

# KAMU KURUMLARINDA STRATEJİK PLANLAMA: ÖNEMİ, BİLEŞENLERİ, EVRELERİ VE UYGULANABİLİRLİĞİ

*Doç. Dr. Aydın USTA*

İnönü Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

[aydin.usta@inonu.edu.tr](mailto:aydin.usta@inonu.edu.tr)

## Özet

Kamu kurumlarının kamu hizmeti üretme ve sunma yükümlülüklerini etkili ve verimli bir biçimde yerine getirmeleri, hem kurum hem de yönetilen topluluk açısından önem taşımaktadır. Kamu yönetimi kapsamında bu faaliyetlerin başarılı bir biçimde gerçekleştirilmesinde yararlanılan etkili araçlardan birisi de stratejik planlardır. Stratejik planlar yardımıyla kamu yöneticileri faaliyetlerine uzun vadeli bir perspektifle bakabilir, iç ve dış etmenlerin kurum üzerindeki etkilerini görebilirler.

Bu çalışmada, kamu kurumlarında stratejik plan hazırlama ve uygulama süreci, bileşenleri ve evreleri örnek bir stratejik plan modeli üzerinden anlatılmaya çalışılmıştır. Bu anlamda çalışmada, yöntem olarak Dolaylı Teknikler ve Metotlar yöntemi kullanılmıştır. Teknik olarak yerli ve yabancı yazılı kaynaklara ulaşılmaya çalışılmış ve stratejik plan evrelerinin ayrıntılı bir biçimde sunulmasına çaba gösterilmiştir.

Çalışmanın amacı, çeşitli boyutlardaki göstergeleri içeren stratejik plan uygulamalarının önemine dikkat çekerek, bu alanda çalışanlara ve uygulayıcılara farklı bir görüş açısı kazandırmaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Stratejik Plan, Pilotaj Yapı, Kamu Örgütleri, Örgüt Konseyi, Stratejik Plan Aktörleri

## STRATEGIC PLANNING IN PUBLIC BODIES (INSTITUTIONS): ITS IMPORTANCE, COMPONENTS, PHASES AND APPLICABILITY

### ABSTRACT

Effective and productive handling of the responsibility of producing and offering public services by public bodies (institutions) is important for the community they are serving as well as the public bodies (institutions) themselves. Strategic planning is one of the

effective tools for the successful achievement of these activities. Strategic plans allow public administrators to have a long-term view of the activities and estimate the effects of internal and external factors on their institutions.

In this study, strategic plan preparation and implementation process in public bodies, its components and phases are explained over a sample strategic planning model. In this context, indirect techniques and methods were used in the study. Literature on the subject was scanned to give a detailed presentation of the phases of strategic planning.

This study aims to give academicians and implementers a different perspective by pointing out the importance of strategic planning applications including indicators in different dimensions.

**Keywords:** Strategic Plan, Pilot Structure, Public Bodies, Institutional Council, Strategic Plan Actors

التخطيط الاستراتيجي في المؤسسات العامة: أهميتها و مكوناتها و مراحلها وقابلية التطبيق.

الدكتور المحاضر Aydın USTA

قسم العلوم السياسية و الإدارة العامة جامعة اينونو

aydin.usta@inonu.edu.tr

## الملخص

ينبغي تقديم الخدمة العامة و الالتزامات في المؤسسات العامة بطريقة فعالة و كفوة. حيث أنها تكتسب أهمية من جانب المؤسسة و أيضا من جانب المجتمع الذي تتم ادارته. ففي نطاق الادارة العامة فان أحد الأدوات الفعالة التي تستخدم في تحقيق نجاح الفعاليات هو التخطيط الاستراتيجي. يمكن النظر بمنظور بعيد الأمد لأنشطة مدراء المؤسسات العامة بمساعدة الخطط الاستراتيجية، وبامكانهم أن يشاهدو تأثيرها العوامل على الداخلية و الخارجية على المؤسسات.

في هذه الدراسة تم العمل على فترة اعداد و تطبيق الخطط الاستراتيجية في المؤسسات العامة و تم الوصف على مراحل و مكونات نموذج مخطط استراتيجي. في هذا المعنى في هذه الدراسة كادارة تم استخدام طرق الادارة و التقنيات الغير مباشرة. من الناحية الفنية تم العمل في الوصول الى مصادر البرمجة المحلية و الأجنبية و تم اظهار الجهود لعرض تفاصيل مراحل الخطط الاستراتيجية.

الغرض من هذه الدراسة مشيرا الى أهمية تطبيق الخطط الاستراتيجية التي تحتوي على اظهار مختلف الاحجام في هذه المجال يكسب العاملين و المطبقين وجهات نظر مختلفة.

الكلمات المفتاحية: الخطة الاستراتيجية، هيكل الارشاد، منظمات المؤسسات العامة، مجلس المنظمات، الفاعلون في الخطة الاستراتيجية.

## 1. GİRİŞ

Kamu yöneticileri, görevli buldukları kurumun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek, kurumsal faaliyetleri yürütmek, tutarlı stratejileri ve vizyonu oluşturmak, gerekli eylemleri tasarlamak, yenilikleri izleyerek işlevleri düzenlemek yükümlülüğündedir. Tüm

bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi ise hiyerarşik bir yetki ve finansman olanakları çerçevesinde sağlanabilir. Bu anlamda özenle hazırlanmış bir stratejik plan, gereken durumlarda yöneticilere rehberlik edebilir.

Stratejik plan, kamu kurumlarının başarısına önemli boyutta katkı sağlamaktadır: Bu bağlamda stratejik plan, geleceğe yönelik düşünmeyi teşvik etmekte, yönetilen topluluğun mevcut gereksinimlerini ortaya koymakta, uygun kalkınma stratejilerini belirlemede ve çevresel değişimleri önceden görebilmeye imkân sağlamaktadır. Stratejik plan, ayrıca yönetimi iyileştiren bir yaklaşımdır. Bu anlamda stratejik plan, kurumsal yapıyı tanımlamayı, öncelikler üzerine odaklanmayı, uygun araçlarla eylemleri yönetmeyi ve koordine etmeyi içermektedir.

Stratejik plan, gelişmeleri izleyebilmek için göstergeler yardımıyla faaliyet alanlarına kesin bir çerçeve çizer. Ayrıca, öngörülen projelerin finansmanı için gösterilmesi gereken yoğun çabalara işaret eder. Stratejik plan diyalogu yürüten ve kolaylaştıran bir sistemdir. Bu bağlamda, yönetimin belirlediği strateji ve politikaların uygulanmasına katkı sağlar.

Kamu kurumlarının ortaya koyduğu program ve projelerden, yönetilen topluluk olumlu veya olumsuz etkilenebilir. Bu anlamda stratejik plan, bunlar arasındaki diyalogu, bunların kararlara katılımını, birlikte hareket etmelerini sağlamakta ve dolayısıyla yönetimin işini kolaylaştırmaktadır. Bunun yanında stratejik plan, iletişimi de iyileştiren bir yaklaşımdır. Kurumsal aktörler stratejik plan aracılığıyla, yönetilen topluluğa, projelerin amaçları, yürütülmesi ve değerlendirilmeleri konularında düzenli olarak bilgi aktarabilmektedir.

Herhangi bir kamu kurumu etkili, verimli ve gelişmiş bir performansla sahip olabilmek için, amaçlarını tanımlama, gereken stratejilerini hazırlama yükümlülüğündedir. Bu yükümlülüklerini ise stratejik planların yöntem ve araçları ile ancak uygulamaya koyabilir. Bu bağlamda kamu kurumları değişen toplumun gereksinimleri paralelinde stratejik planlamaya, yeni yapılanmalara ve yeni çalışma araçlarına sahip olabilmek için çalışmalarını sürdürmek zorundadır (Duc ve Barbey, 2006: 91).

Stratejik çerçeve yönetim faaliyetlerinde ele alınan bir yaklaşım veya genel bir planlamadır. Bu anlamda belirlenen stratejiler bir sürecin iyi yönetilmesini sağlamaktadır. Planlama, gereksinimleri saptayan; ilke olarak stratejik bir çerçeve içerisinde bu gereksinimleri karşılamayı hedefleyen operasyonları ve öncelikleri tanımlayan; sistemli bir süreçtir. Planlama, günümüzde gelecek için bir şeyler yapmayı düşündürmektedir (Shapiro, 2001 b: 4).

Artık kamu kurumları da işletmeler gibi rekabet etmek zorundadır. Özel sektör kurumları arasında sürekli ve dinamik bir rekabet mevcut iken; kâr amaçsız sektörlerde ve kamu kurumlarında daha farklı bir rekabet ortamı mevcuttur. Kamu kurumlarında rekabet, kurumlar arasında değil yöneticiler arasında meydana gelir. Bu durum kamu kurumlarını politik arenalara çevirmektedir. Kamuda kurumun hizmetine talip olan paydaşların memnuniyeti yöneticilerin performansı olarak kabul edilmektedir (Çoban, 2007: 9).

Stratejik planlama, kalkınma amaçlarına ulaşmak için neler yapılması gerektiği konusunda; optimum karar alımında; kıt kaynaklardan maksimum yarar elde etmede; yerel, ulusal ve uluslararası iletişimin sağlanmasında ve uygulamalarda çeşitli yararlar sağlamaktadır. Bu anlamda stratejik planlamanın çok çeşitli karar ve eylemleri içerdiği söylenebilir.

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 (DPT, 2006: 1). Bu durum kamu kurumlarında stratejik plan hazırlamanın önemini ortaya koymaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde Türkiye’de de pek çok kanun yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunların en önemlilerinden birisi kamu idarelerine stratejik plan ve performans programlarını hazırlama yükümlülüğü getiren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. Ayrıca, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca da nüfusu 50.000’in üzerinde olan belediyeler ile il özel idarelerine stratejik plan ve performans programı hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Bu anlamda söz konusu yasalarla Türkiye’de stratejik planlar ve performans programları aracılığıyla stratejik yönetim uygulamaları fiilen başlatılmıştır.

Bu çalışmada, stratejik planlamanın ne olup ne olmadığı; kamu kurumları açısından nasıl ele alınması gerektiği; stratejik planın evreleri ve yararları anlatılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca bir stratejik planda yer alması gereken temel ilkeler ele alınmaktadır.

## **2. STRATEJİK PLAN KAVRAMI**

Stratejik Plan terimi ilk kez 1960’lı yılların ortalarında özel sektör alan yazına girmiş ve daha sonra da kamu sektöründe benimsenmiş bir yaklaşımdır. Stratejik planı da içeren stratejik yönetim ise öncelikle ABD’de ve İngiltere’deki kamu örgütlerinde uygulanmaya başlamıştır. Bu bağlamda stratejik yönetimle birlikte uygulanma olanağı bulan stratejik planlama, kamu örgütlerinde temel kararların alınmasında rehber olan bir disiplin ve çaba olarak görülebilir (Zagame, 1993: 13). 1960’lı yıllarda ABD Savunma Dairesi Başkanlığı bünyesinde oluşturulan Planlama, Programlama ve Bütçelendirme Sistemi alanındaki ilk örnek olarak kabul edilebilir. Savunma Dairesi Başkanlığı günümüzde askeri güç ve silah sistemleri konusunda bu geleneğini sürdürmekte ve bu alana büyük miktarlarda kaynak ve enerji ayırmaktadır (Ott & Ott’dan akt: Çoban, 2007: 16).

Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçları, hedefleri ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak

stratejiler, plan içinde gösterilir. Bu anlamda stratejik planlama şu özellikleri taşımaktadır (DPT, 2006: 7):

- Sonuçların planlamasıdır.
- Değişimin planlanmasıdır.
- Gerçekçidir.
- Kaliteli yönetim aracıdır.
- Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur.
- Katılımcı bir yaklaşımdır.

Stratejik planlama yönetim sürecinin iyi yönetilmesini sağlayan genel bir yaklaşımdır. Stratejik planlama neyi nasıl yapmak istediğimize açıklık getirir ve günlük aktivitelerle ilgili eylemleri karşılaştırır. Şu sorulara yanıt verir (Shapiro, 2001a: 4):

- Biz kimiz?
- Kapasitemiz nedir? Neleri yapmaya yetenekliyiz?
- Çözmeye çalıştığımız problemler nelerdir?
- Yapmayı düşündüklerimizin mevcutlardan farkı nedir?
- Hangi kritik soruları cevaplandırmak zorundayız?
- Hangi kaynakların kullanımına izin vermek zorundayız? Önceliklerimiz nelerdir?

Ayrıca öncelikli amaçların neler olduğu, bu amaçlara ulaşmak için nasıl organize olunması gerektiği, neyin, ne zaman yapılması gerektiği stratejik planlarda gösterilir.

**Tablo 1: Bir Stratejik Planda Adı Geçen Kavramlar ve Kısa Tanımları**

<b>Vizyon</b>	Mevcut duruma göre radikal olarak tercih edilebilir, arzulanan gelecekteki bir durumu ve iddialı bir imajı gösterir. Yönelinen genel yönü, izlenen, ulaşılmak istenilen ideali gösterir. Vizyon ifadesi, zaman içerisinde kurumun olması gereken yeri, imajı ve ideali hatırlatır.
<b>Misyon</b>	Varoluş nedeni veya kurumun temel işlevinin fonksiyonel ifadesidir. İfade edilen misyon, bir deniz feneri gibi bulunduğu noktadan hizmet eder. Çalışanları, paydaşları, yöneticileri yönlendirir ve mal ve hizmetten yararlananlar kurumun kim olduğunu, ne yaptığını kolaylıkla anlayabilirler. Misyon kısacası birleştirici bir rol oynar.
<b>Değerler</b>	Kurum çalışanlarının yönetiminde ve kurum olarak sağduyulu davranmada başvurulan temel ilkelerdir. Kurumsal bir projenin ruhunu oluşturur; kurumsal dayanma gücüdür; çalışanlara rol davranışı modelidir; kurumun kültürünü yansıtır.
<b>Stratejik Yönlendirmeler</b>	Çabaların yönünü gösterir. Büyük hedefleri karşılaştırır; kısacası ulaşılmaması önerilen ve denenmesi gereken şeylerdir. Kurumsal stratejiler, amaçlara göre daha az netlikte tanımlanabilir. Stratejiler iç ve dış sorunsallarla ilgili olabilir.
<b>Müdahale Boyutları</b>	Alanda veya sektörde belirlenen amaçlara ulaşmak için kurumsal öncelikleri gösteren yönlendirmeleri ifade eder.
<b>Amaçlar</b>	Ulaşılmaması istenilen, gözlemlenebilir ve ölçülebilir sonuçları tarihleri ile birlikte formüle eder. Amaçlar, stratejik yönlendirmelere ve müdahale boyutlarına dayalı olarak ortaya konulur.
<b>Ölçüler</b>	Tüm ölçü ve parametreler kurumsal sonuçları ve bileşenlerini değerlendirmeye hizmet eder.
<b>Gerçekleştirme Araçları</b>	Sonuca ulaşmaya hizmet ederler. Zamanla biçimlenen bir sürü taktik veya özel aktivitelerdir. İnsan, finansman ve materyal kaynaklarını aynı amaca yönlendiren; somut ve ölçülebilir amaçlara katkı sağlayan bilinçli eylemlerdir.

**Kaynak: (Universite du Quebec en Outaouisa, 2009: 4).**

Stratejik plan, örgütün aktiviteleri ile topluma katkısını, örgütün amacını, iç ve dış iletişimi sağlayan örgüt misyonunun kısa bir ifadesini içerir. Bu anlamda plan, örgütün değerlerini ortaya koymaktadır. Stratejik plan bu unsurların dışında da birçok önemli unsuru içermekte ve bu unsurlardan hareketle bir mantık ilişkisini ortaya koymaktadır. Söz konusu bu unsurlar açıklamalı bir biçimde Tablo 1’de sunulmaktadır. Cook’a göre herhangi bir kurum için yapılan stratejik planın bu önemli unsurları kapsamaması gerekir.

Bu unsurlardan herhangi birinin eksikliği stratejik planın stratejik olmasına engel teşkil eder (akt: Çoban, 2007: 52).

Stratejik planlama birçok anlamı birlikte taşımaktadır. Hem bir süreci hem de bir sonucu tanımlamaktadır. Gravel'e göre (1997) stratejik planlama, hazırlanan prosedürde kurumun geleceğini dikkate alan ve bu geleceğe ulaşmak için gerekli eylemleri içeren bir süreçtir. Süreç ve sonuç olarak stratejik planlama kurumun imajı konusunda önemli bir enstrümandır; bu enstrüman motivasyon, iletişim ve eşgüdümü sağlar; kurumun incelenmesini önerir, çevre ile ilişkilerini ortaya koyar (Biwole ve Evezo'o, 2003).

Strateji, uzun vadede bir amaca ulaşmak için araç ve kaynak seçimi ile ilgili olarak kurumun kararlar ve eylemler kümesidir. 20. yy'da çeşitli ülkelerde uygulanan beş yıllık planlar, doğal olarak bu stratejik plan kültürünü yaratmıştır.

Çeşitli stratejik plan modelleri bulunmaktadır; bunların başında Ansoff 1974; Jauch ve Glueck 1990; Rue et Holland 1986; Wheelen et Hunger 1990; Martinat 1983 modelleri gelmektedir.

Yönetim alanında uygulanan ilk stratejik karar modeli Ansoff (1974) tarafından geliştirilmiştir. Bu model genel olarak işletmelerin girişim sonuçlarının incelenmesinden ve askeri karar alma yöntem ve ilkelerinden esinlenmiştir. Bu modele göre stratejik kararlar esas olarak örgüt için ürün deseni seçimi ve pazara yönelik olarak örgütsel aktivitelerin tanımlanmasını içerir. Aynı zamanda kaynak dağılımını ve sinerji yaratılması bu modelin unsurları arasında yer almaktadır (Huot, 1993: 13).

Martinet'in modelinde (1983) Ansoff'da olduğu gibi piyasa-ürün ikilisine ilişkin stratejik karar seçimine yardım hedeflenmektedir. Bu anlamda Ansoff'un modeli ile karşılaştırıldığında, bu modelde, kurumun misyonu veya faaliyet sonuçları dikkate alındığı gibi kurumun mevcut durumu ile gelecekteki durumu arasındaki fark da dikkate alınmaktadır. Rue ve Holland (1986)'a gelince, Martinet'in modeline benzer bir modelin ortaya konulduğu görülmektedir. Diğerlerinden farklı olarak bu modelde, iç ve dış çevre analizi ve geçmiş dönem stratejilerinin analizi yapılmaktadır. Ancak, Rue ve Holland'ın modelinde Martinet'in modeline göre stratejilerin oluşturulması aşaması yeteri kadar açık değildir (Huot, 1993: 13).

**Tablo 2: Stratejik Plan Modelleri**

<b>Ansolf (1974)</b>	<b>Martinet (1983)</b>	<b>Rue&amp;Holland (1986)</b>	<b>Wheelen&amp; Hunger (1990)</b>	<b>Jauch&amp;Glueck (1990)</b>
<b>*Amaçların tanımlanması</b>	*Misyon ve sonuç *Genel amaçlar	*Misyon tanımı *Uzun dönem amaç seçimi (Daha sonra strateji ve performans analizi)	*Misyon *Amaçlar	Stratejik yönetimin unsurları *Strateji *Misyon ve amaçlar
<b>*Kurumsal durum</b> <b>*Çevresel olanaklar</b>	*Kurumun güçlü ve zayıf yönleri *Stratejik pozisyonun tanımlanması *Ulaşılması gereken mesafenin analizi	*Geçmişteki ve mevcut stratejilerin tanımlanması *Mevcut ve gelecekteki performansın tanımlanması *Çevre analizi *İç analiz	Çevresel *Sosyal çevre *Çevresel yükümlülük Kurumsal *Yapı *Kültür *Kaynaklar	Tanımlama ve analiz *Genel çevre *Uluslararası sektörel çevre *Kurumsal faktörler
<b>*Karar çeşitlendirmesi veya</b> <b>*Stratejik planlama</b> <b>-Büyüme stratejisi</b> <b>-Çeşitlendirme stratejisi</b>	*Strateji araştırması *Etkili strateji seçimi	*Alternatif stratejilerin karşılaştırılması 1. Alternatif kurumlar 2. Alternatif işler	*Stratejiler *Politikalar	Seçenekler *Strateji seçenekleri *her bir strateji için seçenekler *Strateji seçimi
<b>*Kaynakların yeniden dağıtılması</b> <b>*Sinerji araştırmaları</b>	*Kaynakların dağılımı ve önceliği *Program ayrıştırması *Programların tanımlanması *Bütçeleme	*Fonksiyonel stratejiler *Organizasyonel faktörler	*Programlar *Bütçe *Prosedür	Uygulama *Yapı ve kaynaklar *Politikalar, planlar ve yönetim
<b>*Geri bildirim</b>	*Stratejinin gözden geçirilmesi ve gerçekleştirilmesi	*Denetim ve değerlendirme	*Denetim ve değerlendirme *Performans	Denetim ve değerlendirme *Geri bildirim *Gerekli düzenlemeler

**Kaynak: (Huot, 1993: 12).**



Wheelen ve Hunger (1990)'in modeli iç ve dış analiz konusunda önemli yeniliklere sahiptir. Jauch ve Glueck ise (1990) kurumlara çevresel rekabette stratejik üstünlük sağlayacak stratejik bir model kazandırmışlardır. Yazarlar modellerini stratejik yönetim modeli olarak adlandırmışlar ve kavramı şöyle tanımlamaktadırlar: Stratejik yönetim, kurumsal amaçlara yardım eden stratejilerin gerçekleştirilmesini sağlayan karar ve eylemler kümesidir. Stratejik yönetim süreci, amaçlara göre belirlenen stratejilere ve alınan stratejik kararlara göre belirlenir. Jauch ve Glueck'e göre stratejik karar ilke olarak şu üç unsur ile ilgilidir: Ürün (veya hizmet), piyasa ve örgütün işlevleri veya aktiviteleri (Jauch et Glueck'den akt: Huot, 1993: 14).

Sözü edilen tüm bu modeller, günümüzde uygulama olanağı bulan diğer modellere örneklik teşkil etmektedir ve günümüzdeki modellerin geliştirilmesinde söz konusu bu modellerin büyük payı olduğu söylenebilir. Bu modellerle ilgili özet bilgiler Tablo 2'de verilmektedir.

### 3. STRATEJİK PLANIN ÖNEMİ

Bir nesnenin, bir olgunun önemi, sağladığı yararlarla ölçülebilir. Yani yararlı olan her şey, aynı zamanda önemlidir, denilebilir. Bu anlamda stratejik planın önemini belirlemek bakımından stratejik planın sağlayacağı yararlar kısaca şöyle açıklanabilir:

Kamu kurumlarında stratejik planlamanın önemi toplum kesimlerinin görüş birliğini ön plana çıkarmasıdır. Bu anlamda stratejik planlama şöyle tanımlanabilir: Stratejik planlama gelecek olaylarla ilgili olarak önceden toplum kesimlerinin görüş ve gereksinimlerine dayalı olarak karar vermedir (Sibley'den akt: Çoban, 2007: 49).

ABD Devlet Saymanlığı (Government Accounting Office) konunun önemini şu şekilde ortaya koymaktadır (akt: Çoban, 2007: 21): *Son yıllarda devlet kurumlarının özel sektör kuruluşları gibi yönetilmesi gereği anlaşılmıştır. Nasıl ki şirketler paydaşlara hesap verme durumundalar ise devlet kurumları da vergi ödeyen vatandaşlara karşı sorumluluk sahibidirler. Bu vatandaşlar vergi olarak ödedikleri her bir doların akıllıca değerlendirilmesini istemektedirler.* Bu anlamda harcanacak her bir doların akıllıca harcanması ise ancak stratejik planlar sayesinde olmaktadır. Bu durum stratejik planların gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Günümüzdeki değişmeler kurumları derinden etkilemektedir. Kamu yönetiminde, birbiri ile tutarlı stratejik yaklaşımlar artık daha çekici gözükmemektedir. Diğer yandan, kalite ve mükemmellik arayışının arttığı bir dünyada, vatandaşına yönelik olarak hizmet üretimi, verimlilik ve etkililik artışı sağlama görevi bulunan kamu kesiminde stratejik yönetim kural ve ilkelerinin uyarlanmasının önemli yararı bulunmaktadır (Çoban, 2007: 33).

Çomaklı vd. (2007: 185) stratejik planlama yaklaşımının kamu kesimi açısından önemi ile getireceği yenilik ve dönüşümleri şöyle sıralamaktadırlar.

- Kamu kesimi açısından stratejik planlama, devletin topluma uyumunu ve dolayısıyla uzun dönemli yaşayabilirliğini sağlar.
- Strateji her şeyden önce toplumu değerlendirme ve ileriye dönük tahminler yapma imkânını sağlar.
- Kamu örgütüne kendini değerlendirme imkânı verir. Strateji kamu yöneticilerine ne tür bir kamusal işlevleri olduğu ve ne durumda buldukları konusunda bilgiler sağlar.
- Strateji, kamu yönetimi içinde bir bütün olarak ortak amaca yönelme ve tutarlılık sağlar.
- Strateji ve politikalar, faaliyetleri belirli bir alana sevk eder ve planlar için belirli bir çerçeve oluşturur.
- Strateji kamu yönetiminin kalitesini artırır.

Stratejik plan hazırlamanın ayrıntılı alt amaçları ise şöyle sıralanabilir (Çoban, 2007: 50).

- Amaç ve hedeflere dayalı yönetim anlayışını geliştirmek,
- Arzulanan performans sonuçları için süreçlere odaklanma,
- Dağıtılan kaynakların etkin kullanımını sağlamak,
- Kamusal malları kullanan vatandaşın tatminini artırmak,

Kaynakları strateji olarak dağıtmak,

- Kurumlarda mali disiplini sağlamak,
- Kurumlarda şeffaflığı sağlamak, sorumluluk alanlarını tayin ederek “*hesap verme*” duyarlılığı geliştirmek,
- Kurumların politika oluşturma kapasitesinin güçlendirmesi,
- Orta ve uzun vadeli ulaşılabilir ve tanımlanmış hedeflere dayalı bir yönetim yapısı geliştirmek.

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 stratejik plan hazırlanmasını zorunlu kılmaktadır. 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).

İki tür planlama vardır: Stratejik planlama ve operasyonel planlama. Stratejik planlamanın yararları şu şekilde sıralanabilir (Shapiro, 2001 b: 9).

- Stratejik planlama sosyal, ekonomik, politik durumun analizini yapar ve uzun vadeli amaçları formüle eder.
- Kurumun problemleri ile birlikte çözümünü ortaya koyar.
- Sistem üzerinde düşünmeyi sağlar.
- Kurumun özel amaçlarını belirler.
- Kurumun vizyon ve misyonunu formüle eder.
- Kurumun güçlü ve zayıf yanlarını analiz eder.
- Çevresel fırsat ve tehditleri analiz eder.
- Kurumun önceliklerini sıralar.
- Amaçlara ulaştıracak stratejileri gözden geçirir.

Desaulniers'e göre stratejik plan, bir düşünme aracı olarak; bir yönetim aracı olarak; bir iletişim ve değişim aracı olarak görülebilir (Biwole ve Evezo'o, 2003):

*Bir düşünme süreci olarak* stratejik planlama, çevresel değişiklikleri, eğilimleri tahmin etmek; fırsat ve tehditleri tespit etmek; örgütsel kapasiteyi değerlendirmek; ilgili sorunları ve güçlükleri belirlemek ve ilgili tepkileri belirlemek gibi işlemlere sahiptir.

*Bir yönetim aracı olarak* stratejik planlama, çevresel değişiklikleri dikkate almayı sağlamak; uzun, orta ve kısa vadeli sonuçları referans almak; amaçları, boyutları ve stratejik yönlendirmeleri tanımlamak; kaynakların optimal tahsisini araştırmak ve uygun eylemleri belirlemek gibi işlemlere sahiptir.

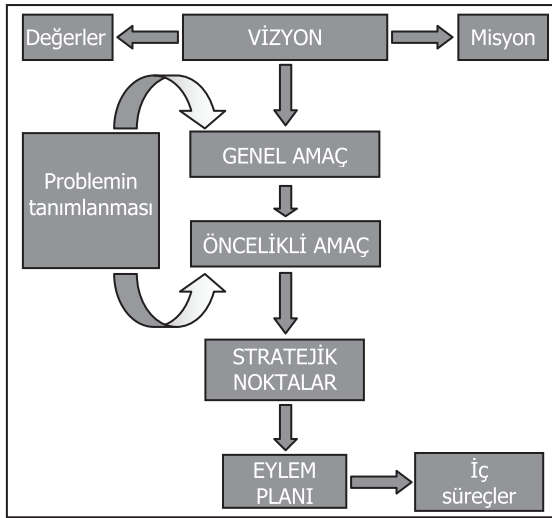
*Bir iletişim ve değişim aracı olarak* stratejik planlama, eylem stratejileri, istenilen sonuçlar, yönlendirme ve vizyon geliştirmek; paydaşlar arasındaki danışma ilişkilerini geliştirmek; sorunların ve güçlüklerin anlaşılmasını sağlamak gibi işlemlere sahiptir.

#### **4. STRATEJİK ÇERÇEVENİN BİLEŞENLERİ**

Stratejik çerçeve planın kalbinde yer almaktadır. Stratejik çerçevenin bileşenleri, açıkça dile getirilen bir vizyon; açıkça belirlenen değerler; bir görev olarak ifade edilen misyon; kurumun genel amaçları; kurumun öncelikli amaçları; kurumun stratejik noktaları ve kurumun stratejik sorunlarından oluşmaktadır.

Bu bileşenler düzenli bir biçimde birbirini izlerler. Misyon değerleri içermeli ve kurumun vizyonunu gerçekleştirecek çalışmalardan yararlanmak zorunda olan paydaşların gereksinimlerini karşılamalıdır. Stratejiler belirlenen amaçların ve vizyonun gerçekleştirilmesine katkı sağlamalıdır. Stratejik çerçeve kurumsal çalışmalara açıklık ve tutarlılık getirmelidir. Misyon değerlerle bir araya gelen; vizyon gereksinimlere yanıt veren; stratejiler belirlenen amaçlara ulaşmayı ve vizyonun gerçekleştirilmesine katkı sağlayan unsurlardır (Shapiro, 2001: 31).

Amaçlar ve aktiviteler vizyonun gerçekleştirilmesine katkı sağlamalıdır. Stratejik hedeflerin gerçekleştirilmesi ile amaçların gerçekleştirilmesi öngörülmektedir.



Şekil 1: Stratejik Çerçevenin Bileşenleri

Kaynak: (Shapiro, 2001: 32).

Bir strateji, çözümüne çaba harcanılan bir probleme, kurumun güçlü ve zayıf yönlerine ve üzerinde durulan konunun içinde bulunduğu koşullara genel yaklaşım biçimidir. Bir strateji yapılacak çalışmalara bir çerçeve çizer, yapılmak istenilenleri açıklar ve yararlanılmak istenilen kaynakları belirler (Shapiro, 2001a: 2).

*Vizyon*, bir kurumda çalışmaların ve düşüncenin rehberidir. Vizyon stratejik çerçevenin hareket noktasıdır. Bu özelliği ile kuruma bir biçim verir. Vizyonla ilgili olarak amaçlar ve aktivitelerin vizyonun gerçekleştirilmesine katkı sağlayıp sağlamadığı sorgulanmalıdır (Shapiro, 2001a: 32): Vizyon cümlesinin yazımında öncelikle 3 veya 4 anahtar problem yazılır ve bu problemlerin çözümünü hayal ederek vizyon cümlesi yazılır. Vizyon, stratejik çerçevenin önemli bir unsurudur. Vizyon geleceği ifade eder, hırsın, arzusunun ifadesidir;

ancak hareket noktası şimdidir.

*Değerler*, kurumun çalışmalarında, paydaşlarla olan ilişkilerinde gözetilen ilkelerdir. Bir işin iyi yapılması; insanlara iyi davranılması; olumlu düşünme, değerlere birer örnek olarak gösterilebilir ve tüm ilişkiler bu iyi idealler çerçevesinde yürütülür. Ayrıca kurumun değerleri, operasyonel ilkeleri ve strateji seçimini de etkiler.

Misyon, mandat formatında açıklanır ve izah edilir. Bir mandat kurumun aktivitesini tanımlar; kiminle, kim için bu aktiviteler gerçekleştirilmektedir ve çalışmalarda nasıl bir bakış açısı sunulmaktadır; mandatin içermesi gerekir. Mandat aktivitelerin neler olduğunu ve nasıl yapılacağı hakkında bilgi verir. Mandatin kapsamında yönetilen topluluktan da söz edilir.

Bir örgütün misyonu ise, konum olarak bir örgütün bulunduğu yeri gösterir ve nereye gitmesi gerektiğine işaret eder. Misyonun tanımladığı bu düzenleme, örgütün gelecek dönemlerde izleyeceği özel amaç ve hedeflerdir. Her örgütün uygun amaçları, onlara uygun olarak davranacağı yasal görevleri vardır. Misyonun belirlenmesi ile stratejik amaçların ilk listesi elde edilmiş olur.

*Genel amaç* doğrudan problemin analizine bağlıdır. Örneğin bir toplumda suç işleme oranı yükseldiğinde; bu durum önemli bir problem olarak görülebilir. Buradaki genel amaç suç işleme oranının belirli bir oranda düşürülmesi olmalıdır. Bu noktadan hareketle tüm aktiviteler amaçlar çerçevesinde suç işleme oranını azaltmaya yönelecektir. Kurumun varlık nedeni de budur. Genel amaç ile kurumun vizyonu arasında bir bağ bulunmaktadır. Genel amaç temel problemin açıklanması ile birlikte çözüme yönelik olarak pozitif yönde değişir ve ne yapılması gerektiği konusunda ilgilileri aydınlatır (Shapiro, 2001a: 33). Stratejik amaçlar vizyonun gerçekleştirilmesine anlamlı olarak katkı sağlar. Amaçlara ulaşma düzeyini belirlemede ölçüler geliştirilir. Örneğin, suç işleme oranının düşürülmesinde ölçü yüzde oranı ile ifade edilir.

Stratejik amaçlar, misyonu tamamlamak için ulaşılmaması düşünülen sonuçlardır. Strateji, kurumu başarıya, ilerlemeye ulaştıracak düşünceler, hipotezlerdir. Kurumsal stratejinin bileşenleri ise amaçlardır. Bir kamu kurumu açısından şu tümceler amaç örnekleri olarak kabul edilebilir: Daha fazla özürülü vatandaşı eğiterek meslek edinmelerini sağlamak. Yoksulluğa ve sosyal ayrımcılığa karşı yeni bir tür uygulama gerçekleştirmek. Daha fazla hükümlü ve tutuklunun meslek edinmesini sağlayarak topluma kazandırmak.

Genel amacın belirlenmesi problemin analizi işleminde tanımlanan önemli soruna bağlı iken; öncelikli amaçların belirlenmesi ise önemli sorunun nedenlerinin tanımlanmasına bağlıdır. Örneğin, toplumda suç işleme oranını (% 50 oranında azaltmak) anlamlı biçimde azaltmak genel amaç olarak belirlenmiş olsun; yapılan analizde işsizlik suç işlemenin nedeni olarak tespit edilmişse; öncelikli amaç, toplulukta iki yıl içerisinde işsizliği % 50 oranında azaltmak olmalıdır (Shapiro, 2001a: 32). Burada işsizlik oranının azaltılması

ile işlenen suç oranının azaltılması düşünülmektedir. Ancak buradaki öncelikli amaç da ölçülebilmelidir.

Öncelikli amaç belirlendikten sonra bu öncelikli amaca ulaştıracak iş stratejilerinin de belirlenmesi gerekir. İş stratejisi öncelikli amacı gerçekleştirerek genel amaca; oradan da vizyona ulaşmayı hedefler. Bu mantık silsilesinin anlamı, kurumun önemli bir probleminin çözümünü üstlenmesidir. Ancak burada kurumsal strateji kavramı ile iş stratejisi kavramını karıştırmamak gerekir. Bunlar farklı kavramlardır.

*Stratejik noktalar*, bir organizasyonun öncelikli amaçlarına ulaşmak için ihtiyaç duyulan sonuçları tanımlar. Örneğin, öncelikli amaç istihdam hacmini % 50 artırmak ise; uygun stratejik noktalar şunlar olabilir (Shapiro, 2001a: 35):

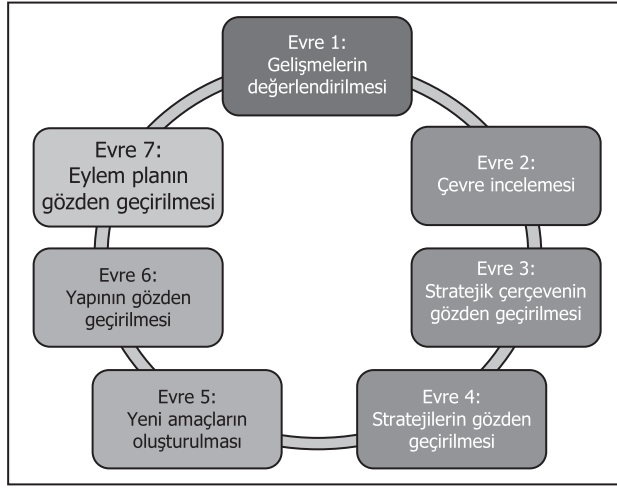
Beceri kurslarının açılması,

- Mikro finansal ölçekte kaynaklar sağlanarak orta ve küçük düzeyde iş yerlerinin açılması,
- Kuruluşlara danışmanlık bürolarının açılması,
- Yeni iş merkezlerinin açılması.

Böylece öncelikli amacın gerçekleştirilmesi ile genel amaca katkı sağlanmış olacaktır. Stratejiler değiştirilebilir. Bu nedenle sürecin iyi izlenmesi gerekir. Genel amacın ve öncelikli amaçların ölçülmesi için ise çeşitli ölçülere gereksinim vardır. Stratejiler belirlendikten sonra de aktivitelerin gerçekleştirilmesi aşamasına geçilir.

## **5. STRATEJİK PLANIN EVRELERİ**

*Stratejik planlama* bir süreçtir; çeşitli evre, aşama ve aktiviteleri içermektedir. Shapiro (2001b: 32) stratejik planlama sürecini (1) gelişmelerin değerlendirilmesi, (2) çevrenin tasviri, (3) stratejik çerçevenin gözden geçirilmesi, (4) stratejilerin gözden geçirilmesi, (5) yeni amaçların oluşturulması, (6) yapının gözden geçirilmesi/planlama, (7) eylem planının gerçekleştirilmesi olarak yedi evreye ayırmaktadır.



Şekil 2: Stratejik Planın Evreleri

Kaynak: (Shapiro'dan esinlenerek geliştirilmiştir)

(1)*Gelişmelerin değerlendirilmesi*: Planlamanın ilk evresinde kurumsal gelişmeler değerlendirilmelidir. Bu evrede kurumsal problemler, kurum içi çatışmalar, personel rotasyonu, idari/finansal sistemdeki eksiklikler, gelecekte ortaya çıkması muhtemel problemler, bu problemlerle ilgili kaygılar, mevcut problemlerin nedenleri bir mantık çerçevesinde ortaya konulur.

Değerlendirme, alınan kararlar, stratejiler, eylemler üzerine bir yargılamayı ve hüküm vermeyi içerir. Bu anlamda değerlendirme yerel topluluklar çerçevesinde kültürel gelişmeye katkı sağlar. Buradan elde edilecek birikimler gelecek planlarda da kullanılabilir.

(2)*Çevre incelemesi*: Bu evre, genellikle kamu örgütünün iç yapısının tanıtılması, kamu örgütünün çevresinin tanıtılması ve örgütsel temel ihtiyaçların tahmini gibi sonuç odaklı üç bileşen üzerine kuruludur.

Çevre incelemesi, işlevsel veya işlevsel olacak bir kurumun içinde yer aldığı/alacağı koşulların değerlendirilmesini içermektedir. Sosyal, ekonomik, politik, teknolojik ve yasal koşullardan etkilenmeyen bir kurum düşünülemez. Açıkçası bu etmenler kurumu derinden etkiler. Bu evrede gerçekleştirilecek PEST tekniği çevresel incelemeye katkı sağlayacaktır.

Çevre incelenmesi ile bölgenin ve yönetsel birimin konjonktüre uyumu açısından çevre ve paydaşlarla ilgili bir bilgi envanteri çıkarılmaktadır. Bu bilgiler nicel (*yerel topluluk ile ilgili tarihi, coğrafik, sosyo demografik, ekonomik, sunulan hizmet miktarı, yatırımlar,*

*eylem planı sayısı, finansal*) ve nitel (*hedefkitlenin ve yerel aktörlerin görüşleri vb.*) olabilir. Bu bilgilerin birçoğu uygun dokümanlardan, grup tartışmalarından, gerçekleştirilen analizlerden derlenmektedir. Böylelikle yönetsel birim ve değişen durum hakkında yeni bir anlayış oluşturulmaktadır (*Quebecenforme, 3*).

Derlenen bu bilgilerin analizi ile yönetsel birimin gelişme potansiyeli ile güçlü ve zayıf yanları ortaya konulmaktadır. Bu tanımlamalar çerçevesinde bir sonraki evre olan stratejik çerçevenin gözden geçirilmesinde, problem tanımlanması kolaylaşmakta, nedenleri anlaşılabilen zayıflıklara karşı uygun araçlar belirlenebilmektedir.

Kısacası, bu evrenin sonucunda, örgütün geleceğini etkileyebilecek önemli sorunlar ortaya konulur. Mevcut durum ile gelecekteki durum arasındaki fark tahmin edilerek ölçülebilir ve böylelikle iç/dış etkenlere örgütün uyumu sağlanabilir. Sorunlar ve büyüme eğilimi, finansal dengeyi bozabilir, dolayısıyla örgütün stratejik unsurlarına zarar verebilir. Bu evrede her bir sorun hakkında bir rapor hazırlanır. Bu rapor, bilgi desteği ile sorunu tanımlayacak, nedenlerin altını çizecek ve örgüt üzerindeki etkilerini ortaya koyacaktır. Söz konusu sorunlar, halk ile yaşanan sorunlar olabileceği gibi, çalışanların eğitim eksikliği ve güç oluşturmada karşılaşılan kaynak eksikliği biçiminde de olabilir.

*(3)Stratejik çerçevenin gözden geçirilmesi:* Bu evrede vizyon, değerler, misyon, genel amaçlar, öncelikli gelişim amaçları ve proje amaçları ile ilgilenilir.

Bu evrede şu soruların kesinlikle yanıtlanması gerekir (Shapiro, 2001b: 34):

- Vizyonumuz nedir? Değişti mi? Son beş yıllık sürede vizyona ulaşma yolunda bir gelişme kaydedildi mi?
- Çalışmalara temel teşkil eden değerlerimiz nelerdir? Bu değerlere yeterince katılıyor muyuz? Değerlerimiz ile yönetim biçimimiz arasında bir tutarsızlık var mı?
- Misyonumuz ne olduğumuzu yeterince tanımlıyor mu? Aktiviteler, kim için ne yaptığımızı belirtiyor mu?
- Amacımız yeterince açık mı? İstedığımız sonuçları gösteriyor mu? Genel amaçlarla öncelikli amaçlar arasında bir bağ var mı? Projeler ile öncelikli amaçlar ve genel amaçlar arasında bir bağ var mı?

Vizyon uzun dönemde kuruma ilham kaynağı olan, arzu edilen bir durum ve çekiciliği olan ideal bir tanımlamadır. Vizyon cümlesinin hazırlanma süreci yönetsel birimin tüm aktörlerinin katılımı ile gerçekleştirilir. Vizyon, üzerinde uzlaşılmış, mevcut durumda ve gelecekte çevrede revaçta olan ve paylaşılan bir fikri ifade eder.

Vizyon, örgütün ideal bir kurum olma imajıdır, gelecek öngörüsüdür. Genel amaç, süreç



içerisinde vizyonun özel görünümüne odaklanacaktır. Örneğin kurumun vizyonu insan haklarını hedef almışsa; genel amaç yoksullu azaltmak olmalıdır (Shapiro, 2001b: 34).

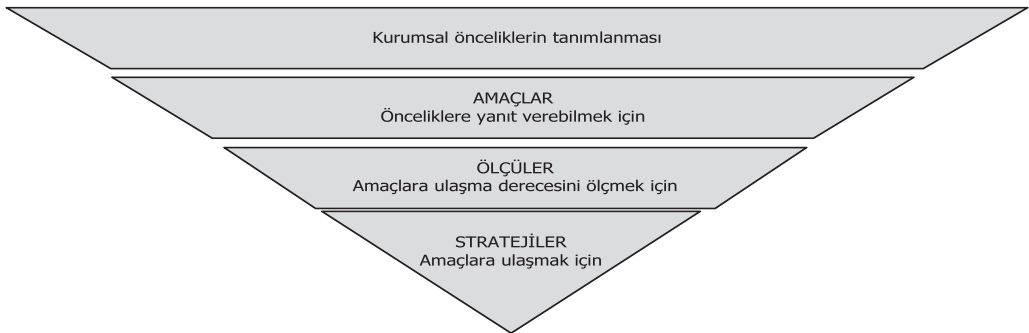
Kurumun değerleri, paydaşlar, yararlanıcılar ve çalışanlar tarafından süreçlerde paylaşılan derlerdir. İnsanlarla iyi ilişki, olumlu bakış açısı bu değerler arasında yer alır.

Misyon kurumun gerçekleştirdiği çalışmaları tanımlar ve aktivitelerin kısa bir özetini içerir. Örneğin bir kurum 65 yaş üzeri yaşlı insanların yaşam koşullarını iyileştirmek için çalışıyorsa; yaşlıların ulaşım hizmetleri, yemek ve sosyal gereksinimlerinin karşılanması misyon aktiviteleri olarak kabul edilebilir (Shapiro, 2001b: 35).

(4) *Stratejinin gözden geçirilmesi*: Dördüncü evre stratejinin gözden geçirilmesi veya strateji seçimi ile ilgilidir. Strateji sözcüğü yaklaşım sözcüğüne karşılık gelir ve bu yaklaşım, misyon ile değerler çerçevesinde, amaçlara/vizyona ulaşmak için seçilmiş aktiviteler ve projelerdir. Bu gözden geçirme çalışmaları şu sorulara yanıt verir (Shapiro, 2001b: 36):

- Proje amacımızı gerçekleştirmek için neler yapmalıyız?
- Aktiviteler neticesinde amaca ulaşabilir miyiz?
- Yaptıklarımız stratejik çerçeveye göre mantıklı mıdır?
- Yapmamız gereken başka bir şey var mı? Örneğin yaşlılara yardımı hedefleyen bir kurum, yardımseverlere yönelik bir anket düzenleyebilir?

Stratejiler değişimi dikkate aldığı için genellikle vizyon cümlesi hazırlandıktan sonra belirlenir. Ayrıca stratejiler amaçlar ile ilişki içerisindedir. Yıllık eylem planlarının hazırlanmasında rehber görevi görür. Bir strateji, amaçlara ulaşmak için izlenecek yolu belirler; eylemlerin eşgüdümünü ve yönetim sürecini tanımlar. Aynı bir amaç için çok sayıda stratejiye sahip olunabilir.



Şekil 3: Stratejilerin Gözden Geçirilmesi

Kaynak: (*Quebecenforme*, s.3)

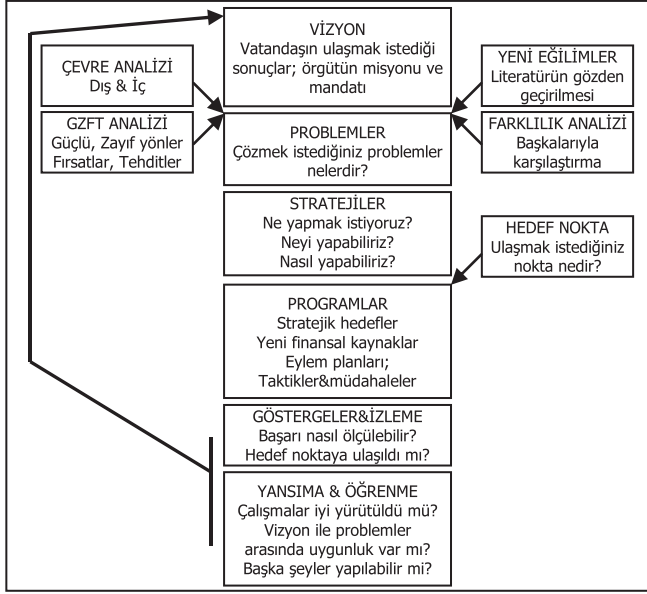
(5)*Yeni amaç oluşturulması*: Beşinci evre gözden geçirilen stratejiler üzerine yeni amaçlar oluşturulmasını ve mevcut amaçların gözden geçirilmesini içerir.

Bir amaç genellikle orta vadede (3 yıl) gerçekleştirilmek istenilenleri ifade eder. Amaç, değişimi öngören, vizyona yönelik hedef kazanımları ve etkilerini belirler. Bu anlamda bir amaç, bazen çok belirli veya bazen de genel olarak formüle edilebilir. Ayrıca belirlenen amaç, gerçekleştirilen sürecin değerlendirilmesine imkân sağlamalıdır.

(6)*Yapının gözden geçirilmesi*: Altıncı evre düzenlenmesi zorunlu olan yönetim davranışları üzerinedir. Bu evrede şu soruların yanıtlanması zorunludur (Shapiro, 2001b: 36):

- Grupları oluşturmak niçin zorunludur? İki yıl içerisinde amaca ulaşmak için hangi ünite, servis, proje, ekip gereklidir?
- Ne tür yönetim ve finansal desteğe ihtiyacımız var?
- Hangi politikaları uygulamaya koymalıyız?
- Değişime gereksinim var mı?
- Ek bir yapılanmaya gereksinim var mı?
- Yapmak istediklerimiz için bilgiye gereksinim var mı?
- Hangi haberleşme biçimine ihtiyacımız var? Sorulan bu sorular doğrultusunda yenilikler gerçekleştirilecek ve kurum yeniden biçimlendirilecektir.

(7)*Eylem planı*: Yedinci evre operasyonel eylem programının planlanması konusundadır. Amaçlara ulaşmak için tamamlanması gereken görevleri ifade eder. Eylem planı yapılması gerekeni, belirlenen tarihleri, eylemden sorumluları, hangi kaynaklara ihtiyaç bulunduğunu gösterir.



Şekil 4: Stratejik Planlama Modeli

**Kaynak:** (Planification virtuelle Inc.).

Eylem planı, amaçlar, ölçüler ve stratejilerin belirlenmesinden itibaren hazırlanır. Eylem planı, stratejik plana göre daha somut ve işlevseldir. Bu bağlamda eylemler, yönetilen topluluğa ve türüne göre gruplandırılır. Ayrıca eylemler özelliklerine göre derecelendirilebilir. Bu aşamada PERT ve GANT şemalarının hazırlanması yararlı olacaktır.

Planification virtuelle Inc. ise stratejik planlamayı daha basit bir biçimde altı evreye ayırmaktadır. Bu çalışmada Shapiro'nun çalışmasından farklı olarak bazı evrelerin ayrıntılı bir biçimde gösterildiği görülmektedir. Bir stratejik plandaki evrelerin ve aşamaların basit bir biçimde izah edildiği bu çalışma kısaca Şekil 4'te sunulmuştur.

## 6. STRATEJİK PLANIN UYGULANABİLİRLİK KOŞULLARI

Kamu kurumları yaşanan toplumsal, ekonomik sorunlara çözüm üretmek için çeşitli reformlar yapmak durumundadır. Ancak bu tür reformlara başlanılmadan evvel tüm ilgililere güvence vermek reformlara destek sağlamak bakımından önem taşımaktadır. Stratejik planlama yaklaşımı ile arzu edilen performansla ulaşılabileceği konusunda ilgili kamu kurumu aktörleri ikna edilebilir. Çünkü stratejik plan mantıksal çerçeve matrisinde çok sayıda hipotez ifade edilmekte ve bu hipotezler somut ilişkilere dayanmaktadır.

Kamu kurumları beklenti içerisindeki vatandaşları memnun etmek anlayışı içerisinde,

stratejik planlar hazırlarlar ve geleceğe yönelik tahminlerde bulunurlar ve yapısal, işlevsel düzenlemeler yaparlar. Stratejik planlama modeli uygulamalarında personelin rolü açıkça belirlenir ve her bir personel iş tanımları konusunda bilgi sahibidir. Yine bu modelde tüm iç süreçler şeffaftır. Bu şeffaflık reformların güvenilirliğini teminat altına almakta ve yönetimin hesap verebilirliğini sağlamaktadır. Sonuç olarak dürüstlük, eşitlik ilkeleri ile birlikte tüm bu uygulamalar kamu kurumlarının saygınlığını artırmaktadır.

Çalışanların katılımını sağlamak bakımından da bu model çok önemlidir. Bu model çerçevesinde, gerçekleştirilen enformasyon sürecinde, çalışanlarla, sendikalarla istişare hızlı bir biçimde sağlanmaktadır. Stratejik ve karmaşık görevlerin yer aldığı yönetim biçimlerinde, belirlenen amaca ulaşmak için organizasyon tarafından çalışmaların yapılandırılmasında, gereken işlemlerin yürütülmesinde, ölçülerin saptanmasında ve üretilen mal ve hizmetlerin tanımlanmasında stratejik yaklaşımın çeşitli kolaylıklar sağladığı ve tercih edilmesi gerektiği söylenebilir (Hufty, TY: 32).

Kurumsal başarıda öncelikle, hazırlanan stratejik planların koşullarının sağlanarak uygulanması gerekmektedir. Herhangi bir stratejik planın iyi uygulanmaması durumunda birçok olumsuz durum ortaya çıkabilir. Bu nedenle planla ilgili olanların bu bilinçle hareket etmeleri gerekir. Her şeyden evvel bir stratejik planın uygulanabilmesi için üst yönetimin gereken desteği sağlaması ve örgüt çalışanlarınca planın benimsenmesi gerekmektedir.

Stratejik planlama, farklı bakış açılarıyla ele alınarak bir önceki başlık altında ortaya konulan pek çok yararı sağlayabilir. Ancak hazırlanan planın uygulanması; uygulanırken izlenmesi, değerlendirilmesi ve yansılarının alınması da gerekmektedir. Ayrıca kamu kurumlarınca stratejik planlama yaklaşımının benimsenebilmesi için bir uygulama sürecinin geçmesi gerekmektedir. Bu anlamda stratejik planlama ve uygulama sürecinde bazı sorunların yaşanması doğaldır. Ancak bu sorunlar çözümlenebilir niteliktedir; çünkü stratejik planlamanın kendisi mantıksal düzenlemeleri içermektedir.

Nutt, stratejik planlamanın pek çok alanda örgütsel değişim gerektiren süreç olduğu için örgütlerde dirençle karşılaşılabilmesine dikkat çekmektedir. Politik ve sosyal yansımalar örgütte değişime direnç yaratabilir. Stratejik planlama, tamamen ret edilmekten, gecikmeli olarak uygulamaya kadar çeşitli tepkilerle karşılanabilir. Bu sorunları ortadan kaldırmak için yeni düzenleme oluşturma, katılımcı yöntemler uygulama, ikna etme ve inandırma gibi taktikler uygulanabilir (Songür, 2011: 28).

Stratejik planlamada, özellikle kamu yönetimi uygulamalarında, en önemli sorunlardan biri sahiplenmedir. Stratejik planlamada başarı elde edebilmenin olmazsa olmazı, hem yönetici, hem de çalışanlar tarafından planın sahiplenilmesinin gerekliliğidir. Ancak yöneticiler bazen stratejik planlamaya olumlu yaklaşmamakta ve uygulamak istememekte; bu nedenle de planlama sürecini desteklememektedirler (Mintzberg'den akt: Songür, 2011: 28).

Stratejik plandaki uyum eksikliği ve plan ölçülerindeki eksiklik karşıt fikirlerin ortaya

çıkmasına ve karışıklıklara da yol açabilir. Korku ve belirsizlik karşısında plan uygulamaları karşıtlarını yaratabilir. Grup ve kişilerin negatif algı taşımaları planlı çalışmalara direnci tetikleyebilir. Plan uygulamalarındaki karmaşıklık paydaşlar tarafından anlaşılmazsa ve yöneticilere açık biçimde açıklanmazsa karşıtları ortaya çıkarabilir. Değişim örgütün farklı düzeylerinde farklı anlaşılabilir. Haberleşme ve bilgi eksikliği belirsizliği artırabilir ve güven eksikliği değişim karşıtlığını harekete geçirebilir (Huerta, 2008: 18).

Stratejik plan uygulamaları hakkında olumlu bir kanaat oluşturmak, bu tür değişimlerle ilgili yeterli bilgi vermekle mümkündür. İnsanlar bilmedikleri şeylere karşı kuşku duyarlar. Bilgilendirme büyük oranda bu kuşkuyla sağduyu ile değerlendirmeye dönüştürür. Katılımcılık bireylerin kendi iç dünyalarında değişimi yargılayarak içselleştirmelerine katkı sağlar. Bu yüzden ortak akla hitap etmekte yarar vardır. Ortak akıl ise, uzun erimli tartışma ve grup toplantıları ile oluşturulabilir (Çağlar, 2005: 21).

Stratejik plana olan direncin doğmasını engellemek veya ortaya çıkmış direnci ortadan kaldırmak için yöneticilerin bu direncin nedenlerini iyi şekilde anlamaları gerekir. Çünkü çalışanlar değişime çeşitli nedenlerle direnç gösterebilirler. Sorunların anlaşılmasında katılımın da önemi büyüktür. Katılım ne kadar güçlü olursa işin sonunda ortaya konan çözümün performansı da o derece yüksek olur. Katılım, uyumu (adhesion) sağlar. İşin sonunda elde edilen çözüm katılımcılara aittir. Empoze edilmeye çalışılan bir çözümün doğurduğu dirençle karşılaşma şansını ortadan kaldırır. Bu bağlamda, hazırlanacak iyi bir iletişim planı şu kaygılara yanıt verebilir (Research Triangle Institute, 2004: 29):

- Alınan kararlar, stratejik plan sürecinin gelişimi konusunda yöre halkının ve partnerlerin (kamu otoriteleri, politik otoriteler) bilgilendirilmesi.
- Gecikme nedenleri, öngörülenlerle gözlem raporları arasındaki farklılıklar konusunda yöre halkının bilgilendirilmesi.
- Kalkınma planını etkileyen risklerin etkileri ve yeni koşullar konusunda halkın bilgilendirilmesi.

Bu faktörlerin dağılımı ve uygulanması, buna paralel olarak planlama sürecindeki aktörlerin başarıya ulaşmasını sağlamak adına katılımı sağlamak, önemli bir başlangıçtır denilebilir.

## 7. SONUÇ

Günümüzde, yönetilen halk, kamu kurumlarından, kişisel gereksinimlerine uygun hizmet vermelerini arzu etmekte; kamu örgütlerinin kendilerine saygın birer vatandaş gibi davranmalarını ve verilen hizmetlerin kaliteli olmasını talep etmektedir. Bu nedenle, her bir kamu kurumu, kamu yönetimi işlevini sürekli iyileştirmek zorundadır.

Geleneksel yönetim ve planlama, artık eski yıllarda olduğu kadar etkili ve verimli olamamaktadır. Buna karşılık, yeni yönetim yaklaşımlarındaki stratejik planlar ise, kurumların yönetim işlevlerinde kullandıkları önemli bir araç olarak görülmektedir. Bu etkili araç; kurumun etkililiğine, verimliliğine, performans gelişimine, karar verme süreçlerine, iletişime, zaman ve kaynak tasarrufuna ve sonuçları değerlendirmeye olumlu katkılar sağlamaktadır. Sayılan bu özellikleri ile stratejik planların geleneksel planlardan farklı oldukları görülmektedir.

Stratejik planlama yöntemi; insan kaynaklarını değerlendirmeyi, ölçüm ve süreç izlemeyi, uygun karar almayı, sürekli iyileşmeyi, sorumluluk ve şeffaflığı dikkate alan bir yöntemdir. Kısacası, stratejik planlamaya dayalı yönetim, üretim sonuçları, etkililik ölçüsü, çevreye uyum ve yenilikleri öğrenme süreçleri üzerine kuruludur.

Stratejik yönetiminin temel aracı olan stratejik planlama, yönetimde yol ve yöntemleri uygulamaya koyan, sistemli ve yararlı bir araçtır. Bu nedenle, bir stratejik plan, gerekli ve tutarlı bilgileri içeren, çalışma ortamı için ortak bir dil oluşturan bir yapıya sahip olmalıdır. Stratejik plan, yöneticilerin sistemi değerlendirmelerini sağlayan, kurum içindeki eğilimleri tanımlayan ve çalışanlara rehberlik eden, tutarlılığı olan ve doğal olarak tüm örgütsel işlevleri etkileyen birden çok göstergenin oluşturduğu bir dizgedir. Ayrıca yönetim süreci içerisinde gelişmeyi sağlamada, doğru eylemleri uygulamaya koymada sorumlulukları göstermektedir.

Stratejik planın hazırlanması ve içerdiği her evre, örgütün geçmişi ile amaçları arasında bir tür köprü vazifesi görmektedir. Bu anlamda, amaçları belirleme, üretimi artırma ve sonuçları düzenleme, stratejik planlamanın esas unsurları arasında yer almaktadır. Stratejik planlamanın temel ayaklarını ise, örgütü ve çevresini ölçümle tanıma, amaçları ölçümle belirleme ve örgütsel bilgileri tüm çalışanlarla paylaşma ve sonuçları değerlendirme süreçleri oluşturmaktadır.

Sonuç olarak denilebilir ki; stratejik plan veya proje planı hazırlanması, stratejik yönetimin tamamlayıcı temel unsurları olarak görülebilir. Bu bağlamda öncelikle kamu kurumlarında, strateji veya proje planlarının hazırlanmasının gerekliliği, bu çalışmanın temel önerileri arasındadır. Bu çerçevede kamuda stratejik planlar yardımı ile kurumsal işlevler ölçülebilir, değerlendirilebilir, ölçüm ve değerlendirme sonuçlarına göre de kamu kurumlarının yapısı ve faaliyetleri sürekli olarak geliştirilebilir.

## KAYNAKÇA

Biwole Viviane Ondoua; *Épse* Evezo'o (...). "Enjeux et Atout de la Planification et de la Programmation Strategique", Chargee de Cours a l'Universite de Yaounde II.

Çağlar, İrfan (2005). *Türk İşletmeciliğinde Değişim ve Değişim Yönetimi*, Ankara: Gazi Kitapevi.

Çoban, Mehmet (2007). *Stratejik Planlama*, İstanbul: Alfa Yayınları.

Çomaklı, Şafak E. Kenan Mehmet Ekici; Tarık Zeki Şahım (2007). *Geleceği Planlamada Stratejik Yönetim*, Ankara: A-C Yayınevi.

DPT (2006). *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*, Ankara: TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.

Duc, N. ve Barbey, V. (2006). "Le Processus D'Elaboration De La Strategie Dans Les Collectivites Publiques", *Revue Economique et Social- Numero 1 Mars*, 91-100.

Huerta, Melchior, O. (2008). *La Gestion du Changement dans L'Administration des Pays de L'OCDE : Un Premier Aperçu General*, Documents de Travail sur la Gouvernance Publique no: 12. Editions OCDE.

Huot, Caroline (1993). *La Planification Strategique dans les PME*, Universite du Quebec: Memoire.

Hufty ; Eric (TY). "La gestion par Resultats Dans la Fonctions Publique", XII : Conference des Juristes de L'Etat.

Planification virtuelle Inc.(...) [www.virtualplanning.ca/media\\_uploads/pdf/3.pdf](http://www.virtualplanning.ca/media_uploads/pdf/3.pdf), (Erişim tarihi: 30.12.2013).

*Quebecenforme* (....), "**Planifier de façon stratégique pour des changements durables**", <http://www.quebecenforme.org/media/126630/planifier.pdf>, (Erişim tarihi: 30.12.2013).

Research Triangle Institute (2004). *Guide Pratique De La Planification Strategique Participative Dans Les Collectivites Locales*, North Carolina,USA: RTI Internationale.

Shapiro, Vanet (2001a). *Planification Strategique*, CIVICUS.

Shapiro, Vanet (2001b). *Vue d'Ensemble de la Planification*, CIVICUS.

Songür, Neşe (2011). *Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama*, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü.

Universite du Quebec en Outaouisa (2009). *Planification Strategique*, Quebec.

Zagame, P. (1993), "Planification Strategique. Quelques Reflexions Pour une Transposition a la Planification National", In *Revue Economique Numero Hors Serie*,13-56.