

TÜRKİYE’DE KAMU KURUM VE KURULUŞLARINDA DEĞİŞİMİN BİR SİMGESİ OLARAK “STRATEJİK PLANLAMA VE YÖNETİMİ”

Yrd. Doç. Dr. Ahmet TUNÇ

Kilis 7 Aralık Üniversitesi

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

ahmettunc@gmail.com

Özet

Stratejik yönetim temelde özel sektör kaynaklı olarak ortaya çıkmış bir yönetim modeli olup zaman içerisinde kamu sektöründe uygulanmaya başlanmıştır. Günümüzde yaşanan hızlı değişimler karşısında özel sektör gibi kamu sektörünün de hazırlıklı olması ve buna yönelik politika geliştirmesi gerekmektedir. Stratejik yönetim, kamu sektörünün (yönetiminin) rasyonel olarak iş ve işlemleri yerine getirmesindeki önemli bir yansıması olarak görülmektedir. Bu açıdan kamu kurum ve kuruluşları yaşanan değişim karşısında var olabilmeleri ancak, değişimi yönetme anlayışıyla mümkün olabilmekte ve bu açıdan stratejik yönetim kamuda kaçınılmaz hale gelmektedir. Bu çalışmada; öncelikle değişen kamu yönetimi anlayışı, Türk Kamu Yönetiminde stratejik planlamaya geçiş ve bu planlamanın yönetimi ele alınmış, kamu kurum ve kuruluşlarının yeni yönetim tekniklerine geçişini göstermesi açısından stratejik planlamanın ve yönetiminin önemi vurgulandıktan sonra, geçiş ile birlikte yaşanan ve yaşanması muhtemel sorunlar etraflıca ele alınarak konu irdelenmiş ve kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik planlama uygulanırken neleri göz önünde bulundurması gerektiği açıklanmaya çalışılmıştır.

THE STRATEGIC PLANNING AND MANAGEMENT IN TURKEY AS A SYMBOL OF ALTERATION ON PUBLIC INSTITUTIONS

Abstract

Strategic management that primitively occur as private-sector-based management form has begun to apply in public sector in time. Rapid changes in recent days force public sector to be prepared

and build new policies accordingly to the chances just like private sector does. Strategic management is seen as an important reflection of public sector's performing in rational business and its functions. In this respect, public institutions can exist against recent alterations when they have a perspective to manage changes which make strategic management inevitably necessary in public sector. In this paper, it is firstly focused on changing local government comprehension, transition to strategic management in Turkish public administration and management of the process. Secondly, after emphasize the significance of strategic planning and management of the transition to new administration technics in public institutions, troubles and probable problems with the transition process is examined with all details. Lastly, it is tried to explain what kind of criteria should be considered during strategic planning procedure by public institutions.

" الادارة و التخطيط الاستراتيجي " باعتبارها رمزا للتغيير في مؤسسات القطاع العام في تركي الدكتور المحاضر أحمد تونج

جامعة Aralık 7 كليس

العلوم السياسية و الادارة العامة

ahmettunc@gmail.com

المخلص:

ان أساس الادارة الاستراتيجية ظهر في القطاع الخاص حيث تحولت مع الزمن الى نموذج للادارة و بدأ تطبيقها في القطاع العام. ففي مواجهة التغيرات السريعة التي تحدث اليوم ينبغي أن يتم تحديث و تطوير السياسات بهذا الاتجاه و تكون سريعة مثل القطاع الخاص. ان عقلانية الادارة الاستراتيجية للقطاع العام يظهر انعكاسا هاما في الوفاء في تنفيذ الاعمال و العمليات. في هذا الصدد فان اثبات الوجود في مواجهة هذه التغيرات الحاصلة في مؤسسات القطاع العام يكون فقط من خلال فهم ادارة التغيير الممكنة و من هذا الجانب أصبحت الادارة الاستراتيجية في القطاع العام لا مفر منه. في هذه الدراسة تغيير أولويات الادارة العامة فان الانتقال الى الخطط الاستراتيجية للادارة في القطاع العام التركي حيث بدء العمل بهذه الادارة و المخطط و من جانب اظهار الانتقال الى تقنيات الادارة الجديدة في المؤسسات و القطاع العام بعد ابراز أهمية الادارة و التخطيط الاستراتيجي ومع الانتقال معا و بعد النظر في تفاصيل المشاكل التي حصلت او التي ربما تحصل تم العمل على ايضاح ما ينبغي ايجاده و أين يتم الاهتمام عند تطبيق و تنفيذ الخطط الاستراتيجية في المؤسسات و القطاع العام و تدقيق الموضوع.

1. GİRİŞ

Günümüz dünyasında temel değerlerden birisi olarak değişim ön plana çıkmakta ve küresel boyutta tüm yönleriyle yaşanmaktadır. Bu değişim süreci özellikle teknoloji alanında olmak üzere sosyo-ekonomik, siyasal, kültürel ve diğer alanlarda kendini yoğun bir şekilde göstermektedir. İnsanoğlu bu değişimlere kayıtsız kalamamakta ve uyum sağlamaya çalışmaktadır. Bu değişimler özel sektör yönetimleri kadar kamu sektöründeki yönetimleri de etkisi altına almaktadır. Değişim, beraberinde getirdiği belirsizlik ve kaotik durum karşısında, değişime ayak uyduramayan yok olmakla karşı karşıyadır. Bu açıdan bakıldığında değişimin içselleştirilmesi gerekmektedir.

Değişim ile birlikte yönetim anlayışında yaşanana dönüşüm süreçleri yeni yönetim teknik ve modellerini doğurmuştur. Stratejik planlanma ve stratejik yönetim bu anlayışlardan biri olup, bir örgütün belirsizlik durumunun neden olduğu tehditlerden kaçınmasını, çevresinin oluşturduğu fırsatları değerlendirebilmesini ve esnek bir yapılanmaya girmesini, önleyici tedbirler alınmasını sağlar. Çalışmanın temel amacı; stratejik planlama ve stratejik yönetimin kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanmasının elzem bir durum olduğu

ve kamu kurum ve kuruluşlar açısından stratejik plan ve stratejik yönetimin değişimin simgesi olarak algılandığı, kamunun stratejik plan ve stratejik yönetimi özel sektör gibi kar amaçlı yapmadığı, etkin kamusal hizmet anlayışı çerçevesinde vatandaş odaklı olarak uygulamaya koymasının önemi vurgulanmaya çalışılmıştır.

2. YENİ YÖNETİM ANLAYIŞI VE KAMU YÖNETİMİNDE UYGULANMASI

20. yüzyılın sonuna doğru artan bir oranda belirginleşerek ortaya çıkan ve yaşanan değişim ve dönüşüm süreci; ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel alt sistemlerle iletişim içerisinde genel anlamda yönetim ve özelden ise kamu yönetimiyle ilgili anlayış ve oluşumları da dönüştürmüştür. (Ökmen vd, 2004: 34). Değişimi tetikleyen süreç, 1970'lerle birlikte başlayan petrol krizinin uygulamadaki refah devleti anlayışını buhrana sürüklemesi ve kamusal hizmetlerin miktar ve kalitesinin talepleri karşılayamaması (Aykaç, 1995: 10) yönetim ve kamu yönetimi alanında önemli bir değişimi başlatmıştır. Yeni kamu yönetimi hareketi, bürokrasinin ve kamu yönetimi disiplininin değişen ve dönüşen toplumsal taleplere olan yakın ilgisinden dolayı 1960'ların sonlarına kadar mevcut haliyle statükocu, rasyonalist ve pozitivist anlayıştan rahatsız duyan Amerikan kamu yöneticileri ve siyaset bilimcileri alternatif arayışlarından biri olarak ortaya çıkmaya başlamıştır (Özgür, 2003: 183).

1980'lerin son çeyreğinde gelişmiş ülkelerde kamusal sektörde yeni bir yaklaşım, düşünce veya anlayış, işletmecilik (managerialism), yeni kamu işletmeciliği (new public management) ve piyasa temelli kamu yönetimi ya da girişimci yönetim gibi kavramlarla ifade edilen "yeni kamu yönetimi" anlayışı (Ökmen vd, 2004: 35) çerçevesinde değerlendirilmiştir. 1983 yılında James Perry ve Kenneth Kraemer tarafından "Public Management: Public and Private Perspectives" başlıklı kitap ile birlikte, yeni kamu yönetimi (işletmeciliği) modelinin ortaya çıkışı olarak kabul edilmektedir (Üstüner, 2000: 16). Bu model ve yaklaşımda temel perspektif, geleneksel kamu yönetiminden farklı olarak kamusal hizmetlerin yasallara ve diğer kurallara uygun bir şekilde yerine getirilmesinden ziyade, yapılan iş ve işlemlere özgü sonuçların çıkarılarak değerlendirilmesidir. (Leblebici, 2001: 125).

1970'lerin sonundan itibaren İngiltere ve Amerika'da muhafazakar yönetimlerin başlattıkları köklü reformlar, kamuda "yeni yönetim" anlayışının gelişmesinin temel yapı taşlarını oluşturmuştur (Eryılmaz, 2011: 38). Hood, (1991: 5-6) yeni kamu yönetimi anlayışının en çok deneyimleyen ülkelerden birisinin İngiltere olduğunu vurguladıktan sonra bu anlayışın İngiltere'ye özgü olmadığı açıklamıştır. Çünkü 1980'lerle birlikte kamu sektörünün geliştiği ülke deneyimlerinde "yönetim" sisteminde önemli değişimler yaşanmaya başlanmıştır. Zaman içerisinde 20. yüzyılda hakimiyetini kuran katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi yapısı, serbest piyasa düzenine dayalı esnek bir yapıya dönüşmüştür. Bu yaşanan dönüşüm basit bir reformdan öteye, toplumlarda hükümetlerin rolü ile ilgili olan önemli bir değişim sürecidir (Tortop, İspir vd, 2007: 499, Eryılmaz, 2011: 39, Parlak, 2013: 264). Geleneksel kamu yönetimi gerek teorik ve gerekse de uygulama dönük yönleriyle gözden düşmüş ve onun yerini kamuda "yeni yönetim" anlayışı gelişmeye başlamıştır (Eryılmaz, 2011: 39). Konu edilen bu değişimler yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında yorumlanmaktadır (Parlak, 2013: 264).

Eryılmaz, (2010: 26-27)' yeni kamu yönetimi temel ilkelerinin geleneksel kamu yönetiminin olan farklarını bire bir karşılaştırarak tablolaştırılmıştır (tablo-1):

Tablo-1: Geleneksel Yönetim İle Yeni Yönetim Anlayışının Karşılaştırılması

	Geleneksel Yönetim	Yeni Yönetim
Yapı	<ul style="list-style-type: none"> - Katı Örgüt Yapısı - Merkeziyetçi - Katı Hiyerarşi - Geniş Merkez - Hizmet Devleti - Büyük Ölçekli Yapı - Bürokrasi Yönelimli 	<ul style="list-style-type: none"> - Esnek Örgüt Yapısı - Adem-İ Merkeziyetçi - Yumuşak Hiyerarşi - Dar Merkez – Geniş Çevre - Minimal Devlet - Küçük Ölçekli Yapı - Piyasa Yönelimli
Roller	<ul style="list-style-type: none"> - Yönetim (Administration) - Örgüt Merkezli - Kurallara Bağlı Yakından Kontrol - Sevk ve İdare - Sabit Ücret 	<ul style="list-style-type: none"> - İşletme (Managment) - Müşteri-Vatandaş Merkezli - Performans Hedefli Denetim - Yönetişim - Performansa Dayalı Ücret
İlkeler	<ul style="list-style-type: none"> - Bürokratik Tipi Yönetici - Az Yetkili Yönetici 	<ul style="list-style-type: none"> - Girişimci Yönetici - Yetkilendirilmiş Yönetici
Politikalar	<ul style="list-style-type: none"> - Gizlilik - Hizmetlerde Nicelik - Üst Yöneticiye Bağlı Değerlendirme - Kapalı Enformasyon Kanalları - Yetkiyi Toplayan - Risk Almakta İsteksiz - Kuralcı ve Kırtasiyecici - Girdi ve Süreç Odaklı - Birey Yönelimli 	<ul style="list-style-type: none"> - Şeffaflık - Hizmetlerde Kalite - Çok Yönlü Değerlendirme - Açık Enformasyon Kanalları - Yetkiyi Paylaşan - Risk Almakta İstekli - Vizyon Sahibi ve Esnek - Çıktı ve Sonuç Odaklı - Ekip Yönetimi

Tablo-1’de geleneksel ve yeni yönetim anlayışlarının “yapı” ve “roller, ilkeler, politikalar” açısından karşılaştırmaları olarak sunulduğu görülmektedir. Günümüzde yeni yönetim anlayışının temel parametrelerinin kamu kurum ve kuruluşlarında yoğun bir şekilde gerek niceliksel ve gerekse de niteliksel olarak aynı düzeyde yaşandığı görülmektedir.

Gelişmiş ve zengin ülkelerde yeni yönetim anlayışının etkin bir şekilde uygulamada iken, gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerde etkinlik seviyesi istenen boyutta değildir.

Hood ise (1996: 153) yeni kamu yönetiminin temel özelliklerini şöyle ifade etmektedir: Uzmanlaşmış idarecilik, tam bir şekilde belirlenmiş ve yazılmış performans ölçütleri, çıktılara büyük bir önem ve kontrol, rekabetçiliğe önem veren, özel sektörde uygulanan yönetim tekniklerinin ve modellerinin uygulanmasında ısrar ve saydamlıktır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, Osborne ve Gaebler ise (1992: 20) devletin temel görevlerinin farklılaştığını açıklamışlardır. Onlara göre: Devlet; özel firmalar arasında rekabeti geliştirmeli; denetim ve kontrolü kamu bürokrasiden vatandaşa aktarmalı; kamu kurumlarında, performans ölçüsü sadece girdiler temelli olmamalı; çıktılar temelli de olmalı; kamu kurum ve kuruluşlarının çevresine ‘‘müşteri’’ temelli bakmalı ve seçenekler sunmalı; sorunlar için pro-aktif tedbirler alınmalı; kamu kurum ve kuruluşları enerjisini sadece para harcamak yerine, para kazanmak üzerine kullanılmalı; kamu yapılanmalarını yerelleştirerek yönetimde katılım sağlamalı; bürokratik yapılanmadan öteye piyasa mekanizmaları kullanılmalı; yönetişimin kamu hizmetlerinin hazırlanıp sunulmasında toplumsal sorunları çözmek için kamu, özel, gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği sağlanmalı; yönetimi keskin kurallar ve düzenlemelerden öteye amaçlar yönlendirmelidir.

Sonuç olarak yeni yönetim anlayışı 1980’lerden sonra ekonomik ve yönetsel sistemin eylemlerinde ve yapısında değişimi yorumlayan, yönlendiren ve geleneksel yönetim anlayışına alternatif olarak ortaya çıkmış ve büyük oranda da yerini almıştır (Eryılmaz, 2010: 27). Yeni kamu yönetimi anlayışı günümüzde ülke deneyimlerinde farklı boyutlarda yaşansa da temelde bir değişim ve dönüşüm sürecini başlatmış olup, Türkiye’de de bu sürece yönelik olarak birçok kuramsal, kurumsal ve yasal düzenlemeler ve gelişmeler yapılmıştır.

3. STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMI, YÖNETİMİ, ÖZELLİKLERİ VE ÖNEMİ

Kelime olarak ‘‘Strateji’’ Yunanca’da ‘‘generallik sanatı’’ manasına gelen ‘‘strategos’’ sözcüğünden türetilmiştir (Parlak, 2013: 325; Mütercimler, 2006: 38). Askeri anlamda strateji, bir savaşta orduların girişecekleri hareketlerin ve operasyonların tasarlanması ve yönetilmesi sanatıdır (Hardwick ve Landuyt, akt. Eren, 1979: 4). Strateji, kelime anlamı olarak ise ‘‘sevk etme, yöneltme, sürme, gönderme, götürme ve gütmeye’’ (Dinçer, 1996: 5) belirlenen amaçlara ulaşabilmek için alınan tedbirler ve düzenlemeler (Polatoğlu, 1984: 19) zafere ulaşma amacıyla tasarlanan ve yürütülen çarpışma usulü (Sallenave, akt. Eren, 1979: 4) olarak tanımlanabilir. Strateji ayrıca özel sektör açısından, bir şirketin misyon ve vizyonuna nasıl ulaşacağını ifade eden geniş kapsamlı bir plandır (Parlak, 2013: 325). En geniş tanımıyla ise strateji, bireylerin ve kurumların amaçlarına ulaşması anlamına gelmektedir (Grant ve Jordan, 2014: 17).

Planlama kavramı için bazı tanımlamalara bakıldığında ise şunlar öne çıkmaktadır; bir örgütün önceden yazılı ya da yazısız olarak saptanmış amaçları yada hedefleri, yönetim olgusunun ilk ve temel evrensel ögesi, yöneticinin/lerin örgütü veya birimleri ulaştırmak istedikleri hedeflerini ve almak istedikleri sonuçları önceden ortaya koymalarıdır (Öztek, 2005: 41-42). Planlama, tamamen rasyonel birey düşüncesine dayalı bir faaliyettir. İster bireysel ve isterse örgütsel düzeyde olsun, planlama, ileri de önümüze gelebilecek

muhtemel tüm seçenekleri bilebildiğimizi ve buna göre gitmek istediğimiz rotayı belirlediğimizi ima eder (Şahin, 2014: 155). Sistematik bir yöntem olan planlama sayesinde gelecekte belirli bir zaman süresi sonunda erişilmesi istenen amaçlar ve normlar açık olarak belirlenir (Eren, 1979: 44).

Planlama ayrıca; bireyin kullanacağı araçları açıklığa kavuşturması, istediği hedeflere ulaşmak amacıyla kimin, ne zaman, hangi yöntemle ve ne kadar parayla hangi faaliyetlere girişeceğinin kararlaştırılmasıdır (Polatoğlu, 1984: 215). Ayrıca planlamaya ekonomik hayatın hangi konularına nasıl bir ölçüde müdahale etmesi gerekliliğini gösteren araç olma (DPT, 1973: 9) özelliği de yüklenmiştir.

Strateji ve plan arasındaki bağlantı genel anlamda şu şekilde açıklanabilir. Strateji amacın yerine getirilmesi için ortaya konulan hedefler ve varılmak istenen için seçilen yolda temel hareket modelidir. Plan ise kurum ve kuruluşun politikalarına göre yapılan ve bir bütünü ilgilendiren çeşitli genel hedefleri, ilkeleri içeren ve ana strateji çerçevesinde bunlara ulaşma yollarını, zamanı ve kaynakları kapsayacak şekilde belirten bir belgedir (Bircan, 2002: 17).

“Stratejik Plan” kavramı, yüzyıllardır askeri alanda kullanılan “strateji” kavramının 1960’lı yıllardan sonra ekonomik alana girmesiyle (Dinçer, 1996: 25) kullanılmaya başlanmıştır. 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 (DPT, 2006: 7). Stratejik plan bir örgütte görevli bireylerin katılımını ve örgüt idarecisinin tüm desteğini kapsayan sonuç odaklı gayretlerin tamamından oluşmaktadır. Bu anlamda paydaşların ihtiyaç ve beklentileri, paydaşlar ve politika yapımcılarının örgütsel misyonu, hedefleri ve performans ölçümünün belirlenmesine aktif rol oynamasını öngörür. Stratejik planlar, örgütün tüm birimlerine yönelik bütçenin hazırlanmasına yön veren, pazarlama, üretim, finansman gibi temel yönetim işlevleri arasında denge kuran, performansı geliştirici yapısal değişiklikleri içeren uzun dönemli planlardır (Özer, 2008: 506).

Stratejik planlama tepe yönetime, liderlere ve planlamacılara stratejik anlayışta nasıl, hareket edileceğine yardımcı olmak için geliştirilmiş bir araçlar, süreçler ve kavramlar bütünden oluşmaktadır (Bryson, 1995: 9).

Devlet Planlama Teşkilatı (2006: 7-9) stratejik planlamanın ilkeleri şöyle sıralamıştır:

(1) Sonuçların planlanmasıdır: Girdilere değil, kamu hizmetleri ile elde edilecek sonuçlara odaklıdır. (2) Değişimin planlanmasıdır: Değişimin istenilen yönde olabilmesini sağlamaya gayret eder ve değişimi destekler. Dinamiktir ve geleceği yönlendirir. Düzenli olarak gözden geçirilmesi ve değişen şartlara göre uyarlanması gerekir. (3) Gerçekçidir: Arzu edilen ve ulaşılabilir bir geleceği resmeder. (4) Kaliteli yönetimin aracıdır: Disiplinli ve sistematik bir şekilde, bir kuruluşun kendisini nasıl tanımladığını, neler yaptığını ve yaptığı şeyleri niçin yaptığını değerlendirmesi, şekillendirmesi ve bunlara rehberlik eden temel kararları ve eylemleri üretmesidir. (5) Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur: Sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştirildiğinin izlenmesine, değerlendirilmesine ve denetlenmesine temel oluşturur. (6) Katılımcı bir yaklaşımdır: Stratejik planlama

sürecinin kuruluşun en üst düzey yetkilisi tarafından tam olarak desteklenmesi şarttır. Bununla beraber, ilgili tarafların, diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası ve desteği olmaksızın, stratejik planlama başarıya ulaşamaz. (7) Günü kurtarmaya yönelik değildir: Uzun vadeli bir yaklaşımdır. (8) Bir şablon değildir: Kuruluşların farklı yapı ve ihtiyaçlarına uyarlanabilen esnek bir araçtır. (9) Salt bir belge değildir: Stratejik planın hazırlanması, gerçekleştirilmesi için yeterli değildir. Planın sahiplenilmesi ve eyleme geçirilmesi gerekir. Asıl olan stratejik plan belgesi değil, stratejik planlama sürecidir. (10) 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 planda (SP) yer alması gereken temel unsurlar ise: Durum analizi (özet), katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama, misyon, vizyon, temel değerler, en az bir amaç, her amacın altında en az bir hedef, hedef ölçülebilir şekilde ifade edilememiş ölçüm kriter(ler)i, stratejiler, tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu (DPT, 2006: 9) dur.

Stratejik planlamanın kapsamında bir örgütün ne yaptığını, varlık nedenini ve illeri de varmak istediği hedefleri ortaya koyan bir yönetim tekniğidir. Stratejik yönetim çevre analizi, stratejinin planlanması ve uygulanması, değerlendirme ve denetim aşamalarını içeren ve örgütün uzun dönem performansını tespit eden faaliyet ve kararlardan oluşur. Stratejik yönetim örgütün içsel ve dışsal analizlerini yapması ve güçlü ve zayıf yönleri ile çevresindeki fırsat ve tehditlerin tespit edilmesiyle, misyon ve vizyonuna da uygun bir “stratejinin” yerine getirilmesi ve uygulanmasına vurgu yapmaktadır (Parlak, 2013: 328).

SP, bazı ülkelerde, kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılması ve hükümetler tarafından ulaşılması arzu edilen hedef ve amaçların gerçekleştirilmesinde eşgüdüm sağlayacak bir araç olarak bazılarında ise, kamu harcamalarının kontrol altına alınması ve kaynakların daha etkili ve verimli kullanılması için uygulanmaktadır (Songür, 2011: 202).

Stratejik planlama süreci temelde bazı adımlardan oluşmakta olup bu adımlara bakıldığında (Bryson, 1995:23): (1) Stratejik planlama sürecini başlatmak ve bu planda uzlaşıya varmak. (2) Kurumsal normları belirlemek. (3) Kurumun misyonunu ve değerlerini açıklamak. (4) Kurumun güçlerini, zayıf noktalarını, fırsat ve tehditlerini belirlemek için kurumun iç ve dış çevresini değerlendirmek. (5) Kurumun karşılaştığı stratejik sorunları tanımlamak ve sorunları yönetmek için stratejiler oluşturmak. (6) Stratejik planı veya planları kontrol etmek ve uyum sağlamak. (7) Etkili bir kurumsal vizyon oluşturmak (8) Etkili bir uygulama süreci geliştirmek. (9) Stratejileri ve stratejik planlama sürecini tekrar gözden geçirmek

Kelimenin ilk kullanımında ve kökeninden de anlaşılacağı gibi, askeri bir kavram olan strateji, özellikle 1970’lerden sonra özel sektörde yaygın bir şekilde kullanılarak, yönetim literatüründe yer edinmeye başlamıştır (Parlak, 2013: 325). Yönetimde stratejiyle belirtilmek istenen bir kurum veya kuruluşun temel hedeflerini başarmak için takip edeceği yol ve yöntemlerdir (Çevik, 2010: 138). Stratejik yönetimin ana görevi, bir işin misyonunu tamamen düşünmek ve “işimiz nedir, ne olmalıdır” sorularını sorarak, önceden belirlenen amaçlar ve hedefler açısından, kararların istenen sonuçları vermesini sağlamaktır (Drucker, 1999: 143). Strateji istenilen hedeflere götürecekt yaklaşımların ve faaliyetlerin kurum tarafından nasıl yürütüleceğini belirtir (Özdemir, 1999: 7).

Durna ve Eren (2002: 61) stratejik yönetimi; bir örgütün stratejik hedeflerini oluşturarak ve bunları sürekli güncelleyemeye yönelik sistemsel ve etkin bir yaklaşım anlayışıyla bütün yönetim süreçlerinin harmanlanmasıdır

Kamu yönetiminde strateji; kamunun bir bütün olarak faaliyetlerini kapsayan ve bunlara bütünlük, yön ve amaç ekseninde, çevreninde etkisiyle değişimi sağlayan ve kolaylaştıran çok boyutlu bir kavram olarak görülmektedir (Barca ve Balcı, 2006: 48) Örgütün kapasitesine ve dış çevresi hakkında çıkarımlara dayalı olarak, örgüt için hedefleri ve öncelikleri belirlemeyi ve amaçlanan hedefleri başarabilmek için çalışma planlamalarının düşünülmesi ve bunların uygulanmasını içerir (Parlak, 2013: 325).

Stratejik yönetimin kaynağını analiz eden sorular ise şunlardır (Aktan, 1999:7): Strateji nedir?, Strateji niçin oluşturulur? Strateji ne zaman oluşturulmalıdır?, Nereye ulaşılacak istenilmektedir?, Stratejiler nasıl oluşturulacaktır?, Stratejiler kim tarafından oluşturulacaktır?. Bu sorulara verilen cevaplar bir kurum veya kuruluşun amacı doğrultusunda nasıl bir yönde ilerlediğini göstermesi açısından önemlidir. En uygun zamanda en uygun kararların hayata geçirilmesi bir kurum ve kuruluş için hayati bir noktadır.

Stratejik yönetimin özelliklerini Tortop, İspir vd, (2007: 308) beş temel esastan ele alarak ifade etmektedirler, bunlar: (1) Stratejik yönetim (SY), üst düzey yönetimin bir fonksiyonudur: Üst düzey yönetim tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir. (2) SY gelecekle ilgilidir: Örgütün şundan ve geçmişten öteye gelecekle ilgili konumu, kararları ve uygulamalarıyla ilgilidir. (3) SY, örgütü bir sistem olarak görür: Örgütü bir sistem olarak kabul eder ve bu sistemi etkileyen alt sistemlerle, örgüt sistemi arasındaki etkileşimi analiz eder. (4) SY, örgütsel amaçlarla toplumsal çıkarları bağdaştırır: ST örgütü bir sistem olarak ele alarak, örgütsel başarı da dışsal çevrenin ne kadar etkili olduğunu, örgütsel amaçlarla toplumsal çıkarların uyumlu hale getirilmesine özen gösterir. (5) SY alt kademe yöneticilere rehberlik eder: Kademe yöneticilerinin yetiştirilmesine, bilgi ve beceri düzeylerinin geliştirilmesine yardımcı olur.

Yönetimde yeniden yapılanma veya iyileştirme çabaları, strateji için birer araçtır ve strateji olmadan bu araçlar etkin kullanılamazlar. Elbette ki stratejinin uygulanabilmesi içinde bu araçlara ihtiyaç vardır. Çağdaş bir yönetim yaklaşımı olarak stratejik yönetimin uygulanması ve bunun için gereken diğer süreçlerin işletilmesi, sorunsuz ve çağdaş bir kamu yönetimi için kaçınılmaz duruma gelmiştir (Aydın, 2004: 106).

Stratejik yönetimin yararlarını, Güçlü (akt. Özer, 2008: 496-497) şöyle ifade etmektedir; (1) Değişen durumları önceden sezmek için örgütlere izin verir. (2) Örgüte açık amaçlar ve yönelimler sağlar. (3) Araştırma sürecinde yöneticilere yardım edebilmesi için ilerleme sağlar. (4) Stratejik yönetimi yerine getiren işler daha etkilidir. (5) Stratejik yönetim, iş kararlarını sistematik yapmada bir yoldur. (6) Stratejik yönetim, örgütün temel sorunlarını araştırmada yöneticilere yardım eder. (7) Stratejik yönetim, örgütlerin iletişimine, bireysel projelerin koordinasyonuna, kaynakların tahsisine ve bütçe gibi kısa süreli planlamanın gelişmesine yardım eder.

Stratejik planlamada vizyon ve misyon: Kuruluşlar misyon ve vizyonlarını ifade ederek, temel değerlerini belirleyerek, amaçlarını, hedeflerini ve stratejilerini ortaya koymaktadırlar. Misyon, vizyon ve ilkelerin oluşturulması sonucunda, kuruluşun varması istenen noktaya nasıl bir çerçeve içinde ulaşılacağı amaç ve hedeflerin belirlenmesi ile ortaya çıkar. Bu nedenle, misyon, vizyon ve ilkelerin doğru şekilde ifade edilmesi stratejik planın

başarısı üzerinde belirleyici bir rol oynayacaktır. Misyon, vizyon ve ilkeler bir kuruluşun kurumsal kimliğine de katkıda bulunan öğelerdir (DPT, 2006: 28). Bu aşamada misyon ve vizyonu açıklamak gerekmektedir.

Kâr amacı gütsün veya gütmesin her kurum/kuruluşun bir “varlık sebebi” bulunmaktadır. Niçin varız? Bu sorunun cevabını teşkil eden, organizasyonun şu anda ne iş yaptığını ve varoluş felsefesini de içeren bu kavrama “misyon” denilmektedir. Dolayısıyla misyon örgütün neler yapması gerektiğini de ortaya koymaktadır (DPT, 2006: 28-29, Aşgın, 2008: 5).

Misyon Bildirimleri kuruluşun üst yönetimi tarafından planlama ekibi ile birlikte geliştirilmeli, ama bu sürece bütün çalışanların katılması da temin edilmelidir. Eğer örgüt, daha alt düzeydeki organizasyonların toplamından oluşmakta ise, alt düzey birimlerin misyon bildirimleri de, birim yöneticileri ve ilgili personeline, üst kuruluşun misyon bildiriyle uyumlu olarak ortaya konmalıdır (Aşgın, 2008: 6-7).

Vizyon, özellikle misyon kavramıyla karıştırılmaktadır. Misyon bir örgütün var olma nedenidir, vizyon ise gelecekte var olmak istediği noktadır. Misyon, vizyona ulaşmada özelleştirilmiş bir amaç görevini görür (Dinçer, 1998: 9). Stratejik yönetim sürecinde; en önemli başlangıç aşamasını oluşturan vizyon, stratejilere yol gösterilmektedir. (Ülgen ve Mirze, 2004: 179).

Bir organizasyon varlık nedeni doğrultusunda gelecekte ulaşmak istediği ideal yeri, vizyonuyla ortaya koyar. Onun için vizyon, organizasyonun ideal geleceğini sembolize eder. Bu haliyle mensuplarını ve çalışanlarını motive edecek kadar iddialı olmalıdır. Ama bu iddia aynı zamanda ulaşılabilir hedefleri içermelidir (DPT, 2006: 29, Aşgın, 2008: 7).

Kurum veya kuruluş vizyonunu oluşturulurken iki ana yolu takip etmelidir. İlki, vizyonun kuruluşun veya kurumun kurucusu veya yöneticisi eliyle belirlenmesi ve belirlenmiş olan vizyonun tüm mensuplarla paylaşılmasıdır. İkincisi, vizyonun tüm mensuplarla geliştirilmesidir. İlk yolun başarısı için, kurum veya kuruluşun tepe yöneticilerinin gerekli liderlik özelliklerine sahip olması gerekir. İkinci yolun başarısı için, kurum veya kuruluşun sağlıklı bir iletişim ortamı bulunmalıdır (Ülgen ve Mirze, 2004: 183).

Kuruluşun geleceğe olan bakışını gösteren vizyon, geleceği kendi şartları içerisinde ve geçmişten farklı kurgulamanın da anahtarıdır. Kurum veya kuruluş bir vizyon ortaya koymadığı müddetçe, mevcut şartlar içerisinde geçmişteki deneyimleriyle sınırlı kalacak ve muhtemelen geçmişe benzer bir gelecek oluşturacaktır (Aşgın, 2008: 8).

Vizyona sahip olmayan bir kurum veya kuruluş, rotasını kaybeden gemiye benzer. Başka bir deyişle vizyonun varlığı, kurum veya kuruluşu eşgüdümeye, inovasyona ve rasyonel davranışlar göstermeye yönlendirirken, vizyonun yokluğu ise kurum veya kuruluşu ve personeli başarısızlık ve kaosa sürükler (Ülgen ve Mirze, 2004: 180).

4. TÜRKİYE’DE STRATEJİK PLANLAMAYA GEÇİŞ

Özellikle 1970’lerin sonlarından itibaren yaşanmaya başlanan toplumsal, siyasal, ekonomik ve teknolojik gelişmeler, yönetsel alanı da etkilemiş hem kamuda ve hem de özel sektörde hakim olan “yönetim modellerini” önemli değişimlere uğratmıştır. Bu dönemden itibaren geleneksel kamu yönetimi düşüncesi sorgulanmış ve yeni yönetim anlayışı

ve tekniklerinin “kamu yönetiminde” uygulanması gereği dile getirilmiştir. Bu yönetim modellerinden biride “stratejik yönetim”dir (Parlak, 2013: 324).

Türkiye’de stratejik planlama ve yönetiminin gündeme gelmesi Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme raporu PEIR ile gündeme gelmiş olup (KSP, 2015, www.sp.gov.tr), 12.07.2001 yılında Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi (PFPSAL) anlaşması ile (Songür, 2011: 208) somut bir politika taahhüdü niteliği kazanmıştır. Taahhüt kapsamında kamu kuruluşlarında politika oluşturma kapasitesinin artırılması ile politikaların orta vadeli ve somut hedeflere dayalı olarak belirlenebilmesi amacıyla, politikaların kamu kuruluşlarına yardımcı olacak bir stratejik planlama kılavuzunun o zamanki adı Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı olan Kalkınma Bakanlığı sorumluluğunda hazırlanması kararlaştırılmıştır. Kılavuz 2003 yılında hazırlanarak kamu kuruluşlarının kullanımına sunulmuştur (KSP, 2015, www.sp.gov.tr)

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 10.12.2003 tarihinde yürürlüğe girmiş ve kanunla öngörülen tüm kamu kurum ve kuruluşları için stratejik planlamayı hazırlama zorunlu hale getirilmiştir. Kanunla stratejik planlama yükümlülüğü getirmekle birlikte; hangi kamu idarelerinin stratejik plan hazırlayacağını, stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin ve usul ve esasların belirlenmesi görevini Kalkınma Bakanlığına vermiştir.

2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile kamu kesiminde yapılan reform çalışmaları kapsamında, kamu kuruluşlarının ilk aşamada VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve yıllık programlarda yer alan politikalar ve makro hedefler çerçevesinde kendi stratejik planlarını hazırlamaları ve gelecek dönemlerde kuruluş bütçelerinin idare stratejik planlarında öngörülen kuruluş misyonu, vizyonu ve hedefleri doğrultusunda oluşturmaları hedeflenmiş ve bu amaçla, orta vadede tüm kamu kuruluşlarına yaygınlaştırılmak üzere, sekiz kamu kuruluşunda (o zamanki adlarıyla: Tarım ve Köy İşleri 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) stratejik planlama ile ilgili pilot uygulama başlatılmıştır. 2005 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile pilot çalışmaların devam etmesi kararlaştırılmış ve söz konusu çalışmalar 2006 yılı başında tamamlanmıştır (KSP, 2015, www.sp.gov.tr).

5018 sayılı Kanunun verdiği yetkiye istinaden Mayıs 2006 tarihinde geçiş takvimini de içeren “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” ile Stratejik Planlama Kılavuzu, pilot uygulamalardan elde edilen deneyimle birlikte güncellenmiş ve Haziran 2006 tarihinde “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” adıyla yayımlanmıştır (KSP, 2015, www.sp.gov.tr).

5018 sayılı kanunun yanı sıra 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunları ile nüfusu 50.000’nin üzerindeki tüm belediyeler stratejik plan hazırlamakla sorumludurlar. Bunun dışında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine

de stratejik planlama hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda büyükşehir belediyesinin görevleri arasında, büyükşehir belediyesinin stratejik planını hazırlamak bulunmaktadır. Büyükşehir belediye başkanının görevlerinden birisi belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmektir. 5393 sayılı Kanunda, belediye meclisinin görevleri arasında stratejik planı görüşmek ve kabul etmek bulunmaktadır (DPT, 2006: 1-3).

Türkiye’de kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik plan sürecine ilişkin kanunlar dışındaki mevzuata bakıldığında:

(1) Bakanlar Kurulu Kararları; Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Bağlı Ortaklıklarına Yönelik 15/10/2007 tarihli ve 2007/12702 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

(2) Yönetmelikler; Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik, Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

(3) Tebliğler; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği (KSP, 2015, www.sp.gov.tr).

Kamu kesiminin mali ve idari sorunları dikkate alındığında kamu idarelerinin faaliyetlerini planlı bir şekilde yerine getirmeleri giderek önem kazanmaktadır. Kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi reformları çerçevesinde, makro düzeyde bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde mali disiplini sağlamak, kaynakları stratejik önceliklere göre dağıtmak, bu kaynakların etkin kullanılıp kullanılmadığını izlemek ve bunun üzerine kurulu bir hesap verme sorumluluğu geliştirmek temel başlıklar olarak ortaya çıkmıştır. Kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak “stratejik planlama” temel bir araç olarak benimsenmiştir (DPT, 2006: 1).

Türkiye’de “Stratejik Plan ve Yönetim” için kamu kurum ve kuruluşlarda yapılanma: 22.12.2005 tarihinde 5436 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile kamu kurum ve kuruluşlarda strateji birimlerinin oluşturulmasını zorunlu hale gelmiştir.

Yasanın 15. maddesinde “Başbakanlık ve bakanlıklarda (Milli Savunma Bakanlığı hariç) Strateji Geliştirme Başkanlığı kurulmuştur” ibaresiyle birlikte strateji birimleri kurulmaya başlanmıştır.

Yasanın 15. maddesinin (b) bölümünde “Ekli (1) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin merkez teşkilatlarında Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı”, kurulmuştur. Ekli (1) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri ise:

1) Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, 2) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu ,3) Savunma Sanayi Müsteşarlığı, 4)Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 5) Hazine Müsteşarlığı, 6) Dış Ticaret Müsteşarlığı, 7) Gümrük Müsteşarlığı, 8) Denizcilik Müsteşarlığı, 9) Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 10) Diyanet İşleri Başkanlığı, 11) Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 12) Emniyet Genel Müdürlüğü, 13) Vakıflar Genel Müdürlüğü, 14) Dev-

let Su İşleri Genel Müdürlüğü, 15) Karayolları Genel Müdürlüğü, 16) Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, 17) Orman Genel Müdürlüğü, 18) Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, 19) Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, 20) Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, 21) Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, 22) Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu, 23) Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü, 24) Devlet Personel Başkanlığı'ndan oluşmaktadır.

Yine yasanın 15. maddesinin (b) bölümünde ise “ekli (2) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin merkez teşkilatlarında ise Müdürlük kurulmuştur”. Ekli (2) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri ise:

1) Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2) Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 3) Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Başkanlığı, 4) Türk Patent Enstitüsü Başkanlığı, 5) Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, 6) Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 7) Petrol İşleri Genel Müdürlüğü, 8) Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, 9) Elektrik İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğü, 10) Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, 11) Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü, 12) Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi'nden oluşmaktadır.

Ayrıca aynı yasanın 15. maddesinin (c) bölümünde “Üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitülerinde Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurulmuştur.”

5436 sayılı yasanın 15. maddesinde “Strateji Geliştirme Başkanlıkları, Strateji Geliştirme Daire Başkanlıkları ve strateji geliştirme ve mali hizmetlere ilişkin hizmetlerin yerine getirildiği müdürlüklerin görevleri şöyle sıralanmıştır:

1) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde idarenin orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak.

2) İdarenin görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek ve bu kapsamda verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

3) İdarenin yönetimi ile hizmetlerin geliştirilmesi ve performansla ilgili bilgi ve verileri toplamak, analiz etmek, yorumlamak.

4) İdarenin görev alanına giren konularda, hizmetleri etkileyecek dış faktörleri incelemek, kurum içi kapasite araştırması yapmak, hizmetlerin etkililiğini ve tatmin düzeyini analiz etmek ve genel araştırmalar yapmak.

5) Yönetim bilgi sistemlerine ilişkin hizmetleri yerine getirmek.

6) İdarede kurulmuşsa Strateji Geliştirme Kurulunun sekreteryaya hizmetlerini yürütmek.

Bakanlar Kurulu'nca 06.01.2006 tarihinde 5436 sayılı kanuna ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa istinaden “Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” çıkarmıştır. Bu yönetmeliğin 4. maddesinde strateji birimlerinin çalışma usul ve esasları belirlenmiştir. Bunlara bakıldığında:

1) Stratejik yönetim ve planlama: Misyon belirleme, Kurumsal ve bireysel he-

defler oluşturma, Veri-analiz ve araştırma-geliştirme.

2) Performans ve kalite ölçütleri geliştirme.

3) Yönetim bilgi sistemi.

4) Mali hizmetler: Bütçe ve performans programı, Muhasebe, kesin hesap ve raporlama, İç kontrol.

Türkiye’de stratejik plan hazırlamada yetkili olan kamu kurum ve kuruluşlarında oluşturulan strateji birimlerinin kanun ve yönetmelikte belirlenen yetkiler ve görevler çerçevesinde “stratejik planlar” hazırlamaktadırlar.

Türkiye’de kamu kurum ve kuruluşları stratejik plan/planlar hazırlarken Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan tablo-2’de yer alan süreci takip etmektedirler.

Tablo-2: Stratejik Yönetim Süreci

- Plan ve Programlar - Paydaş Analizi - GZFT Analizi	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
- Kuruluşun varoluş gerekçesi - Temel İlkeler	MİSYON VE İLKELER	Nereye ulaşmak istiyoruz?
- Arzu edilen gelecek - Orta vadede ulaşılabilecek amaçlar - Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler	VİZYON AMAÇLAR VE HEDEFLER	
- Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri - Detaylı iş planları - Maliyetlendirme - Performans programı - Bütçeleme	STRATEJİLER FAALİYETLER VE PROJELER	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- Raporlama - Karşılaştırma	İZLEME	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?
- Geri besleme - Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi - Performans göstergeleri - Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi	PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	

Kaynak (DPT, 2006: 5).

Tablo-2’ye bakıldığında öncelikle, “neredeyiz?” sorusuna cevap aramak üzere kuruluş içi ve dışı etkenlerin incelenmesine yönelik durum analizinin genel çerçevesi verilmektedir.

“Nereye gitmek istiyoruz?” sorusu çerçevesinde kuruluş için misyon, vizyon, değerlerler, amaç, hedef ve stratejilerin belirlenmesi konusunda temel kavram ve yaklaşımlar anlatılmaktadır.

“Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?” sorusu kapsamında uygulama stratejisi geliştirme konusu işlenmektedir. Belirlenen hedefler doğrultusunda temel faaliyet ve projelerin şekillendirilmesi ve stratejik planın bütçe süreci ile ilişkisi ele alınmaktadır.

“Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorusuna yönelik olarak izleme ve değerlendirme faaliyetlerinin sistematik bir şekilde yürütülmesi konusunda bir çerçeve sunulmaktadır (DPT, 2006: 5-6, Özer, 2008: 506).

Stratejik planların yapılmasındaki kurumsal olarak oluşturulan strateji birimlerinin ve tablo-2’de takip edilen stratejik yönetim süreciyle birlikte “stratejik planlar” kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanmaktadır. Hali hazırda uygulanmakta olan stratejik planlar ve uygulayan kamu kurum ve kuruluşları tablo-3’de görülmektedir.

Tablo-3: Türk Kamu ve Kuruluşlarını Stratejik Plan Sayıları (31.03.2015)

Stratejik Plan Yapan Kurum ve Kuruluşlar	Yürürlükteki Stratejik Planlar
Merkezi İdareler	67
Belediyeler	161
İl Özel İdareleri	77
Kamu İktisadi Teşebbüsler	14
Devlet Üniversiteleri	88

(KSP, 2015, www.sp.gov.tr, derlenerek hazırlanmıştır)

Tablo-3’de Merkezi İdareye ait 67, Belediyelere ait 161, İl Özel İdarelerine ait 77, Kamu İktisadi Teşebbüslerine ait 14 ve Devlet Üniversitelerine ait 88 “stratejik planın” olduğu anlaşılmaktadır.

4. Başarı Faktörleri ve Çözüm Önerileri

Grant ve Jordan (2014: 10-11) stratejilerinin başarılı olabilmesi için temelde dört ana faktör üzerinde durmaktadırlar, bunlar: (1) Amaçların basit, anlaşılır, sürdürülebilir ve uzun vadeli olması gerekir. (2) Rekabet edilen çevrenin iyi analiz edilip, buna göre davranılması gerekmektedir. (3) Bütün kaynakların amaç veya amaçlar çerçevesinde değerlendirilmesi esastır. (4) Stratejilerin başarısının en temel sırrının ise etkili bir uygulama olduğu bilinmelidir

Ülgen ve Mirze ise, (2004: 72) stratejilerin uygulanmasında dikkat edilmesi gereken hususları şöyle ifade etmişlerdir:

(1) Şayet radikal bir değişim öngörülüyorsa misyonu tanımı yapıp ve amaçların gözden geçirilip yeniden belirlenmesi, (2) örgüt yapısının stratejilere uyumlulaştırılması ve gerekli kaynağın ve sistemin bu yönde harekete geçirilmesi, (3) örgüte uygun insan kaynağının seçimi, eğitimi ve atanması, (4) stratejilerin uygulanmasında etkili yönetim modellerinin ve yöneticilerin tayini, (5) örgüte uygun bir “kurumsal iklimin” inşa edilmesi gerekir.

Stratejik planlamanın kamu sektöründe uygulanması durumunda karşılaşılan sorunların bir kısmının da “Türk Kamu Yönetimi”nin kendine has özelliklerinden kaynaklandığı ve bunların stratejik planlamanın uygulanmasına engel oluşturduğu ya da sürecin daha hızlı işlenmesini olumsuz etkilediği söylenebilir. Bu engelleri Songür (2007: 44; 2011: 214) şöyle ifade etmektedir:

(1) Stratejik yönetimin özel sektör kökenli olması sebebiyle kamu yöneticileri kadar kamu personelinin olumsuz bakış açıları. (2) Üst düzey yöneticilerin stratejik yönetime karşı güven eksikliğinden dolayı kurumlardaki çalışmalara destek vermemeleri. (3) Toplumsal boyutta ve özellikle de kamu kurumlarında katılımçılığın gelişmemiş olması. Kamu kurumlarında yaygın olarak değişime direnç gösterilmesi. (4) Kamu kurumlarının birlikte çalışma, üretme, karar verme ve uzlaşma kültürüne yatkın olmaması. (5) yerel yönetimlerde nitelikli personel sayısının azlığı. (6) Alt birimlerin hedefler konusunda kurumun tümüyle uyumlaştırılması ve bütünleştirilmesindeki zorluklar. (7) Stratejik planlamanın uzun süreçli olmasından yeterli katılımın olmasında ve motivasyonda yaşanan sorunlar. (8) Kamu kurumlarının, yaşanan yönetici ve personel hareketliliği, yetersiz mekan, araç-gereç ve kalifiye personel gibi bazı yapısal sorunlar. (9) Kamu kurumlarında stratejik yönetimin ihtiyaç duyduğu veri tabanlarının yetersizliği. (10) Kamuda stratejik yönetim sürecine ilişkin eğitim ve danışmanlık ihtiyacının olması ve bunu karşılayacak ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşun az olması.

Parlak ise (2013: 337-338) stratejik yönetimin uygulanmasında da Türk Kamu Yönetimi açısından yaşanan veya yaşanabilecek süreci, şöyle ifade etmektedir:

(1) özel sektör piyasa odaklı hareket ederken kamu sektörü ise kamu yararını gözetir, bu açıdan kamu yönetimindeki yöneticiler özel sektör tarzı yönetim modellerini uygularken çok dikkatli davranmalıdırlar. (2) Özel sektördeki “kar” başarının ölçülebilmesi için imkan sağlarken kamu yönetiminde başarı, hizmetin etkinliği ile ilgilidir. (3) Özel sektör sunduğu mal ve hizmetin maliyetini müşteriler karşılamakta ve stratejik kararlar alınırken müşterilerin beklentileri önemliken, kamu yönetiminde, vatandaşın istek ve beklentileri, sunulacak hizmete genelde ya yansıtılmamakta ya da yansıtılmaktadır. (4) Rekabet unsuru kamu yönetimiyle özel sektör ayrıştıran başka bir faktördür. Çünkü kamuda rekabet yok iken, özel sektör yoğun rekabet nedeniyle etkin stratejilerle varlığını arttırmakta ve direnebilmektedir. (5) Özel sektör piyasa tabanlı iken, kamu yönetimi, siyasal ve vatandaş baskıları, pazarlıkların, kıt mali kaynakların gibi çok unsurlu bir ortamda karar alan ve manevra alanı dar olup buna uygun stratejiler uygulamak zorundadır. (6) Özel sektörün

aksine kamu yönetiminde esnek olmayan bir yapılanma vardır ve böylelikle kararlar uzun süreçler sonucunda alınabilmektedir.

5. SONUÇ

Günümüzün en sihirli kavramlarından ve anlayışlarından biri olan “strateji” toplumsal, siyasal ve ekonomik alanların tümünde kendine yer bulabilmektedir. Stratejik anlayışı etkili ve verimli kullanabilen bireyler, örgütler, işletmeler ve devletler önemli başarılar elde edebilmektedirler. Stratejik anlayışın yönetim biliminde kullanımının yaygınlaşmasıyla birlikte kamusal alanda birçok sorun giderilmeye başlanmıştır.

Yeni yönetim anlayışının sembollerinden biri olarak “stratejik plan ve stratejik yönetim” öne çıkmaktadır. Genel olarak kamu yönetiminde stratejik düşünce ve anlayışlar kamu kurum ve kuruluşlarını daha sistematik ve etkin kılmışlardır. Bir örgüt için başarıyı elde edebilmenin temel faktörlerinden biri olmaya başlayan strateji, uygulamada ve hazırlık aşamasında önemli sorumluluklar ve deneyimler gerektirmektedir, bunu yerine getiren örgütler, işletmeler, devletler, kamu yönetimleri başarıyı elde edebilmişlerdir.

Türkiye yaşanan bu değişim, dönüşüm ve gelişmelerden etkilenmiş kuramsal düzeydeki tartışma ve çalışmaların yaygınlaşmasıyla birlikte, kamu kurum ve kuruluşlarında sistematik bir hizmetin verilebilmesi, etkinliğin ve verimliliğin sağlanması, kronikleşmiş kurumsal sorunların bertaraf edebilmesi ve kaliteli hizmet için gerekli bazı kurumsal ve yasal düzenlemeler hayata geçirilmeye başlanmıştır. Uluslararası sözleşmelerinde etkisiyle 2000’lerin başlarında çeşitli düzenlemeler yapılmış, Türkiye’de kamusal alanda bulunan tüm kurum ve kuruluşlar için stratejik plan yapma zorunluluğu getirilmiş, akabinde stratejik yönetim süreci için çeşitli birimler oluşturulmuştur.

“Türk Kamu Yönetimi” için yeni sayılabilecek bir unsur olan stratejik plan ve stratejik yönetim süreci öncelikle ülkesel deneyimler dikkate alınarak uygulanmalı, başarısızlık faktörleri iyi bir şekilde irdelenmeli, stratejik planlar suistimal edilmeden uygulanmalı ve bu planlar çerçevesinde kurumsal hedefler yerine getirilmeye çalışılmalıdır.

Dünyada ve Türkiye’de egemen olmaya başlayan yeni yönetim anlayışları, kamu yönetim alanını da tamamen etkilemektedir. Yeni yönetim anlayışlarını uygulayan ülkelerde daha kaliteli ve verimli kamusal hizmetler sunulabilmektedir. Bu açıdan stratejik planların ve stratejik yönetim süreçlerinin tamamen benimsenerek, vatandaşa sunulan kamusal hizmetlerin etkinliği, verimliliği ve kalitesi arttırılmalıdır.

KAYNAKÇA

Aşgın, S. (2008), Stratejik Yönetim, Ankara: İçişleri Bakanlığı Str. Gel. Bşk Yayını, Erişim Tarihi:02.03.2015,http://www.strateji.gov.tr/ortak_icerik/strateji/yazilar/Yay%C4%B1nlar/STRA-TEJIKYONETIMKITABI.pdf

Aydın, A. H. (2004), Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar, Ankara: Gazi Kitabevi

- Aykaç, B. (1995), "Türkiye'de Kamu Yönetimi Öğretiminin Gelişimi", Kamu Yönetimi Disiplin Sempozyumu Bildirileri, C.2, TODAİE.
- Aktan C. C. (1999), 2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri: Stratejik Yönetim, İstanbul: Simge Matbaacılık
- Barca, M., Asım Balcı (2006), "Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir?" Amme İdaresi Dergisi, C. 39, S.2, s. 29-50.
- Bircan. İ. (2002), "Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon", Planlama Dergisi, 42. Yıl Özel Sayısı, Ankara: DPT Yayınları, s.11-19.
- Bryson, J. M. (1995), Strategic Planing For Public and Nonprofit Organizations, San Fransisco: Jossey-Bass Publisher.
- Çevik, H. H. (2010), Kamu Yönetimi: Kavramlar Sorunlar Tartışmalar, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Diñçer, Ö. (1996), Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, İstanbul: Beta Basım Yayın.
- Durna, U., V. Eren (2002), "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim", Amme İdaresi Dergisi, C.31, S.1.,s: 55-75.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (2006), Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu- 2.Sürüm, Erişim Tarihi: 01.02.2015,
- DPT, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu, <http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf>, Haziran 2006, s.1., Erişim Tarihi 01.03.2015, http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/8pd20+Kamu_Idareleri_Icin_Stratejik_Planlama_Kilavuzu_2_Surum.pdf
- DPT (1973), Planlama Nedir Niçin Planlama Yapıyoruz, Ankara
- Diñçer, Ö. (1998), Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Beta Yayınları İstanbul
- Drucker, P. (1999), 21. Yüzyıl İçin Yönetim Tartışmaları, (çev. İ.Bahçivangil), İstanbul: Epsilon Yayıncılık
- Grant, R. M., J. Jordan (2014), Stratejinin Temelleri, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım
- Hood, C. (1996), "Beyond Progressivism: A New Global Pradigm in Public Management", International Journal Of Public Administration, Vol,19, No.2, pp.151-157.
- Hood, C. (1991), "A Public Management For All Seasons", Public Administration, Vol.69, pp.3-19.
- Kamuda Stratejik Planlama, (KSP), (2015), "Hakkımızda", Erişim Tarihi: 01.02.2015, <http://www.sp.gov.tr/tr/html/16/Hakkimizda/>.
- Leblebici, D. N., U. Ömürgönülşen, M. D. Aydın (2001) , "Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımında Önemli Bir Araç: Toplam Kamu Yönetimi" Haccetepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 19, s. 123-135
- Mütercimler, E. (2006), Yüksek Stratejiden Etki Odaklı Harekata Geleceği Yönelmek, İstanbul: AlfaYayınları.
- Osborne, D., T. Gaebler (1992), Reinventing Government How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector New York: Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Özer, M. A. (2008), 21.Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler, Ankara: Nobel Yayın.

- Özgür, H. (2003), “Yeni Kamu Yönetimi Hareketi”, Çağdaş Kamu Yönetimi-1 (ed. M. Acar, H. Özgür), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım
- Öztekin, A. (2005), Yönetim Bilimi, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Ökmen, M., A. Yılmaz, S. Baştan (2004), “Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler”, Kamu Yönetimi Kuramdan Uygulamaya, Ankara, Gazi Kitabevi, s:34-35.
- Parlak, B. (2013), Yönetim Bilimi ve Çağdaş Yönetim Teknikleri, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Polatoğlu, A. (1984), Kamu Yönetimine Giriş, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Songür, N. (2007), “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”, (ed. T. Çınar) Yerel Yönetimlerde Yatırım Planlaması ve Hizmet Sunumu, Ankara: TODAİE Yayın no:338, s.5-48.
- Songür, N. (2011), “Kamu Yönetiminde Değişim Ve Stratejik Planlama”, (ed. F. Kartal) Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları, Ankara: TODAİE Yayın no:357, s.191-220.
- Ülgen, H., S. K. Mirze (2004), İşletmelerde Stratejik Yönetim, İstanbul: Literatür Yayınları.
- Üstüner, Y. (2000), “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, Amme İdaresi Dergisi, C.33, Ankara.