinsiyet Durumu	s.97
Tablo 6: Katılımcıların Görevleri	s.98
Tablo 7: Katılımcıların Görev Süreleri	s.100
Tablo 8: Geniş Katılımcılık İlkesi	s.102
Tablo 9: Tüm Personelin Görüşlerinin Alınması	s.104
Tablo 10: Paydaşların Görüşlerinin Alınması	s.106
Tablo 11: Üst Yöneticinin Sistem Değişikliğini Özümsemesi	s.108
Tablo 12: Uygun Bir İç ve Dış Çevre Analizinin Yapılması	s.110
Tablo 13: Kurumun Amaç ve Hedeflerinin Belirlemesine İmkân Tanınmış Olması	s.113
Tablo 14: Kurumun Amaçlarına Hizmet Edecek Veri Bankasına İhtiyaç Olması	s.115
Tablo 15: Kamu Kaynaklarının Belirlenen Amaç ve Hedefler Doğrultusunda Tahsisinin Sağlanması	s.117
Tablo 16: Zaman Boyutlu, Güvenilir, Faydalı ve Tutarlı Mali Bilgilerin Bulunması	s.119
Tablo 17: Misyonda, Kurumun Varoluş Gerekçesinin Açık İfade Edilmiş Olması	s.121
Tablo 18: Vizyonda, Ulaşılabilir Bir Gelecek İfade Edilmiş Olması	s.123

Tablo 19: Temel Değerlerin Açık Bir Biçimde İfade Edilmiş Olması	s.125
Tablo 20: Misyon, Vizyon, Amaçlar, Hedefler ve Temel Değerler Arasında Uyumluluğun Var Olması	s.127
Tablo 21: Kurum Kültüründe Olumlu Değişimlerin Gerçekleşmesi	s.131
Tablo 22: Bütçeleme ve Uygulama Bağlantısının Etkin Olarak Kurulabilmesi	s.133
Tablo 23: Kurumsal Öncelikler Arasında Sıralama Yapılması ve Öncelikli Alanlarda Yoğunlaşılması	s.135
Tablo 24: Kurum Performansının Olumlu Olarak Artması	s.137
Tablo 25: Planın Yasal Zorunluluktan Yapılan Belge Olarak Kalmaması Uygulamaya Konmuş Olması	s.139
Tablo 26: Değişen Çevresel Şartlara Uyum Sağlanması	s.141
Tablo 27: Takım Çalışmasının, Bilgi ve Fikir Paylaşımının Artması	s.143
Tablo 28: Personelin Çalışma İkliminin Olumlu Etkilenmesi, Çalışma Motivasyonunun Artması	s.145

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: Katılımcıların Yaş Durumu	s.95
Grafik 2: Katılımcıların Eğitim Durumu	s.96
Grafik 3: Katılımcıların Görevleri	s.99
Grafik 4: Katılımcıların Görev Süreleri	s.100
Grafik 5: Geniş Katılımcılık İlkesi	s.103
Grafik 6: Tüm Personelin Görüşlerinin Alınması	s.105
Grafik 7: Paydaşların Görüşlerinin Alınması	s.107
Grafik 8: Üst Yöneticinin Sistem Değişikliğini Özümsemesi	s.109
Grafik 9: Uygun Bir İç ve Dış Çevre Analizinin Yapılması	s.111
Grafik 10: Kurumun Amaç ve Hedeflerinin Belirlemesine İmkân Tanınmış Olması	s.114
Grafik 11: Kurumun Amaçlarına Hizmet Edecek Veri Bankasına İhtiyaç Olması	s.116
Grafik 12: Kamu Kaynaklarının Belirlenen Amaç ve Hedefler Doğrultusunda Tahsisinin Sağlanması	s.118
Grafik 13: Zaman Boyutlu, Güvenilir, Faydalı ve Tutarlı Mali Bilgilerin Bulunması	s.120
Grafik 14: Misyonda, Kurumun Varoluş Gerekçesinin Açık İfade Edilmiş Olması	s.122
Grafik 15: Vizyonda, Ulaşılabilir Bir Gelecek İfade Edilmiş Olması	s.124
Grafik 16: Temel Değerlerin Açık Bir Biçimde İfade Edilmiş Olması	s.126

Grafik 17: Misyon, Vizyon, Amaçlar, Hedefler ve Temel Değerler Arasında Uyumluluğun Var Olması	s.128
Grafik 18: Kurum Kültüründe Olumlu Değişimlerin Gerçekleşmesi	s.132
Grafik 19: Bütçeleme ve Uygulama Bağlantısının Etkin Olarak Kurulabilmesi	s.134
Grafik 20: Kurumsal Öncelikler Arasında Sıralama Yapılması ve Öncelikli Alanlarda Yoğunlaşılması	s.136
Grafik 21: Kurum Performansının Olumlu Olarak Artması	s.138
Grafik 22: Planın Yasal Zorunluluktan Yapılan Belge Olarak Kalmaması Uygulamaya Konmuş Olması	s.140
Grafik 23: Değişen Çevresel Şartlara Uyum Sağlanması	s.142
Grafik 24: Takım Çalışmasının, Bilgi ve Fikir Paylaşımının Artması	s.144
Grafik 25: Personelin Çalışma İkliminin Olumlu Etkilenmesi, Çalışma Motivasyonunun Artması	s.146

EK LİSTESİ

Ek 1: Anket Formu

ek s.1

GİRİŞ

Günümüzde küreselleşme ve bilgi toplumu süreçlerinin bütün dünyada meydana getirdiği hızlı ve yoğun bir değişim ve yeniden bir yapılanma yaşanmaktadır. Bugün üzerinde en çok konuşulan, çalışılan kavramlardan biri değişimdir. Bu değişim, gerek ülkemizde gerekse de dünyada teknolojik, ekonomik, sosyal ve siyasi alanlar başta olmak üzere pekçok alanda yaşanmaktadır. Pek çok alanda başdöndürücü bir hızla yaşanan bu değişim gelecek ile ilgilidir ve gelecekte beklenmedik olayların ortaya çıkması muhtemeldir. Bu belirsizlik ortamında kurumların varlıklarını devam ettirebilmeleri için etkin yönetilmeleri önem kazanmış ve yeniden yapılanmaları zorunlu bir hal almıştır. Bu nedenle kurumların değişime karşı direnç göstermek yerine, değişimi yakalamaya, değişime uyum sağlamaya ve değişimi iyi bir şekilde yorumlayarak değişimden en iyi şekilde yararlanmaya çalışmaları gerekmektedir.

Kamu kurumlarının yalnızca mevzuatın öngördüğü şekilde hareket etmeleri, dünyadaki gelişmelere ve değişime karşı kayıtsız kalmaları, bu kurumları hantallığa, herhangi bir vizyona dayanmayan, günöbirlik kararlar veren, plansız, programsız, fayda-maliyet ve sosyal etki analizi yapmayan kuruluşlar haline dönüştürebilmektedir. Kamu kurumlarının etkin, etkili ve verimli biçimde çalışabilmesini sağlamak için çeşitli yönetim tekniklerinden yararlanılmaktadır. Günümüzde kamu yönetimi alanındaki önemli eğilimlerden biri daha önce özel sektörde denenmiş ve başarılı olduğu görölmüş olan yönetim tekniklerinin kamu yönetimi alanına da uyarlama çabasıdır. Özellikle gelişmiş ölkelerde, kamunun etkin yönetimi sorununa bir çözüm olmak üzere, kamuda bir paradigma değişimini gerektiren yeni kamu yönetimi anlayışı uygulanmaya başlanmıştır. Bu yeni yönetim anlayışının özü, daha çok özel sektörde kullanılan bazı tekniklerin kamu yönetimine transferi ve uyarlanmasıdır. Toplam kalite yönetimi, müşteri memnuniyeti, yetki devri, şeffaflık, performans yönetimi, hedeflerle yönetim, stratejik yönetim gibi teknikler bunlardan bazılarıdır.

Stratejik planlama kavramı da bu çabalar kapsamında kamu yönetimi alanına dahil olmuştur. Türkiye’de dünyadaki değişime ve gelişmeye paralel olarak kamu yönetiminin etkin, etkili ve verimli yönetilebilmesi amacıyla, yeni kamu yönetimi

anlayışı doğrultusunda bir paradigma değişimi yaşanmaktadır. Özellikle 2002 sonrasında çıkarılan yasal düzenlemelerle, kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanında bu yönde önemli girişimler söz konusu olmuştur. Bu önemli girişimlerden biri de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile stratejik planın Türk Kamu Yönetiminde uygulanmasının zorunlu hale getirilmesi olmuştur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl zel İdaresi Kanunu ile yerel yönetimlerde stratejik planın yasal alt yapısı oluşturulmuş ve bu kanunlar ile tüm kamu kurumlarında olduğu gibi nüfusu 50.000 ve üzerinde olan belediyeler için stratejik plan yapılması zorunlu bir hale getirilmiştir.

Ülkemizdeki yasal düzenlemelerle yerel yönetimlerin stratejik planlarını hazırlayarak btçleriyle ilişkilendirmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Yerel yönetimlerde stratejik planlama, kaynakların stratejik amaçlara uygun dağılımının sağlanması ve hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi açısından önemlidir. Bu çalışmada yerel yönetimlerin stratejik plan tecrübeleri konu edinilmiş ve ülkemizin üçüncü büyük şehri İzmir'in yerel yönetimleri İzmir Büyükşehir Belediyesi ile İzmir İl zel İdaresi rnek olarak seçilmiştir.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, kavramsal ve kuramsal çerçevede planlama, strateji, stratejik plan, yerel yönetim gibi temel kavramlar ele alınmış; stratejik plana niçin ihtiyaç duyulduğu sorusu kapsamında kamu yönetiminde yaşanan değişim sorgulanmıştır. İkinci bölümde ülkemizde yerel yönetimlerde stratejik plan konusu incelenmiştir. Bu bölümde stratejik planın amaçları, stratejik planın Türk Kamu Yönetimi mevzuatına girmesi, stratejik plandan beklenen yararlar ve stratejik planlama süreci Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) stratejik planlama modeli temelinde detaylı bir şekilde incelenmiştir. nc bölümde çalışmanın asıl konusunu oluşturan stratejik planların başarısını etkileyen faktörlere yer verilmiştir. Dördüncü bölümde ise örnek olarak seçilen il özel idaresi ile büyükşehir belediyesinin stratejik plan tecrübeleri analiz edilmiştir. Dolayısıyla yerel yönetimlerde stratejik plan anlayışının gelişip gelişmediği araştırılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

STRATEJİK PLANLAMANIN KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVESİ

Bu bölümde, çalışmamızın temel kavramları yani planlama, strateji, stratejik plan, yerel yönetimler ele alınmış; daha sonrasında stratejik plana niçin ihtiyaç duyulduğu sorusuna yanıt aranarak çalışmamızın kuramsal çerçevesi çizilmiştir.

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.1. Planlama

Planlama kısaca mevcut kaynaklar ile yapılacakların önceden düşünülmesi ve bir düzene konulmasıdır. Makro ölçekte düşündüğümüzde planlama bir kaynak dağıtım mekanizmasıdır. Planlama herhangi bir konu ile ilgili olarak; ne, ne zaman, nasıl, nerede, kim tarafından, neden, hangi maliyetle, hangi sürede sorularına cevap vermeye çalışmayı ifade eder.¹

Planlama, temelde birçok disiplinle birlikte ele alınması gereken bir süreçtir. Buna göre, iktisat, siyaset bilimi, idare hukuku, anayasa, yönetim bilimi disiplinleri planlama süreci ve deneyimleriyle yakından ilişkilidir. Planlama, siyasi kanallardan gelen isteklerin hukuki, iktisadi boyutlar taşıyan bilimsel ve teknik bir süzgeçten geçirilerek ülke kalkınmasına yansıtılmasıdır.²

Planlama; örgütün önceden yazılı veya yazısız olarak saptanmış amaçları veya hedefleri olarak ta tarif edilmektedir. Planlama, kamu olsun, özel sektör olsun, sivil toplum olsun, örgütlerin kısa, orta ve uzun dönemde ulaşmak istedikleri personel, bütçe, araç, gereç, mal, hizmet gibi tüm hedefleri ortaya koyan yazılı ya da yazısız belgeler ve bilgilerdir. Kısaca, planlamanın ya da planların, kamu olsun özel olsun tüm örgütlerin gideceği yolu veya uygulayacağı metodu gösteren birer “pusula” dır, diyebiliriz.³

Planlama ileriye önceden görmek, bir başka deyimle belirli bir hareketi, yürütme sırasında değil, önceden kararlaştırmaktır. Örgütlerin yönetilmesi için, önce

¹ Tamer Koçel, **İşletme Yöneticiliği**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul,2003,s.124.

² Cengiz Ekiz ve Ali Somel, “Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt:31, Sayı:256, Ankara, s.97.

³ Ali Öztekin, **Yönetim Bilimi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2002, (yönetim), ss.39-40.

amaçlarının saptanması, izlenen politikanın geliştirilmesi ve bir yürütme planının hazırlanması zorunludur. Kuruluşların çalışmalarının başarılı olması, planlarının iyi hazırlanmasına ve başarılı olmasına bağlıdır.⁴

Planlama, yönetimin ilk ve en önemli işlevidir. Bu sayede örgütte hangi bölümün ne iş yapacağı, onlardan neler istendiği ve çalışanların nitelikleri, yapılacak işin özellikleri belirlenmiş olur. Bu şekilde herkes kendinden ne beklendiğini bilir ve örgüt içinde uyum ve koordinasyon sağlanır. Plan bir sonuçtur. Planlama ise bir süreçtir. Bu süreç yönetimin bilgi toplama ve işleme sürecidir.⁵

Planlama sürecinin dört temel ögesi vardır. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir⁶;

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

Planları sürelerine, kullanımına ve biçimlerine göre sınıflandırılabiliriz.⁷ Sürelerine göre planlar kısa, orta ve uzun vadeli planlardır. Kullanımına göre hazırlanan planlar ise bir kez kullanılıp arşivlenen ve sürekli kullanılan planlar olarak ikiye ayrılırlar. Biçimlerine göre planlar ise yazılı ve yazısız planlardır.

⁴ Nuri Tortop, Eyüp İspir ve Burhan Aykaç, **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınevi, Ankara, 1999, s.51.

⁵ Coşkun Can Aktan, **Organizasyon ve Yönetim**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992, (organizasyon) s.73.

⁶ Aktan, organizasyon, s.86.

⁷ Öztekin, yönetim, s.46.

Planlama İlkeleri

Plan, örgüt amaçlarının gerçekleştirilmesinde etkililiği sağlamalıdır. Bunun için planlamada belli ilkelere dikkat etmek gerekir. Bu ilkeleri şu şekilde sıralanabilir:⁸

- ✓ Planlama, örgüt amaçlarına yönelik olmalıdır. Örgütün üreteceği mal ve hizmetleri en üst düzeye yükselterek verimliliği artırmayı amaçlamalıdır.
- ✓ Planlama, örgütü bir bütün olarak ele almalı, hiçbir alt sistemi plan dışı bırakmamalıdır. Örgütün parçaları ve örgüt arasında uyum sağlamalıdır.
- ✓ Plan hedeflerine hangi ölçülere ulaşıldığı ölçülebilmelidir. Bunun için gereken yöntemler ve araçlar belirlenmeli ve planda gösterilmelidir.
- ✓ Plan, uygulama sırasında değişime ve gelişmeye açık, esnek ve geliştirilebilir olmalıdır.
- ✓ Planlama, yönetimin sürekli bir faaliyeti olmalıdır. Uzun süreli planın yapılması zor olmasına karşın örgüte faydası daha çoktur. Örgütün gelişmesine, büyümesine ve yaşamasına yardımcı olur.
- ✓ Planlama, doğru ve güvenilir bilgilere dayanmalıdır.
- ✓ Planlamada nicel göstergeler olmalıdır.
- ✓ Plan yalın ve anlaşılır olmalıdır.

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

⁸ Turan Genç, **Kamu Yönetimi**, Başkent Klişe Matbaacılık, Ankara, 1998, (kamu), s.139-140.

ayrı düşünülmesinin, planlı sistemin yürütümünün iyi anlaşılabilmesi ve anlatılabilmesi bakımından yararlı olduğu görülmektedir.⁹

Planlama yönetimin en önemli süreçlerinden birisidir. Bir planı hazırlarken veya uygulamaya çalışırken planlamayı zorlaştıran etkenler olabilmektedir. Bu etkenleri başlıklar altında şu şekilde belirtilebiliriz:¹⁰

- ✓ Örgüt amaçlarının açık olmayışı,
- ✓ Örgüt yapısının bozukluğu,
- ✓ Zaman yetersizliği,
- ✓ Uzman yokluğu,
- ✓ Yetenekli yönetici bulunmayışı,
- ✓ Plana karşı direnme.

Sonuç olarak şunu ifade edebiliriz ki; planlama hangi ölçekte olursa olsun- bu planlama bir ülke kalkınma planlaması olabilir, bölge kalkınma planlaması, bir kamu kurumu planlaması, bir özel sektör planlaması da olabilir- gelişimi rutin düzeyde verilen kısa erimli kararlara bırakmayarak uzun erimli amaçlara göre yönlendirme iradesiyle yapılan tasarım yahut programlama çalışmalarıdır. İçinde bulunduğumuz yüzyıl uluslar arası kuruluşların, uluslar arası şirketlerin, güçlü devletlerin gelecek planları için stratejik planlama çağıdır.

1.1.2. Strateji

Strateji sözcüğünün etimolojik kökenine ilişkin birçok açıklama söz konusudur. Bu açıklamalardan biri, stratejinin, Latincece yol, çizgi anlamlarına gelen strata sözcüğünden gelmekte olduğu yönündedir.¹¹ Diğer açıklamaya göreyse Yunancada “kaynakları doğru kullanarak düşmanı alt etmeyi planlamak” anlamına gelen stratego fillinden türemiştir.¹² Strateji kelimesi Türk Dil Kurumu’nun Türkçe sözlüğünde ise “önceden belirlenmiş amaca ulaşmak için kullanılan yol” olarak

⁹ Tayfur Özgen, **Planlama Yönetimi Türkiye’de Araştırma Planlama Kurulu Birimleri Uygulaması**, İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Ankara,1987,s.107.

¹⁰ Genç, kamu, ss.144-146.

¹¹ Fernando Ilharco, **Information Technology as Ontology**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi),London School of Economics and Political Science, 2002, London,s. 278.

¹² Jeffrey Bracker, “The Historical Development of the Strategic Management Concept”, **The Academy of Management Review**, Vol. 5, No. 2., 1980,ss. 219-224.; R. H. Migliore, Robert Stevens, David L. Loudon ve Stan Williamson, **Strategic Planning for Not-for-profit Organizations**, Haworth Press, 1995, New York,s.22.

tanımlanmaktadır. Strateji kelimesinin Latince yol ve çizgi anlamına gelen “stratum” kavramından geldiğini savunan görüş ile eski Yunan generallerinden Stretegos’un bilgi ve sanatına atfen kullanıldığını savunan görüş aslında kelimenin kökeni konusunda ortak bir noktada buluşmaktadır ki bu ortak nokta stratejinin yön göstermeyle ilgili olduğudur.¹³

Strateji, özellikle askeri terminolojide çok sık kullanılan bir kavramdır. Savunma alanında strateji kelimesi, Eski Yunanlı General Strategos’un adına atıfla kullanılmakta ve bu generalin savunma alanındaki bilgi ve taktiklerini ifade etmektedir.¹⁴ Strateji bilimsel bir disiplin olarak gelişmesini askeri alanda taşıdığı öneme borçludur. Savunma ve hücum yönünden askeri amaçların etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştirebilme tarih boyunca orduların gücünün göstergesi olmuştur.

Strateji kavramı zaman içerisinde yönetim alanında da kullanılmaya başlanmıştır. Yönetim biliminde strateji, “bir organizasyonun amacına ulaşmak için izleyeceği yollar” anlamında kullanılmaktadır. Yönetim biliminde özellikle firmaların ya da şirketlerin rakiplerine karşı izleyeceği stratejiler, önce stratejik planlama ve daha sonra da stratejik yönetim adı verilen bir disiplinin doğmasına neden olmuştur.¹⁵

Yönetim biliminde strateji kavramı ile ilgili farklı tanımlar bulunmaktadır. Bir tanıma göre strateji; “organizasyon ile çevresi arasındaki ilişkileri analiz ederek, organizasyonun yönünün ve amaçlarının belirlenmesi, bunları gerçekleştirecek faaliyetlerin tespiti ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci”dir.¹⁶ Chandler de stratejiyi, “işletmelerde uzun dönemli amaç ve hedefleri belirleme ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için gerekli kaynakları tahsis ederek uygun faaliyet programlarını hazırlama” şeklinde tanımlamaktadır. Mintzberg ve Quin’ne göre ise¹⁷ strateji; “örgütün amaçları, politikaları ve eylemlerini tutarlı bir şekilde bir araya getiren plan”dır. Strateji, örgütlerin kaynaklarını ve yeteneklerini çevresel değişimleri de dikkate alarak en etkin şekilde kullanmalarını içerir.

¹³ Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım, İstanbul, 2005, (stratejik), s.16.

¹⁴ Coşkun Can Aktan, **Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama**, (içinde) Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, (stratejik), s.168.

¹⁵ Aktan, stratejik, s.168.

¹⁶ Ömer Dinçer, **İşletme Yönetimine Giriş**, Beta Yayınları, 2003, (işletme), s.21.

¹⁷ Henry Mintzberg ve James Brian Quinn, **The Strategy Process, Concepts, Contexts, Cases**, Third Edition, Prentice Hall, New Jersey, USA., 1996, s.3.

Strateji kavramı eski çağlardan bu yana, askeri ve politika teorisyenleri tarafından kullanılmaktadır. Machiavelli, Napoleon, Brumarc, Yamamoto ve Hitler gibi asker kökenli liderler kullanmışlarsa da Shakespeare, Karl, Hely, Liddel Hart, Tolstoy'un da kullandığı bilinmektedir.¹⁸ Diğer bir ifadeyle strateji, amaçlar yönünde hedeflere ulaşabilmek için öngörülen çerçevesi içerisinde yapılması gerekli ardışık eylemler olarak ifade edilebilir.¹⁹ Strateji kavramı için aşağıda değişik tanımlara yer verilmiştir:²⁰

Strateji;

- ✓ oyunun yeni kurallarını araştırmak ve kazanmak için bir yol bulmak,
- ✓ katı rekabet ortamında amaçlarını gerçekleştirmeye çalışan bir işletmenin uygulayacağı hareket biçimi,
- ✓ savaşın planlanması ve yönlendirilmesi,
- ✓ faydalarını maksimuma çıkarmak isteyen iki oyuncunun rakiplerinin davranışlarını olasılık hesaplarına dayanarak matematiksel açıdan değerleyip bir seri kararlar almaları,
- ✓ matematiksel ve istatistiksel yöntemlerde programlanabilen ve optimal seçimleri sağlayabilen bir araç,
- ✓ işletmenin çeşitli fonksiyonları arasında meydana gelen karışıklıkları açıklığa kavuşturan ve genel amaçları belirleyen özellikleri düzenleyen seçimsel kararlar bütünü,
- ✓ yeniliği, ilerlemeyi ve işletmenin devamlı olarak çevreye uyumunu veya çevre ile karşılıklı uyum içinde olmasının sağlayarak meydana gelen değişiklikleri kontrol altına alan yönetsel bir amaç,
- ✓ bir işletmenin uzun dönemli temel amaçlarının saptanması ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların tahsis edilerek onların kullanımında kabul edilen yollar olarak ifade edilebilmektedir.

Görüldüğü gibi, stratejinin tek evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı yoktur. Tüm tanımlar stratejinin genel kapsamı hakkında ortak bir anlayışın olduğunu yansıtmaktadır. Bu ortak anlayışa göre, strateji, rasyonel bir planlama

¹⁸ Nedim Yüzbaşıoğlu, **2000'li Yıllarda Strateji ve Planlama**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2004, (2000'li), s.80.

¹⁹ Üzeyir Garip, **Yönetim Teknikleri**, Hayat Yayınları, İstanbul, 2005, s.91.

²⁰ Gündüz Pamuk ve Haluk Erkut, **Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekniği**, İrfan Yayıncılık, İstanbul, 1997, s.19.

çabası sonucu ortaya çıkan ve birbirini takip eden faaliyetler dizisi olarak ele alınmaktadır.²¹ Chandler'e göre ise strateji, bir örgütün temel amaçlarının ve hedeflerinin belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların tahsis edilerek onların kullanımında kabul edilen yollardır.²² Genel bir tanım verecek olursak strateji, kuruma istikamet vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak maksadıyla, kurum ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci şeklinde tanımlanabilir.²³

Stratejinin birçok alandaki tanımlarının ve gelişiminin verilmesinden sonra, stratejinin yönetim açısından özelliklerinin verilmesi yararlı olacaktır:²⁴

- ✓ Strateji, amaçlara bağlı bir unsurdur. Bir kurumun stratejisi o kurumun genel amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sağlar.
- ✓ Strateji, kurumun çevresiyle karşılıklı ilişkilerini düzenler ve faaliyet gösterdiği çevreye uyumuna yardımcı olur. Ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan dış çevredeki değişimlerin kavranmasına, tehditlerin giderilmesine ve fırsatların da iyi bir şekilde değerlendirilmesine imkan verir.
- ✓ Strateji bir analiz etme sanatıdır.
- ✓ Strateji, devamlı olarak tekrarlanan işlerin aksine, geleceğe bağlı bir düzeni ilgilendirir. Kurumun uzun dönemli yönünü belirlediği için rutin karar ve işlerden ayrılır.
- ✓ Strateji, kurumun bütün finansal ve beşeri kaynaklarını uyum içinde yöneten ve hayata geçiren bir unsurdur. Böylece strateji günlük hayat içinde devam eden olayların ve alınan kararların yönlendiricisi olmaktadır.
- ✓ Strateji, karmaşık ve dinamik bir çevrede faaliyet sahalarını belirler, kurumun mevcut kaynaklarından nasıl yararlanılacağını ve dağılımının nasıl yapılacağını içerir. Bu dağılım, serbest rekabet ortamı dikkate alınarak

²¹ Sedat Azaklı ve Hüseyin Özgür, “Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen”. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform. (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik). Nobel Basımevi, Ankara, 2005, s. 52.

²² Fermani Maviş, “Stratejik Yönetim Modeli”, **Anadolu Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, 1988, s.136.

²³ Çağlayan Odabaş, “Stratejik yönetim ve E- Devlet”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 55: 83-93, Ekim-Aralık 2002, s. 84.

²⁴ Yüzbaşıoğlu, 2000’li, s. 106-114; Türkay Gözlükaya, **Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Pamukkale Üniversitesi SBE, Denizli, Temmuz 2007, s. 7-8.

kurumun lehine olabilecek esaslar üzerinde ayrıntılandırılmış bir projeksiyondur.

- ✓ Strateji kurumda çalışanları cesaretlendirme ve harekete geçirme aracıdır. Bu durumda stratejinin yönlendirici ve motive edici bir yönü vardır. Kişiler belirsizlik ortamında daha karamsar bir şekilde hareket ederler. Fakat, onlara gelecek hakkında belirsizliği giderici veya azaltıcı bilgiler sunuldukça ve ulaşılabilecek amaçlar kesin bir şekilde belirlendikçe çalışma hırsları ve cesaretleri artar.

Stratejinin genel özelliklerini kısaca aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:²⁵

- 1) Strateji, bir analiz etme sanatıdır: Bu sanat, bir düşünme yöntemi ve açık bir sistemde faktörler arası mantık ilkeleri ve ilişkileri üzerine kurulmuş, karar verme ve kararlar içindeki engellerin kaldırılmasıyla ilgilidir.
- 2) Strateji amaçlara bağlı bir unsurdur: Bir işletmenin/kurumun stratejisi, o işletmenin/kurumun* genel amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sağlar.
- 3) Strateji işletmenin/kurumun çevresiyle etkileşimsel ilişkilerini düzenler: Ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan çevresel değişimlerin kavranmasına, işletme üzerindeki olumsuz etkilerin giderilmesine ve olumlu etkilerin de zamanında farkına varılarak onlardan yararlanmasına olanak verir.
- 4) Strateji devamlı olarak tekrarlanan işlerin aksine uzak geleceğe bağlı bir düzeni ilgilendirir: Stratejik seçimler, işletmenin uzun sürede izleyeceği politikalarla ilgili olduğu için monoton karar ve işlerden kesinlikle ayrılır.
- 5) Strateji işletmenin bütün finansal ve beşeri kaynaklarını uyum içinde yöneten ve faaliyete geçiren bir unsurdur: Böylece strateji ayrıca, işletmenin günlük hayatı içinde cereyan eden olayların ve alınan kararların yön vericisi veya pusulası da olmaktadır.

²⁵ Erol Eren, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Bas.Yay. Dağıtım A.Ş., İstanbul 2000,(işletme), ss.6-8.

* Açıklayıcı not: Çalışmada kurum, kuruluş, örgüt, işletme kavramları her ne kadar her biri kamu yönetimi yahut işletme ıslahında kullanılan ve birbirinden farklı kavramlar olsa dahi planlama ve strateji kavramlarının her biri için geçerli olacağı düşünüldüğünden bu kavramlar birbirlerinin yerine kullanılmıştır.

6) Strateji karmaşık ve dinamik bir organizasyonda beşeri unsuru cesaretlendirme ve harekete geçirme aracıdır: Strateji güdüleyici bir faktördür. Kişiler belirsizlik ortamında daha karamsar bir şekilde hareket ederler. Halbuki onlara gelecek hakkında belirsizliği giderici (veya azaltıcı) bilgiler sunuldukça ve gidilecek amaçları da kesin bir şekilde belirledikçe, çalışma hırsları ve cesaretleri de artacaktır.

7) Strateji karmaşık (kompleks) ve dinamik bir çevrede (ortamda) işletmenin faaliyet sahalarını belirler: İşletmenin mevcut kaynaklarından nasıl yararlanılacağını ve uzun süre içindeki dağılımının kesin dökümünü ve takvimini içerir.

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

1. Strateji Ne'dir?
2. Strateji Niçin oluşturulmalıdır?
3. Strateji Ne Zaman oluşturulacaktır?
4. Strateji oluşturularak Nereye ulaşılması hedeflenmektedir?
5. Stratejiler Nasıl oluşturulacaktır?
6. Stratejiler Kim'ler tarafından oluşturulacaktır? ²⁶

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

1.1.3. Stratejik Planlama

Strateji ve plan birbirine karıştırılan iki kavramdır. Strateji uzun süreli seçimler ve amaçlarla ilgilidir. Plan ise, amaçlara ulaşmak için araçlar ve yolların kararlaştırılması ve kabaca neyin nasıl yapılacağını saptanmasıdır. Görüldüğü gibi plan kavramı strateji kavramını da kapsamaktadır. Plan işletmenin çevresiyle veya çevresel gelişmesiyle yakından ilgilidir. Bu yönü, planı stratejiye iyice yaklaştırır. Plan hesap edilmiş, rakamlandırılmış ve daha açık bir şekilde yazılmış bir öngörü

²⁶ Aktan, stratejik, s.169.

türüdür. Strateji ise, bazı hallerde yazılı olmayabilir, bu durumda genellikle yöneticilerin zihninde yerleşmiş bir kavram durumundadır. Buna göre, yazılı hale getirilerek kesin bir durum kazandırılan stratejilere stratejik plan adı verilmektedir.²⁷

Planlama, belli bir amacı gerçekleştirmek için harekete geçmeden önce yapılan hazırlıklardır. Plan yapmak başlı başına bir gaye olmayıp, belirli bir hedefi gerçekleştirmek, arzu edilen bir neticeyi en rasyonel ve tesirli bir şekilde elde etmek için kullanılan bir vasıtaadır.²⁸ Stratejik planlama ise örgütlerin çevreyle olan ilişkisiyle ilgilidir. Stratejik planlama; bir örgütün misyonunun ve gelecek yönelimli, uzun ve kısa dönemli performans hedeflerinin ve stratejilerinin bir taslağının oluşturulmasıdır.²⁹ Dolayısıyla örgütsel yapının ekip çalışmasına dayalı, kaynakların yenilikçi, dış çevredeki gelişmelere hızla cevap veren ve esnek bir faaliyeti mümkün kılacak şekilde tahsis edilmesi gerekecektir.

Stratejik planlama, yapı olarak işletmenin tüm planlarının üstünde yer alır ve onlara kılavuzluk eder. Stratejik plan, işletme sahiplerinin ve üst düzey yönetiminin işletmeden beklentilerini, işletmenin amaçlarını belirlemesinin yanı sıra değişik faaliyet alanlarına ilişkin olarak ulaşılmasını istedikleri noktaları içerir. Kısaca, işletmenin anayasasıdır denilebilir.³⁰ Stratejik plan, idarenin hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmak için izlenecek yolu tanımlar. Bu planın hazırlanmasında idarenin tüm birimlerine görevler düşmektedir.

1.1.4. Yerel Yönetimler

Yerel yönetim, kendi kendini yöneten topluluk olarak nitelendirilebilir. Diğer bir ifade ile, belirli bir alanda yasayan topluluğun, yerel nitelikli ortak ihtiyaçlarını görmesidir.³¹ Ruşen Keleş'e göre yerel yönetim, yönetim biliminde "adem-i merkeziyet"(*decentralization*) olarak bilinen bir kavramdır.³² Ayrıca yerel yönetimler, yerel nitelikli birçok hizmetin görülmesini sağlayan, halkın katılımı

²⁷ Eren, işletme, s. 24-25.

²⁸ Coşkun Can Aktan, **Organizasyon ve Yönetim**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992:s.85.

²⁹ Yüzbaşıoğlu, 2000'li, s.91.

³⁰ Batuhan Kocaoğlu ve Bahadır Gülsün, "Stratejik Planlama Faaliyetlerinin Önemi ve 2000'li Yıllarda Planlama ve Strateji Kavramlarından Beklentiler", **Verimlilik Dergisi**- 2004-1, Ankara, 2004, s.35-36.

³¹ Recep Bozlağan, **Belediyelerde Örgüt Geliştirme:İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği**, (Yayımlanmış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi. SBE, 2001, (belediyelerde), s. 3

³² Prof.Dr. Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2000, (yerinden),s.19.

esasına dayandığı için demokrasinin temeli ve beşiği olarak kabul edilen, mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla var olan, vatandaşlara en yakın ve yönetilenlerle aralarında yakın ilişkilerin doğmasına, kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde oynadıkları roller sebebiyle halkın yönetime katılımında ilk basamağı oluşturan halkta siyasal sorumluluk duygusunun gelişmesine yol açan kuruluşlardır.³³

Yerinden yönetim ilkesinin açıklanması, yerel yönetim kavramının tanımlanmasına ve daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır. Yerinden yönetim ya da adem-i merkeziyet ilkesi, merkezi yönetime ait bazı görev ve yetkilerin, devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan ayrı tüzel kişiliğe sahip birimlere devredilmesi anlamına gelir. Bu şekilde oluşturulan yerinden yönetim birimleri, devletten ayrı tüzel kişiliğe sahip bulunmakla beraber, yasama ve yargı yetkilerinin olmaması nedeniyle federalizmden ayrılır. Bu tür yapılarda yerel yönetimler idari niteliktedir.³⁴

Buraya kadar verilen yerel yönetim tanımlarına evrensel tanımlamasını da eklemek gerekmektedir. Buna göre "yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda yaşayan, yerel topluluğun bireylerine kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir" tanımlaması yapılmaktadır.³⁵

Yerel yönetim, kendi kendini yöneten topluluk olarak nitelendirilebilir. Diğer bir ifade ile, belirli bir alanda yasayan topluluğun, yerel nitelikli ortak ihtiyaçlarını görmesidir.³⁶ Yerel yönetimin iki temel boyutu vardır. Birincisi, yerel hizmet birimi olma, yerel hizmetlerin sağlayıcısı olma boyutudur. Bu boyutta yerel yönetimin, bir işletme, üretme veya ürettirme ve idare etme sistemi olması söz konusudur. İkinci boyut, demokratik kendi kendini yönetme birimi olmasıdır. Bu boyutta ise, yerel

³³ Mahmut Doğan, **Yerel Yönetimlerde Halkın Yönetime Katılımı**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi SBE, 1998, s. 4.

³⁴ Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Raporu, **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması**, (Yerel Yönetim Reformu), Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Şubat - 1997, s. 7.

³⁵ Tüsiad, **Yerel Yönetimler, Sorunlar ve Çözümler**, Tüsiad Yayını, İstanbul, 1992, s.21.

³⁶ Bozlağan; belediyelerde, s. 3.

yönetimin bir siyasal sistem olması söz konusudur.³⁷ Günümüzde yerel yönetimler anayasa ile düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nda yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır.

Yerel yönetimlerin tarihsel kökenleri birçok yazarca oldukça eskiye götürülmesine karşın, bu birimlerin modern batı devleti anlayışı içinde günümüzdeki yapıya dönüşmesi, 18. ve 19. yüzyıldaki gelişmelerle olmuştur. Günümüzdeki yerel yönetimleri genel olarak geçmişteki komün idarelerinin ve kent yönetimlerinin çağdaş ulus devletle uyumlaştırılmış uzantısı olarak nitelendirmek mümkündür. Eski kent ve komün yönetimlerinin en belirgin özelliği olan kendi kendini yönetme ve kentle ilgili konularda özerk davranma, günümüz yerel yönetimlerinde özerk bir yapıya sahip olma biçiminde ortaya çıkmaktadır.³⁸

Yerel yönetimler için evrensel bir tanım vermek gerekirse, “yerel yönetimler, belli bir fiziksel alanda yaşayan yerel topluluk üyelerine, bir arada yaşamaları dolayısıyla kendilerini en fazla ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları seçimle iş başına gelen, özel gelirleri, devletinkinden ayrı bütçesi ve personeli olan merkezi yönetimle ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir.”³⁹

Devlet, ulusal sınırlar içinde yaşayan halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak ve genel yararlarını korumak için çalışır. Bu amaç doğrultusunda devlet, iki esasa bağlı olarak örgütlenir. Bunlardan biri, genel nitelikli kamu hizmetlerine ilişkin politika, karar ve yürütme fonksiyonlarının merkezi yönetimin emir ve komutası altındaki organlar tarafından yerine getirilmesidir. Buna literatürde “merkezden yönetim” denir. Diğeri ise, bölgesel ya da yerel nitelikteki fonksiyonların merkezi idarenin dışındaki bölge ve yerleşim birimlerinde oluşturulan özerk birimlerce yürütülmesidir ki, buna da “yerinden yönetim” adı verilmektedir. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde etkinliğin ve verimliliğin sağlanabilmesi ve merkezden yönetimin

³⁷ Selahattin Yıldırım, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, 2. Baskı, İstanbul: IULA – EMME Yayınları, s. 33.

³⁸ Başak Koyuncu ve Bayram Coşkun, **Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar**, s.281, (içinde) Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu vd., Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003.

³⁹ Mehmet Akif Çukurçayır, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, 3. Baskı, Konya: Çizgi Kitabevi, 2006, s.101.

sakıncalarının giderilmesi için merkezden yönetim ile yerel yönetimler arasında bir denge kurulmalıdır.⁴⁰ Bu denge kurulurken yerel yönetimler için optimal hizmet alanı ve sınırları çok iyi belirlenmeli, yerel idarelere en iyi yapabilecekleri faaliyetler ve gelir kaynakları bırakılmalıdır.⁴¹

Yerel yönetimler halkın katılımı ve denetimiyle kendine yüklenen görevleri yerine getirirler. Bu açıdan demokrasinin beşiği ve okulu olarak görülmeleri, siyasal açıdan yerel yönetimlerin varoluş gerekçesini ortaya koymaktadır. Ayrıca, yerel yönetimler tarihsel süreçte demokrasi geleneğinin yerleşimine öncü olmuştur. Gelişmiş ülkeler geçirdikleri tarihsel süreçle sağlam bir yerel yönetim geleneğine sahip olmuştur. Az gelişmiş ülkelerde ise, demokratik yerel yönetimler geleneğinden bahsetmek oldukça zordur.⁴² Diğer taraftan, yerel yönetimlerin varlığı, ulusal birlikle yakından ilgilidir. Bu birliğin sağlam olduğu yerlerde yerel yönetim güçlendirilmiş, birliğin güçlü ve sağlam olmadığı yerlerde ise yerel yönetimlerin güçlü olmaları engellenmiştir.⁴³

Bir ülkenin, bölgenin ya da kentin gelişme düzeyi ile birimlerin yönetim biçimi birbirini etkiler. Ülkedeki insanların kültür ve eğitim düzeyi, devlet otoritesine bakışları yerel yönetimlerin kurulmasında ve gelişmesinde etkili olur. Halkın demokratik ve eşitlikçi eğilimlere sahip olması da yerel yönetimlerin gelişmesini etkiler.⁴⁴ Bir ülkenin toplumsal gelişimi, yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyi ile yakından ilgilidir. Bir ülkenin gelişmekte, sanayileşmekte ve hızla kentleşmekte olması, yerel yönetimlerin gelişimine de yardımcı olur. Toplumun sahip olduğu emek, kaynak ve düşünce gücünü yerel ve ulusal kalkınma çabalarına aktarması, bütünsel kalkınmayı sağlar.⁴⁵ Yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında ekonomi faktörünün oldukça önemli bir yeri vardır. Yerel yönetimler yerel hizmetlerin sunumu noktasında merkezi yönetime kıyasla daha isabetli karar alabilirler. Ayrıca,

⁴⁰ Keleş, yerinden, s.23-24.

⁴¹ Mehmet Akif Özer, “Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 76, Sayı 444, Eylül 2004, s. 142.

⁴² Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler Maliyesi: Teori, Uygulama, Politika**, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002, s. 34-35.

⁴³ Kemal Görmez, **Yerel Demokrasi ve Türkiye – Yerel Yönetim ve Belediyeler**, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Vadi Yayınları, Ankara, s. 44.

⁴⁴ Görmez, s. 46.

⁴⁵ Keleş, yerinden, s. 27.

yerel yönetimler bölgeye yönelik hizmet önceliklerinin türünü ve miktarını belirlemede merkezi yönetime kıyasla çok daha isabetli davranırlar.⁴⁶

Son yıllarda hizmette halka yakınlık (*subsidiarity*) ilkesinin gündeme gelmesinin temel nedeni de budur. Subsidiarity ilkesi ile yerel yönetimlerin hizmet sunumundaki etkinliği ve başarısı daha iyi ifade edilmektedir. Yerel yönetimler halka en yakın kurum olduğu için kaynak israfını önleyerek etkin ve verimli hizmet sunumunu gerçekleştirirler.

Siyasi yapısı ne olursa olsun bütün ülkeler merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki yönetim ilkesine göre idari birimlerini örgütlemektedir. Ne bütünüyle merkezden yönetim, ne de sadece yerinden yönetim esasına göre örgütlenmiş bir devlet bulunmamaktadır. Her devlet merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini şekillendirirken sosyal, ekonomik, kültürel, siyasi ve tarihi şartları dikkate alarak farklı bir yapılanmaya gitmektedir. Bundan dolayı bazı ülkeler merkezden yönetime, bazıları yerinden yönetime ağırlık verirken, bazıları da bu iki yönetim ilkesi arasında bir denge kurmaya çalışmaktadır.⁴⁷ Çünkü merkezden yönetim ve yerinden yönetim birbirinin karşıtı olan, birbirlerinin güçsüz yanlarını tamamlamayı amaçlayan yönetim biçimleridir. Her ikisinin de üstün yanları ve güçsüz yönleri vardır. Birinin güçsüz yönü ötekinin üstün niteliklerini oluşturur. Bu nedenle de her ülkede bu iki yönetim biçiminin her ikisinden de birlikte yararlanılır.⁴⁸

Yerinden yönetim “siyasi yerinden yönetim” ve “idari yerinden yönetim” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Siyasi yerinden yönetim, siyasi gücün merkezi idare ile yerel yönetim üniteleri arasında bölüşümüdür. Bu sistemde siyasi otorite merkezde toplanmamış, çeşitli birimler arasında paylaşılmıştır. Siyasi yerinden yönetim ilkesiyle ortaya çıkan il, kanton ve eyalet gibi yerel yönetim üniteleri, egemenliğin bir parçasına sahiptir. Bu yönetim kademelerine de anayasa ile yasama, yürütme ve yargı konularında bir takım yetkiler verilmektedir. Bu tür devletlerde, devletin anayasası, merkezi idarenin görev ve yetkilerini sıraladıktan sonra, geriye kalan alanlarda alt kademe yönetim birimlerini yetkili sayar. Siyasi yerinden yönetim

⁴⁶ Ulusoy, Akdemir, s.37.

⁴⁷ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul: Erkam Matbaası, 2003, (kamu), s. 58.

⁴⁸ Kele,yerinden, s. 25.

federal devlet sistemini ortaya çıkarmıştır. ABD, Almanya, İsviçre, Brezilya ve Kanada bu yönetim türlerine örnek olarak gösterilebilir. İdari yerinden yönetimde ise, yasama ve yargı yetkisi tümüyle merkezde toplanmış, yürütme yetkisi ise merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılmıştır.⁴⁹

İdari yerinden yönetim, uygulama alanı açısından, “hizmet yönünden yerinden yönetim” ve “yer/coğrafya yönünden yerinden yönetim” olmak üzere ikiye ayrılır. Hizmet yönünden yerinden yönetim, belli bir kamu hizmetinin merkez dışındaki özerk kurumlara bırakılmasıdır. Burada, bazı kamusal fonksiyonlar özerk bir statüye kavuşturulmakta ve bunları yürütecek örgütler oluşturulmaktadır. Üniversiteler, kamu iktisadi teşebbüsleri, ticaret ve sanayi odaları bunlara örnek olarak verilebilir. Coğrafi yerinden yönetim ise, idari bazı görevlerin yürütülmesi yetkisinin, merkezi idareye bağlı olmayan ve karar organları seçmenlerin oylarıyla belirlenen bölge, il, belediye ve köy gibi faaliyetleri belirli bir coğrafi alanla sınırlı olan yönetimlere verilmesi demektir. Ülkemizde yerel nitelikli birçok hizmetin görülmesini sağlayan ve demokratik yaşamın en önemli parçası olan yerel yönetim kuruluşları, “belediyeler”, “il özel idareleri” ve “köyler”dir.

1.1.5. Yerel Yönetimlerin Önemi

Yerel yönetimler, yerel hizmetlerin yürütülmesinde daha etkin konumdadır. Yerel yöneticiler bulundukları yörenin sorunlarını daha iyi bilmekte ve daha etkin çözüm önerileri sunmaktadır. Böylece, yerel yönetimler merkezi yönetimin bir kısım görevlerini devralarak onun yükünü hafifletmektedir. Ayrıca, yerel kararların alınmasında ve uygulanmasında halkın etkinliğinin, katılımının ve bireylerin bilgi ve yeteneklerinin harekete geçirildiği en uygun kuruluşlardır. Yerel yönetimler, hemşehrilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesinde de etkili kuruluşlardır. Geniş anlamdaki “siyasi eğitim” önce yerel düzeyde başlamaktadır. Politikacıların büyük bir bölümü, önce yerel yönetim kuruluşlarında görev alarak kendilerini genel politikaya hazırlamaktadırlar. Bu nedenle, yerel yönetimler

⁴⁹ Ziya Çoker, “Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim – Yerinden Yönetim”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 393, Aralık 1991, s. 4.

“politikanın okulu” olarak kabul edilmektedir. Ayrıca yerel yönetimler, oy kullanma, referandum gibi girişimlere katılma ile bireyin siyasal gelişmesine katkıda bulunmaktadır.⁵⁰

Bunun yanı sıra, yerel yönetimler, özerk yapıları sebebiyle müteşebbis kuruluşlardır. Sahip oldukları teşebbüs gücünün kullanarak yeni hizmet yöntemleri geliştirebilirler. Her bir yerel yönetim kuruluşu aynı zamanda farklı bir müteşebbis güç demektir. Nitekim ülkemizde belediyeler, üretici pazarları, tanzim satışları ve halk konutları ile tüketicinin korunmasına önemli katkılar sağlamaktadırlar.⁵¹ Yerel yönetimler, merkezi yönetime karşı bir fren ve denge unsuru olabilirler. Yerel yönetimler, merkeziyetçi bir devletin tehlikesini azaltmada önemli bir rol üstlenir. Demokrasilerde yerel muhalefeti, yerel yönetimler meydana getirir. Böylece, siyasi güç bir merkezde toplanmamakta, çeşitli gruplar ve yönetim birimleri arasında paylaşılmaktadır.⁵²

Yerel yönetimlerin bu çalışma için önemi ise stratejik planlama için uygun bir ölçek büyüklüğü sunmasıdır. Aşağıdaki bölümde bahsedeceğimiz yerel yönetimlerin yapısal özelliklerinden dolayı stratejik planlamayı hayata geçirmekte başarılı olma ihtimalinin daha yüksek olduğunu söyleyebiliriz.

1.1.6. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimler, bir anayasal kuruluştur. 1876 Anayasası da dahil olmak üzere bütün anayasalar yerel yönetimlerle ilgili hüküm ve ilkelere yer vermiştir. 1982 Anayasası yerel yönetim kuruluşlarına özel bir önem vermiş ve diğer anayasalara göre daha geniş kapsamlı düzenlemelere gitmiştir. 1982 Anayasası ile 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu göz önünde bulundurularak yerel yönetim kuruluşlarının özellikleri şu şekilde sıralanabilir:⁵³

i. Yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, kamu tüzel kişileridir.

⁵⁰ Eryılmaz, kamu, s.125

⁵¹ Eryılmaz, kamu, s. 124.

⁵² Eryılmaz, kamu, s. 125.

⁵³ Eryılmaz, kamu, ss. 125-126.

- ii. Yerel yönetimlerin, kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- iii. Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılır.
- iv. Yerel yönetim kuruluşlarının en önemli özelliklerinden birisi de idari ve mali açıdan özerk olmalarıdır. Özerklik, yerel yönetimlerin hem mali hem de idari konularda merkeze bağlı olmadan, serbestçe hareket edebilme olanağını gösterir.
- v. Merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacı ile kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.
- vi. Yerel yönetim kuruluşlarının seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmalarına veya kaybetmelerine ilişkin denetim yargı yerlerince yapılır.
- vii. Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır. Yerel yönetim kuruluşlarının kendilerine özgü bütçeleri vardır.
- viii. Ülkemizde, yerel yönetim kuruluşları, Bakanlar Kurulunun izni ile kendi aralarında birlik kurabilirler.
- ix. Büyük yerleşim yerleri için kanunla özel yönetim biçimleri oluşturulabilir.
- x. Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilişkileri kanunda düzenlenir.

Özetle şunu ifade edebiliriz ki; yerel yönetimler birçok konuda olduğu gibi örneğin demokrasi deneyiminde, katılımcılık pratiğinde ve stratejik planlama için her birinin sonuçlarının test edileceği uygun bir ölçektir.

1.2. KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMAYA GEÇMENİN KURAMSAL NEDENLERİ

Türkiye'deki mevcut kamu yönetiminin yapısı ve bürokratik örgütlenmenin temelleri Tanzimat reformlarıyla atılmıştır. Osmanlı idaresinin son dönemindeki kamu yönetimine dair yenilikler ve reformlar çerçevesinde kazandığı bu nitelikler Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Türkiye'de kamu yönetiminin sorunları şu şekilde sıralanabilir:

- **Merkeziyetçi Bürokratik Yapı:** Türkiye'nin Tanzimat'tan beri en önemli sorunu yönetimde merkeziyetçiliktir. Merkeziyetçilik kamusal kaynakların ve yetkinin başkent örgütleri tarafından kullanılmasıdır. Merkeziyetçilik, coğrafi ve örgütsel olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Coğrafi merkeziyetçilik, merkezi yönetimin taşra kuruluşlarına ve yerel yönetimlere karar alma ve bunları uygulama konusunda çok az yetki verilmesidir. Örgütsel merkeziyetçilik ise bir kurumda karar alma ve uygulama yetkisinin en üst otorite ve organlarda toplanmasıdır.⁵⁴ Mevcut merkeziyetçi-bürokratik sistemde her şeyin merkezden planlanıp yürütülmesi, ödeneklerin merkezden gönderilip, ihale sistemiyle yapılması alışkanlığı, vatandaş sürekli devletten hizmet bekleyen bir duruma getirmiştir.⁵⁵ Yetki devretmeksizin ya da yetkiyi kendinde toplayarak hizmetleri yürütme anlayışının bir sonucu olarak kırtasiyecilik de ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin siyasi ve idari rejimi, toplumu kontrol etmek ve devleti toplum karşısında korumak amacına göre biçimlendirildiği için yerinden yönetime, yetki devrine ve sivilleşmeye fazla açık değildir.⁵⁶

- **Örgütsel Büyüme:** Örgütsel büyüme, bir kamu kurumunun bütçe, personel sayısı, araç gereç ve hizmet üniteleri açısından kantitatif olarak gelişmesidir.⁵⁷ Türk kamu yönetimi örgütsel olarak sürekli bir genişleme eğilimi içindedir. Örgüt yapılarının ve hizmet alanlarının genişlemesi sonucunda amacı aşan ölçüde örgütsel büyüklükler ortaya çıkmıştır.⁵⁸

- **Yönetimde Gizlilik ve Dışa Kapalılık:** Gizlilik, yönetimdeki, bilgi, belge ve diğer verilerin açıklanmaması anlamındadır. Kapalılık ise, kamu kurum ve kuruluşlarının dıştan gelen her türlü etkiye karşı duyarsız kalmasını, çoğu işlem ve eylemlerinin dıştan görülememesini ve alınan kararların gerekçelerinin açıklanmamasını ifade eder.⁵⁹ Yine Eken'e göre⁶⁰ kapalılık, yönetimin hizmet yürüttüğü çevre yada halka karşı duyarsızlığını ifade ettiği halde, gizlilik, hem dış çevreye hem de yönetimin kendi içindeki kişi ve birimlere karşı izlediği politikayı ifade etmektedir.

⁵⁴ Eryılmaz, kamu, s.228.

⁵⁵ DPT, **Mahalli hizmetlerin Yerinden Karşılanması**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: DPT:2245-OİK:370, Ankara, 1991, s.58

⁵⁶ Eryılmaz, kamu, s.229.

⁵⁷ Eryılmaz, kamu, s.230.

⁵⁸ Erkan Toprak, **Demokratik ve Etkin Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2000, s.64.

⁵⁹ Musa Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Gelenegi ve Açıklık İhtiyacı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:22, Sayı:2, Ankara, Haziran 1994, s.26.

⁶⁰ Musa Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, (Doktora Tezi) Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 1993, s.12

- **Kuralcılık:** Ülkemizde kamu hizmetlerinin işleyişi ayrıntılı kurallara bağlanmıştır. Ayrıntılı kurallar, yönetimin işleyişini yavaşlatmakta, ve yetkilerin kötüye kullanılmasına ortam hazırlamaktadır. Yöneticiye takdir yetkisi verilmemesi ve her soruna hukuk kurallarının lafzına dayanılarak çözüm aranması bürokrasiyi sürekli olarak mevzuat üretmeye sevk etmektedir.⁶¹

- **Yönetimde Siyasallaşma ve Kayırmacılık:** Siyasallaşma, yönetimde yozlaşmanın önemli göstergelerinden biridir ve bu olgu daha çok gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak yaşanmaktadır. Yönetimde siyasallaşma, kamu görevlerine yapılan atamalarda siyasi faktörlerin birinci derecede rol oynamasıdır.⁶² Yönetimde yozlaşmanın bir başka türü de kayırmacılıktır. Ülkemizde kayırmacılık iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Birincisi, kamu hizmetlerine girişte liyakat yerine, tanıdık, akraba, arkadaş, hemşehri ya da siyasi yakınlık gibi faktörlerin birinci derecede rol oynamasıdır. ikincisi ise, kamusal hizmetlerin dağıtımında ihtiyaç ve yerindelik kriterinden çok, oy, partiye destek veya ideolojik yakınlık gibi faktörlerin etkili olmasıdır.⁶³

- **Rüşvet:** Rüşvet yönetim sistemimizin geleneksel hastalıklarındandır. Rüşvet genellikle bir zarardan kurtulmak, bir menfaat temin etmek veya bir işi hızlandırmak amacıyla verilmektedir. Rüşvet, kişinin bürokratik mekanizmayı kendi lehine çalıştırmasının bir aracıdır.⁶⁴

Sonuç olarak; kamu yönetiminde baş gösteren aşırı kuralcılık, liyakat ilkesini erezyona uğratan siyasallaşma ve kayırmacılık, rüşvet, aşırı merkeziyetçilik, örgütsel büyüme, gizlilik ve dışa kapalılık gibi nedenlerden dolayı kamu yönetiminin çözüldüğünü dolayısıyla bu sorunlara yönelik eylem alanlarını içeren reformlara ihtiyaç doğduğunu iddia edebiliriz.

1.2.1. Dış Çevre Faktörleri

Teknolojik gelişmeler, sanayileşme, şehirleşme, hızlı nüfus artışı, savaş ve siyasi dönüşümler gibi birçok faktörün etkisiyle, yüzyıllara yayılan bir süreçte şekillenen kamu yönetimi; özellikle 20. yüzyılda toplumsal koşulları ve gündelik

⁶¹ Eryılmaz, kamu, s.233.

⁶² Eryılmaz, kamu, s.234.

⁶³ Eryılmaz, kamu, s.234.

⁶⁴ Eryılmaz, kamu, s. 235.

yaşamı etkileme bakımından doruk noktasına ulaşmıştır.⁶⁵ Yönetim sisteminin, örgüt yapısı, personelin nitelikleri, kullandığı araç ve yöntemleri ile kuruluş sırasındaki koşullara uygun olması ve o günün ihtiyaçlarını karşılamış olması mümkündür. Ancak örgüt, mevzuat, araç gereç, yöntemler değişen koşullar içerisinde zamanla etkililiğini kaybeder, yıllar geçtikçe ihtiyaçları karşılamaktan uzaklaşırlar. Yöneticilerin kendi kendine yaptığı değişiklikler, yönetimi iç ve dış ilişki ve koşullarda meydana gelen değişikliklere uydurmaya yetmeyebilir. Bazen iç ve dış etkenler, bazen de siyasal ve hukuki güçler dıştan gelen değişiklik ihtiyacına hızla uymayı güçleştirebilir. Ancak bunun bu biçimde sürdürülmesi de imkansızdır. Bu durumda yönetimin yeniden düzenlenmesi zorunludur.⁶⁶ Aşağıda kamu yönetimini yeniden yapılanmaya iten dış faktörlere ayrıntılı bir biçimde değinilmiştir.

1.2.1.1. Sanayi Toplumunun Krizi, Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi

Bilgi çağının en belirgin sonuçlarından birisi de küreselleşmedir. Küreselleşme, doğrudan veya dolaylı olarak kamu yönetiminin yapı ve anlayışını etkilemektedir. Yönetime katılma konusundaki benzerlikler giderek artmaktadır. Yönetimden beklentiler ve yeni talepler birçok ülkede hemen hemen aynıdır. Bireyler kendi ülkelerinin yönetimini başka ülkelerin yönetimleriyle kıyaslamakta yeni talepler ileri sürmektedirler.⁶⁷ Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasının nedenlerinden biri olarak küreselleşme olgusu da gösterilmektedir.

Küreselleşme süreci ile birlikte sermaye, teknoloji, mal ve hizmetler daha önce görülmemiş bir şekilde ulus devletlerin sınırları dışında dolaşıma girmiş, bu da kamuyu daha etkin ve problemlere daha hızlı cevap verme zorunluluğuna itmiştir.⁶⁸ Özellikle bilgi ve iletişim teknoloji alanlarında yaşanan gelişmeler sonucu ulaşım ve iletişim maliyetleri aşırı derecede düşmüş; ülkeleri, insanları ve piyasaları birbirinden ayıran zaman ve mekan gibi doğal engeller büyük ölçüde azalmıştır.

⁶⁵ Ömer Dinçer ve Cevdet Yılmaz, **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık, Ekim, Ankara, s.7.

⁶⁶ Cengiz Akın, “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme İhtiyacı”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:70, Sayı:419, Haziran 1998, s.91.

⁶⁷ Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, 2002, s. 90–92.

⁶⁸ Selim Coşkun, **Kamu Reformları: Değişim ve Süreklilik**, Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Çağdaş Kamu Yönetimi-II; Konular, Kuramlar, Kavramlar, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, s.132.

1930’larda yaklaşık 0.70 dolar olan mil başına ortalama ulaşım maliyeti, teknolojik gelişmeler sayesinde hızlı bir düşüş eğilimine girmiş ve 1990’larda 0.10 dolara kadar gerilemiştir. Benzer şekilde 1930 yılında 245 dolar olan New York ile Londra arasındaki üç dakikalık bir telefon görüşmesinin maliyeti, 1990’larda 3.30 dolara düşerken; bilgisayar maliyetleri son kırk yılda 125 kat düşerek 1990’larda 1000 dolara kadar gerilemiştir. Bütün bunlar, küreselleşme denilen olgunun hem göstergeleri hem de araçları niteliğindedir.⁶⁹ Küreselleşme, ulusal ekonomilerin dünya piyasalarıyla eklemlenmesi ve bütün iktisadi karar süreçlerinin giderek dünya kapitalizminin sermaye birikimine yönelik dinamikleriyle belirlenmesi olarak tanımlanmaktadır.⁷⁰ Küreselleşme ve bilgi toplumu süreçlerinin bütün dünyada meydana getirdiği değişim, yeniden yapılanma süreci içinde dikkatle izlenmeli ve değerlendirilmelidir. Bu değişim süreçleri rekabeti arttırmakta, halkın yönetimden beklentilerini yükseltmekte ve daha kaliteli bir yönetimi zorunlu kılmaktadır. Küreselleşme sürecinde devletin değişen rolü, özellikle ekonomi alanında belirginlik kazanmaktadır. Bütün dünyada devletin ekonomik yasamdaki rolü dönüşmekte buna bağlı olarak devletin yapı ve işlevleri değişmektedir. Devletin politika belirleme ve katalizör işlevi görerek yönetme kapasitesi gelişirken, hizmet üretimi ve sunumunda piyasa ve sivil toplum kuruluşları ön plana çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile doğrudan üreten bir devlet anlayışı yerine, üretme fırsatları yaratan, toplumun ortak çıkarları için rekabet ortamını gözetken, piyasaları düzenleyen ve denetleyen bir devlet anlayışı hakim hale gelmektedir.⁷¹

Örneğin Türk kamu yönetiminde değişim zorunluluğunun ortaya çıkmasında kendi iç dinamiklerinin yanında, belki onlardan çok IMF ve Avrupa Birliği ile kurulan ilişkilerin devletin ekonomik hayattaki rolünün sınırlandırılması, bürokrasinin getirdiği yükün azaltılması, hukuk sisteminin insan hakları normlarına uygun şekilde yeniden düzenlenmesi doğrultusunda getirdiği yükümlülükler etkili olmuştur.⁷² Yine Dünya Bankası ve IMF gibi kurumlar ağır borç yükü altında kalan ülkemize sağladıkları mali destek karşılığında çeşitli yapısal değişim projelerini

⁶⁹ IMF, **World Economic Outlook**, 1997.

⁷⁰ Erinç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 13.

⁷¹ Dinçer, Yılmaz, s. 9–10.

⁷² Ulvi Saran, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Atlas Yayıncılık, Ankara, 2004, s. 211.

benimseme koşulu getirmiş, bu kapsamda kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına ilişkin hususlar da gündeme gelmiştir. 2001 krizi sonrası yaşananlar ve bugün yürütülmekte olan birçok reform bu etkinin açık bir göstergesidir. Kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerçekleştiren OECD ülkelerinin hemen hepsinde, değişimi gerekli kılan faktörlerin benzer olduğu görülmektedir.⁷³

Özetle küreselleşme olgusu birçok açıdan kamu yönetiminin dönüşümünü zorlamıştır.

1.2.1.2. Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Yönelimler

1970'lerin ortalarından itibaren petrol fiyatlarındaki artışın da etkisiyle baş gösteren kamudaki mali kriz, bunu aşmak için uygulanan açık bütçe ve borçlanma politikaları, vergilendirmede gelinen sınır, özel sektörde görülen olumlu gelişmeler, refah devleti kurum ve politikalarını itibardan düşürmüştü; onun yerine piyasa ekonomisine dayalı liberal ekonomi politikaları önem kazanmıştır. Bu politikalar, devletin küçültülmesi, kamusal mal ve hizmet üretiminde piyasadan daha çok yararlanma, özelleştirme, yasal, yapısal serbestleşme (*deregülasyon*), sübvansiyonların azaltılması ya da kesilmesi, sosyal fonların daraltılması gibi uygulamalarla kendini göstermiştir.⁷⁴

Bilgi teknolojileri, kamu yönetimini etkileyen çevresel faktörlerin başında gelmektedir. Söz konusu teknolojiler üretim ilişkilerinden organizasyonların yapılarına, meslek bilgisinden sorumluluk anlayışına kadar birçok şeyi etkilemektedir.⁷⁵ İletişim ve bilgi teknolojilerindeki gelişmeler kamu yönetimini yeniden yapılanma ihtiyacı içine itmiş, hatta zorlamıştır. Yeniden yapılanma çalışmaları ile amaçlanan, kamu hizmetlerinin daha iyi ve daha az maliyetle yapılabilmesinin yollarını aramak ve açıklamaktır.⁷⁶ Bu noktada karşımıza elektronik devlet (*e-devlet*) terimi çıkmaktadır. Elektronik devlet (*e-devlet*), kısaca kamu

⁷³ Dinçer, Yılmaz, s. 26.

⁷⁴ Bilal Eryılmaz, “**Kamu Yönetiminde Değişim**”, II: Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR II) Hacettepe Üniversitesi. Ankara, 2004a, s.54.

⁷⁵ Al, s. 80.

⁷⁶ Kemal Çelik, “E-Devlet ve Yeniden Yapılanma”, **Türk idare Dergisi**, Yıl:75, Sayı:440, Eylül, 2003, s.155.

hizmetlerinin yapılması ve vatandaşlara sunulması sırasında bilgi ve iletişim alanındaki teknolojik olanakların kullanılması şeklinde tanımlanabilir.⁷⁷

Sonuç olarak bilgi teknolojilerindeki hızlı gelişmeler neticesinde kamu yönetiminin de değişmesini sağlamıştır. E-devlet uygulamaları ile kamu yönetiminde önemli reformlar gerçekleşmiştir.

1.2.1.3. Geleneksel Yönetim Anlayışından Yeni Kamu Yönetimine Doğru

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş süreci ile birleşen bir gelişme içinde, klasik Weberyen bürokrasi anlayışı çerçevesinde şekillenen yönetim teorileri de dönüşüme uğramıştır. Yasal-rasyonel temele sahip Weberyen bürokrasi anlayışı, her ne kadar geçmişte refahın ve demokrasinin gelişmesine önemli katkılar sağlamışsa da, değişen şartlar karşısında verimsiz ve etkisiz kalmış ve yerini rasyonel-üretken bir çizgide yeni örgütlenme modellerine bırakmıştır. Bu çerçevede, prosedürlerden çok sonuçlara odaklı, tek biçimlilikten çok farklılıklara dayalı, katı yapılardan çok esnek organizasyonlara vurgu yapan bir yaklaşım ön plana çıkmıştır. Organizasyonların bilgi işleyen süreçler olarak tasavvur edilmeye başlandığı bu yeni anlayış içinde, bireysel inisiyatif, katılım, ekip çalışması, kurumsal öğrenme, rakiplere karşı strateji geliştirme, sürekli gelişim gibi unsurların altı çizilmeye başlanmıştır. Diğer bir ifade ile devletin sadece ne yapması gerektiği değil, üstlendiği işlevleri nasıl yapması gerektiği de yeniden tanımlanmaya başlanmıştır. Yönetim kavramı yerine çok aktörlülüğü ve etkileşimi ima eden, yönetişim kavramının güçlendiği bu gelişim içinde; insanları idare etme anlayışı yerine, ortaklaşa sorun tanımlama ve çözme yaklaşımı vurgulanmaya başlanmıştır.⁷⁸ Yeni yönetim anlayışının ifade eden tek bir kavram yoktur. Bu yaklaşımı anlatmak için “işletmecilik” (*managerialism*), “yeni kamu yönetimi” (*new public management*),

⁷⁷ Asım Balcı, **E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar**, (Der.)Balcı, Asım, A.Nohutçu, N.K.Öztürk, B.Coşkun, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar; Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, Seçkin Yayınevi, Ankara,2003, s.266.

⁷⁸ Dinçer, Yılmaz, s. 8.

“piyasa temelli kamu yönetimi” (*market-based public administration*) ya da “girişimci idare” (*entrepreneurial government*) gibi kavramlar kullanılmaktadır.⁷⁹

Yeni kamu yönetimi ile ilgili farklı tanımlar ve düşünceler ileri sürülmüştür. Bunların ortak vurgu noktaları şu şekilde özetlenebilir:⁸⁰

- Kamunun faaliyet alanı ve kamu kesimi tarafından sunulan hizmetler, yeniden tanımlanmalıdır.
- Kamusal hizmetler sadece bürokrasi tarafından tekel olarak değil, alternatif yöntemlerle piyasa ortamında sunulmalıdır.
- Kamu birimleri ve kamu çalışanları arasında rekabet sağlanmalıdır.
- Girişimci bir yönetim oluşturulmalıdır. Çalışanların inisiyatif, risk ve sorumluluk alabilme yeteneğini geliştirilmelidir.
- Kamuda tasarruf, etkinlik, verimlilik, kalite ve performans eksiklikleri vardır ve bu eksiklikler giderilmelidir. Özellikle performans ölçümüne imkan verilmelidir.
- Özel kesim işletme kavram ve teknikleri kamu örgütlerinde uygulanmalıdır.
- Kurallara değil, misyona, amaca ve sonuca odaklanılmalıdır.
- Üstlerin emir ve direktiflerine değil hizmetten yararlananların ihtiyacına odaklanmak gerekir. Bu anlamda hizmetten yararlananları yeniden tanımlamak ve onlara seçenek sunmak gerekir.
- Kamu yönetiminin denetiminde bireylere söz hakkı verilmelidir.
- Sorunlar ortaya çıkarmadan önce çözülmelidir.
- Yönetimde katılım sağlanmalıdır. Bu katılım hem vatandaşların hem de çalışanların sürece katılmasını gerektirmektedir.
- Yönetim desantralize edilmelidir.
- Kamu sektörü küçültülmelidir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin faaliyet alanının daraltılmasını ve daraltılan bu faaliyet alanı içinde kamu kurumlarının işletmecilik anlayışı etrafında yeniden yapılandırılmasını ve yönetilmesini önermektedir.⁸¹

⁷⁹ Bilal Eryılmaz, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu”, Salı Konuşmaları (2003–2004 Yılı Sunumları), SAÜ-İİBF, Sakarya, 2004, s.31-34.

⁸⁰ Hamza Al, **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı**.

⁸¹ Bilal Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, Alfa Yayınları, İkinci Baskı, İstanbul, 2004c, s. 235.

Kısaca kamu yönetimi piyasa temelli birçok iyi uygulama örneklerini kendi alanına doğru kaydırmış ve kamu yönetimi reformlarının temel ilkeleri özel sektör mantığında verimlilik, etkinlik, performans ve etkililik kavramları olmuştur.

1.2.1.4. İşletme Yönetimleri ve Kamu Yönetiminin Yakınlaşması

ABD ve İngiltere’de 1970’lerin sonu ve 1980’lerin başında yaşanan iktidar değişimiyle birlikte, uygulamaya konulan liberal kamu yönetimi düşünceleri, esas olarak devletin küçültülmesi ve kamu hizmetlerinin piyasa eksenine oturtulması ana düşüncesinden yola çıkarak, daha çok düzenleme dışı bırakma (*deregulation*) ve özelleştirme yoluyla piyasa ekonomisinin kendi mantığı ve dinamizmi içinde işlemlerini sağlama çabası içine girmiştir. Devletin ekonomiden el çekmesi, sosyal işlevlerinden arınması, kamu harcamalarının kısılması, geleneksel devlet işlevlerini yerine getirirken de “etkinlik ve verimlilik” anlayışının egemen kılınması için kamu yönetiminin “işletmeselleşmesi”, başka bir deyişle özel kesim işletmelerine benzetilmesi temel hedefler olarak belirginleşmiştir. Bu yaklaşım çerçevesinde devleti, her alanda hızlı değişimin yaşandığı bir dönemde, özel sektör örgütlerinin sahip olduğu dinamizme kavuşturmak amaçlanmıştır. Bu düşüncelerin temelinde özel kesimde yaşanan değişim yatmaktadır.

1.2.1.5. Küreselleşmeyle Yükselen Bölgeselleşme-Yerelleşme Eğilimleri ve Demokrasi

Çağımızdaki demokratik gelişmeler ve demokratik zihniyet, vatandaşları devlet işleri ile yakından ilgilenmeye, kendilerine en iyi şekilde hizmet edecek bir örgüt kurulması için ilgilileri zorlamaya itmektedir.⁸² Toplumlar, artık sadece seçtikleri temsilciler aracılığı ile idare edilmekle yetinmemekte, daha fazla katılımcı olmayı talep etmektedir. Özellikle sivil toplum örgütlerinin nitelik ve nicelik yönünden güçlendiği günümüzde kamu yönetimlerinin katılımcı demokrasi anlayışı doğrultusunda yeniden yapılanmaları gerekmektedir.⁸³

⁸² Nuri Tortop, Eyüp İspir ve Burhan Aykaç, **Yönetim Bilimi**, YargıYayınları, Ankara,1993,s.197.

⁸³ Erol Kaya, **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**.

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, merkezi ağırlıklı yönetim yapısından yerinden yönetim ağırlıklı bir yönetim sistemine geçiş sürecini beraberinde getirmektedir. İlk bakışta birbiriyle çelişir gibi gözükse de küreselleşme süreci ile yerelleşme eğilimleri beraber yaşanmaktadır. Teknolojik gelişmeler ve küreselleşme sonucu insanlar arasındaki yoğun ilişki ve temaslar, evrensel değerlerin oluşmasına katkıda bulunduğu gibi yerel değerlerin ön plana çıkmasına da yol açmaktadır.⁸⁴ İlişkilerin uluslararası hale gelmesi ve ulus üstü kurumların da oluşmaya başlaması ile birlikte, merkezi yönetimin altındaki yönetimlerde önceleri merkezi devletin yaptığı hizmetleri kendilerinin de yapabileceği fikrini doğurmuştur.

Yerel özerklik, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yerel halkın ve özelliklerinin korunması ve yerel demokrasi gibi olgu ve kavramlar, yerelliği ön plana çıkarmış ve bugün büyük metropoller dünyanın değişik şehirleriyle ve uluslararası kuruluşlarla ekonomik, sosyal ve kültürel ilişki kurmaya başlamışlardır.⁸⁵

1.2.1.6. Fordizmden Post-Fordizme Yöneliş

Fordizm hem kitle üretimi olarak adlandırılan bir yönetim modelini hem de II. Dünya Savaşı'ndan sonra izlenen sermaye birikim rejimini kapsayan bir kavramdır. 1929 ekonomik bunalımıyla birlikte kapitalizmin yeniden yapılanma sürecinde emek verimliliği önemini korumuş ve birikim rejiminin lokomotifi olmuştur. 1929 bunalımından çıkış için gerçekleştirilen yeniden yapılanma sırasında, bir üretim yöntemi olan Fordizm, Keynezyen ekonomi politikalarla ve sosyal devlet anlayışıyla desteklenerek bir sermaye birikim rejimi haline getirilmiştir.⁸⁶

Fordist birikim rejimi 1945–1975 yılları arasında üretim ve tüketimde hızlı bir artış sağlamış ancak bunu 1970'li yılların ortalarından itibaren sürekli artan işsizliğe eşlik eden yavaş canlanmaları izleyen gerilemeler ve düşük üretim artışı hızı

⁸⁴ Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, 2002, s. 189-190.

⁸⁵ Erkan Toprak, **Demokratik ve Etkin Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2000, s.36.

⁸⁶ Yeşim Edis şahin, **“Sosyal Devlet Modelinden Good Govarnence Modeline Geçiş Sürecinde Kalkınma ve Planlama Anlayışında Gerçekleşen Değişim”**, 8 Kasım Dünya şehircilik Günü 27. Kolokyumu “şehircilikte Reform”, TMMOB şehir Plancıları Odası ve Mersin Üniversitesi, Mersin, 6-8.11.2003, s. 114.

izlemiştir. Büyümenin tıkanması, Fordist birikim rejiminin krizini yansıtmaktadır. 1970’li yılların ortası, kapitalist sistemin uzun dönem eğilimlerinde bir dönüm noktasına gelindiğini göstermektedir. Bunun anlamı eski birikim rejiminin yerine yenisinin bırakması, yeni birikim rejiminin gerektirdiği siyasal yapının ve devletin yeniden yapılanmasıdır.⁸⁷ 1950’ler ve 1960’lar boyunca ekonomik verimlilik, gelişmiş ülkelerde gelişmekte olan ülkelere göre oldukça hızlı yükselmiş ve gelişmiş ülkeler arasındaki ticaret, gelişmekte olan ülkeler arasındaki ticarete göre daha fazla artmıştır. Ancak 1973’ten sonra endüstriyel dünyanın gelişim hızı düşmüştür. ABD’deki düşüş oranı 1965–70 arasında %2 iken 1970–75 arasında %1,4’e gerilemiştir, bu tablo diğer belli başlı sanayi ülkelerinde de aynı şiddettedir. Japonya’da yıllık ortalama milli gelir artış hızı %10,5’ten %3,2’ye gerilemiştir. İtalya’da %5,2’den %1,6’ya, İngiltere’de ise %2,2.’den %1,6’ya düşmüştür. Bu dönemde krizle ilgili olarak görülen belirtiler; büyüme hızının düşmesi, verimliliğin ve kâr hadlerinin düşmesi ve artan işsizlik oranlarıdır.⁸⁸

Fordizmden Post-Fordizme geçiş sürecinde üretim süreçlerinde de bir takım değişimler yaşanmıştır. Fordist üretim sisteminin katı, değişmezlik özelliklerine karşıt, teknolojik devrim ile birlikte “*esnek üretim*” kavramı tanımlanmıştır. Fordizmin kitlesel, ürün farklılaşması düşük, üretim süresi uzun ve rasyonel/üretken bürokratik bir örgütlenmeye dayalı olan katı üretim ve örgütlenme yönteminin yerine, post-Fordist birikim rejiminin esnek üretim ve örgütlenme yöntemleri egemen olmaya başlamıştır.⁸⁹

1970’lerin toplumsal ve ekonomik yapıda yaratmış olduğu köklü değişimle üretim sürecinin dönüşümü birbiri ile örtüşür özellik göstermektedir. Krizin dolaylı nedenlerinden biri olan bilişim ve iletişim alanındaki gelişmelerin emek ve sermaye yapısı üzerinde yarattığı etki, üretim sürecinin esnekleşmesi yönünde kendini göstermiştir. Fordizm’in katı, kitlesel, uzun süreli ve ürün farklılaşmasının az olduğu üretim biçiminin yerini, talebe bağlı esnek üretim biçimi almıştır. Kısacası, Fordizm’deki standardizasyonun karşılığı post-fordizmde, istihdam biçimlerinde,

⁸⁷ Yeşim Edis Şahin, **Postmodern Durum ve Kamu Yönetimi**, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, Mersin 1999, s.16.

⁸⁸ Özlem Irmak Balkız, **Küreselleşme ve Esnek Üretim Değişen İş Organizasyonları Üzerine Bir İnceleme**, Basılmamış Doktora Tezi, İzmir 2002, s., 67.

⁸⁹ Yeşim Edis Şahin, “**Yerelleşme, Bölgeselleşme ve Bölge Yönetimi**”, İTÜ Bölge Birimi Kongresi, İTÜ, İstanbul, 1999, s.77

ürün niteliğinde, örgüt yapısında, teknolojide, emek piyasasında yumuşamayı ifade eden *esneklik* olmuştur.⁹⁰

Özetle şunu ifade edebiliriz ki; üretim yapısındaki yapısal değişim kamu yönetimine de yansımıştır.

1.2.2. İç Çevre Faktörleri

Bir önceki bölümde kamu yönetimini yeniden yapılandırma faktörlerinden dışsal faktörlerinin yanında kamu yönetimini değişime zorlayan faktörlerden iç çevre faktörlerini de ayrı başlıklar altında incelemek gerekmektedir.

1.2.2.1. Kamu Yönetiminde Yapısal Dönüşüm Boyutu

Bu bölümde kamu yönetiminin değişim sürecinde merkeziyetçilik-yerinden yönetim, dikey-yatay örgütlenme, karmaşık süreç-iş basitleştirme temelinde kamu yönetiminin yapısal boyutu ele alınmıştır.

1.2.2.1.1. Merkeziyetçilikten Yerinden Yönetime Geçiş

İlişkilerin uluslararası hale gelmesi ve ulus üstü kurumların da oluşmaya başlaması ile birlikte, merkezi yönetimin altındaki yönetimlerde önceleri merkezi devletin yaptığı hizmetleri kendilerinin de yapabileceği fikrini doğurmuştur. Merkezi yönetimlerin yetki, kaynak ve sorumluluk devri konusuyla birlikte, küreselleşmenin yarattığı tekdüzelik ve standardizasyona karşı da yerel halkın ve özelliklerinin korunması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla bu süreç, küreselleşmeye karşı bir güvence olarak sosyo-kültürel ve siyasal alanda çoğulcu, çok sesli ve renkli, toplum içindeki her kesimin hakkını ayrı ayrı koruyan ve onların yönetime katılmasını öngören bir yapılanma eğilimini de ortaya çıkarmıştır.

Demokratik yönetim için yerel özerklik ve güçlü yerel yönetimler öngörülmektedir. Kamu yönetiminde yerelleşmeye gidilmesinin bir nedeni de günümüzün hakim örgütsel anlayışını yansıtan esnekliğe, yerel yönetimlerin daha iyi

⁹⁰ İlker Belek, **Postkapitalist Paradigmalar**, Sorun Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1999, s. 66.

adapte olacağı düşüncesidir. Demokrasi anlayışı, yerelleşmeyi zorunlu hale getirmektedir. Yerel yönetimlerin güçlü olmadığı durumlarda demokrasinin işlemesi oldukça zordur. Güçlü merkezi yapılanmaların demokrasi için bir tehdit olduğu görüşü yaygındır. Yerelleşme ile ilgili kullanılan kavramlardan bir tanesi de “subsidiarite”dir. Buna göre kamu yükümlülükleri genellikle ve tercihen bireye en yakın olan yönetim tarafından yerine getirilmelidir. Büyük birimler küçük birimlerin üstesinden gelemediği durumlarda etkinlikte bulunmalıdır. Bu ilke, yetkilerin ulusal düzeyden bölgelere, bölgelerden yerel yönetimlere ve yurttışa doğru aktarılmasını içerir.⁹¹

Kısaca yerelleşmenin önem kazanmasıyla birlikte kamu yönetimi de bu gelişmeye paralel olarak aşırı merkeziyetçi bir yönetim anlayışından uzaklaştığı görülmektedir.

1.2.2.2.2. Dikey Örgütlenmeden Yatay Örgütlenmeye Geçiş

Kamu kurumlarının yapısı ve mevzuat toplum ihtiyaçlarına cevap verebildiği sürece muteberdir. Bu bakımdan günün şartlarına uygun olmayan, eskimiş, yavaş, karar almayı ve uygulamayı imkansız hale getiren ve o nispette de zaman ve kaynak israfına yol açan kamu kurumları ve hukuki esaslar yeni bir anlayışla gözden geçirilmektedir. Yetkilere paralel olarak sorumluluğun da kamu hizmetinin gereklerine uygun olması şarttır. Değişik birimler tarafından aynı maksada dönük olarak yürütülen hizmetlerin bir arada toplanması, yetki ve sorumlulukların dağınıklıktan kurtarılarak kamu yönetimi örgütlenmesinde sadeleşmeye gidilmesi ihtiyaç haline gelmiştir. Buna mukabil, kararların ve hizmetlerin aksamasına ve tıkanmasına sebep olan aşırı merkeziyetçi birimlerde ise, yetki ve sorumluluk hiyerarşisinin yeniden tarifi ve tespiti de gerekmektedir. Zira dikey örgütlenmenin olduğu kamu yönetimi sistemi içerisinde süratli karar almanın veya alınan kararı uygulamanın zorluğu bilinmektedir. Devlet-vatandaş ilişkilerinin etkinliğinde de bu yapının gözle görülür bir yavaşlığa veya işlerin yürümemesine sebep olduğu aşıkardır.

⁹¹ Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları ,2002,s. 189-192.

1.2.2.2.3. Karmaşık Süreçlerden İş Basitleştirmeye Geçiş

İş basitleştirme organizasyonun mal veya hizmet üretim sürecinde kullanılan metotların daha basit hale getirilmesiyle iş yapma performansının yükseltilmesi diğer bir ifade ile verimliliğin artırılmasına denir. İş basitleştirmesi organizasyondaki bütün iş görenlerin katılımıyla üretim sürecinde uygulanarak organizasyondaki toplam maliyetlerin azalmasını sağlar. İş basitleştirilmesiyle üretim sürecinde yapılmakta olan gereksiz işlemler ortadan kaldırılarak, benzer işlemler birleştirilir. İş basitleştirilmesi yapılırken işlerin kapsamının azalması sonucu iş görenlerin sürekli aynı işi yapmasıyla ortaya çıkan monotonluk ve bıkkınlık durumu da dikkate alınmalıdır. Monotonluk ve bıkkınlık durumunu ortadan kaldırabilmek amacıyla iş çeşitlendirmesi yapılarak iş zenginliği sağlanmalıdır. Böylece iş basitleştirme sonucu ortaya çıkan olumsuzluklar ortadan kaldırılarak işgücünün etkinliği ve verimliliği yükseltilir. 2009 yılında Bürokrasinin Azaltılması ve Basitleştirilmesi isimli proje kapsamında “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik” yayımlanmış ve kamu hizmetlerinin sunumunda idari basitleştirmeyi sağlayıcı ve bürokrasiyi azaltıcı hükümler yürürlüğe konmuştur. Proje kapsamında kamu kurum ve kuruluşları ile yapılan görüşmeler sonucunda 50 adet yönetmelik değişikliği Resmi Gazete’de yayınlanmış olup 136 adet belge yürürlükten kaldırılmıştır.

1.2.2.2. Kamu Yönetiminde İşleyiş Boyutu

Kamu yönetiminin işleyiş süreci belirsizliklerden stratejik yönetime, gizlilikten şeffaflığa, hantallıktan verimliliğe geçiş biçiminde incelenebilir.

1.2.2.2.1. Belirsizliklerden stratejik yönetime geçiş

Geleneksel kamu yönetiminde stratejik planlama ve yönetimin rolü çok sınırlıdır. Burada daha çok stratejik planlar şeklinde kendini gösterir. Kural ve prosedür odaklı bir işleyiş sergileyen geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerine, hedef belirleme ve bunları gerçekleştirmeye yönelik yeni kamu yönetiminde stratejik

planlama ve yönetim merkezi bir konuma gelmiştir. Geleneksel kamu yönetimi dışa kapalı, içe dönük ve kısa vadeli bir bakışa sahip olduğu noktasında eleştirilmiştir. Yeni kamu yönetimi ise dışa dönüktür ve çevredeki değişimlerden kamu örgütlerinin etkileneceğini kabul eder. Bu nedenle çevresinde yaşanan gelişmeleri dikkate alması gerekir. Çünkü piyasa mekanizmalarıyla rekabetçi bir ortamın yaratılması, müşteri memnuniyeti, sonuç odaklılık gibi uygulamalar kamu yöneticilerinin örgütlerini çevreye göre konumlandırılmalarını zorunlu kılmıştır. Dolayısıyla, işletme yönetimde yaygın bir şekilde kullanılan stratejik yönetim yaklaşımı kamu yönetiminde de giderek yaygınlaşmaktadır.⁹²

Özetle küreselleşmeyle birlikte gelişmeler çok hızlı yaşanmakta ve bu gelişmelere ayak uydurmak için örgütler belirsizlikleri en aza indirmek amacıyla stratejik yönetim anlayışına geçmiştir.

1.2.2.2.2.Gizlilik Anlayışından Şeffaflığa Geçiş

Gizlilik, yönetimdeki, bilgi, belge ve diğer verilerin açıklanmaması anlamındadır. Kapalılık ise, kamu kurum ve kuruluşlarının dıştan gelen her türlü etkiye karşı duyarsız kalmasını, çoğu işlem ve eylemlerinin dıştan görülememesini ve alınan kararların gerekçelerinin açıklanmamasını ifade eder.⁹³ Ülkemizde kamu yönetimi, yapı ve işleyiş bakımından gizlilik ve resmi sır esasına göre örgütlenmiştir. Gizlilik ve resmi sır genel bir kural, açıklık ise istisnadır.⁹⁴ Son dönemde şeffaflık, açıklık ve hesap verebilirlik gibi kavramların kamu yönetimine girmesiyle birlikte gizliliğin önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Bilgi edinme hakkıyla ilgili yapılan çalışmalar da bu konudaki olumlu adımlardandır. Hükümet ve idari yönetim izlenen politikalar ve her türlü yasal düzenlemeler hakkında kamuoyunu en iyi şekilde bilgilendirmelidir. Şeffaflık sayesinde rüşvet ve yolsuzluklar en aza indirgenebileceği gibi mali piyasaların sağlıklı işleyişi de sağlanacak ve kamuoyu denetimi, kaynakların etkin ve verimli kullanımını temin edecektir.

⁹² Süleyman Sözen, **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Ankara, Seçkin Yayınları,2005, s. 83-85.

⁹³ Musa Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:22, Sayı:2, Ankara, Haziran 1994, s.26.

⁹⁴ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, İstanbul, 1998,s. 231.

1.2.2.2.3.Hantallıktan Etkinlik Ve Verimliliğe Geçiş

Bilgi çağında kamu hizmeti anlayışının felsefi özünü oluşturan müşteri odaklılık; küreselleşme ile birlikte görülen bireycilik, girişimcilik, rekabetçilik gibi piyasa eksenli değerler çerçevesindeki yeniden yapılanma arayışlarının bir sonucudur. Giderek büyüyen kamu kesiminin savurganlığının ve kaynak kullanımındaki verimsizliğinin ekonomi için bir yük haline gelmesi ve bundan ülkelerin rekabet gücünün olumsuz yönde etkilenmeleri nedeniyle, kamu yönetimlerinin yeniden yapılanmalarında ve kamu hizmetlerinin sunulmasında; özel kesim işletmelerindeki gibi esnek ve yalın örgütlenme, kârlılık, verimlilik gibi piyasa temelli ve insan kaynaklı ilke ve uygulamalar bir çıkış yolu olarak görülmüştür. Belirtilen bu anlayış doğrultusunda, kamu hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, hizmetlerin etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde daha hızlı, ucuz ve amaca uygun olarak yerine getirilmesi ve böylelikle müşteri-vatandaş memnuniyetinin sağlanması; her şeyden önce, kaynak israfına, yüksek enflasyona, aşırı borçlanmaya ve dengesiz gelir dağılımına yol açan ve ülke ekonomileri üzerinde ağır bir yük oluşturan bütçe açıklarının giderilmesinde somut katkılar sağlayan bir yol olarak kabul görmektedir.⁹⁵

Kısaca kamu yönetimi yeniden yapılırken verimlilik, etkinlik, müşteri odaklılık gibi özel sektör temelli ilkeleri benimsediği görülmektedir.

1.2.2.2.4.Bütçe Açıklarından Mali Disipline Geçiş

Mali açık ülkemizde kamu yönetiminin yeniden yapılanma gereğini ortaya koyan en temel unsurlardan biridir. Siyasi ve idari yapıları içinde rasyonel kaynak tahsisi yapamayan ülkemiz, sonuçta gelirlerinin çok üzerinde harcama yapan bir mali yapı ile baş başa kalmıştır. Toplumsal talepleri zamanında sağlam kaynaklarla ve verimlilik esasına göre çalışarak karşılayamayan kamu kurumlarının harcamaları borçlanma ile finanse edilerek, yeniden yapılanma gereği bir süre için de olsa ertelenebilmiştir. Ancak, artan mali açıkların beslediği güvensizlik içinde yüksek faiz

⁹⁵ Ulvi Saran, “Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri”, **Türk İdare Dergisi**, Ankara; İçişleri Bakanlığı Yayınları, 2001, s.44.

oranları ile borçlanma limitlerine gelen kamu kesimi, zamanında yapamadığı uyumun maliyetini son dönemlerde fazlasıyla ödemeye başlamıştır.⁹⁶ Ülkemizdeki mali kriz, 1980’lerden itibaren ekonomik alandaki yeniden yapılanmayı zorunlu hale getirmiş; 2001’deki mali kriz ise, kamu yönetimi alanına bu reformları taşımıştır. Yani Türkiye’de, 1980’de yeniden yapılanma dalgasının birinci aşaması, ekonomik alanda yapılan reformlarla bir şekilde gerçekleştirmeye çalışılmıştır. Ekonomide serbestleşme, sübvansiyonların kaldırılması, tasarruf önlemleri, dışarıya açılma gibi çalışmalar bu kapsamda değerlendirilebilir.⁹⁷

Piyasanın içine girmiş bir kamu yönetimi bütçe disiplini bozmuş ve bu nedenle büyük ekonomik kayıplar yaşanmıştır. Sonuç olarak şunu ifade edebiliriz ki; kamu yönetimi yeniden yapılanırken bütçe disiplini de göz önüne alınmaktadır.

1.2.2.3. Kamu Yönetiminde Toplumla İlişkiler Boyutu

Kamu yönetiminin toplumla ilişkiler sürecinde tek taraflılıktan katılımcılığa, toplum memnuniyetine ve güven ilişkisine geçiş konusu önem taşımaktadır.

1.2.2.3.1. Tek Taraflı Belirleyicilikten Katılımcılığa Geçiş

Demokratik yönetim yaklaşımı bir bakıma demokratik değerler ile bürokratik değerlerin uzlaşmasını ifade etmektedir. Demokrasi insanı esas alıp katılımı öngörürken, bürokrasi önümüze hiyerarşik kurallar ve değerleri getirmektedir. Bu iki karşıt kavramın uzlaştırılması demokratik yönetime ulaşmanın anahtarı olarak sunulmaktadır.⁹⁸ Günümüz anlayışında demokratik yönetimin hesap verebilir, şeffaf ve hukukun üstünlüğünü benimsemiş bir yönetim olması yeterli görülmemektedir. Aynı zamanda katılımcılık demokrasinin vazgeçilmez bir ilkesi olarak önem kazanmaktadır. Katılımcılığın sağlanmasında halkın kararlarla ilgili bilgilendirilmesi ve karar verme mekanizmalarına çeşitli yollarla katılımı gerekmektedir. Bu noktada

⁹⁶ Dinçer, Yılmaz, s. 34.

⁹⁷ Bilal Eryılmaz, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu”, Salı Konusmaları (2003–2004 Yılı Sunumları), SAÜ-İİBF, Sakarya, 2004, s.31-34.

⁹⁸ Mürteza Hasanoglu, “Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri”, *Sayıstay Dergisi*, Sayı: 43, 2001, s. 79.

toplumun geniş kesimlerini temsil ettikleri savunulan sivil toplum kuruluşlarına da yönetim ile halk arasında bir köprü vazifesi verilmektedir. Katılımcı yönetimin en etkin şekilde gerçekleştirilebileceği düzeyin ise yerel yönetimler olduğu düşünülmektedir. Yerel halkın yönetime katkı sağlaması, kendilerine en yakın birimlerde yönetimle işbirliği içinde kendi sorunlarını çözmeleri beklenmektedir.

1.2.2.3.2.Siyasal Otoritelerin ve Üst Yöneticileri Memnun Etme Çabalarından Toplumun Memnuniyetine Geçiş

“Vatandaş odaklı yönetim”, işletme yönetimindeki “müşteri odaklı yönetim” anlayışının kamuya yansımasıdır. Vatandaş odaklı yönetim anlayışı, kamu yönetimindeki “yönetim kalitesi”nin artırılması, hesap verme mekanizmalarının güçlendirilmesi, kamusal hizmetlerin sunumunda saydamlık sağlanması, işyerlerini ve sivil toplum kuruluşlarını da içerecek biçimde vatandaşın hem politika oluşturmada, hem de uygulamada doğrudan doğruya devreye alınması, devlete duyulan güvenin ve idarenin saygınlığının geliştirilmesi, hizmetin kalitesinin iyileştirilmesi gibi konulardaki endişeleri giderecek girişimleri ön plana getirmektedir. Günümüz insanının artan ihtiyaçları ile hızla değişen ve gelişen toplum yapısı, iyi yönetim arayışlarını hızlandırarak, klasik yönetim anlayışını, sorgulanma baskısıyla yüz yüze bırakmaktadır. Değişim talepleri, yönetimin hem çalışanlarının modernize edilmesini, hem de bilgi çağı insanının değişen beklentilerine uygun olarak yeni hizmet sunumlarının geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu taleplere başarıyla cevap verebilmek için vatandaş yönetimin daha çok merkezine koyan çalışma usulleri esas alınmaktadır. Yani, kamu yönetiminin işleyişinde, vatandaşa sunulan hizmette vatandaş odaklı yönetim anlayışı (kültürü) ön plana çıkmakta ve bu anlayışın kamuda hali hazırda hakim olan “bürokratik kültür”ün yerini alma çalışmaları yapılmaktadır.

1.2.2.3.3. Şüphelilikten Güvene Geçiş

Kapalı bir ekonomik yapı içinde, yönetim hatalarının üstü örtülebilmektedir. Açık bir ekonomide ise yönetim hatalarının bedeli çok ağır olmaktadır. Türkiye’de

ağırlaşan ekonomik şartlar ve birbiri peşi sıra ortaya çıkan krizler, daha derinlerde bir yönetim krizi yaşandığının en açık göstergesi olmuştur. 1990'lı yıllar boyunca yaşanan irili ufaklı birçok ekonomik kriz, dış şoklara karşı kırılganlık, terör ve doğal afetler, yönetim kapasitesinin test edildiği ve yetersizliğinin ortaya çıktığı durumlardır.⁹⁹ Uluslararası Saydamlık Örgütünün (*Transparency International*) 2001 yılı için yaptırdığı ve 91 ülkeyi kapsayan temiz toplum endeksine göre ülkemiz 3,6 puanla 56. sırada yer almaktadır.

Geleneksel yaklaşım toplumla devlet arasındaki güven krizini ortadan kaldırmamaktadır. Bugün kurumlar arası güvensizlik, kurumlarla toplum arasında bir güvensizlik yaşanmakta; yani toplum siyaset kurumuna ve kamu yönetimine güvenmemektedir. Bu güven krizini asmak için kamu yönetiminin bir perspektif oluşturması ve gelecekle ilgili toplumda yeni şeylerin olacağına, olumsuzlukların düzeleceğine ilişkin bir vizyon ve buna bağlı bir strateji göstermesi gerekmektedir. Bu çerçevede bütün ülkelerde söyle bir genel eğilim görülmektedir. Kamu yönetimleri saydam olmak, her türlü eylem ve işlemlerini kendi halkına açmak, hatta bazı istisnalar dışında uluslararası düzeye açmak durumundadır. Katılımcı olmak, alacağı kararları ilgili çevrelere danışarak almak, performansını hizmet sunduğu kesimlere denetletmek ihtiyacındadır. Halkının katılımını ve desteğini alamayan kamu yönetimleri başarılı olamamaktadırlar.¹⁰⁰

1.3. STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Stratejik planlama süreci, mevcut fotoğrafı görmemize yarayan stratejik analizi ve bize gelecek projeksiyonu sunan stratejik tasarımı içermektedir. Bu bölümde stratejik analiz ve stratejik tasarım etraflıca ele alınmıştır.

1.3.1. Stratejik Analiz

Stratejik planlamanın birinci adımı olan stratejik analiz veya durum analizi kuruluşun “neredeyiz?” sorusuna cevap verir. Kuruluşun geleceğe yönelik amaç,

⁹⁹ Dinçer, Yılmaz, s. 35.

¹⁰⁰ Bilal Eryılmaz, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu”, Salı Konuşmaları (2003–2004 Yılı Sunumları), SAÜ-İİBF, Sakarya, 2004, s.31-34.

hedef ve stratejiler geliştirebilmesi için öncelikle, mevcut durumda hangi kaynaklara sahip olduğunu ya da hangi yönlerinin eksik olduğunu, kuruluşun kontrolü dışındaki olumlu ya da olumsuz gelişmeleri değerlendirmesi gerekir. Dolayısıyla bu analiz, kuruluşun kendisini ve çevresini daha iyi tanımasına yardımcı olarak stratejik planın sonraki aşamalarından daha sağlıklı sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır.¹⁰¹

Stratejik planlamada temel amaç örgütü çevresiyle uyumlu kılmaktır. Örgütün devamlı başarısı için, çevreden kaynaklanan olumsuzlukların minimize edilmesi ve çevredeki fırsatlardan maksimum oranda yararlanması çok önemlidir. Diğer tüm yönetim biçimlerinde farklı olarak stratejik planlama, sadece iç bünyeye ilgili olmayıp dış çevreye de büyük önem vermekte, iç çevreyle dış çevreyi birbirleriyle etkileşim, fırsat ve tehditler ile zayıf ve güçlü yönler çerçevesinde uyumlaştırmaya çalışmaktadır. Çevre fırsatlar ve kısıtlamalar yoluyla örgütlerin faaliyetlerini her aşamada etkiler. Çevrenin analizi, çevreden gelen fırsat ve tehditlerin önceden görülerek örgütün bunlara daha hazırlıklı olmalarını sağlar.¹⁰² Çevre analizi sayesinde, güçlü yanların üzerine gidilip, zayıf yönler iyileştirilebilir ve fırsatlar değerlendirilip tehditlerden kaçınılabilir ve bu sayede gerçekçi bir stratejik plana ulaşılabilir. Durum analizi, kurumun faaliyette bulunduğu genel ve sektörel çevre unsurlarının halihazır durumunun incelenmesi ve kurum içindeki unsurların değerlemesiyle ilgilidir ve aşağıdaki evreleri kapsar:¹⁰³

1. Bilgi toplama ve değerlendirme,
2. İç çevre analizi,
3. Dış çevre analizi.

Kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılabilecek temel yöntemlerden birisi GZFT (*Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler*) analizidir. Genel anlamda GZFT, kuruluşun kendisinin ve kuruluşu etkileyen koşulların sistematik olarak incelendiği bir yöntemdir. Bu kapsamda, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ile kuruluş dışında oluşabilecek fırsatlar ve tehditler belirlenir. Bu analiz stratejik planlama sürecinin diğer aşamalarına temel teşkil eder.¹⁰⁴

¹⁰¹ DPT, **Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara 2006, s.15

¹⁰² Hüseyin Özgür, “**Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim**”, Çağdaş Kamu Yönetimi II, Ankara 2004, s.224.

¹⁰³ Hayri Ülgen,Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, İstanbul, 2004, s. 59-67

¹⁰⁴ DPT, **Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara 2006, s.23

İç çevre analizi, kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir. Güçlü yönler kuruluşun amaçlarına ulaşması için yararlanılabileceği olumlu hususlardır. Zayıf yönler ise kuruluşun başarılı olmasına engel teşkil edebilecek eksiklikler, diğer bir ifadeyle, aşılması gereken olumsuz hususlardır. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun hedeflerine, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere ışık tutacaktır.

Dış çevre analizi, kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşa avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır. Tehditler ise, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır. Dış çevre analizi kapsamında ekonomik, sosyal, demografik, kültürel, politik, çevresel, teknolojik ve rekabete yönelik etkenlerin belirlenmesi gerekir.¹⁰⁵

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

1.3.2. Stratejik Tasarım

Öncelikle idarenin her bölümü, planlama için gerekli olan bilgileri toplar ve her bölüm yöneticisi kendi bölümüne düşen görevleri belirler, böylece tüm organizasyonun katkılarıyla stratejik plan hazırlanır. Stratejik planlama sürecini

¹⁰⁵ DPT, s.23-24.

aşağıdaki tabloda incelemek konunun hafızada kalıcı olması açısından faydalı olacaktır.

Tablo 1: Stratejik Tasarım Süreci

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

Stratejik planlama, amaç ve hedeflere ulaşabilmek amacıyla gerekli olan strateji ve politikaların belirlenmesi süreci, stratejik yönetim ise, uzun vadede

örgütsel performansı istenen ölçüde geliştirebilmek için misyon, amaç ve hedef belirleme, bu çerçevede alternatif stratejiler oluşturma, en uygun stratejiyi seçme, uygulama ve doğrulama ile bu kapsamdaki ayarlamaları gerektiği zamanda yapma çalışmalarını kapsayan bir yönetim yaklaşımıdır. Stratejik yönetim, örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi yaptığına şekil veren ve yol gösteren kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş çabalaradır.¹⁰⁶

DPT'nin kamu kuruluşları için hazırladığı stratejik planlama kılavuzunda stratejik planlama ve niteliği hakkında ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir. Buna göre stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder. Bu çerçevede stratejik planlamanın özellikleri şu şekilde belirtilmiştir.¹⁰⁷

Stratejik planlama;

Sonuçların planlanmasıdır: Girdilere değil, kamu hizmetleri ile elde edilebilecek sonuçlara yöneliktir.

Değişimin planlanmasıdır: Değişimin istenilen yönde olmasına yardım eder ve değişimi destekler. Dinamiktir ve geleceği yönlendirir. Düzenli olarak gözden geçirilmesi ve değişen şartlara göre düzenlenmesi gerekir.

Gerçekçidir: Arzu edilen ve ulaşılabilir bir geleceği ifade eder.

Kaliteli yönetimin aracıdır: Disiplinli ve sistemli bir şekilde, bir kurumun kendini nasıl tanımladığını, neler yaptığını ve yaptığı şeyleri neden yaptığını tanımlaması şeklinde ve bunlara rehberlik eden temel kararları oluşturur.

Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur: Sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştiğinin izlenmesine, değerlendirilmesine ve denetlenmesine olanak sağlar.

Katılımcı bir yaklaşımdır: Stratejik planlama sürecinin kuruluşun en üst düzey yetkilisi tarafından tam olarak desteklenmesi şarttır. Aynı zamanda, ilgili tarafların,

¹⁰⁶ Kutluhan Yılmaz, "Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması", **Sayıştay Dergisi**, Sayı 50-51, Temmuz-Aralık 2003, s. 71.

¹⁰⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, 2006.

diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası ve desteği olmadan stratejik planlama başarıya ulaşamaz.

Günü kurtarmaya yönelik değildir: Uzun vadeli bir yaklaşımdır.

Bir şablon değildir: Kuruluşların farklı yapı ve ihtiyaçlarına uyarlanabilen esnek bir araçtır.

Salt bir belge değildir: Stratejik planın hazırlanması, gerçekleştirilmesi için yeterli değildir. Planın sahiplenilmesi ve eyleme geçirilmesi gerekir.

Sadece bütçeye dönük değildir: Stratejik planlama sürecinde kaynak kısıtları dikkate alınmakla beraber, yıllık bütçe ve kaynak taleplerinin stratejik planları şekillendirmemesi; stratejik planın bütçeyi yönlendirmesi gerekir.

Stratejik planlamanın amaçlarını kısaca şu şekilde belirtebiliriz.¹⁰⁸

- Gelecek etkilenebilir ve geleceğe yön verilebilir: Stratejik planlar yoluyla yapılanlarla, yarın, gelecek yıl ve hatta gelecek 10 yılda meydana gelecek olaylara yön verilebilir. Stratejik uzun dönemli kararlarla geleceğin amaçlar doğrultusunda etkilenebilmesi mümkündür.
- Bugünün eğilimleri geleceği yorumlamada yardımcı olabilir: Şimdiki zamana ait birçok olay, gelecek olayların habercisi olabilmektedir. Bu olaylarda görülen eğilimleri yorumlayarak, onlardan anlamlar çıkararak, geleceğe ilişkin bir takım olası senaryo seçenekleri tanımlamak olasıdır. Bu ise kuruluş ya da kurumun geleceğinin tanımlanmasına yardımcı olur. Eğer, yönetici kısa vadeli planları, uzun vadeli planların içinde yürütebilirse başarılıdır. Bu, ülkeler için daha da önemli olmaktadır, çünkü ülkeler daha uzun vadeli hedeflere sahiptirler.
- Bugünün kararları, geleceğin en iyisi olma amaçlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olabilirler: Karar süreçlerinin gerekli bilgilerle beslenerek işletilmesi ile yapılan planlama sayesinde sistematik olarak ulaşılan bir sıralama yardımıyla, fırsatlardan istifade edilebilir. Güçlükler önlenebilir; olumsuzlukları olumlu hale getirerek arzulanan bir gelecek sağlanabilir.
- Stratejik planlama, kuruluşun/ülkenin büyümesi, sürekliliğinin sağlanması ve güçlü olması amacına yöneliktir. Stratejik planlar üst yönetimin önsezileri ve

¹⁰⁸ İsmail Bircan, “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, **Planlama Dergisi 42.yıl özel sayısı**, DPT Yayını, Ankara,s.15.

astlarının konulara katılımı ilkesi içinde oluşturulan fikirlerle ortaya çıkar. Oluşturulan stratejiler, çevre ve kuruluş içi öğelerle etkileşim sonucunda oluşan bilgilere dayanmalıdır.

Misyon

Misyon basit bir şekilde, bir kurumun “örgütümüz nedir?” ve “uzun dönemde neyi gerçekleştirmeye çalışacaktır?”¹⁰⁹sorusuna verdiği cevaptır. Diğer bir ifadeyle misyon, bir kuruluşun varlık sebebidir ve “niçin varım?” sorusuna verdiği cevaptır. Misyon, bir örgütü benzerlerinden ayıran kendine özgü amacıdır.¹¹⁰Bir kuruluşun varlık sebebini ortaya koyan misyon, kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kim için yaptığını açıkça ifade eder. Kuruluşun varlık sebebi demek olan misyon, kısa bir metin ile belirlenerek ilan edilir. Buna misyon bildirimi adı verilmektedir. Misyon bildirimi stratejik plan dokümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimi, kuruluşun sunduğu tüm hizmet ve faaliyetleri kapsayan şemsiye bir kavramdır.¹¹¹DPT’nin hazırlamış olduğu stratejik planlama kılavuzunda, misyon bildiriminde şu hususlara dikkat edilmesi gerektiği belirtilmektedir.¹¹² Özlü, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilmelidir; hizmetin yerine getirilme sürecini değil, amacını tanımlamalıdır; yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenmelidir; kuruluşun hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilmelidir; kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanmalıdır.

Benzer şekilde misyon bildirimi oluşturulurken; kuruluşun varoluş nedenini, kimlere hizmet sunduğunu, hangi alanda çalıştığını, hangi ihtiyaçları karşıladığını, yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevlerin neler olduğunu açıkça belirlemelidir.¹¹³

Vizyon

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

¹⁰⁹ Mustafa Gümüş, **Yönetimde Başarı için Altın Kurallar**, İstanbul: Alfa Basım Yayım, 1999, s. 199.

¹¹⁰ Şerif M. Şimşek, **Yönetim ve Organizasyon**, Konya: Özgü Matbaa, 1998, s. 130.

¹¹¹ DPT, s. 27.

¹¹² DPT, s. 27-28.

¹¹³ DPT, s. 28.

kuruluşlarda daha da önemli bir role sahiptir.¹¹⁴ Vizyon, bir örgüt için realist, güvenli, çekici bir gelecektir. Örgüt mensupları tarafından benimsenen bir ideal ve ümittir.¹¹⁵ Daha açık bir ifade ile vizyon; kuruluşun “ne olmak istiyoruz?” sorusuna vereceği cevaptır. Vizyon kelimesinin Türkçedeki en yakın karşılığı “ufuk” kelimesidir. Dolayısıyla vizyon, ileriye görme gücüdür denilebilir.¹¹⁶ “Vizyon bildirimi kuruluşun ulaşmayı arzu ettiği geleceğin iddialı ve gerçekçi bir ifadesidir. Bu ifade, bir yandan çalışanları ve karar alıcıları ilerlemeye teşvik etmeli, diğer yandan da ulaşılabilir olmalıdır. Vizyon bildirimi, misyon bildirimi ile birlikte kuruluş planının çatısını oluşturur.”¹¹⁷ Vizyon, öngörülen gelecektir. Bir ideal, bir hayaldir ama hayalci bir yaklaşımla belirlenmez. Gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır. Örgütün ya da herhangi bir topluluğun gelecekte, bu günden daha iyi olmasını hedefleyen, gerçekçi, ama erişilmesi güç gibi görünen yükseklikte olmasını amaçlayan bir süreçtir.¹¹⁸

İlkeler (Temel Değerler)

Temel değerler, kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini belirtir. Bir kuruluşun ilkeleri yani temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir. Çünkü kuruluşun vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin arka planında ilkeler bulunur. Bunlar kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Hayata geçirilen ilkeler, kuruluş kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır.¹¹⁹ İlkeler şu nitelikleri taşımalıdır:¹²⁰ Temel ilkeleri ve inançları açık ve kesin bir dille ortaya koymalı, çalışanların işlerini en iyi şekilde yapacakları şartlara ilişkin temel düşünceyi belirtmeli, kuruluşun vizyonunu gerçekleştirmesini sağlayacak sistem ve süreçleri desteklemelidir. İlkeler, kuruluşun temel değerlerinin bir ifadesidir. Kurumsal değerleri, yönetim biçimini ve kurumsal davranış kurallarını ifade eder. Şeffaflık, eşitlik, katılımcılık, ahlaki değerler ve kalite anlayışı ilkelere örnek olarak verilebilir.¹²¹

¹¹⁴ DPT, s. 29.

¹¹⁵ Mustafa Gümüş, **Yönetimde Başarı için Altın Kurallar**, İstanbul: Alfa Basım Yayım, 1999, s. 350.

¹¹⁶ Ahmet Kovancı, **Toplam Kalite Yönetimi**, İstanbul: Sistem Yayıncılık, 2001, s. 57.

¹¹⁷ DPT, s. 29.

¹¹⁸ Mina Özveren, **Toplam Kalite Yönetimi**, İstanbul: Alfa Basım Yayım, 1997, s. 91.

¹¹⁹ DPT, s. 30.

¹²⁰ DPT, s. 30.

¹²¹ Hulusi Şentürk, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, İstanbul: İlke Yayıncılık, 2005, s. 92.

Stratejik Amaçlar

Stratejik amaç, işletmenin uzun dönemde gerçekleştirmeyi hedeflediği sonuçları belirtir. Kuruluşun genel bir çerçevede ulaşmayı düşündüğü noktanın ne olduğunu gösterir. Stratejik amaçlar, genel ve kuruluş işlevini daha ileri bir noktaya götürecek nitelikte olmalı, ama aynı zamanda gerçekçi ve ulaşılabilir bir özellik taşımalıdır.¹²² Stratejik planı stratejik yapan stratejilerdir. Amaçlara nasıl ulaşılacağını da stratejiler belirler.¹²³ Her stratejik amacın altında, gerekçesi ve bu amaca ulaşmak için izlenecek politikalarla, uygulamaya dönük hedefler ve performans kriterleri olmalıdır.

Bu bağlamda stratejik amaçların şu niteliklere sahip olması gerekir:¹²⁴ Kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalı; misyon, vizyon ve ilkelerle uyumlu olmalı; iddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalı; ulaşılacak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli; hedefler için bir çerçeve çizmeli; durum analizi sonuçlarına göre şekillenmeli; orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalı; önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

Hedefler

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman türünden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.¹²⁵ Hedeflerin şu niteliklere sahip olması gerekir:¹²⁶ Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalı; ölçülebilir olmalı; iddialı olmalı, fakat imkânsız olmamalı; sonuca odaklanmış olmalı; zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Faaliyetler, İzleme, Değerlendirme ve Performans Ölçümü

Faaliyetler ya da projeler, stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi için ortaya konulan uygulama adımlarıdır. Stratejik planda ortaya konan hedeflerin gerçekleşmesinin takip edilip raporlanması izleme; uygulama sonuçlarının stratejik

¹²² Şentürk, s. 94.

¹²³ William J. Cook, **Strategic Planning For America's Schools**, Arlington: American Association of School Administrators, 1990.

¹²⁴ DPT, s. 32.

¹²⁵ DPT, s. 34.

¹²⁶ DPT, s. 34.

amaç ve hedeflere uygunluğunun analizi değerlendirmedir. Uygulama sonuçlarının ölçülerek, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen stratejik amaç ve hedeflerle ne derece örtüştüğünün ortaya konulması ise performans ölçümüdür.¹²⁷

Çalışmanın birinci bölümünü değerlendirdiğimizde; planlama, strateji, stratejik plan ve yerel yönetimlerin çalışmanın tamamı için anahtar kavramlar olduğunu iddia edebiliriz. Plan, bir amaca ulaşmada izlenecek yol ve davranış biçimini gösterir. Planlama ise, bir yöneticinin ileriye bakmasına ve kendine açık olan seçenekleri bulmasına yardım eden bir süreç olarak düşünülebilir. Stratejik planlama ise şimdiki veriler ve gelecekteki muhtemel gelişmelerin ışığı altında belli bir amaca ulaşmada izlenecek yolu gösteren bir süreç olarak tanımlanabilir. Günümüzde her alanda değişimin hızlandığı, rekabet olgusunun işlerlik kazandığı, küreselleşme ve bilgi toplumunun gerektirdiği yönetim anlayışına dayalı olarak, dünyada kamu yönetim sistemlerinde önemli değişimlerin yaşandığı görülmektedir. Bunun sonucunda birçok ülke kamu yönetimi alanında anlayış ve uygulama değişikliğine gitmişlerdir. Özel sektör kaynaklı birçok yönetim ilkesi ve tekniği dünyada yaşanan bu değişikliklere paralel olarak kamu yönetimleri için bir politika seçeneği olmuştur. Buna bağlı olarak stratejik planlama uygulamaları da önem kazanmıştır. Bununla birlikte stratejik planlamanın yerel yönetimler mevzuatı açısından değerlendirilmesi gerekmektedir. Çalışmamızın ikinci bölümünde stratejik planlamanın hukuki altyapısı etrafıca ele alınacaktır.

¹²⁷Sait Aşgın, Selen Görgün ve Ümit Altay, **Kamuda Stratejik Planlama**, İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2006, s. 8.

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMASI

Bu bölümde, Türk Kamu Yönetiminde stratejik planlamanın hukuki temelleri ele alınmış; sırasıyla stratejik planlamanın altlığını oluşturan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu çalışmamız ile ilişkili kısımlarıyla irdelenmiştir. Daha sonrasında konuyla ilgili yüksek planlama kurulu kararları, yönetmelikler ve kılavuzlar ele alınmıştır. Bölümün sonunda ise stratejik planlamanın yönetsel denetim süreci ile olan bağlantısına değinilmiştir.

2.1. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK PLANLAMANIN HUKUKİ TEMELLERİ

2.1.1. Kanunlar

2.1.1.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Stratejik planlamanın hukuki temelleri, 10 Aralık 2003 tarihinde 25326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile atılmıştır. 5018 sayılı Kanunda stratejik plan, “*kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan*” olarak tanımlanmıştır. Kanunda, kamu idarelerine kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve uygulamanın izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama görevi verilmiştir. 5018 sayılı kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasının, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere, kamu mali

yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemektir.

5018 sayılı Kanunun 9'uncu maddesine göre kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine DPT Müsteşarlığı yetkilidir.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir. Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.

2.1.1.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir sınırları içerisindeki belediyeleri kapsayan ve büyükşehir belediyesi yönetiminin hukuki statüsünü düzenlemek, hizmetlerin planlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamayı amaçlayan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda büyükşehir belediyesinin

görevleri arasında, madde 7’de; “Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır: a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak” denilmek suretiyle stratejik planın hazırlanması görev olarak düzenlenmiştir.

Yine aynı kanunun 18’nci maddesinde “Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır: b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.” denilmek suretiyle Büyükşehir belediye başkanına stratejik planla ilgili görevler yüklemiştir.

2.1.1.3. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5302 sayılı Kanunda, il genel meclisinin görevleri arasında stratejik planı görüşmek ve karara bağlamak bulunmaktadır. İl encümeninin görevlerinden biri, stratejik planı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmektir. Valinin görevlerinden biri de il özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmektir. Kanuna göre vali, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde, kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans planı hazırlayıp il genel meclisine sunmakla yükümlüdür. Stratejik plan ve performans planı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edecek ve il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilecektir.

2.1.1.4. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

5393 sayılı Kanunda, belediye meclisinin görevleri arasında stratejik planı görüşmek ve kabul etmek bulunmaktadır. Belediye encümeninin görevlerinden biri, stratejik planı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmektir. Belediye başkanının görevlerinden biri de belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmektir. Kanuna göre belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde, kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve

ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunmakla yükümlüdür. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanacak ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girecektir. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde ise stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edecek ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilecektir.

2.1.2. Yüksek Planlama Kurulu Kararları

2.1.2.1. 2003/14 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı

Yüksek Planlama Kurulu 4.7.2003 tarihinde yaptığı toplantıda 2003/14 sayılı kararın 25 maddesinde kuruluş düzeyinde stratejik planlama çalışmalarına ilişkin bir dizi düzenlemelere gidilmesini kararlaştırmıştır. Buna göre kamu kesiminde yapılan reform çalışmaları kapsamında, kamu kuruluşlarının ilk aşamada 8. Beş yıllık kalkınma planı ve yıllık programlarda yer alan politikalar ve makro hedefler çerçevesinde kendi stratejik ve gelecek dönemlerde kuruluş bütçelerinin bu planda öngörülen kuruluş misyonu, vizyonu ve hedefleri doğrultusunda oluşturmaları hedeflenmektedir. Bu hedef doğrultusunda 2004 Yılı Programı ve 2004 Mali Yılı Bütçesinin hazırlanmasına ilişkin ekli “Makro Çerçeve Kararı”nın kabulüne karar verilmiştir. Bu karar doğrultusunda 2004 yılı bütçesi hazırlıkları çerçevesinde;

- DPT Müsteşarlığı, hazırladığı Stratejik Planlama Kılavuzunu ilgili tüm kuruluşların bilgisi ve kullanımına sunması,
- DPT Müsteşarlığı tarafından orta vadede bütün kuruluşlara yaygınlaştırmak üzere 2003 yılında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, Denizli İl Özel İdaresi, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Kayseri Büyükşehir Belediyesinde pilot düzeyde stratejik plan çalışmalarının başlatılması,
- Pilot kuruluş düzeyinde başlatılacak stratejik planlama çalışmalarının bir proje kapsamında ayrıntılandırılması ve faaliyet programının belirlenmesi,

faaliyetlerin yürütülmesi ve çalışmanın pilot kuruluşlar ile işbirliği içinde sonuçlandırılmasından DPT Müsteşarlığının yetkili ve sorumlu tutulması,

- DPT Müsteşarlığı, kuruluşlar tarafından yürütülecek pilot çalışmaları yönlendirerek, izleyerek, değerlendirerek, çalışmaların sonuçlarına bağlı olarak Stratejik Planlama Kılavuzunu güncelleyerek, yaygınlaştırma aşamasına yönelik olarak gerekli kurumsal ve mevzuat düzenlemeleri ile diğer ilişkili faaliyetleri gerçekleştirilmesi,
- Pilot kuruluşlar stratejik planlarını 2005 yılı programına ve bütçe teklifine baz oluşturacak şekilde en geç Haziran 2004 itibariyle tamamlaması ve DPT Müsteşarlığı tarafından incelenmesini müteakip Yüksek Planlama Kurulunun onayına sunulacak olan bu planların, Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmekte olan performans esaslı bütçeleme çalışmalarına temel teşkil etmesi karara bağlanmıştır.

2.1.2.2. 2004/37 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı

YPK 2004 tarih ve 37 sayılı 2005 yılı programı ve mali yılı bütçesi makro çerçeve kararının 26. maddesinde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, Denizli İl Özel İdaresi, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Kayseri Büyükşehir Belediyesi olmak üzere sekiz pilot kuruluşta stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme çalışmalarına devam edilmesini öngörmüştür.

2.1.3. Yönetmelikler

Stratejik planlamanın hukuki altlığını oluşturan kanunların nasıl ve ne şekilde uygulanacağını gösteren daha detaylı mevzuat çalışmaları yönetmeliklerdir. Bunlar sırasıyla; Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik, Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında

Yönetmelik, Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programı Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliktir. Bu bölümde adı geçen yönetmelikler ele alınacaktır.

2.1.3.1. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

Türkiye kamu yönetiminde stratejik planlamaya geçiş süreci resmi olarak 26 Mayıs 2006 tarihinde yayımlanan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”le olmuştur. Söz konusu yönetmelik; stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespiti ile stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanmıştır.

2.1.3.2. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik

17 Mart 2006 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliği; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.

2.1.3.3. Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

24 Aralık 2005 tarihinde yayımlanan 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile tüm kamu idarelerinde strateji geliştirme birimleri oluşturulmuştur. Bu birimler, 18 Şubat 2006 tarihinde yayımlanan “Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile stratejik

planlama çalışmalarının koordinasyonu ile görevlendirilmiştir. 5018 sayılı Kanunda, stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkili kılınmıştır. Bu çerçevede hazırlanan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 24.12.2003 tarih ve 25 326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 10.12.2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 22.12.2005 tarihli 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun’un ilgili maddeleri ve bu kanunlara istinaden yayımlanan tebliğ ve yönetmeliklerle mali sistemde önemli değişiklikler yapılmış ve 5436 sayılı Kanunun 15. maddesiyle kamu idarelerinde Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurularak 18 Şubat 2006 tarih ve 26 084 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2006/9972 karar sayılı Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile Daire Başkanlığının görev ve faaliyetleri belirlenmiştir.

2.1.3.4. Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programı Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

5 Temmuz 2008 tarihinde yayımlanan Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programı Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin performans programlarının hazırlanması, ilgili idarelere gönderilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bunlara ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanmıştır. Performans programları; çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışla, doğru ve güvenilir bilgiye dayalı, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde her yıl hazırlanır. Kamuoyuna açıklanan performans programları, belirlenen standartlar ile usul ve esaslara uygunluk yönlerinden Maliye Bakanlığı tarafından değerlendirilir ve gerek görülmesi halinde değerlendirme sonuçları ilgili idareye bildirilir.

2.1.4. Kılavuzlar

Stratejik planlama çalışmalarını ilgili kanun ve yönetmeliklere göre sürdürecekt pilot kurum ve kuruluşlar, çeşitli kılavuz ve rehberlerle uyumlu bir biçimde süreci yürütmeye çalışmıştır. Esasen bu durum uygulayarak öğrenen kurumlar örneği olarak görülebilir. Bu bölümde bahsi geçen kılavuzlar ele alınmıştır.

2.1.4.1. Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu

Türkiye’de stratejik planlamanın gündeme gelmesi PEIR (*Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme*) raporu ile olmuş, 2001 yılında imzalanan PFPSAL (*Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi*) anlaşması ile somut bir politika taahhüdü niteliği kazanmıştır. Kurumlarda politika oluşturma kapasitesinin artırılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, DPT sorumluluğunda, politikaların maliyetlendirilmesi boyutunu da içerecek şekilde kamu kurumlarına yönelik bir stratejik planlama kılavuzu hazırlanması kararlaştırılmıştır. Bu Kılavuz 2003 yılında kuruluşların kullanımına sunulmuştur. Stratejik planlama, daha sonra 58. Hükümet tarafından uygulamaya sokulan Acil Eylem Planında da yer almıştır. Uzun vadeli bir eylem niteliği taşıyan kamu kuruluşlarında stratejik planlama uygulamasına geçilmesi, “Kamu Yönetimi Reformu” başlığı altında ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, Temmuz 2003 tarihli 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile sekiz kamu kuruluşunda pilot uygulama başlatılmıştır.

Ülkemizin, 2013 yılına kadar olan yol haritası niteliğini taşıyan Dokuzuncu Kalkınma Planının beş ana ekseninden biri olan “Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğin Artırılması” amacı, özellikle kamuda strateji yönetimi ve stratejik bakış açısından önem arz etmektedir. Bu amaca yönelik olarak belirlenen “Politika Oluşturma ve Uygulama Kapasitesinin Artırılması” hedefi ise geçtiğimiz dönemde başlatılan ve şu anda da devam etmekte olan kamu kurumlarında stratejik yönetim ve stratejik planlama uygulamalarının dayanak noktasını oluşturmaktadır.

Aralık 2003'te kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu mali yönetimi reformu çerçevesinde mali yönetim süreçleri yeniden tanımlanmıştır. Kanunun getirdiği önemli bir yenilik kamu kuruluşları için stratejik planlamayı bütçeleme sürecinin temel bir bileşeni olarak ele almasıdır. Kanun stratejik planlama yükümlülüğü getirmekle birlikte; hangi kamu idarelerinin stratejik plan hazırlayacağını, stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin ve usul ve esasların belirlenmesi görevini DPT Müsteşarlığına vermiştir.

Bu çerçevede, DPT tarafından kamu kuruluşlarının stratejik planlama sürecine yardımcı olmak ve yol göstermek üzere hazırlanan bu kılavuz Mayıs 2003 tarihinde yayımlanmıştır. Hazırlanan bu kılavuzda kamu idareleri kavramı yerine kamu kuruluşları kavramı benimsenmiş ve dolayısıyla kılavuzun amacı kısmında stratejik plana ilişkin giriş niteliğinde bilgi verilirken ikinci paragrafta “kuruluş tarafından hazırlanacak olan stratejik plan” ifadesi ile başlamakta ve stratejik planı bir yandan kurum kültürü ve kurum kimliği oluşumuna, gelişimine ve güçlendirilmesine destek olurken, diğer taraftan kamu mali yönetimine etkinlik kazandıracaktır şeklinde tanımlanmaktadır.¹²⁸Kamu kuruluşları için stratejik planlamaya yönelik DPT tarafından birinci sürüm olarak hazırlanan kılavuz 2006 yılında hazırlanan ve ikinci sürüm olarak isimlendirilen Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ile revize edilmiştir.

2.1.4.2. Performans Programı Hazırlama Rehberi

Stratejik yönetim çerçevesinin oluşturulmasına katkı sağlamak ve 5018 sayılı Kanunda yer alan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamasının hayata geçirilmesi amacıyla DPT ve Maliye Bakanlığı BÜMKO tarafından sırasıyla “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” ve Performans Programı Hazırlama Rehberi hazırlanmıştır. Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamasının kamu idarelerine aşamalı bir geçiş programı dahilinde yaygınlaştırılması benimsenmiştir. 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararında, orta vadede bütün idarelerine yaygınlaştırılmak üzere sekiz kuruluştaki pilot düzeyde stratejik planlama çalışmalarına başlanması öngörülmüş ve

¹²⁸ DPT; Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, 2003, sf.1

Maliye Bakanlığının da, bu kurumlarda stratejik plan çalışmaları ile uyumlu olarak performans esaslı bütçeleme çalışmalarına devam edeceği belirtilmiştir.

Performans esaslı bütçeleme geçiş takviminde belirlenen kamu idareleri, DPT tarafından daha önce stratejik plan hazırlayacak pilot kuruluşlar arasından seçilerek, plan, program bağlantısı kurulması için zemin hazırlanmıştır. 5018 sayılı Kanunda “Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir” hükmü gereğince DPT tarafından “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Ayrıca yine aynı Kanunda “Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” hükmü gereğince de “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik” yayımlanmıştır. Söz konusu iki yönetmelik, hem stratejik yönetimin iki önemli ayağı stratejik plan ve performans esaslı bütçelemenin ikincil mevzuatını oluşturmaktadır.

Pilot kuruluşlarda yapılan performans esaslı bütçeleme çalışmaları ışığında ortaya çıkan gelişmeler ışığında ve kuruluşların performans esaslı bütçeleme çalışmalarını yönlendirmek amacıyla 05 Temmuz 2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik” de 15 Temmuz 2009 tarihinde değişiklik yapılmıştır. Ayrıca daha önce üst politika belgeleri ülke düzeyinde, kurumsal stratejik planlarda bu belgelerde yer alan hedeflerle uyumlu olarak, orta ve uzun vadeli bir dönem için hazırlanmaktadır. Performans programı, idare bütçesi performans değerlendirmesi ve faaliyet raporları idare düzeyinde ve yıllık olarak yapılmakta ve hazırlanmaktadır.

Performans programı, bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren program olarak tanımlanmaktadır. Ülkemizde stratejik plan ve bütçe ilişkisi performans programları aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Bütçe hazırlık sürecine entegre edilen performans

programları, idare bütçelerinin stratejik planlarda belirlenmiş amaç ve hedefler doğrultusunda hazırlanmasına yardımcı olmaktadır. Performans programlarında, stratejik planlarda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda, belirlenen performans hedeflerine, bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere, bunların kaynak ihtiyacına ve performans göstergelerine yer verilmektedir.

Performans programı hazırlama sürecinde üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi daha sonra bu amaç ve hedeflerle uyumlu idare düzeyinde performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetlerin tespit edilmesi gerekmektedir. Performans hedefleri, kamu idaresinin program döneminde ulaşmayı istediği hedefleri göstermektedir. Performans hedeflerinin idare düzeyinde belirlenmesi bir performans hedefinden birkaç birimin sorumlu olmasına imkan tanımaktadır.

Türkiye uygulaması açısından performans hedefinin çıktı-sonuç odaklı olması gerekliliği performans esaslı bütçenin öngördüğü kaynak tahsisinin çıktı-sonuç odaklı yapılması ile paralellik göstermektedir. Performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıp ulaşılmadığının ölçülebilmesi amacıyla belirlenmektedir. Performans göstergeleri ayın zamanda performans ölçümünün ve performans değerlendirmesinin temel girdisini oluşturmaktadır. Kamu idaresinin kaynak ihtiyacı faaliyet maliyetlerinden, genel yönetim giderlerinden ve diğer idare transfer edilecek kaynaklardan oluşmaktadır. Genel yönetim giderleri doğrudan faaliyetlerle ilişkilendirilemeyen ve idarenin kurumsal ve yönetsel ihtiyaçlarının karşılanması için yapılması gereken giderler olarak tanımlanmaktadır.¹²⁹

Türkiye’de uygulamaya başlanan, ikincil mevzuat ve yayımlanan rehberle hem yasal hem de uygulama çerçevesi çizilen performans programının yapısında basitliğin ön planda tutulması kamu idarelerinin ilk yıllardaki adaptasyonu açısından önem arz etmektedir. Fakat burada dikkat edilmesi gereken, Türkiye uygulamasında performans hedef, göstergelerinin ve faaliyetlerin idare düzeyinde belirlenmesi harcama birimi sorumluluklarının altının detaylı bir şekilde çizilmesine engel olabilir. Diğer bir ifadeyle performans hedef ve göstergesinin idare düzeyinde belirlenmesi harcama birim düzeyinde performans değerlendirmesi yapılamamasına

¹²⁹ Maliye Bakanlığı; **Performans Programı Hazırlama Rehberi**, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009,s.18.

ve dolayısıyla mali saydamlığın ve hesap verebilirliğin sağlanamamasına neden olabilir. Ayrıca maliyetlendirme aşamasında genel yönetim giderlerinin toplam kaynak ihtiyacı içerisindeki büyüklüğü performans programının etkinliğini azaltabilecektir.

Performans programı, bir mali yılda yürütülecek faaliyet ve projeleri belirlediğinden detaylı bir ön çalışma ve değerlendirme gerektirir. Bu nedenle hedef ve göstergelerin doğru ve tam olarak oluşturulması önemlidir. Program yıl sonunda hazırlanacak faaliyet raporu ile performans değerlendirmesine temel oluşturur.¹³⁰ Performans programları, idare düzeyinde hazırlanır. Performans programlarının hazırlanmasında; önceliklerin ve hedeflerin belirlenmesi süreci üst yöneticiden harcama birimlerine doğru, maliyet ve kaynak ihtiyacının tespiti süreci ise faaliyetlerden performans hedeflerine doğru olacaktır.

Buraya kadar anlatılan stratejik planlamanın yasal altyapısını kurumsal bazda, rollerin paylaşımı etrafında değerlendirmek yerinde olacaktır. Bu nedenle bir sonraki bölümde stratejik planlamanın yönetsel denetim süreci ile olan bağlantısı ele alınmıştır.

2.2. YÖNETSEL DENETİM SÜRECİ VE STRATEJİK PLANLAMA İLİŞKİSİ

Yönetsel denetim süreci ve stratejik planlama ilişkisinin ortaya konulmasında öncelikle stratejik planlama ve performans yönetimi arasındaki ilişki ortaya konulacak ve ilerleyen bölümlerde stratejik yönetim sistemi içerisinde stratejik planlama, yönetsel denetim süreci ve performans yönetimi arasındaki ilişki izah edilecektir. Bu süreçte DPT ve Maliye Bakanlığının rolleri de ele alınmış olacaktır. Stratejik yönetim sürecini oluşturan yönetsel faaliyetler kapsamında kamu idarelerine ilişkin genel uygulama süreçleri aşağıda sırasıyla açıklanmaktadır:

¹³⁰ Kamil Mutluer, Erdoğan Öner ve Ahmet Kesik, **Bütçe Hukuku**, Birinci Baskı, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2005, s.148.

2.2.1. Mevzuata Göre Stratejik Planlama

Kamu idareleri tarafından hazırlanacak ve DPT’ce onaylanacak stratejik planlar bir yandan plan-program-bütçe ilişkisini güçlendirerek uygulama etkinliğini artırırken, diğer yandan plan hazırlama sürecine idarelerin katkılarının daha kapsamlı olmasını sağlayacaktır. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 8. maddesinde:

“Kamu idarelerinin stratejik planlama süreci hazırlık dönemiyle başlar. Üst yönetici tarafından bir iç genelge ile çalışmaların başlatıldığı duyurulur. Çalışmaların sevk ve idaresini yürütmek üzere strateji geliştirme biriminin koordinatörlüğünde bir stratejik planlama ekibi kurulur. Stratejik planlama ekibi hazırlık dönemine ilişkin faaliyetleri ve zaman çizelgesini içeren bir hazırlama programı oluşturur. Hazırlık programında stratejik planlama sürecinin aşamaları, bu aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetler, aşama ve faaliyetlerin tamamlanacağı tarihleri gösteren zaman çizelgesi, sorumlu birim ve kişiler, eğitim ihtiyacı, gerek duyulması halinde danışmanlık hizmet ihtiyacı, planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşeri ve teknik kaynak tahsisi ihtiyacı hususlarına yer verilir.

İdareler, hazırlık programı oluştururken, geçiş takviminde bulundukları yeri, beşeri kaynaklarını, organizasyon yapısını, teknik donanımlarını, idare ölçeğini vb. hususları dikkate alır. Kamu idareleri, stratejik planlarını hazırlamaya başlamadan önce hazırlık programında yer alan tüm hususları gerçekleştirmek zorundadır”, hükümleri yer almaktadır.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 9. maddesinde: *“Hazırlık dönemini tamamlayan kamu idareleri; stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya ilişkin Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu ve DPT Müsteşarlığı tarafından yayınlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlarlar”, hükmü yer almaktadır.*

Stratejik plan hazırlama aşamasının beş adımdan oluştuğu söylenebilmektedir. Bunlar sırasıyla; nerede olunduğunun belirlenmesini içeren durum analizi; nerede olmak istendiğinin belirlenmesini içeren misyon, vizyon,

ilkeler, stratejik amaç ve hedefler, performans hedefleri; olmak istenen yere nasıl ulaşılabilirliğinin tespitini içeren faaliyet ve projeler; başarının nasıl takip edilip değerlendirileceğinin belirlenmesini içeren performans göstergelerinin belirlenmesi ve denetim ışığında çevrimin sağlanmasıdır.

2.2.2. Performans Programı

5018 sayılı Kanun performans esaslı bütçeleme sisteminin uygulanması amacıyla kamu idarelerinde performans programı hazırlanmasını öngörmektedir. Performans programı bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesi ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına esas teşkil eden programdır. Performans programları hem birim düzeyinde hem de idare düzeyinde hazırlanmaktadır. Performans programı çalışmalarının ilk aşamasında stratejik planlarda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda yıllık performans hedefleri belirlenir. Daha sonra belirlenen performans hedefleri doğrultusunda bu performans hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlayacak faaliyet ve projeler belirlenmekte ve bu faaliyet ve projelere kaynak tahsis edilmektedir.

Performans göstergelerini tanımlayacak olursak, kamu idarelerinin stratejik amaç ve hedefleri ile performans hedeflerinin yerine getirilmesinde ulaşılan sonuçları ölçmek ve değerlendirmek için kullanılan ve performans denetimine temel oluşturan araçlardır. Kamu idarelerinin yürüttükleri faaliyetlerin her boyutunu (girdi, süreç, çıktı, sonuç) ölçmek ve değerlendirmek için oluşturulan performans göstergeleri kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılıp kullanılmadığını ölçmeye yardımcı olur. Performans programlarıyla performans hedefleri ile kaynakların tahsisi arasında doğrudan bağlantı kurularak kaynakların hangi amaç ve hedefler için harcandığı açık bir şekilde gösterilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9. Maddesinde ayrıntılı olarak stratejik plan ve performans esaslı bütçe düzenlenmektedir. 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 plandır. Stratejik planlı yönetimin bütçe

anlayışı konusunda olmazsa olmazı performans esaslı bütçelemedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda performans esaslı bütçe anlayışı hukuki altyapıya kavuşturulmuştur. Performans esaslı bütçe anlayışının temeli de performans programıdır.¹³¹

Kamu idareleri, performans programlarını hazırlarken, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre hareket etmektedirler. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 16. maddesinde: *“Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Kamu idareleri performans programlarını stratejik planlarına uygun olarak Maliye Bakanlığı'na belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hazırlarlar ve birer nüshaları, Maliye Bakanlığı ve DPT Müsteşarlığı'na gönderilir”*, hükümleri yer almaktadır.

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programı Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 7. maddesinde: *“Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, performans programlarını bütçe teklifleri ile birlikte Bakanlığa ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'na gönderirler. Performans programları kamu idarelerinin bütçe tekliflerine ilişkin olarak Bakanlık ve Devlet Planlama Teşkilatı'nda yapılan bütçe görüşmelerinde değerlendirilir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, performans programlarını Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Tasarısı'nın Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmasını müteakiben Tasarıda yer alan büyüklüklere göre revize ederek, idare bütçe tasarısının görüşülmesinden en geç üç gün önce Plan ve Bütçe Komisyonunun bilgisine sunarlar.*

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla belirlenen bütçe büyüklüklerine göre nihai hali verilen performans programları Bakanlıklarda Bakan; diğer idarelerde ise ilgili Bakan veya üst yönetici tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır. Kamuoyuna açıklanan

¹³¹ Rasih Altinkölçe, Erdal Koçak ve Bahadır Barçın, **Mahalli İdareler ve Birliklerine İlişkin Açıklamalı, Örnekli ve Uygulamalı Mevzuat**, Ankara: Ekin Yayın Pazarlama, 2008, s.45-46.

performans programları ilgili idarelerin internet sitelerinde yayımlanır. İnternet sitesi bulunmayan idareler, performans programlarına kamuoyunun erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alırlar, Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler ve sosyal güvenlik kurumları, Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanan performans programlarını en geç şubat ayının on beşine kadar Bakanlığa ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına; mahalli idareler ise aynı süre içerisinde İçişleri Bakanlığına gönderirler”, hükümleri yer almaktadır.

2.2.3. Performans Esaslı Bütçeleme

Kamu idarelerinin ana fonksiyonlarını, bu fonksiyonların yerine getirilmesi sonucunda gerçekleştirilecek amaç ve hedeflerini belirleyen, kaynakların bu amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisini ve kullanılmasını sağlayan, performans ölçümü yaparak ulaşılmak istenen hedeflere ulaşıp ulaşılamadığını değerlendiren ve sonuçları raporlayan bir bütçeleme sistemidir.

Diğer bir tanımla, performans esaslı bütçeleme genel olarak uzun dönemli stratejik amaç ve hedefler ile yıllık performans hedefleri ve bu amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlayan faaliyetlerin maliyetleri arasında bağlantı kuran bütçeleme şeklidir. Faaliyetlerin belirlenmiş hedef ve göstergeler ışığında yürütülmesi ve sonuçların bu hedef ve göstergelere dayalı olarak değerlendirilmesi bu bütçeleme sisteminin özünü oluşturur. Performans esaslı bütçeleden temel beklentiler; etkili kaynak dağılımı ve kullanımının sağlanması, hedeflere dayalı yönetim anlayışının yerleştirilmesi, bütçe hazırlama, uygulama ve denetim süreçlerinin güçlendirilmesi, hizmet kalitesinin artırılması, mali saydamlığın sağlanması olarak sıralanmaktadır.

Performans esaslı bütçelemeyi stratejik plana dayalı, performans sözleşmesine dayalı ve bütçe formatına dönüştürülmüş modeller olmak üzere üç şekilde sınıflandırmak mümkündür. Bu modelleri incelediğimizde Türk kamu mali yönetiminde benimsenen modelin stratejik plana dayalı bir performans esaslı bütçeleme modeli olduğu söylenebilir. Performans esaslı bütçeleme, sonuç odaklı bir yönetim anlayışına dayanmakta olup, kamu idarelerinin stratejik planlarında belirledikleri stratejik amaç ve hedefler göz önüne alınarak kaynak tahsisinin

yapılmasını öngörmektedir. Stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantıyı ise performans programı kurmaktadır. Performans programı, orta ve uzun vadeli stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantıyı sağlamak üzere hazırlanan yıllık belgelerdir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda performans esaslı bütçelemeye ilgili olarak şu hükümler belirtilmektedir: “*Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik plânlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir. Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.*”

Özetle; performans esaslı bütçeleme; piyasa odaklı yönetim anlayışına uygun bir sistem olup, hesap verebilirlik, mali saydamlık, kamu kaynaklarının etkin kullanılıp kullanılmadığının performans göstergeleri çerçevesinde ölçümü gibi esasları bünyesinde barındırmaktadır. Sistem dünyada; stratejik plânlamaya, performans sözleşmesine dayalı ve bütçe formatlı olmak üzere farklı modellerde uygulanmakla birlikte tüm modellerde burada vurguladığımız esaslar geçerlidir. Ülkemiz sistemin stratejik plânlamaya dayalı modelini benimsemiş ve bu yönde 2003 yılı sonu itibarıyla gerekli yasal düzenleme yapılmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olarak ifade edilen bu yasal düzenleme 1050 sayılı Kanunun yerini almış ve mali sistemimizde köklü değişimleri getirmiştir. Bu kanunla kamu kurumlarının artık Stratejik Plân, Performans Programı ve Faaliyet Raporu gibi dokümanları hazırlamaları ve bu süreçte misyon, vizyon, stratejik amaç hedef ve performans göstergeleri kavramlarını kullanarak faaliyetlerine yön vermeleri gerekmektedir.

2.2.4. Faaliyet Raporu

5018 sayılı Kanunun 41 inci maddesinde kamu idarelerinin stratejik planlama ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans

göstergelerine göre, hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayacak ve idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde faaliyet raporu hazırlamaları hükme bağlanmıştır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı başlığı altında *“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır. Performans bilgileri başlığı altında ise idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.”* denilmektedir.

Aynı zamanda söz konusu raporlarda kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi ile öneri ve tedbirlere de yer verilmesi gerekmektedir. Yine aynı Yönetmeliğin 10’uncu maddesinde üst yöneticinin, harcama birimlerinin faaliyetlerini ve performansını izleyebilmek amacıyla, harcama yetkililerinden üç veya altı aylık birim faaliyet raporları isteyebileceğine değinilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun en önemli unsurlarından olan faaliyet raporları bir yıllık bütçe uygulamasının sonrasında üst yöneticiler ve kendilerine bütçe ile ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından hazırlanmaktadır.

Görüldüğü gibi stratejik planlama ile kamu yönetimi anlayışındaki değişim ile birlikte daha sağlam ve katılımcı bir sürece geçmeye yönelik hedef yönetmeliklerde de açıkça ifade edilmiştir.

Faaliyet raporları aynı zamanda performans esaslı bütçeleme sisteminin de temel taşlarından biridir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 41. maddesinde üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çevresinde, her yıl faaliyet raporu

hazırlanacağı hükme bağlanmıştır. Aynı maddede idare faaliyet raporunun, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe, hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan mali bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenleneceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'nci maddesi hükmüne göre çıkarılan ve 17.03.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik" faaliyet raporlarının nasıl hazırlanacağını, hangi bilgilerin yer alacağını ve bunlar üzerinde yapılacak işlemlerin neler olduğu hususlarını açıklamıştır. Mahalli idarelerin de yer aldığı kapsama dahil idareler bu yönetmelik hükümlerine göre faaliyet raporu hazırlayarak ilgili makamlara sunacaklardır.

Kamu idarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18. maddesi hükmüne göre, birim ve idare faaliyet raporları, aşağıda yer alan bölümleri ve bilgileri içerecek şekilde hazırlanmaktadır. Bunlar beş bölümde incelenir:

- Genel Bilgiler: Bu bölümde, idarenin misyon ve vizyonuna, teşkilat yapısına ve mevzuatına ilişkin bilgilere, sunulan hizmetlere, insan kaynakları ve fiziki kaynakları ile ilgili bilgilere, iç ve dış denetim raporlarındaki yer alan tespit ve değerlendirmelere kısaca yer verilmektedir.
- Amaç ve hedefler: Bu bölümde, idarenin stratejik amaç ve hedeflerine, faaliyet yılı önceliklerine ve izlenen temel ilke ve politikalarına yer verilmektedir.
- Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilmektedir. Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmektedir.
- Kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi: Bu bölümde, orta ve uzun vadeli hedeflere ulaşılabilmesi sürecinde teşkilat yapısı, organizasyon

yeteneği, teknolojik kapasite gibi unsurlar açısından içsel bir durum değerlendirmesi yapılarak idarenin üstün ve zayıf yönlerine yer verilmektedir.

- Öneri ve tedbirler: Faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkanları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerinin, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere bu bölümde yer verilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 41’inci ve Kamu idarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 9. Maddesi hükmüne göre, faaliyet raporları her yıl düzenlenmekte ve bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanmaktadır. Faaliyet raporları takvim yılı esas alınarak, “01 Ocak” ile “31 Aralık” tarihleri arasını kapsayacak şekilde hazırlanmaktadır. Buna göre her yıl mart ayı meclis toplantısında görüşülecek olan faaliyet raporu içinde bulunulan yılın değil, bir önceki yılın faaliyet raporudur.¹³²

Sonuç olarak faaliyet raporlarının içeriği ve amacı incelendiğinde bu raporlarda stratejik planda yer alan amaç ve hedeflere dolayısıyla performans programlarında yer alan performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığı konusunda verilere ve değerlendirmelere yer verildiği görülmektedir. Kurum bu süreci izlemek ve değerlendirmek amacıyla çeşitli izleme ve değerlendirme yöntemleri uygulasa bile bu izleme ve değerlendirme faaliyetlerinin sonucunu faaliyet raporlarında belirtmek ve tüm kamuoyu ile paylaşmak zorundadır.

2.2.5. Yönetimsel Denetim Süreci

Kamu idarelerinde yönetimsel denetimin uygulanmasında performans yönetimi çok büyük bir rol oynamaktadır. Esas itibarıyla stratejik plan, stratejik planın yıllık iş planları şeklinde uygulamasını oluşturan performans programı ve bütçe süreci stratejik yönetim döngüsünün en önemli yönetimsel faaliyetleridir. Stratejik planlarda yer alan 5-10 yıllık uzun dönemli amaç ve hedeflerin yıllık bazda performans programlarının içerisinde performans göstergeleri ve hedefleri ile açıklanması

¹³² Kadir Çelik, “İl Özel İdarelerinin Denetimi”, İl Özel İdaresi Yönetimi, Yerel Yönetimler Reformunu Destekleme Programı Kitap Dizisi:2, ed. Tayfun Çınar, Ankara: TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayını No:20, 2007, s. 128.

yönetmelik denetim sürecinin temel araçları olan performans göstergelerini devreye sokmaktadır.

Yönetmelik denetim süreci esas itibariyle bu göstergelerin ne derece gerçekleşip gerçekleşmediğini ölçmekte ve değerlendirmektir. Kamu idarelerinde stratejik yönetim döngüsünü geliştirmekle görevli olan birim veya müdürlük yıl içinde belli aralıklarla idarelerinde görevli olan birimlerden söz konusu performans göstergesi gerçekleştirme değerlerini almakta ve bunları düzenli olarak raporlamaktadır.

Yıl sonunda da söz konusu döngü çerçevesinde yapılan faaliyetlerin dokümanite edilmesi aşaması, faaliyet raporlarıyla sağlanmaktadır. Yönetmelik denetim süreci, bu noktada ayrı işleminden geçen, rapor haline getirilip kamuoyuna açıklanan ayrı bir yönetmelik faaliyet olarak düşünülmemelidir. Yönetmelik denetim süreci, stratejik planlardan başlayarak kendisini son ana kadar bu döngü sisteminde hissettirmektedir. Stratejik planlarda ortaya konan amaç ve hedefler, bunlardan hareketle performans programlarında idarenin yıllık iş planlarını ortaya konan performans göstergeleri yardımıyla performans yönetimi sisteme hayati boyut katmaktadır.

Yönetmelik denetim veya yönetmelik denetim süreci, kamu idarelerinin yıl içinde birimlerden almış oldukları performans göstergeleri gerçekleşme değerleri üzerinden yapmış oldukları denetim ve değerlendirmelere dayanmaktadır. Denetim şekli sistemin bütününe adapte olmuş durumda olup buna bağlı olarak “süreç” olarak ifade edilmektedir.

Yönetmelik denetim süreci, kamu idarelerinin faaliyet raporlarının son bölümünde performans bilgisi ve sonuçları adlı bölümde değerlendirilmekte ve kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. Yukarıdaki başlıkla, yönetmelik denetim süreci, stratejik yönetim sürecinde son aşamada açıklanmasına karşın, aslında yönetmelik denetim süreci, sistemin bütününe işlemiş bir konumda var olmaktadır.

Sadece resmi olarak, değerlendirme ve denetim aşaması faaliyet raporlarının içerisinde, son kısımda yapılmaktadır. Performans yönetiminin temeli denetim mantığına oturmaktadır. Performans yönetimi yaklaşımı, idarelerde iş süreçlerinin, çalışma becerilerinin, davranışlarının ve katkılarının devamlı olarak iyileştirilmesi için çalışanların ve ekiplerin sorumluluk üstlendiği örgüt kültürü oluşturma çabasıdır. Performans yönetimi performans ölçümlerinin yapılmasını ve yönetimin bu ölçümler ve yapılacak performans denetimleri doğrultusunda geliştirilmesini öngören bir

yönetim sistemidir. Bu bakımdan performans yönetim sistemi yönetsel denetim süreci mekanizmasıdır.

Kamu idarelerinde performans denetimi de iki başlık altında ele alınabilmektedir. Bunlar; iç ve dış denetimdir. Performans yönetiminin iç denetimi, kurumların faaliyet sonuçlarının belirlenmiş amaç ve hedeflerle uyumlu olup olmadığını; faaliyetlerin planlandığı gibi yürütülüp yürütülmediğini araştırmak amacıyla, faaliyet ve programlar üzerinde, iç denetçinin yaptığı incelemedir. Kurum yönetimleri, faaliyet ve programlar için amaçlar ve hedefler saptanmasından, kontrol prosedürlerinin hazırlanmasından ve uygulanmasından, arzulanan faaliyet ve program sonuçlarına ulaşılmasından sorumludur. İç denetim elemanları bu amaçların ve hedeflerin, kurum için uygun olup olmadığını, bu amaç ve hedeflerin gerçekleşip gerçekleşmediğini araştırmaktadırlar.

Performans yönetiminin dış denetimi ise idareden bağımsız olarak faaliyet gösteren dış denetçiler tarafından yerine getirilmektedir. Bu denetimi yapma yetkisi Sayıştaya tanınmış bir yetkidir. 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında Sayıştay denetçileri idarelerde performans denetimi yapmaktadırlar. Performans yönetimine ilişkin incelemelerde, iç ve dış denetimin kullandığı yöntem ve yaklaşımlar, bazı yönleriyle benzerlikler göstermektedir. Asıl farklılık, iç denetimin denetlediği yapının bir parçası olma özelliğinden gelmektedir. Yönetimin bir parçası olarak iç denetçiler, yönetim tarafından yeterli performans kriterleri oluşturulmamışsa, saptanan amaçlara ve hedeflere ulaşılması için kriter oluşturabilmektedirler. Yine, temel varsayımlarının uygun olup olmadığı, eksiksiz, doğru ve uygun bilgileri kullanıp kullanmadıkları, uygun kontroller oluşturup oluşturmadıkları noktalarından; amaçları, hedefleri ve sistemleri oluşturan yöneticilere destek verebilmektedirler.

Sayıştay denetçilerinin talep etmesi durumunda, kamu idarelerinin iç denetçileri tarafından hazırlanan raporlar, dış denetim sırasında Sayıştay denetçilerinin bilgisine sunulmaktadır. Denetimler sonucunda, dış denetimle ilgili hususlar dikkate alınarak düzenlenen raporlar, idareler itibarıyla konsolide edilmekte ve bir örneği ilgili kamu idaresine verilerek, üst yönetici tarafından cevaplandırılmaktadır. Sayıştay, denetim raporlarını ve kurumun üst yöneticisi tarafından bunlara verilen cevapları dikkate alarak, dış denetim genel değerlendirme

raporu düzenlemektedir. Daha sonra dış denetim genel değerlendirme raporunu, TBMM'ye sunmaktadır. Sayıştay, TBMM'ye sunduğu denetim raporlarını internette yayınlarak, kamuoyunun bilgisine sunmaktadır. İç ve dış denetçiler denetimden en iyi sonucu almak için işbirliği içinde çalışmak durumundadırlar.

İkinci bölümü bir bütün olarak değerlendirdiğimizde; Türk Kamu Yönetiminde henüz yeni bir uygulama diyebileceğimiz stratejik planlama sisteminin yasal altyapısı etraflıca ele alınmış; sırasıyla stratejik planlamanın altlığını oluşturan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu çalışmamız ile ilişkili kısımlarıyla irdelenmiştir. Daha sonrasında konuyla ilgili yüksek planlama kurulu kararları, yönetmelikler ve kılavuzlar ele alınmıştır. Bölümün sonunda ise stratejik planlamanın kurumsal ilişkiler boyutu değerlendirilmiştir. Bir sonraki bölümde stratejik planlamanın etkinliğini belirleyen kriterler ele alınacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMANIN BAŞARISININ KOŞULLARI VE ÖLÇÜTLERİ

Bu bölümde, yerel yönetimlerde stratejik planlamanın başarısının çözümlenmesi yapılmıştır. Buna göre; başarının ön koşulları, başarının yeter koşulları ve başarının ölçütleri olmak üzere üç kategoride stratejik planlamanın başarı kriterleri belirlenmiştir.

3.1. BAŞARININ ÖN KOŞULLARI

Bu bölümde yerel yönetimlerde stratejik planlamanın başarısının ön koşulları detaylı biçimde ele alınmıştır. Stratejik planlamanın ön koşulları esasında stratejik planlama sürecinin olmazsa olmazları niteliği taşımaktadır.

3.1.1. Üst Yönetimin Sahiplenmesi

Stratejik planlamanın hayata geçebilmesinde en kritik husus kurum üst yönetiminin bakış açısında saklıdır. Kurumun liderlik vizyonu stratejik planlamanın başarısını etkileyecek önemli bir etkidir. Liderlik, amaçlara ulaşmak için insanları etkileme faaliyeti ve amaçlara ulaşmak için kişiler arası etkileşim süreci olarak tanımlanabilir. Liderlik, insanları etkileme, amaçlara ulaşmakta insanlara yol gösterme ve yardımcı olma, bir manada ortak amaçlara ulaşma gayretinde insanları yahut grupları etkileme sürecidir. Stratejik planlamanın uygulanabilmesi için kurumsal kapasite ve beşeri sermayenin doğru kullanılması gerekir. Bunu kullanacak olanlar ise kurum liderleridir. Yine stratejik planlamanın uygulanması kurumun kültürü, yapısı ve doğru iş dağılımının yapılması ile ilgilidir. Stratejik planlamaya uygun bir kurum kültürü oluşturma görevi ise kurum liderine düşer. Stratejik planlamanın uygulanması açısından çalışanların yeni stratejiyi kabulünü sağlamak ve onları stratejiye uygun davranışları benimseyecek şekilde motivasyon kazandırmak

ta son derece önemlidir. Kurum liderleri çalışanların motivasyonunu kazandırmada temel sorumlu aktörlerdir.

Kurum liderleri, kurumun stratejik planı doğrultusunda örgütsel amaçları devam ettirmek ve sürdürmek için, bir vizyon, misyon ve stratejik amaçlar, hedefler yaratma gerekliliğine inanmaları gerekir. Gerekli olan stratejik değişimi yaratmak için stratejik liderin çalışanları güçlendirme, esnekliği koruma, düşünme ve kabul etme kabiliyeti vardır.¹³³

Stratejik lider, örgütü mevcut durumdan istenen duruma getirmek amacıyla kültür, yapı, çevre, teknoloji, strateji ve liderlikten oluşan stratejik güçler arasında uyum sağlar. Stratejik liderlerin; vizyon belirlemek ve paylaşmak, açık ve motive edici bir misyon sağlamak, tüm paydaşların yararına örgütü yönetmek, örgütün temel yeteneğini açıklamak ve korumak, stratejiyi uygulamak ve değişimleri sağlamak için yön belirlemek, sürekli öğrenme yolu ile beşeri sermayeyi geliştirmek, enerji ve yön sağlayan etkili bir örgüt kültürü oluşturmak, kısa ve uzun vadeli sonuçlara odaklanmak gibi sorumlulukları vardır.¹³⁴

Bu sorumluluklarından ötürü liderler, stratejik planı sahiplenirler, vizyon ve yön belirlerler, çalışanları güçlendirir ve motive ederler. Stratejik planlamanın başarısı ancak kuruluşun tüm çalışanlarının planı sahiplenmesi ile mümkündür. Stratejik planlama kuruluş içinde belirli bir birimin ya da grubun işi olarak görülmemelidir. Plan yapmak ve kuruluşu bu plan doğrultusunda yönetmek kuruluş yönetiminin ana işlevlerindendir. Bu nedenle, üst yönetimin desteği ve yönlendirmesi, stratejik planlamanın vazgeçilmez koşuludur. Üst yönetim, stratejik plan yaklaşımını benimsediğini kuruluş çalışanları ile paylaşmalı ve kurumsal sahiplenmeyi sağlamalıdır.¹³⁵

Özetle şunu ifade edebiliriz ki; liderlik, çevresel şartları sürekli analiz eden, kaynakları tutarlı bir şekilde tahsis eden, vizyoner ve sistem kurucu olan, stratejik planın anlaşılması ve meşruiyetini sağlamlaştırmak için iletişim kanallarını kullanan bireylerdir.

¹³³ Michael Hitt, Duane Ireland ve Robert Hoskisson, **Strategic Management:Competitiveness and Globalization**,South Western College Pub.,2001, sf.489

¹³⁴ Yair Neumann ve E.F.Neumann, “The President and The Collage Bottom Line:The Role of Strategic Leadership Styles”, **The International Journal of Educational Managemnet**, 13, 2, 1999,sf.73.

¹³⁵ DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara: Haziran 2006, s.11

3.1.2. Stratejik Yönetim Konusunda Kapasite Oluşturma

Stratejik planlama, yöneticilerin karşılaşmakta oldukları temel problemlerini çözümlemede kullanacakları tek süreç değildir. Stratejik plandan beklenen, yüksek nitelikli stratejik yönetim modeliyle, sermaye ve insan kaynaklarının bu stratejiler doğrultusunda yönlendirilmesini sağlayabilmesi; yönetim kontrol, iletişim ve enformasyon ile motivasyon ve ödüllendirme gibi diğer önemli yönetim sistemleriyle bütünleştirilmesine bağlıdır. Yani organizasyonun yapısıyla firma/kurum kültürü, stratejik planlamayla bütünleştirilmelidir. Bir kurumun bütün yönetim kademelerinde, yönetim becerilerinin, kurumsal sorumlulukların, değerlerin, stratejik ve operasyonel karar alma süreçlerini birbirine bağlayan idari sistemlerin hep birlikte geliştirilmesi ancak stratejik yönetimle mümkündür.

Stratejik yönetim, bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder. Stratejik yönetim, bir kurumun uzun dönemli performansını belirleyen yönetim kararları ve eylemler kümesi olarak tanımlanabilir.¹³⁶ Bir başka ifadeyle, stratejik yönetim, ezici bir rekabetle yüzyüze bulunan şirketlerin -daha doğrusu tüm organizasyonların- rakipleri ile yarışabilmeleri için ne yapmaları, ne tür stratejiler izlemeleri gerektiğini inceleyen bir araştırma alanıdır. Stratejik yönetim örgütsel stratejilerin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve kontrolü ile ilgilidir.¹³⁷ Bu yönetim yaklaşımının uygulanması, çevresel uyumu sağlayacak ve örgütsel etkinliği gerçekleştirecektir. 1980’lerde işletmelerde ortaya çıkan bu yönetim anlayışı, aslında stratejik planlamanın da devamı niteliğindedir. Ansoff, stratejik planlama ile stratejik yönetimin arasındaki farkı şöyle anlatıyor: “Stratejik planlama en iyi ve optimal stratejik kararları uygulamaya çalışırken, stratejik yönetim stratejik sonuçların üretilmesine odaklanır. Bu stratejik sonuçlar yeni pazarlar, yeni ürünler ve yeni teknolojilerdir. Böylece stratejik yönetim stratejik planlamadan daha kapsamlıdır”.¹³⁸

¹³⁶ David Hunger ve Thomas Wheelen, **Essentials of Strategic Management**, Upper Saddle River, NJ, 2007, s. 2.

¹³⁷ Isaac-Henry, Kester, “**Strategic Management in the Public Services**”, Editörler: Farnham, David ve Horton, Sylvia, Public Management in Britain, UK, Macmillan Pres., 1999, s. 62.

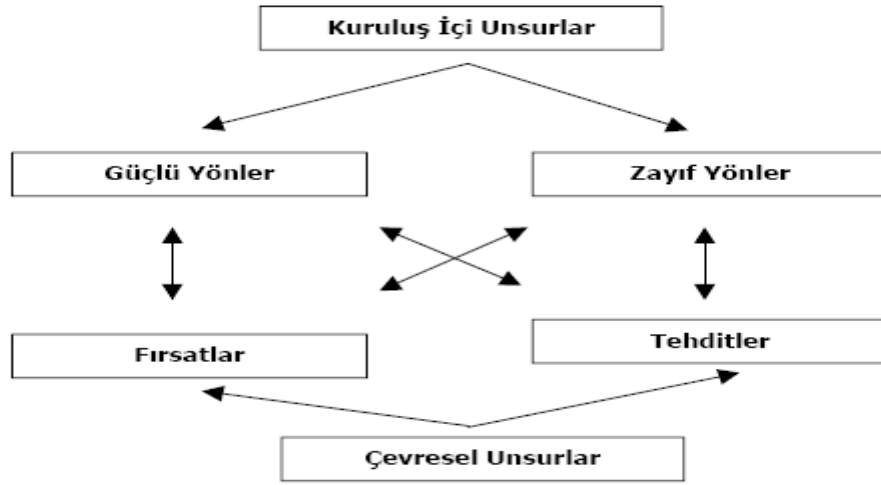
¹³⁸ Semra Güney, “**Yönetim ve Organizasyon**”, Nobel Yayınları, Ankara, 2001, s. 312.

Stratejik yönetim kavramı, 1980 yılından bu yana işletme literatürüne girmiştir. Stratejik planlama stratejik yönetimin bir evresidir. Planlama, işletmelerde son elli yılda sırası ile; uzun dönemli planlama, kurumsal planlama, stratejik planlama ve stratejik yönetim şeklinde bir değişime uğramıştır. Stratejik yönetim, stratejik planlamanın yanı sıra, onun ele almadığı işletme içi ve diğer unsurları da ilgi alanına dahil etti. Böylece stratejik planlama unsurları yanında, işletmenin yönetim tarzı, yapısı, kültürü, davranışsal unsurları ve uygulama ve kontrol işlevleri de stratejik yönetimin kapsamı içine girdi. Analiz, sadece planlamaya değil, tüm kurumsal işletme faaliyetlerine odaklanmıştır. Kısaca stratejik yönetim, işletmenin çevresi ile ilişkisinin ötesinde, geleceği yaratmak için işletmenin tüm işlevlerinin ve unsurlarının bütüncül bir yaklaşımla, uzun dönemde yönetimi olarak yeni bir anlam kazanmıştır. Stratejik yönetim, uzun dönemde işletmenin yaşamını sürdürmesi ve rekabet üstünlüğü sağlamasını amaçlayan bir yönetimdir. Böylece stratejik planlama, stratejik yönetimin sistematik çevre analizi ile ilgili bir unsur olarak önemini devam ettirmektedir.

3.1.3. Durum Analizi

Stratejik planlamanın diğer önemli bir adımı ise durum analizi bir başka ifadeyle çevresel analizidir. Çevre olgusu, bir organizma grubunun gelişmesini etkileyen ve kuşatan tüm koşulları, durumları ve etkileri içerir. Her türlü organizma üzerinde doğrudan veya dolaylı etki gücüne ve yaşamsal öneme sahip olan çevre, kurumlar için de oldukça önemli bir olgudur. Çevre, kurumun yaşamını etkileyen ve ona sınırlamalar getiren iç çevreyi ve kurumun dışında bulunan ve ona bazı sınırlamalar yahut fırsatlar sunan dış çevreyi ifade eden bir kavramdır. Çevresel analiz kurumun güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehdit yaratabilen çevresel faktörlerin incelenmesini önerir. Bu analiz süreci genellikle GZFT (*Güçlü, Zayıf, Fırsatlar, Tehditler*) yahut SWOT analizi (*Strengths: Güçlü, Weaknesses: Zayıf, Opportunities: Fırsatlar, Threats: Tehditler*) olarak adlandırılır. Güçlülük ve zayıflıkla ilgili veriler içsel çevre analizinden, fırsat ve tehditlerle ilgili veriler ise dışsal çevre analizinden elde edilir. GZFT analizinin etkileşim yapısı aşağıdaki şekilde gösterilmiştir.

Şekil-1: İç ve Dış Çevrenin Etkileşimi



Kaynak: DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara: Haziran 2006, s.12

Başarılı bir stratejik planlama için, örgütün dış çevresiyle, iç yapısının analizinin yapılması gerekmektedir. Dış çevre, örgütün dışında kalan fakat kendisini etkileyen faktörleri ifade eder. Dış çevredeki değişimler örgütlere bir takım fırsat ve imkanlar yanında tehlikeler ve güçlüklerde sunabilmektedir. Bu nedenle yöneticilerin hem dış çevredeki gelişmeleri hem de gelecekte neler olabileceğini öngörmeleri büyük önem taşımaktadır. Dış çevrenin sunduğu tehdit ve fırsatların, gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesi ise, örgütün iç yapısına yönelik bir analizin yapılmasıyla mümkün olmaktadır. Bu analizle örgütün kaynaklarının ve kapasiteleri ortaya çıkarılarak nelerin yapılabilip nelerin yapılamayacağı ortaya konmuş olmaktadır.

3.1.4. Katılımcılık

Katılımcılık devletin politika oluşturma, uygulama ve denetleme süreçlerine başta vatandaşlar ve STK'lar olmak üzere çeşitli kesimlerin dahil olmasını anlatan bir kavramdır.¹³⁹

OECD'ye göre ise katılımcılık, üretilen politikaların ve verilen hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak üzere vatandaşların, STK'ların, iş çevrelerinin ve

¹³⁹ DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2007, s.14.

diğer paydaşların karar alma süreçlerine dahil edilmesidir.¹⁴⁰ İngiltere merkezli halkın kamu hizmetlerine katılımı konusunda uzmanlaşmış bir sivil toplum örgütü olan Involve'a göre ise katılımcılık, insanların yaşamlarını etkileyen olaylara dahil olması ve kararları etkilemesini sağlayan her şeydir.¹⁴¹ Katılım sürecinin amacına ulaşabilmesi için bir takım ilkelere riayet edilmesi gerekmektedir. Bu ilkelere uygun olarak hazırlanan katılım süreci, sürecin başında amaçlanan sonuçlara ulaşılabilmesi için önemli katkılar sağlayacaktır. Bu ilkeler şu şekilde sıralanabilmektedir:¹⁴²

- Fark yaratmalı: Katılımcı süreç katılımcılarda, kararlarda, düzenleyenlerde ve uygulanacak planlarda bir fark yaratmalıdır. Bu, her kesimin değişim için aktif taahhüdünü gerektirmektedir.
- Şeffaf olmalı: Katılımcılara sunulan bilgiler, katılımcıların sundukları fikirler ve katılımcı fikirlerinin karar alma sürecine ne kadar yansıtıldığı şeffaf olmalıdır.
- Gönüllülük üzerine kurulmalı: Paydaşlar katılımcı olmaya teşvik edilmelidir. Fakat herhangi bir sürece katılım zorunlu olmamalıdır, zira etkili katılımcılık için gönüllülük esastır.
- Özgün ve yaratıcı olmalı: Katılımcılık için yürütülen süreç ihtiyaç, amaç ve şartlara göre tasarlanmalıdır.
- Katılımcı sayısı ve niteliği uygun olmalı: Tartışılacak konuyu en optimal düzeyde temsil edecek sayıda ve çeşitlilikte katılımcının sürece iştirak etmesi sağlanmalıdır.
- Katılımcılara teşvik edici tutum sergilenmeli: Sürecin en önemli unsurları olarak paydaşların serbestçe fikirlerini sunabilmeleri için onlara karşı saygılı ve güven verici bir tutum izlenmelidir.
- Ulaşılabilir olmalı: Katılımcıların toplantılara katılımını sağlamak için toplantı yerine ulaşım ve toplantı zamanı uygun bir şekilde belirlenmeli ve katılımcılara uygun destek sağlanmalıdır.
- Yeterli kaynak sağlanmalı: Süreci yönetmek ve planlanan hedeflere ulaşmak için yeterli kaynak temin edilmelidir.
- Hesap verebilir olmalı: Bütün süreç hem katılımcılara hem topluma karşı hesap verebilir olmalıdır. Bu durum bütün sürecin ve sonuçların doğru bir şekilde kayıt

¹⁴⁰ OECD, **Focus on Citizens**, 2009.

¹⁴¹ (www.involve.org.uk).

¹⁴² Involve, **People and Participation**, London, 2005,s. 19.

altına alınması ile hem süreçlerin hem de sonuçların iyi bir şekilde raporlanmasını gerektirmektedir.

- Süreç gözden geçirilmeli ve değerlendirilmeli: Nihai karar verilerek uygulamaya geçilmeden önce süreç değerlendirilerek sonuçları katılımcılar ile paylaşılmalıdır.
- Öğrenme ve gelişmeye açık olmalı: Süreç bütün katılımcılar ve düzenleyenler için karşılıklı öğrenme ve gelişme ortamı yaratmalıdır.

Katılımcıların seçilmesinde aşağıda yer alan sorulara yanıt aranması önemli kesimlerin sürece dahil edilmesinin unutulmaması konusunda yardımcı olacaktır:¹⁴³

- Süreçte görüşülecek konu hakkında doğrudan sorumlu olan(lar) kimdir?
- Konuyla ilgili olarak toplumda ve/veya kuruluşlarda etkili olan kişi(ler) kimdir?
- Görüşülecek konudaki herhangi bir karardan kim(ler) etkilenecektir? (kişi ya da kuruluş)
- Sürece dahil edilmezse ortaya çıkacak kararı kim(ler) engelleyebilir?
- Söz konusu konuda kim(ler) etkilidir?
- Geçmişte benzer konudaki sürece kim(ler) katılmıştı?
- Geçmişte benzer konudaki sürece katılması gerektiği halde kim(ler) süreç dışında tutuldu?

Stratejik planlamada katılımcılık kavramını yalnızca hizmetlerden yararlananların katılımı olarak algılamak da yanlıştır. Stratejik planlama sürecinin, kuruluşun en üst düzey yetkilisinden en alt düzeyde yer alan memuruna kadar geniş bir kitlenin desteği, ortak çabası ve katılımı olmaksızın başarıya ulaşması mümkün görülmemektedir. İç müşteri de denilen çalışanlar kararlara katılmakla kuruluştaki belirlenen amaç ve hedefleri sahiplenmektedir.

Ayrıca, bu sahiplik ve önemsenme duygusu çalışanların motivasyonunda artışa yardımcı olmaktadır. Burada özellikle vurgulanması gereken husus her yönetim tekniğinde olduğu gibi stratejik planlamada da üst yönetimin sürece etkin desteğinin ve inancının olması gerektiğidir. Bu çerçevede stratejik planlama sürecinde katılımı yalnızca yararlanıcıların ya da kuruluş çalışanlarının katılımı olarak değil, söz konusu bütün unsurların dahil olduğu ilgili kuruluşun bütün paydaşlarının katılımı olarak ele almak daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Stratejik plan hazırlıkları süresince paydaşlarla kurulacak ilişkiler ve katılımcılık için

¹⁴³ Involve, **People and Participation**, London, 2005, s. 35.

kullanılacak araçlar sürecin en başında belirlenmeli ve bir paydaş katılım strateji şeklinde belgelendirilmelidir.

Bu kapsamda çalışmalar boyunca paydaşların katılımını sağlamak için nasıl bir yaklaşım planlandığı, bireyler veya çalışma gruplarıyla yapılacak toplantıların zamanlaması ve öngörülen hedefi, paydaşlarla iletişim kurulacak günler ve bu iletişimin kimlerce kurulacağı ile kullanılacak araçların niteliği söz konusu katılım strateji içerisinde yer almalıdır. Paydaş katılım stratejisi, süreç boyunca yürütülen faaliyet ve gelişmelere göre güncellenmelidir. Paydaş katılımı için anlaşılır ve detaylı bir katılım planı hazırlamak sürecin başarısı için kritik öneme sahiptir.

Bu nitelikte ve düzenli güncellenen bir plan, paydaşların süreci sahiplenme düzeylerini artıracaktır. Kuruluş tarafından yürütülecek stratejik plan hazırlık ve uygulama sürecine paydaşların etkin bir şekilde katılımı, kuruluşa ve bütün paydaşlara şu katkıları sağlayacaktır:

- Daha şeffaf, hesap verilebilir ve paydaşlar nezdinde meşru bir stratejik plan ortaya çıkacak ve paydaşlar tarafından sahiplenme ve farkındalık düzeyi artacaktır.
- Kuruluşun öncelik ve ihtiyaçları ile sorun ve çözüm önerileri aracısız olarak paydaşlar tarafından ele alınacaktır.
- Stratejik planı uygulamak için paydaşlarda kolektif sorumluluk bilinci oluşacaktır.
- Kuruluş ve paydaşlar arasında ilişkiler gelişecek ve daha uzun dönemli ilişkilerin temelleri atılacaktır.

3.2. BAŞARININ YETER KOŞULLARI

Stratejik planlamanın yeter koşulları stratejik planlama sürecini sağlıklı bir biçimde işlemlerini sağlayan koşullardır.

3.2.1. İnsanları ve Projeyi Yönetmek

Stratejik planlamanın başarıya ulaşmasında önemli bir etken de insanları ve projeyi yönetmektir. Yöneticiler amaç belirlemede astların katılımını sağlamalıdır. Katılımcı amaç belirleme genellikle daha yüksek performansa yol açar. Ayrıca sadece yönetici tarafından belirlenen amaçlar çalışanları dirence itebilir. Çalışanlar

katılabildiği derecede amaçları sahiplenir ve böylece direnç azalır. Bu nedenle yöneticiler plan yaparken tüm çalışanların düşünce ve görüşlerine başvurmalı, iletişimi artırmak için örgüt üyelerini cesaretlendiren açık kapı politikası oluşturmalıdır. Planlama süreci için çok önemli olan bilgi paylaşımını sağlamamak planlamanın etkinliğini büyük ölçüde azaltır.

3.2.2. Paydaşları ve İletişimi Yönetmek

Stratejik planlamada amaçlar oluşturulduktan sonra yöneticiler, sahip oldukları kaynakları, faaliyet yönünü ve taktikleri, amaçlara ulaşmayı sınırlandırıcı ve desteleyici faktörleri belirlemek için mevcut durumlarını ve çevreyi analiz etmelidir.

Çünkü planlama faaliyet gösterilen çevrenin özelliklerinden etkilenir. Bu nedenle çevreyi analiz etmeden plan geliştirmek ve uygulamak istenen sonuçlara ulaştırmaz. Aksine, çevreyi analiz eden ve toplanan bilgiyi bir araya getiren yöneticiler planı formüle etme ve uygulamada daha fazla başarı sağlar. Örneğin, çevresel belirsizlik yüksek olduğunda plan açık, ama esnek olmalıdır. Belirsizlik, örgütün çevresini doğru olarak tahmin edememesidir. Etki belirsizliğinde yönetici, gelecek çevresel değişimlerin örgüt üzerine etkisini değerlendirmede sıkıntı yaşar. Tepki belirsizliğinde ise, herhangi bir kararın sonuçlarını tahmin etmede zorluk vardır. Planlamada belirsizlikle karşılaşıldığında, yöneticilerin iki seçeneği vardır. Tahmin kalitesini iyileştirerek belirsizliği azaltmaya çalışabilirler ya da durumsal planlanma yoluyla çevredeki beklenmedik değişimlerle mücadele etmeye çalışabilirler.

3.2.3. Düşünmeyi Yapılandırmak

Stratejik planlama yapılırken dikkat edilmesi gereken en önemli hususlardan biri düşünmeyi yapılandırmak yani planın dinamik bir çevrede etkin olabilmesini sağlamaktır. Bu nedenle dinamik çevrede faaliyet gösteren yöneticiler, açık ve esnek olmaya özen göstermelidir. Stratejik planda hedef sürekli iyileşme olduğundan öğrenmeye dayalı planlama sadece eylem planının esnekliğini teşvik etmekle

kalmaz, aynı zamanda örgütsel amaçların sık sık yeniden ayarlanmasını da teşvik eder. Stratejik planlamanın temelinde amaç belirlemek yatmaktadır. Bu nedenle iyi bir stratejik plan da açık ve iddialı olmalıdır. Etkili amaç oluşturmanın bir yolu açık, ölçülebilir, ulaşılabilir, gerçekçi ve zamanında amaç belirlemektir. Amaçlar, kuruluşun başlıca görevlerini ve yönelimlerini belirleyen, misyon benzeri ifadelerdir.¹⁴⁴ Bu nedenle düşünmeyi yapılandırmak stratejik plan için önemli bir adımdır. Düşünmeyi yapılandırmak, kurumun önceliklerini, kaynaklarını, güçlü ve zayıf yönlerini dikkate almayı; hem mevcut durumu hem de gelecek üzerinde odaklanmayı; fırsatlardan nasıl yararlanılacağına dair öneriler sunmayı iktiza eder.

3.2.4. Bir Veri Tabanı Geliştirmek

Bir kurumun stratejik planı için en önemli kaynağı olan bilgi, kurumsal karar ve davranışlara yol gösterir. Bir kurumun strateji belirlerken yapması gereken faaliyetler günün koşullarına uygun teknoloji ve bilgi sistemleri ile desteklenmelidir. Bu nedenle bilgi sistemlerine yönelik stratejik bir bakış, stratejik uygulamaları tanımalı, bunların bilgi ihtiyaçlarını analiz etmeli ve daha sonra spesifik ihtiyaçları karşılamak için bilgi sistemlerini tasarlayarak kuruma yerleştirmelidir. Kurumlar çevreyi anlamak için sağlam ve güvenilir bilgiye ihtiyaç duyar. Seçtikleri stratejiyi başarıyla hayata geçirmek için çeşitli fonksiyonel süreçlerini yapılandırmaları gerekir.

Stratejik planlama sürecinde mevcut durumun tespiti, kullanıcıların/vatandaşların beklenti ve memnuniyetlerinin belirlenmesi, gelişmelerin ölçülmesi, performansın değerlendirmesi gibi amaçlara hizmet edecek verilere ihtiyaç duyulur. İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği,

¹⁴⁴ Paul Nutt, "A Strategic Planning Network for Nonprofit Organizations," **Strategic Management Journal**, Vol. 5,1984,s.69.

bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.¹⁴⁵

Stratejik planlama sürecinin en önemli unsurlarından biri sonuca dayalı performans ölçümünün gerçekleştirilmesidir. Performans ölçümü, kuruluşun stratejik amaç ve hedeflerine göre faaliyet gösterip göstermediği ve gelişimi hakkında bilgi verir. Sağlıklı bir veri bankasının olması kurumun performans ölçümünü de kolaylaştıracaktır. Stratejik Planlamanın sunduğu en büyük katkılardan biri de, planın temel bileşenlerinden olan performans göstergeleri yardımıyla, örgüt düzeyinde başarının izlenmesine zemin oluşturulacak olmasıdır.¹⁴⁶

Gözlükaya performans ölçüm sistemi içerisinde temel performans göstergelerini, girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak aşağıda belirtilen şekilde sınıflandırmıştır.¹⁴⁷

- Girdi göstergeleri, gerçekleştirilecek bir faaliyet ya da bir hizmet için gerekli olan insan, makine, hammadde, bilgi, enerji, donanım, yer gibi kaynakların yalnızca gerektiği düzeyde kullanılıp kullanılmadığının sınanmasında yararlanılan ölçülerdir. Örneğin, bir mahalleye dönecek kanalizasyon hattı için, tüm mahallenin ihtiyacını tam olarak karşılayacak boru miktarı-niteliği, çalışacak insan sayısı, taşıt sayısı ve benzeri gibi hizmetin gerçekleştirilmesinde kullanılan kaynakların miktarıdır.
- Çıktı, program, proje veya faaliyetler sonucunda sağlanan ürün, hizmet ya da diğer kalemlerdir. Geleneksel olarak çıktıların ölçülmesi üretimin hacmi ya da miktarı üzerinde yoğunlaşmıştır. “Ne üreteceğiz ve hangi faaliyetleri bitireceğiz” sorusuna yanıt arar. Çıktılar programın ne ürettiğini belirlemekte yararlıdır. Bu ölçüler programın amacına ulaşp ulaşmadığını, sunulan hizmetlerin verimli ve kaliteli olup olmadığını göstermez. Ancak, çıktılar incelenirken malların veya hizmetlerin kalitesi de artan bir biçimde önem kazanmıştır. Belirli hizmet taleplerine yanıt vermek için ne kadar personel/zaman tahsis edildiğini gösteren iş yükü ölçüleri en yaygın olarak

¹⁴⁵ DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara: Haziran 2006, ss.45-46.

¹⁴⁶ C. Shrader, Lew Taylor ve Dan R. Dalton, “Strategic Planning and Organizational Performance: A Critical Appraisal”, **Journal of Management**, Vol. 10, 1984,ss.149-171.

¹⁴⁷ Türkay Gözlükaya, **Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri**(Yayınlanmış YL Tezi), Pamukkale Üniversitesi, Denizli,2007, s.67.

kullanılan çıktı ölçüleridir. Örneğin, verilen ruhsat sayısı, tedavi edilen hastaların sayısı, bakım yapılan yolların uzunluğu bunlardan biridir.

- Sonuç göstergeleri, kamu idarelerinin ürettiği ürün ve hizmetlerin, ürünleri kullanan ve hizmetten yararlananlar veya toplum üzerindeki etkilerini gösterir. Bu etkiler, faaliyetin hitap ettiği kitlenin tutum ve davranışlarına, sosyal konumuna, bilgi düzeyine, değer yargılarına ve yeteneklerine bağlı olarak değişir. Bu yüzden sonuç göstergeleri oluşturulurken ve değerlendirilirken bu faktörlerin sonuçlar üzerindeki etkisi göz önüne alınır. Örneğin, bir meslek edindirme kursuna katılanların yetenek düzeyi ve sosyal konumu bu kursa katılanlardan iş bulanların sayısını (sonucu) etkiler.
- Kalite, verimliliği de içerecek biçimde kaynakların verimli kullanımını sağlayan, mal ve hizmetlere kullanım uygunluğunu kazandıran, kullanıcı ihtiyaçlarına uygun mal ve hizmet sunumunu amaçlayan bir performans boyutudur. Kalite göstergeleri ise, kamu idarelerince üretilen ürün ve hizmetlerin kalitesinin ölçülmesinde kullanılan araçlardır. Kalite göstergelerinin oluşturulmasında, ihtiyaç ve istekleri karşılama, doğruluk, güvenilirlik ve tüketici güveni gibi hususlar dikkate alınır. Kalite göstergeleri, anket düzenlemesi, hata oranının ölçülmesi gibi yollarla elde edilebilir. Sonuç olarak, gerekli bilgilere ulaşmak, stratejik plan oluşumunda en önemli girdi bilgidir. Kritik bilgilere hızla ve ilk elden ulaşan kurumlar bir adım öne geçmişlerdir.

3.2.5. Seçenekleri Değerlendirmek

Stratejik planlama yapılırken amaçlar belirlenip çevresel analiz yapıldıktan sonra, amaca ulaştıracak alternatifler oluşturulur ve değerlendirilir. Alternatifler geliştirilirken her bir amaç için mümkün olduğunca çok alternatifli yol oluşturulmalıdır. Alternatifler listelenirken yöneticiler, önerileriyle katkıda bulunabilecek bilgi ve birikime sahip kişilerden yardım alabilir. Olası amaçları etkili bir şekilde başarmak için oluşturulan alternatifler değerlendirilmelidir. Alternatifler değerlendirilirken kurumu güçlü ve zayıf yönleri göz önüne alınarak değerlendirilmelidir. Kurumsal stratejiler oluşturulurken kullanılabilecek

yöntemlerden biri “kritik sorular yöntemi”dir. Kritik sorular yöntemi ile amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılan sorunlar belirlenip bu sorunları en aza indirmeye yönelik stratejiler geliştirilebilir.¹⁴⁸

Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç ise, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir. Her bir faaliyet/proje belirli bir hedefe yönelik olmalıdır. Herhangi bir hedefle ilişkisi kurulamayan faaliyet/projelere yer verilmemelidir. Hali hazırda yürütülen veya yürütülmesi planlanan faaliyetler/projeler mutlaka bir hedefle ilişkilendirilmelidir. Belirlenen faaliyet ve projelerin kuruluş stratejik planında yer alması zorunlu değildir.¹⁴⁹

Özetle; stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumu kontrol edilmelidir.

3.2.6. Hayata Geçirme Evresini Planlamak

Alternatifler belirlenip değerlendirildikten sonra kuruma sağlayacağı faydalar göre en iyi alternatif seçilmelidir. En iyi alternatif seçildikten sonra plan uygulanma evresine girer. Planı uygulama başarısı oluşturulan planın izlenmesine bağlıdır. Bu noktada;¹⁵⁰

- Planın uygulanması için yeterli hazırlık ve motivasyonun olup olmadığı,
- Gerekli adımların zamanında atılıp atılmadığı,

¹⁴⁸ DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara: Haziran 2006, s.39

¹⁴⁹ DPT, s.41.

¹⁵⁰ Micheal Hitt, Stewart Black ve Lyman Porter, **Management**, Pearson-Prentice Hall, USA, 2005, ss. 284-286

- Gerekli kalite düzeyinin yakalanıp yakalanmadığı,
- Planın uygulanmak için yeterince destek görüp görmediği,
- Plana karşı direnç olup olmadığı izlenmelidir.

Stratejik planı hazırlayanların onu uygulamak için bir eylem planı yapması gerekir. Planı kim uygulayacak, kim sorumlu olacak, ne yapılacak, hangi tarihe kadar işe başlanacak ve iş hangi tarihe kadar tamamlanacak, işi yapmak için ne kadar kaynak gerekecek gibi sorular eylem planında yer alması gereken sorular olacaktır. Bir anlamda eylem planında yapılması gereken işlerin listesi yapılır. Önemli olan yapılması gereken faaliyetlerin birbirini uygun şekilde izlemesi ve zamanlama yapılmasıdır.

Faaliyet ve projelerin oluşturulmasında ve uygulanmasında kuruluşun göz önünde bulundurması gereken temel faktörler şu şekilde sıralanabilir:¹⁵¹

- Birbirleriyle etkileşim içinde olan faaliyet ve projeler doğru olarak yerine konulmalı ve zamanlaması yapılmalıdır,
- Her bir uygulama belirli bir hedefe yönelik olmalıdır,
- Diğer proje ve hedefler ile çakışmamalıdır,
- Kuruluş faaliyet ve projelerini oluşturma ve uygulamada yalnız bugünü ve mevcut durumu değil, orta ve uzun vadeli beklentileri ve değişimleri de hesaba katacak bir yaklaşımı benimsemelidir. Ancak, kısa vadeli ya da yıllık uygulamaların aksaması veya başarısızlığının tüm uygulama stratejisini olumsuz etkileyeceği de unutulmamalıdır,
- Uygulama stratejisi oluşturulurken, proje ve faaliyetleri gerçekleştirecek birimler belirlenmeli ve gerekli yetki ve sorumluluklar açık olmalıdır,
- Faaliyet ve projeler uygulanırken diğer kurum ve kuruluşlar ile ilgili taraflar arasında işbirliği ve koordinasyon oluşturulması önem arz etmektedir,
- Uygulamada karşılaşılan güçlüklerin giderilmesine yönelik tedbirlerin alınmasının hedeflere ulaşılmasında önemli bir faktör olduğu unutulmamalıdır.

¹⁵¹Sezai Öztop, **Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması**. (Yayınlanmış YL Tezi). Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli, 2007, s.66.

3.3. BAŞARININ ÖLÇÜTLERİ

Stratejik planlamanın başarısının ölçütleri esasında stratejik planlama sürecinin çıktıları mahiyetindedir.

3.3.1. Yönetim Kültüründe Değişimin Sağlanması

Örgüt kültürü 1980’li yılların başından itibaren akademisyenler ve uygulayıcılar tarafından yoğun olarak tartışılan bir kavramdır. Bir grup insan tarafından paylaşılan anlayış ve anlamlar bütünü olarak tanımlanan örgüt kültürü, organizasyon üyelerini ortak inançlar, değerler, normlar, gelenekler etrafında birleştiren ve aynı zamanda dış çevreye uyum sağlamasında temel rol oynayan bir olgudur.

Kurum kültürü kavramına ulaşabilmek açısından, bir çok tanım arasında en anlamlı bulduğum, Schein’in antropolojik açıdan aldığı, kültürün aşağıdaki gibi tanımıdır:¹⁵²

“kültür, bir grubun üyelerinin, dış çevredeki fiziksel varlığı sürdürme(uyum gösterme) ve iç çevredeki toplumsal varlığı sürdürme (içsel bütünleşme) de karşılaştıkları temel problemleri çözmek için buldukları temel varsayımlar (inançlar) dizisidir. Bu temel varsayımlar bir kez bulunduktan sonra grup üyelerine, endişelerini ve aşırı bilgi yükünü azaltmak yoluyla gerginliklerini azaltmada veya onlardan kurtulmada yardımcı olma işlevi görür. İşe yarayan bu çözümler, bir kez bulunduktan sonra, bulunmalarına yol açan endişelerden kurtulmanın yolları olarak, gelecek kuşaklara devredilir.”

Bu tanımın üzerinde durmaya değer özellikleri şunlardır: Birincisi, kültür; grubun davranış normları olarak özümşenen kurallar, perspektifler ve düşünme tarzları oluşturarak intibak yoluyla dış çevrenin baskılarına bir karşılık verme yolu olarak ifade edilmektedir. Bu özelliklerin, stratejik planlamanın ana boyutlarıyla paralel olması şaşırtıcı değildir; dış çevreye yönelik intibak ve iç yüklenimler bakımından bütünleşme. İkincisi bu davranış normları grup içerisindeki iletişimi açık

¹⁵² Schein Edgar, “Does Japanese Management Style Have a Message for American Managers?”, **Sloan Management Review**, vol.23,no.1,fall 1981.

ya da örtülü etkilme yollarını oluşturmakta, böylece grup bir tür kurum karakteri yada kimliği geliştirmektedir.

Bu tanımların ışığında yönetim sistemlerinde değişiklik yoluyla bir kurumun havasını etkilemenin, egemen kültürü değişikliğe uğratmaya göre çok daha kolay olduğu sonucuna varıyoruz. Kültürü değiştirmeye çabalamak ise, imkansız denemek değilse de güç bir işe başlamaktır. İşte bu nedenle stratejik planlama çalışmaları sırasında ve elbette uygulamalar açısından, kurumun kültürel özellikleri dikkate alınması gerekir.

Bugün gelişmekte olan ülkelerde siyasal ve sosyo-kültürel ortamı şekillendiren bazı özelliklerin bulunduğu kabul edilebilir. Bu özelliklerden bazıları aşırı kararsızlık ve çekinme, itaat ve bağlılık, duygusallık gibi geleneksel etkilerin devamıdır. Türkiye açısından bunlara baktığımız zaman söylenecek bazı şeyler vardır. Günümüzde kamu sektöründe çok çalışana ciddi anlamda teşvik yapılmadığı gibi az çalışana da herhangi bir yaptırım uygulanmadığı söylenebilir. Bu yüzden çalışanların yaptıkları hizmetler ve işlerde, işi geliştirmek için kişisel teşebbüs ve atılım isteğinde bulunmada gönülsüz oldukları görülmektedir. Kamu çalışanları, bugün mevcut kurulu düzen ve çevreye yeni katkılar yapmaya tercih etmektedirler. Herhangi bir yenilik için ortaya konacak düşüncenin bir üst veya bir üstü yönetici tarafından reddedilme olasılığı fazladır.

Dolayısıyla bir memurun yeni bir görüş ortaya koyması zaten pek kabul görmeyeceği için o da bu yönde oluşan davranış biçiminin sonucu olarak mevcut kurulu düzen ve yapı içerisinde yenilik düşüncelerine çekince koyarak üstlerinin istediği şeyleri yaparak işini görür. Türk kamu yönetiminde geleneksel olarak genelde çalışanlardan, hiyerarşik yapı içerisinde herhangi bir rasyonel tartışma veya düşünceye dayalı olarak değil de, tamamen makam veya statünün yetkisine dayanarak itaat istenir.¹⁵³

Sonuç olarak stratejik plan eğer kurum kültüründe değişimlere sebep olmuş ise başarıya ulaşmış diyebiliriz. Uygulanan stratejik plan eğer kurumun çalışma şekil ve davranışlarını veya çalışanların bakış açısını değiştirememiş ise plan etkisini gösterememiş demektir.

¹⁵³ Hasan Hüseyin Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Kitapevi, Ankara,2001.s. 166.

3.3.2. Stratejik Planlama ile Bütçeleme ve Uygulama Bağlantısının Kurulabilmesi

Stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu birbirini izleyen ve birbirinden ayrılmayan bir sistemi oluşturan parçalardır. Kamu idarelerince hazırlanan stratejik planlar ile kamu idarelerinin misyonları, vizyonları ve stratejik amaçları belirlenmektedir. Her bir stratejik amaçtan stratejik hedefler belirlendikten sonra öncelikli olanlar seçilerek performans hedefleri oluşturulmakta ve bunlar performans programlarında yer almaktadır. Performans hedeflerinin belirlenmesinden sonra bu hedefleri gerçekleştirecek olan faaliyetler ve projeler belirlenmektedir.¹⁵⁴

Kurumlar, performans hedeflerini ve bu hedeflerini gerçekleştirilme düzeyini ölçmek üzere performans kriterlerini belirledikten sonra kaynak ihtiyaç planlarını hazırlarlar. Kaynak ihtiyaç planları, her bir performans hedefi için gerekli olan personel, araç- gereç miktarı ve bunların birim maliyetlerini içerir. Kaynak ihtiyaç planları, mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde sınıflandırılarak bütçe teklifine dönüştürülür. Bütçeler yasalaştıktan sonra eğer gerekli ise yasalaşan bütçe rakamları esas alınarak performans hedeflerinin yeniden revize edilmesi gerekir. Bütçe uygulamasında kurumlar performanslarındaki gelişmeleri izleyerek, ilgili birimlere ve yöneticilerine gerekli düzeyde bilgi aktarırlar. Yılsonunda performans kriterleri esas alınarak performans ölçümü yapılır ve böylece hedeflerin karşılanma düzeyi değerlendirilir.¹⁵⁵ Sonuç olarak stratejik plan kurumun faaliyetlerini bütçeyle bağlantılı bir duruma getirir.

¹⁵⁴ Fatih Yardımcıoğlu, **Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış) Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2006, s. 97-98.

¹⁵⁵ Gülden Gündüz Işık, **1980’den Sonra Türkiye’de Yapılan Kamu Yönetimi Reform Çalışmaları**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Tezi (Yayımlanmamış), Haziran 2006, s. 25.

3.3.3. Stratejik Planlamanın Örgütsel Öncelikler Arasında Sıralama Yapılmasına ve Öncelikli Alanlarda Yoğunlaşmaya Yardım Etmesi

Stratejik amaçlar belirli bir zaman diliminde kuruluşun ulaşmayı hedeflediği kavramsal sonuçlardır. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder. Amaçlar sayesinde öncelikler belirlenir. Öncelikler zaman, beceri ve kaynak yatırımlarımızı nereye konsantre edeceğimizi gösterirler; acil olanlar üzerine yoğunlaşıp, daha az istenen ya da önemli olanları elimine etmemizi sağlarlar.

Diğer bir ifadeyle, herkesi mutlu edebilmek için her şeyi yapmaya çalışıp da sonuçta hiç kimseyi memnun edemeyen konumuna düşmek yerine, gerçekten önemli ve gerekliliğine inandığımız şeylere yoğunlaşmamızı sağlarlar.¹⁵⁶

Amaçların belirlenmesi, stratejik planlama süreci içerisinde oldukça önemli bir basamağı oluşturmaktadır. Gerek örgüt misyonunun işaret ettiği büyük görevin hakkıyla tamamlanabilmesi ve gerekse vizyonun içerdiği ideal geleceğe emin adımlarla yürüyebilmek için yönümüzü çok iyi belirlememiz gerekir. Bu yön ve bizi oraya taşıyacak hedefler ancak iyi tanımlanmış amaçlarla mümkündür. Amaçlar ve üstlendikleri fonksiyonun önemi aşikardır.

Amaçlar;¹⁵⁷

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

Stratejik hedefler, stratejik amaçların gerçekleştirilebilmesi için ortaya konulan spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Stratejik amaçların aksine, hedefler

¹⁵⁶ Jack Koteen, **Stratejik Management İn Public and Non Profit Organizations**, 1991, s. 122.

¹⁵⁷ DPT, **Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara 2006, s.32.

sayısal olarak ifade edilirler ve daha kısa vadeyi kapsarlar. Bir stratejik amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.¹⁵⁸

Hedefler, stratejik amaçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Bu nedenle, hedefler ulaşılması öngörülen çıktılara dönük, ölçülebilir alt amaçlardır. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Hedefler; yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalı, ölçülebilir olmalı, iddialı olmalı, sonuca odaklanmış olmalı, zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Bu şekilde örgütler, iç ve dış müşterilerinin, kamu otoritesinin ve genel olarak halkın gözünde varlıklarını meşrulaştırmaktadır. Ayrıca hedeflerin açık bir şekilde tanımlanması, o hedeflerle kendini özleştiren personeli örgüt için çalışmaya teşvik etmektedir. Hedefler, kararları ve karar alıcıları koordine etmeye yardımcı olmaktadır. Çalışanlar tarafından iyi bir şekilde anlaşılan hedefler, çatışmayı düşürmekte ve rutin kararları tutarlı bir çerçeveye oturtmaktadır.

Hedefler, örgütsel performansın değerlendirilmesinde gerekli olan standartları sağlamaktadır. Hedefler olmadan örgütün kendi performansını değerlendirmesi için bir temel de bulunmayacaktır. Hedefler vasıtası ile misyon soyut olma niteliğinden sıyrılmakta ve çalışanların kafasında somutlaşmaktadır. Bu durumda, çalışanlar günlük karar ve davranışlarının misyonun gerçekleşmesinde ne ölçüde katkı yaptığını anlayacaklardır.

3.3.4. Stratejik Planlamanın Hızla Değişen Çevresel Şartlara Örgütlerin Uyum Sağlamasına Yardımcı Olması

Stratejik planlama devamlılık gösteren bir süreçtir. Stratejik planlama ile kurumun amacı belirlendikten sonra, izleyeceği politikalar ve strateji belirlenir. Bunun için detaylı planlar yapılır. Çevredeki değişikliklerin sürekli olması sebebiyle bu işlemler sürekli yapılır. Bu nedenle stratejik planın doğası gereği sürekli değişen dış çevre şartları gözlemlenmektedir. Kurumların hızla gelişen ve değişen çevreye uyum sağlayabilmeleri için etkin ve verimli çıktılara ulaşmaları gerekmekte, özellikle eldeki geçerli ve güvenli bilgiye dayanılarak inisiyatif kullanma, gerekli yer

¹⁵⁸ DPT, s.34.

ve zamanda stratejik karar verebilme kamu kuruluşlarının başarısı açısından kritik bir rol oynamaktadır. Stratejik planların amaçlarını incelediğimizde ilk olarak değişen çevreye uyum sağlayabilen örgütler oluşturma ve değişen çevreyi algılayabilen, uyum sağlayarak güven duygusu geliştiren yöneticiler yetiştirmek karşımıza çıkmaktadır.¹⁵⁹

Dolayısıyla stratejik planlamayla çevreyi daha iyi algılayan bir örgüt oluşturarak, fırsat ve tehditleri, örgütün farkında olmadığı potansiyelleri görmek, yeni ürünler geliştirmede araştırmacı personele yol göstermek, değişen çevreyle ölçülebilir çıktı sağlamak amaçlanmaktadır.¹⁶⁰ Mevcut aktiviteleri gözden geçirerek değişen çevre ve örgütün amaçları çerçevesinde düzenlemeler yapmak, örgütlerin büyümesine yardımcı olur.

Örgütü ve dış çevresini daha iyi algılayan örgüt üyeleri ve yöneticiler örgütsel sorunlara daha gerçekçi, bir şekilde yaklaşımlarını sağlamakta, örgütsel performanslarını arttırmalarını sağlamaktadır.¹⁶¹ Ayrıca stratejik planlama dış çevrenin daha ayrıntılı şekilde algılanmasını sağlar ki böylelikle hızla değişen çevreye uyum sağlamasına yardımcı olur. Örgüt içi ve dışının belli aralıklarla analiz edilmesiyle daha sistemli bilgi toplaması sağlanmış olur böylelikle daha iyi bilgiler geliştirilmekte, daha iyi iletişim sağlanmaktadır.¹⁶²

3.3.5. Stratejik Planlamanın Takım Çalışmasını ve Bilgi Paylaşımını Teşvik Etmesi

Stratejik plan, karmaşık ve dinamik bir organizasyonda beşeri unsur (çalışanları) cesaretlendirme ve harekete geçirme aracı misyonuda görür. Stratejik plan çalışmaları, güdüleyici bir faktördür. Kişiler belirsizlik ortamında daha karamsar bir şekilde hareket ederler. Halbuki onlara gelecek hakkında belirsizliği giderici (veya azaltıcı) bilgiler sunuldukça ve gidilecek amaçları da kesin bir şekilde belirledikçe, çalışma hırsları ve cesaretleri de artacaktır. Böylece çalışanlar ve

¹⁵⁹ Steiner George, **Strategic Planning:What Every Manager Must Know**,Free Press Paperbacks, 1997,Newyork, s.59.

¹⁶⁰ John Bryson, **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, California, 1988, s.10.

¹⁶¹ Kutluhan Yılmaz, “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”, **Sayıştay Dergisi**, sayı 50-51,2003, ss.67-86.

¹⁶² Steiner, s.60.

özellikle yöneticiler taktik faaliyetlerinin taslağını kolayca yapabilecekler ve kişisel faaliyetlerinin genel amaçlara uygunluğunu kolayca belirlemiş olacaklardır.

Kurumlar birbirleriyle uyumlu çalışan parçaların oluşturacağı sinerji ortamında başarı göstermektedir. Her birinin işleyişini sağlayan, anlamlı davranışları geliştiren kişiler ve bunların becerileridir. İş görenlerin bireysel becerilerinin yanında her bölümde oluşturulan ekipler olarak ta başarıları, uyumlu çalışma ve çalıştırılmaları ile mümkündür. Bu ise iyi bir yönetim, doğru davranış biçiminin ödüllendirilmesi ve takdir edilmesi ile sağlanabilmektedir. Uyumsuz ekiplerin veya kişisel beceriden yoksun yöneticilerin kurum vizyonu doğrultusunda katkıları olumsuz olacaktır. Stratejik plan çalışmaları yoluyla örgüt içinde artan iletişim takım çalışması sağlanır, bilgi ve fikir paylaşımı artar, örgütsel aktivitelerin daha iyi koordinasyonu sağlanmış olur.¹⁶³ Ayrıca stratejik plan sayesinde örgüt çalışanlarının inisiyatif kullanmalarının önü açılmış olur, takım çalışmasını ve fikir paylaşımını olanaklı kılar.¹⁶⁴

Üçüncü bölümü bütüncül olarak değerlendirdiğimizde; stratejik planlama uygulamaları için bir başarı kriter seti ortaya koyduğumuzu söyleyebiliriz. Bu kriterler diğer uygulanmakta olan yerel yönetim strateji süreçleri için de bir değerlendirme fırsatı sunabilir.

¹⁶³ Steiner, s.67.

¹⁶⁴ Gürer Harun, “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması”, **Sayıştay dergisi**, sayı 63,2006,s.91-105.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İZMİR İL ÖZEL İDARESİNDE ve İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE STRATEJİK PLANLAMA UYGULAMASININ ÇÖZÜMLENMESİ

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE YÖNTEMİ

Araştırma ile İzmir İl Özel İdaresi ve Büyükşehir Belediyesinde stratejik planlama sistemi uygulayıcılarına yönelik oluşturulan ankete verilen cevaplar değerlendirilerek uygulamanın çözümlemesini hedeflemektedir. Buna bağlı olarak araştırma kamu yönetimi alanında bir değerlendirme yapmayı hedeflemekte; kamu yönetimi alanında önemli bir reform olan stratejik planlama sistemini uygulayıcıların nazarında değerlendirerek uygulamada sistemin aksayan yönlerini ortaya koyup, bunlara çözüm önerileri geliştirmeyi amaçlamaktadır. Stratejik planlama, Türk kamu yönetiminin alışkın olmadığı yeni bir sistem olması nedeniyle akademisyenlerce ve uygulayıcılarca üzerinde durulması gereken bir konudur. Stratejik planlamanın teorisine yönelik çalışmaların varlığı söz konusuysa uygulamaya yönelik yeterince çalışma bulunmaması bizi teorik çalışmanın yanında uygulayıcıların gözüyle uygulamayı da değerlendirmemiz gerektiği konusuna yöneltmiştir.

Araştırmanın en önemli aşamalarından biri de veri ve bilgi toplama yöntem ve aracının seçilmesidir. Sosyal konularda yapılan araştırmaların veri kaynağı insandır ve onlardan doğrudan bilgi alma yöntemlerinden biri de anket yöntemidir. Anket yöntemi, birinci elden yani birincil kaynaktan veri toplama biçimidir.¹⁶⁵

Sosyal bilimler başta olmak üzere, birçok bilim disiplini içinde yer alan araştırma ve çalışmalar için anket veri toplama tekniği büyük önem taşımaktadır. Çalışmamızın zaman ve maliyet boyutu ele alındığında en avantajlı yöntem olarak anket metodu öne çıkmaktadır.

¹⁶⁵ Yavuz Odabaşı, **Anket Yönetimi Ünitesi**, Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri, (Ed:Prof.Dr. Ali Atıf Bir), 1999.

Bu çalışmanın temel amacı yerel yönetimlerde stratejik planlama sisteminin çözümlenmesi amacıyla sistemi çalışanların bakış açısıyla değerlendirmektir. Çalışmadaki amaç durum tespiti yaparak sistemin uygulamadaki güçlüklerini tespit edip, bunlara çözüm önerileri sunmak, sistemin etkinliğini ve devamlılığına katkı sağlamaktır. Bu amaçla uygulayıcıların sisteme bakış açılarını ve sistemin kendisinden beklenen gelişmeyi sağlayıp sağlamadığını ortaya koymak için İzmir ilindeki yerel yönetimlerde sistemin uygulanmasında görev alan kişilere yönelik anket çalışması yapılmıştır.

4.2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE KISITLARI

Araştırmanın kapsamında İzmir ilinde yerel yönetimlerde stratejik planlama sistemi sürecinde görevli kamu görevlilerine uygulanan anket yer almaktadır. Bu bağlamda İzmir İl Özel İdaresi (240 kişiye) ile İzmir Büyükşehir Belediyesi çalışanlarına (326 kişiye) olmak üzere toplam 566 kişiye anket uygulanmıştır.

Anket formunda katılımcıların demografik özelliklerine ilişkin bilgilerin istendiği girişten sonra ilk bölümde; stratejik planlamanın başarısını etkileyen ön koşullara ilişkin sorular şeklinde hazırlanmıştır. İkinci bölümde; stratejik planlanlamada başarının yeter koşullarına ilişkin sorular şeklinde hazırlanmıştır. Üçüncü bölümde ise stratejik planlanlamada başarının ölçütlerine ilişkin sorular yer almaktadır. Anket sorularında beşli Likert Ölçeği kullanılmıştır.

Anket sorularının hazırlanması sürecinde teorik çalışmaların kullanılmasının yanında kamu personelinin bazı temsilcileriyle görüşmeler yapılmış ve buna bağlı olarak soruların oluşması sağlanmıştır.

Anket sorularının hazırlanması 5-6 aylık bir süreci kapsamıştır. Anket çalışmasının uygulaması ise üç ay sürmüştür. Anketin uygulamasının bir kısmı yüzyüze uygulanmış büyük bir kısmı ise anket formlarının kamusal izin ile dağıtılması ve cevaplandırıldıktan sonra toplanması sağlanmıştır.

Anket çalışmasının uygulanabilmesi için öncelikle ilgili kamu idarelerinden izin istenmiş, bu izinleri takiben çalışmanın örneklemini oluşturacak kişiler kurumların internet sayfaları incelenerek tespit edilmiştir. Çalışma kapsamındaki bu kişilerin büyük bir kısmıyla telefon aracılığı ile randevular alınmış ve bu kişilerle yüz

yüze anket gerçekleştirilmiştir. Çalışma yoğunluğu nedeniyle randevu alınamayan kişilere ise anket formları kurumları aracılığı ile ulaştırılmış ve doldurulan anket formları tekrar kurumlarının aracılığı ile tarafımızca teslim alınmıştır.

Anketlerdeki sorulara yönelik verilen yanıtlar uygun kodlarla işlenerek bilgisayar ortamında dosyalanmıştır. Anket ile toplanan verilerin değerlendirilmesi aşamasında ise sosyal bilimler alanında yaygın olarak kullanılan Statistics Package for The Social Sciences (SPSS) paket programı kullanılmıştır. Bu kapsamda öncelikle soruların tutarlılığı ve güvenilirliğine yönelik güvenilirlik analizi yapılmıştır. Anket verilerinin değerlendirilmesinde kullanılan istatistikler ise frekans analizi, tek örneklem t-test, ve çapraz tablo analizidir.

4.3. ANKET BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Ampirik çalışmanın ilk adımını anket sorularının güvenilir olup olmadığını ölçmek için güvenilirlik analizi oluşturmaktadır. Güvenirlik analizini katılımcıların demografik özellikleri ve sorulara verdikleri yanıtlara ilişkin frekans analizi takip etmektedir. Frekans analizinden sonra ise hipotezler tek örnek t testi ile test edilmektedir. Ayrıca katılımcıların anketin ikinci bölümündeki sorulara verdikleri yanıtlar ile demografik özellikleri arasında karşılıklı değerlendirmelerin yapıldığı çapraz tablo analizi yer almaktadır.

4.3.1. Güvenirlik Analizi

Güvenirlik analizi, herhangi bir konuda örnekleme oluşturan birimler üzerinden veri toplamak amacı ile geliştirilen ölçme aracını oluşturan ifadelerin (yargı, önerme, soru vb.) kendi aralarında tutarlılık gösterip göstermediğini test etmek amacı ile kullanılır. Güvenirlik analizi için farklı yöntemler mevcut olup bu çalışmada, bunların en yaygın kullanılanı olan Alpha (Cronbach) Testi uygulanmıştır.

Güvenirlik katsayısı 0 ile 1 aralığında yer almakta ve 1'e yaklaştıkça güvenilirlik artmakta 0'a yaklaştıkça azalmaktadır. Alfa katsayısına bağlı olarak ölçeğin güvenilirliği aşağıdaki gibi yorumlanmaktadır:¹⁶⁶

- $0,00 \leq \alpha < 0,40$ ise ölçek güvenilir değildir.
- $0,40 \leq \alpha < 0,60$ ise ölçeğin güvenilirliği düşüktür.
- $0,60 \leq \alpha < 0,80$ ise ölçek oldukça güvenilir.
- $0,80 \leq \alpha < 1,00$ ise ölçek yüksek derecede güvenilirirdir.

Tablo 2: Anket Güvenirlik Analizi

Güvenirlik katsayısı		
Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
,665	,697	5

Bu çalışmada Cronbach Alpha Katsayısı 0,697 olarak hesaplanmıştır. Bu katsayı sosyal bilimler açısından tatmin edici bir sonuç olup, yukarıdaki sınıflamada **“oldukça güvenilir”** kısmında yer almaktadır.

4.3.2. Demografik Özellikler

Katılımcıların demografik özelliklerine ilişkin dağılımı frekans analizi yardımıyla test edilmiştir. Demografik özelliklere ilişkin dağılımlar sırasıyla cinsiyet, eğitim, yaş, çalışılan kamu idaresi, görev ve tecrübe değişkenlerinden oluşmaktadır. Demografik özelliklere ilişkin analiz her bir değişkenin başlığı altında verilmektedir.

¹⁶⁶ Aliye Kayış, **Güvenirlik Analizi (Reliability Analysis)**, 2010, s.405.

4.3.2.1. Katılımcıların Yaş Durumu

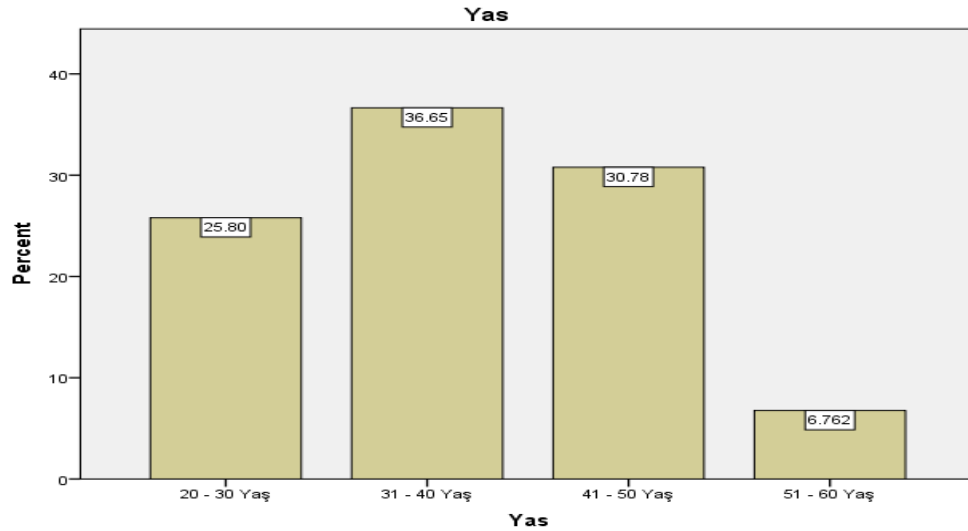
Ankete katılanların yaşlarının ne olduğu önemli olup, Tablo 3’de bu kişilerin yaş düzeyleri yer almaktadır.

Tablo 3: Katılımcıların Yaş Durumu

		Frekans	Yüzde
Geçerli veri sayısı	20 - 30 Yaş	145	25.6
	31 - 40 Yaş	206	36.4
	41 - 50 Yaş	173	30.6
	51 - 60 Yaş	38	6.7
	Total	562	99.3
Eksik veri sayısı		4	.7
Toplam		566	100.0

Tablo 3 incelendiğinde, çalışma kapsamında bulunan kamu görevlilerinin %36,4’ü 31-40 yaş aralığında, %30,6’sı 41-50 yaş aralığında, %25,6’sı 20-30 yaş aralığında ve %6,7’si 51-60 yaş aralığında bulunmaktadır.

Grafik 1: Katılımcıların Yaş Durumu



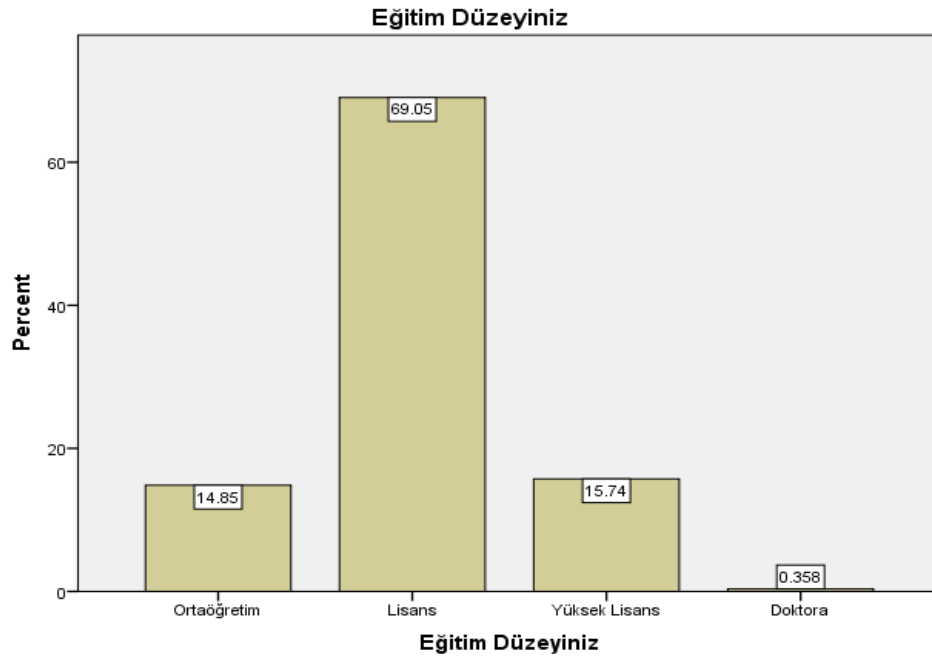
4.3.2.2. Eğitim

Bu bağlamda katılımcıların eğitim düzeylerinin tespiti açısından eğitim düzeylerinin ne olduğu Tablo 4’de verilmektedir. Tablo 4 incelendiğinde, çalışma kapsamında bulunanların ağırlıklı bir bölümü %68,2’si lisans mezunu, %15,5’i yüksek lisans mezunu, %14,7’si ise ortaöğretim mezunu olduğu görülmektedir.

Tablo 4: Katılımcıların Eğitim Durumu

		Frekans	Yüzde
Geçerli veri sayısı	Ortaöğretim	83	14.7
	Lisans	386	68.2
	Yüksek Lisans	88	15.5
	Doktora	2	.4
	Total	559	98.8
Eksik veri sayısı		7	1.2
Toplam		566	100.0

Grafik 2: Katılımcıların Eğitim Durumu



4.3.2.3. Katılımcıların Cinsiyet Durumu

Tablo 5 incelendiğinde çalışmanın kapsamında bulunan kişilerin % 50'si kadın iken %49,1'inin erkek olduğu gözlenmektedir. Katılımcıların yarısı kadınlardan bir diğer yarısı da erkeklerden oluşmaktadır.

Tablo 5: Katılımcıların Cinsiyet Durumu

		Frekans	Yüzde
Geçerli veri sayısı	Kadın	283	50.0
	Erkek	278	49.1
	Total	561	99.1
Eksik veri sayısı		5	.9
Toplam		566	100.0

4.3.2.4.Katılımcıların Görevleri

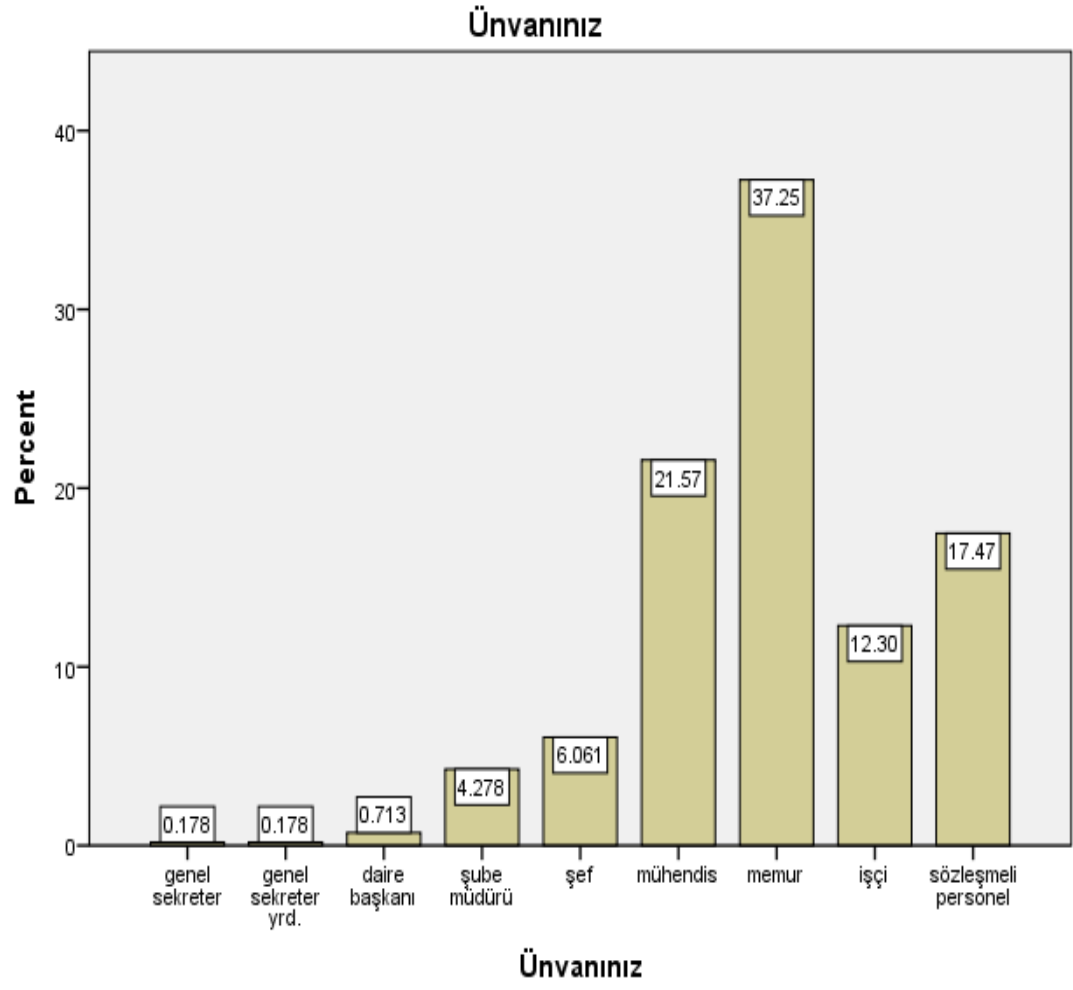
Anket yapılan kişilerin hangi statüde idarelerini temsilen görev yaptıkları Tablo 6’da sınıflandırılmaktadır.

Tablo 6: Katılımcıların Görevleri

		Frekans	Yüzde
Geçerli veri sayısı	genel sekreter	1	.2
	genel sekreter yrd.	1	.2
	daire başkanı	4	.7
	şube müdürü	24	4.2
	şef	34	6.0
	mühendis	121	21.4
	memur	209	36.9
	işçi	69	12.2
	sözleşmeli personel	98	17.3
	Total	561	99.1
Eksik veri sayısı		5	.9
Toplam		566	100.0

Buna göre Tablo 6 incelendiğinde çalışma kapsamında yer alan kişilerin %36,9’u memur, %21,4’ü mühendis, % 17,3’ü sözleşmeli personel ve %12,2’si işçi olarak görev yapmaktadır.

Grafik 3: Katılımcıların Görevleri



4.3.2.5. Katılımcıların Görev Süreleri

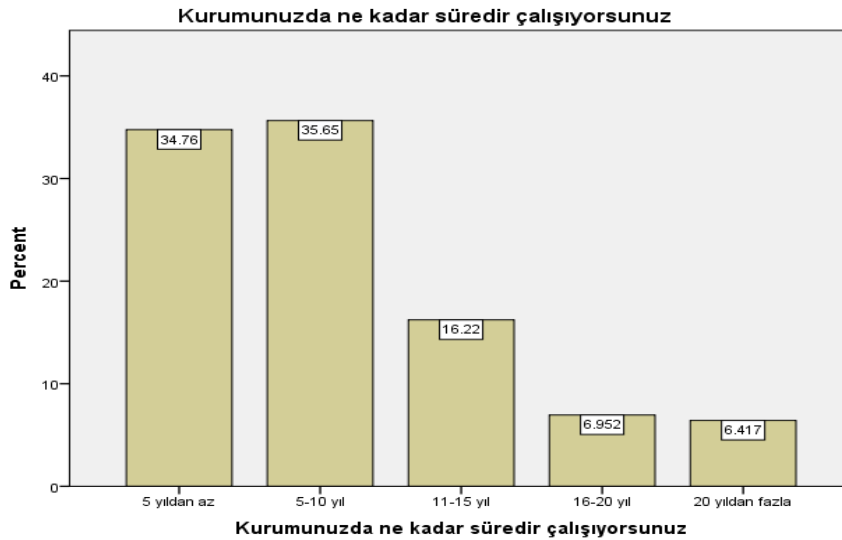
Ankete katılanların mevcut görevlerinde ne kadar süredir çalıştıklarına ilişkin bilgi Tablo 7’de sunulmaktadır.

Tablo 7: Katılımcıların Görev Süreleri

		Frekans	Yüzde
Geçerli veri sayısı	5 yıldan az	195	34.5
	5-10 yıl	200	35.3
	11-15 yıl	91	16.1
	16-20 yıl	39	6.9
	20 yıldan fazla	36	6.4
	Total	561	99.1
Eksik veri sayısı		5	.9
Toplam		566	100.0

Tablo 7 incelendiğinde çalışma kapsamında yer alan kişilerin % 35,3’ü 6 ile 10 yıl, %34,5’i ilk beş yıl aralığında ve %16,1’i ise 11 ile 15 yıl aralığında kurumlarında görevlerinde çalıştıklarını ifade etmektedir.

Grafik 4: Katılımcıların Görev Süreleri



4.3.3. Hipotez Testleri

Hipotez testi önceden belirlenmiş bir ana kütle ortalamasının, elde edilen örneklem kütlenin ortalaması ile karşılaştırılıp test edilmesidir. Hipotez testinin uygulanabilmesi açısından öncelikle sıfır hipotez ve alternatif hipotezin belirlenmesi gerekmektedir. Sıfır hipotez, test edilecek parametrik değeri (μ_0) ifade etmekte olup, hipotezde belirtilen parametrik değer ile gerçekleşen değer arasında fark yoktur ilkesine dayanmaktadır. Alternatif hipotez ise sıfır hipotezin reddedildiği durumlarda kabul edilecek değeri ifade etmektedir.

Bir hipotezin ancak iki sonucu olabilir. Buna göre ya sıfır hipotezi kabul edilir ya da kabul edilmez. Çalışmada ifade edilen hipotezler tek örnek t test ile test edilmektedir. Tek örnek t testiyle analizi yapacak kişi, grup ortalamasına ilişkin belirlediği bir değer ile grup ortalamasını karşılaştırılarak belirli bir anlamlılık düzeyinde test eder. Bu bağlamda bu çalışmada test değeri 3 ve anlamlılık düzeyi % 3'tir. Belirlenen test değeri ile katılımcıların verdikleri yanıtların ortalaması 0,03 anlamlılık düzeyinde test edilmektedir. Katılımcıların verdikleri yanıtların ortalamalarının belirlenen test değerine (3'e) eşit olup olmadığı diğer bir ifadeyle soru hakkında katılımcıların fikirlerinin bulunup bulunmadığı tek örnek t test ile araştırılmaktadır. Elde edilen test sonucu ortalamanın 3'ten farklı olduğu durumda sıfır hipotez reddedilerek alternatif hipotez kabul edilmekte ve katılımcıların soruya ilişkin görüşlerinin olumlu veya olumsuz yönde olduğuna ilişkin yorum yapılmaktadır. Ortalamanın 3'e eşit olması durumunda ise araştırma hipotezi reddedilerek sıfır hipotez kabul edilmekte ve katılımcıların söz konusu soru için fikirlerinin olmadığı kabul edilmektedir. Çalışmada arzulanan, katılımcıların sorulan sorulara dönük olumlu veya olumsuz yönde görüşlerinin varlığıdır. Bu nedenle analiz yapılırken yorumların alternatif hipoteze yönelik olacağını belirtmekte fayda görülmektedir. Katılımcıların verdikleri yanıtlar yorumlanırken olumlu yorumda kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum yanıtları birlikte değerlendirilmekteyken, olumsuz yorumda ise kesinlikle katılmıyorum ve katılmıyorum yanıtları birlikte ele alınmaktadır. Buna göre, anket kapsamında hazırlanan her bir soru bir hipotezi temsil etmekte ve kendi başlığı altında analiz edilmektedir.

4.3.3.1. Stratejik Planlamada Başarının Ön Koşulları

4.3.3.1.1.Stratejik Planlamada Geniş Katılımcılık İlkesi

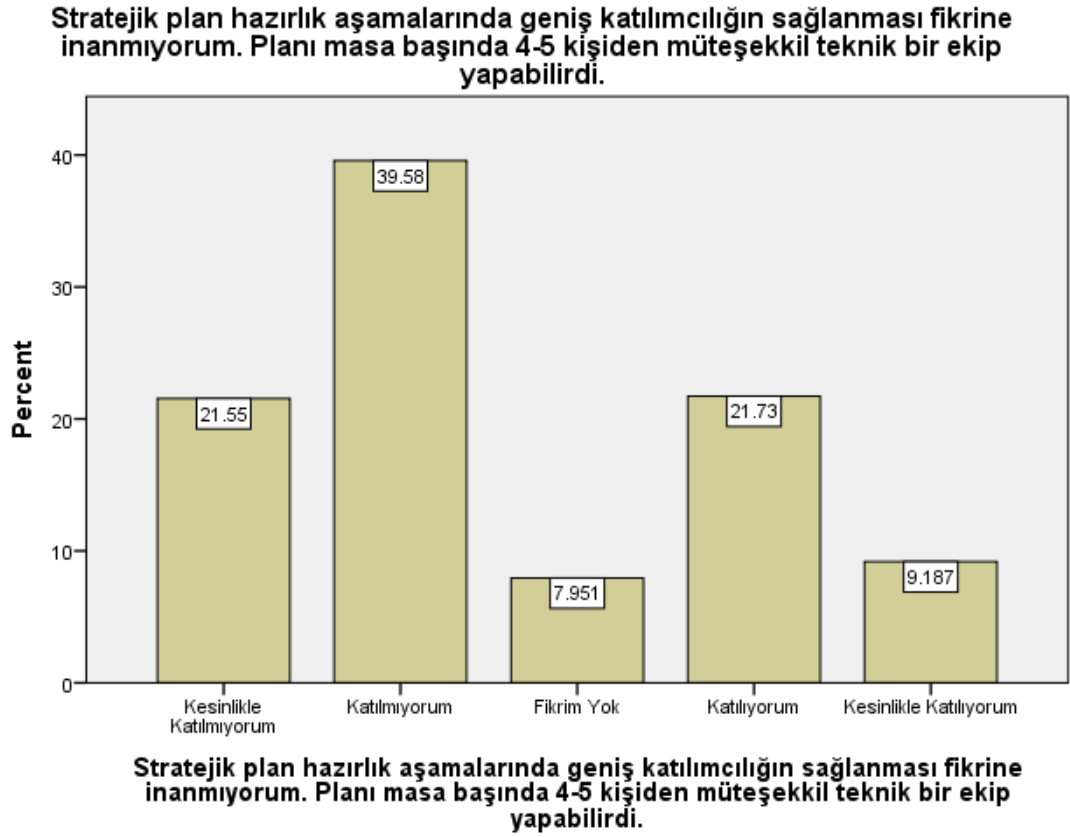
Stratejik planlamada geniş katılımcılık ilkesi çerçevesinde ‘*Stratejik plan hazırlık aşamalarında geniş katılımcılığın sağlanması fikrine inanmıyorum. Planı masa başında 4-5 kişiden müteşekkil teknik bir ekip yapabiliirdi.*’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 8’de gösterilmektedir.

Tablo 8: Geniş Katılımcılık İlkesi

		Frekans	Yüzde		
1 Kesinlikle Katılmıyorum		122	21.6		
2 Katılmıyorum		224	39.6		
3 Fikrim Yok		45	8.0		
4 Katılıyorum		123	21.7		
5 Kesinlikle Katılıyorum		52	9.2		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	2.52	1,277	-,793	,428
B.Belediyesi	326	2.61	1,302		

Tablo-8'e göre stratejik planlama çalışmalarında geniş katılımcılık ilkesine gerek olmadığını, bu türden çalışmaları dar, teknik bir grubun yapabileceğine ilişkin soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 61'i bu fikre katılmadığını belirtmiştir. Buna göre, kamu görevlileri stratejik planlamanın geniş katılımcılık ilkesine inanmış görünmektedir.

Grafik 5: Geniş Katılımcılık İlkesi



Tablo-8'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 2,52; büyükşehir belediyesinin ise 2,61 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde çalışanların geniş katılımcılığa ilişkin verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -,793 ve $p=0,428 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesinde çalışanları ile il özel idaresi çalışanlarının stratejik planda geniş katılımcılığa ilişkin genel görüşleri arasında bir fark bulunmamakta, bu konuda paralel düşündükleri görülmüştür.

4.3.3.1.2.Stratejik Planlamada Tüm Personelin Görüşlerinin Alınması

Stratejik planlamada tüm çalışanların görüşlerinin alınıp alınmaması konusunda '*Çalıştığım kurumun stratejik plan hazırlık aşamasında tüm personelin*

görüşlerine yer verilmiştir.’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 9’da gösterilmektedir.

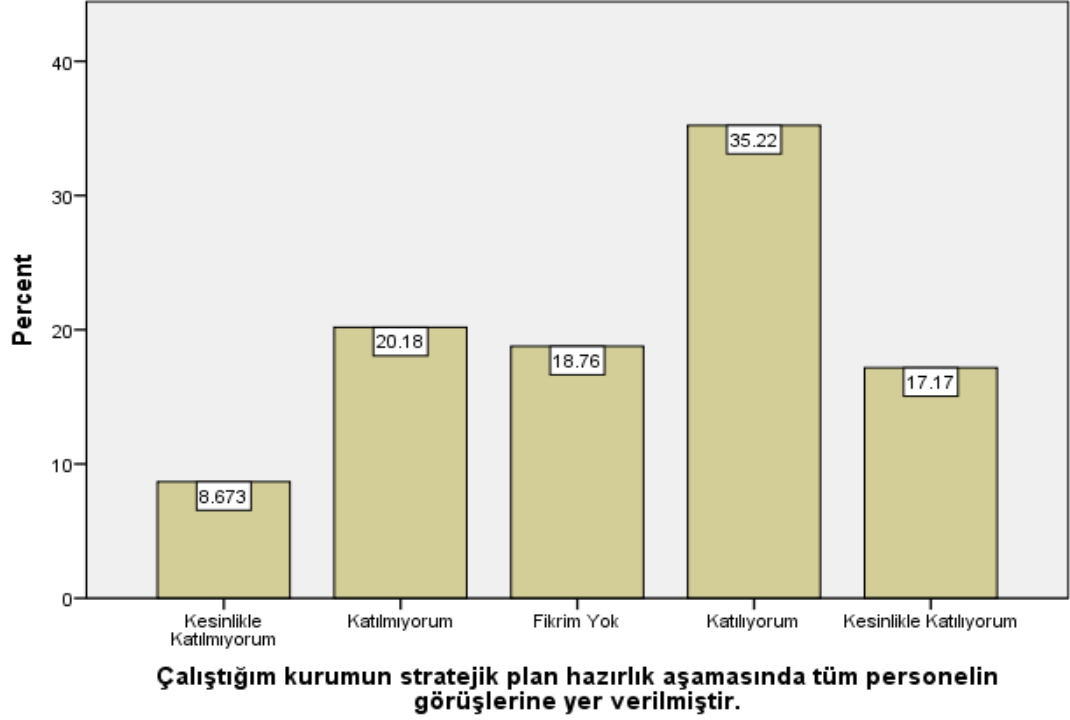
Tablo 9: Tüm Personelin Görüşlerinin Alınması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	49	8.7		
	2 Katılmıyorum	114	20.1		
	3 Fikrim Yok	106	18.7		
	4 Katılıyorum	199	35.2		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	97	17.1		
	Total	565	99.8		
Missing	System	1	.2		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.07	1,311	-4,303	,000
B.Belediyesi	326	3.51	1,116		

Tablo-9'a göre stratejik planlama çalışmalarına çalışanların tamamının görüşlerinin alınıp alınmamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 52’si kurumlarında tüm çalışanların görüşlerinin alındığını belirtmiş, yaklaşık yüzde 28’i ise kurumlarında tüm çalışanların görüşlerinin plana yansıtılmadığını belirtmiştir.

Grafik 6: Tüm Personelin Görüşlerinin Alınması

Çalıştığım kurumun stratejik plan hazırlık aşamasında tüm personelin görüşlerine yer verilmiştir.



Tablo-9'a göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,07; büyükşehir belediyesinin ise 3,51 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde çalışanların fikrine başvurulup başvurulmamasına ilişkin verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -4,303 ve $p=0,000 < 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olduğu* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesinde çalışanları ile il özel idaresi çalışanlarının stratejik planda fikirlerinin alınıp alınmamasına ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmaktadır.

4.3.3.1.3.Stratejik Planlamada Paydaşların Görüşlerinin Alınması

Stratejik planlamada tüm paydaşların görüşlerinin alınıp alınmaması konusunda 'Çalıştığım kurumun stratejik plan hazırlık aşamasında paydaşların

görüşlerine yer verilmiştir.’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 10’da gösterilmektedir.

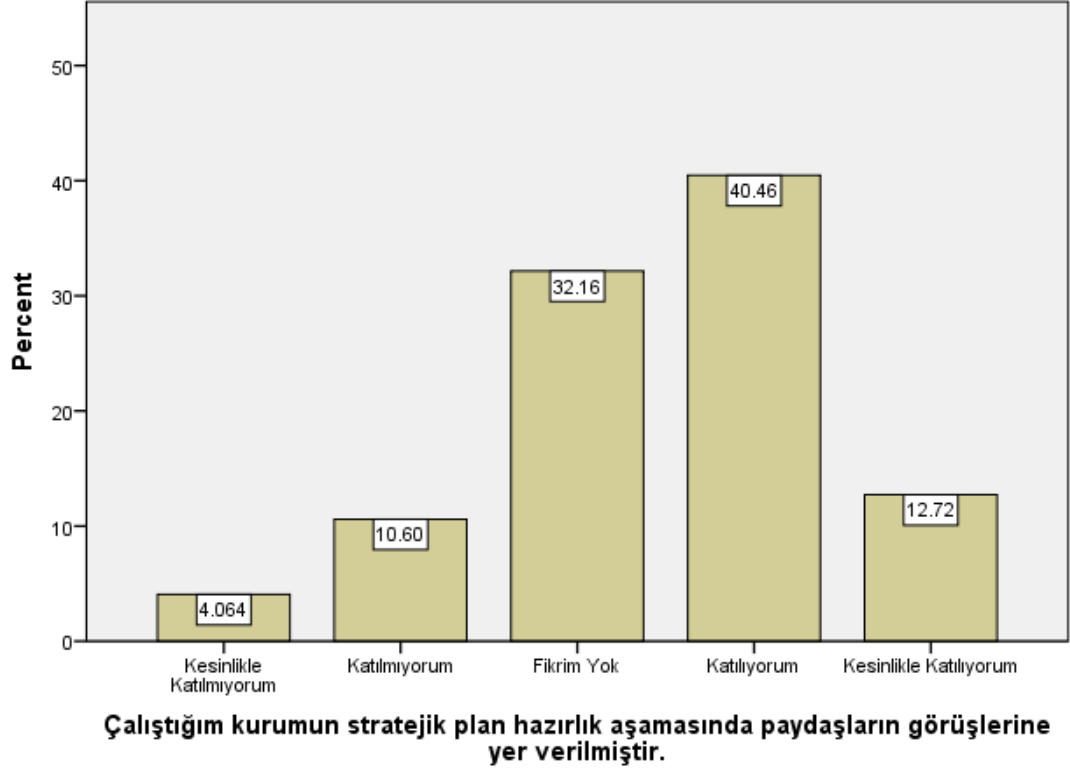
Tablo 10: Paydaşların Görüşlerinin Alınması

Frekans			Yüzde			
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	23			4.1	
	2 Katılmıyorum	60			10.6	
	3 Fikrim Yok	182			32.2	
	4 Katılıyorum	229			40.5	
	5 Kesinlikle Katılıyorum	72			12.7	
	Total	566			100.0	
Bağımsız örneklem t-testi analizi						
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>	
İl Özel İ.	240	3.38	1,023	-2,055	,040	
B.Belediyesi	326	3.55	,945			

Tablo-10'a göre stratejik planlama çalışmalarında paydaşların görüşlerinin alınıp alınmamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 53’ü kurumların kendi faaliyet alanlarında işbirliğine gittikleri kurum ve kuruluşlardan yani paydaşlarından görüşlerin alındığını belirtmiş, yaklaşık yüzde 14’ü ise paydaşlardan görüşlerin alınmadığını belirtmiştir.

Grafik 7: Paydaşların Görüşlerinin Alınması

Çalıştığım kurumun stratejik plan hazırlık aşamasında paydaşların görüşlerine yer verilmiştir.



Tablo-10'a göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,38; büyükşehir belediyesinin ise 3,55 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde paydaşların fikrine başvurulup başvurulmamasına ilişkin verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -2,055 ve $p=0,040 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde paydaşların stratejik planda fikirlerinin alınıp alınmamasına ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.1.4.Stratejik Planlamada Üst Yöneticinin Sistem Değişikliğini Özümsemesi

Stratejik planlamada üst yöneticinin sistem değişikliğini özümsemesi konusunda ‘*Çalıştığım kurumun stratejik plan hazırlık aşamasında üst yöneticinin sistem değişikliğini özümsemediği açıkça görülmüştür.*’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 11’de gösterilmektedir.

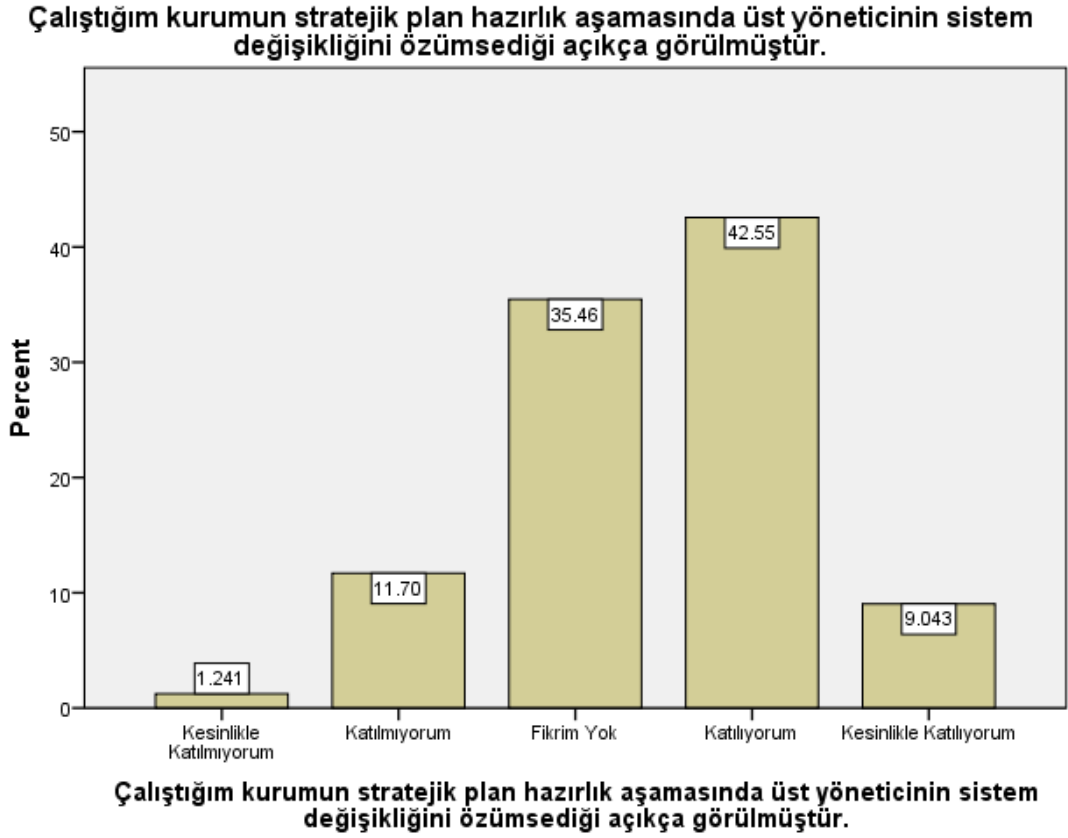
Tablo 11: Üst Yöneticinin Sistem Değişikliğini Özümsemesi

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	7	1.2		
	2 Katılmıyorum	66	11.7		
	3 Fikrim Yok	200	35.3		
	4 Katılıyorum	240	42.4		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	51	9.0		
	Total	564	99.6		
Missing	System	2	.4		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.45	,918	-,400	,689
B.Belediyesi	326	3.48	,813		

Tablo-11'e göre stratejik planlama çalışmalarında üst yöneticilerin sistem değişikliğini içselleştirip içselleştirememesine dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 51'i üst yöneticilerin sistem değişikliğini özümstediklerini belirtmiş, yaklaşık yüzde 12'si ise üst yöneticilerin sistem değişikliğini özümsemediklerini belirtmiştir.

Burada dikkate değer bir bulgu ise katılımcıların yaklaşık yüzde 35'inin bu soruya çekimser kalmalarıdır.

Grafik 8: Üst Yöneticinin Sistem Değişikliğini Özümsemesi



Tablo-11'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,45; büyükşehir belediyesinin ise 3,48 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde üst yöneticinin sistem değişikliğini özümsemesine ilişkin verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden az da olsa daha yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -0,400 ve $p=0,689 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde üst yöneticinin sistem değişikliğini özümsemesine ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.1.5.Stratejik Planlamada Uygun Bir İç ve Dış Çevre Analizinin Yapılması

Stratejik planlamada uygun bir iç ve dış çevre analizinin yapılması konusunda ‘Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler uygun bir iç ve dış çevre analizi ile tespit edilmiştir.’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 12’de gösterilmektedir.

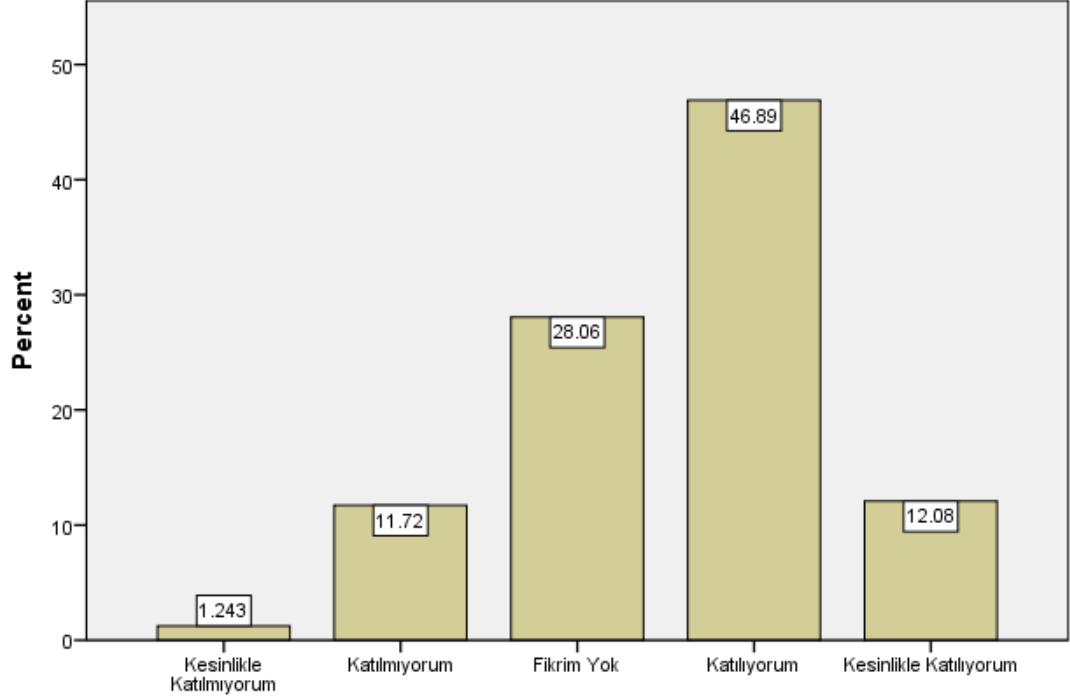
Tablo 12: Uygun Bir İç ve Dış Çevre Analizinin Yapılması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	7		1.2	
	2 Katılmıyorum	66		11.7	
	3 Fikrim Yok	158		27.9	
	4 Katılıyorum	264		46.6	
	5 Kesinlikle Katılıyorum	68		12.0	
	Total	563		99.5	
Missing	System	3		.5	
Total		566		100.0	
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.46	,951	-2,485	,013
B.Belediyesi	326	3.65	,842		

Tablo-12'e göre stratejik planlama çalışmalarında uygun iç ve dış çevre analizinin yapıp yapılmamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 59'u plan çalışmalarında iç ve dış çevre analizin gerektiği gibi yapıldığını belirtmiş, yaklaşık yüzde 12'si ise uygun bir çevre analizi yapılamadığı yönünde görüş bildirmiştir.

Grafik 9: Uygun Bir İç ve Dış Çevre Analizinin Yapılması

Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler uygun bir iç ve dış çevre analizi ile tespit edilmiştir.



Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler uygun bir iç ve dış çevre analizi ile tespit edilmiştir.

Tablo-12'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,46; büyükşehir belediyesinin ise 3,65 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde Stratejik planlamada uygun bir iç ve dış çevre analizinin yapılmasına ilişkin verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -2,485 ve $p=,013 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde Stratejik planlamada uygun bir iç ve dış çevre analizinin yapılmasına ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

Araştırma kapsamında, “yerel yönetimlerde stratejik planlamanın çözümlenmesi” konusuyla ilgili olarak; İzmir Büyükşehir Belediyesi ve İzmir İl Özel İdaresi yönetici ve diğer çalışanlarının stratejik planlama faaliyetlerine ilişkin algı durumunu tespit etmeye yönelik 566 kişi ile yapılan anket uygulamalarının istatistiksel

olarak analizinden ve araştırmanın genelinden elde edilen bulguları “Başarının Ön Koşulları” açısından değerlendirdiğimizde;

Stratejik planlama çalışmalarında geniş katılımcılık ilkesine bağlılık ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, “plan çalışmaları dar, teknik bir grup tarafından yapılabilir” diye kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 61) “kesinlikle katılmıyorum” ve “katılmıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumsuz yönde yığıldığı görülmekte yani “*geniş katılımcılık ilkesi*”nin gerekliliğinin içselleşmiş olduğu ortaya çıkmıştır.

Stratejik planlama çalışmalarında tüm çalışanların görüşlerinin alınıp alınmaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların yarısının (yaklaşık yüzde 51) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Bununla birlikte anlaşılmaktadır ki katılımcıların yarısı “olumsuz” yanıt vererek yahut “fikrim yok” diyerek *stratejik plan çalışmalarında bütün personelin görüşlerinin alınması gerekliliğine olan ihtiyacı* ortaya çıkarmıştır.

Stratejik planlama çalışmalarında paydaşların görüşlerinin alınıp alınmaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların yarısının (yaklaşık yüzde 53) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Yine anlaşılmaktadır ki katılımcıların yaklaşık yarısı kurumların kendi faaliyet alanlarında işbirliğine gittikleri kurum ve kuruluşlardan yani paydaşlarından plan çalışmalarında görüşlerinin alınmadığını belirterek, *stratejik plan çalışmalarında paydaşların görüşlerinin alınması gerekliliğine olan ihtiyacı* ortaya çıkarmıştır.

Stratejik planlama çalışmalarında üst yöneticilerin sistem değişikliğini içselleştirip içselleştirmemesi ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların yarısının (yaklaşık yüzde 51) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcıların yaklaşık yarısı kurum üst yöneticilerinin sistem değişikliğini benimsemediğini işaret ederek, *stratejik plan çalışmalarında üst yöneticilerin plan çalışmalarını sahiplenmesi hususunu* ortaya çıkarmıştır.

Stratejik planlama çalışmalarında uygun iç ve dış çevre analizinin yapılıp yapılmaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 59) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcıların önemli bir bölümü de stratejik plan çalışmalarında *mevcut durum analizinin uygun bir biçimde iç ve dış çevre analizi yapılması suretiyle gerçekleştirmediğini düşünmektedir.*

4.3.3.2. Stratejik Planlamada Başarının Yeter Koşulları

4.3.3.2.1. Kurumun Amaç ve Hedeflerinin Belirlemesine İmkân Tanınmış Olması

Kurumun amaç ve hedeflerinin belirlemesine imkân tanınmış olması konusunda ‘*Stratejik Plan, kurumumuzun amaç ve hedeflerinin belirlemesine imkan tanımıştır.*’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 13’de gösterilmektedir.

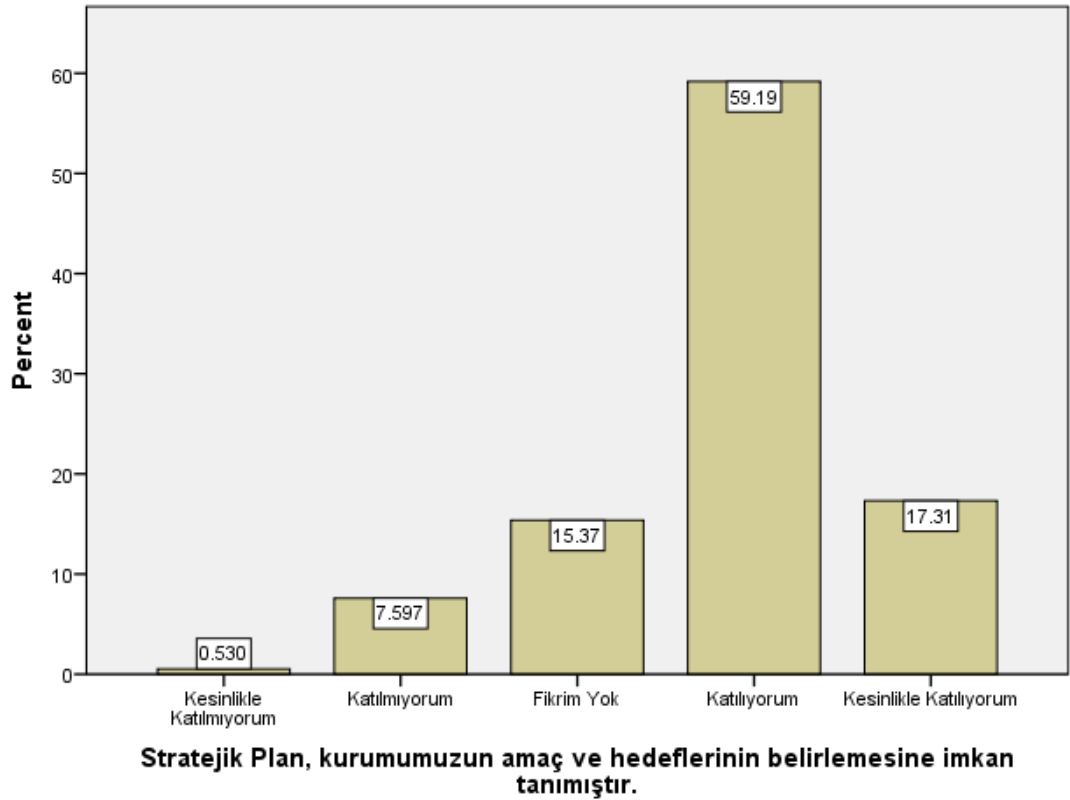
Tablo 13: Kurumun Amaç ve Hedeflerinin Belirlemesine İmkân Tanınmış Olması

Frekans			Yüzde			
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	3	.5			
	2 Katılmıyorum	43	7.6			
	3 Fikrim Yok	87	15.4			
	4 Katılıyorum	335	59.2			
	5 Kesinlikle Katılıyorum	98	17.3			
	Total	566	100.0			
Bağımsız örneklem t-testi analizi						
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>	
İl Özel İ.	240	3.70	,921	-3,967	,000	
B.Belediyesi	326	3.97	,696			

Tablo-13'e göre stratejik planlama çalışmalarının kurumun amaç ve hedeflerinin belirlemesine imkân tanımış olup olmamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 77'si plan çalışmalarının kurumun amaç ve hedeflerinin tayinine imkan tanıdığı yönünde kanaat getirmiş, yaklaşık yüzde 8'i ise aksi yönde görüş bildirmiştir.

Grafik 10: Kurumun Amaç ve Hedeflerinin Belirlemesine İmkân Tanınmış Olması

Stratejik Plan, kurumumuzun amaç ve hedeflerinin belirlemesine imkan tanımıştır.



Tablo-13'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,70; büyükşehir belediyesinin ise 3,97 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde stratejik planlamada kurumun amaç ve hedeflerinin belirlemesine imkân tanınmış olması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -3,967 ve $p=,000 < 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olduğu* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde stratejik planlamada kurumun amaç ve hedeflerinin belirlemesine imkân tanınmış olması konusuna ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmaktadır.

4.3.3.2.2.Kurumun Amaçlarına Hizmet Edecek Veri Bankasına İhtiyaç Olması

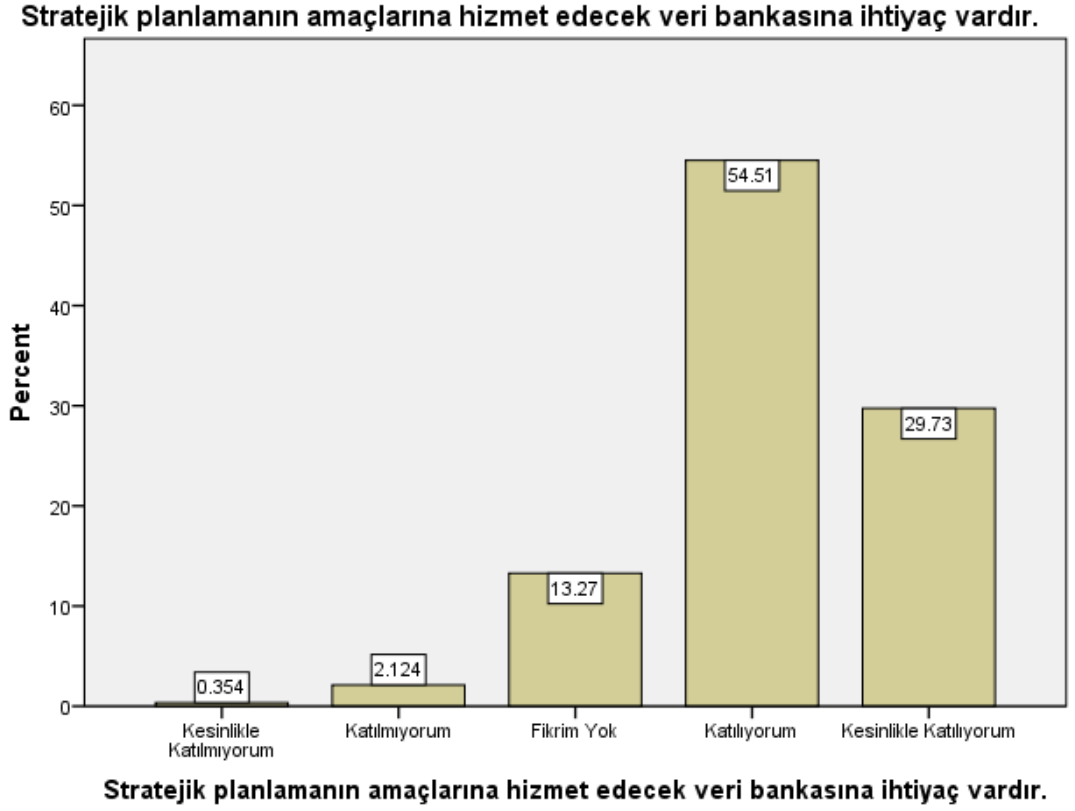
Kurumun amaçlarına hizmet edecek veri bankasına ihtiyaç olması konusunda ‘*Stratejik planlamanın amaçlarına hizmet edecek veri bankasına ihtiyaç vardır.*’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 14’de gösterilmektedir.

Tablo 14: Kurumun Amaçlarına Hizmet Edecek Veri Bankasına İhtiyaç Olması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	2	.4		
	2 Katılmıyorum	12	2.1		
	3 Fikrim Yok	75	13.3		
	4 Katılıyorum	308	54.4		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	168	29.7		
	Total	565	99.8		
Missing	System	1	.2		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	4.04	,789	-2,191	,029
B.Belediyesi	326	4.17	,679		

Tablo-14'e göre stratejik planlama çalışmalarında yeterli veri bankasına ihtiyaç duyulmasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 85'i plan çalışmalarının yeterli veri bankasına ihtiyaç duyduğunu bildirmiş, yaklaşık yüzde 2'si ise aksi yönde görüş bildirmiştir.

Grafik 11: Kurumun Amaçlarına Hizmet Edecek Veri Bankasına İhtiyaç Olması



Tablo-14'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 4,04; büyükşehir belediyesinin ise 4,17 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde kurumun amaçlarına hizmet edecek veri bankasına ihtiyaç olması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -2,191 ve $p=,029 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde kurumun amaçlarına hizmet edecek veri bankasına ihtiyaç olması konusuna ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.3.Kamu Kaynaklarının Belirlenen Amaç ve Hedefler Doğrultusunda Tahsisinin Sağlanması

Kamu kaynaklarının belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisinin sağlanması konusunda ‘*Stratejik Planımız, kamu kaynaklarının belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisini (dağıtılmasını/kullanılmasını) sağladı.*’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 15’de gösterilmektedir.

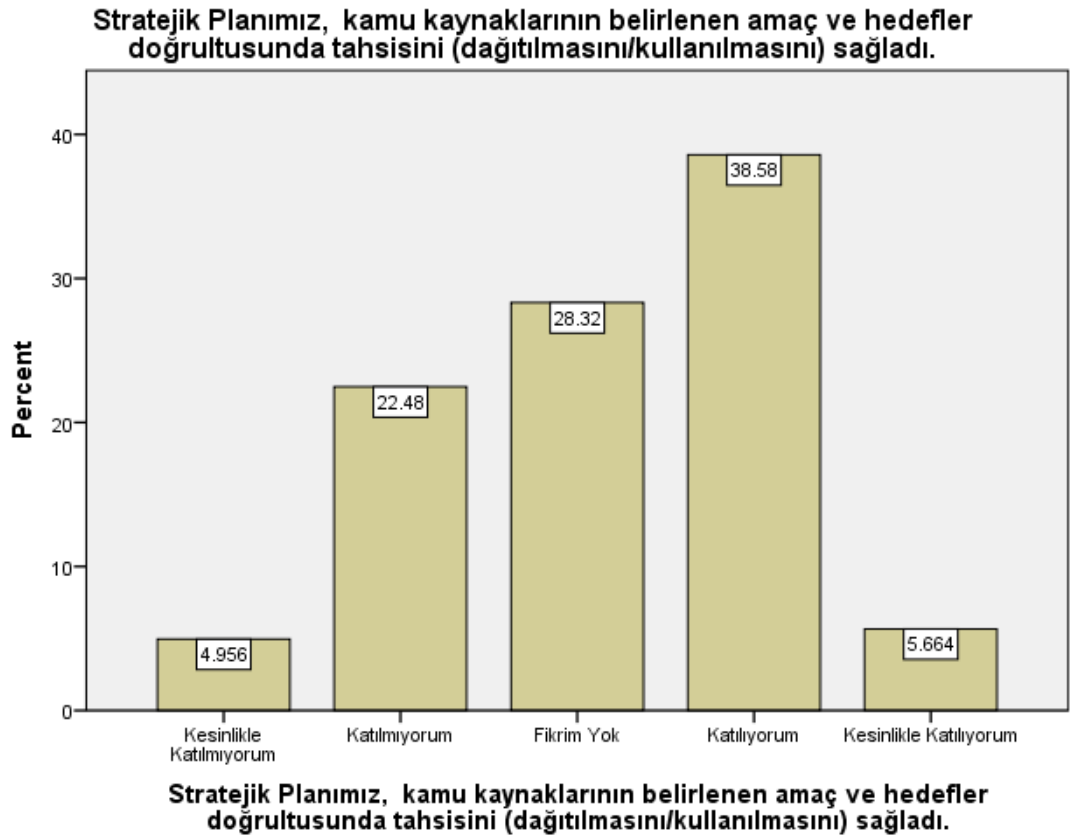
Tablo 15: Kamu Kaynaklarının Belirlenen Amaç ve Hedefler Doğrultusunda Tahsisinin Sağlanması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	28	4.9		
	2 Katılmıyorum	127	22.4		
	3 Fikrim Yok	160	28.3		
	4 Katılıyorum	218	38.5		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	32	5.7		
	Total	565	99.8		
Missing	System	1	.2		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.21	,834	-,782	,434
B.Belediyesi	326	3.15	1,115		

Tablo-15'e göre stratejik planlama çalışmalarının kamu kaynaklarının belirlenmiş hedefler yönünde tahsisinin sağlanıp sağlanmamasına dair soruya;

katılımcıların yaklaşık yüzde 44'ü kaynakların hedefler doğrultusunda tahsisinin sağlandığını bildirmiş, yaklaşık yüzde 26'sı ise aksi yönde görüş bildirmiştir. Katılımcıların yaklaşık yüzde 28'i ise bu konuda çekimser kalmayı tercih etmiştir.

Grafik 12: Kamu Kaynaklarının Belirlenen Amaç ve Hedefler Doğrultusunda Tahsisinin Sağlanması



Tablo-15'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,21; büyükşehir belediyesinin ise 3,15 olarak hesaplanmıştır. İl özel idaresinde kamu kaynaklarının belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisinin sağlanması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, büyükşehir belediyesinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -,782 ve $p=,434 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde kamu kaynaklarının belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisinin sağlanması konusuna ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.4.Zaman Boyutlu, Güvenilir, Faydalı ve Tutarlı Mali Bilgilerin Bulunması

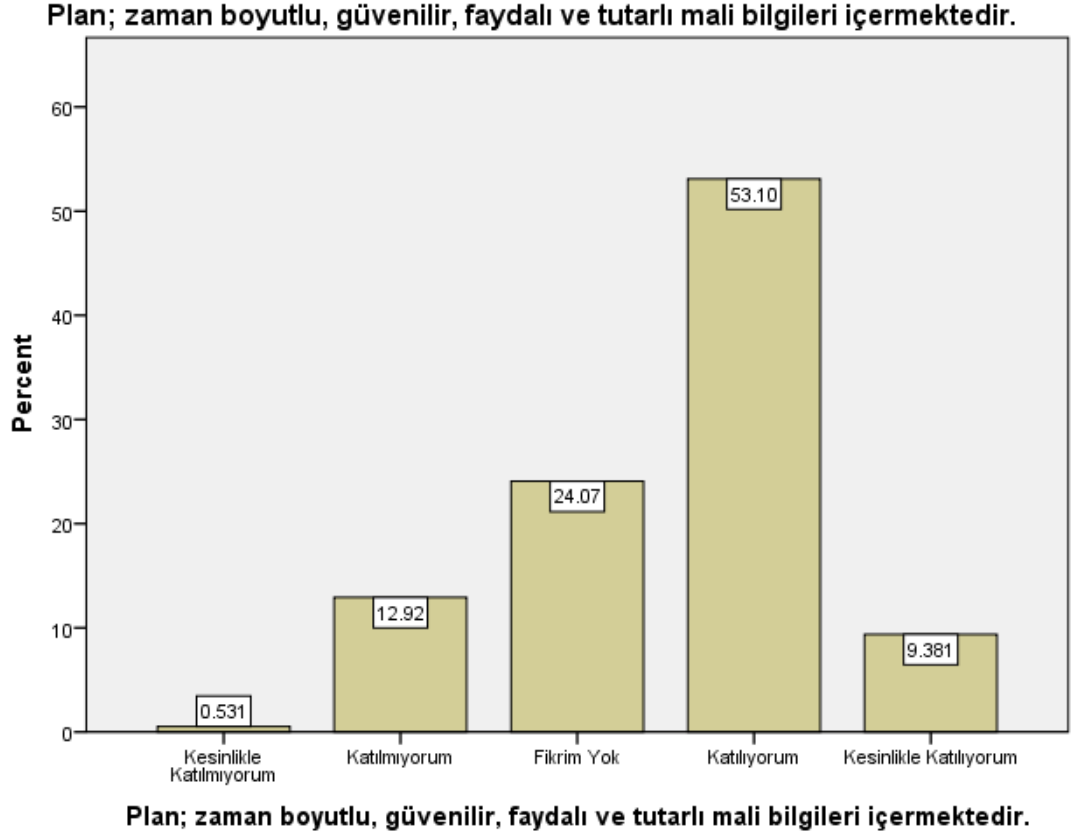
Zaman boyutlu, güvenilir, faydalı ve tutarlı mali bilgilerin bulunması konusunda '*Plan; zaman boyutlu, güvenilir, faydalı ve tutarlı mali bilgileri içermektedir.*' şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 16'da gösterilmektedir.

Tablo 16: Zaman Boyutlu, Güvenilir, Faydalı ve Tutarlı Mali Bilgilerin Bulunması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	3	.5		
	2 Katılmıyorum	73	12.9		
	3 Fikrim Yok	136	24.0		
	4 Katılıyorum	300	53.0		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	53	9.4		
	Total	565	99.8		
Missing	System	1	.2		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.42	.839	-3,952	,000
B.Belediyesi	326	3.70	,841		

Tablo-16'e göre stratejik planlarında tutarlı, güvenilir mali bilgilerin yer alıp almamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 62'si planlarında güvenilir, tutarlı mali bilgilerin bulunduğunu bildirmiş, yaklaşık yüzde 12'si ise aksi yönde görüş bildirmiştir.

Grafik 13: Zaman Boyutlu, Güvenilir, Faydalı ve Tutarlı Mali Bilgilerin Bulunması



Tablo-16'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,42; büyükşehir belediyesinin ise 3,70 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde zaman boyutlu, güvenilir, faydalı ve tutarlı mali bilgilerin bulunması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -3,952 ve $p=,000 < 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olduğu* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde zaman boyutlu, güvenilir, faydalı ve tutarlı mali bilgilerin bulunması konusuna ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmaktadır. Yani büyükşehir belediyesinde çalışan kamu görevlileri il özel idaresine göre kendi planlarında zaman boyutlu, güvenilir, faydalı ve tutarlı mali bilgilerin bulunduğu inanmaktadır.

4.3.3.2.5. Misyonda, Kurumun Varoluş Gerekçesinin Açık İfade Edilmiş Olması

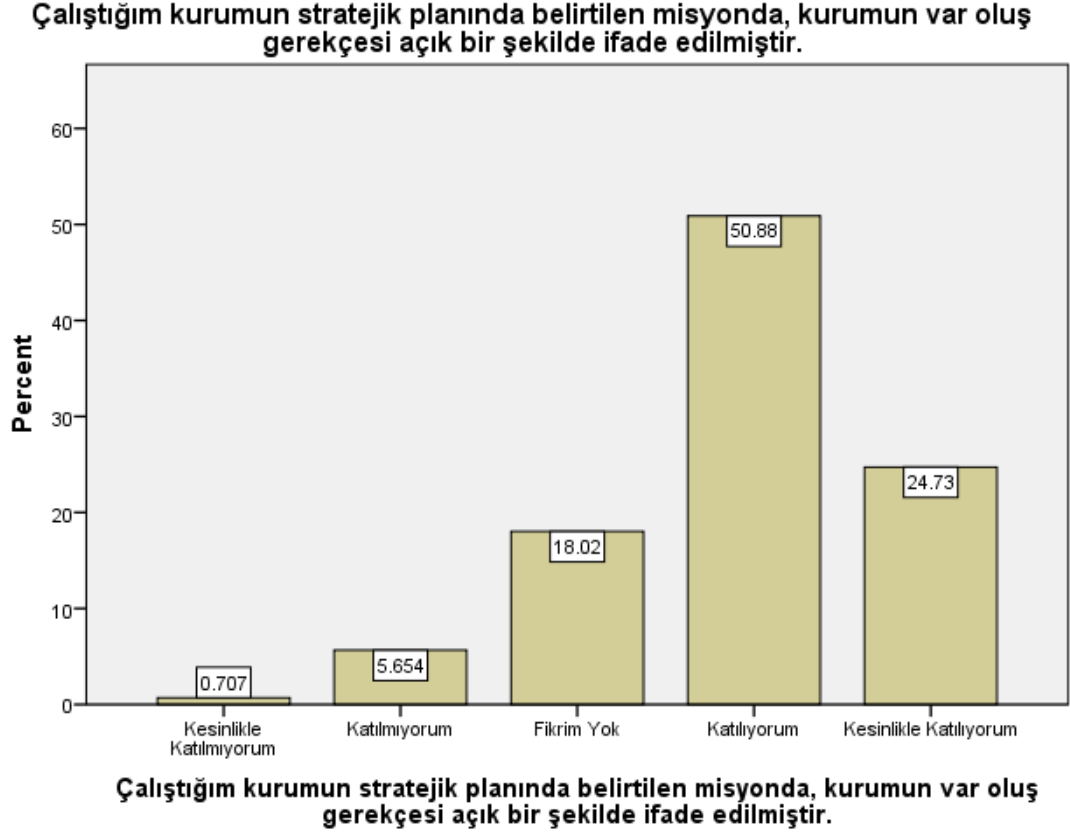
Misyonda, kurumun varoluş gerekçesinin açık ifade edilmiş olması konusunda ‘*Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen misyonda, kurumun varoluş gerekçesi açık bir şekilde ifade edilmiştir.*’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 17’de gösterilmektedir.

Tablo 17: Misyonda, Kurumun Varoluş Gerekçesinin Açık İfade Edilmiş Olması

Frekans		Yüzde			
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	4	.7		
	2 Katılmıyorum	32	5.7		
	3 Fikrim Yok	102	18.0		
	4 Katılıyorum	288	50.9		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	140	24.7		
	Total	566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.91	,803	-,630	,529
B.Belediyesi	326	3.95	,877		

Tablo-17'e göre stratejik planlarında belirlenen misyonda kurumun varoluş gerekçesinin yer alıp almamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 75'i misyonlarının kurum varoluş gerekçesine uygun belirlendiğini bildirmiş, yaklaşık yüzde 6'sı ise aksi yönde görüş bildirmiştir.

Grafik 14: Misyonda, Kurumun Varoluş Gerekçesinin Açık İfade Edilmiş Olması



Tablo-17'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,91; büyükşehir belediyesinin ise 3,95 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde misyonda, kurumun varoluş gerekçesinin açık ifade edilmiş olması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -,630 ve $p=,529 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde misyonda, kurumun varoluş gerekçesinin açık ifade edilmiş olması konusuna ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.6.Vizyonda Ulaşılabilir Bir Gelecek İfade Edilmiş Olması

Vizyonda, ulaşılabilir bir gelecek ifade edilmiş olması konusunda '*Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen vizyonda, ulaşılabilir bir gelecek ifade edilmiştir.*' şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 18'de gösterilmektedir.

Tablo 18: Vizyonda Ulaşılabilir Bir Gelecek İfade Edilmiş Olması

Frekans		Yüzde			
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	4	.7		
	2 Katılmıyorum	61	10.8		
	3 Fikrim Yok	103	18.2		
	4 Katılıyorum	293	51.8		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	105	18.6		
	Total	566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.73	,993	-1,011	,313
B.Belediyesi	326	3.80	,824		

Tablo-18'e göre stratejik planlarında belirlenen vizyonda ulaşılabilir bir hedefin yer alıp almamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 70'i vizyonlarında ulaşılabilir gerçekçi bir hedefin belirlendiğini bildirmiş, yaklaşık yüzde 10'u ise aksi yönde görüş bildirmiştir.

Grafik 15: Vizyonda Ulaşılabilir Bir Gelecek İfade Edilmiş Olması



Tablo-18'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,73; büyükşehir belediyesinin ise 3,80 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde vizyonda, ulaşılabilir bir gelecek ifade edilmiş olması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -1,011 ve $p=,313 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde vizyonda, ulaşılabilir bir gelecek ifade edilmiş olması genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.7.Temel Değerlerin Açık Bir Biçimde İfade Edilmiş Olması

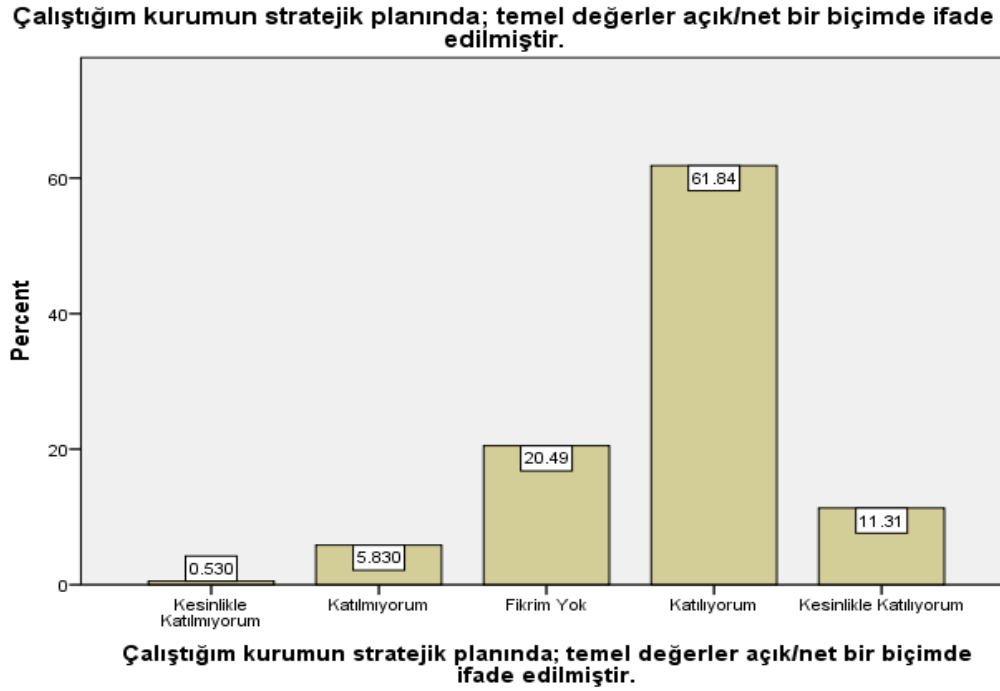
Temel değerlerin açık bir biçimde ifade edilmiş olması konusunda '*Çalıştığım kurumun stratejik planında; temel değerler açık/net bir biçimde ifade edilmiştir.*' şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 19'da gösterilmektedir.

Tablo 19: Temel Değerlerin Açık Bir Biçimde İfade Edilmiş Olması

Frekans		Yüzde			
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	3	.5		
	2 Katılmıyorum	33	5.8		
	3 Fikrim Yok	116	20.5		
	4 Katılıyorum	350	61.8		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	64	11.3		
	Total	566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.70	,797	-2,110	,035
B.Belediyesi	324	3.84	,687		

Tablo-19'a göre stratejik planlarında temel değerlerin açık ve net bir şekilde belirlenip belirlenmemesine dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 72'si açık ve net bir biçimde temel değerlerin planlarında yer aldığını bildirmiş, yaklaşık yüzde 6'sı ise aksi yönde görüş bildirmiştir.

Grafik 16: Temel Değerlerin Açık Bir Biçimde İfade Edilmiş Olması



Tablo-19'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,70; büyükşehir belediyesinin ise 3,83 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde temel değerlerin açık bir biçimde ifade edilmiş olması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -2,110 ve $p=,035 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde temel değerlerin açık bir biçimde ifade edilmiş olması açısından iki kurumdaki kamu görevlilerinin genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.8.Misyon, Vizyon, Amaçlar, Hedefler ve Temel Değerler Arasında Uyumluluğun Var Olması

Misyon, vizyon, amaçlar, hedefler ve temel değerler arasında uyumluluğun var olması konusunda '*Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen misyon, vizyon, amaçlar, hedefler ve temel değerler arasında uyumluluk vardır.*' şeklinde

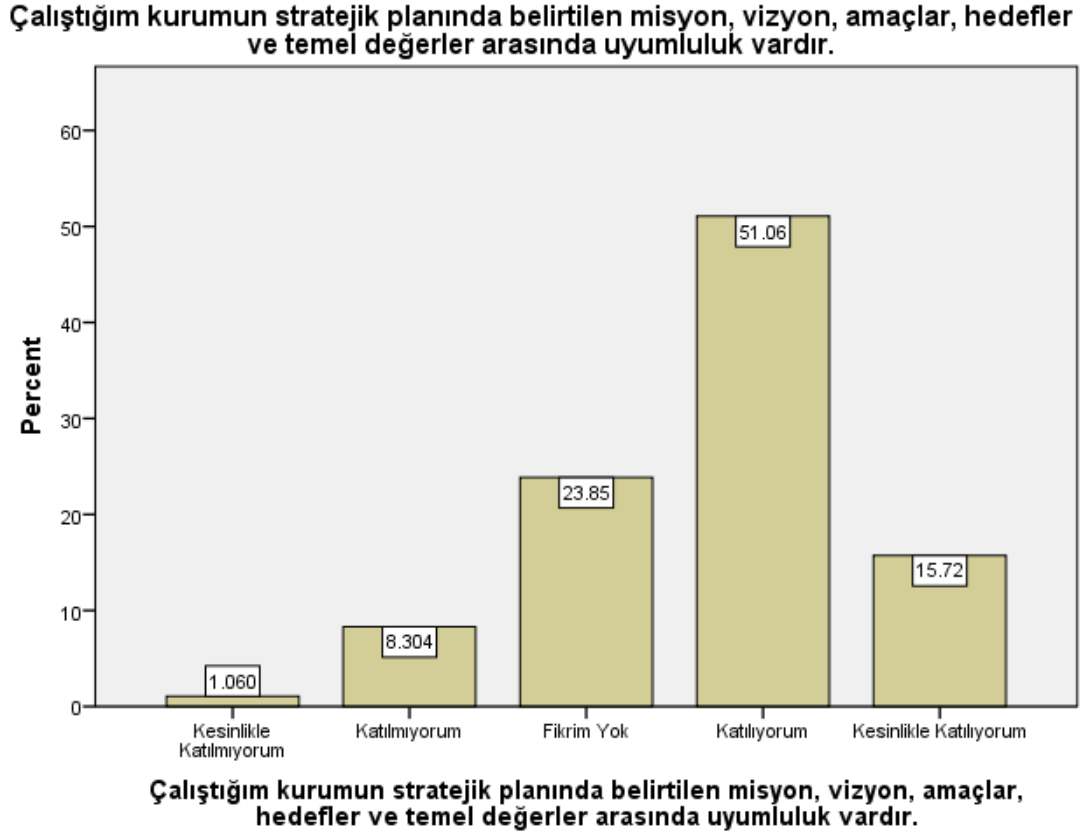
oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 20’de gösterilmektedir.

Tablo 20: Misyon, Vizyon, Amaçlar, Hedefler ve Temel Değerler Arasında Uyumluluğun Var Olması

Frekans			Yüzde			
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	6			1.1	
	2 Katılmıyorum	47			8.3	
	3 Fikrim Yok	135			23.9	
	4 Katılıyorum	289			51.1	
	5 Kesinlikle Katılıyorum	89			15.7	
	Total	566			100.0	
Bağımsız örneklem t-testi analizi						
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>	
İl Özel İ.	240	3.73	,882	,080	,937	
B.Belediyesi	326	3.72	,854			

Tablo-20'e göre stratejik planlarında misyon, vizyon, temel değerler ve hedefler arasında tutarlılık olup olmamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 66’sı tutarlı bir illiyet bağının bulunduğunu bildirmiş, yaklaşık yüzde 9’u ise aksi yönde görüş bildirmiştir.

Grafik 17: Misyon, Vizyon, Amaçlar, Hedefler ve Temel Değerler Arasında Uyumluluğun Var Olması



Tablo-20'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,73; büyükşehir belediyesinin ise 3,72 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde misyon, vizyon, amaçlar, hedefler ve temel değerler arasında uyumluluğun var olması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, İl Özel İdaresine çok yakın olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = ,080 ve $p=,937 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde misyon, vizyon, amaçlar, hedefler ve temel değerler arasında uyumluluğun var olması konusunda iki kurumun çalışanlarının genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

Araştırma kapsamında ortaya çıkan bulguları “Başarının Yeter Koşulları” açısından değerlendirdiğimizde;

Stratejik planlama çalışmalarının, kurumun amaç ve hedeflerinin belirlmesine imkân tanımış olup olmaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadeler verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 77) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcılar *stratejik plan çalışmalarının kurumun amaç ve hedeflerinin tayinine imkan tanıdığını düşünmektedir.*

Stratejik planlama çalışmalarında yeterli veri bankasının bulunduğu ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadeler verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 85) “kesinlikle katılmıyorum” ve “katılmıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumsuz yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcılar *stratejik plan çalışmalarının yeterli veri bankasına ihtiyaç duyduğunu bildirmiştir.*

Stratejik planlama çalışmalarının, kamu kaynaklarının belirlenmiş hedefler yönünde tahsisinin sağlandığı ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadeler verilen cevapların yaklaşık yüzde 44’ü “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcıların yarısından fazlası *stratejik plan çalışmalarının kaynakların hedefler doğrultusunda tahsisini sağlayamadığını düşünmektedir.*

Stratejik planlarında tutarlı, güvenilir mali bilgilerin yer alıp almaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadeler verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 62) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcıların önemli bir bölümü *stratejik planlarında güvenilir, tutarlı mali bilgilerin bulunmadığını bildirmiştir.*

Stratejik planlarında belirlenen misyonda kurumun varoluş gerekçesinin yer alıp almaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadeler verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 75) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcılar *stratejik planlarında misyonlarının kurum varoluş gerekçesine uygun belirlendiğini bildirmiştir.*

Stratejik planlarında belirlenen vizyonda ulaşılabilir bir hedefin yer alıp almaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 70) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcılar *stratejik planlarında vizyonlarında ulaşılabilir gerçekçi bir hedefin belirlendiğini bildirmiştir.*

Stratejik planlarında temel değerlerin açık ve net bir şekilde belirlenip belirlenmemesi ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 72) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcılar *stratejik planlarında açık ve net bir biçimde kurumlarında temel değerlerin planlarında yer aldığını bildirmiştir.*

Stratejik planlarında misyon, vizyon, temel değerler ve hedefler arasında tutarlılık olup olmaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 66) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcılar *stratejik planlarında misyon, vizyon, temel değerler ve hedefler arasında tutarlı bir ilişkiyi bağının bulunduğunu bildirmiştir.*

4.3.3.3. Stratejik Planlamada Başarının Ölçütleri

4.3.3.3.1. Kurum Kültüründe Olumlu Değişimlerin Gerçekleşmesi

Kurum kültüründe olumlu değişimlerin gerçekleşmesi konusunda ‘*Stratejik Planlama sürecinin kurum kültürünüzde olumlu değişimler yarattığını düşünüyorum.*’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 21’de gösterilmektedir.

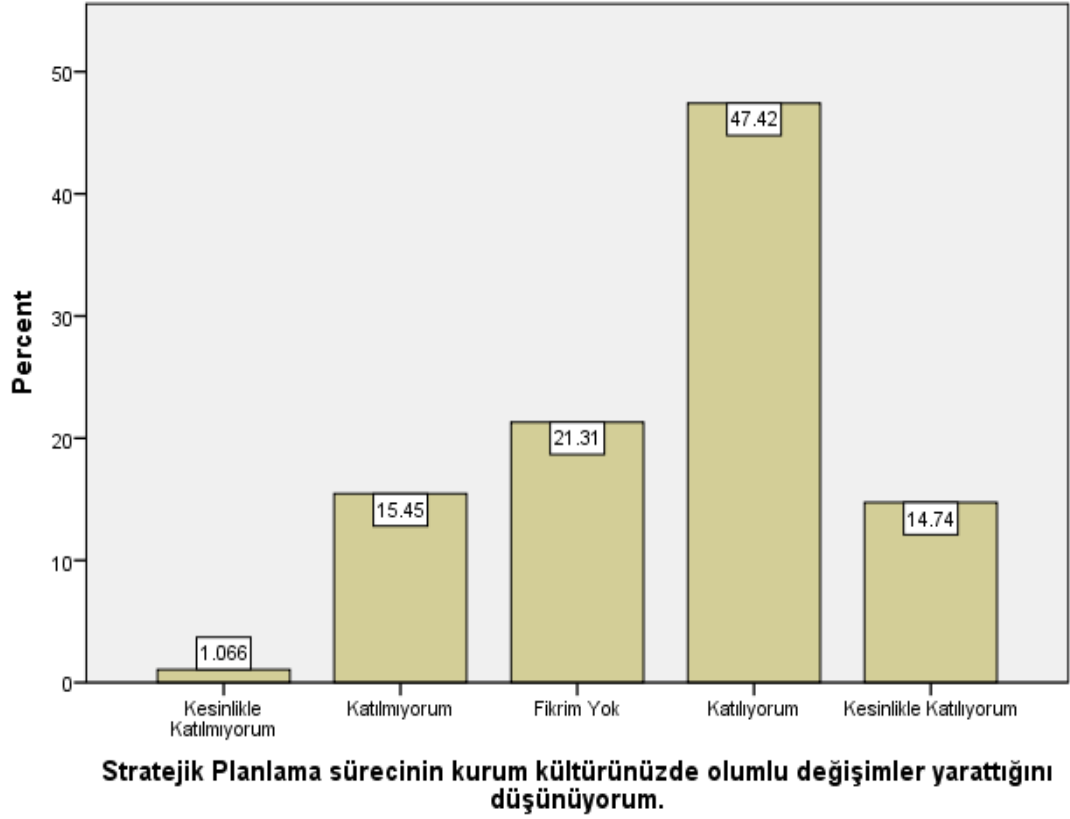
Tablo 21: Kurum Kültüründe Olumlu Değişimlerin Gerçekleşmesi

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	6		1.1	
	2 Katılmıyorum	87		15.4	
	3 Fikrim Yok	120		21.2	
	4 Katılıyorum	267		47.2	
	5 Kesinlikle Katılıyorum	83		14.7	
	Total	563		99.5	
Missing	System	3		.5	
Total		566		100.0	
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.31	,909	-6,224	,000
B.Belediyesi	326	3.80	,936		

Tablo-21'e göre stratejik plan çalışmalarının kurum kültüründe olumlu değişimleri oluşturduğuna dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 61'i plan çalışmalarının kurum kültüründe pozitif değişimlere yol açtığını bildirmiş, yaklaşık yüzde 16'sı ise aksi yönde görüş bildirmiştir.

Grafik 18: Kurum Kültüründe Olumlu Değişimlerin Gerçekleşmesi

Stratejik Planlama sürecinin kurum kültürünüzde olumlu değişimler yarattığını düşünüyorum.



Tablo-21'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,31; büyükşehir belediyesinin ise 3,80 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde kurum kültüründe olumlu değişimlerin gerçekleşmesi konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, il özel idaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -6,224 ve $p=,000 < 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olduğu* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde kurum kültüründe olumlu değişimlerin gerçekleşmesi konusuna ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmaktadır.

4.3.3.3.2.Bütçeleme ve Uygulama Bağlantısının Etkin Olarak Kurulabilmesi

Bütçeleme ve uygulama bağlantısının etkin olarak kurulabilmesi konusunda *‘Stratejik Planlama sürecinin kurum kültürünüzde olumlu değişimler yarattığını düşünüyorum.’* şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 22’de gösterilmektedir.

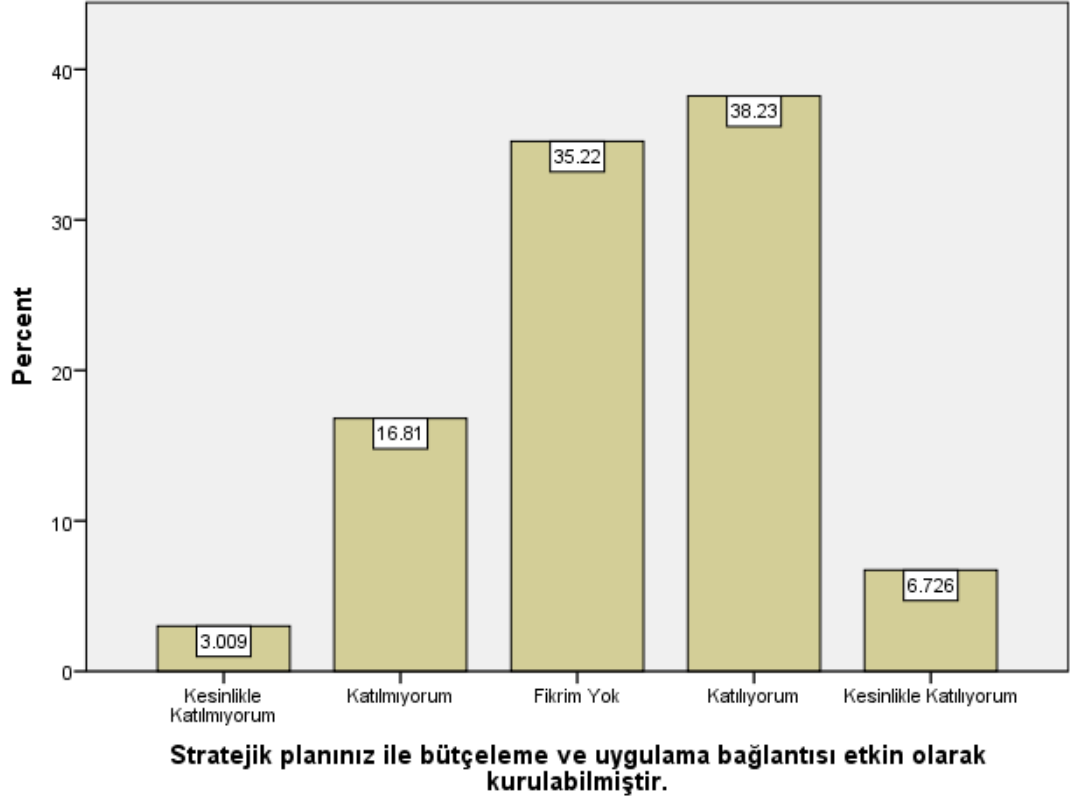
Tablo 22: Bütçeleme ve Uygulama Bağlantısının Etkin Olarak Kurulabilmesi

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	17	3.0		
	2 Katılmıyorum	95	16.8		
	3 Fikrim Yok	199	35.2		
	4 Katılıyorum	216	38.2		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	38	6.7		
	Total	565	99.8		
Missing	System	1	.2		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.26	,836	-,530	,596
B.Belediyesi	326	3.31	,990		

Tablo-22'e göre stratejik planlarda bütçeleme ile uygulama arasında etkin bir bağlantının kurulup kurulamamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 44’ü planda bu bağın tesis edilebildiğini bildirmiş, yaklaşık yüzde 20’si ise aksi yönde yani bütçemle ile uygulama arasında bağlantının kurulamadığını bildirmiştir. Yaklaşık yüzde 35’i ise bu konuda çekimser kalmıştır.

Grafik 19: Bütçeleme ve Uygulama Bağlantısının Etkin Olarak Kurulabilmesi

Stratejik planınız ile bütçeleme ve uygulama bağlantısı etkin olarak kurulabilmiştir.



Tablo-22'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,26; büyükşehir belediyesinin ise 3,31 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde bütçeleme ve uygulama bağlantısının etkin olarak kurulabilmesi konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, İl Özel İdaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -,530 ve $p=,596 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde bütçeleme ve uygulama bağlantısının etkin olarak kurulabilmesi konusuna ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.3. Kurumsal Öncelikler Arasında Sıralama Yapılması ve Öncelikli Alanlarda Yoğunlaşılması

Kurumsal öncelikler arasında sıralama yapılması ve öncelikli alanlarda yoğunlaşılması konusunda '*Stratejik planınız, kurumsal önceliklerimiz arasında bir*

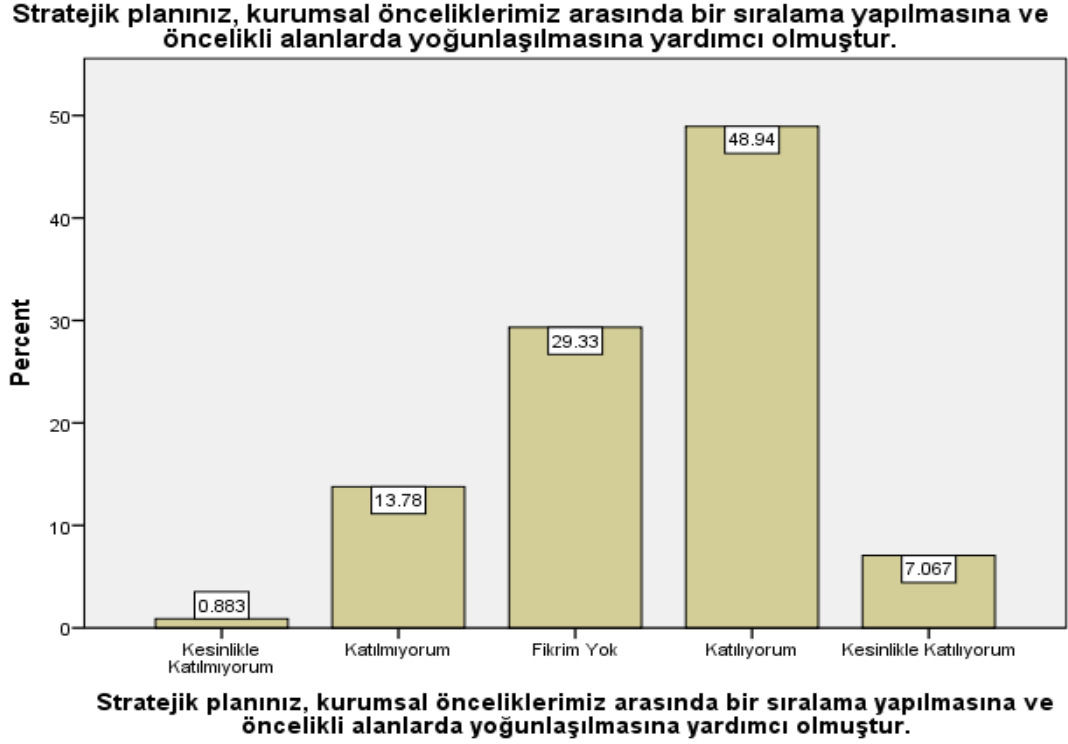
sıralama yapılmasına ve öncelikli alanlarda yoğunlaşılmasına yardımcı olmuştur.’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 23’de gösterilmektedir.

Tablo 23: Kurumsal Öncelikler Arasında Sıralama Yapılması ve Öncelikli Alanlarda Yoğunlaşılması

Frekans		Yüzde			
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	5		.9	
	2 Katılmıyorum	78		13.8	
	3 Fikrim Yok	166		29.3	
	4 Katılıyorum	277		48.9	
	5 Kesinlikle Katılıyorum	40		7.1	
	Total	566		100.0	
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.30	,892	-4,349	,000
B.Belediyesi	326	3.60	,790		

Tablo-23'e göre stratejik plan çalışmalarının kurumsal öncelikler arasında bir sıralama yapılmasına yardımcı olup olmamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 55’i plan çalışmalarının kurumsal öncelikler arasında bir sıralamaya ve yoğunlaşmaya büyük kolaylık sağladığını bildirmiş, yaklaşık yüzde 14’ü ise aksi yönde görüş bildirmiştir. Yaklaşık yüzde 30’u ise bu konuda çekimser kalmıştır.

Grafik 20: Kurumsal Öncelikler Arasında Sıralama Yapılması ve Öncelikli Alanlarda Yoğunlaşılması



Tablo-23'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,30; büyükşehir belediyesinin ise 3,60 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde kurumsal öncelikler arasında sıralama yapılması ve öncelikli alanlarda yoğunlaşılması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, İl Özel İdaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -4,349 ve $p=,000 < 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olduğu* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde kurumsal öncelikler arasında sıralama yapılması ve öncelikli alanlarda yoğunlaşılması konusuna ilişkin genel görüşleri arasında farklılık bulunmaktadır.

4.3.3.3.4. Kurum Performansının Olumlu Olarak Artması

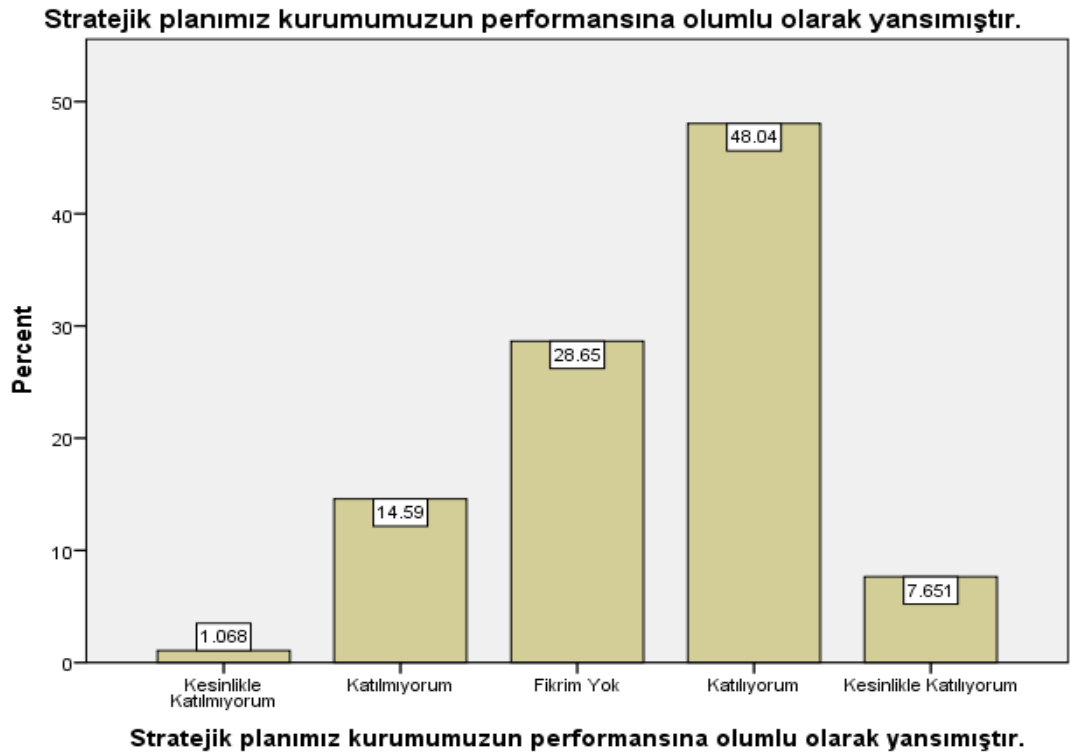
Kurum performansının olumlu olarak artması konusunda '*Stratejik planımız kurumumuzun performansına olumlu olarak yansımıştır.*' şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 24'de gösterilmektedir.

Tablo 24: Kurum Performansının Olumlu Olarak Artması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	6	1.1		
	2 Katılmıyorum	82	14.5		
	3 Fikrim Yok	161	28.4		
	4 Katılıyorum	270	47.7		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	43	7.6		
	Total	562	99.3		
Missing	System	4	.7		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.36	,837	-2,407	,016
B.Belediyesi	326	3.54	,888		

Tablo-24'e göre stratejik plan çalışmalarının kurumun performansına olumlu yansıyor yansımadığına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 55'i plan çalışmalarının kurumun performansına olumlu yansıdığını bildirmiş, yaklaşık yüzde 15'i ise aksi yönde görüş bildirmiştir. Yaklaşık yüzde 28'i ise bu konuda çekimser kalmıştır.

Grafik 21: Kurum Performansının Olumlu Olarak Artması



Tablo-24'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,36; büyükşehir belediyesinin ise 3,54 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde kurum performansının olumlu olarak artması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, İl Özel İdaresine çok yakın olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -2,407 ve $p=,016 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde kurum performansının olumlu olarak artması genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.5. Planın Yasal Zorunluluktan Yapılan Belge Olarak Kalmaması Uygulamaya Konmuş Olması

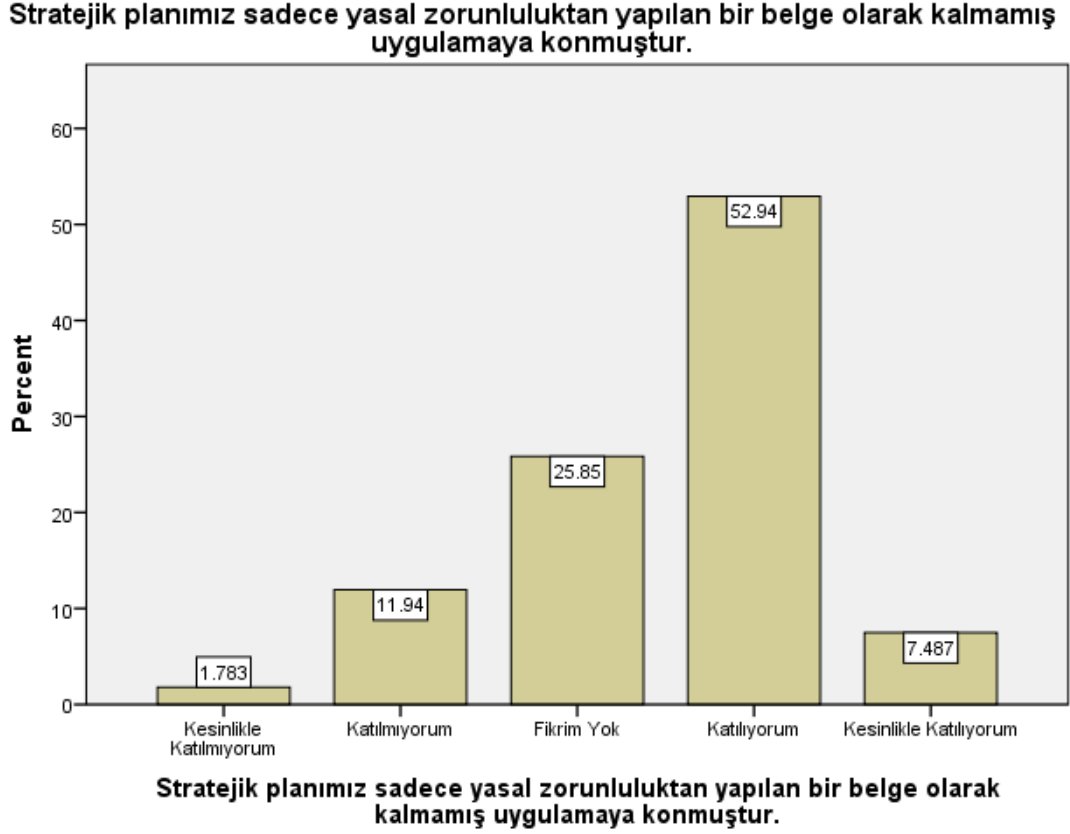
Planın yasal zorunluluktan yapılan belge olarak kalmaması uygulamaya konmuş olması konusunda '*Stratejik planımız sadece yasal zorunluluktan yapılan bir belge olarak kalmamış uygulamaya konmuştur.*' şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 25'de gösterilmektedir.

Tablo 25: Planın Yasal Zorunluluktan Yapılan Belge Olarak Kalmaması Uygulamaya Konmuş Olması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	10	1.8		
	2 Katılmıyorum	67	11.8		
	3 Fikrim Yok	145	25.6		
	4 Katılıyorum	297	52.5		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	42	7.4		
	Total	561	99.1		
Missing	System	5	.9		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.54	,881	,331	,741
B.Belediyesi	326	3.52	,850		

Tablo-25'e göre stratejik planın sadece yasal bir zorunluluktan hazırlanmış bir belge olmayıp uygulamaya geçip geçmediğine dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 60'ı planların yasal zorunluluktan öte uygulamaya geçtiğini bildirmiş, yaklaşık yüzde 12'i ise aksi yönde görüş bildirmiştir. Yaklaşık yüzde 26'sı ise bu konuda çekimser kalmıştır.

Grafik 22: Planın Yasal Zorunluluktan Yapılan Belge Olarak Kalmaması Uygulamaya Konmuş Olması



Tablo-25'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,54; büyükşehir belediyesinin ise 3,52 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde planın yasal zorunluluktan yapılan belge olarak kalmaması uygulamaya konmuş olması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, İl Özel İdaresine çok yakın olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = ,331 ve $p=,741 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde planın yasal zorunluluktan yapılan belge olarak kalmaması uygulamaya konmuş olması genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.6. Değişen Çevresel Şartlara Uyum Sağlanması

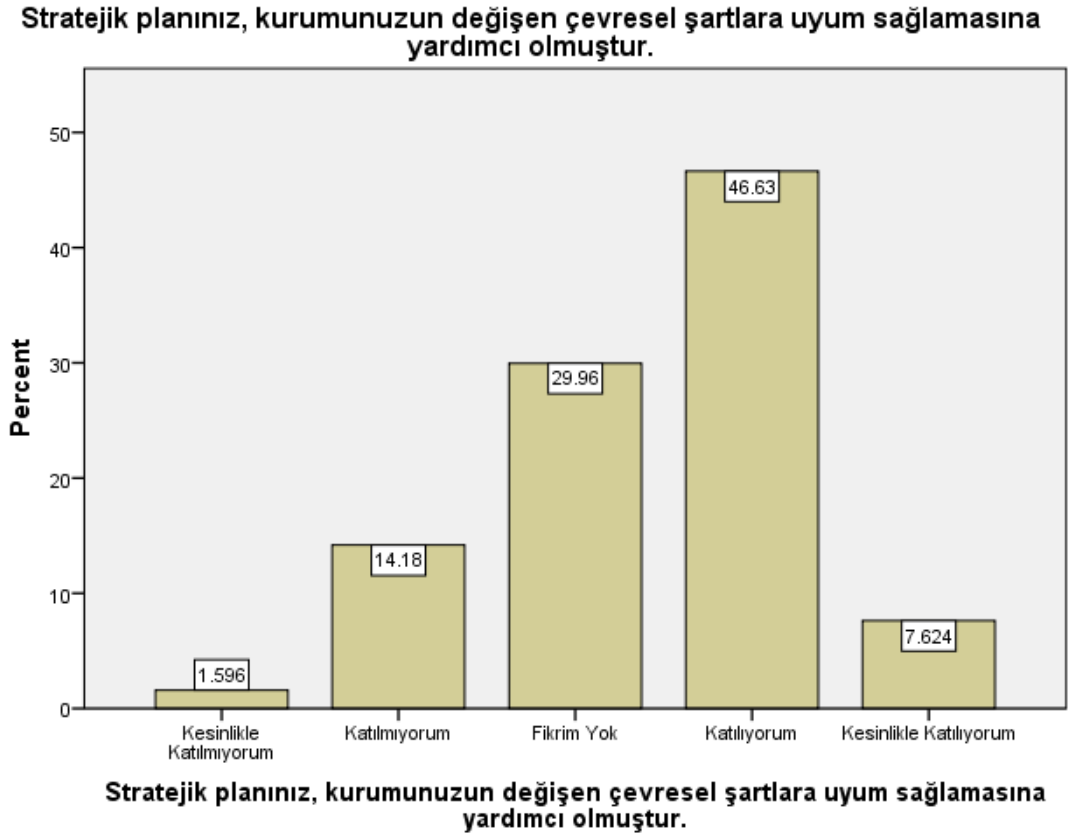
Değişen çevresel şartlara uyum sağlanması konusunda '*Stratejik planınız, kurumunuzun değişen çevresel şartlara uyum sağlamasına yardımcı olmuştur.*' şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 26'da gösterilmektedir.

Tablo 26: Değişen Çevresel Şartlara Uyum Sağlanması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	9	1.6		
	2 Katılmıyorum	80	14.1		
	3 Fikrim Yok	169	29.9		
	4 Katılıyorum	263	46.5		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	43	7.6		
	Total	564	99.6		
Missing	System	2	.4		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.31	,880	-3,227	,001
B.Belediyesi	326	3.55	,875		

Tablo-26'e göre stratejik planın, kurumun değişen çevresel şartlara uyum sağlamasına yardımcı olup olmamasına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 54'ü planların kurumun değişen çevresel şartlara uyum sağlamasına yardımcı olup olmaması yasal zorunluluktan öte uygulamaya geçtiğini bildirmiş, yaklaşık yüzde 16'sı ise aksi yönde görüş bildirmiştir. Yaklaşık yüzde 30'ı ise bu konuda çekimser kalmıştır.

Grafik 23: Değişen Çevresel Şartlara Uyum Sağlanması



Tablo-26'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,31; büyükşehir belediyesinin ise 3,55 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde değişen çevresel şartlara uyum sağlanması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, İl Özel İdaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -3,227 ve $p=,001 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde değişen çevresel şartlara uyum sağlanması genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.7. Takım Çalışmasının, Bilgi ve Fikir Paylaşımının Artması

Takım çalışmasının, bilgi ve fikir paylaşımının artması konusunda '*Stratejik planlama çalışmalarımız, kurumumuzda takım çalışmasını, bilgi ve fikir paylaşımını*

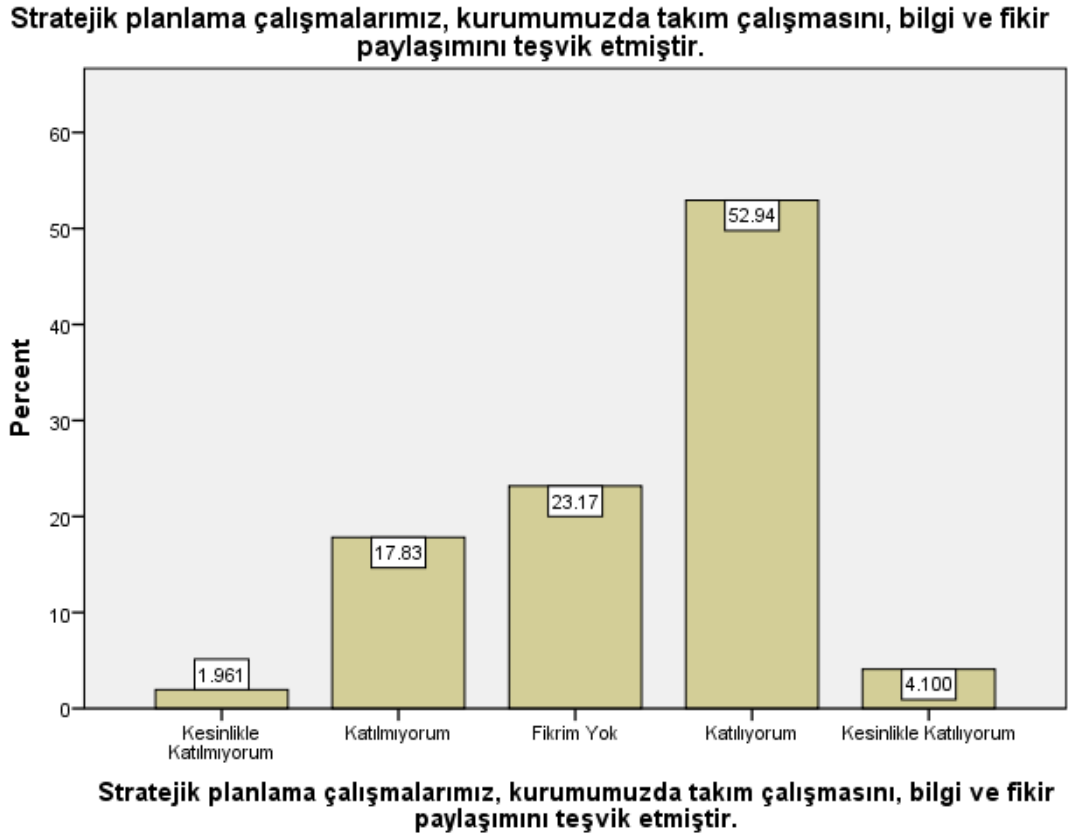
teşvik etmiştir.’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 27’de gösterilmektedir.

Tablo 27: Takım Çalışmasının, Bilgi ve Fikir Paylaşımının Artması

Frekans			Yüzde		
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	11	1.9		
	2 Katılmıyorum	100	17.7		
	3 Fikrim Yok	130	23.0		
	4 Katılıyorum	297	52.5		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	23	4.1		
	Total	561	99.1		
Missing	System	5	.9		
Total		566	100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi					
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>
İl Özel İ.	240	3.33	,931	-1,521	,129
B.Belediyesi	326	3.45	,863		

Tablo-27'e göre stratejik plan çalışmalarının, kurumda takım çalışmasını, bilgi ve fikir paylaşımını teşvik edip etmemesine dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 56'sı plan çalışmalarının takım çalışmasını, paylaşımı teşvik ettiği yönünde görüş bildirmiş, yaklaşık yüzde 19'u ise aksi yönde görüş bildirmiştir. Yaklaşık yüzde 23'ü ise bu konuda çekimser kalmıştır.

Grafik 24: Takım Çalışmasının, Bilgi ve Fikir Paylaşımının Artması



Tablo-27'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,33; büyükşehir belediyesinin ise 3,45 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde takım çalışmasının, bilgi ve fikir paylaşımının artması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, İl Özel İdaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -1,521 ve $p=,129 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde takım çalışmasının, bilgi ve fikir paylaşımının artması genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

4.3.3.2.8. Personelin Çalışma İkliminin Olumlu Etkilenmesi, Çalışma Motivasyonunun Artması

Personelin çalışma ikliminin olumlu etkilenmesi, çalışma motivasyonunun artması konusunda '*Stratejik planlama çalışmaları personelin çalışma iklimini*

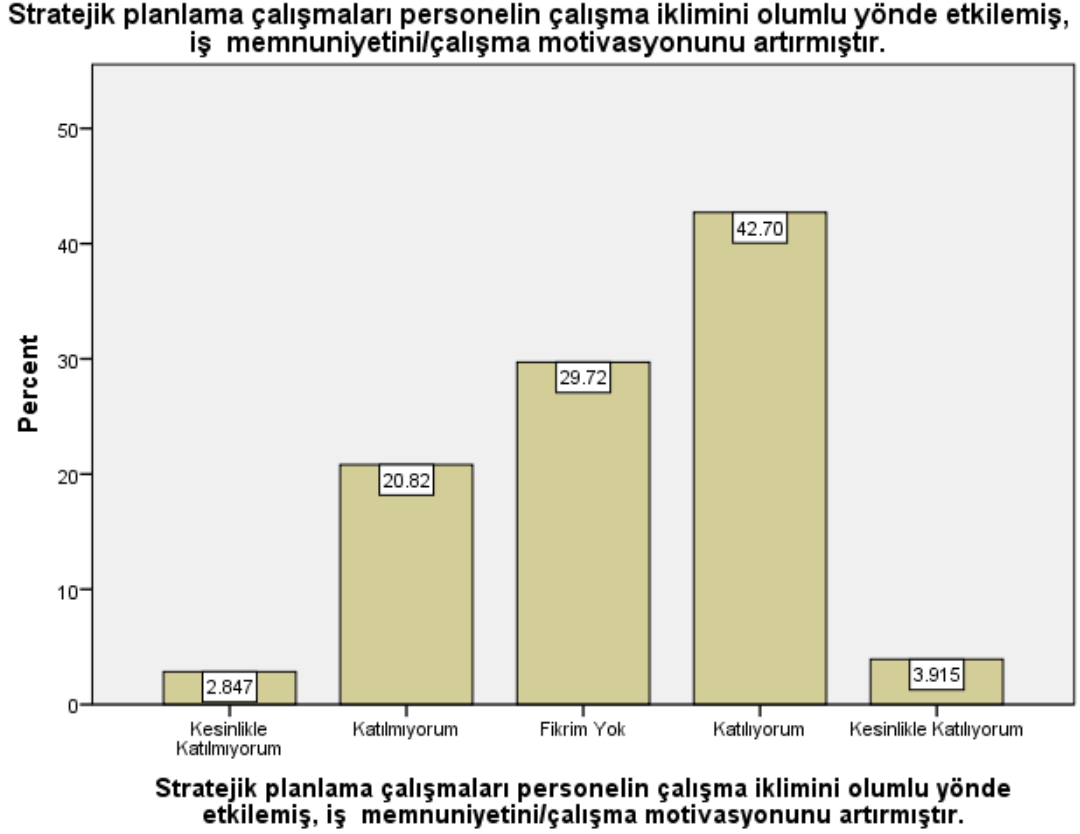
olumlu yönde etkilemiş, iş memnuniyetini/çalışma motivasyonunu artırmıştır.’ şeklinde oluşturulan soruya ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 28’de gösterilmektedir.

Tablo 28: Personelin Çalışma İkliminin Olumlu Etkilenmesi, Çalışma Motivasyonunun Artması

Frekans			Yüzde			
Valid	1 Kesinlikle Katılmıyorum	16		2.8		
	2 Katılmıyorum	117		20.7		
	3 Fikrim Yok	167		29.5		
	4 Katılıyorum	240		42.4		
	5 Kesinlikle Katılıyorum	22		3.9		
	Total	562		99.3		
Missing	System	4		.7		
	Total	566		100.0		
Bağımsız örneklem t-testi analizi						
	<i>n</i>	Ortalama	Std.Sapma	<i>t</i>	<i>p</i>	
İl Özel İ.	240	3.11	,913	-2,967	,003	
B.Belediyesi	326	3.34	,920			

Tablo-28'e göre stratejik planlama çalışmalarının personelin çalışma iklimini olumlu yönde etkileyip etkilemediğine ve çalışma motivasyonunu artırıp artırmadığına dair soruya; katılımcıların yaklaşık yüzde 46'sı personelin çalışma iklimini olumlu yönde etkilediği ve çalışma motivasyonun artırdığı yönünde görüş bildirmiş, yaklaşık yüzde 23'ü ise aksi yönde görüş bildirmiştir. Yaklaşık yüzde 30'ü ise bu konuda çekimser kalmıştır.

Grafik 25: Personelin Çalışma İkliminin Olumlu Etkilenmesi, Çalışma Motivasyonunun Artması



Tablo-28'e göre il özel idarelerinin aritmetik ortalaması 3,11; büyükşehir belediyesinin ise 3,34 olarak hesaplanmıştır. Büyükşehir belediyesinde personelin çalışma ikliminin olumlu etkilenmesi, çalışma motivasyonunun artması konusunda verdikleri yanıtların ortalamasının, İl Özel İdaresinden yüksek olduğu görülmektedir. Yapılan bağımsız örneklem t testi sonuçlarına göre anlamlılık düzeyi t değeri = -2,967 ve $p=,003 > 0,003$ olduğundan farkın istatistiksel olarak *anlamlı olmadığı* sonucuna varılmıştır. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi ile il özel idaresinde personelin çalışma ikliminin olumlu etkilenmesi, çalışma motivasyonunun artması genel görüşleri arasında farklılık bulunmamaktadır.

Araştırma kapsamında ortaya çıkan bulguları “Başarının Ölçütleri” açısından değerlendirdiğimizde;

Stratejik plan çalışmalarının kurum kültüründe olumlu değişimleri tetikleyip tetiklemediği ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 61) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki *katılımcıların önemli bir bölümü plan çalışmalarının kurum kültüründe pozitif değişimlere yol açmadığını bildirmiştir.*

Stratejik planlarda bütçeleme ile uygulama arasında etkin bir bağlantının kurulup kurulamaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların yaklaşık yüzde 44’ü “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcıların yarısından fazlası *stratejik planlarında bütçeleme ile uygulama arasında bağlantının kurulamadığını düşünmektedir.*

Stratejik plan çalışmalarının kurumsal öncelikler arasında bir sıralama yapılmasına yardımcı olup olmaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 55) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki *katılımcıların önemli bir bölümü de plan çalışmalarının kurumsal öncelikler arasında bir sıralamaya ve yoğunlaşmaya kolaylık sağlamadığını yönünde düşünmektedir.*

Stratejik plan çalışmalarının kurumun performansına olumlu yansıyor yansımaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 55) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki *katılımcıların önemli bir bölümü de plan çalışmalarının kurumun performansına olumlu yansımamasını düşünmektedir.*

Stratejik planın sadece yasal bir zorunluluktan hazırlanmış bir belge olmayıp uygulamaya geçip geçmediği ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 60) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu

olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki *katılımcıların önemli bir bölümü de plan çalışmalarının uygulamaya geçemediği yönünde düşünmektedir.*

Stratejik planın kurumun değişen çevresel şartlara uyum sağlamasına yardımcı olup olmaması ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 54) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki *katılımcıların önemli bir bölümü de plan çalışmalarının kurumun değişen çevresel şartlara uyum sağlamasına yardımcı olamadığını düşünmektedir.*

Stratejik plan çalışmalarının kurumda takım çalışmasını, bilgi ve fikir paylaşımını teşvik edip etmemesi ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 56) “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki *katılımcıların önemli bir bölümü de plan çalışmalarının takım çalışmasını ve paylaşımı teşvik etmediğini düşünmektedir.*

Stratejik planlama çalışmalarının personelin çalışma iklimini olumlu yönde etkileyip etkilemediği ve çalışma motivasyonunu artırıp artırmadığı ile ilgili seçenek toplamları kümülatif olarak düşünüldüğünde, kurgulanan ifadelerle verilen cevapların yaklaşık yüzde 46’sı “kesinlikle katılıyorum” ve “katılıyorum” seçeneklerinin bulunduğu olumlu yönde toplandığı görülmektedir. Anlaşılmaktadır ki katılımcıların yarısından fazlası *stratejik plan çalışmalarında sonucunda personelin çalışma ikliminin olumlu yönde etkilenmediğini ve çalışma motivasyonunun artmadığını düşünmektedir.*

Dördüncü bölümü bir bütün olarak değerlendirdiğimizde; ortaya çıkan bulgulardan yola çıkarak; İzmir’de yerel yönetimlerde stratejik plan çalışmalarında *“Başarının Ön Koşulları”nın önemli bir oranda sağlanamadığı kanaatine varılmıştır.* Zira bu kapsamda; stratejik plan hazırlık aşamasında tüm personelin ve paydaşların görüşlerine yeterince yer verilmediği bulgulardan ortaya çıkmıştır. Yine önemli bir husus olarak kurum üst yöneticisinin sistem değişikliğini özümsemediği görülmüş ve plan çalışmalarının başlangıç noktası diyebileceğimiz doğru bir mevcut durum analizi için zaruri olan uygun bir iç ve dış çevre analizinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

İzmir’de yerel yönetimlerde stratejik plan çalışmalarında *“Başarının Yeter Koşulları”*’nı bütüncül olarak değerlendirdiğimizde ise; stratejik planlarda betimsel öznelerin yerine getirildiği ancak bu betimsel öznelerin *“gerçekçi”* olmasını sağlayacak nicel öznelerin yetersizliği ortaya çıkmıştır. Zira bu kapsamda; stratejik plan çalışmalarında kesinlikle yeterli bir veri bankasına ihtiyaç duyulduğu ortaya çıkmıştır. Yine stratejik planların kaynakların hedefler doğrultusunda tahsisini sağlayamadığı ve bu planlarda güvenilir, tutarlı mali bilgilerin bulunmadığını bulguları ortaya çıkmıştır.

Son olarak İzmir’de yerel yönetimlerde stratejik plan çalışmalarında *“Başarının Ölçütleri”*’ni bütüncül olarak ele aldığımızda ise; plan çalışmalarının nihai sonuç olarak yetersizliği ortaya çıkmıştır. Zira bu kapsamda; plan çalışmalarının kurum kültüründe pozitif değişimlere yol açmadığı, bütçeleme ile uygulama arasında bağlantının kurulamadığı, kurumsal öncelikler arasında bir sıralamaya ve yoğunlaşmaya kolaylık sağlayamadığı, kurumun performansına olumlu yansımadağı, plan çalışmalarının uygulamaya geçemediği yönünde bulgular ortaya çıkmıştır. Yine plan çalışmalarının kurumun değişen çevresel şartlara uyum sağlamasına yardımcı olamadığı, plan çalışmalarının takım çalışmasını, paylaşımı teşvik etmediği düşünülmektedir.

SONUÇ

Günümüzde her alanda değişimin hızlandığı, rekabet olgusunun işlerlik kazandığı, küreselleşme ve bilgi toplumunun gerektirdiği yönetim anlayışına dayalı olarak, dünyada kamu yönetim sistemlerinde önemli değişimler yaşanmaktadır. Bunun sonucunda birçok ülke kamu yönetimleri, anlayış ve uygulama değişikliğine gitmişlerdir.

Ülkelerin kamu yönetim sistemlerinde değişikliğe gitme nedeninin tarihsel arka planı, 1980’li yıllardan itibaren ekonomi ve yönetim paradigmalarında yaşanan değişimdir. 1970’lerde meydana gelen ekonomik krizin sebebi olarak devlet gösterilmiş ve bu yüzden devletin iktisadi alanda görevlerinin daraltılması ve asli görevlerine dönmesi gerektiği yönünde fikirler ortaya çıkmıştır. Ayrıca, geleneksel kamu yönetimi anlayışı da merkeziyetçi, bürokratik, zorlayıcı, verimsiz ve hantal yapısı nedeniyle eleştirilere maruz kalmış olup, bu olumsuzlukları giderici özelliklere sahip yeni kamu yönetimi anlayışı ortaya çıkmıştır. Bu değişimlerin temelinde kamu yönetiminin etkin çalışmadığı gerekçesi yatmaktadır. Kamu kesimine nazaran özel kesimdeki rekabetçi ve gelişmelere duyarlı yapı ile elde edilen başarı kamu yönetiminde özel kesim uygulamalarının kullanılması yönünde fikirlerin benimsenmesine yol açmıştır. Bu bağlamda stratejik planlama, performans yönetimi gibi özel kesimin uygulamaları kamuya adapte edilmeye çalışılmış ve bu yöntem reformlar gerçekleştirilmiştir.

Bununla birlikte, bilişim ve iletişim teknolojisindeki baş döndürücü gelişmeler, toplumsal-ekonomik ve yöntem anlayışındaki hızlı değişim, yapıları ve tüm ilişkileri derinden etkilemiştir. Değişimin doğasının karmaşık bir hal aldığı bu yeni ortamda; ister kamu ister özel sektör kuruluşu olsun tüm örgütlerin varlıklarını sürdürmeleri değişimi yönetme yeteneklerine bağlı bir hale gelmiştir.

İşte buna bağlı olarak stratejik planlama, gelecekle ilgili öncelikleri belirlemede ve gelecekle ilgili olarak bilgiye dayalı karar verme sürecinde önemli bir araç olarak görülmüştür. Stratejik planlama, tüm kurumlara uzun dönemdeki fırsat ve tehditlerini tanımlamasına, kaynaklarını bu yöne yönlendirmesine ve başarılı bir strateji uygulamasına fırsat veren bir politika aracı olmuştur.

Kamu yönetiminde meydana gelen gelişmeler kamu mali yönetiminde de etkisini göstermiştir. Bunun bir göstergesi olarak devletin karar alma mekanizması konumunda en önemli mali aracı olan bütçede de gelişmeler yaşanmıştır. Bu bağlamda girdi odaklı ve kaynakların yönetiminin merkezden sağlandığı bütçeleme anlayışından çıktı/sonuç odaklı ve kaynakların yerinden yönetildiği bütçe anlayışına doğru geçiş önem kazanmıştır. Zira yeni kamu yönetimi anlayışı da sonuç odaklı ve adem-i merkeziyetçi bir yapıyı tasarladığından kamu mali yönetiminin de aynı doğrultuda olması normal ve tamamlayıcı bir gelişmedir. Bu çerçevede içerisinde yer alan stratejik düşünme, hedeflere dayalı yönetim, performans değerlendirmesi, şeffaflık, hesap verme sorumluluğu, esneklik, katılımcılık gibi ilkeler önemli ve birbirini tamamlayıcı özelliklere sahiptir.

Bu gelişmelere paralel olarak, hızlı kentleşme, demokratikleşme ve insan hakları konusundaki gelişmeler, merkeziyetçi yapılardan uzaklaşma, yerelliğin önem kazanması, çevresel duyarlılığın artması, hizmetlerde halka yakınlık, etkinlik ve hizmette kalitenin artırılması gibi olgular artık yerel yönetimlerde de tartışılan konular olmuştur.

Türkiye’de kamu yönetimi alanında başlatılan reform çalışmaları ve yapılan yasal düzenlemelerle birlikte kamuda stratejik planlama çalışmaları hız kazanmıştır. Türkiye’de stratejik planlama sistemine geçiş aşamasında Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kurum ve kuruluşların etkileri de görülmektedir. Bu kurumlar sisteme geçiş için gerekli maddi kaynağın yanı sıra teknik desteği de sağlamıştır. Türkiye’de bu sisteme geçiş aşamalı bir şekilde ve pilot uygulamalar neticesinde olmuştur. Sistemin uygulanmasında Maliye Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı merkezi uyumlaştırma kurumları olarak kamu idarelerine sisteme ilişkin bilgi ve kaynak sağlamaktadır.

Stratejik planlamanın yasal dayanağını 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu oluşturmaktadır. DPT tarafından, stratejik planlama kılavuzları hazırlanmış, pilot uygulamalar başlatılmış, konuyla ilgili yönetmelik ve genelgeler yayımlanmıştır. Yasal düzenlemeler sonucu yerel yönetimler stratejik planlarını hazırlamışlar ve gelecek dönemlerde kuruluş bütçelerini bu planda öngörülen kuruluş misyonu, vizyonu, amaç ve hedefleri ile uyumlu olacak biçimde performans programlarına dayalı olarak oluşturmuşlardır.

Türkiye’de sistemin uygulanmasında temel unsurlar stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu olarak belirtilmektedir. Buna göre kamu idareleri belirledikleri amaç ve hedefleri stratejik plan ile ortaya koymakta, yıllık bazda ulaşılacak hedefler ve bunların kaynak ihtiyacı performans programında yer almakta ve faaliyetler sonucunda idarelerin performanslarının değerlendirilmesine imkan tanıyan faaliyet raporları ile de idarelerin gerçekleşen performansları ortaya koyulmaktadır. Söz konusu unsurların yanı sıra sistemin başarıya ulaşması için orta vadeli harcama sistemi, analitik bütçe sınıflandırması ve tahakkuk esaslı muhasebe sistemi de gerekli unsurlar olarak uygulanmaktadır. Bu sisteminin kamu kesimine birçok faydası bulunmaktadır. Sistemin en önemli faydalarından birisi kamu idarelerine esneklik tanıyarak politika oluşturma imkanı sunmasıdır.

Bu reform ile kamu idareleri merkeziyetçi yapıda zorlama ile katı kurallara dayalı çalışmadan kurtularak daha verimli çalışma imkanına sahiptir. Sistemin yöneticilere tanıdığı esnekliğe karşın hesap verme sorumluluğunu da tesis etmesi yöneticilerin esnekliklerini yanlış uygulamalara yönelik kullanmasını engellemektedir. Diğer bir faydası kamuda hedeflere dayalı yönetim anlayışının gelişmesi olup, hedeflere dayalı yönetim ile kamu idarelerinde çalışanların motive edilmesi mümkündür. Ayrıca sistem kamu idarelerine uzun vadeli düşünme kabiliyeti kazandırmakta ve idarelere stratejik düşünme imkanı sunmaktadır. Bu faydaları ile stratejik planlama sistemi, hazırlanan bütçelerde alınacak kararların politikadan uzak bir şekilde alınmasını ve kamuda kaynakların etkin kullanılmasını sağlayacaktır.

Yapılan çalışmadan elde edilen bulgu ve sonuçlar doğrultusunda, stratejik planlamanın yerel yönetimlerde başarıyla uygulanabilmesine yönelik olarak *aşağıdaki öneriler getirilmiştir:*

İzmir’de yerel yönetimlerde stratejik plan çalışmalarının çözümlemesinde stratejik planlama sürecinin etkinliği açısından yeterli bir veri bankasına ihtiyaç duyulduğu ortaya çıkmıştır. Kamu kurumlarının çoğunluğunda istatistiki veri arşivinin bulunmadığı bilinmektedir. Bu nedenle stratejik planlamanın etkinliği açısından dikkati çeken bu husus sadece İzmir için değil, tüm kurumlar için geçerlidir. Veri arşivinin bulunmaması, bu kurumların hazırladıkları veya hazırlayacakları stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının kalitesi

açısından ciddi sıkıntılar doğuracağı gibi, söz konusu kurumlarda performans göstergelerinin doğru şekilde hazırlanmasına yönelik çalışmalara da engel teşkil etmektedir. Yerel yönetimler tarafından üretilen hizmetlere dair yeterliliğin sayısal olarak tespiti, bu hizmetlerin sayısal bakımdan ölçülebilirliği oranında mümkündür. Mevcut durum itibarıyla, yerel yönetimler tarafından üretilen hizmetlerin sayısal ölçülebilirliğinin arttırılmasına yönelik gayret sarf edilmesi gerektiği kanaati oluşmuştur. Bu nedenle bilgi teknolojileri en üst düzeyde kullanılmalıdır. Stratejik planlama sistemine geçilmesi ve beklenen katkıların sağlanabilmesi için iyi bir değerlendirme ve performans bilgi sistemi oluşturulmalıdır. Bu bağlamda performans ölçümü ve performansın ölçülmesinde gerekli olan performans ölçüm sistemlerinin oluşturulması da uygulanabilirlik için gereklidir. Performansın ölçümü için gerekli olan bilgilerin doğru ve güvenilir bir biçimde elde edilmesi ve analiz edilmesi için bilgi toplama ve raporlama sistemlerinin geliştirilmesi sisteme katkı sağlayacaktır.

Stratejik planlamanın etkinliği açısından en önemli faktörlerden bir diğeri ise stratejik planlamanın benimsenmesi ve sahiplenilmesidir. İzmir özelinde yapılan çözümleme çalışmasında önemli bir husus olarak kurum üst yöneticisinin sistem değişikliğini benimsemediği ortaya çıkmıştır. Benimseme ve sahiplenme; siyasi düzey, tepe yönetimi ve kuruluş çalışanları olmak üzere üç düzeyde oluşmaktadır. Siyasi düzeyde sahiplenmenin oluşmadığı durumlarda yapılan stratejik planların uygulanma şansı azalmaktadır. Zira, stratejik plan ile ortaya konulan amaçlar ile siyasi hedefler birbiri ile çelişebilmekte ve böylece stratejik planın amaçları siyasi düzeyde oluşan taleplerin gerisinde kalabilmektedir. Kuruluşun tepe yönetiminde yeterli sahiplenmenin oluşmadığı durumlarda ise stratejik planlamadan beklenti azalmakta ve çalışmalar için gerekli motivasyon sağlanamama riski doğmaktadır. Benzer şekilde, kuruluşun çalışanları tarafından sahiplenilmeyen stratejik planlama çalışmaları kurumsal bir direnç ile karşılaşmaktadır.

Kurum içi iletişimin sürekli ve sağlıklı olmasının önemi stratejik planlama açısından tartışılmaz bir husustur. Hedeflenen amaçlara ulaşmada üretilen hizmetlerle ilgili yaşanabilecek aksaklıkların tespitinde son derece önemli olan geri bildirim kanallarının sağlıklı bir şekilde tesis edilmesi ve alınan geri bildirimlerin yöneticilerin faaliyetlerini yönlendirmede kılavuz edinilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

İzmir özei için yapılan çözümlene çalışmasında stratejik planların hazırlanmasında katılımcılık ilkesine gerekli önemin verilmediği görülmüştür. Bu bağlamda stratejik plan hazırlık aşamasında tüm personelin ve paydaşların görüş ve önerilerinin dikkate alınması konusunda gerekli özenin gösterilmesi ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de stratejik planlama sistemi henüz genç sayılabilecek bir uygulamadır. Bu yüzden uygulamada eksiklikler ve hatalar meydana gelmesi muhtemeldir. Bu yüzden sistemin oturtulması için zamana ihtiyaç vardır.

Kaynak harcama dengesi göz önünde bulundurularak stratejik planların onaylanması gerekmektedir. Stratejik planların uygulamaya geçirilmesi için gerekli kaynağın sağlanamaması stratejik planın bir belge olmasından öteye gidememesi anlamına gelmektedir. Sadece İzmir özelinde değil, ülkemizde kamu kurumlarında plan bütçe ilişkisinin kuvvetlendirilmesi açısından önem arz eden stratejik plan ve performans esaslı bütçe arasında uyum tam anlamıyla sağlanamamıştır.

Stratejik planlama sürecinin uygulanmasında beşeri ve teknik imkanların geliştirilmesi gerekmektedir. Özellikle performans kültürüne sahip personelin var olması sistemin başarıya ulaşması açısından önemli bir unsurdur.

Stratejik planlama sürecinin uygulanmasında bir diğer önemli konu çalışanların motivasyonudur. Bu bağlamda sistemin uygulama aşamasında doğacak sorunların giderilmesinde hızlı hareket edilerek çalışanların motivasyonunun kırılmaması gerekmektedir.

Türkiye’nin kurumsal, mali ve hukuki yapısı tekrar gözden geçirilmeli, gerekli reformlar tamamlanmalıdır. Stratejik planların uygulanabilmesi için, kamu yönetimini mevcut kaynaklarla daha fazla hizmet üretecek duruma getirmek gerekmektedir. Bu ise kamuda performans yönetimi anlayışının yerleştirilmesiyle mümkün olabilecektir. Performansını artırması beklenen kurum yöneticilerinin personelleri üzerinde etkilerinin olması stratejik planların uygulanabilirliği için gereklidir. Personelini yönetemeyen ve yönlendiremeyen bir yöneticiden nasıl hesap sorulacağı tartışma konusudur. Bu çerçevede kamu kurumlarındaki tembelliğe, mesleki tükenmişliğe yol açan iş güvencesinin sorgulanması, devlet memuru tanımının yeniden yapılması, kamu çalışanına iş garantisi yerine iş güvencesinin

verilmesi, kamu personel rejiminde başarının ödüllendirilmesi, başarısızlığın ise cezalandırılmasına yönelik değişiklikler yapılması önerilmektedir.

Yerel yönetimlerin yetki ve görev alanlarındaki birçok sorunun çözümü için, iyi yetiştirilmiş personel büyük önem taşımaktadır. Vatandaşa, mümkün olan en yakın mesafeden, hızlı ve kaliteli kamu hizmeti götürmekle sorumlu bu kuruluşlarda nitelikli personel çalıştırma ortamı sağlanmalıdır. Stratejik planlamaya personel algısının yükseltilebilmesi için hizmet içi eğitime daha çok önem verilmelidir. Ayrıca, çalışmamıza örnek olarak seçilmiş İzmir İl Özel İdaresi ve İzmir Büyükşehir Beledyesinde halen çalışmakta olan personel de çok yoğun bir şekilde ve nitelikli eğitim süreçlerinden geçirilmelidir.

Stratejik planlamanın başarıyla uygulanabilmesi için performansı esas alan bir personel sistemi gereklidir. Buna göre, kamu personelinin performanslarına göre ücret aldığı bir maaş sistemine geçilmelidir. Ülkemizde bu doğrultuda henüz yeni bir ücret sistemine geçilememiştir. Kamu personelinin performansına göre ödül ya da ceza almasına yönelik bir uygulamanın eksikliği, sistem açısından gerekli olan hesap verebilirliğin önünde de önemli bir engel oluşturmaktadır.

Stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemenin başarısını sağlamak için stratejik amaç ve hedefler ile performans göstergeleri arasında anlamlı bir bağ kurulması sağlanmalıdır.

Bütçeleme sürecimizde çok başlılık bulunmaktadır. Zira stratejik planlama DPT, performans esaslı bütçeleme Maliye Bakanlığı ve ödenek akışının sağlanması sorumluluğu Hazine Müsteşarlığı'ndadır. Bu durum stratejik planlama sisteminin sahiplenilmesi ve uygulamanın yönetimi açısından çeşitli sıkıntılar doğurmaktadır.

Danışmanlık imkanlarının yanlış anlaşılması stratejik planlama sürecinin başarısını olumsuz etkilediği düşünülmektedir. Danışmanlıktan daha çok anahtar teslim stratejik planlar anlaşılmakta ve yönetici personel stratejik planın tamamen dışında kalarak planların hızlı bir şekilde tamamlanmasını arzulamaktadır. Danışmanlık veren kurum ve kuruluşlarda çoğunlukla yapılan planları kopyalamak ve küçük değişiklikler yapmak suretiyle yeni planlar oluşturmakta ve bu nedenle de birbirinin çok benzeri yerel yönetim stratejik planları ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak; Türkiye'de stratejik planlama yaklaşımının benimsenmesi ve bu bağlamda performansı öne çıkaran çıktı/sonuçlara odaklanan bir bütçeleme

sistemine geçilmeye çalışılması uzun vadede iş süreçlerinin ve sonuçların iyileştirilmeye çalışıldığı, stratejik özelliği ağır basan bütüncül bir kamu yönetimi reformunu gerektirmektedir. Ancak gündelik işlerin genellikle stratejik işlerin önüne geçmesi dolayısıyla günü kurtaran teknik konulardan ziyade geleceği inşa eden stratejik konulara gerek politik ve bürokratik yönetim düzeyinde gerekse de çalışanlar düzeyinde yeterince önem verilmemektedir. Bu husus göz önünde bulundurularak reformları yöneten ve yönlendiren idarelerce reformun başarısını artıracak tedbirler, bütüncül bir reform yönetimiyle en kısa sürede alınması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Akın, Cengiz. “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme İhtiyacı”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:70, Sayı:419, Haziran, ss.89–100,1998.

Aktan, Coşkun Can. **Stratejik yönetim ve stratejik planlama**, C. C. Aktan (Ed.), Kamu mali yönetiminde stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme içinde (s.167).Ankara: Seçkin Yayıncılık,2006.

Al, Hamza. Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi, Bilimadamı Yayınları,2002.

Al,Hamza. **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı**, 2004. www.liberal-dt.org.tr,(21.08.2010).

Aşgın, Sait., Selen Görgün ve Ümit Altay. **Kamuda Stratejik Planlama**, Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı,2006.

Azaklı, Sedat ve Hüseyin Özgür. “Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler:Başkan, Meclis ve Encümen”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel YazılarI:Reform**. (Ed. Huseyin Özgür ve Muhammet Kösecik). Ankara: Nobel Basımevi,2005.

Balcı, Asım. “E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, (Der.)BALCI, Asım, A.Nohutçu, N.K.Öztürk, B.Coskun, **Kamu Yönetiminde Çağdas Yaklaşımlar; Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, ss.265-280, 2003.

Belek, İlker. **Postkapitalist Paradigmalar**, Sorun Yayınları, 2. Baskı, İstanbul,1999.

Belek, İlker. “Taylorizm, Fordizm, Esnek Üretim ve Sağlık”, **Toplum ve Hekim**, Cilt: 14, Sayı: 2, ss. 101-107,1999.

Bircan, İsmail. “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, **Planlama Dergisi 42.yıl özel sayısı**, DPT Yayını, Ankara,s.15.

Bozlağan, Recep. **Belediyelerde Örgüt Geliştirme** (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Orneği). (Yayımlanmış Doktora Tezi). Marmara Üniversitesi,SBE,2001.

Bracker, Jeffrey. “The Historical Development of the Strategic Management Concept”, **The Academy of Management Review**, Vol. 5, No. 2.,1980.

Can, Halil. **Organizasyon ve yönetim**. Ankara: Adım Yayıncılık,1992.

Cook, William. **Strategic Planninng For America’s Schools**, Arlington: American Association of School Administrators,1990.

Coşkun, Selim. “**Kamu Reformları: Değişim ve Süreklilik**” Editörler:ACAR, Muhittin ve Hüseyin ÖZGÜR, Çağdaş Kamu Yönetimi-II; Konular,Kuramlar,Kavramlar, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, ss.129-158,2004.

Çelik, Kemal. “E-Devlet ve Yeniden Yapılanma”, **Türk idare Dergisi**, Yıl:75,Sayı:440, Eylül, ss.149–158,2003.

Çoker, Ziya. “Bugunku Uygulama İçinde Merkezden Yonetim – Yerinden Yonetim”.**Turk İdare Dergisi**. Sayı 393,ss.1-28,1991.

Çukurcayır, M. Akif. **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**. 3. Baskı. Konya: Çizgi Kitabevi,2006.

Dinçer,Ömer. **İşletme Yönetimine Giriş**, Beta Yayınları,İstanbul, 2003.

Dinçer, Ömer. **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım, İstanbul,2005.

Dinçer, Ömer ve Cevdet Yılmaz. (“Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Taslağı” hazırlama komitesi adına);**Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Basbakanlık, Ekim, Ankara,2003.

Doğan, Mahmut. **Yerel Yönetimlerde Halkın Yönetime Katılımı**. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi SBE,1998.

DPT. **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara,2006.

DPT. **Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara,2007.

Eken, Musa. **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, (Doktora Tezi) Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir,1993.

Eken, Musa. “Kamu Yönetiminde Gizlilik Gelenegi ve Açıklık İhtiyacı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:22, Sayı:2, Ankara, Haziran 1994, ss.24-35,1994.

Ekiz Cengiz, Somel Ali. “Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt:31, Sayı:256, Ankara, ss.97-136.

Eren Erol. “**Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**”, Beta Bas. Yay. Dağıtım A.Ş., İstanbul,2000.

Eren, Erol. **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**. 7. Baskı. İstanbul: Beta Basım,2005.

Erinç Yeldan. **Küresellesme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm**, Birikim ve Büyüme, İletişim Yayınları, İstanbul, s. 13.,2006.

Eryılmaz, Bilal. **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, İstanbul: Birleşik Yayıncılık,1997.

Eryılmaz, Bilal. **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaacılık, İstanbul,1998.

Eryılmaz, Bilal. **Kamu Yönetimi**. Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı. İstanbul: Erkam Matbaası,2003.

Eryılmaz, Bilal. “Kamu Yönetiminde Değişim”, **II: Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR II)** Hacettepe Üniversitesi,.Ankara, ss. 50-64.,2004a.

Eryılmaz, Bilal. “Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu”, **Salı Konuşmaları (2003–2004 Yılı Sunumları)**, SAÜ-İİBF, Sakarya, ss.31-34.,2004b.

Eryılmaz, Bilal. **Bürokrasi ve Siyaset; Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, Alfa Yayınları, İkinci Baskı, İstanbul,2004c.

Garih, Üzeyir. “**Yönetim Teknikleri**”, Hayat Yayınları, İstanbul,2005.

Genç, Turan. **Kamu Yönetimi**, Başkent Klişe Matbaacılık, Ankara,1998.

Görmez, Kemal. **Yerel Demokrasi ve Türkiye – Yerel Yönetim ve Belediyeler**. Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı. Ankara: Vadi Yayınları,1997.

Gümüş, Mustafa. **Yönetimde Başarı için Altın Kurallar**, İstanbul: Alfa Basım Yayım,1999.

Hunger, D. ve Wheelen, T. L. **Essentials of Strategic Management**, Upper Saddle River, NJ.,2007.

Ilharco, F. **Information Technology as Ontology**. (Basılmamış Doktora tezi),London School of Economics and Political Science, London,s. 278.,2002.

Kaya, Erol. **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, İlke Yayıncılık, İstanbul,2004.

Kayış, Aliye. **Güvenilirlik Analizi (ReliabilityAnalysis)**, Ş. Kalaycı (Ed.), SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri, Asil Yayın Dağıtım,Ankara,2010.

Keleş, Ruşen. **Yerinden Yönetim ve Siyaset**. 5. Basım. İstanbul: Cem Yayınları, 2006.

Kocaoğlu Batuhan, Bahadır Gülsün. “Stratejik Planlama Faaliyetlerinin Önemi ve 2000’li Yıllarda Planlama ve Strateji Kavramlarından Beklentiler”, **Verimlilik Dergisi**- 2004-1, Ankara, ss.33-50,2004.

Koçel, Tamer. **İşletme yöneticiliği**. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.S. Genisletilmiş 9. Basım,2003.

Kovancı, Ahmet. **Toplam Kalite Yönetimi**, İstanbul: Sistem Yayıncılık,2001.

Maviş, Feri. “Stratejik Yönetim Modeli”, Anadolu Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:6, Sayı:1, 1988.

Migliore, R. H., Robert Stevens, David L. Loudon ve Stan Williamson. **Strategic Planning for Not-for-profit Organizations**, Haworth Press, New York,1995.

Mintzberg, H. ve Quinn, J. B. “**The Strategy Process, Concepts, Contexts, Cases**”, Third Edition, Prentice Hall, New Jersey, USA,1996.

Narinoğlu Ahmet. “**Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Modeli**”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çağ Üniversitesi S.B.E., Mersin,2006.

Newman, W. H. **Yönetim işletmelerde ve kamu yönetiminde sevk ve idare**. (Çev. Kenan Sürgit) Ankara: TODAİE Yayınları,1979.

Nutt, Paul. “A Strategic Planning Network for Nonprofit Organizations,” **Strategic Management Journal**, Vol. 5.,1984.

Odabaş, Çağlayan. “Stratejik Yönetim ve e-Devlet”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 55, ss. 83-93,2002.

Odabaşı, Yavuz. “**Anket Yönetimi**” ünitesi, Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri, (Ed:Prof.Dr. Ali Atıf Bir), (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayın No:1081.,1999.

Özşen, Tayfur. **Planlama yönetimi Türkiye’de araştırma planlama kurulu birimleri uygulaması**. Ankara: İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı,1987.

Özveren, Mina. **Toplam Kalite Yönetimi**, İstanbul: Alfa Basım Yayım,1997.

Özen, Salih. **İç Denetim, Kocaeli**: Kocaeli Üniversitesi İç Denetim Birimi, 2009.

Özer, Mehmet Akif. “Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yasanan Son Gelişmeler”,**Türk İdare Dergisi**, Yıl 76. Sayı 444, ss.139-177,2004.

Özlem Irmak Balkız. **Küreselleşme ve Esnek Üretim Değişen İş Organizasyonları Üzerine Bir İnceleme**, Basılmamış Doktora Tezi, İzmir, s. 67.,2002.

Öztekin, Ali. **“Yönetim Bilimi”**, Siyasal Kitabevi, Ankara,2002.

Öztekin, Ali. **Yönetim bilimi**. Ankara: Siyasal Kitabevi,2005.

Pamuk, Gündüz, Erkut, Haluk vd. **“Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekniği”**, İrfan Yayıncılık, İstanbul,1997.

Saran, Ulvi. **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma; Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Atlas Yayıncılık, Ankara,2004.

Shrader, C., Lew Taylor ve Dan R. Dalton. “Strategic Planning and Organizational Performance: A Critical Appraisal”, **Journal of Management**, Vol. 10.,1984.

Songür, Neşe. **“Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”**, Yerel Yönetimlerde Yatırım Planlaması ve Hizmet Sunumu, ed. Tayfun Cınar, Ankara: TODAİE Kitap Dizisi:5, s.8,2007.

Şahin, Yeşim Edis. “Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Yönetiminde Demokratikleşmenin Seçeneği mi?”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi (26-27 Mayıs 1998-Ankara)**, (Der. Ömer Peker, Nuran Savaşkan Durak ve diğerleri), TODAİE Yayın No: 289, Cilt: 1, Ankara, 1999, ss. 97- 105, 2002.

Şahin,Yeşim Edis. “Sosyal Devlet Modelinden Good Govarnence Modeline Geçiş Sürecinde Kalkınma Ve Planlama Anlayışında Gerçeklesen Degisim”, **8 Kasım Dünya Sehircilik Günü 27. Kolokyumu “Sehircilikte Reform”**, TMMOB Sehir Plancıları Odası ve Mersin Üniversitesi, Mersin,2003.

Şahin,Yeşim Edis. **Postmodern Durum ve Kamu Yönetimi**, Basılmamış Doçentlik Tezi, Mersin,1999.

Şahin,Yeşim Edis. **“Yerellesme, Bölgesellesme ve Bölge Yönetimi”**, İTÜ Bölge Birimi Kongresi, İTÜ, İstanbul,1999.

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

Şimşek, Şerif M. **Yönetim ve Organizasyon**, Konya: Özgü Matbaa,1998.

Taş, H. C. “5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu bağlamında stratejik planlama”, **Türk idare dergisi**, sayı:449, ss.102-114.,2005.

Toprak, Zerrin. **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı. Ankara: Nobel Yayınları,2006.

Toprak, Erkan. **Demokratik Ve Etkin Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara,2000.

Tortop,Nuri., E.İspir ve B.Aykaç. **Yönetim Bilimi**,YargıYayınları,Ankara,1993.

Tortop,Nuri., E.İspir ve B.Aykaç. **Yönetim Bilimi**,YargıYayınları,Ankara,1999.

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği. **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması**. (Yerel Yonetim Reformu). Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1997.

Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin. **Mahalli İdareler Maliyesi: Teori, Uygulama,Politika**. 2. Baskı. Ankara: Seckin Yayınları,2002.

Yıldırım, Selahattin. **Yerel Yonetim ve Demokrasi**. Yerel Yonetimin Gelistirilmesi Programı El Kitapları Dizisi. 2. Baskı. İstanbul: IULA – EMME Yayınları,1994.

Yılmaz, Kutluhan. “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 50-51, ss. 67-86,2003.

Yılmaz, Osman. **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Egilimler ve Ülke Deneyimleri**, DPT Yayınları, Ankara,2001.

Yüzbaşıoğlu, Nedim. **2000’li Yıllarda Strateji ve Planlama**. Konya: Cizgi Kitabevi,2004.

Diğer Kaynaklar

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5393 Sayılı Belediye Kanunu

4 Temmuz 2003 tarihli ve 2003/14 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı.

19 Temmuz 2004 tarihli ve 2004/37 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik

Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usûl ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programı Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP), 3 Ocak 2003

DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı

Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001–2005.

Maliye Bakanlığı, Performans Programı Hazırlama Rehberi

EK

EK 1: Anket Formu

Değerli Katılımcı;

Bu anket, “Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Uygulamasının Çözümlemesi:İzmir Büyükşehir Belediyesi ve İzmir İl Özel İdaresi Örnekleri” adlı doktora tezinde kullanılmak üzere hazırlanmıştır. Adı geçen konu ile ilgili düşünceleriniz bizim için önemli olup, anket sorularına **(21 adet soru)** vereceğiniz yanıtlar tamamen **bilimsel amaçlı** kullanılacaktır. Çalışmanın başarıya ulaşması, siz değerli katılımcıların vereceği yanıtların objektifliğine bağlıdır. Çalışmaya yaptığınız katkıdan dolayı teşekkür ederiz.

Prof.Dr. Utku UTKULU

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

1.BÖLÜM: DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER

Yaşınız: ()20-30 ()31-40 ()41-50 ()51-60

Cinsiyetiniz: ()Kadın ()Erkek

Eğitim Düzeyiniz: ()ortaöğretim ()Lisans ()Yüksek Lisans () Doktora

Çalıştığınız Kurum: () il özel idaresi () büyükşehir belediyesi

Görev yaptığınız birim:.....

Ünvanınız:

()genel müdür () genel sekreter () genel sekreter yrd. () daire başkanı () şube müdürü () şef

() mühendis () memur () işçi () sözleşmeli personel ()diğer:.....

Kurumunuzda ne kadar süredir çalışıyorsunuz:

() 5 yıldan az () 5-10 yıl () 11-15 yıl () 16-20 yıl () 20 yıldan fazla

2.BÖLÜM: ANKET SORULARI

SORULAR	Kesinlikle katılıyorum	Katılıyorum	Fikrim yok	Katılmıyorum	Kesinlikle katılmıyorum
BAŞARININ ÖN KOŞULLARI					
Stratejik plan hazırlık aşamalarında geniş katılımcılığın sağlanması fikrine inanmıyorum. Planı masa başında 4-5 kişiden müteşekkil teknik bir ekip yapabilirdi.					
Çalıştığım kurumun stratejik plan hazırlık aşamasında tüm personelin görüşlerine yer verilmiştir.					
Çalıştığım kurumun stratejik plan hazırlık aşamasında paydaşların görüşlerine yer verilmiştir.					
Çalıştığım kurumun stratejik plan hazırlık aşamasında üst yöneticinin sistem değişikliğini özümlediği açıkça görülmüştür.					
Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler uygun bir iç ve dış çevre analizi ile tespit edilmiştir.					

BAŞARININ YETER KOŞULLARI					
	Kesinlikle katılıyorum	Katılıyorum	Fikrim yok	Katılmıyorum	Kesinlikle katılmıyorum
Stratejik Plan, kurumumuzun amaç ve hedeflerinin belirlemesine imkan tanımıştır.					
Stratejik planlamanın amaçlarına hizmet edecek veri bankasına ihtiyaç vardır.					
Stratejik Planımız, kamu kaynaklarının belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisini (dağıtılmasını/kullanılmasını) sağladı.					
Plan; zaman boyutlu, güvenilir, faydalı ve tutarlı mali bilgileri içermektedir.					
Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen misyonda, kurumun var oluş gerekçesi açık bir şekilde ifade edilmiştir.					
Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen vizyonda, ulaşılabilir bir gelecek ifade edilmiştir.					
Çalıştığım kurumun stratejik planında; temel değerler açık/net bir biçimde ifade edilmiştir.					
Çalıştığım kurumun stratejik planında belirtilen misyon, vizyon, amaçlar, hedefler ve temel değerler arasında uyumluluk vardır.					
BAŞARININ ÖLÇÜTLERİ					
Stratejik Planlama sürecinin kurum kültürünüzde olumlu değişimler yarattığını düşünüyorum.					
Stratejik planınız ile bütçeleme ve uygulama bağlantısı etkin olarak kurulabilmiştir.					
Stratejik planınız, kurumsal önceliklerimiz arasında bir sıralama yapılmasına ve öncelikli alanlarda yoğunlaşılmasına yardımcı olmuştur.					
Stratejik planımız kurumumuzun performansına olumlu olarak yansımıştır.					

Stratejik planımız sadece yasal zorunluluktan yapılan bir belge olarak kalmamış uygulamaya konmuştur.					
Stratejik planınız, kurumunuzun değişen çevresel şartlara uyum sağlamasına yardımcı olmuştur.					
Stratejik planlama çalışmalarımız, kurumumuzda takım çalışmasını, bilgi ve fikir paylaşımını teşvik etmiştir.					
Stratejik planlama çalışmaları personelin çalışma iklimini olumlu yönde etkilemiş, iş memnuniyetini/çalışma motivasyonunu artırmıştır.					