

# STRATEJİK YÖNETİM SÜREÇLERİNDE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI: BAKANLIKLAR VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNDEN TÜRKİYE İÇİN BİR DEĞERLENDİRME

Sustainable Development Goals in Strategic Management Processes: an  
Assessment for Turkey Through Ministry And Metropolitan Municipalities

Prof. Dr. Ahmet Burçin YERELİ\* Dr. Mesut ÜNAL\*\*

Geliş Tarihi: 21.03.2022 | Yayına Kabul Tarihi: 14.06.2022

## Öz

Birleşmiş Milletler tarafından Eylül 2015'te kabul edilip, 1 Ocak 2016 tarihinde uygulamaya konulan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ile ilgili 2030 Gündemi, 193 ülke tarafından taahhütte bulunulan küresel bir kalkınma hamlesidir. Söz konusu Gündeme imza atan ülkelerden biri Türkiye olup, sürdürülebilir kalkınmaya dair gerekliliklerin yerine getirilmesi konusunda ulusal kalkınma planları ile yol haritası belirlenmiştir. 11. Kalkınma Planı içerisinde sürdürülebilir kalkınma amaçları için spesifik bir başlığa yer verilerek, yapılması gerekenlere dair tedbirler belirlenmiştir. Bunlardan biri kurumsal stratejik planların sürdürülebilir kalkınma amaçları ile uyumlu hazırlanmasıdır. Performans programları ve faaliyet raporlarının stratejik planlar doğrultusunda hazırlandığı dikkate alındığında, bu dokümanlarda da sürdürülebilir kalkınma amaçları ile uyumun gözetilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Ancak uygulamada stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının sürdürülebilir kalkınma amaçları ile uyumlu hazırlanmadığı ve konuda kurumların yönlendirilmediği görülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları, 2030 Gündemi, Stratejik Plan, Performans Programı, Faaliyet Raporu

## Abstract

The 2030 Agenda on Sustainable Development Goals, adopted by the United Nations in September 2015 and put into effect on 1 January 2016, is a global development move committed by 193 countries. One of the countries that signed the aforementioned Agenda is Turkey, and national development plans and a road map have been determined in order to fulfill the requirements for sustainable development. In the 11th Development Plan, a specific title was included for sustainable development purposes and measures were determined regarding what should be done. One of them is the preparation of corporate strategic plans in line with sustainable development goals. Considering that performance programs and activity reports are prepared in line with strategic plans, it becomes clear that compliance with sustainable development goals should be observed in these documents as well. However, in practice, it is seen that the strategic plan, performance program and activity reports are not prepared in line with the sustainable development objectives and institutions are not directed in this regard.

**Keywords:** Sustainable Development Goals, 2030 Agenda, Strategic Plan, Performance Program, Annual Report

\* Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, aby@hacettepe.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-8746-6756

\*\* Sayıştay Başkanlığı, Uzman Denetçi, mesutunal@sayistay.gov.tr, ORCID ID: 0000-0002-6301-953X

## GİRİŞ

Ülkemiz kamu mali yönetiminde yaşanan değişim ile birlikte kamu kurum ve kuruluşları için stratejik yönetim anlayışına geçilmiştir. Bu anlayışın ana unsurlarını stratejik planlama, performans programı, faaliyet raporu ve performans denetimi oluşturmaktadır. Stratejik planlama ile çevresel faktörler analiz edilerek fırsat ve tehditler doğrultusunda, uzun vadeli stratejiler oluşturulmakta, öncelikli amaç ve hedefler belirlenmekte, kaynak ihtiyacı tespit edilmektedir. Cari yıl içerisinde gerçekleştirilecek faaliyetler, performans programları vasıtasıyla belirlenmekte ve buna uygun olarak bütçeleme süreçlerinin işletilmesi öngörülmektedir. Yıl sonunda gerçekleşen sonuçlar faaliyet raporları ile yayınlanmakta olup, bu raporlar içerisinde kurumların performans göstergelerine göre elde edilen rakamlara yer verilmektedir. Kurumsal performans sonuçlarının doğruluğu, veri kayıt sistemlerinin işleyişi gibi unsurlar üzerinden performans denetimleri yapılarak güvence mekanizması işletilmektedir.

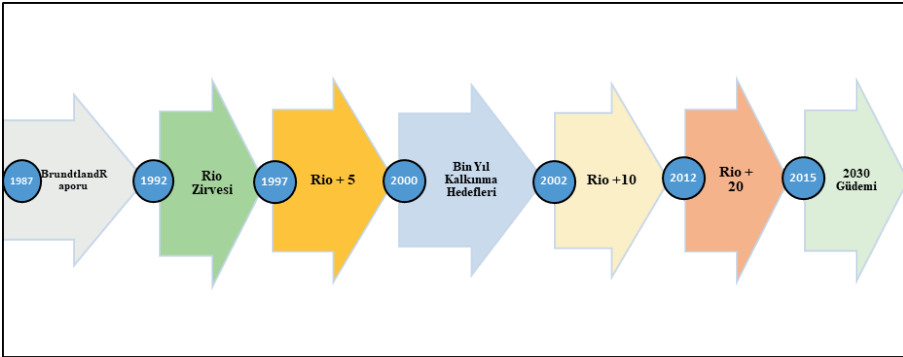
Kamu kurum ve kuruluşları açısından stratejik yönetim süreci tasarlanırken, üst ölçekli ulusal belgeler dikkate alınmaktadır. Bu belgelerin başında ulusal kalkınma planı, orta vadeli program, sektörel stratejiler, yıllık programlar gelmektedir. Sektörel ve kurumsal faaliyetlere yön veren uluslararası antlaşmalar, taahhütler de bu süreçte dikkate alınması gereken diğer belgelerdir. Bunlardan biri Eylül 2015'te Birleşmiş Milletler (BM) tarafından kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) ile ilgili 2030 Gündemidir. Söz konusu Gündemin kamu sektörü stratejik yönetim süreçlerine entegrasyonu, çalışmanın temel hareket noktası olup, sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedeflerinin kurumsal stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları ile örtüştürülüp örtüştürülmediğinin analiz edilmesi ve tespit edilen sorunlara ait öneriler getirilmesi çalışmanın temel amaçlarını oluşturmaktadır. Bu yönü ile sürdürülebilir kalkınma amaçlarının stratejik yönetim araçları açısından incelemesi yapılarak bu alanda literatüre katkıda bulunulması hedeflenmektedir. Bu kapsamda ülkemizdeki Bakanlık ve Büyükşehir Belediyelerinin tamamının mevcut durumda uygulanmakta olan stratejik planları incelenmiş, program bütçe anlayışı doğrultusunda hazırlanan üst ölçekli dokümanlar sürdürülebilir kalkınma amaçları açısından analiz edilmiştir. Sürdürülebilir kalkınma amaçları konusunda farkındalığın yüksek olmaması, bu alandaki kurumsal faaliyetlerin sınırlı kalmasına ve dolayısıyla kurumlar arası karşılaştırmaların yapılmasına engel olmuştur. Ayrıca

2030 Gündemi, kurumsal dokümanlara tam olarak yansıtılmadığı için bu alandaki iyi uygulamaların tespit edilememesi sınırı ile karşılaşılmıştır.

Çalışma içerisinde ilk olarak 2030 Gündemine dair teorik açıklamalara yer verilmektedir. Devamında ise Gündemin kalkınma planları stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları ile ilişkilendirme durumu analiz edilmektedir.

## 1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI

Sürdürülebilir kalkınma kavramı, ilk olarak 1987 yılında yayınlanan “Ortak Geleceğimiz (Brundtland Raporu)” adlı raporda tanımlanmıştır. Buna göre, sürdürülebilir kalkınma “Bugünün ihtiyaçlarını gelecek nesillerin de kendi ihtiyaçlarını karşılamalarından ödün vermeden karşılamak” olarak ifade edilmiştir. Aradan geçen süre zarfında konu ile ilgili küresel düzeyde çok sayıda toplantı, konferans ve zirve gerçekleştirilmiştir. Bunların öne çıkanları Şekil 1’de gösterilmektedir.



**Şekil 1:** Sürdürülebilir Kalkınmaya Tarihsel Bakış

**Kaynak:** Şekil, (www.mfa.gov.tr, 2020) Web Sitesi Esas Alınarak Yazarlar Tarafından Oluşturulmuştur.

Buna göre 1987 yılı sürdürülebilir kalkınma açısından bir dönüm noktasıdır. Bu tarihten sonra yapılan tüm çalışmaların temelinde 1987 yılında yapılan tanım bulunmaktadır. 1992 ve 1997 yıllarında gerçekleştirilen Zirveler, sürdürülebilir kalkınmanın değişik boyutlarını ele almış ve 2000 yılında hayata geçen Bin Yıl Kalkınma Hedeflerinin zeminini hazırlamıştır. Sürdürülebilir kalkınma konusunda kabul edilen son düzenleme ise, 2030 Gündemidir. Birleşmiş Millet-

ler Genel Kurulunun A/RES/70/1 sayılı kararı ile 25 Eylül 2015'te kabul edilen ve 193 ülke tarafından taahhüde bağlanan Gündem, on yedi adet sürdürülebilir kalkınma amacı ve bunlara bağlı 169 hedeften oluşmaktadır (Şekil 2).



**Şekil 2:** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları  
**Kaynak:** (<https://www.tr.undp.org>, 2022)

Şekil 2'den de görüleceği üzere 2030 Gündemi; kalkınmanın çevresel, ekonomik ve sosyal tüm yönlerini içermekte olup; bunların birbirileri ile olan pozitif ve negatif etkileşimi üzerinde durmaktadır. Gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin tamamını ilgilendiren Gündem kapsamında yürütülen faaliyetlerle ilgili temel sorumluluk hükümetlere ait olmakla birlikte, sürecin takip ve gözden geçirilmesi konusunda parlamentolara, sivil toplum kuruluşlarına (STK), kamu kurum ve kuruluşlarına, özel sektör kuruluşlarına ve vatandaşlara önemli görevler düşmektedir.

SKA'lar ve bunlarla ilgili hedefleri ölçmek için 241 adet küresel gösterge belirlenmiştir. Bu göstergeler, BM İstatistik Komisyonu tarafından oluşturulan "Kurumlar Arası ve SKA Göstergeleri Uzman Grubu-Inter-Agency and Expert Group on SDG Indicators (IAEG-SDG's)" tarafından geliştirilmiştir (Huber-Heim, 2019). Uluslararası karşılaştırma yapılması imkanını sağlayan bu

göstergeler, ülkelerin kendi koşullarına göre tespit edebilecekleri ek göstergeler için önemli bir çıkış noktası olmuştur (Ünal, 2022, s. 22-23).

BM İstatistik Komisyonu tarafından yapılan çalışmalara göre zaman içerisinde gösterge sayılarında değişikliğe gidilebilmektedir. Ağustos 2021 itibarıyla 247 adet gösterge bulunmakta olup, bunların SKA'lara göre dağılımları Tablo 1'de gösterilmektedir. Buna göre; sağlık, barış ve adalet ile ortaklıklarla (SKA 3, 16 ve 17) ilgili SKA'ların diğerlerine oranla daha fazla göstergeye sahip olduğu görülmektedir. Erişilebilir ve temiz enerji ile iklim eylemi konusundaki SKA'ların gösterge sayıları ise en az olanlardır.

**Tablo 1:** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Göre Gösterge Sayıları

Sürdürülebilir Kalkınma Amacı	Gösterge Sayısı
1	13
2	14
3	28
4	12
5	14
6	11
7	6
8	16
9	12
10	14
11	14
12	13
13	8
14	10
15	14
16	24
17	24
<b>Toplam</b>	<b>247</b>

**Kaynak:** (<https://unstats.un.org>, 2021) Web Sitesi Üzerinden Yazarlar Tarafından Oluşturulmuştur.

Sürdürülebilir kalkınma amaçlarına dair göstergelerin yerine getirilmesi konusunda bazı ülkeler özel strateji belgeleri hazırlamış, bazıları ise mevcut planlama anlayışlarına 2030 Gündemini entegre etmişlerdir. Ülkemizde ulusal kalkınma planı anlayışına sürdürülebilir kalkınma amaçlarının dahil edilmesi yönünde bir süreç işletilmiş olup, aşağıda bu kapsamdaki literatür taramasından sonra inceleme ve analizlere yer verilmektedir.

## 2. LİTERATÜR TARAMA

Çalışma ile ilgili literatürde öne çıkan incelemeler aşağıda yer almaktadır:

Claro & Esteves (2021) tarafından yapılan incelemede, özel sektör kuruluşlarının SKA'lara olabilecek katkıları dolayısıyla, stratejilerinde sürdürülebilirlik odağı ve motivasyonları üzerinde durulmuştur. Çalışmada özel sektörün SKA odaklı bir strateji ile hareket ettiği sonucuna varılmıştır.

María Ferrer-Estévez & Ricardo Chalmeta (2021) tarafından yapılan incelemede, eğitim kurumlarına SKA'ların entegrasyonu ele alınmıştır. Buna göre SKA'lar kurumlara rehberlik etmekte ve kapsamlı bir bakış açısı sağlamaktadır. Bunun için strateji ve eylem planlarına ihtiyaç bulunmakta olup, sonuçların sağlıklı bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir. Benzer şekilde (Cámara, Fernández, & Castillo-Eguskitza, 2021) tarafından yapılan çalışmada da yüksek öğretim kurumlarına SKA'ların entegre edilmesi ve değerlendirilmesi üzerinde durulmuştur.

Byskov, ve diğerleri (2019) tarafından yapılan incelemede, SKA'ların başarı ile yerine getirilmesi konusunda küresel sağlık stratejilerinin önemi üzerinden inceleme yapılmıştır. (Grainger-Brown & Malekpour, 2019) tarafından yapılan incelemede ise, SKA'lar için kısa bir vade olduğu bu yüzden kurumsal stratejilere ihtiyaç olduğu, yönlendirme gereksinimi bulunduğu, stratejik araçların var olduğu ancak bunların yeteri kadar kullanılmadığı sonucuna varılmıştır.

Engert & J.Baumgartner (2015) tarafından yapılan incelemede, kurumların sürdürülebilirlik stratejileri incelenmiştir.

Rowe & Fudge (2010) tarafından yapılan çalışmada, ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejileri ve yerel yönetim uygulamaları hakkında İsveç uygulama-

ması hakkında bilgi verilmektedir. Buna göre yönetim desteği, finansal kaynak yeterliliği, entegrasyon ve liderlik önemli kavramlar olarak açıklanmaktadır.

Meadowcroft (2007) tarafından yapılan çalışmada, ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejileri, bunların önemi, yapısı, karşılaşılan zorluklar ve kurumların refleksleri üzerinden inceleme yapılmıştır.

Tils (2007) tarafından yapılan çalışmada, Almanya'daki sürdürülebilir kalkınma stratejileri, politikaları bunların yönetimi ve strateji değerlendirmeleri üzerinden inceleme yapılmıştır.

Lafferty, Knudsen, & Larsen (2007) tarafından yapılan çalışmada, Norveç'teki sürdürülebilir kalkınma faaliyetleri ile ilgili tecrübeler aktarılmakta, karşılaşılan zorluklar ve fırsatlar ele alınmaktadır.

Russel (2007) tarafından yapılan çalışmada, İngiltere'deki sürdürülebilir kalkınma stratejisi tecrübesi hakkında bilgi verilmekte ve bu alanda öncü bir ülke olmasına rağmen politika yapıcılarının politik karar süreçlerinde yeterli desteği sağlayamadıklarına dikkat çekilmektedir. Ayrıca sürdürülebilir kalkınma, politika oluşum süreçlerini yeteri kadar etkileyememiştir. Sürdürülebilir kalkınmayı koordine eden farkı kurumlar olması ve koordinasyondaki eksiklikler de önemli olarak değerlendirilmiştir.

Steurer (2007) tarafından yapılan çalışmada, kamu idarelerinin sürdürülebilir kalkınma gibi sektörler arası hükümet stratejilerini nasıl ele aldığını ve bunun gelecekte nasıl değişebileceğini tartışmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma stratejileri kamu sektöründe planlama ve stratejik yönetim üzerine uzun süren tartışmalarda ilerici bir adımdır. Ancak Avrupa'daki sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin eksiklikleri dikkate alındığında, stratejik kamu yönetimi aracı olarak daha da geliştirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Literatürde yapılan çalışmalardan da görüleceği üzere, sürdürülebilir kalkınma stratejileri ve planlaması konusunda uluslararası alanda çalışmalar yapılmıştır. Bunun yanında sürdürülebilirlik raporlaması, sektörel açıdan SKA'ların entegrasyonu gibi konularda da çalışmalar bulunmaktadır. Ülkemizde de sürdürülebilir kalkınmanın tarihsel gelişimine dair yapılan çalışmalar yanında, SKA'ların özellikle çevre ve sanayi politikaları ile ilgisi üzerinden incelemeler gerçekleştirilmiştir. Ayrıca sürdürülebilirlik raporlaması gibi konularda da ça-

lışmalar bulunmaktadır. Ancak bunlar daha çok özel sektör kuruluşları açısından ele alınmıştır. Dolayısıyla kamu kurumlarının stratejik yönetim süreçlerinde SKA'ların yeri, önemi ve bunların kurumsal faaliyetlere entegre edilmesine dair Türkçe literatürde incelemeye rastlanmamıştır. Bu bakımdan çalışma içerisinde ülkemizdeki sürdürülebilir kalkınmaya dair ulusal planlama, stratejik yaklaşım ve bunların kurumsal planlama süreçlerine yansıma ve ilişkilendirme durumu incelenerek Türkçe literatüre katkıda bulunulması hedeflenmektedir.

### **3. ULUSAL VE KURUMSAL PLANLARDA SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI**

Ulusal düzeyde beş yıllık önceliklerin ortaya konulduğu kalkınma planları ve bunlara göre hazırlanan kurumsal stratejik planlarda kalkınma ve kalkınmanın sürdürülebilirliğine yeri geldikçe değinilmektedir. Sürdürülebilir kalkınma amaçlarının hayata geçmesi ile birlikte, dünya genelinde farkındalık artmış, bu konuda ulusal hükümetler harekete geçmiştir. Küresel kalkınmayı da tetiklemesi beklenen bu tür eylemlerin başında, SKA'ların ulusal planlamalara dahil edilmesi gelmektedir. Aşağıda ülkemizdeki ulusal planlama ve stratejik yönetim araçlarına SKA'ların yansıma durumu ve entegrasyonu incelenmektedir.

#### **3.1. Ulusal Kalkınma Planlarında Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma Kavramları**

Türkiye'de 1960'lı yıllardan itibaren planlı kalkınma anlayışı benimsenmiştir. 2022 yılı itibarıyla her biri beşer yıllık dönemleri kapsayan toplam on bir adet kalkınma planı hazırlanıp, yürürlüğe konmuştur. 3067 sayılı "*Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun*"a göre merkezi yönetim tarafından hazırlanan kalkınma planları, ulusal düzeydeki politikalara yön veren ve Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanarak yürürlüğe giren dokümanlardır. Gelecek beş yıla ait ulusal önceliklerin belirlendiği kalkınma planları, tüm kamu kurumları için bağlayıcı nitelikte olup, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları, akademisyenler, yatırımcılar ve vatandaşlar için rehber niteliğindedir.

Kalkınma planlarının hazırlık süreçlerini geçmiş yıllarda (Mülga) Devlet Planlama Teşkilatı ve bu teşkilatın yerine kurulan (Mülga) Kalkınma Bakanlığı yerine getirmiştir. 2018 yılında Kalkınma Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının Büt-



çe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü birleştirilerek Cumhurbaşkanlığı bünyesinde Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) oluşturulmuş ve böylece planların hazırlık süreçlerini söz konusu kurum koordine eder hale gelmiştir.

Kalkınma planlarında, kalkınmanın çeşitli boyutları ile ilgili politika, tedbir, görev ve sorumluluklar yer almaktadır. Kalkınmanın sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması konusunda ise planlarda zaman zaman kavramsal ifadeler yer verilmiştir (Ünal, 2022, s. 78). Tablo 2’de “sürdürülebilirlik” ve “sürdürülebilir kalkınma” kavramlarının kalkınma planlarında yer alma sıklığı gösterilmektedir.

**Tablo 2:** Kalkınma Planlarında Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma Kavramları

Kavram	11 (2019-2023)	10 (2014-2018)	9 (2007-2013)	8 (2001-2005)
Sürdürülebilirlik	97	100	35	0
Sürdürülebilir Kalkınma	11	12	1	0

**Kaynak:** 8, 9, 10 ve 11. Kalkınma Planları Temel Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur (<https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>. Erişim Tarihi 07.01.2022)

Buna göre “sürdürülebilirlik” kavramı ülkemiz açısından yeni bir olgu değildir. Özellikle 9. Kalkınma Planı ile birlikte bu kavram planlarda daha fazla kullanılmaya başlanmıştır. Aynı durum “sürdürülebilir kalkınma” kavramı için geçerli olmayıp, kalkınma planlarında daha sınırlı bir kullanım söz konusudur. Diğer taraftan özellikle sürdürülebilir kalkınma amaçlarına dair 2030 Gündeminin hazırlık ve kabul edilme dönemine denk gelen 10 ve 11. Kalkınma Planlarında her iki kavramın daha yoğun kullanılır hale geldiği görülmektedir. 8. Kalkınma Planında bu kavramlara hiç yer verilmemesi ise dikkat çekicidir. Kalkınma planlarında sürdürülebilir kalkınma amaçlarının yer alma şekli ise aşağıda incelenmektedir.

### 3.2. Kalkınma Planlarına Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Entegrasyonu

Kalkınmanın sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması konusunda 2030 Gündemi yeni bir başlangıç noktası olmuştur. 2000-2015 dönemini kapsayan Birleşmiş Milletler Bin Yıl Kalkınma Hedefleri üzerine inşa edilen 2030 Gündeminin ulusal plan ve stratejilere entegre edilmesi konusunda Birleşmiş Milletler Kalkınma Grubu (UNDG-United Nations Development Group) tarafından yayımlanan “Sürdürülebilir Kalkınma İçin 2030 Gündeminin Benimsenmesi” baş-

lıklı Rehber hazırlanmıştır. Buna göre ilk atılması gereken adım, mevcut strateji ve planların SKA'larla karşılaştırılması ve boşluk analizinin yapılmasıdır. Bu kapsamda ülkemizde 10. Kalkınma Planı üzerinden çalışmalar başlatılmış olup, politika ve tedbirlerin SKA'lar ile karşılaştırması yapılarak boşluk bulunan alanlar tespit edilmiştir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020, s. 31-33).

11. Kalkınma Planının hazırlık sürecinde ise, özel ihtisas komisyonlarının (ÖİK) çalışmalarına rehberlik üzere hazırlanan Özel İhtisas Komisyonu ve Çalışma Grupları El Kitabında “*Başta Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri olmak üzere uluslararası belgeler dikkate alınarak bu bölümde ilgili hedef ve alt hedeflere ilişkin değerlendirmelere öncelikle yer verilmelidir*” denilerek, her ÖİK ve Çalışma Grubunda SKA'ların gündeme alınmasını sağlamak için adım atılmıştır. Ayrıca yine aynı raporda “Plan, Hedef, Amaç ve Politikaların Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleriyle İlişkisi ve Uyumunu” başlığına yer verilmesi istenmiş ve böylece Planda yer alacak politikaların SKA'larla ilişkisinin kurulması için tedbir alınmıştır. Aynı zamanda tüm ÖİK ve Çalışma Gruplarında yer alan Kalkınma Bakanlığı sektör uzmanlarına SKA'larla ilgili bilgi verilmiş ve farkındalıkları sağlanarak SKA'ların ilgili temalarda dikkate alınması için bir önlem daha alınmıştır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020, s. 31-33). Böylece sürdürülebilir kalkınma amaçları, kalkınma planının hazırlık sürecinde dikkate alınan önemli bir unsur olarak değerlendirilmiştir.

Hazırlık süreçleri tamamlanan 11.Kalkınma Planı, 08 Temmuz 2019 tarihinde TBMM'ye sunulmuş, 18 Temmuz 2019 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Planda sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili ayrı bir başlığa yer verilmiş, Tablo 3'te gösterildiği üzere politika ve tedbirlerle detaylandırılmıştır.

**Tablo 3:** 11. Kalkınma Planı'nda Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Amaç	Politika ve Tedbirler
Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının (SKA) önceliklerimiz doğrultusunda politikalara yansıtılması, amaçlara ilişkin etkili bir takip ve gözden geçirme mekanizması oluşturulması temel amaçtır.	<p><b>843.</b> SKA'lar ulusal öncelikler ve koşullar doğrultusunda sektörel ve tematik politika belgelerine yansıtılacaktır.</p> <p><b>843.1.</b> Kurumsal stratejik planlar ile sektörel ve tematik politika belgeleri hazırlıklarında SKA'larla uyum gözetilecektir.</p> <p><b>844.</b> SKA'ların takip ve gözden geçirilmesi için iyi işleyen ve katılımcı bir kurumsal koordinasyon mekanizması kurulacaktır.</p> <p><b>844.1.</b> SKA'ların uygulanmasının ulusal düzeyde takip ve gözden geçirilmesi ile koordinasyonunu sağlamak üzere Strateji ve Bütçe Başkanlığı başkanlığında ilgili kamu kurumlarının yanı sıra yerel yönetimler, akademi, özel sektör ve STK temsilcilerinin katılımı için esnek bir yapıda Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Koordinasyon Kurulu kurulacaktır.</p> <p><b>845.</b> Küresel SKA göstere setindeki gelişmelere paralel olarak ulusal göstere setinin kapsamı öncelikler doğrultusunda genişletilecektir.</p> <p><b>845.1.</b> Ulusal sürdürülebilir kalkınma amaçları izleme ve değerlendirme sistemi kurulacaktır.</p>

**Kaynak:** (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 a, s. 190-191).

843.1 nolu tedbirden de görüleceği üzere, stratejik planların hazırlık safhasında SKA'larla uyumun göz önüne alınması gerekmektedir. Bu noktada kurumsal stratejik planları kontrol etme işlevi olan Strateji ve Bütçe Başkanlığına (SBB) önemli bir görev düşmektedir. Aşağıda stratejik planlama süreci ve bu alandaki SBB'nin görevleri ve temel dokümanlarındaki düzenlemeler incelenmektedir.

### 3.3. Stratejik Planlar, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ve Strateji ve Bütçe Başkanlığı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesine göre kurumların beş yıllık stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmaktadır. Stratejik planlama sürecinin temel aşamaları ile bu sürece ilişkin takvimin tespiti, stratejik planların değerlendirilmesi, kalkınma planı ve programlara uygunluğunun sağlanmasına yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacıyla "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" 26.02.2018 tarih ve 30344 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre stratejik plan, "*Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans göstergelerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan*" olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde stratejik planlama hazırlık sürecine yönelik genel ilkelere yer verilmiştir. Bunlardan biri, SBB ve kurumların karşılıklı işbirliği yapması gerekliliğidir. Yönetmeliğin 8'inci ve devamındaki maddelerinde ise planların hazırlık aşamaları, onaylanması ve kamuoyuna açıklanmasına dair hükümler yer almaktadır. Tüm bu süreçlerde Strateji ve Bütçe Başkanlığına önemli görev ve sorumluluklar verilmiş, SBB'nin kurumlara yol göstermesi, rehberlik etmesi esası benimsenmiştir.

Yönetmelik'in 11'inci maddesine göre, (mahalli idareler hariç) kurumlar tarafından hazırlanan stratejik planların SBB'ye gönderilmesi gerekmektedir. SBB tarafından stratejik planların;

- a) Kalkınma planı, Cumhurbaşkanlığı programı, orta vadeli program, orta vadeli malî plan ve faaliyet alanlarıyla ilgili diğer ulusal, bölgesel, sektörel ve tematik plan, program ve stratejiler ile bütçelerinde idarenin sorumlu olduğu program ve alt programlara uygunluğu,
- b) Bu Yönetmelikte, Kılavuzda, rehberlerde ve stratejik planlamaya ilişkin tebliğlerde belirtilen usul ve esaslara uygunluğu,
- c) Stratejik planda yer alan misyon, vizyon, amaç, hedef ve performans göstergelerinin birbirleriyle bağlantıları ve kavramsal tutarlılığı,
- ç) Diğer idarelerin stratejik planları ile uyumu ve tutarlılığı

hususları üzerinden inceleme yapılmaktadır.

Stratejik planların kalkınma planlarına olan uyumunun kontrolünde görev alan SBB, 2030 Gündemi konusunda ülkemizde koordinatör kurumlardan biridir. 11. Kalkınma Planında yer alan 843 nolu politikanın gereğinin yerine getirilmesi konusunda SBB'ye verilen görev doğrultusunda kurumun 2019-2023 Stratejik Planının "Temel politika belgelerini hazırlama etkinliğini artırmak" olarak tanımlanan 1 nolu stratejik amacının iki nolu hedefi "2030 Gündeminin ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının uygulama süreci koordine edilerek temel politika ve sektörel strateji belgelerine yansıtılması sağlanacaktır." şeklinde belirlenmiştir. Hedefin performans göstergeleri ise aşağıda gösterilmektedir:

- ◇ SKA Konusunda Farkındalık Artırma Amacıyla Düzenlenecek Eğitim ve Toplantı Sayısı
- ◇ SKA'ların Plan ve Programlara Yansıtılma Düzeyi (%) (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 b, s. 49).

İkinci sırada yer alan göstergenin gerçekleşme sonuçları ile ilgili Strateji ve Bütçe Başkanlığının 2019 yılı İdare Faaliyet Raporu incelendiğinde, 2019 yılı hedefinin 45 olduğu yıl sonu gerçekleşmenin de 45 olduğu görülmektedir. Söz konusu gerçekleşme sonucu ile ilgili faaliyet raporunda “2019 yılında SKA'larla ilgili yürütülen yüksek düzeyli uluslararası toplantılarda bu konuda politika uyumunun hızlandırılması vurgulanmıştır. Bu da ihtiyaçları belirginleştirmektedir.11. Kalkınma Planına ve 2020 yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına SKA'lar yansıtılarak göstergenin hedef değerine ulaşılmıştır. SKA'lar konusunda farkındalığın ve sahipliğin yeterli düzeyde oluşmaması sektörel ve tematik stratejilere SKA'ların entegrasyonunu olumsuz etkileyebilecektir. Bunu önlemek için farkındalığı artırıcı faaliyetlere devam edilmesi ve kurumlar arası işbirliğinin artırılması önemlidir” ifadesine yer verilmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020). Buna göre gerçekleşme sonucu içerisinde stratejik planların SKA'lara uyumu üzerinden bir değerlendirme yapılmamıştır.

SBB stratejik planı, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesine göre 2020 yılında güncellenmiş, yeni versiyonu 2021 yılında yayımlanmıştır. Planın yeni versiyonu incelendiğinde, ilk versiyondaki “2030 Gündeminin ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının uygulama süreci koordine edilerek temel politika ve sektörel strateji belgelerine yansıtılması sağlanacaktır.” şeklindeki 1.2 nolu hedefin plandan çıkarıldığı görülmektedir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021 a, s. 80). Söz konusu hedef yerine başka bir hedefe de yer verilmemiştir. Bir başka ifade ile, merkezi yönetim kuruluşları stratejik planlarının SKA'larla uyumlu hale getirilmesini sağlayacak kontrol mekanizma kalmamıştır. Bu durumun, 11. Kalkınma Planınının 843 nolu politikasının yerine getirilmesini olumsuz açıdan etkileyeceği düşünülmektedir.

SBB stratejik planı açısından yukarıda yapılan değerlendirmenin kurumlar yönünden incelenmesi, aşağıda bakanlıklar ve büyükşehir belediyeleri üzerinden gerçekleştirilmektedir.

### 3.4. Bakanlıkların Stratejik Planlarında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Ülkemizin mevcut yönetim yapısı içerisinde 16 adet bakanlık bulunmaktadır. Bakanlıkların sorumlu ve ilgili olduğu SKA'lar, Strateji ve Bütçe Başkanlığı koordinasyonunda hazırlanan "SKA Mevcut Durum Analizi Projesi" içerisinde belirlenmiştir. Kurumsal sorumluluk tablosu, 2019 yılında BM'ye sunulan "2. Ulusal Gönüllü Gözden Geçirme Raporu" içerisinde de yer almıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 c, s. 33-34). Buna göre her bir bakanlığın sorumlu ve ilgili olduğu çeşitli sayıda SKA bulunmaktadır.

Bakanlıklara verilen görev ve sorumlulukların detaylarının stratejik planlarda yer alması beklenmektedir. Stratejik planların kalkınma planlarına uygun olma zorunluluğu dikkate alındığında, 11. Kalkınma Planına göre hazırlanan Bakanlıkların 2019-2023 Stratejik Planları içerisindeki amaç ve hedeflerin SKA'larla ilişkilendirme durumu Tablo 4'te gösterilmektedir.

**Tablo 4:** Bakanlıkların Stratejik Planlarının Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları İle Uyumu

Bakanlık	Stratejik Plandaki SKA Uyumu
Adalet Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	İlişkilendirme yapılmıştır.
Dışişleri Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Gençlik ve Spor Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Hazine ve Maliye Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
İçişleri Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Kültür ve Turizm Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Milli Eğitim Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Milli Savunma Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Sağlık Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Tarım ve Orman Bakanlığı	İlişkilendirme yapılmıştır.
Ticaret Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.

**Kaynak:** (www.sp.gov.tr, 2021) Sitesinde yer alan stratejik planlar esas alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Buna göre Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı dışında stratejik planlarını SKA'larla örtüştüren Bakanlık bulunmamaktadır. Bir başka deyişle on dört bakanlığın SKA'larla ilgili çok sayıda görev ve sorumluluğu bulunmasına rağmen, kurumsal planlara bu durum yansıtılmamıştır.

Diğer yandan stratejik planlarını SKA'larla örtüştüren Bakanlıklar arasında uygulamada farklılık olduğu görülmektedir. Şöyle ki, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, stratejik amaç ve hedeflerine göre SKA ilişkilendirmesi yapmış iken, Tarım ve Orman Bakanlığı kuruma verilen görevlere göre bir uyum işlemi gerçekleştirmiştir. Bu kapsamda;

- ◇ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planının “Üst Politika Belgelerinin Analizi” başlığının içerisinde kalkınma planı, orta vadeli program gibi belgelerin yanında “Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” alt başlığına yer verilmiştir. Buna göre stratejik plândaki amaç ve hedeflerle; 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 nolu sürdürülebilir kalkınma amacı ve bunlara bağlı toplam 34 arasında bağlantı kurulmuştur. Bir başka ifade ile 169 SKA hedefinin %20,1'i Bakanlığın amaç ve hedefleri ile ilişkilendirilmiştir.
- ◇ Tarım ve Orman Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planının “Üst Politika Belgeleri” analiz kısmında ise, Bakanlığa verilen görevler bazında üst politika belgelerine yer verilmiştir. Bunlardan biri BM 2030 Gündemi olup, Bakanlığa verilen görevlerin SKA'larla bağlantısı kurulmuştur. Bu kapsamda; 2, 3, 6, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15 nolu sürdürülebilir kalkınma amaçları ile Bakanlığın görevleri arasında ilişkilendirme olduğu tespit edilmiştir. Bunun haricinde stratejik amaç ve hedeflerin SKA'larla uyumuna dair bir açıklama bulunmamaktadır.

Sağlık Bakanlığı stratejik planında her ne kadar “*Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma İçin Küresel Amaçlar adlı belgelerde sağlıkla ilgili başlıklara Stratejik Planda yer verilmiştir.*” Denilmişse de, stratejik amaç ve hedeflerin SKA'larla ilişkilendirilmesine dair bir uygulama tespit edilememiştir. Benzer şekilde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı stratejik planın da sürdürülebilir kalkınma amaçları ile uyumlu olarak hazırlandığı ifade edilmekle birlikte, planda ilişkilendirmeye dair bir husus bulunmamaktadır.

### 3.5. Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesine göre nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyelerin kalkınma planlarına ve bölge planlarına uygun olarak stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmaktadır. Üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanan plan, belediye başkanı tarafından belediye meclisine sunulmakta ve meclis tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girmektedir.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesinin birinci fıkrasında “*Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikaların uygulanması ile bakanlıklarının ve bakanlıklarına bağlı, ilgili ve ilişkili idarelerin stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Bu sorumluluk; Yükseköğretim Kurulu, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri için Milli Eğitim Bakanına, mahalli idareler için Çevre ve Şehircilik Bakanına aittir.*” denilmektedir. Söz konusu hüküm ile Yönetmelik'in SBB'nin görevlerine dair hükümler karşılaştırıldığında, stratejik planların kalkınma planlarına uygun olarak hazırlanması konusundaki kontrol görevinin genel bütçeli kurumlar için SBB'de, mahalli idareler için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda mevcut durumda ülkemizde bulunan 30 adet büyükşehir belediyesinin 2020-2024 stratejik planlarının SKA'larla uyumu Tablo 5'te gösterilmektedir.

**Tablo 5:** Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planları ve 2030 Gündemi

Büyükşehir Belediye	Stratejik Plandaki SKA Uyumu
Adana	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Ankara	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Antalya	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Aydın	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Balıkesir	İlişkilendirme yapılmıştır.
Bursa	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Denizli	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.



Diyarbakır	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Erzurum	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Eskişehir	İlişkilendirme yapılmıştır.
Gaziantep	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Hatay	Stratejik amaç ve hedefler belirlenirken SKA'ların dikkate alındığı belirtilmekte ancak ilişkilendirme görülememektedir.
İzmir	İlişkilendirme yapılmıştır.
İstanbul	İlişkilendirme yapılmıştır.
Kahramanmaraş	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Kayseri	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Kocaeli	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Konya	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Malatya	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Manisa	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Mardin	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Mersin	Stratejik amaç ve hedefler belirlenirken SKA'ların dikkate alındığı belirtilmekte ancak ilişkilendirme görülememektedir.
Muğla	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Ordu	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Sakarya	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Samsun	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Şanlıurfa	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Tekirdağ	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Trabzon	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.
Van	Stratejik amaç ve hedefler belirlenirken SKA'ların dikkate alındığı belirtilmekte ancak ilişkilendirme görülememektedir.

**Kaynak:** (www.sp.gov.tr, 2022) Sitesinde yer alan büyükşehir belediyelerin stratejik planları esas alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Buna göre 30 büyükşehir belediyesi 4'ünün (% 13.3) stratejik planının SKA'larla örtüştürüldüğü görülmektedir. Yapılan uyumlaştırma incelendiğinde ise, büyükşehir belediyeleri arasında farklılık bulunduğu görülmektedir. Şöyle ki Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin stratejik planında stratejik alanlar ile SKA'ların ilişkisi kurulmuş iken, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi stratejik planının üst politika belgeleri kısmında kuruma verilen görevlere göre ilişkilendirme yapılmıştır. İzmir Büyükşehir Belediyesi uygulamasında ise, 7 stratejik amaca bağlı 26 hedefin 16'sı BM'nin SKA hedeflerinden alınmış, İstanbul Büyükşehir Belediye-

sinde stratejik plan ile SKA'ların ilişkilendirilmesine dair matrise yer verilmiştir. Üç belediyede ise stratejik amaç ve hedefler belirlenirken SKA'ların dikkate alındığı belirtilmekte birlikte, bu yönde yapılan incelemede bir ilişkilendirme tespit edilememiştir.

#### **4. PERFORMANS PROGRAMI VE FAALİYET RAPORLARINDA SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI**

Kamu idareleri tarafından hazırlanması gereken performans programlarının usul ve esasları, 05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte belirlenmiştir. Performans programlarının hazırlanmalarına ilişkin standartlar, kullanılacak tablo ve formlar ile diğer bilgiler Performans Programı Hazırlama Rehberi içerisinde detaylandırılmıştır.

Faaliyet raporlaması konusunda ise 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümlerine süreçler işletilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre; performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planların esas alınması gerekmektedir. Dolayısıyla performans programlarının devamı niteliğindeki idare faaliyet raporlarının da üst ölçekli bu tür dokümanlara uygun olarak hazırlanması zorunluluğu bulunmaktadır.

Performans programı ve faaliyet raporları ile ilgili yasal düzenlemeler, 2030 Gündeminin kabul edilmesinden çok önce yayınlanan belgelerdir. Dolayısıyla bu düzenlemelerin içerisinde üst politika belgeleri olarak sürdürülebilir kalkınma amaçlarına yer verilmemiş olması son derece doğaldır. Ancak 2030 Gündeminin kabul edilmesi ile birlikte Yönetmeliklerde sürdürülebilir kalkınma amaçları odağında değişiklik/ilave yapılması yönünde de bir girişim olmamıştır. Bu bakımdan kamu idarelerinin web sitelerinde yayınlanan performans programlarında ve faaliyet raporlarında sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili ilişkilendirme bulunmamaktadır.

Diğer taraftan ülkemizde 2020 yılı ile birlikte performans esaslı bütçeleme anlayışında değişikliğe gidilerek, program bütçe uygulamasına geçilmiştir. Bu kapsamda T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Performans Programlarının Program Bütçe Esaslarına Uygun Şekilde Hazırlanması Hakkında Usul Ve Esaslar, Program Bütçe Hazırlama Rehberi, Program Bütçe Esaslarına Göre Performans Programı İzleme Rehberi yayınlanmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021 b). Bu belgelerin hazırlanmasının temel amacı, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin performans programlarını program bütçe esaslarına uygun şekilde hazırlayabilmeleri için uymaları gereken kuralları belirlemektir. Program Bütçe Hazırlama Rehberinde de belirtildiği gibi, program bütçe sisteminin uygulanmasına öncelikle merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde (genel bütçeli kurumlar, özel bütçeli kurumlar, düzenleyici ve denetleyici kurumlar) başlanacaktır. Takip eden süreçte, söz konusu yaklaşımın sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareleri de içerecek şekilde yaygınlaştırılması hedeflenmektedir.

Program bütçe anlayışı içerisinde, programlar ve alt programlar yer almakta olup, bunların performanslarını ölçmek üzere performans göstergeleri bulunmaktadır. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan ve Mart 2020'de yayınlanan "Program Bütçe Esaslarına Göre Performans Programı İzleme Rehberi"nde de belirtildiği gibi, izleme süreci program ve alt programlara göre belirlenen performans göstergeleri üzerinden yapılacaktır. Kaynak tahsisleri programlara göre yapılmakta olup, bunlar içerisindeki kurum ve kuruluşların faaliyetlerinin bir araya getirilmesi ile programların performansının raporlanması yoluna gidilmesi hedeflenmektedir. Bu doğrultuda merkezi yönetim kapsamındaki kurumların 2020 yılı ve devamındaki yıllarda hazırlanacak performans programları ve faaliyet raporlarının öncekilerden farklı yapıda olacaktır.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Program Bütçe Hazırlama Rehberinin "Program Bütçe ile Üst Politika Belgeleri İlişkisi" kısmında; "kalkınma planları, orta vadeli program, orta vadeli mali plan ve yıllık programlarda yer alan amaç, hedef, politika ve tedbirlerin mutlaka program amaçlarına ve/veya alt program hedeflerine yansıtılması gerekmektedir." Denilerek üst politika belgeleri arasında BM 2030 Gündemine yer verilmemiştir.

Program Bütçe Hazırlama Rehberi'ne göre, kurumların stratejik amaç ve hedeflerinin program ve alt programlarla bağlantısının kurulması gerekmektedir. Ancak Program Bütçe Hazırlık Rehberi'nde program ve alt programların SKA'larla bağlantısına değinilmediğinden, merkezi yönetim kamu idarelerine ait performans programlarındaki amaç ve hedeflerle bu yönde bir ilişkilendirme yapılmamıştır. Ayrıca performans göstergeleri ile SKA göstergelerinin uyumlaştırılması açısından da kurumlar yönlendirmemiştir.

Program bütçe yapısında hazırlanması gereken idare faaliyet raporlarının içeriği ile ilgili 01.01.2021'de yürürlüğe giren "Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin 2020 Yılı İdare Faaliyet Raporlarının Program Bütçe Esaslarına Uygun Şekilde Hazırlanması Hakkında Usul ve Esaslar" yayınlanmış, idarelerin 2020 yılı faaliyet raporlarını program bütçe esaslarına uygun şekilde hazırlamaları gerektiği ifade edilmiştir. Merkezi yönetim kapsamındaki kurumların 2020 yılı idare faaliyet raporları kurumların web sitelerinde yer almaktadır. Performans programları ve kaynak tahsislerinin hazırlık sürecinde SKA'larla ilişkilendirme yapılmadığından performans göstergeleri üzerinden elde edilen sonuçların SKA'lara hizmet etme düzeyine dair faaliyet raporlarında bir değerlendirme yer almamaktadır. Bu yüzden gerçekleştirilen faaliyetlerin sürdürülebilir kalkınmaya olan etkileri ölçülememekte ve değerlendirilememektedir.

## SONUÇ

BM tarafından kabul edilen 2030 Gündemi için ulusal düzeyde planlamalar yapılması, strateji ve eylem planları oluşturulması gerekmektedir. Sürdürülebilir kalkınma odaklı stratejilerin belirlenmesi anlamına gelen bu tür uygulamaların hayata geçirilmesi konusunda ülkemizde 11. Kalkınma Planı önemli bir başlangıç noktası olmuştur. Sürdürülebilir kalkınma amaçları için özel bir başlığın yer aldığı Planının 843 nolu politikası göre, stratejik planların 2030 Gündemi ile ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla stratejik plana göre hazırlanan performans programları ve faaliyet raporlarının da söz konusu Gündem ile uyumlu ve entegre bir şekilde hazırlanması gerekmektedir. Ancak stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının hazırlanmasına esas yönetmelik, kılavuz ve rehberlerde kurumsal amaç ve hedeflerin SKA'larla ilişkilendirmesine yönelik düzenlemeler bulunmamaktadır. Ayrıca, stratejik yönetim araçlarına SKA'ların entegre edilip edilmediğinin kontrolüne yönelik mekanizmalar bulunmamakta-

dır. Bu konuda Strateji ve Bütçe Başkanlığının stratejik planında hedef yer verilmişken, yapılan güncelleme ile söz konusu hedef plandan çıkarılmıştır.

Stratejik planların SKA'larla ilişkilendirilmesi üst ölçekli bir zorunluluk olmasına rağmen, mevcut durumda on altı bakanlığın sadece ikisinde bu yönde bir süreç işletilmiştir. Büyükşehir Belediyeleri açısından da durum çok farklı olmayıp otuz Büyükşehir Belediyesinin dördünde ilişkilendirme yapılmıştır. Ayrıca, stratejik planların SKA'larla uyumlaştırılması işlemleri de kurumlar arasında birbirinden farklı şekillerdedir. Bu gibi durumlar, 2030 Gündeminin stratejik planlara, yıllık faaliyetlere ve bunların raporlama süreçlerine dahil edilmesini kurumların inisiyatifine ve dolayısıyla bu işlemin sınırlı düzeyde kalmasına sebep olmaktadır. Bu kapsamda Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 17'nci maddesine göre, stratejik planlarda güncelleme yapılarak, kurumsal amaç ve hedeflerle SKA'lar ilişkilendirilebilir. Ve bu konuda kılavuz, rehber benzeri dokümanlar hazırlanarak kurumlara yol gösterilmeli, uygulamalar kontrol edilmelidir.

Stratejik planlar için yapılan ilişkilendirmenin performans programları ve faaliyet raporları için de yapılması gerekmektedir. Ancak 2020 yılında uygulamaya konulan "Program Bütçe" anlayışının usul ve esasları ile ilgili yasal düzenlemelerde ve diğer dokümanlarda SKA'larla ilgili bir başlığa ya da içeriğe yer verilmemiştir. Bu durum, kaynak tahsislerinin sürdürülebilir kalkınma odaklı yapılamamasına ve yıl sonu gerçekleşme sonuçları ile SKA bağlantısının kurulmamasına sebep olmaktadır. Bu kapsamda yeni bütçe anlayışına SKA'ların entegre edilmesine yönelik çalışma yapılarak, Program Bütçe Hazırlama Rehberi, Performans Programı ve Faaliyet Raporları Hazırlanmasına dair usul ve esaslarda güncelleme yapılabilir. Örneğin kurumların stratejik amaç ve hedeflerinin SKA'larla ilişkilendirilmesine dönük tablo hazırlanması zorunluluk haline getirilebilir. Performans göstergelerinin de SKA göstergelerine hizmet edecek şekilde belirlenmesi için çalışma yapılabilir. Tüm bu süreçlerde kurumlara yol göstermek üzere rehberler hazırlanabilir, Strateji Bütçe Başkanlığı ile Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının stratejik yönetim dokümanlarını SKA odaklı kontrolü daha işlevsel hale getirilebilir.

Ayrıca uluslar arası alanda hem özel sektör hem de kamu sektörü kuruluşları tarafından hazırlanan "sürdürülebilirlik raporlaması" veya "entegre raporlama"

sisteminin ülkemizde de uygulamaya geçirilebileceği düşünülmektedir. Böylece kurumsal faaliyetlerin neden olduğu ekonomik, çevresel ve sosyal etkilere dair bütüncül bilgiler tüm kamuoyu tarafından görülüp değerlendirilebilecektir. Bu kapsamda program bütçe hazırlama rehberi ve bu doğrultuda hazırlanan diğer dokümanlarda güncelleme yapılabilir. Böylece; programlar, alt programlar, kurumsal amaç ve hedefler ile performans göstergelerinin SKA'larla ilişkilendirilmesi yoluna gidilebilir. Bu durum, mali olmayan faaliyet sonuçlarının sürdürülebilir kalkınma amaçları ile bağlantılı bir şekilde raporlanmasını sağlayacağı gibi, bunlar üzerinden kurumların ekonomik, çevresel ve sosyal etkilerinin ölçülmesine de olanak sunabilecektir.

Diğer taraftan program bütçeleme anlayışına geçiş ve bu bağlamda meydana gelen değişimlerin Sayıştay denetimlerini etkileme potansiyeli yüksektir. Bir başka ifade ile yeni bütçeleme anlayışında kaynaklar program ve alt programlara göre tahsis edilmekte, program hedeflerine göre gerçekleştirilen faaliyetlerin raporlanması hedeflenmektedir. Programların performansının ölçülmesi anlamına gelen bu yapının denetimlere olan etkisi analiz edilmeli, program ve alt program odaklı bir denetim anlayışının metodolojisi belirlenmelidir.

## KAYNAKÇA

- Arnold, V., & Szenci, K. (2019). How external auditors can help corporates report on non-financial information and meet Sustainable Development Goals. *Journal European Court of Auditors* (3), 65-75.
- Byskov, J., Maluka, S., Marchal, B., Shayo, E. H., Blystad, A., Bukachi, S., . . . Bloch, P. (2019). A systems perspective on the importance of global health Strategy Developments for Accomplishing Today's Sustainable Development Goals. *Health Policy and Planning* (Volume 34, Issue 10), 800. doi:<https://doi.org/10.1093/heapol/czz124>
- Cámara, E. S., Fernández, I., & Castillo-Eguskitza, N. (2021). A Holistic Approach to Integrate and Evaluate Sustainable Development in Higher Education. The Case Study of the University of the Basque Country. *Sustainability*, 392, doi:<https://doi.org/10.3390/su13010392>
- Claro, P. B., & Esteves, N. R. (2021). Sustainability-oriented strategy and Sustainable Development Goals. *Marketing Intelligence & Planning* (Vol. 39, No. 4), 613-630.
- Engert, S., & J.Baumgartner, R. (2015). Corporate Sustainability Strategy – Bridging the Gap Between Formulation and Implementation. doi:<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.11.094>
- Ferrer-Estévez, M., & Chalmeta, R. (2021). Integrating Sustainable Development Goals in Educational Institutions. *The International Journal of Management Education*, Volume 19, Issue 2. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ijme.2021.100494>
- Grainger-Brown, J., & Malekpour, S. (2019). Implementing the Sustainable Development Goals: A Review of Strategic Tools and Frameworks Available to Organisations. doi:<https://doi.org/10.3390/su11051381>
- Huber-Heim, K. (2019). From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals Just More of the Same? *Journal European Court of Auditors*(3), 7-11.
- Lafferty, W. M., Knudsen, J., & Larsen, O. M. (2007). Pursuing Sustainable Development In Norway: The Challenge Of Living Up To Brundtland At Home. *Environmental Policy And Governance*, 177-188. doi:<https://doi.org/10.1002/eet.451>

- Meadowcroft, J. (2007). National Sustainable Development Strategies: Features, Challenges And Reflexivity. *Environmental Policy And Governance*(Volume17, Issue 3), 152-163. doi:<https://doi.org/10.1002/eet.450>
- Rowe, J., & Fudge, C. (2010). Linking National Sustainable Development Strategy and Local Implementation: A case study in Sweden. *The International Journal of Justice and Sustainability*,125-140.doi:<https://doi.org/10.1080/1354983032000048451>
- Russel, D. (2007). The United Kingdom's Sustainable Development Strategies: Leading The Way Or Flattering To Deceive? *Environmental Policy And Governance* (Volume17, Issue 3), 189-200. doi:<https://doi.org/10.1002/eet.449>
- Steurer, R. (2007). From Government Strategies To Strategic Public Management: An Exploratory Outlook On The Pursuit Of Cross-Sectoral Policy İntegration. *Environmental Policy And Governance*(Volume 17, Issue 3), 201-214. doi:<https://doi.org/10.1002/eet.452>
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019 a). *Onbirinci Kalkınma Planı (2019-2023)*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019 b). *2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019 c). *Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Türkiye 2. Ulusal Gözden Geçirme Raporu*. Ankara: Strateji ve Bütçe Başkanlığı. [http://www.surdurulebilirlikalkinma.gov.tr/wp-content/uploads/2020/01/Surdurulebilir\\_Kalkinma-Amaclari-Turkiye-2.-Ulusal-Gozden-Gecirme-Raporu-Ortak-Hedefler-icin-Saglam-Temeller\\_-interaktif.pdf](http://www.surdurulebilirlikalkinma.gov.tr/wp-content/uploads/2020/01/Surdurulebilir_Kalkinma-Amaclari-Turkiye-2.-Ulusal-Gozden-Gecirme-Raporu-Ortak-Hedefler-icin-Saglam-Temeller_-interaktif.pdf) (Erişim Tarihi: 07.01.2022) adresinden alındı
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2020). *2019 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021 a). *Stratejik Plan 2019-2023 (Güncellenmiş Versiyon 2021)*. Ankara: Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021 b). <https://www.sbb.gov.tr/butce-rehber-ve-diger-dokumanlar/> (27.04.2022) adresinden alındı
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018). *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, 3. Sürüm*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.



- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2020). *Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Gerçekleştirilmesi Yönelik Hazırlık Süreçlerinin Değerlendirilmesi*. Ankara: Sayıştay Başkanlığı.
- Tils, R. (2007). The German Sustainable Development Strategy: Facing Policy, Management And Political Strategy Assessments. *Environmental Policy And Governance* (Volume17, Issue3), 164-176. doi:<https://doi.org/10.1002/eet.453>
- Turhan, G. D., Özen, T., & Albayrak, R. S. (2018). Kurumsal Sürdürülebilirlik Kavramı, Stratejik Önemi Ve Sürdürülebilirlik Performansı Ölçümü: Literatür Çalışması. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 9(1), 17-37.
- Ünal, M. (2022). *Sürdürülebilir Kalkınma Odaklı Denetim Anlayışı: Sayıştay İçin Kurumsal ve İşlevsel Bir Model Önerisi*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi, Doktora Tezi.
- [www.mfa.gov.tr](https://www.mfa.gov.tr): <https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 13.07.2020) adresinden alındı
- [www.sp.gov.tr](http://www.sp.gov.tr). (2021). (<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan> (Erişim Tarihi: 28.12.2021) adresinden alındı
- [www.sp.gov.tr](http://www.sp.gov.tr). (2022). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/g/be/kurum/Belediyeler> (Erişim Tarihi: 05.01.2022) adresinden alındı
- [www.tr.undp.org](https://www.tr.undp.org). (2022). <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html> (27.04.2022) adresinden alındı
- <https://unstats.un.org>.(2021,Ağustos).<https://unstats.un.org>:<https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/> (Erişim Tarihi: 12.08.2021) adresinden alındı

