

# STRATEJİK PLANLAMANIN TEMELLERİ VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE UYGULANMASINA YÖNELİK ÖNERİLER

Harun GÜRER\*

## GİRİŞ

Günümüzde örgütler çok çeşitli nedenlerle değişik düzeylerde plan hazırlamaktadırlar. Örgütleri plan yapmaya iten en önemli faktör, şüphesiz varlıklarını sürdürebilmek ve daha iyi bir gelecek tasarlama kaygısıdır. Bu nedenle planlama, yönetimin fonksiyonlarının ayrılmaz bir parçasıdır ve karmaşıklığı ve riski karşılamak için her örgüt plan yapmak zorundadır.<sup>1</sup>

Tüm örgütler uzun vadede varlıklarını devam ettirebilmek ve gelişmek için makro ve mikro çevreleriyle fonksiyonel bir bağ kurmalıdırlar. Bir örgüt, iç kaynak ve kabiliyetlerini kullanarak dış çevreye adapte olmak için çevresel koşulları doğru anlamalıdır. Stratejik planlama yaklaşımı bu noktada örgütlere temel prensipleri sağlamaktadır.

## 1- Stratejik Planlama Kavramı

Stratejik planlama; örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi neden yaptığına şekil veren ve yol gösteren temel kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş bir çabadır.<sup>2</sup>

Stratejik planlama bir örgütün günlük faaliyetlerine yön ve anlam sağlayan bir araç olup örgütün değerlerini, mevcut durumunu ve çevresini değerlendirip bu faktörleri örgütün arzulanan gelecek durumu ile ilişkilendirir.

Stratejik planlama, kendine özgü bir metodolojisi olan ve belirli süreçlerin birbirini takip ettiği planlı bir yapıya sahiptir. Gelişigüzel olmayıp sistemli bir yapıdır.

---

\* Stj. Hazine Kontrolörü

<sup>1</sup> Can, T., Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1996, s. 8

<sup>2</sup> Bryson, John, M., Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1995, s. 4

Stratejik planlama, bir defa yapılan bir işlem değildir. Ortaya çıkan fırsatlara göre tekrarlanan bir süreçtir. Bu nedenle sadece stratejik planlama yapmak yeterli değildir. Plan yapmanın yanında yöneticilerin stratejik düşünme ve vizyon geliştirme niteliklerinin de güçlendirilmesi gerekmektedir.<sup>3</sup>

Stratejik planlama, örgütün 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.<sup>4</sup>

Bir soru sorma ve sorgulama disiplini olan stratejik planlama, aşağıdaki üç temel soruya cevap arar:

1- Biz örgüt olarak neyiz?

(Hangi işteyiz? İnsan kaynaklarımızın niteliği ve nicelikleri nelerdir? Yönetim şeklimiz ve tekniklerimiz neler? Müşterilerimiz kimler?..)

2- Biz ne olmak istiyoruz?

(Hangi alanda iş yapmak istiyoruz? İnsan kaynaklarımızı hangi seviyeye getirmek istiyoruz? Teknolojimizi nasıl geliştireceğiz?..)

3- Hedeflerimize nasıl ulaşacağız?

(İnsan kaynakları, teknoloji, finansman ve yönetim stratejilerinin hedeflere ulaşmak için nasıl kombine edileceği bu aşamada belirlenecektir.)

ABD'nin lider yönetim danışmanlık şirketlerinden Bain&Company'nin, on iki yıldan beri geleneksel olarak yaptığı "Yönetim Araçları (Management Tools) Anketi" stratejik planlamanın günümüzde yaygın olarak kullanılan bir yönetim aracı olduğunu göstermektedir. 2005 yılında beş kitadan 960 büyük şirket üzerinde yapılan ve şirketlerin en fazla kullandıkları yönetim araçlarını ve kullanılan yönetim araçlarının tatmin düzeyini belirlemeye yönelik anketin sonuçları; stratejik planlamanın yüzde 79 kullanım sıklığı ve 5 puan üzerinden 4,14 tatmin düzeyi ile birinci sırada yer aldığını göstermektedir.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Can, T., a.g.e., s. 13

<sup>4</sup> Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Haziran 2006, Web: <http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf>

<sup>5</sup> Ünalı, H., Zirvenin Yol Haritası, Başarı Yayıncılık, İstanbul, 2006, s. 19-20. Anket sonuçlarına [http://www.bain.com/management\\_tools/2005\\_tools\\_strategy\\_brief.pdf](http://www.bain.com/management_tools/2005_tools_strategy_brief.pdf) adresinden ulaşılabilir.

Stratejik planlamayı günümüz açısından yorumlamak gerekirse, stratejik planlama anlayışı ve alışkanlıkları değiştirmeye yönelik bir yönetim tarzı, gittikçe kızışan rekabet ortamında rekabet üstünlüğü sağlamak için örgütün kendi geleceğini yaratması, değişimlere açık olması ve fark yaratması özelliklerini içinde barındıran bir yönetim tekniğidir.

## **2- Stratejik Planlamanın Tarihi ve Gelişimi**

Stratejik planlama ilk kez 1960'larda özel sektör tarafından gündeme getirilmiş olup, 1980'li yıllardan sonra kar amacı gütmeyen örgütler tarafından da kullanılmaya başlanmıştır. Stratejik planlama ile ilgili ilk eserlerden biri, 1962 yılında yayımlanan, Alfred Chandler'ın "Structure and Strategy" adlı kitabıdır. Yazar kitabında, bir organizasyonun strateji kurgusu ile örgütlenme yapısı arasındaki bağlantıyı incelemiştir. Bir diğer önemli eser 1965 yılında yayımlanan I. Ansoff'un "Corporate Strategy" isimli kitabıdır.<sup>6</sup>

Stratejik planlamanın kökleri, II. dünya savaşından sonra işletmelerde uygulanmaya başlanan uzun vadeli planlama çalışmalarına kadar uzanır. Uzun vadeli planlar o dönemde analitik bir düşünce tarzından ziyade, karşılaşılan güncel olayların geleceğe dönük olarak tahmin edilmesinden ibaretti. Bir anlamda istatistik tekniklerle olayların geleceğe uzandırılmış bir görüntüsü durumundaydı. Bu durumun doğal sonucu olarak, gelecekte nelerle karşılaşılacağı uzun vadeli planlamanın ana amacıydı. Böylece örgütün uzak ve yakın çevresinde neler olabileceği, nasıl bir gelecekle karşılaşabileceği konuları açıklığa kavuşturulmak isteniyordu. 1960'larda Ansoff örgütlerde uzun vadeli planlamaya analitik yaklaşımı getirdi. Artık olaylar rasyonel ve analitik olarak incelenmeye ve bu analitik düşünce sistemi sonucunda gelecek şekillendirilmeye başlandı. Öncelikle, amaçların belirlenmesi ve bu amaçlara uygun stratejiler geliştirilmesi ön plana çıkmaya başladı. Yeni analizlerde rakiplerin faaliyetleri, düşünce tarzları, olası karşı tutumları veya tepkileri de dikkate alınarak daha dinamik bir analiz sistemi benimsendi. Rasyonel düşünce sistemi ile örgütün çevresi daha ziyade pazarlara, müşterilere ve rakiplere odaklı olarak tahmin edilmeye başlandı.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Demir, T., Küreselleşen ve Yoğunlaşan Rekabet Ortamında Kamu ve Özel Sektör Örgütlerinde Stratejik Yönetimin Yeri, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2001, s. 8.

<sup>7</sup> Ülgen, H., Mirze, S., Kadri, İşletmelerde Stratejik Yönetim, Literatür Yayınları No: 113, İstanbul, 2004, s. 36

1980'lere gelindiğinde stratejik planlama örgütün dört duvarı dışında neler olup bittiğini araştırmaya başladı. Uzmanlar stratejik planlamayı örgütle çevresi arasındaki ilişkileri algılayabilecek şekilde yeniden düzenlemeye başladılar. Stratejik planlama, ticari ilişkilerde rekabet avantajını hesaplama ve kazanmayla ilgilenmeye başladı. Buna karşın kamu ve kar amacı gütmeyen kuruluşlarda stratejik planlama çalışmaları çevreyi değerlendirip, böylece hedef kitlenin ihtiyaçlarını tespit ve bunları tatmin etme yolları üzerine yoğunlaştı.<sup>8</sup>

Eleştiriler ve değişen koşullar karşısında stratejik planlama teorisi de değişti. Bugün stratejik planlama kavramı stratejik yönetim ve stratejik görüş şeklinde kendini yenilemektedir.

### **3- Stratejik Planlamanın Önemi**

Günümüzde dış çevre çok hızlı bir şekilde değişmektedir. Bu anlamda stratejinin temel amacı örgütün kaynak ve kabiliyetleri ölçüsünde çevreye uyumunun sağlanmasıdır. Strateji sürekli değişen, belirsiz ve dolayısıyla riskli olan çevrede örgüte bir yön kazandıracaktır. Bu açıdan bakıldığında örgütlerin başarısızlıklarının temel nedeni strateji yokluğu veya strateji yanlışlığıdır. Çünkü belirsizlik ortamında stratejilerden yoksun olan bir örgüt için başarısızlık kaçınılmazdır. Stratejik planlama aşağıda sayacağımız nedenlerden dolayı önemlidir diyebiliriz.<sup>9</sup>

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

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

Stratejik planlama değişen çevreye uyum sağlama özelliğinin dışında örgütlere bilimsel ve teknolojik gelişmeleri takip etme şansı vermesiyle de önemlidir. Bilimsel ve teknolojik gelişmeler değişen çevrenin bir parçasıdır. Çevresel değişiklikler içinde en önemle takip edilmesi gerekenlerin başında

---

<sup>8</sup> Can, T., a.g.e., s. 15-16

<sup>9</sup> Özdemir, B., Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1999, s. 33-34

bilimsel ve teknolojik değişimler gelmektedir. Bu alandaki gelişmeler çok büyük hızla seyrettiğinden takibi kolay olmamaktadır. Stratejik planlama çevresindeki gelişimin gerisinde kalmamaktadır.

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

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

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

#### **4- Stratejik Planlamanın Örgüte Sağlayacağı Yararlar**

Stratejik planlamanın örgütlere çok farklı yararlar sağlayabileceği konunun uzmanı olan birçok yazar tarafından ifade edilmiştir. Bu yararlardan başlıcaları şunlardır:<sup>10</sup>

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

---

<sup>10</sup> Bryson, J., M., a.g.e., s. 7

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

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

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

Stratejik planlama tüm bu yararları sağlayabilir, ancak sağlayacağıının garantisi de yoktur. Doğrusu herhangi bir örgütün stratejik planlamanın yararlarının hepsini veya çoğunu ilk uygulamada veya stratejik planlamanın birçok devresinden sonra görmesi fazla muhtemel değildir. Zira, stratejik planlama basit bir biçimde kavramlar, işlemler ve araçlar bütünüdür. Liderler, yöneticiler ve planlamacılar stratejik planlamayı nasıl uygulayacakları hakkında çok dikkatli olmak zorundadır. Çünkü onların başarısı en azından süreci özel durumlara nasıl uyduracaklarına bağlıdır. Sürecin farklı durumlarda nasıl uygulanacağı üzerinde ise stratejik plan yalnızca yeterli sayıda anahtar karar verici ve planlamacı tarafından desteklendiğinde ve içinde bulunulan durumda ayrıntılarıyla sağduyu ve duyarlılıkla uygulandığında işler. Özellikle, çok zor stratejik sorunlar ele alındığında, başarı asla garanti edilemez.<sup>11</sup>

Örgüt misyonu ve gelecek üzerine sistemli bir düşünme süreci olan stratejik planlamanın örgütlere sağlayabileceği diğer yararlar şu şekilde sıralanabilir:<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Bryson, J., M., a.g.e., s. 7

<sup>12</sup> Bryson, J., M., a.g.e., s. 239

- ✓ Stratejik planlama, uzun vadeli düşünmeye ve etkili stratejiler geliştirmeye yardım eder.
- ✓ Stratejik planlama, örgütün gelecekte takip edeceği yönü berraklaştırarak çatışmaları azaltır ve ortak amaçlar doğrultusunda kaynakların etkili kullanılmasına yardımcı olur.
- ✓ Stratejik planlama, örgütsel öncelikler arasında bir sıralama yapılmasına ve öncelikli alanlarda yoğunlaşmaya yardım eder.
- ✓ Stratejik planlama, bugün alınan kararların yarının beklentileri ile uyumlu olmasına yardımcı olur.
- ✓ Stratejik planlama, karar verme için tutarlı ve meşru bir temel oluşturur.
- ✓ Stratejik planlama, örgütün kontrolü altındaki alanlarda inisiyatif sahibi olmasına yardım eder.
- ✓ Stratejik planlama, örgütün birimleri arasında uyum sağlanmasına yardımcı olur.
- ✓ Stratejik planlama, önemli örgütsel problemlerin çözümüne yardımcı olmaktadır.
- ✓ Stratejik planlama, kaynakların amaçlar doğrultusunda kullanılmasını sağlayarak örgütsel performansın artmasına yardımcı olmaktadır.
- ✓ Stratejik planlama hızla değişen çevresel şartlara örgütlerin uyum sağlamasına yardımcı olmaktadır.
- ✓ Stratejik planlama takım çalışmasını, bilgi ve fikir paylaşımını teşvik etmektedir.

Stratejik planlama, örgütler açısından aynı zamanda bir öğrenme süreci olarak kabul edilmelidir. Stratejik planlama ile örgütler, misyon, hedefler ve kaynaklar üzerinde düşünmekte, kararlarına yön veren varsayımları sorgulamaktadırlar. Böylesine bir çalışmanın örgüt üyelerinin bilgi birikimine ve deneyimine yapacağı katkı göz önüne alındığında stratejik planlamanın **öğrenen organizasyonlar** tesis etmede ne derece önemli bir rolü bulunduğunu anlamak mümkün olacaktır. Yani planlama süreci eğitimsel bir araç ve örgütün her düzeyindeki kişisel-birimsel etkileşimler için bir fırsat olarak da algılanmalıdır. Orta kademe yöneticilerin, stratejik planlama sürecinde aktif bir rol alarak organizasyonun karşı karşıya olduğu stratejik

gelişmeler üzerinde düşünmeleri de, geleceğin kaliteli liderlerinin yetişmesine büyük katkılar yapacaktır.<sup>13</sup>

### **5- Stratejik Planlamayı Diğer Planlamalardan Ayıran Özellikler**

Stratejik planlamayı genel olarak diğer tüm planlama türlerinden ayıran özellikleri şu şekilde özetlenebilir:<sup>14</sup>

Stratejik planlama örgütün diğer tüm birimlerinde yapılan planların üzerinde ve onlar için bir başvuru kaynağı, rehber olma özelliğindedir. Stratejik planlama örgütün genel amaç ve hedeflerini belirlediğinden diğer bütün planlar, örgütün stratejik planına uygun, onunla çelişmeyecek bir şekilde hazırlanmalıdır. Bu bakımdan stratejik planlama örgütün Anayasası, diğer planlar da bu anayasa çerçevesinde yapılan kanunlar olarak ifade edilebilir.

Stratejik planlama diğer tüm planlardan daha esnek yapıdadır. Stratejik planlamanın yeniliklere ve beklenmeyen durumlara uyum sağlaması daha kolaydır. Çünkü diğer planlar varolan durumun devam etme olasılığı üzerine hazırlanmışken, stratejik planlama iç ve dış çevreden kaynaklanabilecek tüm değişimleri ve umulmadık durumları hesaba katarak hazırlanır.

Stratejik planlama diğer bütün planlara göre daha fazla eyleme yöneliktir. Çevresel şartlarda olabilecek değişiklikleri önceden göz önünde bulundurduğu için bu değişimlere karşı tepkilerini ve alternatif tedbirlerini önceden hazırlamıştır. Bu yönüyle stratejik planlama proaktiftir. Diğer plan türleri ise yeni olaylarla karşılaştıktan sonra tekrar düzenleme ihtiyacındadır, yani reaktiftir.

Stratejik planlama vizyon oluşturma özelliği ile de diğer planlara göre daha güçlü bir yapıdadır. Çevresel belirsizliğin örgüt üzerinde yapacağı olumsuzluğu, bu belirsizliği asgari düzeye indirgeyerek giderir ve çalışanlar üzerinde daha motive edici bir etkiye sahiptir.

Bu farklılıklarından başka stratejik planlama uzun süreli bir plan çeşidi olmakla diğer planlama türlerinden ayrılır.<sup>15</sup>

Ancak her uzun vadeli planlama stratejik planlama değildir. Stratejik planlama örgütün tanımlanması ve meselelerin çözümlenmesi üzerine uzun

---

<sup>13</sup> Demir, T., a.g.e., s. 24

<sup>14</sup> Özdemir, B., a.g.e., s. 36

<sup>15</sup> Göktekin, İ., Y., Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde (Kobi'lerde) Stratejik Planlama ve Bir Uygulama, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2003, s. 85



vadeli planlamadan daha çok odaklanır. Stratejik planlamanın örgüt içi ve örgüt dışı çevreye verdiği önem daha fazladır. Son olarak stratejik planın, uzun vadeli plandan farklılaşan bir diğer yönüyle başarı vizyonunu ortaya koymasındır.<sup>16</sup>

## **6- Stratejik Planlama ve Toplam Kalite Yönetimi İlişkisi**

Zaman zaman biri diğerine bazı benzerlikler gösterdiği için karıştırılmakla beraber stratejik planlama ile toplam kalite yönetimi birbirini bütünleyen kavramlardır.

Toplam kalite yönetimindeki temel felsefe; sistemin sonunda elde edilen çıktının kontrolü ve hataların tespit edilip giderilmesi anlayışı yerine, daha sistemden çıktı elde edilmeden sistemin kendi kendini hatasız çıktıya ulaşacak şekilde kontrol etmesidir. Amaç, hatalı çıktıları düzeltmek değil, çıktıların hatalı olmasını engellemektir.

Stratejik planlama ve toplam kalite yönetimi birbiri ile bütünleştirildiğinde en etkili gelişimi sağlamaktadırlar. İyi bir stratejik planlama, eğer kalite artışını hedeflememiş ise önem taşımaz. Müşteri tatminini esas alan örgütler kaliteyi stratejik planlama sürecinin bir parçası olarak tanımlamak zorundadırlar. Aynı şekilde kalite artışı da beraberinde maliyet ve emek artışını getiriyorsa çok büyük bir değer ifade etmez.<sup>17</sup>

Kalite yönetiminde başarılı olmak isteyen örgütler stratejik hedefleri ile bağlantılı kalite planları oluşturmakta ve bu planları örgütün tüm departman ve düzeylerini kapsayacak şekilde dikkatle uygulamaktadırlar. Vizyonlarını açıkça ortaya koyan ve örgütün kalite faaliyetleri üzerinde odaklaşmasını sağlayan stratejik kalite planlarına sahip örgütler kalite açısından çarpıcı gelişmeler elde etmektedirler.<sup>18</sup>

## **7- Stratejik Planlama Süreci**

Stratejik planlama belirli süreçlerin birbirini takip ettiği planlı ve sistemli bir yapıya sahiptir. Stratejik planlama süreci kendi içinde kurumsal yükümlülükler, misyon, vizyon, iç çevre etüdü, dış çevre etüdü, SWOT analizi, stratejik amaçlar, stratejik meseleler kavramlarını barındırır. Ancak her

---

<sup>16</sup> Özdemir, B., a.g.e., s. 35-36

<sup>17</sup> Tozar, G., Etkin Bir Stratejik Planlama Aracı Olarak Kıyaslama, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1999, s.16

<sup>18</sup> Tozar, G., a.g.e., s. 18

örgüt için geçerli standart bir stratejik planlama süreci yoktur. Bu nedenle her örgüt kendine uygun bir stratejik planlama süreci tasarlamalıdır.

Her stratejik planlama süreci kendi içinde üç ana aşama içerir.

- 1- Strateji seçimi,
- 2- Seçilen stratejinin uygulanması ve
- 3- Uygulamanın kontrol edilmesi

Strateji seçiminde dikkat edilmesi gereken nokta; seçilecek stratejinin örgütün misyonu, ilke ve değerleri, kaynakları (üstün ve zayıf yönleri) ve dış çevresi (fırsat ve tehditler) ile uyumlu olması gerektiğidir. Ancak yine de stratejinin meydan okuyucu olması önerilmektedir. Aksi takdirde örgütün değişen çevreye uyum sağlaması, değişimi yakalaması ve başarılı olması mümkün değildir.

Stratejilerin uygulanması aşamasında ise seçilen stratejinin örgütün kaynakları ile desteklenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde yöneticilerin örgütsel sonuçlar ve öncelikler üzerine odaklanmaları mümkün gözükmemektedir.

Strateji uygulamalarının kontrol edilmesinde ise; örgüt birim ve departmanları için, belirlenen hedeflere uygun göstergeler belirlenmeli ve bu göstergeler için performans standartları tespit edilmelidir. Kontrol bu göstergelere göre yapılmalıdır.

## **8- Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamasının Altyapısı**

Stratejik planlamanın Türk kamu yönetiminde uygulanmasının gündeme gelmesi mali sektör ve kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL-1) ile olmuştur.<sup>19</sup>

Bu çerçevede 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamuda stratejik planlama uygulamasının yasal altyapısı oluşturulmuştur.

“Stratejik planlama” 5018 sayılı Kanun ile kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde

---

<sup>19</sup> Yılmaz, K., Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması, Sayıştay Dergisi, Sayı: 50-51, 2003, Web: <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergi1.asp?id=50> s.77

izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak temel bir araç olarak benimsenmiştir.

5018 sayılı Kanun ile 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 yanı sıra 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunları ile nüfusu 50.000'in üzerindeki tüm belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılınmıştır. Ayrıca 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine de stratejik planlama yükümlülüğü getirilmiştir.

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 “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”<sup>20</sup> hazırlanmıştır. Ayrıca kamu idarelerine stratejik planlama sürecinde yol göstermek üzere DPT Müsteşarlığı tarafından “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”<sup>21</sup> hazırlanmıştır.

Yine Kanunla, kamu kurumlarının stratejik yönetim ve planlama faaliyetlerini organize etmek üzere Strateji Geliştirme Birimleri oluşturulmuştur.

Kanunda stratejik planlama performans esaslı bütçeleme ile bir arada ele alınmıştır. Kanuna göre; kamu kurumları bütçelerini stratejik planlarına, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlayacaklardır. Performans göstergeleri kamu kurumlarının bütçelerinde yer alacak ve performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilecektir.

---

<sup>20</sup> 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

<sup>21</sup> Kılavuza <http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf> elektronik adresinden ulaşılabilir.

Performans esaslı bütçelemeye ilişkin çalışmalardan ise Maliye Bakanlığı sorumlu olup, Bakanlık tarafından “Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi (taslak)”<sup>22</sup> hazırlanmıştır.

Özetle; Kamu Yönetimi Reformunun ana ayaklarından biri olan 5018 sayılı Kanun çerçevesinde kamu idarelerine stratejik planlama yapma yükümlülüğü getirilmiş ve stratejik planlama kamu reformunun bir aracı olarak düşünülmüştür.

Kanımızca bu süreçte dikkat edilmesi gereken noktalar aşağıda belirtilmiştir:

➤ Öncelikle kamu kurumlarının stratejik planlamaya yönelik eğitim ve altyapı eksiklikleri giderilmelidir.

➤ DPT Müsteşarlığının ve Maliye Bakanlığının mevzuata ve uygulamaya yönelik çalışmalarının koordinasyonu sağlanmalıdır.

➤ 5018 sayılı Kanunla getirilen düzenlemelerin bir bütün halinde ele alınması sağlanmalıdır.

➤ Kilit noktada yer alan karar alıcıların tümüne ve personelin geneline yeni planlama ve bütçeleme sistemi hakkında eğitimler düzenlenerek personel bilgilendirilmelidir.

➤ Personelin yeni planlama sistemini benimsemesi ve sahiplenmesi sağlanmalıdır.

➤ Stratejik planlama çalışmalarına personelin katılımı sağlanmalıdır.

➤ Stratejik planlama sürecinin güçlü liderler ve karar alıcıların sponsorluğunda yürütülmesi sağlanmalıdır. Zira stratejik planlamada liderliğin yerini hiçbir şey tutamaz.

➤ Personele esas önemli olanın değişimi sağlamak olduğu iletmeli ve destekleri alınmalıdır.

➤ Stratejik planlamanın yanında kilit karar alıcıların stratejik düşünme, davranma ve vizyon geliştirme niteliklerinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

➤ Stratejik planlama ve bütçeleme bağının iyi kurulmasına özen gösterilmelidir. Ancak bu takdirde kamu kurumları tarafından seçilen stratejilerin, amaç ve hedeflerin gerçekleşmesinin mümkün olduğu

---

<sup>22</sup> Rehber <http://www.bumko.gov.tr/proje/MaliYonetim/performans/performansb/pbutcerehber.pdf> elektronik adresinden ulaşılabilir.

unutulmamalıdır. Bunun yanında bütçenin her şey olmadığı, kilit karar alıcıların sürece inanmasının, ilgi, katılım ve desteğinin önemi göz ardı edilmemelidir.

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

➤ Kurumlarda iç denetçilerin atanması işlemleri tamamlanmalıdır.

➤ İç denetçiler tarafından yapılacak denetimlerde performans denetimine de yer verilmesi ve yazılacak raporların idarenin faaliyetlerini iyileştirici öneriler içermesi gerekmektedir.

➤ Performansa dayalı ödül ve yaptırım uygulamasına imkan veren bir personel ücret rejimine geçiş sağlanmalıdır.

## **SONUÇ**

Stratejik planlama günümüzde yaygın olarak kullanılan bir yönetim aracıdır. Bütün planlama süreçleri gibi, stratejik planlamanın da kendine özgü yönleri vardır. Stratejik planlama başarılı bir şekilde uygulandığında sistemin aksayan yönlerine ve karşılaşılan sorunlara karşı son derece etkin bir çözüm yöntemidir.

Stratejik planlamanın önemi; misyon, vizyon ve örgüt için yön belirleme kavramları üzerine odaklanmasından kaynaklanmaktadır. Stratejik planlama; örgütün değişen çevreye uyum sağlamasına yardımcı olur, örgütü sistematik düşünceye yöneltir, iyi yönetimi ve yönetimde etkinliği teşvik eder. Stratejik planlama sayesinde fırsat ve tehditleri değerlendirmek, kurumun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek dikkatleri örgütün karşılaştığı hayati konular ve güçlükler üzerine yoğunlaştırmak mümkün olur. Stratejik planlama örgütsel öğrenmeyi arttırarak öğrenen organizasyonlar oluşmasına, uzun vadeli stratejiler oluşturulmasına, örgütün amaç ve hedeflerinin belirlenmesine, örgütsel öncelikler arasında bir sıralama yapılmasına ve öncelikli alanlarda yoğunlaşmaya, örgüt ile çevresi, amaç ve kaynakları arasında bir bağ kurulmasına böylece kaynakların etkili ve verimli kullanılmasına yardımcı olur.

Sistemin kilit karar alıcılar ve personel tarafından sahiplenilmesi ve çalışmalarda kamu tarafından üretilen mal ve hizmetlerin kalitesinin artırılmasının hedef alınması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türk kamu yönetiminde uygulanmaya başlanan stratejik planlama

çalışmalarının başarılı olmasını sağlayacak temel faktörlerdir. Ancak daha da önemli olan nokta; değişimi ve gelişimi önce akıllarda ve zihinlerde gerçekleştirmektir.

Çalışmalar başarıyla ve bir bütün olarak uygulandığı takdirde; kamu kaynaklarının stratejik önceliklere göre dağıtılmasını ve etkin kullanımını izlemeyi, hesap verme sorumluluğunu geliştirmeyi, idarenin hizmetlerinin kalitesini arttırmayı ve müşteri odaklılığı sağlayacaktır.

## **YARARLANILAN KAYNAKLAR**

- Bryson, John, M., *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1995
- Can, T., *Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1996
- Demir, T., *Küreselleşen ve Yoğunlaşan Rekabet Ortamında Kamu ve Özel Sektör Örgütlerinde Stratejik Yönetimin Yeri*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2001
- Göktekin, İ., Y., *Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde (Kobi'lerde) Stratejik Planlama ve Bir Uygulama*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2003
- Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Haziran 2006, Web: <http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf>
- Özdemir B., *Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1999
- Tozar, G., *Etkin Bir Stratejik Planlama Aracı Olarak Kıyaslama*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1999
- Ülgen, H., Mirze, S., Kadri, *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, Literatür Yayınları, No: 113, İstanbul, 2004
- Ünaldı, H., *Zirvenin Yol Haritası (Baskıda)*, Başarı Yayımcılık, İstanbul, 2006
- Yılmaz K., *Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması*, Sayıştay Dergisi, Sayı: 50-51, 2003, Web: <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergi1.asp?id=50>
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu