

**T.C.  
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ \* SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNDE  
KARŞILAŞILAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**NESLİHAN AKMAN**

**ANABİLİM DALI : İŞLETME  
PROGRAMI : YÖNETİM VE ORGANİZASYON**

**KOCAELİ - 2009**

**T.C.  
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ \* SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNDE  
KARŞILAŞILAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**NESLİHAN AKMAN**

**ANABİLİM DALI : İŞLETME  
PROGRAMI : YÖNETİM VE ORGANİZASYON**

**DANIŞMAN : PROF. DR. NURULLAH GENÇ**

**KOCAELİ - 2009**

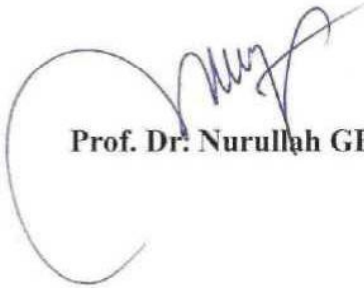
T.C.  
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ \* SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ


BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILAN  
SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

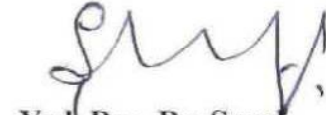
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan : NESLİHAN AKMAN

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Tarihi ve No: 15/07/2009 – 2009/17

  
Prof. Dr. Nurullah GENÇ

  
Prof. Dr. Nihat  
ERDOĞMUŞ

  
Yrd. Doç. Dr. Şenol  
HACİEFENDİOĞLU

KOCAELİ - 2009

## SUNUŞ

Dünya tarihinde başarılarıyla anılan bireyler, kuruluşlar, uluslar incelendiğinde, kazanılan başarıların arkasında, onları diğerlerinden ayıran en büyük farklılık olarak bakış açılarındaki vizyonerlik ve sadece bir sonraki adımı değil, ondan sonraki adımları da düşünme bilinçleri karşımıza çıkmaktadır. İsmi konulmamış olsa da, tarih sahnesinde kazanılmış büyük başarıların bir stratejik bilinç ve stratejik planlama ürünü olduğu gerçektir. Günümüzün küreselleşmiş ve rekabet yoğun dünyasında, geçmişten beri süregelen bu anlayış yönetim literatüründe “stratejik planlama” olarak isimlendirilmiş ve özellikle özel sektör kuruluşlarının hayat kaynaklarından biri olmuştur.

Nitelikleri itibariyle halkla iç içe bulunan belediye yönetimleri için de kentleşme ve beraberinde getirdiği yerel ihtiyaç ve hizmet beklentilerindeki artış nedeniyle daha esnek, dinamik, ileri görüşlü olma ve kıt kaynaklarını daha etkin ve verimli kullanma gerekliliği söz konusu olmuştur. Bu nedenle yeni yönetim arayışlarına giren belediye yönetimleri sorunlarına çözümler sunup, geleceğine ışık tutacak stratejik planlama ile yakın bir geçmişte tanışmıştır. Stratejik planlamayı kendilerine has yönetim yapılarına katmaya çalışan belediyeler için bu yeni sürecin beraberinde birçok sorunu getirmesinin yanında uzun vadede büyük kazanımlar sağlayacağı da açıktır.

Bu çalışmanın gerçekleşmesinde emeği geçen tez danışmanım ve değerli hocam Prof. Dr. Nurullah GENÇ’ e azim veren, yol gösteren sözleri ve güler yüzü için, değerli hocam Prof. Dr. Nihat ERDOĞMUŞ’ a çalışmam boyunca sağladığı çok önemli katkıları ve rehberliği için sonsuz teşekkür ederim. Tez için gerekli verileri toplama sürecimde bana kapılarını sonuna kadar açan, çalışmama büyük bir hassasiyetle yaklaşan ve zaman ayırmaktan kaçınmayan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi’ nin çok değerli ve anlayışlı çalışanlarına teşekkür ederim. Son olarak da, beni yetiştirip bugünlere getiren, varlıklarından her zaman güç aldığım ve bu yorucu süreçte beni sabır ve özveriyle destekleyen çok kıymetli aileme teşekkür ederim.

## **İÇİNDEKİLER**

SUNUŞ.....	I
İÇİNDEKİLER.....	II
ÖZET .....	VIII
ABSTRACT .....	IX
KISALTMALAR LİSTESİ.....	X
TABLOLAR LİSTESİ.....	XI
ŞEKİLLER LİSTESİ .....	XII
GRAFİKLER LİSTESİ.....	XIII
GİRİŞ .....	1

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **1. STRATEJİK YÖNETİME İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ**

1.1 STRATEJİ KAVRAMININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ.....	4
1.1.1 Strateji Kavramının Kapsamı ve Benzer Kavramlarla İlişkisi.....	4
1.1.1.1 Strateji Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Önemi.....	4
1.1.1.1.1 Askeri Bir Kavram Olarak Strateji .....	6
1.1.1.1.2 Ekonomik ve Yönetimsel Bir Kavram Olarak Strateji .....	8
1.1.1.2 Strateji Belirlemenin İşletmeye Sağlayacağı Faydalar .....	13
1.1.1.3 İşletmelerde Strateji Yokluğunun Doğurduğu Olumsuz Sonuçlar.....	15
1.1.1.4 Strateji Kavramının Benzer Kavramlarla İlişkisi .....	16
1.1.1.4.1 Amaç, Hedef ve Strateji .....	16
1.1.1.4.2 Vizyon, Misyon ve Strateji.....	18
1.1.1.4.3 Politika ve Strateji.....	20
1.1.1.4.4 Taktik ve Strateji .....	21
1.1.1.4.5 Program, Bütçe ve Strateji .....	22
1.1.1.4.6 Yöntem ve Strateji.....	23
1.1.1.4.7 Plan ve Strateji.....	23

1.2 STRATEJİK YÖNETİMİN KAPSAMI VE STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİ.....	25
1.2.1 Stratejik Yönetimin Kapsamı.....	25
1.2.1.1 Stratejik Yönetimin Tanımı ve Amacı.....	25
1.2.1.2 Stratejik Yönetimin Temel Öğeleri .....	28
1.2.1.3 Stratejik Yönetimin Özellikleri .....	29
1.2.1.4 Stratejik Yönetimin Dünya ve Türkiye’ deki Tarihsel Gelişimi.....	30
1.2.2 Stratejik Yönetim Süreci .....	37
1.2.2.1 Stratejistlerin Seçimi ve Görevlendirilmesi Evresi .....	39
1.2.2.2 Stratejik Planlama Evresi.....	41
1.2.2.3 Stratejik Uygulama Evresi .....	42
1.2.2.3.1 Strateji ve Örgütsel Yapı İlişkisi .....	43
1.2.2.3.2 Kaynak Dağılımı ve Strateji Arasındaki İlişkiler .....	44
1.2.2.4 Stratejik Kontrol Evresi .....	46

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **2. STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMI VE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ**

2.1 PLANLAMA KAVRAMI VE NİTELİĞİ .....	49
2.1.1 Plan Türleri .....	52
2.1.1.1 Sürelerine Göre Planlar.....	53
2.1.1.2 Amaçlarına Göre Planlar .....	53
2.1.1.3 Çevreledikleri Alana Göre Planlar .....	54
2.1.1.4 Örgütlenme Biçimine Göre Planlar .....	55
2.1.1.5 Fiziksel ve Finansal Kaynaklarına Göre Planlar .....	56
2.1.1.6 İşlevlerine Göre Planlar .....	56
2.1.1.7 Planı Hazırlayan Merkezin Sayısına Göre Planlar .....	57
2.1.1.8 Niteliğine Göre Planlar .....	57
2.1.2 Etkili Planlamanın Özellikleri.....	57
2.1.3 Planlamanın Örgütlere Sağlayacağı Faydalar.....	58
2.1.4 Yöneticilerin Planlamaya Gereken Önemi Verememelerinin Nedenleri....	60

2.1.5 Türkiye’ de Planlamanın Tarihsel Gelişimi.....	61
2.2 STRATEJİK PLANLAMANIN KAPSAMI VE NİTELİĞİ .....	62
2.2.1 Stratejik Planlama Süreci.....	65
2.2.1.1 Stratejik Analiz Evresi.....	67
2.2.1.1.1 Dış Çevre Analizi .....	70
2.2.1.1.2 İç Çevre (İşletme, İş Çevresi) Analizi.....	73
2.2.1.1.3 SWOT Analizi .....	75
2.2.1.2 Stratejik Tasarım .....	79
2.2.1.2.1 İşletmenin Yaptığı İşin Tanımı.....	79
2.2.1.2.2 İşletmenin Misyonunun Belirlenmesi.....	80
2.2.1.2.3 İşletmenin Vizyonunun Belirlenmesi .....	81
2.2.1.2.4 İşletmenin Etik Değerlerinin Belirlenmesi.....	82
2.2.1.2.5 İşletmenin Stratejik Amaç ve Hedeflerinin Belirlenmesi .....	83
2.2.1.2.6 Strateji ve Politikaların Oluşturulması Evresi .....	85
2.2.1.2.6.1 Strateji Geliştirme Yaklaşımları .....	86
2.2.1.2.6.2 Strateji Çeşitleri .....	88
2.2.2 Stratejik Planlamanın Amaçları .....	91
2.2.3 Stratejik Planlamanın Özellikleri .....	92
2.2.4 Stratejik Planlamanın İşletmelere Sağladığı Yararlar .....	94
2.2.5 Stratejik Planların Diğer Plan Türlerinden Farkları.....	95
2.2.6 Stratejik Planlamanın Tarihsel Gelişimi.....	97

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **3. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA VE BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILABİLECEK SORUNLAR**

3.1 KAMU YÖNETİMİ AÇISINDAN STRATEJİK PLANLAMA .....	99
3.1.1 Kamu Yönetiminin Temel İşlevi Olarak Planlama.....	99
3.1.2 Türk Kamu Yönetiminde Planlama Anlayışının Gelişim Süreci.....	101

3.1.3 Kamu Yönetimini Stratejik Planlamaya İten Nedenler .....	104
3.1.4 Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Anlayışının Gelişimi ve Hukuki Altyapısı.....	104
3.2 YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA.....	108
3.2.1 Yerel Yönetimlerin Tanımı, Kapsamı ve Niteliği.....	108
3.2.2 Yerel Yönetimlerin Önemi .....	110
3.2.3 Yerel Yönetimlerin Özellikleri .....	111
3.2.3.1 Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Konuyla İlgili Anayasal Düzenlemeler .....	112
3.2.3.1.1 İl Özel İdareleri.....	113
3.2.3.1.2 Belediyeler .....	115
3.2.3.1.3 Büyükşehir Belediyeleri.....	117
3.2.3.2 Türkiye’ de Yerel Yönetimler Açısından Planlamanın Gelişimi.....	119
3.2.3.2.1 İl Özel İdarelerinde Planlama.....	120
3.2.3.2.2 Belediyelerde Planlama.....	120
3.2.3.2.3 Büyükşehir Belediyelerinde Planlama.....	121
3.2.4 Türkiye Yerel Yönetimlerinde Stratejik Planlama.....	122
3.2.4.1 Türkiye Yerel Yönetimlerinde Stratejik Planlamanın Hukuki Altyapısı.....	124
3.2.4.1.1 İl Özel İdarelerinde Stratejik Planlama.....	129
3.2.4.1.2 Belediyelerde Stratejik Planlama.....	130
3.2.4.1.3 Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama.....	131
3.2.5 Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlamanın Amaçları.....	131
3.2.6 Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlere Sağlayabileceği Katkılar .....	133
3.2.7 Yerel Yönetimler İçin Stratejik Planda Yer Alması Gereken Temel Unsurlar .....	134
3.2.8 Yerel Yönetimler İçin Stratejik Planlama Sürecinin Organizasyonu.....	134
3.3 BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA	
SÜRECİNDE KARŞILAŞILABİLECEK SORUNLAR.....	136
3.3.1 Ölçme ve Değerlendirmeden Kaynaklanan Sorunlar.....	138
3.3.2 Tasarımdan Kaynaklanan Sorunlar .....	140



3.3.3 Sistemden (Yapıdan) Kaynaklanan Sorunlar.....	143
3.3.4 Liderden Kaynaklanan Sorunlar .....	146
3.3.5 Katılımcılardan Kaynaklanan Sorunlar .....	149
3.3.6 Uygulayıcılardan Kaynaklanan Sorunlar.....	152
3.3.7 Bütçeden Kaynaklanan Sorunlar.....	154

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **4. BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLARIN ARAŞTIRILMASI, ÇÖZÜM ÖNERİLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ VE KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

4.1 ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER.....	157
4.1.1 Araştırmanın Amacı .....	157
4.1.2 Araştırmanın Problemi .....	158
4.1.3 Araştırmanın Önemi .....	159
4.1.4 Araştırmanın Kapsamı ve Varsayımları .....	159
4.1.5 Araştırmanın Sınırları.....	160
4.1.6 Araştırmanın Kısıtları.....	161
4.2 ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ .....	162
4.2.1 Araştırmanın Modeli .....	164
4.2.2 Araştırmanın Evreni ve Örneklem Seçimi.....	166
4.2.3 Araştırmanın Veri Toplama Tekniği ve Süreci.....	167
4.2.4 Araştırma Verilerinin Analizi .....	169
4.3 ARAŞTIRMANIN BULGULARI VE DEĞERLENDİRMELER.....	171
4.3.1 Kocaeli İli ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Hakkında Genel Bilgiler ..	171
4.3.1.1 Kentin Tarihine Genel Bakış.....	172
4.3.1.2 Genel Hatlarıyla Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin Tarihi ve Yapısı.....	173
4.3.2 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik	

Planı ve Stratejik Planlama Süreci Hakkında Genel Bilgiler .....	179
4.3.2.1 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planının Kapsamı .....	179
4.3.2.2 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planının Stratejik Planlama Ekibi.....	180
4.3.2.3 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planının Planlanması ve Stratejik Planlama Sürecinin Genel Çerçevesi.....	181
4.3.3 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planlama Sürecinde Karşılaştığı Sorunlara İlişkin Verilerin Analizi .....	187
4.3.3.1 Araştırma Bulguları .....	190
4.3.3.1.1 Ölçme ve Değerlendirme Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler.....	190
4.3.3.1.2 Tasarım Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler .....	193
4.3.3.1.3 Sistem Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler .....	196
4.3.3.1.4 Lider Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler .....	199
4.3.3.1.5 Katılımcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler .....	202
4.3.3.1.6 Uygulayıcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler .....	204
4.3.3.1.7 Bütçe Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler.....	206
SONUÇ VE ÖNERİLER .....	209
YARARLANILAN KAYNAKLAR .....	231
EK-1: GÖRÜŞME TAKVİMİ .....	245
EK-2: GÖRÜŞME FORMU .....	246
ÖZGEÇMİŞ.....	248

## ÖZET

Günümüz dünyasında her alanda sürekli ve süratli bir gelişim ve değişim yaşanmaktadır. Örgütler bu değişim ve gelişmelerin yarattığı belirsizlikleri önceden tahmin ederek varlıklarını sürdürmek amacındadırlar. Bunu sağlayabilmek iyi bir iç ve dış çevre analizini ve uzun vadeli bakışı yani stratejik planlamayı gerekli kılmaktadır. Stratejik planlama yapmayan örgütler bir misyona ve vizyona sahip olamaz ve amaç hiyerarşisinde bir karmaşa yaşarlar. Kaynaklarını etkin olarak dağıtamadıkları için rekabet güçleri düşer ve varlıkları tehlikeye girebilir.

Özel sektör kaynaklı bir yaklaşım olan stratejik planlama yapılan yasal düzenlemelerle günümüz şartlarına uyum sağlayabilmeleri için niteliklerini arttırmak zorunda kalan belediye yönetimlerinde gerçekleştirilmesi zorunlu bir süreç haline gelmiştir. Bu yeni süreç her yeni süreç gibi belediye yönetimlerinin gelenekçi, bürokratik, hantal ve yeniliğe kapalı zihniyet yapısı nedeniyle beraberinde birçok sorunu da getirmiştir. Bununla birlikte, belediyelerin yönetim yapısına zaman içerisinde yerleşmesi umut edilen bu yeni yönetim yaklaşımının belediyelere ve vatandaşa sağlayacağı kazanımlar da açıktır.

Bu çalışmada, öncelikle, stratejik yönetime ilişkin kavramsal çerçeve ve stratejik yönetim süreci ortaya konulmuştur. Ardından stratejik planlamanın genel niteliği aktarılmış, yerel yönetimler açısından konu irdelenmiştir. Sonrasında, belediyelerde stratejik planlama çalışmaları esnasında karşılaşılabilecek muhtemel sorun alanları belirlenmiştir. Son olarak ise, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi örneği ele alınarak belediyelerde stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılabilecek sorunlar analiz edilmeye ve çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır.

## **ABSTRACT**

Nowadays, there are continuous and rapid development and changes in all areas. Organisations' aim is predicting the uncertainties, which are created by these development and changes, in order to survive themselves. This can be provided by strategic planning that requires a good internal and external environmental analysis and long-term view. The organisations which don't build a strategic plan can't have a mission and vision, and also have a mess in the hierarchy of objectives. Their competitive forces fall because of allocating their resources ineffectively, and their existence can be at risk.

The strategic planning approach, which originates from the private sector, has become a mandatory process by legal regulations for municipalities, which have to improve their qualities to adapt to today's conditions. This new process like every new process, also brought with it many problems because of traditionalist, bureaucratic, unwieldy and closed mentality structure of municipalities. However, this new management approach is hoped to place in administrative structure of municipalities in time and the achievements which will be supplied by this new process to municipalities and citizens are clear.

In this study, first, the conceptual framework for strategic management and strategic management process was put in place. Then the overall quality of strategic planning had been explained and strategic planning was explicated in terms of local management. Afterwards, the potential problem areas that can be faced with during the strategic planning process in municipalities were identified. Finally, by the example of Kocaeli Metropolitan Municipality, problems which can be run into in the strategic planning process in municipalities were tried to analysis and solutions were tried to develop for these problems.

## **KISALTMALAR LİSTESİ**

- AB** : Avrupa Birliği.
- ABD** : Amerika Birleşik Devletleri.
- ASO** : Ankara Sanayi Odası.
- ATO** : Ankara Ticaret Odası.
- DPT** : Devlet Planlama Teşkilatı.
- FÜTZ** : Fırsat, Üstünlük, Tehdit, Zayıflık.
- IMF** : International Monetary Fund.
- İLMİP** : İl Mahalli İdare Planlaması.
- KOSGEB** : Küçük ve Orta Ölçekli Sanayiyi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı.
- OECD** : Organisation for Economic Co-operation and Development.
- ÖUKP** : Ön Ulusal Kalkınma Planı.
- PFPSAL-1** : 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması.
- STK** : Sivil Toplum Kuruluşları.
- SWOT** : Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats.
- TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi.
- TODAİE** : Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü.

## **TABLolar LİSTESİ**

<b>Tablo 1</b> : Stratejik Yönetim ve Fonksiyonel Yönetim Arasındaki Farklar. ....	27
<b>Tablo 2</b> : Stratejik Yönetim Düşüncesinin Bilimsel Evreleri ve Dönemler Arası Geçiş Farklılıkları.....	30
<b>Tablo 3</b> : Stratejik Yönetimin Tarihsel Gelişimi. ....	31
<b>Tablo 4</b> : Değişik Ölçütlere Göre Planlama Türleri. ....	52
<b>Tablo 5</b> : SWOT Matrisi.....	78
<b>Tablo 6</b> : Bazı Stratejik Alanlar ve Bu Alanlara İlişkin Stratejik Amaçlar.....	84
<b>Tablo 7</b> : Stratejik Plan ile Genel Plan Arasındaki Farklar. ....	96
<b>Tablo 8</b> : Ticari Kurumların ve Kamu Kurumlarının Stratejik Yönetim Açısından Kıyaslanması.....	107
<b>Tablo 9</b> : Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Süreci. ....	137
<b>Tablo 10</b> : 31.12.2008 tarihi itibariyle Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Personel Durumu. ....	177
<b>Tablo 11</b> : Ölçme ve Değerlendirme Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler. ....	190
<b>Tablo 12</b> : Tasarım Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler. ....	193
<b>Tablo 13</b> : Sistem Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler.....	196
<b>Tablo 14</b> : Lider Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler.....	199
<b>Tablo 15</b> : Katılımcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler.....	202
<b>Tablo 16</b> : Uygulayıcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler.....	204
<b>Tablo 17</b> : Bütçe Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler. ....	206

## **SEKİLLER LİSTESİ**

<b>Şekil 1</b>	: Stratejik Yönetim Gelişme Evreleri.....	33
<b>Şekil 2</b>	: Stratejik Yönetim Süreci. ....	38
<b>Şekil 3</b>	: Stratejistlerin Sınıflandırılması.....	39
<b>Şekil 4</b>	: Stratejik Öğrenme Süreci. ....	43
<b>Şekil 5</b>	: Stratejik Analiz Evresi. ....	68
<b>Şekil 6</b>	: İşletmelerin Dış Çevre Bileşenleri.....	69
<b>Şekil 7</b>	: SWOT Analizi. ....	77
<b>Şekil 8</b>	: Temel Stratejiler ve Alt Stratejiler.....	89
<b>Şekil 9</b>	: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Organizasyon Şeması. ....	175
<b>Şekil 10</b>	: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Organizasyon Şeması. ....	176
<b>Şekil 11</b>	: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 dönemini kapsayan Stratejik Planının hazırlanması safhasında aktif olarak rol almış bireylerin görüşlerinden yola çıkılarak oluşturulmuş olan verilerin kavramsal kodlamalarının temalara göre sınıflandırılması.....	188

## **GRAFİKLER LİSTESİ**

**Grafik 1** : Eğitim Durumuna Göre Personel Dağılımı.....177

**Grafik 2** : Cinsiyete Göre Personel Dağılımı. ....178



## GİRİŞ

Değişim ve gelişimin hızı her geçen gün süratle artmakta, modern bilgi ve iletişim teknolojilerinin beraberinde getirdiği küreselleşmenin de etkisiyle, dünyanın herhangi bir noktasında yaşanan bir gelişme kısa sürede bütün dünyayı etkileyebilir duruma gelebilmekte ve rekabeti tetikleyebilmektedir. Bu nedenle değişimleri, gelişmeleri ve bunların doğuracağı sonuçları önceden tahmin etmek, ortaya çıkacak fırsat ve tehditleri en iyi şekilde değerlendirmek hayati bir önem arz etmektedir. Buna paralel olarak, gelişmeleri geriden takip etmek, ayakta kalabilmek için yetersiz güç kaynağı yaratmaktadır. Günümüzde gerek bireysel açıdan, gerek örgütsel açıdan güçlü olabilmek gelişmelerin takipçisi olmayı değil bizzat gelişmelerin kaynağı olabilmek çabasını gerektirmektedir. Bu ise, önce bireysel düşünce sistemlerinin stratejik bilinçle uyandırılmasını, sonrasında bu bilincin örgüt kültürlerine adapte edilmesini, olaylara günübürlük çözüm arayışlarıyla değil stratejik yaklaşılmasını ve büyük resme odaklanmayı gerekli kılmaktadır. Bu durum, bireyler ve örgütler için aniden meydana gelen olaylar karşısında hazırlıklı olma sonucunu doğuracaktır.

Stratejik yönetimle, genel olarak, bir örgütün varlık nedeni, ulaşmak istediği nokta ve bu noktaya hangi yollarla ulaşabileceği ortaya koyulur, uygulama gerçekleştirilir ve nihayetinde kontrol sağlanır. Stratejik planlama ise, stratejik analizler ve stratejik tasarım gerçekleştirildiği stratejik yönetimin ilk aşamasıdır ve bundan sonraki aşamaların başarısının teminatıdır. Yazını 1960' lı yıllarda oluşmaya başlayan stratejik planlamaya yönelik çeşitli modellerin geliştirildiği ve günümüze değin özel sektör kuruluşlarında yaygın bir şekilde uygulandığı gözlenmektedir. Özel sektör kuruluşları arasındaki rekabet yoğunluğu, bu kuruluşların hizmet sunumunda daha etkin ve verimli olmalarını ve daha kaliteli hizmetler sunmalarını gerektirmektedir. Yerel yönetimlerin geçmişten beri süre gelen yeniliğe kapalı anlayışlardan ayrılarak gelişip kalkınması adına, özel sektör yönetim tekniklerini yerel yönetimlere uyarlama çalışmaları da yoğunluk kazanmıştır. Yerel yönetimlerin, yaşanan değişimlere ayak uydurabilmek için durum değerlendirme, kaynakları etkin

ve verimli kullanma, yaşanan değişimi takip etme, geleceği öngörme ve geleceğe yönelik stratejiler geliştirme sürecini içeren stratejik planlama yapma ihtiyacı ortadadır.

Kamu sektöründe stratejik planlama literatürü 1980' li yıllarda gelişmeye başlamıştır. Kamu yönetiminde 1990' lı yıllarda uygulanmaya başlanan stratejik planlamaya gerek bilimsel araştırmacıların, gerekse kamu örgüt yöneticilerinin duyduğu ilgi konunun yeni olması ve bu örgütlerin dış ve iç çevresel değişimlere karşı daha duyarlı hale gelmesiyle birlikte artmıştır.

II. Dünya Savaşı ardından gelişen ve yaygınlaşan sosyal refah devleti anlayışıyla birlikte kurum ve kuruluşların aşırı hiyerarşik, merkeziyetçi ve hantal yapısı dönüşüm sürecine ayak uydurmakta yetersizliğe neden olmaktadır. Yeniliğe açık ve esnek organizasyonlara duyulan ihtiyaç artmaktadır. Dolayısıyla, 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren, kamu yönetimi alanında yatay organize olmuş, yerleşmiş ve yönetilebilir büyüklükte organizasyonlar oluşturulması arayışı yaygın bir eğilim halini almıştır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD), İngiltere, Kanada ve Yeni Zelanda başta olmak üzere gelişmiş ülkelerin hemen hemen tamamı, gelişmekte olan ülkelerin ise büyük çoğunluğu yeni kamu yönetimi anlayışını benimsemiş ve bu konuda önemli adımlar atmışlardır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte merkezilikten yerelliğe, bürokratik ve hantal yapılardan esnek yapılara, dikey organizasyondan yatay organizasyona, emredici anlayıştan katılımcı, etkileşime açık anlayışa, opaklıktan şeffaflığa ve hesap vermeye doğru yapılanan stratejik yönetim anlayışı söz konusu olmaktadır.

Türkiye' de kamu yönetimi alanında başlatılan reform çalışmaları ve yapılan yasal düzenlemelerle birlikte kamuda stratejik planlama ve performans dayalı bütçeleme çalışmaları hız kazanmıştır. Türk Kamu Yönetimi' nde stratejik planlamayla ilgili yasal temeller 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile atılmıştır. Bununla birlikte yerel yönetimler için gerekli düzenlemeler yapılarak 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunları' yla, nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyeler için stratejik plan hazırlamak yasal

bir yükümlülük halini almıştır. Nüfusu 50.000' in altında olan belediyelerde stratejik plan hazırlamak ise isteğe bağlı tutulmuştur. Stratejik planlama ile belediyelerin, stratejik planlarını hazırlamaları ve gelecek dönemlerde kuruluş bütçelerini bu planda öngörülen kuruluş misyonu, vizyonu, amaç ve hedefleri ile uyumlu olacak biçimde performans programlarına dayalı olarak oluşturmaları gerekmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının gerektirdiği yönetim yaklaşımlarının belediyelerde uygulanması büyük önem taşımaktadır. Kamu yönetiminin ayrılmaz parçası olan yerel yönetimlerin en yaygın, en köklü, vatandaşa en yakın ve dolayısıyla en çok hizmet beklenen yönetim birimi belediyelerdir. Özel sektör kaynaklı olması ve yasal altyapısının çok yakın bir geçmişe dayanması nedeniyle, ilk kez stratejik planlama çalışması yapan yerel yönetim kuruluşlarından olan belediyeler için bu süreç beraberinde birçok sorunu da getirmiştir. Ancak, zaman içerisinde bu sorunlar aşılarak stratejik planlama örgüt sisteminin bir parçası haline getirilebildiği takdirde yerel yönetimlerin çok büyük kazanımlar sağlayacakları açıktır.

Bu çalışmada, öncelikle, stratejik yönetim ve stratejik planlama ile ilgili teorik çerçeve ortaya koyulacak, daha sonra kamu kuruluşları ve yerel yönetimler açısından konu irdelenecek, hemen akabinde belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılabilecek muhtemel sorun alanları ve sorunlara ilişkin yazın incelemesi gerçekleştirilecektir. İlgili teorik çerçeve sunulduktan sonra ise, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin ilk stratejik planı ve stratejik planlama çalışması örneği üzerinden bir yerel yönetim birimi olan belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sorunlar araştırılıp, çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılacaktır.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **1. STRATEJİK YÖNETİME İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ**

#### **1.1 STRATEJİ KAVRAMININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ**

Bu bölümde, stratejik yönetime konu olan temel kavramlara açıklık getirilmiştir. Burada amaç, terminolojide birlik oluşturarak çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde sıkça kullanılan bu terimleri ortak bir dil haline getirmektir.

##### **1.1.1 Strateji Kavramının Kapsamı ve Benzer Kavramlarla İlişkisi**

Bu kısımda strateji kavramının genel çerçevesi ve benzer kavramlarla ilişkisi üzerinde durulacaktır.

###### **1.1.1.1 Strateji Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Önemi**

Literatürde strateji kelimesinin etimolojik köken bakımından iki kaynağa dayandığı ifade edilmektedir. Bunlardan birincisine göre strateji; Latince yol, çizgi veya yatak anlamına gelen “stratum” kelimesinden türetilmiştir.<sup>1</sup> İkincisine göre ise, strateji kelimesinin savaş başarıları ve bilgisi ile tanınan eski Yunan Generallerinden Strategos’ a atfen kullanıldığı sanılmaktadır.<sup>2</sup> Kelimenin kökeni konusunda uzlaşma olmamasına rağmen, genel bir yaklaşımla, her iki tanımlamanın da benzer anlamlar taşıdığı söylenebilir. Bu da, istikamet göstermeyle ilgilidir.<sup>3</sup>

Strateji (Strategy) kelimesi incelendiğinde, Yunanca iki eski kelimedenden oluştuğu görülmektedir. Kelimenin ilk bölümü, yayılmış ordu ya da geniş insan

---

<sup>1</sup> Kemal Tosun, **İşletme Yönetimi**, Cilt I, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1974, s. 220.

<sup>2</sup> George Albert Steiner, **Top Management Planning**, New York: The MacMillan Company, 1969, s. 237.

<sup>3</sup> Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7.b., İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2004, s. 16.

topluluğu anlamına gelen “stratos” kelimesinden gelmektedir. Kelimenin ikinci bölümü “egy” ise Eski Yunanca’ da “yönetmek, yön vermek” anlamlarını taşımaktadır.<sup>4</sup>

Fransızca’ dan olduğu gibi dilimize geçen strateji kelimesinin eski dildeki karşılığı “sevk-ül ceşş”, yeni bir terim olarak karşılığı ise “süleme” kelimesidir.<sup>5</sup> Sevk-ül ceşş, doğrudan doğruya askeri harekâtla ilgilidir ve askeri birlikleri en uygun tarzda yerleştirme ve gerektiğinde hareket ettirme sanatı olarak tanımlanmaktadır.<sup>6</sup> Türkçe’ de strateji, kelime anlamı itibariyle, “sürme, gönderme, götürme ve gütmeye” demektir.<sup>7</sup> Türk Dil Kurumunun Türkçe sözlüğünde ise, “Önceden belirlenen bir amaca ulaşmak için tutulan yol.” şeklinde tanımlanmaktadır.<sup>8</sup> Strateji kelimesinin, genel bir yaklaşımla, önceden belirlenen bir amaca ulaşmak için izlenen yol anlamında kullanıldığı söylenebilir.<sup>9</sup>

Strateji, özellikle askeri terminoloji de çok sık kullanılan bir kavramdır. Strateji bilimsel bir disiplin olarak gelişmesini askeri alanda taşıdığı öneme borçludur.<sup>10</sup> Savunma alanında geniş olarak kullanılan bu kavram, zaman içerisinde, özellikle kendini sürekli yenileme ve geliştirme çabası içinde olan yönetim alanında da kullanılmaya başlanmıştır. Askeri ve yönetim alanındaki kullanımlarıyla beraber strateji kelimesinin bugünkü kullanım alanı psikolojik, sosyal, iktisadi, ideolojik ve idari konuları da kapsamaktadır.<sup>11</sup> Strateji kavramı, günümüzde, gündelik hayatta da kullanım alanı bulmuştur. Ancak, strateji kelimesinin çok çeşitli anlamlarda kullanılması bir kavram karmaşasına neden olabilmektedir.

Stratejiyi, ilk defa ilkeler belirleyerek uygulayan Napolyon, literatüre “Napolyon Stratejileri” diye bir kavram kazandırsa da, strateji üzerindeki ilk

<sup>4</sup> John Adair, **Etkili Stratejik Liderlik**, çev. Salih Fatih Güneş, İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı, 2004, s. 15.

<sup>5</sup> Ömer Bozkurt ve Turgay Ergun, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, (Editör: Seriyeye Sezen), Ankara: TODAİE Yayınları, Yayın No: 283, 1998, s. 225.

<sup>6</sup> D. Mehmet Doğan, **Büyük Türkçe Sözlük**, Ankara: Birlik Yayınları, 1982, s. 700.

<sup>7</sup> Tosun, a.g.e., s. 220.

<sup>8</sup> **Türk Dil Kurumu Sözlüğü**, Yayın No: 603, Ankara: 1994, s. 689.

<sup>9</sup> <http://tr.wikipedia.org/wiki/Strateji> (10.12.2007).

<sup>10</sup> Erol Eren, **İşletmelerde Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 6. b., İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2002, s. 1.

<sup>11</sup> Nezahat Güçlü, “**Stratejik Yönetim**”, Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt No: 23, Sayı No: 2 (2003), s. 67.

incelemeleri 1815 yılından sonra Alman Von Clausewitz yapmıştır. Clausewitz stratejiyi, “Devletin kararlaştırdığı siyasi amaçlara kuvvet zoruyla varma sanatı.” şeklinde tanımlamıştır.<sup>12</sup>

Ancak, strateji kavramının, aslında çok daha eskiye dayandığı görülmektedir. M.Ö. 500’ lerde Çinli filozof Sun Tzu tarafından askeri strateji ve taktik üzerine yazılmış, strateji konusunda dünyanın en etkili ve saygın kitaplarından biri olan “Savaş Sanatı” kitabı, bugünkü askeri ve işletmecilik anlamındaki stratejiyi oldukça iyi açıklamaktadır.

Strateji kelimesinin, öncelikle, köken bakımından da dayandırıldığı askeri bir kavram olarak ele alınmasından sonra, ekonomik ve yönetsel bağlamda incelenerek işletmecilik açısından ne anlam ifade ettiğinin ayrıntılı olarak ortaya konulması yararlı olacaktır.

#### **1.1.1.1 Askeri Bir Kavram Olarak Strateji**

Strateji kavramı, yüzyıllar boyunca askeri bir kavram olarak kullanılmıştır. Yunan dilinde “strategia” komutanlık anlamına gelmektedir. General Strategos’ un adından hareketle kelime türetilmiştir.<sup>13</sup> Ortaçağ Bizans’ ında da, yüksek devlet memuru anlamına gelen “strategus” kelimesinin kullanıldığı görülmektedir.<sup>14</sup>

Askeri alanda strateji, bir savaşta orduların girişecekleri hareketlerin ve operasyonların tasarlanması ve yönetilmesi sanatıdır.<sup>15</sup> Strateji, bilfiil harekete geçmek, savaşmak yerine, bir düzen veya plan yaparak, yani düşünsel işlemlerde bulunularak orduyu savaş nizamına sokmaktır.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Hart Liddell, **Strateji Dolaylı Tutum**, çev. Cemal Enginsoy, Ankara: Genel Kurmay Yayınları, 1973, s. 20.

<sup>13</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., s. 16.

<sup>14</sup> **Ana Britannica**, İstanbul: Ana Yayıncılık ve Sanat Ürünlerini Pazarlama Sanayi ve Ticaret A.Ş., 1990, s. 71.

<sup>15</sup> Clyde T. Hardwick - Bernard F. Landuyt, **Administrative Strategy and Decision Making**, Cincinnati: South-Western Publishing Company, 1966, s. 4.

<sup>16</sup> Eren, a.g.e., s. 2.

Webster's New International Dictionary' ye göre strateji, bir savaşta sonuca gitmek için tarafların askeri gücünü şartlara uygun ve elverişli olarak yerleştirmesi bilim ve sanattır.<sup>17</sup>

Askeri terminolojide strateji, "Bir ülkenin askeri, ekonomik, siyasi vb. her türlü imkanlarının, milli menfaatler doğrultusunda, eşgüdümlü olarak kullanılması." dır.<sup>18</sup>

20. Yüzyılın başında askeri bir kavram olarak Türkçe' ye giren strateji kelimesi, düşmanın ne yapabileceği veya ne yapamayacağını belirleyerek, buna göre genel bir plan yapmak ve kendi güçlerini yerleştirerek gerektiğinde harekete geçirmek demektir.<sup>19</sup>

Askeri stratejide amaç, mevcut kaynakları en etkili ve ekonomik biçimde kullanarak zafere ulaşmaktır. Düşman güçlerin durumunu, harp araçlarının miktar ve kalitesini araştırmak, savaş alanının durumu, fırsat ve tehlikeler hakkında bilgi edinmek, kendi birliklerinin durumu, güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek askeri stratejinin temelini oluşturmaktadır. Askeri alanda stratejiler, düşmanın olası faaliyetleri göz önüne alınarak belirlenir. Kuvvetleri düşman karşısında üstün bir duruma geçirmek için gerekli araç dağılımı yapılmalı, kuvvetler önemli noktalara yerleştirilmeli ve mümkünse düşmanın zayıf olarak bilinen yönlerinden manevralar yürütülmelidir. Savaş durumunda, zaman kazanmanın ve zaman kaybetmenin savaşın kaderini etkileyen en önemli unsurlardan biri olduğunu düşünürsek, yapılacak hareket ve manevraların zaman içerisindeki hiyerarşisinin belirlenmesinin de askeri stratejilerin en önemli özelliklerinden biri olduğu söylenebilir.<sup>20</sup>

Eğer karşıda bir düşman faaliyeti bulunmuyorsa, o takdirde, stratejilere gerek kalmaz; planlar yapılır ve uygulanır.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Cengiz Üzün, **Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler**, İzmir: Eylül Yayınları, 2000, s. 1.

<sup>16</sup> Sait Aşgın, "Ülkemizde Stratejik Planlama Kavramının Gelişmesi", Türk İdare Dergisi, Sayı No: 451 (2006), s. 7.

<sup>19</sup> <http://www.ozyazilim.com/ozgur/marmara/uluslararası/stratejikplan.htm> (15.12.2007).

<sup>20</sup> Eren, a.g.e., s. 2.

<sup>21</sup> Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 3.b., İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2004, s. 33.

Günümüze kadar yapılan savaşlarda kazanılan tecrübeler birtakım askeri stratejik ilkelerin benimsenmesine yol açmıştır. Bunlar :<sup>22</sup>

- Güçlü olma ilkesi (Düşman karşısında bir ordunun askeri güç, araç ve gereç bakımından en güçlü olması),
- Güçleri, kuvvetli olunan nokta etrafında birleştirilerek düşmanı zayıf olduğu yerlerden çökertme ilkesi,
- Amaç-Araç uygunluğu ilkesi (Elde bulunan araçların savaşı kazanmak üzere en iyi şekilde kullanılması ya da elde bulunan araçların miktar ve kalitesine göre amaç saptanması),
- Esneklik, uysallık ve ihtiyat ilkesi,
- Güçlerin ekonomisi veya etkin bir şekilde kullanılması ilkesi,
- Ateş ile hareketi kombine etme (birleştirme) ilkesi (Askerlikte karşı tarafın askeri harekâtını frenleyecek şekilde hareket edip, dengeyi sağladıktan sonra hücumu geçilmesi),
- Kayıp vermeksizin geri çekilmeyi bilme ilkesi.

### **1.1.1.1.2 Ekonomik ve Yönetimsel Bir Kavram Olarak Strateji**

Strateji kavramı, özellikle askeri terminolojide çok sık kullanılan bir kavram olmakla beraber, son yıllarda işletmecilik literatüründe ve özellikle karar teorilerinde de bir hayli önem kazanmıştır. Kavram, işletme ve yönetim alanında 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yer almaya başlamıştır.<sup>23</sup>

Strateji kavramı, ekonomik anlamıyla ilk defa hem iktisatçı hem de matematikçi olan iki bilim adamı V. Neuman ve O. Morgenstern tarafından kullanılmıştır. Neuman ve Morgenstern 1944 yılında yayımlanan “Theory of Games and Economic Behaviour” adlı eserlerinde, stratejiyi kişi ekonomisi açısından ele almış ve rakibine karşı üstünlük sağlamaya çalışan iki oyuncunun rasyonel davranışlarını sistematik bir şekilde açıklamaya çalışmışlardır. Burada, oyuncuların, rakiplerinin alternatif davranış tarzlarını tam olarak bildikleri, yani tam belirlilik

---

<sup>22</sup> Eren, a.g.e., ss. 3-4.

<sup>23</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., s. 17.



halinin bulunduğu ve kendi faydalarını azamileştirecek kararları alabilecekleri varsayılmıştır. Teoriye göre oyuncular, rakiplerinin davranışlarını olasılık hesaplarına dayanarak matematiksel açıdan değerleyip bir seri kararlar alabilmektedirler. Ekonomik ve sosyal olaylarda bu varsayım geçerli olmadığı halde, oyun teorisi, strateji kavramının sosyal bilimlerde yer alması ve temel oluşturması açısından önemli bir katkı sağlamıştır.<sup>24</sup>

Yönetmel açıdan, genel anlamda strateji, bir kurumun (veya devletin) güttüğü siyasete uygun olarak seçtiği hedeflere ulaşmak üzere aldığı her alandaki tedbirler ve her türlü aracın kullanılması olarak ifade edilmektedir.<sup>25</sup> Strateji, bir kurumun amaçlarını ve misyonunu gerçekleştirme için uygulanabilir alternatiflerin ve uygulanabilirliği en yüksek olan seçeneğin belirlenmesidir.<sup>26</sup> İktisadi açıdan incelendiğinde ise, “Önceden belirlenmiş bir amaca ulaşmak için izlenen yol.” anlamında kullanıldığı görülmektedir.<sup>27</sup>

Strateji, bir örgütün başlıca hedefler, politikalar ve hareketler dizisinin bütünleştirilmiş bir planı veya modelidir. İyi formüle edilmiş bir strateji, örgütün iç yeterlilik ve noksanlıklarına, çevreden beklenen değişikliklere ve rakiplerin muhtemel hareketlerine dayanan durumlarda, örgütün kaynaklarının tahsisine ve sıralanmasına yardımcı olur.<sup>28</sup>

Strateji, hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanan amaçlar, hedefler, önemli politikalar ve planlar bütünü olarak da tanımlanabilir.<sup>29</sup>

Başka bir tanıma göre ise strateji, değişen bir çevrede faaliyet göstermek zorunda olan örgütlerin, en az zararla hedeflerine ulaşmasını sağlayacak tüm kural ve

---

<sup>24</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., s. 17.

<sup>25</sup> Meydan Laurausso, 1981, s. 566.

<sup>26</sup> Ali Akdemir, **AT İşletmeleriyle Bütünleşmede Teknolojinin Stratejik Yönetimi**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1992, s. 139.

<sup>27</sup> <http://tdkterim.gov.tr/?kelime=strateji&kategori=terim&hng=md> (15.12.2007).

<sup>28</sup> Henry Mintzberg, James Brian Quinn, Sumantra Ghoshal, **The Strategy Process**, New York: Prentice Hall Europe, 1998, s. 5.

<sup>29</sup> Subhash Jain, **Marketing Planning and Strategy**, Cincinnati: South Western Publishing Co., 1993, s. 4.

yaklaşımların bütünüdür.<sup>30</sup>

Kenneth Andrews stratejiyi hedef, maksat veya amaçların oluşturduğu bir model ve bu amaçlara ulaşmada kullanılan başlıca politika ve planlar olarak tanımlamıştır. Bunlar, şirketin hangi işle meşgul olduğunu veya olacağını ve şirketin ne tür bir işletme olduğunu veya olacağını tanımlayacak biçimde tespit edilirler.<sup>31</sup>

Alfred Chandler' e göre strateji, işletmenin uzun dönemli amaç ve hedeflerinin belirlenmesi ve sonuca ulaşabilmek için işletme kaynaklarının harekete geçirilmesidir. Buna göre strateji, öncelikle bir rasyonel analitik planlama ve uygulama sürecidir. Yaklaşımda, yapısal değişimin zorunlu bir strateji değişimine yol açacağı ve tersine stratejideki bir değişimin de bununla uyumlu bir yapısal değişimi gerektireceği vurgulanmaktadır.

Henry Mintzberg stratejiyi, bir karar ve eylem süreci içinde oluşan bir şema olarak tanımlamıştır. Bu şema, planlanmış eylemlerin ve planlanmamış eylemlerin bir sonucu olarak oluşabilmektedir. Durumsallık ön plandadır.

Gary Hamel ve C. K. Prahalad stratejiyi “atılım kaldırıcı” (stretch and leverage) olarak ele almış ve kaynakların rasyonel olarak beklenebileceğinden daha verimli kullanılabilmesini stratejik kaynak kaldırıcı olarak tanımlamışlardır.

Michael Porter ise stratejiyi, daha çok pazarla ilişkilendirerek, alternatif seçimleme (Trade-Off) ve bütünleştirme (Fit) olarak ele almıştır. Porter' a göre, bir kuruluşun rakiplerini aşması için daima savunabileceği ve koruyabileceği bir fark yaratması gerekmektedir. Firmaların yaratabilecekleri temel fark benzer ürünlerdeki maliyet ve fiyat farklarıdır. Bunun yaratılabilmesi için firmalar, ürünün tasarımından müşteriye ulaşmasına kadar yüzlerce aktiviteyi yaratmak, uygulamak ve entegre etmek durumundadırlar.

---

<sup>30</sup> Arthur Thompson - A. J. Strickland, **Strategic Management**, Twelfth Edition, New York: Mc. Graw Hill Companies, 2001, ss. 18-19.

<sup>31</sup> Mustafa Özel, **Liderlik Sanatı**, İstanbul: İz Yayıncılık, 1998, s. 11.

Sumantra Goshal stratejiyi, çevreye bağımlılık (context dependency) açısından ele almıştır. Buna göre, çok uluslular başta olmak üzere herhangi bir kuruluşun amaçları üç kategoriye ayrılabilir. Firma faaliyet alanlarında etkinliği yakalamalı, bu faaliyetleri sürdürebilmek için göze aldığı riskleri iyi hesaplamalı ve dağıtmalı, gelecekteki değişimlerle başa çıkabilmek için öğrenmeli ve yenilenmelidir.<sup>32</sup>

Stratejik Yönetim konusunda önemli bir yeri bulunan Igor Ansoff, iki değişik strateji tanımı vermektedir: Saf strateji ve genel (veya karma) strateji. Ansoff'a göre saf strateji, işletmenin bir hareketi veya belirli hareketler dizisidir. Genel veya karma strateji ise, işletmenin belirli bir durumda hangi tür saf stratejiyi seçeceğini gösteren istatistiksel bir karar kuralıdır.<sup>33</sup>

Tüm bu tanımlardan yola çıkarak genel bir strateji tanımı ise şöyle yapılabilir: Strateji, işletmeye istikamet vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak maksadıyla, işletme ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi sürecidir.<sup>34</sup>

Strateji, önceden saptanmış amaçlarla onlara erişmeye yardımcı olacak araçların karşılıklı etki ve tepkilerini içermektedir. Araçlar amaçlara hizmet etmekle beraber, onların tayin edilmesine de yardımcı olmaktadır.<sup>35</sup>

Strateji geleceğe yöneliktir ve içinde değişimi barındırmaktadır. Stratejinin geleceğe yönelik olması demek, geleceği yönetmek için geçmişteki verilerden yararlanarak ileriye yönelik bir vizyon sahibi olmak, değişime uyma yerine değişimi yaratmak ve bu bağlamda her zaman bir adım önde olmak demektir. Strateji, belirsizliğe ve bilinmezliğe yenilmek yerine, onları kendi lehine çevirmeye yönelik çalışmaların oluşmasını sağlar. Ayrıca strateji kavramı; dinamikliği, rekabeti, sezgiyi, geleceğe odaklanmayı ve başarıyı da içinde barındıran bir kavramdır.

---

<sup>32</sup> <http://www.eylem.com/strateji/wstramod.htm> (10.03.2009).

<sup>33</sup> H. Igor Ansoff, **Corporate Strategy**, England: Penguin Books, Middlesex, 1975, s. 105.

<sup>34</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., s. 21.

<sup>35</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., s. 6.

Strateji bilinçli bir çabadır. Mevcut koşulları, istenmeyen bir sonucu engelleme ve daha iyi bir gelecek yaratma yönünde değiştirme çabasıdır.<sup>36</sup> Strateji; ekonomik, toplumsal ve yönetsel olarak yeniliği, gelişmeyi, gözlemlemeyi çevreyle uyumu; ülke ve kuramsal bazda ise uzun vadeli amaç ve hedefleri, geniş kapsamlı politikaları ve amaçlara ulaşmak için yapılan planların bütününe kapsayan bir kavramdır.<sup>37</sup>

Strateji fark yaratmaktır. Aynı müşteriye, rakiplere oranla çok daha farklı yararlar sunabilmektir.<sup>38</sup>

Ekonomik, toplumsal ve yönetsel olarak rekabete dayalı bir ortamda strateji; yeniliğe, gelişmeye, sürekli uyanık olmaya, gözlemlemeye ve ayrıca ülke, işletme, kurum ve kuruluşun çevre ile uyumunu sağlamaya yöneliktir.

Stratejik karar ve seçimler; kuruluşun bilgi ve iradeye dayalı, dinamik ve gelişmeye açık biçimde, geleceğin uzun vadeli değişimlerini öngörerek sistemli bir şekilde düzenlenmesini sağlar.<sup>39</sup>

Yönetsel stratejinin genel özellikleri kısaca aşağıdaki biçimde sıralanabilir:<sup>40</sup>

- Strateji, bir analiz etme sanatıdır.
- Strateji, amaçlara bağlı bir unsurdur.
- Strateji, işletmenin çevresiyle eğitimsel ilişkilerini düzenler.
- Strateji, devamlı olarak tekrarlanan rutin işlerin aksine, geleceğe bağlı düzeni ilgilendirir.
- Strateji, işletmenin bütün finansal ve beşeri kaynaklarını uyum içinde yöneten ve faaliyete geçiren bir unsurdur.
- Strateji, karmaşık ve dinamik bir çevrede işletmenin faaliyet sahasını belirler.
- Strateji, karmaşık ve dinamik bir organizasyonda beşeri unsuru

---

<sup>36</sup> Osman Yılmaz, **Kamu Yönetimi ve Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, Ankara: DTP Yayınları, 2001, s. 21.

<sup>37</sup> İsmail Bircan, “**Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon**”, Planlama Dergisi, 42. Yıl Özel Sayısı, Ankara: DTP Yayınları, 2002, s. 14.

<sup>38</sup> Arman Kırım, **Yeni Dünyada Strateji ve Yönetim**, İstanbul: Sistem Yayıncılık, No: 158, 1998, s. 17.

<sup>39</sup> Bircan, a.g.m., ss. 13-14.

<sup>40</sup> Eren, a.g.e., ss. 7-8.

cesaretlendirme ve harekete geçirme aracıdır.

### **1.1.1.2 Strateji Belirlemenin İşletmeye Sağlayacağı Faydalar**

Strateji, en başta amaçlarla ilgili olduğundan, stratejiye sahip olmayan bir örgüt amaçlarını açık bir şekilde belirleyemez. Yeni gelişmelere karşılık fırsat ve tehditleri önceden fark edemediği için güçlü ve zayıf yönlerini bu gelişmeler karşısında yönetemez. Bu da, bir örgütün başarısızlığa adım adım yaklaşmasına neden olabilir.

Bir stratejinin veya strateji belirleme sürecinin işletmeye sağlayacağı faydalar aşağıdaki gibi özetlenebilir:<sup>41</sup>

*İşletmenin çevreye uyumunun ve dolayısıyla uzun dönemli yaşayabilirliğinin sağlanması:*

Toplumun dinamik bir parçası olan işletmeler, kendilerine ait bir çevre içinde yaşamakta ve onunla karşılıklı ilişkiler içinde bulunmaktadır. Bu durum, işletme ile çevresi arasında bir bağıllık oluşturmaktadır.

Günümüzde dış çevre, hızı giderek artan bir şekilde değişmektedir. Teknolojiler gelişip karmaşıklaşmakta, pazarlar uluslararası bir nitelik kazanmakta, enerji kaynakları değişmekte ve pahalılaşmakta, sabit maliyetlerin oranı toplam maliyetler içinde artmakta, tüketici talepleri çoğalmakta ve haberleşme alanındaki gelişmeler dünyaya küçük bir toplum görüntüsü kazandırmaktadır. Buna paralel olarak, işletmeler devletlerin altyapı hizmetlerine gittikçe daha bağımlı hale gelmektedirler.

Bütün bu değişiklikler, işletmelerin amaç, yapı ve davranış tarzlarını uzun dönemde yetersiz hale getirmekte ve çevreye uyum sağlamaya zorlamaktadır. Dolayısıyla, işletmelerin hayatta kalabilmeleri ve başarılarını devam ettirebilmeleri, yenilik yapmaya açık ve dışa dönük stratejiler oluşturabilen bir yönetim yapısına sahip olmaları gerekliliğini doğurmaktadır.

---

<sup>41</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., ss. 22-25.

*Strateji her şeyden önce, çevreyi değerlendirme ve geleceği tahmin etme imkanı verir:*

Çevrenin gelecekte alacağı şekillerin önceden tahmin edilmesi, işletmeye nasıl davranacağı ve ne gibi tedbirler alacağı konusunda hazırlık yapma fırsatı verir. Stratejinin olmaması durumunda, işletmenin hem içinde hem dışında yeni fırsatlar için rehber olacak kurallar oluşmayacaktır. Ayrıca çevredeki değişikliklerin doğuracağı bilgi yetersizliği, işletme ile çevresi arasında bir açıklığa sebep olacaktır. Dolayısıyla, işletmenin çevreye uyum kabiliyeti gittikçe azalacak ve başarısızlık meydana gelecektir.

*İşletmeye kendi kendini değerlendirme fırsatı verir:*

Strateji işletmeye “ne tür bir işletme” olduğu ve “ne durumda bulunduğu” hakkında bilgi sağlar. Bu soruların cevabını verebilmek bir bütün olarak işletmenin, onun bölümlerinin veya alt sistemlerinin güçlü ve zayıf yönlerini, yönetim tarzlarını, yöneticilerin değerlerini, arzu ve eğilimlerini, önyargılarını vs.’ yi öğrenme fırsatı verecektir.

*Strateji, işletme içinde bir bütün olarak ortak amaca yönelme ve tutarlılık sağlar:*

Strateji, işletmenin her kademesinde birbiriyle tutarlı faaliyetler yapmayı mümkün kılar. Sistem yaklaşımı içinde düşünülürse, bir işletmenin kendisine ait bir çevresi olduğu gibi, onun alt sistemlerinin her birinin de kendisine has çevresi olduğu görülür. Bu alt çevrelerin her birinin özellikleri farklıdır. Bu farklılıklar sebebiyle işletmenin alt bölümleri zaman içerisinde birbirlerinden ayrılmaya ve farklı amaçlara yönelmeye başlarlar. Bunu önleyebilmek için etkili bir koordinasyona ve hedef birliğine ihtiyaç vardır. Strateji, koordinasyon sağlayarak, ortak bir hedef oluşturur.

*Strateji ve politikalar, faaliyetleri belirli bir maceraya sevk eder ve planlar için bir çerçeve oluştururlar:*

İşletme faaliyetlerinde etkili olabilmek için işletmenin genel amaçlarından yola çıkarak daha ayrıntılı planlar yapmak gerekir. Stratejiler de, bütün bu planlar için genel bir çerçeve ve kural oluştururlar. Gerçekte, iktisadi alanda hayatta kalma savaşı veren bir işletme temel stratejilerini doğru tespit ederse, bazı taktik hataları yapsa bile başarılı olacaktır.

*Strateji, yönetimin kalitesini arttırır:*

Strateji, işletmeyi iç ve dış çevresini analiz etmeye yönelttiği için, fırsat ve tehditlerin önceden tahminini sağlar. Önceden tahmin, problemlerin ayrıntısı ile teşhis edilmesine, alternatiflerin belirlenmesine, en uygun olanın seçilmesine uygulanmasına zaman baskısı olmadan fırsat tanır. Aksi takdirde, problemler yüz yüze geldiği zaman fark edilecek ve çabuk karar verme zorunlu hale gelecektir. Bu ise işletmelerde bir krizin yaşanması demektir.

Stratejinin bütün bu faydaları yanında, özellikle planlama safhasının önemli bir maliyet gerektirdiği belirtilmelidir. Strateji oluşturma çabaları insan, zaman ve para yatırımı gerektirir. Bu açıdan stratejik çalışmaları çoğu kez ihmal edilir veya gereksiz görülür. Bu husus özellikle küçük işletmeler açısından önemlidir.

### **1.1.1.3 İşletmelerde Strateji Yokluğunun Doğurduğu Olumsuz Sonuçlar**

Ciddi bir stratejiye sahip olmamanın örgüte getirdiği olumsuz sonuçları ise şu şekilde açıklanabilir:<sup>42</sup>

- Stratejinin yokluğu örgütün yapısından çevresine kadar her yerde kendisini hissettirir. Böyle örgütler nasıl araştırma ve analiz yapacaklarını

---

<sup>42</sup> Eren, a.g.e., ss. 21-22.

bilemediklerinden pasif olarak kalırlar ve mücadeleleri de etkisiz olur.

- Stratejiden yoksun örgütlerin yöneticileri gerçekçi olmak üzere kişisel düşüncelerini ve aşırı tutkularını uygulama eğilimine girerler. Bazı çekingen kişiliğe sahip olan yöneticiler de, zarar ve riskleri aşırı değer biçerek, o işi kâfi derecede denemeden veya ele almadan bırakırlar. Gözü pek kişiliği sahip yöneticiler de, maliyet ve risklerin önceden iyi bir hesabını yapmadan risklere düşüncesizce atılarak örgütlerini tehlikeye sokarlar.
- Stratejiden yoksun örgütler, seyrek fırsatların ve gelecekte ele geçirilecek iyi şansların değerini ölçme kriterlerinden yoksun olacaklarından, ya zamansız yatırım yapma eğilimine giderler ya da kısa süreli program ve bütçelerinin etki ve baskıları nedeniyle yatırımdan vazgeçerek bu fırsatları boşuna harcarlar.
- Periyodik değerlemelerin yokluğu nedeniyle örgüt, ürün-hayat eğrisinin gelişimini takip etmeksizin ya ömrünü tamamlamış ürünlerin üretimine devam eder, ya da en verimli devresinde olan bazı ürünlerin üretimine kaynaklarını yatırma bilgisinden ve güvenliğinden yoksun kalır. İleride meydana gelecek bazı değişiklikler bilinmediğinden ya da öngörülemediğinden örgüt bu değişikliklere önceden hazırlanma imkanı bulamaz.

#### **1.1.1.4 Strateji Kavramının Benzer Kavramlarla İlişkisi**

Bu bölümde strateji kavramı benzer kavramlarla karşılaştırılacaktır.

##### **1.1.1.4.1 Amaç, Hedef ve Strateji**

Strateji, tanım itibariyle amaç ve hedeflerle benzerlik göstermektedir. Ancak, kapsam itibariyle onlardan farklılık gösterir. Amaçlar, bir örgütün gelecekte ulaşmak istediği noktayı belirlerken; hedefler, amaçlara ulaşmak için oluşturulan daha kısa vadeli, ölçülüp sayısal olarak ifade edilebilen ve somut olarak görülebilen daha dar kapsamlı ifadelerdir.



Amaçlar, işletme kaynaklarının gelecekte ulaşılmak istenen duruma göre düzenlenmesine, yani strateji ve hedeflerin oluşumuna temel teşkil ederler. Bu bağlamda amaçlar, işletmelerin erişmeyi arzuladığı uzun dönemli genel sonuçlar olarak tanımlanabilirler.<sup>43</sup>

Amaçlar soyut ve somut olabileceği gibi, maddi veya manevi de olabilirler. Aynı zamanda, bir işletmenin tek bir amacı olabileceği gibi birden çok amacı da olabilir. Bununla beraber, günümüzde, hem kamu hem de özel sektör işletmeleri, sadece kâr veya hizmet odaklı amaçlar belirleyip onlara göre hareket etmekten başka çeşitli toplumsal, sosyal, çevresel ve kültürel konularda da amaçlar belirlemeye başlamışlardır. Toplumun, büyük ölçekli örgüt ve kurumlardan eğitim, sosyal yardım, kültür gibi alanlarda faaliyet beklentisi, işletmeleri amaçlarına ulaşırken, toplumsal beklentileri de karşılayan stratejilere yöneltmektedir.

Amaçlar kısa vadeli ya da uzun vadeli olabilirler. Kısa dönemli amaçlar genellikle 1-2 yıllık, uzun dönemli amaçlar ise 3-5 yıllık dönemler için hazırlanırlar. Aralarındaki süre farkının yanında, kısa vadeli amaçlar neyin, nasıl ve ne sürede, kim tarafından yapılacağını gösteren program ve bütçeyle ilgilidirler.<sup>44</sup>

Amaçlar; açık ve seçik, gerçekçi ve çekici düzeyde, ulaşılabilir, esnek, ölçülebilir, çalışanları motive edici ve her düzeyde birbiri ile uyumlu olmalıdır. Aynı zamanda amaçlar uygulayıcıları tarafından da benimsenmelidir. Bu nedenle tepe yöneticileri tarafından belirlenen amaçlarda belli dengeler gözetilmelidir.<sup>45</sup>

Hedefler, amaçların gerçekleştirilmesi için ortaya konan alt amaçlardır. Hedefler spesifik ve ölçülebilir nitelikte olmalı, sayısal olarak ifade edilmeli, kısa vadeyi kapsamalı, sonuca odaklanmalı ve hedeflerin zaman çerçevesi belli olmalıdır.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Eren, a.g.e., ss. 8-9.

<sup>44</sup> Eren, a.g.e., s. 9.

<sup>45</sup> Eren, a.g.e., ss. 10-11.

<sup>46</sup> Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara: DPT Yayınları, Haziran 2006, s. 34.

Stratejiler, örgütün belirlediği amaç ve hedeflerden yola çıkılarak şekillenen, uygulamalar ve sonuçların değerlendirilmesiyle hayata geçirilen, uzun vadede örgütün yaşayabilirliğine destek veren unsurlardır.

#### 1.1.1.4.2 Vizyon, Misyon ve Strateji

Vizyon ve strateji birbiriyle oldukça yakından ilişkili kavramlardır. İkisi de örgütün geleceğiyle ilgilidir. Vizyon kelimesi Fransızca kökenlidir; “görüş, bakış, ufuk” anlamlarına gelmektedir.<sup>47</sup> Literatürde de vizyon kavramına ilişkin çeşitli tanımlamalar mevcuttur. En genel tanımıyla bir organizasyon, bir grup ya da bir topluluk için vizyon, ne olmak istediklerine ve hayata ne katabileceklerine dair bir tasvirdir.<sup>48</sup> Yönetmel açıdan vizyon, örgütün gelecekte olmak istediği noktayı belirtir, örgütün hayal edilen gelecek resmidir. Dolayısıyla, amaçlar ve stratejiler vizyona göre belirlenir ve şekillenirler. Vizyonun belirlenmesi ile örgütün ulaşmak istediği nokta açık ve net bir biçimde ortaya çıkar ve örgüt çalışanları ile örgütün ilişkide bulunduğu diğer organizasyonlarca anlaşılabilir olur.

Geleceğe yönelik tahminler, insan ve örgüt hayatında önemli roller oynamaktadır. Amaçlar ve planlar belirlenirken, tecrübeler ve bilgi birikimleri kullanılarak geçmiş, içinde bulunulan zaman ve gelecekle ilgili kararlar arasında bağlantılar kurulmaya çalışılır. Bu bağlamda, vizyon geleceğin tahminine dayanır ve alınacak kararlarda bir dayanak noktasıdır. Organizasyonlar kapalı sistemler olmadıklarından geniş bir sistem içinde faaliyet göstermektedirler. Bu nedenle dış çevre, işletmelerin geleceğe yönelik kararları üzerinde büyük bir etkiye sahip olabilmektedir.<sup>49</sup>

Vizyon, bir yöneticinin geçmişte ve şimdi düşünülmemiş ya da başarısız olmuş olan, gelecekte başarılmasını düşündüğü yapılması gerekenlerle ilgili açıkça ifade ettiği, o kişinin kendisine özgü (orijinal) olan ve görüş açısının derinliğini ortaya

---

<sup>47</sup> D. Mehmet Doğan, **Doğan Büyük Türkçe Sözlük**, 2.b., Ankara: Vadi Yayınları, 2003, s. 1374.

<sup>48</sup> O' Brien - Maureen Meadows, “**How to Develop Vision, A Literature Review and A Revised Choices for An Approach Undercertain World**”, Journal of Systematic Practice and Action Research, Vol: 14, No: 4, 2001, s. 496.

<sup>49</sup> O' Brien - Meadows, a.g.m., ss. 495-496.

koyan düşünceleridir. Stratejisi olmayan vizyon sınanmamış düşünce gibidir. Amaçlar ve stratejiler vizyonun ham hayallerinden bir takım değerlendirmeler yapılarak ortaya çıkarılmış ve uygulanması örgütçe resmen benimsenmiş kavramlardır. Vizyon, yöneticinin yeniliğe, orijinalliğe ve yaratıcılığa açıklığının, başka insanların görüşlerinden ve katkılarından ilham alma derecesinin de bir göstergesidir. Vizyonun zenginliği, amaç ve stratejilere ve bunların etkinliklerine de yansıtacaktır.<sup>50</sup>

Yöneticinin gelecekle ilgili olarak tüm faaliyetleri yalnız başına başarması yönetim açısından mümkün olamayacağından, astları ile bu konuları görüşmesi, fikirlerini açıklaması, paylaşması ve onları ikna ederek motive etmesi gerekmektedir. Vizyon oluşturulması sürecine ne kadar büyük bir katılım sağlanırsa, vizyona bağlılık da o kadar yüksek olacaktır.

Vizyon her yönetici ve lider için orijinaldir. Gelecekte yapılması düşünülen tüm faaliyetlerin algılanmasını ve değerlendirmesini gerektirir. Vizyon; açıklayan kişiye özgü, kendi işlerine veya başında bulunduğu ya da içinde çalıştığı kuruluşun geleceğine ilişkin faaliyetlerine bakış açısıdır, ayrıca strateji ve amaçlar için önemli bir kaynaktır. Vizyon, yönetici ve stratejistlerin yaratıcılık, yenilikçilik, risk alma, katılımcı ve paylaşımcı olma nitelikleri hakkında bilgi verir ve bu bağlamda örgüt kültürünün niteliğini ortaya koyar. Vizyon, yönetici tarafından açıklanıp, başkaları tarafından anlaşılıp, paylaşıldıkça değer kazanır.<sup>51</sup>

Misyon, en genel anlamda, bir örgütün var olma nedenidir. Misyon kelimesi de vizyon gibi Fransızca kökenlidir ve “Bir şahıs veya heyete verilen hususi vazife.” , “Geçici ve belirli bir vazife.” şeklinde tanımlanmaktadır.<sup>52</sup> Örgüte özgüdür ve özeldir. Örgütü benzerlerinden ayırt etmeye yardımcı olur. Örgüt çalışanlarına yol gösterici bir nitelik taşımaktadır. İşletmenin mevcut durumuyla ilgilidir. Misyon kavramı içerisinde; işletmenin ürettiği temel mal ve hizmetlerin neler olduğunu, işletmenin hangi müşteri kitlesi veya pazara hitap ettiğini, işletmenin kullandığı temel teknolojilerin neler olduğunu, işletmenin genel iş yapma felsefesinin ne

---

<sup>50</sup> Eren, a.g.e., s. 11.

<sup>51</sup> Eren, a.g.e., ss. 11-12.

<sup>52</sup> Doğan, a.g.e., 2.b., s. 923.

olduğunu ve işletmenin kendisini nasıl gördüğünü yansıtan ifadeler barındırmaktadır. Örgütte paylaşılan değerler, ortak inançlar, ilişkiler, örgüt kültürü de örgütün misyonu içinde yer alır. Misyon sahibi olmak, örgütün yönetici ve personelinin benzer amacın gerçekleştirilmesi için bir arada olmasını, tüm örgütsel güçlerin bir araya toplanmasını, motivasyonun artmasını, örgütün akılcı kaynaklar bulmasını sağlar. Bu bağlamda, herkes kendi sorumluluğunu bilir. Örgütsel amaç ve stratejilerin belirlenmesi kolaylaşır.<sup>53</sup>

Misyon; vizyon ve stratejiye temel teşkil eder. Misyon “Biz ne yapıyoruz?” sorusunun cevabıyken, vizyon “Ne yaratmak istiyoruz?” sorusunun cevabıdır.<sup>54</sup> Bir işletmenin misyonunu belirlemeden vizyonunu belirlemek mümkün değildir. Misyon, vizyona ulaşmayı hedefler. Strateji ise, misyon doğrultusunda belirlenen vizyona ulaşmak için, kaynakların nerelere, ne miktarlarda dağıtılacağını gösteren daha somut bir kavramdır. Strateji, vizyon rehberliğinde misyonu uygulamaya yaklaştırır.<sup>55</sup>

Günümüzde, stratejik yönetim kapsamında, örgütlerin, genel olarak, misyon ve vizyonlarını yazılı bir biçimde ifade ettiği görülmektedir. Bu durum, misyon ve vizyonun anlaşılıp benimsenmesine katkı sağlar. Vizyon bilgilerinin kuvvetli, hatırlanmaya değer, anlamlı ve kısa olması istenir.<sup>56</sup> Ancak, uzunluğu ne olursa olsun önemli olan bu bilgilerin açık ve net bir biçimde anlaşılmasıdır.

#### 1.1.1.4.3 Politika ve Strateji

Stratejiyle karıştırılan kavramlardan biri de politikadır. Bu iki kavramı kesin çizgilerle ayırt etmek oldukça zordur. Politika; yol gösterme, belirlenmiş amaçlara ulaşmak için izlenen yol veya genel plan anlamlarını taşımaktadır. Uygulamalarla ilgili ilkeler dizisini ve kurallar toplamını meydana getirir. Politikalar karar vericiye yol gösterirler. Bu açıdan bakıldığında, gerek politika, gerekse strateji kavramının

---

<sup>53</sup> Eren, a.g.e., ss. 13-14.

<sup>54</sup> Peter Senge, **Beşinci Disiplin**, çev. Ayşegül İldeniz ve Ahmet Doğukan, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1998, s. 227.

<sup>55</sup> Eren, a.g.e., ss. 13-14.

<sup>56</sup> Doğan, a.g.e., 2.b., s. 146.

uzun dönemli ve amaçlarla yakından ilişkili olduğu söylenebilir. Ancak, strateji kavramı kapsam itibariyle amaçlarla daha yakından ilişkilidir.

Strateji, ileride meydana gelebilecek bütün durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan ve şirketin bütününe ilgilendiren karar türüdür. Politika ise, yeter ölçüde tanımlanmış ve gerekli bilgilerle donatılmış belirlilik ortamında alınan, işletmenin bir fonksiyonu ile ilgili (kısmi) ve devamlı kararlardan oluşmaktadır. Bununla beraber, politikaların bütün firma düzeyinde uygulanmaları da mümkündür. Strateji daha çok tasarlama, ileri öngörme veya sezme ile ilgiliyken, politika ise özel durumlar için meydana getirilmiş, uygulamalara daha yakın olan bir takım ilke, kural ve emirlerden meydana gelen kararlardan oluşur.<sup>57</sup> Bu nedenle politika, stratejiyi meydana getiren bileşenler veya bileşen güçler şeklinde açıklanabilir.<sup>58</sup>

Politikalar bir kere belirlendikten sonra sık sık değişmezler ve tekrar tekrar karar almayı önlerler. Dolayısıyla uygulamasının icra edenlere devri kolaydır. Stratejiler ise, işletme ile çevresi arasındaki ilişkilerle ilgilidirler ve sürekli değişebilen dinamik bir yapı gösterirler.<sup>59</sup>

Politikalar, aynı zamanda, kurallar kadar kesin olmadıklarından yöneticiyi inisiyatif kullanmaya zorlarlar. Politikalar bireylere değil işletmeye özgü olduklarından kişilerin işletmeden ayrılması halinde uygulamaların devamlılığını temin ederler ve bu nedenle kurumsallaşmayı sağlarlar.<sup>60</sup>

#### **1.1.1.4.4 Taktik ve Strateji**

Türk Dil Kurumunun hazırladığı Güncel Türkçe Sözlükte taktik “Türlü savaş araçlarını belli bir sonuca ulaşmak amacıyla etkili biçimde birleştirerek ve kullanarak kara, deniz veya hava savaşını yönetme sanatı.”, “İstenen sonuca ulaşmak amacıyla

---

<sup>57</sup> Eren, a.g.e., ss. 14-15.

<sup>58</sup> Andrew Campbell - Sally Yeung, “**Creating A Sense of Mission**”, Long Range Planning, Vol.: 24, No: 4, Great Britain: Pergamon Press Ltd., 1991, ss. 12-14.

<sup>59</sup> Eren, a.g.e., s. 15.

<sup>60</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., s. 29.

izlenen yol ve kullanılan yöntemlerin tümü.” olarak tanımlanmıştır.<sup>61</sup> Yönetmelikte ise taktik, örgütün kaynaklarını etkili bir biçimde kullanmak için değişen durumlara uygun olarak aldığı daha özel ve kısa dönemli kararlardır. Bu kararlara aynı zamanda fonksiyonel stratejiler veya alt stratejiler de denmektedir.

Stratejiler, işletmenin amaçlarını gerçekleştirmek için sahip olduğu kaynakları tahsis etmesiyle ilgili genel kararlarken, taktikler tahsis edilen bu kaynakların harekete geçirilmesi yani uygulanması ile ilgilidir. Her stratejiyi uygulamaya koyacak birtakım taktikler gereklidir. Bu nedenle taktiklerin, stratejilerin hayata geçirilmesinde araç görevi gördüğü söylenebilir. Haftalık, aylık, yıllık olarak alınan taktik kararlar değişen durumlara göre gözden geçirilip yeniden planlanır.<sup>62</sup>

#### **1.1.1.4.5 Program, Bütçe ve Strateji**

Program, genel olarak, belli bir çalışmanın amacını, bölümlerini, yöntemini ve süresini gösteren plandır.<sup>63</sup> Daha kapsamlı bir ifadeyle, programda, ayrıntılı faaliyetlerin uygulanacakları yer ve zamanlar ve bunların kimler tarafından nasıl yapılacağı ortaya koyulur. Bu bağlamda program, tam belirlilik hallerini ve çok kısmi riskleri içermektedir. Programlar kısa süreler için hazırlanırken, strateji, işletmede meydana gelecek bütün olay ve hareketlerin uzun süre içinde öngörülmesini ve bunların işletmenin amaçları yönünde değerlendirilmesi ve seçilmesini gerektirir.<sup>64</sup>

Programlar, kaynakları belirli bir amaç için düzenleme düşüncesiyle oluşturulurlar ve bir planın uygulanmasıyla ilgili ayrıntıları kapsarlar.<sup>65</sup> Programların esneklik özelliği çok azdır. Strateji ise, daha genel kapsamlı ve daha esnektir.

Bütçe, genel olarak, bir kimsenin, bir ailenin, bir kuruluşun veya devletin gelecekteki belirli bir süre için tasarladığı gelir ve giderlerinin tümüdür. İşletme

---

<sup>61</sup> <http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF05A79F75456518CA> (10.12.2007).

<sup>62</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., ss. 25-26.

<sup>63</sup> <http://tdkterim.gov.tr/?kelime=program&kategori=terim&hng=md> (01.01.2008).

<sup>64</sup> Eren, a.g.e., s. 16.

<sup>65</sup> İltar Akat ve Nurel Üner, **İşletme Yönetimi**, İzmir: Aydın Yayınevi, 1987, s. 68.

bilim dalı açısından ise bütçe, programda belirlenmiş her faaliyetin neden olacağı giderler ile bazı faaliyetlerden sağlanacak gelirlerin rakamsal ve nakdi ifadelerinden oluşan öngörüdür. Her faaliyet programının bir bütçesi mevcuttur.<sup>66</sup> Önceden tahmin esasına dayanan işletme bütçeleri düzenlenirken işletmenin amaç, hedef ve politikaları doğrultusunda düzenleneceğinden bütün servislerle işbirliği ve bilgi alışverişi yapılmalıdır.

#### **1.1.1.4.6 Yöntem ve Strateji**

Yöntem kullanılış özelliği açısından politikaya benzer. Politika ve stratejinin geniş bir alanı ya da temel bir konuyu ele almasına karşılık yöntem programın, taktiğin, politikanın veya stratejinin uygulanış şekli ile ilgilidir. Bu nedenle, strateji ve politika kapsam bakımından yöntemden daha geniştir. Her üç kavramın müşterek yönleri sürekli ve uzun süreli seçimlerden oluşmalarıdır. Yöntem ile programın birbirine benzer yönleri uygulamaya daha yakın olmaları ve bir işi veya bir işlemi ilgilendirmeleridir. Yapılan her iş ve işlem için kullanılan bir yöntem mevcuttur. Bu açıdan bakılırsa, stratejik planlama yaparken birtakım yöntemlerden yararlanır. Politik uygulamalar da birtakım yöntemlerin birleşmesinden oluşmaktadır.

Genel fikir olarak, belirli amaçlar için yapılan her faaliyet alanında çeşitli derecelerde yöntemler uygulanabilir. Bu konuda önemli olan hususlardan biri de, yöntemin özellikle stratejiye nazaran standartlaştırılma özelliğinin olmasıdır. Hatta, uygulamalarda kullanılmak üzere standart yöntemler meydana getirilmiştir. Bu duruma göre, yöntemler, çeşitli problemlerin çözümünde kullanılan usullerden ibarettir. Bu bağlamda, stratejik planlama da bir problem çözme usulüdür.<sup>67</sup>

#### **1.1.1.4.7 Plan ve Strateji**

Birbiri ile karıştırılan iki kavramdan biri de strateji ve plandır. Daha önceki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, strateji uzun süreli seçimler ve amaçlarla ilgilidir. Plan ise, amaçlara ulaşmak için araçlar ve yolların kararlaştırılması ve

---

<sup>66</sup> Eren, a.g.e., s. 16.

<sup>67</sup> Eren, a.g.e., s. 17.

kabaca neyin nasıl yapılacağıın tespit edilmesidir. Görüldüğü üzere plan kavramı genel olarak strateji, politika, taktik, yöntem ve program olarak izah edilen bütün kavramları kapsamına almaktadır. Çünkü plan, kurumun çevresiyle veya çevreye bağlı gelişmesiyle sıkı sıkıya ilgilidir. Bu yönü, onu stratejiye iyice yaklaştırmaktadır.

Plan, ayrıca, rakamlandırılmış amaçların tespiti ve amaçlara ulaştıracak en iyi yolun bulunması (maksimizasyonu) ile ilgilidir. Doğal ve finansal kaynaklarla ilgili sınırlamalar başta olmak üzere, çevre şartları ve yenilikler gibi dış değişkenler de bu optimizasyon işlemi içine dahil olmaktadır.

Yukarıda belirtilen değişkenlerle ilgili öngörülen hususlar kesin değil, ihtimale dayanmaktadır. O halde, plan ile belirlenmiş amaçlara ulaşmak hiçbir zaman kesin değildir. Aynı zamanda, planda da stratejide olduğu gibi bir risk ve belirsizlik derecesi mevcut bulunmaktadır.

Tahminlerin gerçekleştirilmeleriyle ilgili belirsizlikler planda kabullenilen süre ile sıkı sıkıya ilgilidir. Yani, bu belirsizlikler planın süresi azaldıkça doğru orantılı olarak azalmakta, plan süresi uzatıldıkça artmaktadır. Öyleyse, belirsizlik özelliği ve zaman süresi bakımından plan daha esnektir. Bu yönüyle, uzun vadeli plan periyotlarında strateji ile plan anlam birliğine ulaşmaktadırlar. Ancak, planların süreleri çok çeşitli olduğundan, kısa ve orta vadeli planlar stratejiden ayrılarak daha fazla kesinlik ve belirginlik kazanmaktadır. Bu yönden plan politika, taktik ve programa benzemektedir. Ancak politika uzun süreli ve devamlı uygulamalarla ilgili bir kavram olduğu için orta ve kısa süreli planlardan ayrılmaktadır.

Plan çoğunlukla hesap edilmiş, rakamlandırılmış ve hedefleri yazılmış bir ileri tahmin türüdür. Hâlbuki strateji, bazı hallerde yazılı olmayabilir, bu takdirde genellikle yöneticilerin zihninde yerleşmiş bir kavram olacaktır. Buna karşılık yazılı hale getirilerek kesin bir hüviyet kazandırılan stratejilere “stratejik planlama” adı verilmektedir.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Eren, a.g.e., ss. 17-18.



## **1.2 STRATEJİK YÖNETİMİN KAPSAMI VE STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİ**

Bu bölümde stratejik yönetimin kapsamı ve stratejik yönetim süreci ele alınacaktır.

### **1.2.1 Stratejik Yönetimin Kapsamı**

Günümüz dünyasının dinamik yapısı ve küreselleşen rekabet koşulları, geçmişin görece olarak daha durağan ve tahmin edilebilir özellikler gösteren yapısında başarılı sonuçlar veren yönetim yaklaşımlarından uzaklaşarak, daha vizyoner bir bakış açısına sahip olmayı gerekli kılmaktadır. Geleceğin belirsizlik ve riskleri içermesi, çevrenin sürekli olarak değişmesi, yönetim faaliyetlerinde başarılı olabilmek adına işletmelerin uzun vadeli düşünmesi ve gerek kendilerini, gerekse çevrelerini sürekli analizlerle değerlendirmesi zorunluluğunu doğurmaktadır. Bu bağlamda, stratejik yönetim, işletmelere, çevresel değişikliklere ayak uydurma ve rekabet üstünlüğü sağlama konularında yol gösteren bir yönetim yaklaşımı sunmaktadır. Tüm dünyada rekabet karşısında stratejik yönetim önem kazanmaya başlamıştır. Sadece özel sektörde değil, aynı zamanda kamu ve kâr amacı gütmeyen üçüncü sektörde faaliyet gösteren tüm örgütler de küreselleşme ve bunun getirdiği rekabet olgusu karşısında stratejik düşünmeye daha fazla önem verir olmuşlardır.

#### **1.2.1.1 Stratejik Yönetimin Tanımı ve Amacı**

Yönetimin bir bilim olarak incelenmeye başlanmasıyla birlikte sırasıyla klasik, neo-klasik, modern ve post-modern yaklaşımlar literatürdeki yerlerini almışlardır. Yönetim alanındaki bu ilerleme gerek yönetim bilimciler, gerek büyük işletmeler, gerekse danışmanlık firmalarının işletmelerin kârlılık, büyüme ve sürdürülebilirlik gibi ekonomik ve tüketicinin korunması, doğanın ve kültürel mirasın korunması, eğitim, kültür ve sanat faaliyetlerinin desteklenmesi gibi sosyal amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için yürüttükleri arayışlar sonucu meydana gelmiştir. Post-modern yönetim yaklaşımları kapsamında bulunan stratejik planlama ve stratejik

yönetim kavramlarının işletme ve yönetim alanında yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaygın bir şekilde kullanıldığı görülmektedir.

Literatürde stratejik yönetim kavramına yönelik farklı hususları ön plana çıkaran, ancak birbirlerine benzerlik gösteren tanımların olduğu söylenebilir. Stratejik yönetim kavramı, temel olarak, işletme ile çevresi arasındaki ilişkileri düzenleyen ve rakiplere karşı üstünlük sağlayabilmek ya da farklılık yaratabilmek için işletmenin mevcut kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılmasını içeren bir anlam taşımaktadır. Bu bağlamda stratejik yönetim etkili stratejiler geliştirme, uygulama ve bunların sonuçlarını değerlendirerek kontrol etmeye yönelik yönetsel karar ve faaliyetlerin bütünüdür ve işletmelerin faaliyetlerini çevreleriyle uyum içerisinde sürdürmelerine yöneliktir.<sup>69</sup>

Stratejik yönetimi, “Stratejilerin tasarlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabalarını, tasarlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için her türlü yapısal ve motivasyonel önlemlerin alınarak yürürlüğe konulmasını, daha sonra da stratejilerin amaçlara uygunluğu açısından uygulanmadan önce bir defa daha kontrol edilmesini kapsayan ve işletmenin üst yönetim faaliyetlerini ilgilendiren ayrıntılı bir süreç.” şeklinde uzun bir biçimde tanımlamak da mümkündür.<sup>70</sup>

“Stratejik yönetim, bir organizasyonun ne yaptığını, varlık nedenini ve gelecekte ulaşmak istediği hedefleri ortaya koyan bir yönetim tekniğidir.”<sup>71</sup>

“Stratejik yönetim, bir organizasyonun gelecekte varmak istediği hedefleri ve bu hedeflere nasıl ulaşacağını gösteren süreci analiz eder.”<sup>72</sup>

“Strateji, bir örgütün uzun vadeli hedeflerini tayin etmesi, bunlara ulaşmak için gerekli eylem setini benimsemesi ve gerekli kaynak tahsisinin yapılmasıdır.”<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/strateji-kavrami.htm> (02.09.2008).

<sup>70</sup> Ömer Faruk Akyüz, **Değişim Rüzgârında Stratejik İnsan Kaynakları Planlaması**, İstanbul: Sistem Yayıncılık, 2001, s. 111.

<sup>71</sup> John M. Bryson, **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, San Francisco: Jossey-Bass, 1988, s. 5.

<sup>72</sup> Bryan W. Barry, **Strategic Planning Workbook for Public and Nonprofit Organizations**, St.Paul: Amherst H. Wilder Foundation, 1986, s. 10.

Stratejik yönetim, işletmenin üst tabaka yöneticilerinin üstlendiği gelecek yönelimli, rekabet avantajı yaratmaya odaklanan bütüncül bir süreçtir.<sup>74</sup> Stratejik yönetim, yönetim fonksiyonlarının yerine getirilmesinde dış çevreye odaklanır. Stratejik yönetimin en önemli özelliklerinden biri de, örgütlerin hem kendi durumlarının, hem de örgüt dışındaki çevrenin analizine imkân tanınmasıdır. Sadece kendi iç yapısının, sistem ve süreçlerinin analizi işletmenin başarıya ulaşmasında yeterli olamaz. Bunun yanında, örgüt dışındaki çevrenin de analiz edilmesi gerekir. Stratejik yönetim, çevresel fırsatların değerlendirilip yakından izlenmesi ve bir organizasyonun kuvvetli ve zayıf yönlerinden doğan tehdit ve fırsatların incelenmesi gerektiğini vurgular.<sup>75</sup> Stratejik yönetim ve fonksiyonel yönetim arasındaki farklar aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

**Tablo 1: Stratejik Yönetim ve Fonksiyonel Yönetim Arasındaki Farklar**

	Fonksiyonel Yönetim	Stratejik Yönetim
<b>Odak Noktası</b>	Amaçlara bağlı hedeflerin gerçekleştirilmesi ve günlük problemlerin çözümü	Uzun dönemli yaşama ve gelişme problemleri ve yeni amaç ve stratejiler
<b>Amaçları</b>	Geçmiş tecrübelerle dayalı bir düşünceyle uygun bir kârlılık	Geleceğe yönelik kârlılık ve büyüme
<b>Sınırlamaları</b>	Mevcut kaynaklar ve çevre	Muhtemel kaynaklar ve çevre
<b>Sonuçları</b>	Etkililik, verimlilik ve denge	Büyüme, gelişme ve süreklilik
<b>Bilgi Kaynağı</b>	İşletme birimine ait işlem ve kayıtlar, mevcut şartlar	İşletme, bölümler ve gelecekteki fırsat tahminleri
<b>Veri Yapısı</b>	Çok fazla sayıda olmayan bölüm verileri	Çok sayıda, değişik ve çok kaynaklı
<b>Örgüt Yapısı</b>	Bürokratik, durgun	Yenilikçi ve esnek
<b>Önderlik</b>	Geleneksel, görev yönelimli	Değişmelerden etkilenir, açık
<b>Problem</b>	Acil, kısa dönemli, somut, aşağı yukarı benzer nitelikte	Katılımcı, yeni çözüm yolları arayarak
<b>Problem Çözme</b>	Tepki niteliğinde ve geçmiş tecrübelerle dayanarak	Katılımcı, yeni çözüm yolları arayarak
<b>Zaman, Risk</b>	Kısa vadeli, düşük risk	Uzun vadeli, yüksek risk

**Kaynak:** Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7.b., İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2004, s. 38.

<sup>73</sup> Alfred D. Chandler, **Strategy and Structure: Chapters In The History Of The Industrial Enterprise**, Cambridge: M.I.T Press, 1962, s. 16.

<sup>74</sup> Mehmet Barca ve Asım Balcı, “**Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabılır?**”, Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F. Tartışma Metinleri, 2004, s. 8.

<sup>75</sup> Serkan Bayraktaroğlu, “**İnsan Kaynakları Yönetimine Stratejik Bakış**”, İsmail Dalay, Recai Coşkun ve Remzi Altunışık (der.), **Stratejik Yönüyle Modern Yönetim Yaklaşımları**, İstanbul: Beta Yayınevi, ss. 48-49.

Stratejik yönetimde temel amaç geçmişteki başarıları tekrar etmek değil, gelecekte meydana gelebilecek beklenmedik durumlara karşı hazırlıklı olmaktır.<sup>76</sup> Dış ve iç çevre analizleriyle gelecekteki belirsizliğin yarattığı riskler giderilmeye, çevresel değişiklikler de kontrol altına alınmaya çalışılır. Değişime açık bir bakış açısıyla örgüt daha esnek bir yapıya kavuşturulur. İşletmenin sürekli olarak uyanık kalması da stratejik yönetim sayesinde gerçekleştirilir.

### 1.2.1.2 Stratejik Yönetimin Temel Öğeleri

Üzün, stratejik yönetimin temel öğelerini; tepe yöneticileri, örgütün misyonu ve amaçları, dış çevre faktörleri ve kaynaklar olarak belirlemiştir.<sup>77</sup>

**1. Tepe Yöneticileri:** Stratejik yönetimin en temel ögesi tepe yöneticileridir. Çağımızda yöneticiler de değişim rüzgârlarından soyutlanamamaktadır. İyi bir yönetici, her şeyden önce, kendini yönetebilen biri olmak zorundadır. Verimlilik ve zamanlama problemlerini çözmüş ve toplam kalite anlayışını kendi hayatına uygulayabilmiş biri olması gereklidir. Tepe yöneticiler, ilk olarak, dikkatlerini işletmenin ana yön motifleri, amaçları, stratejileri ve ana problemleri üzerinde toplayarak, öncelikleri belirlemeli ve daha sonra fonksiyonel faaliyetleri bir bütün olarak birleştirerek dengeli faaliyet programlarına dönüştürmelidirler. Bu açıdan tepe yöneticisi bilgi toplama, analiz etme ve karar verme rolü nedeniyle iyi bir stratejist, mimar ve koordinatör olarak, sezgisel ve katılımcı yönüyle küresel bir yönetici olmalıdır.

**2. Örgütün Misyonu ve Amaçları:** Stratejik yönetimin önemli öğelerinden birisi de örgütün misyonu ve amaçlarıdır. Bir organizasyonun misyonu, kendisini diğer aynı tip şirketlerden ayıran eğilimidir. İşletmenin veya işin kendisini tanımlayabilmek için “Ne tür bir işletmeyiz?” sorusuna cevap vermek gerekmektedir. İşletmeler toplum değerlerine uygun bazı fonksiyonları yerine getirerek kendilerini yasallaştırmaya çalışırlar. Bu yasal olma çabası her işletmeye bir misyon yükler. Bu nedenle işletmeler, kendi misyonlarını toplumda açık bir şekilde tanımlamak

---

<sup>76</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., s. 36.

<sup>77</sup> Üzün, a.g.e., s. 11.

durumundadırlar. Ayrıca işletme, bu işi niçin yaptığının da cevabını vermelidir. Bu da gerçekleştirilecek amaçları içerir. İşletme ne olmak istiyor ve niçin bu amaçlara ulaşmak istiyor belirlenmelidir. Misyon ve amaçların tanımlanması, stratejik yönetim sürecinde; analiz, yön belirleme, strateji seçme, uygulama ve değerlendirmede temel oluşturacaktır.

**3. Dış Çevre Faktörleri:** Stratejik yönetimin diğer bir ögesi de dış çevre faktörleridir. Dış çevre faktörlerindeki değişme ve gelişmeler stratejik yönetimin karar ve uygulamalarındaki en belirgin öğelerdendir. Çevre sürekli değişen bir unsurdur. Stratejik yönetimin doğası olarak, bu değişim uzun vadelerde daha belirsiz ve karmaşık bir yapı arz eder. Fırsatlar ve tehditlerin değişkenliği yönetimin karar vermesinde daima baz teşkil ederler.

**4. Kaynaklar:** Stratejik yönetimin diğer önemli ögesi ise işletmenin sahip olduğu kaynaklardır. Burada esas olan, bu kaynakların ürün-pazar bileşimlerinde rasyonel olarak kullanımınıdır.

### 1.2.1.3 Stratejik Yönetimin Özellikleri

Stratejik yönetim, genel yönetimin sahip olduğu özellikleri taşımakla beraber, kendisine has bir takım özellikleri de bünyesinde barındırmaktadır. Bu özellikler şu şekilde sıralanabilir:<sup>78</sup>

- Stratejik yönetim, her şeyden önce, tepe yönetiminin temel bir fonksiyonudur. Tepe yöneticisinin desteği ve katılımı olmaksızın stratejik yönetimin gerçekleştirilmesi mümkün olmaz. Bununla birlikte, stratejik yönetim kapsamında tepe yönetimin belirlenen misyon, vizyon gibi kavramlar çalışanlar tarafından benimsenmedikçe örgütün ortak değeri ve amacı haline gelemeyizler.
- Stratejik yönetim, işletmenin farklı birimleri arasında temel değerler etrafında birleşme, amaç birliği ve dolayısıyla koordinasyon sağlar. Alt kademe yöneticilere rehberlik eden bir fonksiyondur.

---

<sup>78</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., ss. 36-38.

- Stratejik yönetim, işletmeyi bir sistem olarak algılar ve işletmeleri açık bir sistem olarak tanımlar. Sistem parçalarının herhangi birine yönelik bir karar alındığı zaman, bu kararın bütün sistemi ve çevresini etkileyeceği bilinci hâkimdir. Çevresel değişimlerin de aynı şekilde işletmeyi etkileyeceği göz önünde bulundurulur.
- Stratejik yönetim, işletme kaynaklarının en etkili şekilde dağıtımını ve kullanımını ilgilidir.
- Stratejik yönetim, gelecek yönelimlidir; uzun dönemdeki faaliyetlere ve nihai sonuçlara yoğunlaşan bir yönetim sürecidir.
- Stratejik yönetim, işletmenin uzun dönemde yaşamını devam ettirebilmesi için kendisini tehdit eden dışsal çevre unsurlarının incelenmesini ve aynı zamanda işletmenin kendisini de analiz etmesini zorunlu kılar. Bu nedenle, yararlanılan bilgi kaynağı ve veri sayısı oldukça fazladır.

#### 1.2.1.4 Stratejik Yönetimin Dünya ve Türkiye’deki Tarihsel Gelişimi

Stratejik yönetim düşüncesi zaman içerisinde ekonomik, politik, hukuki, sosyo-kültürel ve çevresel şartlara bağlı olarak bir değişim ve dönüşüm geçirmiştir ve halen geçirmektedir. Stratejik yönetimin tarihsel gelişimi incelenirken, stratejik düşüncenin geçirdiği evrelerin ve bu evrelerde stratejik yönetim düşüncesinin dönemleri arasındaki geçiş farklılıklarının ortaya konulması stratejik yönetimin tarihsel gelişimini anlamak açısından önemlidir.<sup>79</sup> Aşağıdaki tabloda stratejik yönetim düşüncesinin bilimsel evreleri ve dönemler arası geçiş farklılıkları gösterilmektedir:

**Tablo 2:** Stratejik Yönetim Düşüncesinin Bilimsel Evreleri ve Dönemler Arası Geçiş Farklılıkları

	EVRELER	ÖZELLİKLER
1880	Bilimsel Yönetim Dönemi’ nin başlangıcı	

<sup>79</sup> Tahir Akgemci, **Stratejik Yönetim**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2007, s. 11.

1950	Planlama	Görünür gelecek, parçacı yaklaşım, ulaşılabacak nokta, kapalı örgüt
1960	Uzun Vadeli Planlama	Uzun gelecek, zaman ufku
1965	Toplu Planlama	Sistem görüşü, bütüncül yaklaşım, iç etkileşim
1970	Stratejik Planlama	Yön belirleme, yol çizme
1980	Stratejik Yönetim	Açık örgüt, çevre ile etkileşim, geribildirim
1985	Stratejik Senaryolar	Alternatif yönler, alternatif yollar, senaryolar
1990	Stratejik Görüş	Öngörülme gelecek, bilinmeyen çevre, stratejik değerler, kültür

**Kaynak:** Nezahat Güçlü, “Stratejik Yönetim”, Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt No: 23, Sayı No: 2 (2003), s. 63.

Stratejik yönetimin tarihsel gelişimi yıllar itibariyle aşağıdaki gibidir:

**Tablo 3:** Stratejik Yönetimin Tarihsel Gelişimi

	Ana Tema	Odak Noktası	Kavram Teknikler	Örgütsel Göstergeler
1950' ler	Bütçe, üretim planlama ve kontrol	Bütçeler yoluyla mali kontrol	Mali bütçeleme, yatırım planlama ve proje değerlendirme	İşletmenin kilit fonksiyonu olarak finansal yönetim
1960' lar	İşletme planlama	Planlı büyüme	Piyasa tahminleri, çeşitlendirme ve sinerji	Planlama bölümlerinin geliştirilmesi, çok çeşitlendirilmiş yapının doğuşu
1970' ler	İşletme stratejisi	Portföy planlaması	Portföy planlamasının bir unsuru olarak stratejik iş birimleri (SİB), tecrübe eğrileri, pazar payı dönüşümleri	Stratejik kontrol ve finansal bütünleşme, işletme bölümleri ile merkez arasında bir diyalog olarak stratejik planlama
1980' ler	Rekabet ve sektör	Sektör ve pazar	Sektör yapısının	Cazip olmayan

	analizi	seçme, bunlar arasında konumlama	analizi ve PIMS analizi	işletme birimlerinin tasfiyesi, aktif varlık yönetimi
<b>1990' lar</b>	Rekabet üstünlüğü	İşletmenin rekabet üstünlüğü alanları, stratejinin dinamik boyutu	Kaynak analizi, örgüt kapasitesi ve yeterliliği analizi, cevap verebimle düzeyi	Şirketin yeniden yapılandırılması, değişim mühendisliği, stratejik birleşmeler, yönetim bilgi sistemleri, insan kaynakları yönetimi, yeni örgütsel formlar yoluyla örgütsel kabiliyet ve kapasitenin yeniden tasarımı

**Kaynak :** Robert M. Grant, **Contemporary Strategy Analysis: Concepts, Techniques, Applications**, 5.th Edition, Massachusetts: Blackwell Pub. Inc., 2005, s. 19.

Stratejik yönetim kavramı, 1980' li yılların başından bu yana literatüre girmiş bulunmaktadır. Ancak, stratejik yönetim yaklaşımı tablolarda da ifade edildiği üzere birden bire ortaya çıkmış bir yönetim yaklaşımı değildir. 1920' lerin başında özel sektör işletmeleri için ilk stratejik planlama metodolojilerinden birisini Harvard Politika Modeli adı ile Harvard İşletme Okulu geliştirmiştir. Buna göre strateji, şirketi ve onun faaliyetlerini tanımlayan; kaynakları, üst yönetimi, pazar bilgilerini ve sosyal sorumlulukları bütünleştiren; örgütsel yapıyı belirleyen ve uygun bir şekilde geliştirilebilirse ekonomik performansı iyileştiren amaç ve politikalar modelidir.<sup>80</sup>

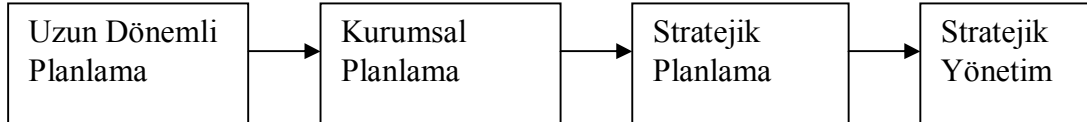
Yönetimin 1880' li yıllardan itibaren bilimsel olarak ele alınması ve gösterdiği gelişim sürecinde, özellikle 1950' li yıllarda işletmeler için planlama kavramının ön

<sup>80</sup> P. Blackerby, "History of Strategic Planning", Armed Forces Comptroller Magazine, 39(1), 1994, s. 24' dan Lütüfihak Alpkan, "Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı" Doğu Üniversitesi Dergisi, 1(2), 2000, s. 2.



plana çıkmaya başlaması stratejik yönetime doğru gerçekleşen dönüşümün temel çıkış noktasını oluşturmaktadır. Bu dönüşüm genel hatlarıyla aşağıdaki şekilde de gösterildiği gibi uzun dönemli planlama, kurumsal planlama, stratejik planlama ve stratejik yönetim şeklinde gerçekleşmiştir.<sup>81</sup>

**Şekil 1: Stratejik Yönetim Gelişme Evreleri**



**Kaynak:** Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 3.b., İstanbul: Literatür Yayınları, 2004, s. 36.

Stratejik yönetim açısından 1970’ lerde gündeme gelen stratejik planlama evresi bir geçiş niteliği taşımaktadır. Stratejik planlama evresi işletmelerde stratejik iş birimlerinin öne çıktığı ve stratejik planlama faaliyetlerinin önem kazandığı dönemdir. Bu dönemde, geleceği tahmin etmenin hedeflere ulaşmada yeterli olmadığı görülmüş ve işletmeler için ulaşılacak hedefler belirlemek yerine izlenecek yön çiziminin daha önemli olduğu kabul edilmiştir.<sup>82</sup>

Stratejik planlama yaklaşımı dış çevreyi stratejik bir analizle analitik olarak incelerken, işletmenin iç dinamikleri, davranışsal boyutu ve uygulama evresiyle ilgilenmemiştir. Stratejik yönetim ise, stratejik planlamanın ele almadığı işletmenin yönetim tarzı, yapısı, kültürü, davranışsal unsurları ile uygulama ve kontrol işlevlerini de ilgi alanına dahil etmiştir.<sup>83</sup>

Stratejik yönetimin gelişim süreci kapsamında, 1980’ lerde rekabet ve sektör analizi faaliyetleri başlamıştır. Bu yıllarda işletmelerin rekabet üstünlüğü elde edebilmek için oluşturacakları stratejileri belirlemede, içinde bulunulan endüstri yapısının da incelenmesi gerekliliğine vurgu yapan “Endüstriyel Örgüt Teorisi” nin ve Michael Porter’ in uygulamalarının ön plana çıktığı görülmektedir.

<sup>81</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., s. 36.

<sup>82</sup> Güçlü, ag.m., s. 71.

<sup>83</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., s. 37.

1990' ların ilk yarısında, strateji alanında üstün değerlerin oluşturulmasında ve üstün örgütsel performansın açıklanmasında, Hamel ve Prahalad' ın uygulamalarıyla desteklediği “Kaynak Temelli Teori” ön plana çıkmıştır. Teori, işletme stratejilerinin oluşturulmasında işletmenin içsel faktörlerinin göz önünde bulundurulması gerektiğini savunmaktadır.

1990' ların ikinci yarısında ise, işletmelerin geleceği öngöremedikleri ve işletme çevresinin belirsizliklerle dolu olduğu görüşünün yaygınlaştığı, işletme kültürü ve stratejik değerlerin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu dönemde değişim mühendisliği ve stratejik işletme birleşmeleri gibi uygulamalar gündeme gelmiştir. Özellikle, Andrew Grove' un, işletmeleri yeni değerlere taşıyan ve kaçırıldığı takdirde işletmelerin zarara uğrayacakları, ulaşıldığı takdirde kâr araçlarını değiştirmeleri gereken “stratejik dönüm noktası” kavramı ve Adrian Slywotzky' nin strateji geliştirme sürecinin başlangıç noktasının müşteri istekleri olması gerekliliğine yönelik yaklaşımı stratejik yönetimin gelişim sürecindeki diğer önemli gelişmelerdir.<sup>84</sup>

Türkiye' de 1930' lu yıllardan önce işletmecilik faaliyetlerine rastlanmakla birlikte, modern anlamda işletmeciliğin doğuşu 1930' lu yıllardan sonra olmuştur. 1960' lı yıllarda, işletmelerin fonksiyonel bölümlere ayrılmaya başladığı ve üretim, pazarlama, finans gibi işletme departmanlarının olduğu görülmektedir. Bu dönemde planlama faaliyetleri ya çok az olmuş, ya da hiç olmamıştır. Yapılan planlar ise, genellikle, en fazla bir yıllık işletme program ve bütçeleriyle ilgili planlar şeklinde gerçekleştirilmiştir. Türkiye' de ilk uzun vadeli planlama çalışması 1971 yılında Koç Grubu'nda görülmüştür. Ancak gerçek anlamda planlama çalışmalarının 1970' li yılların sonu ile 1980' li yılların başlarında yapılmaya başlandığı söylenebilir. Bu yıllarda Eczacıbaşı (1978' den itibaren), Şişe Cam Fabrikası (1981' den itibaren), Yaşar Holding (1983' ten itibaren) ve Sabancı Grubu (1985' ten itibaren) gibi büyük işletmelerde uzun dönemli planlama çalışmalarının yapılmaya başlandığı görülmektedir. 1980' li yılların ortasına kadar uzun dönemli planlama çalışmaları olarak karşımıza çıkan uygulamalara, dönemin ikinci yarısından itibaren stratejik olarak yaklaşıldığı göze çarpmaktadır. Bu bağlamda, 1990 yılından itibaren

---

<sup>84</sup> Akgemci, a.g.e., ss. 13-16.

Alarko Holding, Borusan Holding ve Bezmen Grubu' nda stratejik yönetim anlayışı benimsenmeye başlanmıştır. Ayrıca, yukarıda zikredilen işletmeler yanında, ülkemizde faaliyet gösteren yabancı firmaların merkez firmalarına bağlı olarak uzun vadeli planlar yaptıkları belirtilmelidir.<sup>85</sup>

Günümüzde işletmelerde stratejik yönetim çalışmaları büyük bir hızla gelişimini sürdürmektedir. 1990' lı yıllarda yapılan Gümrük Birliği Anlaşması ve dolayısıyla ülkenin dış pazarlara ve yabancı sermayeye açılması ile ülke içinde pazarların çeşitlenmeye başlaması ve artan rekabet ve bunların yanı sıra, özellikle 2000' li yılların başında yaşanan kriz, büyüklükleri ne olursa olsun bütün işletmeleri stratejik düşünmeye ve davranmaya zorlamıştır.

Birçok büyük işletme ya kendi bünyesinde oluşturduğu birimler vasıtasıyla ya da danışman işletmelerden yardım alarak bu çalışmaları yapmaktadır. Özellikle, bazı kurum ve organizasyonlar tarafından sistematik olarak yürütülen bu çalışmaların son yıllarda hız kazandığı görülmektedir. Örneğin, Küçük ve Orta Ölçekli Sanayiye Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), işletmelerde stratejik yönetim uygulamalarını desteklemek amacıyla “Stratejik Yol Haritası Hazırlama” adı altında bir uygulama başlatmıştır. Bu uygulama KOSGEB tarafından desteklenen işletmeler için geçerlidir. Ayrıca KOSGEB, işletmelere Stratejik Yol Haritası hazırlama konusunda ücretsiz eğitim de sağlamaktadır. Ankara Sanayi Odası (ASO), Ankara Ticaret Odası (ATO) ve KOSGEB arasında 20.01.2005 tarihinde imzalanan işbirliği protokolü çerçevesinde, Türkiye' de küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişimine katkıda bulunmak amacıyla Stratejik Yol Haritalarını belirleme çalışmaları halen devam etmektedir.<sup>86</sup>

Özellikle 1999 depremi ile 2001 ve 2002 yıllarında yaşanan ekonomik krizlerden sonra Türk kamu yönetiminde stratejik yönetim konusu gündeme gelmiştir. Kamu örgütlerinin çevrelerinde yaşanan gelişmelerden, fırsat ve tehditlerden haberdar olması ve ülke ekonomisinin dengelenmesi için stratejik yönetim bir zorunluluk halini almıştır. Bu bağlamda, Maliye Bakanlığı ve Devlet

---

<sup>85</sup> Dinçer, a.g.e., 7.b., ss. 64-65.

<sup>86</sup> Akgemci, a.g.e., ss. 17-18.

Planlama Teşkilatı (DPT) International Monetary Fund (IMF), Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ve Dünya Bankası' nın da teşvikiyle Türkiye'de kamu örgütlerinde performans dayalı bütçe ve stratejik planlama çalışmalarının başlatılması gerektiğini ifade etmişlerdir. 2002 yılında yapılan seçim sonrası yeni hükümet tarafından açıklanan acil eylem planında, kuruluş düzeyinde stratejik planlama çalışmalarına başlanacağı bildirilmiştir.<sup>87</sup> Stratejik planlamanın Türk kamu yönetiminde uygulanmasının gündeme gelmesi mali sektör ve kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL-1) ile olmuştur. PFPSAL, finans (bankacılık) ve kamu sektörlerinde gelecek dönemde Türkiye' nin uygulayacağı politikaları, kredi ön koşullarını ve yerine getirilmesi gereken taahhütleri içermektedir. Bunlar; makro ekonomik çevre, bankacılık reformu ve kamu sektörü reformu olarak üç ana başlık altında toplanmaktadır. Kamu sektörü reformu kapsamında da “Kamu Harcama Yönetimi: Bütçe Reformu” yapılması öngörülmektedir. “Kamu Harcama Yönetimi: Bütçe Reformu” nun bir ayağı, kamu kurumlarında politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi ve bu çerçevede stratejik planlamanın hayata geçirilmesidir.<sup>88</sup> 200/14 ve 2004/37 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararları uyarınca sekiz kamu idaresinde stratejik planlama pilot çalışmaları 2006 yılında tamamlanmıştır. DPT Müsteşarlığı, sekiz kuruluşta yürütülen pilot çalışmalarda yönlendirme, izleme ve değerlendirme işlevini üstlenmiştir.

Bu arada, AB Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı ve Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001–2005 yılları için kamu yönetiminde stratejik planlama, toplam kalite yönetimi, mali kontrol ve performans denetimini zorunlu kılmıştır.

Kamu İdarelerinde halen uygulanmakta olan Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede

---

<sup>87</sup> Asım Balcı ve Ahmet Nohutçu, “**Strategic Management Initiatives in Turkish Public Organizations**”, Uluslar arası Stratejik Yönetim Konferansı, Ülke ve Küresel Perspektiften Stratejik Yönetim Bildirileri, Çanakkale, 23-25 Haziran 2005, s. 617.

<sup>88</sup> Kutluhan Yılmaz, “**Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması**”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 50-51, 2003, s.77.

yayımlanmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde kamu idarelerinde stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye yönelik çalışmalar devam etmektedir. Kamu idarelerinde stratejik yönetim anlayışının hayata geçirilmesine yönelik örgütlenmenin oluşturulması amacıyla 2006 yılı başında strateji geliştirme birimleri kurulmuştur. Uygulama Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte belirlenen geçiş programı dahilinde yaygınlaştırılmaktadır. 2010 yılı başı itibarıyla 145 merkezi kamu idaresinde stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye geçilecektir. Merkezi yönetim kapsamında Ocak 2009 itibarıyla 108 kamu idaresi stratejik planlarını hazırlamıştır. Stratejik planlarını tamamlaması gereken 37 kamu idaresinde ise sürecin gerektirdiği çalışmalar devam etmektedir.<sup>89</sup>

### **1.2.2 Stratejik Yönetim Süreci**

Stratejik yönetim, belirli bir düzen dahilinde gerçekleştirilmesi gereken, aksi takdirde umulan başarıya ulaşmanın mümkün olmadığı yönetsel bir modeldir. Bu model dahilinde belirlenen faaliyetlerin gerçekleştirilmesi de hiç kuşkusuz bir süreç ve çaba gerektirmektedir.

Stratejik yönetim süreci “İşletmenin uzun dönemde yaşamını devam ettirmesine ve sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlamasına yönelik bilgi toplama, analiz, seçim, karar ve uygulama faaliyetlerinin tümü.” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu süreçte önemli olan husus, yapılan çalışmaların sürekli olması gerekliliğidir. Çünkü; çevre faktörlerinin, üretim, bilgi ve iletişim teknolojilerinin inanılmaz boyutlarda geliştiği ve değiştiği, ticari sınır ve sınırlamaların kalktığı, bunun sonucunda belirsizlik ve riskin kaçınılmaz olduğu dinamik iş dünyasında devamlı bir süreç olarak uygulanmadığı takdirde stratejik yönetim çalışmalarının başarılı olması beklenemez.

Stratejik yönetim süreci, iş dünyasının ve onun bir parçası olarak bulunulan üst sistemin sürekli değişim içinde olduğunu, sektördeki kurumların ve rakiplerin değişen çevre koşullarına uygun şekilde geleceğe yönelik stratejiler ürettiğini ve uyguladığını, bu stratejilere cevap verebilecek ve hatta işletmeyi daha verimli

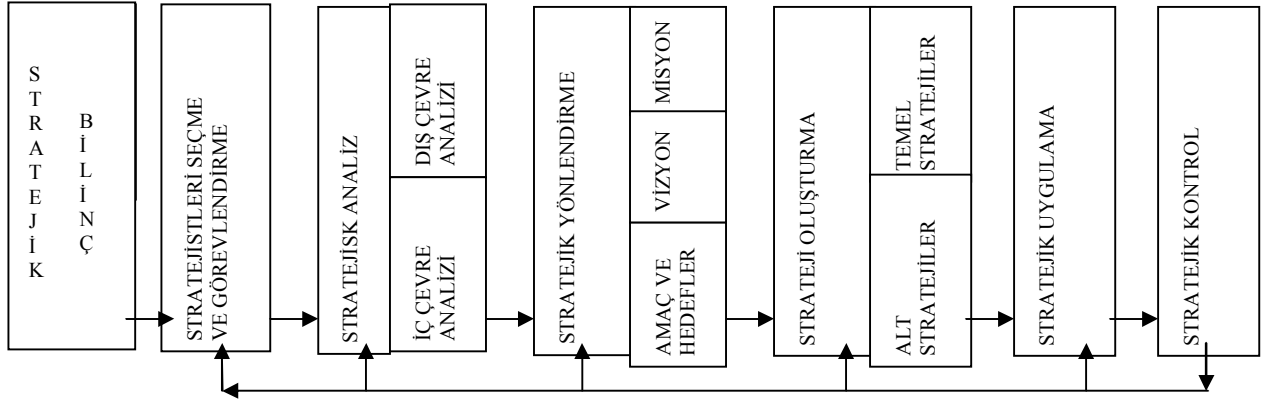
---

<sup>89</sup> <http://www.sp.gov.tr/default.asp> (10.03.2009).

duruma getirecek yeni stratejilerin geliştirilmesi gerektiğini anlayabilme, bu konularda kafa yorma, fikir üretme ve çalışmalar yapmayı ifade eden stratejik bilince sahip olmakla başlar.<sup>90</sup>

Stratejik yönetim ya da stratejik planlamada geleceğe yönelik tahminler yapıldığı için, karar verme sürecinde bu tahminleri oluşturabilmek adına “beyin fırtınası” ya da “fikir kliniği” ile ifade edilen toplantılar önemli bir yer tutmaktadır. Bu toplantılar, yeni fikirler oluşturulmasına ve yaratıcı düşünceler geliştirilmesine olanak tanımaktadır.<sup>91</sup> Stratejik yönetim süreci Şekil 2’ deki gibi gerçekleşmektedir:

**Şekil 2:** Stratejik Yönetim Süreci



**Kaynak:** Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 3.b., İstanbul: Literatür Yayınları, 2004, s. 57.

Örgütler yalnızca dezavantajları ortadan kaldırmaktan öte, avantajlar oluşturmak ve geliştirmek için de bir şeyler yapmalıdırlar. Bu noktada, sürdürülebilir rekabet avantajı öne çıkmaktadır.<sup>92</sup> Sürdürülebilir rekabet avantajı, örgütün rakiplerinden daha üstün (normalin üstünde) performans göstermesi ve bu performansı devamlı kılabilmesidir.<sup>93</sup>

<sup>90</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., ss. 56-57.

<sup>91</sup> Edward Paul Mattar (1995), “Yeni Fikirler Nasıl Ortaya Çıkar?”, Hazırlayan: Mustafa Özel, Türkçesi: Ahmet Emirdar, **Stratejik Yönetim Ve Liderlik**, 2. b., İstanbul: İz Yayıncılık, 1995, s. 103.

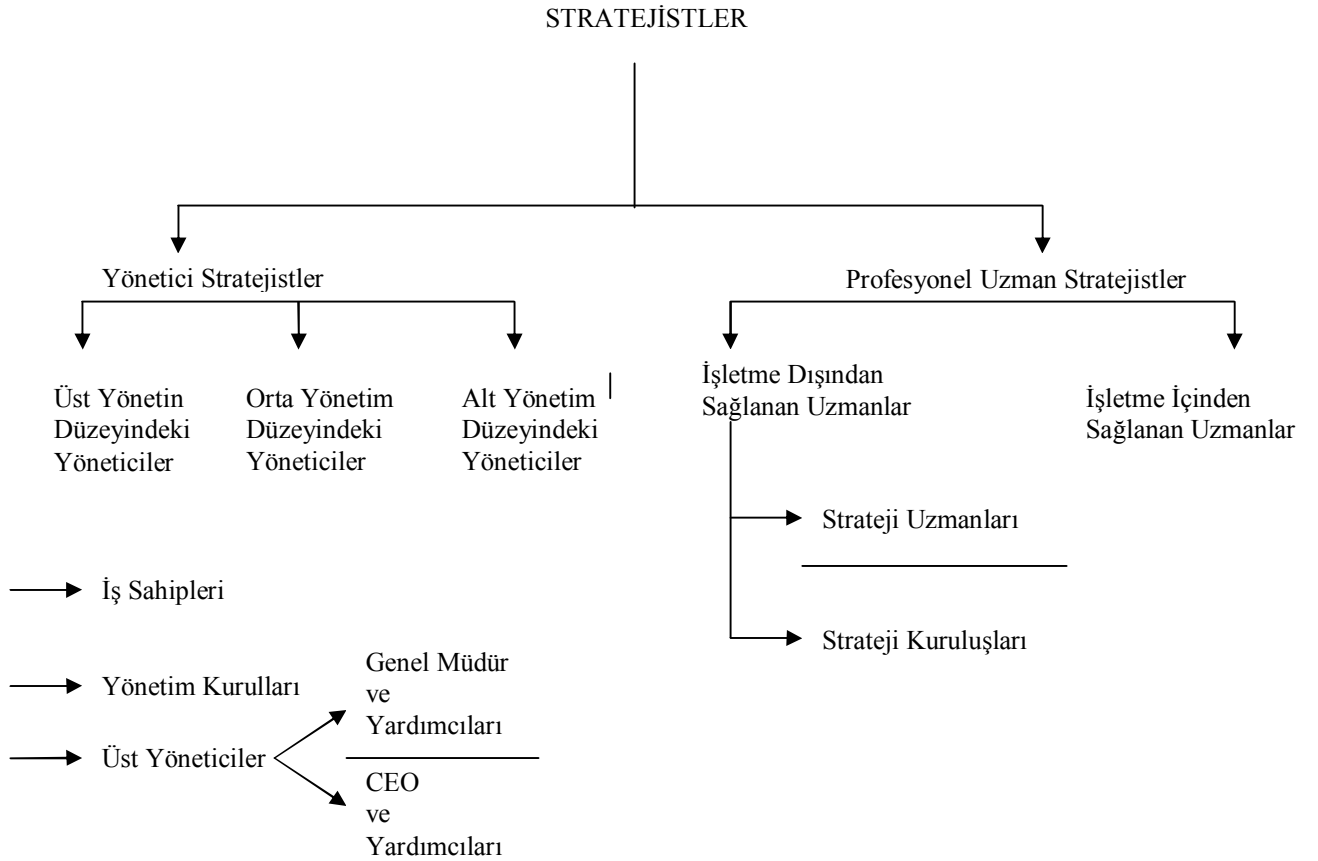
<sup>92</sup> Michael Porter (1997), “Yarının Avantajlarını Yaratmak”, Derleyen: Rowan Gibson, Türkçesi: Sinem Gül, **Geleceği Yeniden Düşünmek**, İstanbul: Sabah Kitapları, 1997, ss. 44-55.

<sup>93</sup> <http://dspace.iimk.ac.in/bitstream/2259/522/1/jayavelu.pdf> (03.04.2009).

### 1.2.2.1 Stratejistlerin Seçimi ve Görevlendirilmesi Evresi

Stratejistler, işletmelerde stratejik yönetim sürecinde her düzeydeki stratejilerin oluşturulması ve uygulanması ile ilgili çalışmalarını başlatan ve bu sürecin her aşamasında yer alan; stratejik faaliyetlerden sorumlu, işletme içinden yöneticiler veya işletme dışından görevlendirilen profesyonellerdir. Ancak, stratejilerin hazırlanması ve uygulanmasından birinci derecede sorumlu olan kişiler, stratejilerin hazırlandığı her iş biriminin yöneticisi veya yöneticileridir. Stratejistler şu şekilde sınıflandırılmaktadır:

**Şekil 3: Stratejistlerin Sınıflandırılması**



**Kaynak:** Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, 3.b., İstanbul: Literatür Yayınları, 2004, s. 60.

**Yönetici Stratejistler:** İşletmelerde iş birimleri ile ilgili stratejilerin oluşturulmasından ve uygulanmasından o iş birimin yöneticisi veya yöneticileri görevli ve sorumludur. Bu kişiler, aynı zamanda, alternatifler arasından uygulanacak stratejinin seçimini yapmakla da yükümlü kişilerdir. İşletmelerde her yönetim düzeyinde stratejiler oluşturulduğu ve uygulandığı için, stratejilerden sorumlu kişiler, stratejilerin oluşturulduğu düzeyleri temel alarak şekilde belirtildiği gibi sınıflandırılmaktadırlar.

**Profesyonel Uzman Stratejistler:** Stratejilerin analizi, seçimi ve uygulanması konuyla ilgili uzmanlık gerektiren hususlardır. Bu bağlamda, bu konuda işletme içindeki veya dışındaki profesyonel uzman stratejistlerden yardım alınabilir. Profesyonel uzman stratejistler, işletmenin içinde “Stratejik Planlama Departmanı” gibi bir bölümde tam zamanlı analist olarak istihdam edilebilir. İşletme içinde bir bölüm olarak faaliyette bulunan planlama veya stratejik planlama bölümü, genellikle, üst yönetim düzeyine yakın ve ona önerilerde bulunan kurmay yetkilere sahip bir bölüm olarak oluşturulmaktadır.

Stratejik analiz hizmeti, bazı hallerde, işletme dışında faaliyette bulunan uzman strateji kuruluşlarından da alınabilir. Ancak, bu gibi profesyonel uzmanlar genellikle bilgi, veri toplama ve analiz evrelerinde çalışmakta, durum tespit matrislerini hazırlamakta ve stratejik önerilerini üst yönetime bildirmekle görevlendirilmektedir. Doğal olarak stratejik seçim işletmelerde üst yönetim düzeylerindeki sorumlular tarafından yapılmaktadır.

İşletme içinde veya işletme dışında çalışan uzman stratejistlerin çalışmalarını daha etkili yapabilmeleri için bazı özelliklere sahip olmaları gerekmektedir. Bu özellikler;<sup>94</sup>

- Stratejik bilinç sahibi olma,
- Olayları geniş açıdan, sistem yaklaşımı içinde görebilme,
- Stratejik yönetim bilgilerini toplayabilme, ayırabilme ve değerlendirme yeteneğine sahip olma ve stratejik analiz yapabilme,

---

<sup>94</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., ss. 59-63.



- Analiz yeteneği yanında içgüdü ve öngörü yeteneklerine sahip olma ve vizyon yaratabilme,
- Değişik fikirleri tolere edebilecek, yaratıcı ve taktım çalışmasına yatkın kişiliğe sahip olma,
- Yeni paradigmlar yaratabilme,
- Zamanı iyi yönetebilme, şekilde sıralanabilir.

### **1.2.2.2 Stratejik Planlama Evresi**

Stratejik planlama, işletmenin misyonu ve genel amaçlarının tespiti ile başlamaktadır. Stratejik planlama süreci stratejik analiz ve stratejik tasarım olmak üzere başlıca iki kısımdan oluşmaktadır.

Stratejik analiz evresinde sırasıyla;

- İşletmenin dış çevre analizi,
- İşletmenin iç çevre analizi,
- Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (SWOT) analizinin gerçekleştirilmektedir.

Dış çevre analizi ile dış çevrenin işletmeye sunduğu fırsatlar ve dış çevreden kaynaklanan tehditler belirlenirken, iç çevre analizi ile işletmenin sahip olduğu üstün ve zayıf yönler tespit edilmektedir. Daha sonra gerçekleştirilen SWOT analiziyle, bu iki analiz birleştirilip üstünlüklerin arttırılmasına yönelik çabalara hareket kazandırılması ve üstünlüklerle değerlendirilebilecek fırsatların saptanması söz konusu olmaktadır. Bununla birlikte, işletmenin zayıf yanlarının güçlendirilmesine yönelik çabalara hareket kazandırılması ve tehditler karşısında bu zayıf yanların korunması da yine SWOT analiziyle sağlanmaktadır.

Stratejik analiz evresini stratejik tasarım evresi izlemektedir. Stratejik tasarım ile SWOT analizi sonuçlarından yola çıkılarak işletmenin;

- Vizyonu ve stratejik amaçları,

- Vizyona ulaşmayı sağlayacak stratejileri,
- Stratejilerin gerçekleştirilmesinde yardımcı olacak politikaları şekillendirilmektedir.

Burada en önemli nokta misyon belirlemenin stratejik yönetim sürecinde stratejik analiz aşamasından önce tanımlanması gereken ve yapılacak analizlere ışık tutacak bir başlangıç noktası olarak düşünülebildiği gibi, aynı zamanda, stratejik tasarım aşamasının bir parçası olarak da düşünülebilmektedir. Başka bir ifadeyle, yapılan analizler sonucu işletme, mevcut misyonu ile varlığını sürdüremeyecek gibi görünüyorsa veya varlığını sürdürse bile sektörde pazarın daralması veya rekabet üstünlüğünün kaybedilmesi gibi durumlarda zorlanıyorsa, bu durumda mevcut misyonu değiştirerek veya yepyeni bir misyon belirleyerek yaşamını sürdürmeye de çalışabilir.<sup>95</sup>

Stratejik planlama süreci bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

### **1.2.2.3 Stratejik Uygulama Evresi**

Stratejinin uygulanması evresinde uygulama için gerekli organizasyon yapısının oluşturulması, yıllık uygulama programlarının belirlenmesi ve bunlara uygun kaynak dağılımlarının gerçekleştirilmesi, bütçe oluşturma, prosedürlerle stratejilerin uygulanma sonuçlarının değerlendirilmesi ve kontrolü işlemleri yürütülmektedir.

---

<sup>95</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., s. 68.

Stratejik uygulama esnasında stratejik öğrenme de şekilde gösterildiği gibi gerçekleşmektedir:

**Şekil 4:** Stratejik Öğrenme Süreci



**Kaynak:** <http://eogrenme.anadolu.edu.tr/Portal/EKitap.aspx?dersKodu=4201&kitapKodu=975-06-0221-8&uniteNo=11> (07.11.2008).

İşletme stratejileri genel ifadeleri içerir. Bu nedenle bu stratejilerin çalışanların davranışlarına rehberlik edecek uygulama planlarına dönüştürülmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, önce davranışları belirli kurallara bağlayan politikalara (finansman politikası, pazarlama politikası, üretim politikası, insan kaynakları politikası, ar-ge politikası gibi) bağlı olarak faaliyetlerin uygulanacakları yer, zaman ve bunların kimler tarafından, nasıl yapılacağını ortaya koyan programlar, daha sonra iş yapma usullerini gösteren yöntemler, prosedürler oluşturulur; sonrasında kaynak tahsisi ve bütçeleme faaliyeti gerçekleştirilir.

### 1.2.2.3.1 Strateji ve Örgütsel Yapı İlişkisi

Strateji ne kadar iyi planlanıp seçilmiş olursa olsun, işgücünün bu stratejiyi uygulayabilmesi için yeterli bir örgütsel yapıya gereksinim duyulur. Diğer yandan, örgütsel yapı ve yapı içindeki insanların özellikleri, beklentileri, değerleri ve becerileri stratejilerin seçimi ve planlanmasını önemli ölçüde etkiler. Daha açık bir ifadeyle yapı stratejisiz, strateji de yapısız olmaz.

Ancak stratejilerin uygulanabilmesi adına yapısal bir değişim, reform ya da reorganizasyon yapmak sanıldığı kadar kolay bir iş değildir. Yöneticinin bunu

gerçekleştirmek için epeyce zamana ihtiyacı olabilir. Çünkü; görev, yetki ve sorumlulukları ile örgütsel ilişkileri ve yerleri değişen personel bu duruma tepki gösterir, direnişte bulunur ve yöneticiyi yıpratır. Bu nedenle, bu değişimin hemen olamayacağı, uygulama başlayınca ve yönetsel sorunlar ortaya çıktığında aşama aşama ve belirli bir zaman süresi içerisinde gerçekleştirilebileceği araştırmacılar tarafından ifade edilmektedir. Bu bağlamda denilebilir ki, yönetimce planlanan ve seçilen strateji örgüt yapısını yeniden şekillendirmektedir. Örgütsel amaçlara ulaşmak için seçilen yapı stratejiye uygun ve onunla uyumlu olmalıdır. Aksi takdirde başarısızlık kaçınılmazdır.

Stratejik açıdan büyüme ve gelişmelere uygun olarak oluşan başlıca örgütsel yapılar; girişimci yapı, fonksiyonel yapı, çok yönlü yapı, coğrafi ve çok uluslu yapı, çok bölümlü yapı, stratejik iş birimleri yapısı, matris yapı ve şebeke yapısıdır.

Örgütsel yapı kurma ve strateji değiştikçe onu değiştirmenin ana nedeni, yönetimin örgütü gereğince kontrol edebilmesi için görev ve yetkileri yeniden dağıtması ve belirlemesidir.

Bir diğer amaç ise, işletmede çalışanların bir araya gelip işbirliği yapmalarından ortaya çıkan bir sinerji gücü yaratmak ve örgüt bölüm ve kurumları arasında uygun bir iletişim sistemi oluşturmaktır.<sup>96</sup>

### **1.2.2.3.2 Kaynak Dağılımı ve Strateji Arasındaki İlişkiler**

Stratejik amaçlara ulaşmada, seçilen stratejiler doğrultusunda işletme kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde faaliyette bulunan endüstrilere, stratejik iş birimlerine ve fonksiyonel departmanlara dağıtılması, stratejik yönetimin önemli halkalarından birini oluşturmaktadır. Yani seçilen stratejinin uygulanması, gerekli kaynakların örgütsel birimlere tahsisine odaklanır.<sup>97</sup> İşletme kaynaklarını beş ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar; finansal, fiziksel, beşeri, örgütsel ve teknolojik

---

<sup>96</sup><http://eogrenme.anadolu.edu.tr/Portal/EKKitap.aspx?dersKodu=4201&kitapKodu=975-06-0221-8&uniteNo=11> (07.11.2008).

<sup>97</sup> P. Ginter, A. Rucks, J. Duncan, "Planners' Perceptions of the Strategic Management Process", Journal of Management Studies, Vol.: 22, No: 6, 1985, s. 583.

kaynaklar olarak ifade edilmektedirler. Eğer işletme stratejisi, bazı őrun hatlarında b'y'eme bazılarında kararlılık şeklinde belirlendiyse, b'y'emenin hedeflendiği őrun hatlarına daha fazla kaynak tahsisi yapılacaktır. Bu bağlamda, her strateji değişiminde yeni stratejinin gerektirdiği biçimde kaynak dağılımını geręekleřtirme zorunluluğu doğmaktadır.

Strateji uzmanlarının hangi b'olum, departman ya da S'IB' ne ne kadar kaynak ayrılacağı, hangi maddi kolaylıklara ve hangi y'onetsel kadrolara sahip olacaklarına ait kararları kaynak dağılımını konusunu ilgilendirmektedir. Kaynak taksisinde kaynakların etkili ve verimli bir şekilde dağıtılması işin iki 'onemli unsur vardır. Bunlardan birincisi, kaynakların nereye ve ne kadar tahsis edileceği, ikincisi ise, bu tahsisin ne zaman yapılması gerektiğidir. Bu bağlamda, hazırlanan b'utçeler kaynakların nereye, ne kadar, ne zaman dağıtılacağı konusunda őrst y'onetime yardımcı olan en 'onemli arağlardır.

Strateji seşimlerinde de kullanılan Boston Danışma Grubu Matrisi, Hofer Matrisi, Y'onlendirici Politika Matrisi, Patel ve Younger Matrisi ve diğer portf'oy analizleri kaynak dağıtım kararlarında da birer araç olarak kullanılabilir.

Stratejiyi uygulayabilme kabiliyeti, stratejinin kalitesinden daha 'onemlidir. Stratejik kararlar y'onetim kurulu kararı niteliği taşımalıdır.

İşletmenin biręok beşeri sorunları olacağı açıktır. Nitekim organizasyon, insanlardan oluşur. Bu insanları eğitip organizasyondaki yerlerine koymak, işleri benimsetip istekle ęalıřtırmak stratejilerin uygulanmasının en 'onemli y'onüdür.<sup>98</sup>

Klasik stratejik planlama modelinde hazırlanan stratejik planların tasarlandığı gibi uygulanamamasının 'onemli nedenlerinden biri, içsel ve dışsal analizlerden elde edilen verilere dayalı olarak őrğ'ut'ın vizyon, misyon, stratejik amaçları ve stratejileri

---

<sup>98</sup><http://eogrenme.anadolu.edu.tr/Portal/EKitap.aspx?dersKodu=4201&kitapKodu=975-06-0221-8&uniteNo=11> (07.11.2008).

arasında doğru bir ilişkinin kurulamaması ve projelerin oluşturulmasında yaşanan güçlüklerdir.<sup>99</sup>

#### 1.2.2.4 Stratejik Kontrol Evresi

Stratejik kontrol, çeşitli stratejik denetleme ve eylem prosedürleri ile organizasyonların amaçlarına ve potansiyellerine ulaşmasını sağlamaktır. Bunun için kalitatif (intangible) ve kantitatif (tangible) ölçekler kullanılır.

Stratejik kontrol stratejik yönetimin en son halkasıdır. Çağdaş stratejik kontrol, yürütmenin incelenmesi ve düzeltilmesi için faaliyet sonuçlarına dair geri beslemenin kontrolünü, yani amaçlar ve başarı standartları ile sonuçlar arasındaki uyumun değerlendirilmesini ve buna ilaveten, stratejik kararlar alınırken yapılan geleceğe yönelik tahminlerin ve varsayımların ne ölçüde isabet kaydedebileceğinin değerlendirilmesini ve çevredeki gelişmelerin stratejik gözlemlerinin sürekli olarak yapılmasını kapsar. Böylece stratejiler, genelde stratejik yönetim süreci kontrol sonuçlarından gelen geri besleme ile sürekli olarak iyileştirilirler.<sup>100</sup>

Stratejik kontrol süreci üç temel bileşenden oluşur:

- İşletmenin vizyonunu, misyonunu ve amaçlarını belirlemek,
- Bu kriterler doğrultusunda performansı ölçeklemek ve izlemek,
- Standartlardan sapma halinde düzeltici eylem yapmak.

Kontrol, bir sürecin planlandığı gibi gerçekleşmesi ve ulaşması gereken yere ulaşmasını sağlamak olarak düşünölmelidir. Bu bağlamda stratejik kontrol, stratejik yönetim süreçlerinin düzgün olarak çalıştığını izlemek için oluşturulan özel bir kontrol şeklidir. Stratejik planlama sürecinde oluşturulan hedeflere gerçekten ulaşılp ulaşılmadığının ölçülmesini içerir.

---

<sup>99</sup> Mustafa Kılıç ve Volkan Erkan, “Stratejik Planlama ve Dengeli Performans Yönetimi Yaklaşımları Bir Arada Olabilir Mi?”, Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi, Sayı: 2 (2006), s. 78.

<sup>100</sup> Gregory Dess - Alex Miller, **Strategic Management**, New York: McGraw Hill, 1993, ss. 293-295.

Stratejik kontrolün amacı, stratejik aktiviteleri izleyerek ve değerlendirerek tepe yönetiminin örgütsel amaçlara ulaşmasına yardımcı olmaktır. Stratejik yönetim süreci örgütlerin dış ve iç çevresini değerlendirmeyi, örgütün vizyon, misyon ve hedeflerinin belirlenmesini, rakiplerle başa çıkarak örgütün bu hedeflere ulaşmasını sağlayacak araçların geliştirilmesini, örgütsel stratejiyi eyleme çevirecek bir plan oluşturulmasını ve ayrıca verilmesi gereken stratejik kararı da içerir.<sup>101</sup>

Stratejik kontrol, stratejik yönetim sürecinin planlanan adımlarının uygun, tutarlı ve doğru çalıştığının belirlenebilmesi için gerekli olan geribeslemeyi yaratır. Ayrıca, karmaşıklaşan ve farklılaşan örgüt yapısının entegrasyonunu da sağlar.

Örgütsel standartlar, örgütsel hedefleri ölçmek için geliştirilmişlerdir. Bunlar, örgütsel performansı kendi perspetifinde gösteren nirengi noktalarıdır. İşletmelerin kullandıkları özgün standartlar firmadan firmaya değişebilmektedir. Kural olarak yöneticiler, örgütsel amaçlarla ilişkili olan bütün uygulama alanlarında geçerli olan standartları geliştirebilmelidirler.

General Electric tarafından çok önceden geliştirilen aşağıdaki standartlar 1990' larda bir çok firma tarafından kullanılan tipik örneklerdir.

- Karlılık standardı,
- Verimlilik standardı,
- Pazar payı standardı,
- Ürün liderliği standardı,
- Personel geliştirme standardı,
- Çalışanların tutumları standardı,
- Sosyal sorumluluk standardı,
- Kısa ve uzun dönem hedefler arası denge standardı.

Yöneticiler, örgütsel performans ölçülerini toplayıp bunları var olan hedef ve standartlar ile karşılaştırdığında, gerekli durumlarda düzeltici önlemleri de alabilmelidir. Düzeltici eylem, işletmenin operasyonlarında, hedeflerine daha etkin

---

<sup>101</sup> Ricky W. Griffin, Michael W. Pustay, **International Business**, USA: Addison Wesley Co., 1996 , ss. 507-508.

ulaşabilmesi ve standartlara uygun gelişebilmesi için gerekli olan uyarlamalardır. Düzeltici eylem, bir ürünün fiyatını değiştirmek gibi basit bir müdahale olabileceği gibi, bir bölümün kapatılması veya bir firmanın satın alınması gibi karmaşık bir eylem de olabilir.

Ekonomik ortamdaki değişim, teknolojik değişim, artan hukuki yükümlülükler kontrolü giderek daha disiplinli olarak organize edilmesi gereken bir fonksiyon haline getirmektedir.<sup>102</sup> Stratejik kontrolde yapılacak bir hata işletmelerin rekabet gücünü azaltacaktır.

Stratejik yönetim sistemi içinde işletme sonuçlarını değerlendirmeye yönelik tekniklere stratejik kontrol teknikleri denir ve bu tekniklerden en çok bilinen ve kullanılanları faaliyet esaslı maliyetleme, sorumluluk merkezleri ve bütçelerdir. Ayrıca, bir kontrol aracı olarak Balanced Scorecard uygulama modeli de stratejik yönetim uygulayan işletmelerde kullanılmaya başlanmıştır.

Bir sonraki bölümde stratejik planlama ve stratejik planlama süreci üzerinde durulacaktır.

---

<sup>102</sup><http://www.merih.net/m2/str/stracon.htm> (02.04.2009).



## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMI VE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

#### 2.1 PLANLAMA KAVRAMI VE NİTELİĞİ

Planlama kavramı insanoğlu var olduğundan beri insan hayatına girmiş bir kavramdır. Nasıl ki yönetim ilk insanla birlikte var olmuştur, yönetimin ilk fonksiyonu olan ve diğer fonksiyonlar için zemin teşkil eden planlama da, yine, ilk insanla var olmuştur demek yanlış olmayacaktır.

“Planlama, ne yapılacağına önceden karar verilmesidir.”<sup>103</sup>

“Planlama, belirli bir amacı gerçekleştirmek için düzenlenen önlemler bütünüdür.”<sup>104</sup>

“Planlama, amaçların ve bu amaçların elde edilmesi için gerekli olan faaliyetlerin belirlenmesi sürecidir.”<sup>105</sup>

“Planlama, amaçlarını açıklığa kavuşturulması ve daha sonra istenen hedeflere ulaşmak amacıyla kimin, ne zaman, hangi yöntemlerle ve ne kadar giderle hangi faaliyetlere girişeceğinin kararlaştırılmasıdır.”<sup>106</sup>

“Planlama; ne yapılması gerektiğini, nasıl yapılacağını, ne zaman harekete geçileceğini ve bu sorumluluğu kimin üzerine alacağını belirtmek ve saptamaktır.”<sup>107</sup>

---

<sup>103</sup> Turgay Ergun ve Aykut Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, 4.b., Ankara: TODAİE Yayınları, Yayın No: 241, 1992, s. 221.

<sup>104</sup> Yalçın Küçük, **Planlama, Kalkınma ve Türkiye**, Bilim Yayınları, 1975, ss. 15-16.

<sup>105</sup> Kenan Çıkar, Yakup Aslantepe ve Mesut Kaya, “**Çağdaş Bir Yönetim Enstrümanı Olarak Stratejik Yönetim ve Emniyet Genel Müdürlüğü**”, Polis Dergisi, Sayı: 41, 2004, s. 224.

<sup>106</sup> Çıkar, Aslantepe ve Kaya, a.g.m., s. 224.

<sup>107</sup> Richard Podol, **Sevk ve İdarenin Esasları**, Ankara: TODAİE Yayınları, 1962, s. 11.

“En genel anlamı ile planlama, önceden belirlenmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine dönük olarak kaynakların harekete geçirilmesi, etkin olarak kullanımı ve sonuç almaya yönelik bilgi temelli bir çabadır.”<sup>108</sup>

Yukarıda değişik tanımları verilmiş olan planlama kavramı, basit bir şekilde, önceden belirlenmiş amaçları gerçekleştirmek için yapılması gereken işlerin ne zaman, kim tarafından, nasıl, nerede yapılacağına saptanması, kaynak kısıtlarının belirlenmesi ve izlenecek yolların seçilmesi olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda, planlama faaliyeti belirli bir zaman dilimi kapsamaktadır. Planlama geleceğe bakma ve olası seçenekleri saptama sürecidir; yani geleceği düşünmektir. Planlama, bir eylemle ilgili tüm etkinliklerin önceden hazırlanması faaliyetidir. Kaynakların isabetli dağıtımıyla, tasarruflu şekilde, en yüksek düzeyde faydayı sağlamaya yöneliktir. Planlama, değişme ve gelişmelere etkin bir şekilde ayak uydurabilmek için kullanılan sistematik bir metottur. Planlama bir süreci ifade ederken, plan bu sürecin sonucunda ortaya çıkarılmış üründür.

İleriye dönük bir faaliyet olan planlamanın cevap aradığı sorular aşağıdaki gibidir:<sup>109</sup>

***Ne yapılacak?*** : Yapılacak işin niteliğinin belirlenmesine ve amaçların tekrar gözden geçirilmesine yardımcı olur.

***Ne zaman yapılacak?*** : Planlama sürecinin başlama ve bitiş tarihlerinin belli olmasını sağlar.

***Nasıl yapılacak?*** : Gerçekleştirilmek istenen amaca nasıl ulaşılabileceği, hangi yolun izlenmesi gerektiği, hangi metodun uygulanması gerektiği konusunda yardımcı olur.

***Nerede yapılacak?*** : Çalışmanın yerinin ve alanının belirlenmesine ve nerede başlayıp nerede biteceğinin bilinmesine olanak sağlar.

---

<sup>108</sup> Albert Waterson, **Development Planning: Lessons of Experience**, London: Oxford University Press, 1965, s. 8.

<sup>109</sup> İsmail Dalay, **Yönetim ve Organizasyon: İlkeler, Teoriler ve Stratejiler**, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Yayınları, 2001. s. 293.

***Niçin yapılacak?*** : Bu soru planlama sürecinin kontrol edilmesine imkân tanır. Yukarıda açıklanan ne, ne zaman, nasıl ve nerede sorularına niçin sorusu yöneltildiği zaman, planlamanın başarıyla gerçekleşip gerçekleşmeyeceği belli olur.

***Kim yapacak?*** : Planlama sürecinin liderinin yetkin özelliklere sahip olup olmadığını inceleyen bir sorudur. Planlamayı niçin o kişinin yaptığı, başka kimin yapabileceği ve kimin yapmasının en uygun olacağı ile ilgili bilgiler elde edilmesini sağlar.

Planlama süreci genel olarak dört aşamadan oluşmaktadır.<sup>110</sup>

1. Misyon ve vizyonun belirlenmesi.
2. Amaç ve hedeflerin belirlenmesi.
3. Amaçlara ulaştıracak alternatif yolların belirlenmesi.
4. Alternatifler arasında seçim yapılması.

Değişimin ve küreselleşmenin hızlı bir seyir izlediği günümüz dünyasında gerek özel sektör örgütleri, gerekse kamu örgütleri açısından ve hatta bireysel bazda başarılı olabilmek, varlık sürdürebilmek, büyümek, kâr elde edebilmek, çevredeki değişikliklere ayak uydurabilmek ve rekabet edebilmek üzere ileride karşılaşılabilecek problemleri bugünden tahmin etmek ve hazırlıklı olmak için planlama zorunlu ve vazgeçilemez bir olgudur. En üst düzey yöneticiden en alt kademe yöneticisine kadar her düzeydeki yönetici planlama sürecinin bir parçası ve yapılan planların birer yöneticisi durumundadırlar.

---

<sup>110</sup> <http://erp.karmabilgi.net/uretim-planlama-ve-teknikleri/> (05.04.2009).

### 2.1.1 Plan Türleri

Planlamayı değişik ölçütlere göre Tablo 4' teki gibi gruplandırmak mümkündür.

**Tablo 4: Değişik Ölçütlere Göre Planlama Türleri**

<b>KRİTERLER</b>	<b>TÜRLER</b>
Amaç	-Spesifik planlama -Tek ya da çok hedefli planlama
Çevrelediği Alan	-Örgütsel planlama -Kentsel planlama -Bölgesel planlama -Ulusal planlama -Uluslararası planlama
Örgütlenme Biçimi	-Adem-i merkezîyetçi planlama -Merkezî planlama
Zaman	-Uzun vadeli (perspektif planlar, 15-25 yıl) planlama -Orta vadeli (4-5-7 yıl) planlama -Yıllık planlar ya da programlar
Finansal ve Fiziksel Kaynaklar	-Finansal planlama -Fiziksel planlama
Planı Hazırlayan Merkezin Sayısı	-Tek merkezli planlama -Çok merkezli planlama
Planla Yapılmak İstenenin Niteliği	-Büyüme tipi planlama -Kalkınma tipi planlama
İşlev	-İnsan gücü planlaması -Stratejik planlama

**Kaynak:** Seriyeye Sezen, **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye' de Planlama**, Ankara: TODAİE Yayınları, 1999, s. 14-35; Aktaran: Alkan Soyak, **Ulusaldan Uluslararası İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi**, İstanbul: Der Yayınları, 2006, s. 18.

Tabloda sınıflandırılan planlama türlerine göre oluşturulan planları kısaca açıklamak yararlı olacaktır.

### **2.1.1.1 Sürelerine Göre Planlar**

**Uzun Vadeli Planlar:** Literatürde hakim anlayışa göre beş yıldan fazla süreler için yapılan planlara uzun vadeli planlar denir. Uzun sürede, temel hedefleri ve bu hedeflere ulaşmada uygulanacak genel stratejileri belirleyen planlardır. Ele aldıkları zaman süresinin bir sonucu olarak belirsizliğin önemli derecede etkisi altındadırlar. Yuvarlak rakamlar ve genel ifadeler biçiminde oluşurlar.

**Orta Vadeli Planlar:** Uzun vadede amaçlara ulaşmak için saptanan stratejilerin birkaç yıllık süreler içindeki uygulama planlarıdır. Kapsam olarak bir ile beş yıl arasında uygulanan planlara orta süreli planlar denir. Orta süreli planlar genellikle politika değişiklikleri esnasında yaşanacak geçiş dönemlerinde yararlı olmaktadır; ayrıca, uzun dönemli planların uygulanmasını sağlamak, eksik noktalarını tamamlamak için de kullanılırlar. Ar-Ge planları, maliyet düşürme, satışı ve kârı artırma amaçlı planlar, yatırım planları vb. planlar bu gruba girer.

**Kısa Vadeli Planlar:** Gerek bir hesap dönemlik olağan faaliyetleri, gerekse uzun sürede hedeflere ulaşmada gerekli atılımların o döneme düşen kısımlarını uyumlu biçimde ele almayı amaç edinirler. Bir yıl ya da daha az bir dönemi kapsarlar. Kısa bir süreyi ele aldıklarından tahminlerin gerçekleşme şansı daha yüksektir.

### **2.1.1.2 Amaçlarına Göre Planlar**

**Spesifik Planlar:** Yalnızca tek ve belirli bir hedef ve amaca yönelik, çoğunlukla kısa dönemli planlara spesifik plan adı verilir.<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> İsmail Coşkun, **Planlama Kavramındaki Gelişmeler ve Türkiye’ de Planlı Kalkınma**, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ile APK ve İl Planlama Uzman Yardımcıları Kurs Notları, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 1986, s. 121.

**Çok Hedefli Planlar:** Birden çok ve değişik hedeflere ulaşmak amacıyla yapılan planlara çok hedefli plan adı verilmektedir. Örneğin, Türkiye' deki kalkınma planları çok hedefli planlar olarak kabul edilmektedir. Öncelikli hedef belirli bir büyüme hızının sağlanmasıdır. Bunun yanı sıra çeşitli planlarda öncelik sıralaması değişmekle birlikte; sanayileşme, fiyat istikrarı, istihdamın artırılması, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve dış dengesizliklerin giderilmesi gibi iktisadi hedeflere de rastlanır.<sup>112</sup>

### 2.1.1.3 Çevreledikleri Alana Göre Planlar

**Örgütsel Planlar:** Örgütsel planlamanın alanına belli bir örgüt girer ve bu örgütün sahip olduğu insan gücü, teknoloji, sermaye ve benzeri kaynakların etkili ve eşgüdümlü bir biçimde, örgütsel hedefleri gerçekleştirmek üzere harekete geçirilmesini anlatır. Örgütsel planlama kendi içinde örgütün kendine yönelik uygulayacağı iç planlama ve çevresine yönelik uygulayacağı dış planlama olarak ikiye ayrılır. Örgüt içi planlama, örgütsel amaçların planlaması, örgütsel etkinliklerin planlaması, personel eğitimi planlaması, üretim planlaması, bütçe planlaması gibi her örgütün gereksinimlerine göre değişik içerikte hazırlanabilir. Örgüt dışı planlamada ise, planlamanın nesnesini, örgütün hem etkileyen hem de etkilenen olarak ilişkide bulunduğu dış çevresi oluşturmaktadır.<sup>113</sup>

**Kentsel Planlar:** Kentsel planlama, toplumsal ve mekânsal gelişimleri yönlendirmek, kaynakların dengeli ve uzun erimli kullanımını sürdürülebilir kılmak adına gerçekleştirilen çok geniş kapsamlı bir süreci tanımlamaktadır. Salt fiziki mekânın tasarımından çok, bu sürecin nasıl gerçekleşeceğini, ekonomik, hukuksal ve yönetsel dinamikleri sorgulayan, tanımlayan ve yönlendiren bir çalışma alanı olan kentsel planlar kısaca geleceğe yönelik olarak oluşturulan bir kararlar ve sistemler bütünüdür.<sup>114</sup>

---

<sup>112</sup> Alkan Soyak, **Ulusal ve Uluslararası İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi**, İstanbul: Der Yayınları, 2006, s. 63.

<sup>113</sup> Seriyse Sezen, **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye' de Planlama**, Ankara: TODAİE Yayınları, 1999, ss. 14-15.

<sup>114</sup> Sırma Turgut, **Çağdaş Planlama Yönetimi ve Belediyeciliğin Önündeki Fırsat ve Tehditler: İstanbul Deneyimi**, Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik (ed.), **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II Uygulama**, Ankara: Nobel Yayınları, ss. 452-454.

**Bölgesel Planlar:** Bölgesel planlama, doğal kaynak, nitelikli insan gücü, teknoloji, sosyal, fiziksel, ekonomik altyapı gibi çeşitli kaynakların dengeli dağılmasında kullanılan bir araçtır.

**Ulusal Planlar:** Ulusal planlama, öngörülen bir süre içerisinde ulaşılmak üzere ulusal ve uluslararası düzlemde ekonomik, siyasi ya da toplumsal hedefleri belirleme ve ulusal kaynakları bu hedefler doğrultusunda harekete geçirme eylemidir. Ulusal planların içeriğini eğitim, sağlık, insan gücü, sosyal güvenlik, kentleşme, spor, kültür gibi toplumsal; çevre, doğal kaynaklar, ulaşım, enerji teknoloji gibi fiziksel ya da teknik üretim, tüketim, gelir dağılımı gibi ekonomik konular oluşturabilir. Ulusal planlar bu alanların her biri için ayrı ayrı yapılabileceği gibi, yalnızca bir sektörü içerecek biçimde de hazırlanabilir ya da kapsamı çok daha genişletilerek ekonomik, sosyal ve kültürel sektörlerin tamamını içine alabilir.<sup>115</sup>

**Uluslararası Planlar:** Her örgüt gibi uluslararası örgüt de belli bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulmakta ve amaçlarına ulaşmak için planlamayı bir araç olarak kullanmaktadır. Uluslararası örgütün yönetsel bir kuruluş olarak bürokratik mekanizmasının daha verimli çalışmasına yönelik planları dışında, uzun dönemli örgütsel hedefleri ve bu hedeflere nasıl ulaşılabileceğini belirleyen planları hedeflerin gerçekleşmesi, üye ülkelerin ulusal sınırları içinde yapacakları ekonomik, mali, yönetsel ya da hukuksal düzenlemeler gerektirdiğinden uluslararası bir nitelik taşımaktadır.<sup>116</sup>

#### 2.1.1.4 Örgütlenme Biçimine Göre Planlar

**Merkezi Planlar:** Merkezi planlama; belli bir merkezin güdümünde hazırlanan, üretim araçları ve mülkiyetinin kamunun elinde bulunduğu bir sosyo-ekonomik yapıda uygulanan, ulusal ekonomiyi bütünüyle kapsayan, toplumun yalnızca maddi yönden refahını değil, aynı zamanda mülkiyet, değişim ve bölüşüm ilişkileri açısından da bütün ekonomik birimleriyle iyileşmesini amaçlayan buyurucu özelliğe

---

<sup>115</sup> Şevki Özbilen, “1980 Sonrasında Ulusal Planlamada Kırılma Noktası ve Yeni Sağ (I-II)”, Finans Dünyası Dergisi, Sayı No: 169 (Ocak 2004), ss. 48-49.

<sup>116</sup> Sezen, a.g.e., ss. 22-23.

sahip, yasa gücünde sürekli ve bilinçli bir müdahale aracı olarak kullanılan bir planlama türüdür.<sup>117</sup>

***Adem-i Merkeziyetçi (Demokratik) Planlar:*** Planın hazırlanmasında ve uygulanmasında, demokratik yöntemlere uyularak, örneğin ilgili kuruluşların ve halkın görüşleri değerlendirilerek, hazırlanan ve uygulanan planlar demokratik (adem-i merkeziyetçi) planlardır.

### **2.1.1.5 Fiziksel ve Finansal Kaynaklarına Göre Planlar**

İsminden de anlaşılacağı üzere bu planlardaki temel ayırım noktası kaynaklarına dayanmaktadır. ***Finansal planlar***, parasal kaynakların dağılımını içerirken; ***fiziksel planlar*** parasal kaynaklar dışındaki işgücü, materyal, ekipman gibi üretim faktörlerinin dağılımını göstermektedir.

### **2.1.1.6 İşlevlerine Göre Planlar**

***İnsan Gücü Planlaması:*** Bir örgütün mevcut insan kaynaklarını etkili ve verimli bir biçimde kullanmayı, örgütün ihtiyaç duyduğu veya duyacağı niceliksel ve niteliksel insan gücünü belirleyerek gerekli eğitim planlamasını yapmayı ve personel politikasını buna göre ayarlamayı ifade eder.

***Stratejik Planlama:*** Stratejik planlama; kurum ve kuruluşların mevcut durum, misyon ve kuruluş ilkelerinden hareketle geleceğe yönelik bir vizyon oluşturup bu vizyona uygun hedefler saptamaları ve çeşitli göstergeler saptayarak, başarıyı izleme ve değerlendirmelerini ifade eden katılımcı, hesap verme sorumluluğuna temel teşkil eden esnek bir planlama anlayışıdır.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> M. Yıldız Tokatlıoğlu, **Merkezi Planlamada Mali Teşvik Sistemi Sovyet Deneyimi**, İstanbul: Aktüel Yayınları, 2005, ss. 5-9.

<sup>118</sup> Hasan Dursun, **“Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar”**, Türk İdare Dergisi, Yıl: 76 (2004), Sayı: 442, 2004, ss. 49-50.



### 2.1.1.7 Planı Hazırlayan Merkezin Sayısına Göre Planlar

**Tek Merkezli Planlama:** Bir ülkede planı hazırlamakla yetkili tek bir merkez söz konusu ise tek merkezli planlama uygulanmaktadır.

**Çok Merkezli Planlama:** Çeşitli işletmeler, devlet kuruluşları, belediyeler ve federe hükümetler birbirinden bağımsız bir şekilde kendi planlarını hazırlayabiliyorsa çok merkezli planlama anlayışından söz edilebilir.<sup>119</sup>

### 2.1.1.8 Niteliğine Göre Planlar

**Kalkınma Tipi Planlar:** İktisadi yapıda yapısal bir değişim gerçekleştirmek ve sosyo-ekonomik yapının piyasanın işleyişinden farklı bir nitelik kazanması için yapılan planlara kalkınma tipi planlar adı verilir.

**Büyüme Tipi Planlar:** Yalnızca iktisadi büyüklüklerin istikrar içinde artmasını hedefleyen planlardır. Bu tür planlar daha çok gelişmiş ülke örneklerinde karşımıza çıkmaktadır.<sup>120</sup>

### 2.1.2 Etkili Planlamanın Özellikleri

Planlama entellektüel bir hizmettir. Gerekli rotaların bilinçli bir biçimde kararlaştırılması, bilimsel ve deneysel tahminlere dayanarak kararsızlık ve belirsizlik hallerinin en aza indirilmesidir. Böylece, girişimin risk alanından uzaklaştırılması gerçekleştirilmiş olmaktadır.

Plan, bugünden gelecekte nereye ulaşılacak istendiğinin kararlaştırılmasıdır. Tanımdan da anlaşılacağı gibi plan bir kararlar toplamıdır. Karar vermek ile plan yapmak bir anlamda aynı şeydir. Aradaki tek fark, planların birden fazla kararı

---

<sup>119</sup> Soyak, a.g.e., ss. 66-67.

<sup>120</sup> Soyak, a.g.e., ss. 66-67.

içermesi, bir kararlar toplamı olmasıdır. Plan gelecek ile ilgili bir olgudur. Her plan gelecekle ilgili belirlemeler ve düzenlemeler yapar.<sup>121</sup>

Bu durumda etkili bir planlama;

- Geçmiş bilgilerin analizini,
- Mevcut durum içinde karar verilmesini,
- Geleceği dönük değerlemeyi gerektirir.

Planlama, kaynakların en verimli şekilde kullanılması için, işletmenin amaçlarını seçenekler arasında tercih ederek saptamak ve çalışmalarını da seçilmiş olan amaca en etkili olarak ulaşmayı sağlayacak biçimde düzenlemek olduğuna göre, aşağıdaki özellikleri göstermesi gerekir,<sup>122</sup>

- Kaynakların en verimli bir biçimde kullanılmasını sağlamalı,
- Bilinçli bir karar ve seçim süreci olmalı,
- Geleceğe dönük bir süreç olmalı,
- Çevresel değişimlere uyum sağlamak açısından esnek ve dinamik yapıda olmalı,
- Anlaşılabilir, açık ve net olmalı, örgüt amaçlarına hizmet etmeli,
- Örgütün değişik faaliyet birimleri arasında iyi bir iletişim ve koordinasyon sağlayabilmeli,
- Finansal açıdan uygulanabilir olmalı,
- Uygulayıcıları tarafından desteklenmelidir.

### **2.1.3 Planlamanın Örgütlere Sağlayacağı Faydalar**

Konfüçyüs tarafından söylenmiş olan ve çok bilinen “Eğer nereye gitmek istediğinizi bilmiyorsanız, her yol sizin için makbuldür.” sözü planlamanın yaşamdaki önemini ifade etmektedir.

---

<sup>121</sup> home.anadolu.edu.tr/~guneszeytinoglu/ppt/**planlama**.ppt (05.04.2009).

<sup>122</sup> http://eogrenme.anadolu.edu.tr/Portal/Ders.aspx?dersKodu=2062 (05.04.2009).

İyi bir planlamanın örgütlere sağlayacağı faydaları şu şekilde sıralamak mümkündür.<sup>123</sup>

- Planlama, zaman ve emek savurganlığını azaltır.
- Planlama, işletme kaynaklarının en iyi biçimde kullanılmasını sağlayarak, verimliliği artırır.
- Planlama, yöneticilerin olaylar hakkında düşünmelerine, bu olayları izlemelerine ve gelişmeleri işletmenin amaçları doğrultusunda yönlendirmelerine yardımcı olur.
- Planlama, yöneticileri günü yaşamaktan kurtarıp, yöneticilere geleceği tahmin edebilme deneyimi kazandırır.
- Planlama, yöneticilere alacakları kararlarda yol gösterir.
- Planlama, işletmelerin tüm faaliyetlerinin belirlenen ortak amaca uygun bir şekilde gerçekleştirmesini sağlar.
- Planlama, çabaların amaca uygunluğunun denetlenmesine ortam yaratır.
- Planlama, yöneticileri yetki devrine yönelterek, onların temel işlemlere zaman ayırmalarını sağlar.
- Planlama, kişiler ve bölümler arasında uyumlu çalışma olanağı sağlar.
- Planlama, gelecekle ilgili olumsuz etkenlerin önceden görülüp önlem alınmasına yardımcı olur.
- Planlama, tüm faaliyetlerde akılcı olmayı ve ekonomik davranmayı sağlar.
- Yönetimin son işlevi olan denetim, planlama varsa anlam kazanır ve etkin bir şekilde yerine getirilir.
- Planlama, denetimin standartlaşmasına katkıda bulunur.
- Planlama, gelecekteki belirsizlikleri azaltır.

---

<sup>123</sup> <http://ders.insaatbolumu.com/yapi-yonetimi/planin-yararlari/> (05.04.2009).

## 2.1.4 Yöneticilerin Planlamaya Gereken Önemi Vermemelerinin Nedenleri

Günümüz işletmeleri yoğun bir rekabet ortamında faaliyet göstermektedirler. Dolayısıyla ayakta kalmak, rakiplerinin önüne geçmek ve yaşamlarını sürekli kılmak işletmelerin temel hedefleridir. Bu nedenle, gidilecek yolun ve izlenecek stratejilerin ayrıntıyla belirlenmesi işletmeler için yaşamsal bir önem taşır.

Oysa çoğu işletmede planlama konusuna gereken önemin verilmediği de bir gerçektir. Planlama faaliyetine gereken önemin verilmemesinin başlıca nedenleri şu şekilde sıralanabilir.<sup>124</sup>

- Planlama, yöneticilerin zamanlarını alan ve mali kaynak gerektiren bir faaliyettir. Bazı işletmeler planlama ile elde edilecek kazançların, bu uğurda harcanacak zaman ve maliyet kaybına değmeyeceğine inanırlar. Oysa planlama; araştırma, masraf ve zaman gerektirir ama yöneticilerin geleceği görmesini, birimler arası koordinasyonun gerçekleşmesini ve amaca en kısa yoldan ulaşılmasını sağlar. Getirisi, katlanılan maliyet ve zamandan daha değerlidir.
- Ülkede yaşanan ekonomik, sosyal ve siyasal sorunların yoğunluğu geleceği tahmin etmeyi dolayısı ile plan yapmayı güçleştirir. Bu tür ortamlarda pek çok yöneticinin “Önümü göremiyorum, gelecekle ilgili nasıl doğru tahminlerde bulunabilirim?” türünden yakınmalarını duymak mümkündür. Gerçekten, belirsiz ve değişken ortamlar planlamayı güçleştirir. Ancak, bu tür ortamlar planlama yapmaktan vazgeçmeyi değil, tam tersine planlamaya önem vermeyi gerektirmelidir.
- Planlar, yöneticilerin faaliyetlerini hangi doğrultuda yerine getirmeleri gerektiğini ortaya koyarlar. Kimi yöneticiler, planların inisiyatif kullanmalarını engellediğini, yetkilerini kısıtladığını ve faaliyet alanlarını daralttığını öne sürer. Planların bu tür sorunlara neden olduğu söylenemez. Yöneticilerin belli bir plan ve strateji doğrultusunda çalışmalarını, rastgele ve ani kararlar

---

<sup>124</sup> home.anadolu.edu.tr/~guneszeytinoglu/ppt/planlama.ppt (05.04.2009).

vermelerinden, sınama yanılma yoluyla doğruyu bulmalarından çok daha yararlı olacaktır.

▪ Planlar tüm yöneticileri bağlar. Bazı işletmeler sistematik bir planlamanın tüm yöneticilere ve kadrolara ek yük getireceğine, onların çalışma düzenini bozacağına ve görevlerinin bir kısmını gereği gibi yapmalarına engel olacağına inanırlar. Bu inanç, planlamanın yanlış anlaşılmasından ileri gelir. Yöneticilere planlama süreci içinde aktif görevler verilir, her aşamada görüş ve önerileri alınacak olursa bu tür sorunlar ortadan kalkacaktır.

### **2.1.5 Türkiye’ de Planlamanın Tarihsel Gelişimi**

Planlama, temel olarak, akılcılık kavramına dayanır. Doğal ve toplumsal çevre ile olan ilişkilerde insanın akılcı yöntemlerle denetimini artırmayı ifade eden planlama kavramı, değişik şekiller almakla birlikte, olayların akışına “bilinçli olarak” müdahaleyi gerektirir. Tarihi açıdan planlama kavramı ve bunun dayandığı akılcılık anlayışı, sosyal bilimlerin gelişimi ve merkezi ulus devletlerin (modern bürokratik yapıların) ortaya çıkışı ile birlikte ele alınmalıdır. Sosyal bilimlerin gelişimi ile birlikte sosyal olayları neden-sonuç ilişkileri içinde analiz etmek veya açıklamak yaygınlık kazanmıştır. Neden-sonuç ilişkileri bilindikten sonra nedenler düzeyinde yapılan akılcı müdahaleler ile arzu edilen sonuçların alınması mümkün görülmeye başlanmıştır. Bu anlamda planlama, sosyal bilimlerin teknolojisi olarak da değerlendirilebilir.<sup>125</sup>

Türkiye’ de planlama deneyimi, temel olarak üç süreçten oluşmaktadır. Bunlar; 1930’ ların Sanayi Planları, 1960-1980 yılları arasındaki Kalkınma Plancılığı ve 1990-2004 yıllarından itibaren Şirket Temelli Stratejik Plancılığa geçiş basamaklarından oluşmaktadır. Tüm bu süreçlerin içinde, 1960’ larla birlikte Türkiye’ de yaşanan kalkınma plancılığı deneyimlerinin, 1930’ ların sanayi planlaması mantığından farklı olduğu kabul edilmektedir. Burada önemli bir ayrım noktasının da vurgulanması gerekmektedir. 1960 öncesinde uluslararası örgütlerin ve kuruluşların öngördükleri planlama türü, “sosyal hedefler” amaçlamazken, 1960

---

<sup>125</sup> Cevdet Yılmaz, “Piyasa Ekonomilerinde Ulusal Planlama ve Çeşitli Planlama Yaklaşımları”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt No: 32, Sayı No: 1, 1999, s. 86.

sonrasında iktisadi ve toplumsal sorunlar iç içe ele alınmış ve planlamanın her iki yönü de içermesine karar verilmiştir. Sonuç olarak, 1930' ların hedeflerini 1960 sonrası hedeflerden farklılaştıran, “kalkınma” kavramı gibi görünmektedir. Çünkü kalkınma bir toplumun, ülkenin ve/veya ulus-devletin toplumsal, iktisadi ve kültürel vb. gelişmesinin tümünü kapsayan geniş bir tanım ve süreçtir.

Şirket Temelli Stratejik Plancılık, planlamanın piyasayı kontrol etmeyip, önünü açan bir mekanizmalar demetine dönüştüğü dönemi ifade eder. Halen etkisini sürdüren bu dönemin planlama modelleri “stratejik plan” ve “ön ulusal kalkınma planı”dır.

Türkiye Cumhuriyeti, Sovyetler’ den sonra planlama uygulayan ilk devlettir. 1933 yılında gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi’ yle birlikte Türkiye planlama uygulamasına geçmiştir. Bu noktadan itibaren günümüze değin gerçekleşen gelişimi kronolojik olarak şu şekilde ifade edebiliriz:<sup>126</sup>

- 1930' lar: Beş Yıllık Sanayi Planları.
- 1940' lar: İvedili Plan ve Vaner Planı.
- 1950' ler: Plansız Kalkınma.
- 1960 Sonrası Kalkınma Plancılığı.
- Kalkınma Plancılığının Tasfiyesi ve Ön Ulusal Kalkınma Planı.
- Şirket Temelli Stratejik Planlama.

## **2.2 STRATEJİK PLANLAMAMANIN KAPSAMI VE NİTELİĞİ**

Stratejik yönetim anlayışının ortaya çıkışı özel sektörde son 20–25 yıla kadar uzanır. 1980' li yılların başından itibaren özel sektörde geniş yer bulan bu yaklaşım, 1990' ların başından itibaren kamu yönetimi alanında da kullanılmaya başlanmıştır. Günümüz dünyasının örgütlerinde temel amaç, topluma en iyi ve kaliteli mal ve hizmeti en verimli ve etkin şekilde sunacak strateji ve yöntemlerin geliştirilmesi ve böylece özel sektörde yaşamını sürdürme ve iyi gelir elde etme, kamu sektöründe de amaç ve hedeflerin başarılmasıdır. Bu da, ancak, çok hızlı bir şekilde değişen

<sup>126</sup><http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/planlama%20tartisma%20metni.pdf> (01.04.2009).

dünyada buna ayak uydurabilmek adına uzun dönemli bir vizyona sahip olma ve gerekli stratejileri belirleyip uygulamaya koyma ile mümkün olabilmektedir.<sup>127</sup> Kurumlar kendi içlerinde ne kadar iyi yönetilirlerse yönetilsinler, dış çevreye uyum sağlayamadıkları takdirde başarısız olmaları kaçınılmazdır.

Stratejik planlama, uzun vadeli planlamadan stratejik yönetime geçişte bir aşama olmakla beraber, sonrasında ulaşılan stratejik yönetim sürecinin de en önemli bileşenlerinden birini teşkil etmektedir. Planlama, önceden belirlenmiş amaçları gerçekleştirmek için yapılması gereken işlerin ne zaman, kim tarafından, nasıl, nerede yapılacağına saptanması, kaynak kısıtlarının belirlenmesi ve izlenecek yolların seçilmesi olarak ifade edilirken, stratejik planlama ise, kurumun geleceğine ve yapısal değişikliklerine yönelik vizyonunu, misyonunu, topyekûn hedeflerini ve stratejik alternatiflerini belirleyip, bulunduğu çevrede ve faaliyet ortamındaki durumunu dikkate alarak, kurum için uygulanabilir olan alternatifler arasından birini seçerek uygulamaya koymak üzere yapılan plandır. Stratejik planlama, kurumun temel amaçlarına ulaşmak için strateji ve politikalar belirleyip bunları gerçekleştirmek üzere detaylı planlar hazırlayan sistemli bir çalışmadır. Stratejik planlama, yarına sahip olabilmek için bu gün ne yapılması gerektiğine karar vermektir. Tüm yönetim faaliyetleri gibi stratejik yönetim faaliyetlerinin de başlangıç noktası planlamadır.

Stratejik planlama, örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi neden yaptığına şekil veren ve yol gösteren temel kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş bir çabadır. Stratejik planlama, en iyi sonuçları almak için etkili bilgi toplama, stratejik alternatif geliştirme, araştırma ve şimdiki kararların gelecekteki çıkarımları üzerine vurgu gerektirir.<sup>128</sup>

Stratejik planlama her şeyden önce kurumun (ve onu temsilen her düzeyden yöneticinin) kendi işlev ve faaliyetlerine ve bunların yarattığı sonuçlara ilişkin eleştirel bir bakışı gerektiren sürekli ve dinamik bir süreçtir.<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Çevik, a.g.e., s. 227.

<sup>128</sup> Yılmaz, a.g.m., s. 71.

<sup>129</sup> TEPAV, **Genel Değerlendirme Çevresi Kuruluşunuzu Öz Değerlendirme Aracılığıyla Geliştirin**, Ankara, 2005, s. 5.

Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu ifade eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Bu çerçevede stratejik planlama:<sup>130</sup>

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

Biçimsel bir analitik işlem olan bu faaliyetin yanlış ifade edildiğini belirten Mintzberg, strateji ve salt planlama kavramlarının anlam itibariyle birlikte kullanılmaması gerektiğini belirterek, stratejik planlama kavramının "stratejik amaçlar", "programlama", "faaliyet planları" ve "başarı değerlemeleri" ile ilgisine dikkat çekmektedir.<sup>131</sup>

Yine, Henry Mintzberg' e göre stratejik planlama, stratejik bir düşünce tarzı değildir. Ona göre stratejik planlama, stratejik düşüncüyü sık sık bozmakta, yöneticilerin kafasının karışmasına neden olmaktadır. Buna göre stratejik planlama, yöneticilerin kurumdaki tüm birimleri analiz etmesi, daha sonra da bu analizin neticesini, belli bir vizyon doğrultusunda sentezlemesi sonucunda oluşur.<sup>132</sup>

Stratejik karar alma ve planlama süreci temelde şu bileşenleri veya özellikleri içermektedir: Tarama yoğunluğu, katılımcılık, formalizasyon, hatalardan öğrenme ve planlama esnekliği.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> DPT, a.g.e., s. 7.

<sup>131</sup> Akyüz, a.g.e., s. 125.

<sup>132</sup> Henry Mintzberg, **The Rise and Fall of Strategic Planning**, Great Britain: Prentice Hall Europe, 1994, s. 107.

<sup>133</sup> Bruce R. Barringer – Allen C. Bluedorn, **"The Relationship Between Corporate Entrepreneurship and Strategic Management"**, Strategic Management Journal, 20(5), 1999, ss. 421-444.



Stratejik planlama, temelde, stratejik analiz ve stratejik tasarım aşamalarından oluşmaktadır. Stratejik analizde önce bir dışı bakışla içinde bulunulan küresel, ulusal ve yakın çevre faktörleri kapsamında fırsat ve tehditler saptanırken, sonrasında bir içe bakışla mevcut kaynak ve kabiliyetler etrafında sahip olunan üstün ve zayıf yönler belirlenmektedir. Bu iki yanlı analiz daha sonra SWOT analiziyle birleştirilmektedir. Zayıf yanların tehditlere karşı nasıl korunacağı, güçlü yanların hangi fırsatlar için uygun olduğu SWOT analizi ile belirlenmeye çalışılır. SWOT analizi sonuçlarından yola çıkılarak örgütün vizyonu, stratejik amaçları, stratejileri ve politikaları ise stratejik tasarım çalışmalarıyla ortaya konulmaktadır.

Bazı yönetim uzmanları stratejik planlamanın kapsadığı süreyi 10 yıldan başlatırken, bazıları 4 veya 5, bazıları ise 3 yıldan fazla bir süreyi kapsayan planları stratejik planlama olarak kabul etmektedir. Bu konuda kesin bir görüş birliğinin olmamasının nedeni, zaman kriterinin kurumun yapısına ve faaliyet alanına göre değişmesidir.

### **2.2.1 Stratejik Planlama Süreci**

Stratejik yönetim, stratejik planlama ve denetimi de kapsayacak şekilde, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu ifade eder.<sup>134</sup>

Stratejik planlama evresi stratejik analiz ve stratejik tasarım olmak üzere iki kısımda incelenebilir. Stratejik uygulama aşamasına kadar yapılan faaliyetler stratejik planlama faaliyetleri olarak ifade edilmektedir.

Stratejik planlama, stratejik yönetimde bir evre olup, stratejik yönetim anlamına gelmemektedir. Stratejik planlama, işletmeye uzun bir zaman süresince yön verici nitelikteki kararların kararlaştırılması sürecini kapsamına almaktadır.<sup>135</sup> Bununla

---

<sup>134</sup> DPT, a.g.e., s. 7.

<sup>135</sup> Melek Vergiliel Tüz, "Stratejik Planlama ve Bir Uygulama", Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt No: 15, Sayı No: 1 (1994), s. 99.

beraber, uzun vadedeki amaçlara ulaşmayı sağlayacak kısa döneme yönelik amaçlar ve faaliyetler de stratejik planlamanın kapsamında yer almaktadır.

İşletmelerde bölüm planları yapılıyor ise, stratejik planlama yapmak kolaylaşır. Başka bir deyişle, bölüm planlarıyla stratejik planlama arasında yakın bir ilişki vardır. Stratejik planlama yapabilmek için işletme bölümlerinden gelen raporlar dikkate alınır.<sup>136</sup>

Yazılı hale getirilerek kesin bir hüviyet kazandırılan stratejilere “stratejik planlama” adı verilmektedir.<sup>137</sup>

Stratejik planlamada ilk adımı stratejik analiz evresi oluşturmaktadır. Bu evrede öncelikle bir dışı bakışla işletmenin dış çevresi analiz edilir, fırsat ve tehditler belirlenmeye çalışılır. Daha sonra gerçekleştirilen içe bakışla işletmenin rakipleri karşısındaki güçlü ve zayıf yönleri belirlenir. Bu analizler ışığında durum belirleme matrisleri hazırlanır ve stratejik güzergâh tayin edilmeye çalışılır.

Stratejik planlama süreci, daha sonra, işletmenin misyon, vizyon ve etik değerlerinin belirlenmesi, işletme amaçlarının tespiti, işletmenin rekabetçi pozisyonunun belirlenmesi, strateji ve politikaların kararlaştırılmasını kapsayan stratejik tasarım aşamasıyla devam etmektedir. Stratejik planlama çalışmalarında ulaşılmak istenen noktanın çerçevesinin belirlenmesi (vizyon) ve bu noktaya ulaşarak hangi görevin gerçekleştirileceği (misyon) elde edilecek sonuçlar üzerinde etki yaratmaktadır.<sup>138</sup> Şimdi sırasıyla bu süreç ele alınacaktır.

---

<sup>136</sup> Murat Koçyiğit, “İşletmeler Sistem ve Süreç Yönetimlerine Ne Ölçüde Stratejik Yaklaşmaktadır? Eskişehir KOBİ’lerinde Sistem ve Süreçlerin Kullanılmasına Yönelik Bir Değerlendirme”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İİBF Dergisi, Ekim 2006, 1(2), s. 45.

<sup>137</sup> Eren, a.g.e., s. 18.

<sup>138</sup> Şakir Sakarya, H. İbrahim Özmen ve Fatma Özmen, “Üniversitelerde Stratejik Planlama Çalışmaları: Misyon, Vizyon ve Temel Değerler Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Analiz”, 5. Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Kitabı, 2006, s. 410.

### 2.2.1.1 Stratejik Analiz Evresi

İşletmeler çevreleriyle etkileşim halinde olan açık sistemlerdir. Bu nedenle, işletmelerin doğru karar almaları için çevrelerini ve kendilerini çok iyi tanımasını ve analiz etmeleri gerekmektedir. Bu bağlamda, karar alma sürecinde kişisel tecrübe ve bilgilerle yetinilmeyip bilgi toplanması ve analizinin yapılması, içsel ve dışsal bilgi kaynaklarının kullanılması, bilginin kalitesinin yorumlanması ve yöneticilerin müşterek kararlar için uzlaşması gibi etmenler önem arz etmektedir.<sup>139</sup> İşletmeler, dış ve iç çevre şartlarını dikkate alarak, mevcut güçlü yönleri ile çevrenin getireceği fırsatlardan en üst düzeyde yararlanacak, tehditlerin ve zayıf yanların etkisini de en aza indirecek stratejiler geliştirmelidirler. Stratejik analiz evresi, işletmenin faaliyette bulunduğu genel ve sektörel çevrelerin mevcut durumlarının ve işletmenin bizzat kendisinin mevcut durumunun değerlendirilmesine ilişkin süreci ifade etmektedir. Bu bağlamda, stratejik analizin temel sebebi bilgi analizidir. Bu süreç, çevre faktörlerinin tespitinin ve ayrıntılı tanımlamalarının yapıldığı hazırlık aşamasıyla başlar. Sonrasında, analize konu olacak kritik faktörler yani muhtemel değişme ve gelişme alanları ve bunlarla ilgili belirtiler incelenir. Her bir kritik faktörün geçmiş durumuna bakılır, bu göstergelerin sebepleri gözlenir ve işletmenin bu alandaki başarı durumu belirlenir. Analiz için gerekli bilgiler toplanır, analize hazır hale getirilir ve analizler gerçekleştirilir. Gelecekteki muhtemel olayların gerçekleşme oranı, işletme üzerindeki muhtemel etkileri üzerinde durulur. Bu evredeki en önemli husus ise, toplanan bilgiler içerisinden gerekli olanları ayırabilmek ve bu bilgiler yardımıyla yerinde analizler yapabilmektir. Bilgi toplamada, bilimsel araştırma yöntemlerinde kullanılan gözlem, anket, görüşme gibi yöntemler kullanılabilir. İşletmelerin bilimsel işletmecilik ilkelerine göre yönetilmesi, tanımlanmış organizasyon yapılarının ve düzgün kayıt ve raporlama sistemlerinin olması, stratejik yönetimin gereklerinin yerine getirilmesini ve uygulanmasını kolaylaştırabilir.<sup>140</sup>

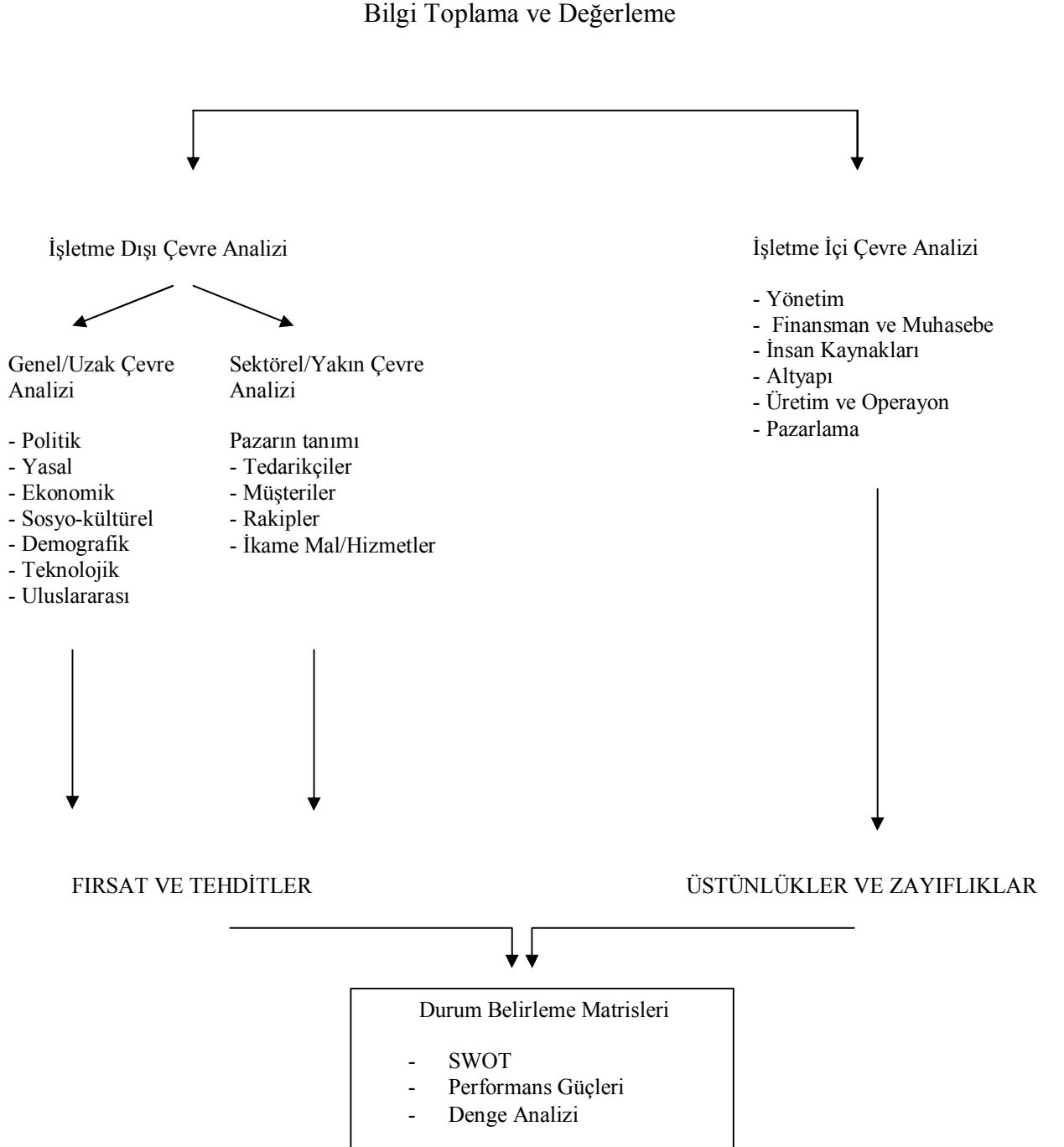
---

<sup>139</sup> Lütüfhak Alpkan (2000), “Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı”; D. Hickson vd. (1989), “Decision and Organization: Processes of Strategic Decision Making and Their Explanation”, Aktaran: Lütüfhak Alpkan ve Türkan Doğan. “Stratejik Planlama Süreci Bileşenlerinin Firma Performansına Etkileri”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (16) 2008/2: 21-47, s. 23.

<sup>140</sup> Koçyiğit, a.g.m., s. 48.

Stratejik analiz evresi şekil 5' teki gibi ifade edilebilir:

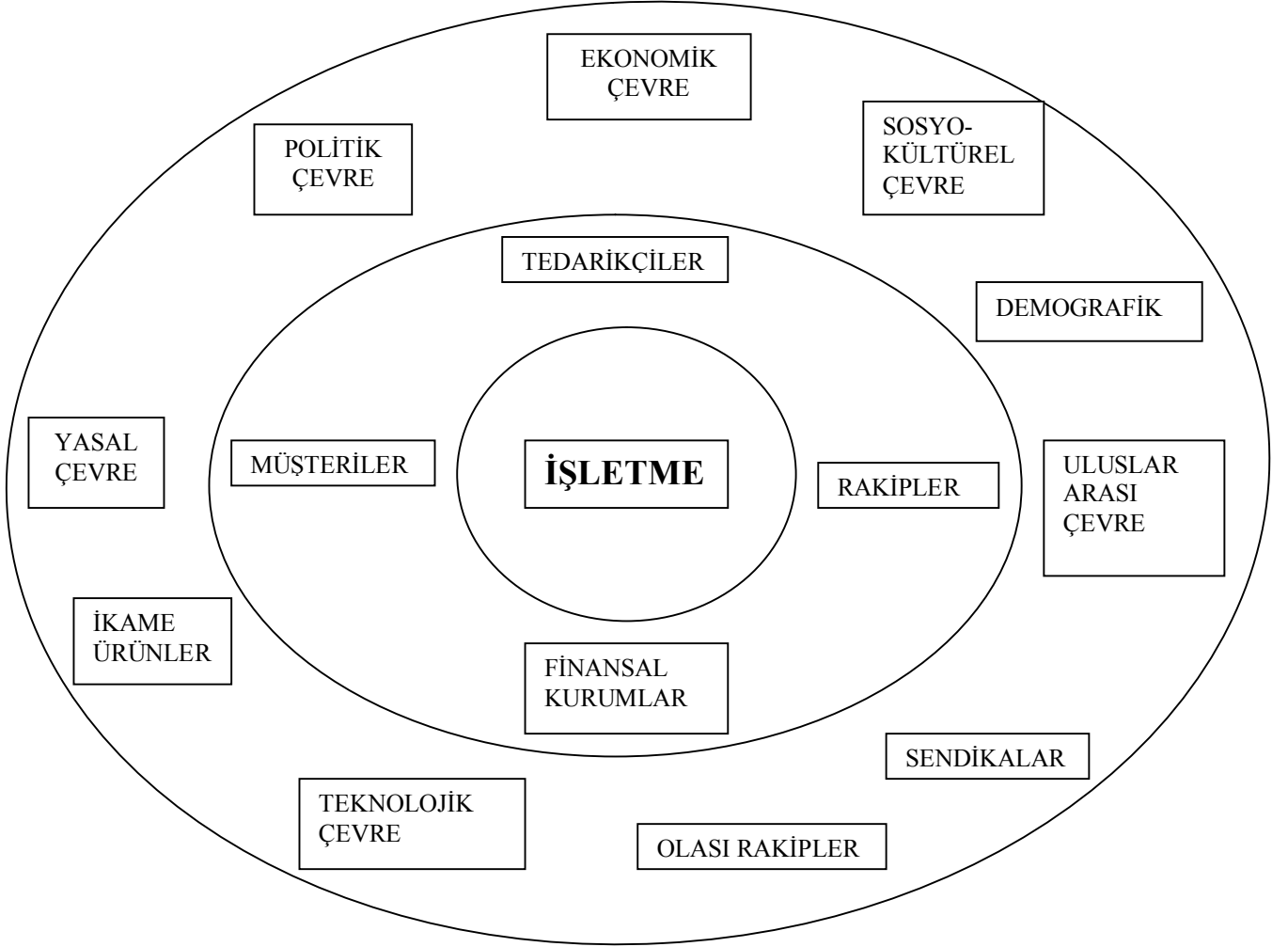
**Şekil 5:** Stratejik Analiz Evresi



**Kaynak:** Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 3.b., İstanbul: Literatür Yayınları, 2004, s. 64.

İşletmelerin dış çevre bileşenleri genel olarak şekil 6' daki gibidir:

**Şekil 6: İşletmelerin Dış Çevre Bileşenleri**



**Kaynak:** Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 3.b.,  
İstanbul: Literatür Yayınları, 2004, s. 64.

Stratejik yönetim sürecinin başlangıcında yer alan stratejik bilinç, analizin gerçekleştirilmesi için harcanan zaman, emek ve maliyetin birer israf unsuru olarak görülmemesi gerektiği, aksine, bu harcamalara örgütün geleceği için yapılan yatırımlar olarak bakılması gerektiği anlayışını hakim kılmaktadır. Çünkü, mevcut iç ve dış çevre dikkate alınmadan gözü kapalı atılan adımlar, işletmelerin, başlangıçta iyi gibi görünen yolların sonlarında bulunan uçurumlardan düşmelerine neden

olabilmektedir. Stratejik yönetim ise, yapılan analizler sonucu somut kaynaklarla geleceğe yönelik tahminleri içerir ve atılan adımlara sağlamlık kazandırır.

### **2.2.1.1.1 Dış Çevre Analizi**

İşletmeler, dinamik bir yapıya sahip olan bir sistemin alt sistemleri olarak faaliyet gösterirler. Sistem yaklaşımının bir sonucu olarak da çevrelerinden etkilenir ve çevrelerini etkilerler. İşletmeleri doğrudan etkileyen çevre sektörel veya yakın dış çevre olarak ifade edilirken, işletmeyi dolaylı yoldan etkileyen çevre ise genel ya da uzak dış çevre olarak isimlendirilmektedir.

Çevreyi, organizasyonun sınırları dışında kalan her şey olarak tanımlamak mümkündür. Çevre, genel olarak, bir kişi veya topluluğu etkileyen fiziksel veya sosyal şartların toplamı olarak düşünülür. İşletmenin çevresi, işletmenin sınırları dışında kalan, ancak, onun faaliyetlerini etkileyen her şey olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir işletmenin dış çevresi incelenirken derinlemesine üç farklı tanımlaması yapılabilir. Bunlar; gerçek dış çevre, algılanan dış çevre ve karar alanı veya uygulama çevresi olarak isimlendirilmektedir.

**Gerçek Dış Çevre:** İşletmenin dışında yer alan ve onunla ilgili faktör ve şartların tamamından meydana gelen çevre gerçek dış çevredir. Hükümet düzenlemeleri, rakipler, satıcılar, tüketiciler, genel ekonomik çevre, teknolojik çevre genel dış çevre unsurları arasında sayılabilir. Amaçların gerçekleştirilebilmesi ve stratejilerin başarıyla uygulanabilmesi için işletme sürekli olarak bu çevreyle etkileşim halindedir.

**Algılanan Dış Çevre:** Gerçek dış çevre her zaman olduğu gibi algılanmaz. Bu sebeple bir de algılanan çevreden bahsedilebilir. Yöneticilerin çevreyle ilgili algılamaları daha dar alanda kalabilir veya benzer dış çevre şartları değişik yöneticiler tarafından farklı şekilde algılanabilir. Dış çevredeki herhangi bir yeni durum bir yönetici tarafından işletmenin büyümesi için bir fırsat olarak

değerlendirilirken, bir başka yönetici tarafından işletmenin amaçlarına ulaşmasında bir engel olarak görülebilir. Bu noktada yönetimin başarısını artıracak olan husus, dış çevrenin tam ve doğru algılanmasıdır. Dış çevre ile algılanan arasındaki mesafenin boyutları stratejik açıklığın doğuracağı riski belirler.

**Karar Alanı (Uygulama Çevresi):** Bu alan ise, yöneticinin algıladığı çevre içinde tercih ettiği alanı ifade eder. Yönetimin seçtiği amaçlar, stratejiler ve görevlerle ilgili alandır. Çünkü hiçbir işletme, gerçek ve algılanan çevre alanının tamamına yönelik olarak faaliyette bulunamaz. Yöneticiler, sadece önemsedikleri ve öncelik verdikleri çevre faktörleri içinde çaba sarf ederler. İşletmenin kimliği de bu çevre faktörleri tarafından şekillenir

İşletmeler çevreye, çevrenin sağladığı insan ve insan dışı kaynaklar, olanaklar ve koyduğu sınırlamalar açısından bağımlıyken, çevre de işletmeye ürettiği mal ve hizmetler ile iş olanakları açısından bağımlıdır. İşletmelerin gerçekleştirmek istedikleri amaçları belirleyebilmeleri ve çevrelerinde meydana gelen değişikliklere uyum sağlayabilmeleri, olup biten değişiklikleri izlemelerine bağlıdır. Çevreden doğru ve zamanında bilgi alınmazsa, bu değişimlere zamanında ve isabetli tepki verilmesi olanaksızdır. Çevrede meydana gelebilecek değişikliklere hazırlıklı olmanın ilk aşaması çevrenin analiz edilmesidir. İkinci aşaması ise çevreye uyum sağlayabilmektir.<sup>141</sup>

İşletmelerin genel dış çevresi *ulusal dış çevre* ve *uluslar arası dış çevre* olarak ikiye ayrılmaktadır. Politik, hukuki, ekonomik, teknolojik, sosyokültürel, demografik unsurlar gerek ulusal, gerek küresel boyutlarıyla işletmelerin faaliyetlerine dolaylı yollardan etki etmektedirler. İşletmeler, dış çevre analizlerinin ulusal ve küresel boyutunda bu faktörleri analiz etmektedirler. İşletmelerin yakın dış çevresini ise faaliyetlerini doğrudan etkileyen tedarikçiler, müşteriler, rakipler, ikame ürünler, olası rakipler, finansal kurumlar ve sendikalar gibi unsurlar oluşturmaktadır. Bu bağlamda sanayi yapısının analizi, pazar analizi, alıcılar pazarı ve tüketici

---

<sup>141</sup> Hüseyin Özgür, “**Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim**”, Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (ed.), **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, Ankara: Nobel Yayın-Dağıtım, 2004, s. 224.

özelliklerinin analizi, işletmenin pazar içerisindeki konumunun analizi, rekabet yapısının ve rakiplerin analizi gibi analizler bu kapsamda gerçekleştirilmektedir.

Çevre analizi örgütün çevresindeki olaylar ve trendlerin yöneticiler tarafından belirlenmesi sağlar.<sup>142</sup> Dış çevre dinamik yapısının içerisinde işletme için fırsat ve tehditleri barındırır. Yeni müşteriler edinme, yeni piyasalara girme, ürün ve hizmet arzının genişletilmesi, pazar payının artırılması vb. işletmeler için dış çevrenin sunduğu fırsatlar arasında sayılabilir. Daha düşük maliyetle mal ve hizmet üretme gücü olan rakip firmaların pazara girmesi, rakiplerin pazara ikame ürünler sunması ve satışlarını arttırması, pazardaki büyümenin yavaşlaması, devletin piyasaya olan müdahalelerinin artması, enflasyon, müşterilerin istek ve beklentilerinin süratle değişmesi, yeni buluşların ve teknolojik yeniliklerin çok süratli olması vb. ise dış çevrenin barındırdığı tehlikeler arasında sayılabilir.<sup>143</sup>

Dış çevre analizinde, öncelikle, işletmenin içinde bulunduğu mevcut pazar ve rekabet yapısı incelenir. Daha sonra küresel ve ulusal çevrede meydana gelebilecek değişme ve gelişmeler tahmin edilerek pazar üzerinde yapacağı etkiler belirlenir, yani pazarın yeni şekli ve yeni değerlerin oluşacağı alanlar tanımlanmaya çalışılır. Bu nedenle, çevre analizi sonucunda sadece mevcut durum tespit edilmekle kalmaz, aynı zamanda gelecekte oluşacak çevre şartlarının kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği tartışılarak senaryolar oluşturulur.<sup>144</sup> Bu tanımlamalar da işletmenin stratejik amaçlarının tespitinde önemli bir rol oynamaktadır.<sup>145</sup>

Bu bağlamda dış çevre, örgüt amacının revizyonunda da yol gösterici bir unsur olarak kabul edilmektedir.<sup>146</sup>

---

<sup>142</sup> D. C. Hambrick (1981), “**Specialization of Environmental Scanning Activities Among Upper Level Executives**”, Journal of Management Studies, 18(3): ss. 299-320’ dan Lütüfhan Alpkın ve Türkan Doğan, “**Stratejik Planlama Süreci Bileşenlerinin Firma Performansına Etkileri**”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (16) 2008/2: 21-47, s. 23.

<sup>143</sup> <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/swot.htm> (10.02.2008).

<sup>144</sup> DPT, a.g.e., s. 14.

<sup>145</sup> Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 8.b., İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., 2007, s. 40.

<sup>146</sup> Tuncer Asunakutlu ve Bayram Coşkun, “**Stratejik Yönetimde Örgütün Rolüne İlişkin Bir Değerlendirme**”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt No: 2, Sayı No: 4 (2000), s. 23.



Dış çevre ile ilgili bilgi kaynakları arasında internet, televizyon ve radyo kanalları, gazeteler, dergiler, danışmanlık hizmeti veren uzmanlar, ulusal ve uluslar arası fuarlar, sergiler, müşteriler, sahada çalışan pazarlama ve satış görevlileri, tüketiciler bulunmaktadır.

### 2.2.1.1.2 İç Çevre (İşletme, İş Çevresi) Analizi

İşletmenin iç çevresine yönelik analizde işletmenin mevcut şartları değerlendirilir. Bu bağlamda, sahip olduğu kaynak ve kabiliyetler analiz edilir; işletmenin güçlü ve zayıf yönleri ortaya çıkarılmaya çalışılır. İşletmenin kaynak ve kabiliyetlerinin analizi, işletmenin dış çevresinde meydana gelecek değişikliklerden ne ölçüde istifade edebileceğinin ve stratejik maliyetin tahminine olanak sağlamaktadır. Yine bu analiz kapsamında işletme içi faktörlerin geçmiş yıllar itibariyle nasıl bir başarı gösterdiğinin de belirlenmektedir.<sup>147</sup> İşletmenin analiz edilmesi, bir bakıma işletmenin kimliğini ortaya koyma çabasıdır.<sup>148</sup>

Örgütün üstünlük ve zayıflıklarının tespit edilmesindeki amaç hangi fırsatlardan nasıl yararlanılabilir, rakiplere göre daha avantajlı duruma nasıl geçilebilir, zayıf yanlar nasıl güçlendirilebilir ve stratejik yön hangi güçlü unsurlar üzerine oturtulabilir gibi sorulara yanıt bulabilmektir.<sup>149</sup> İyi bir lidere ve yetenekli yöneticilere sahip olma, yeni ve etkin teknolojileri kullanma, yeni ürünler geliştirebilme, bilgi ve becerisi yüksek çalışanlara sahip olma vb. faktörler başlıca içsel sağlamlık ve güçlülük faktörleri arasında sayılabilir. Organizasyonda potansiyel içsel zayıflık ve yetersizlik göstergeleri arasında ise stratejik bir hedefin mevcut olmaması, lider eksikliği, yetenekli yönetici ve çalışanların bulunmaması, araştırma ve geliştirmeye önem verilmemesi, kurum kültürünün oluşmamış olması, pazarlama ve satış yeteneğinin sınırlı olması, kalite ve verimliliğin düşük olması vb. sayılabilir.<sup>150</sup>

---

<sup>147</sup> Dinçer, a.g.e., 8.b., s. 40.

<sup>148</sup> Erol Eren, **İşletmelerde Stratejik Planlama ve Yönetim**, İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, No: 183, 1987, s. 196.

<sup>149</sup> Mehmet Barca, "**Stratejik Yönetim Yaklaşımları: Rekabet Avantajı Yaratmada Sinerjik Etki**", İsmail Dalay, Remzi Altunışık ve Recai Coşkun (ed.), **Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim**, İstanbul: Beta Yayınları, 2002, s. 42.

<sup>150</sup> <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/swot.htm> (02.09.2008).

İşletmelerde kurumsal kültür genel yönetim, finansman ve muhasebe, insan kaynakları, alt yapı, üretim ve operasyon, pazarlama gibi parçalar işletmenin iç çevresini oluştururlar ve işletmelerin bir bütün olarak faaliyetinin etkili ve verimli olmasını sağlarlar.<sup>151</sup> Bu nedenle, işletmenin iç çevresine yönelik analizlerde bu bölümlerin her türlü yapı ve faaliyetlerinin ve birbirleriyle ve dış çevreyle etkileşimlerinin incelenmesi önemli bir yere sahiptir. İşletme analizinde, ayrıca, sistem ve süreçler önemli bir bilgi kaynağıdır. İşletmenin stratejik hedeflerine ulaşmasında sistem ve süreçler önemli birer araçtır. Süreç kavramı sistem kavramıyla ilişkilidir. Süreç, sistem içindeki akış olarak belirtilebilir.<sup>152</sup> İşletmeler değişimlere paralel olarak süreçlerini gözden geçirmeli, değişen iç ve dış şartlara göre süreçlerin değişim ihtiyaçlarını belirlemelidir.<sup>153</sup> Süreçlerin incelenmesiyle, işletmede var olan süreçlere yeni bir süreç eklenmesi, kullanılan süreçlerin değiştirilmesi veya bazı süreçlerin kullanılmaması kararı alınabilir. İşletmenin iç çevresini oluşturan işletme işlevlerinde de sistemler vardır ve bu sistemler işletmenin faaliyetini sürdürürken kullandığı stratejik sistemler, yönetim sistemleri, bilgi sistemleri, işlem sistemleri, üretim sistemleri, kontrol sistemleri, ölçüm sistemleri, karar sistemleri olarak sınıflandırılabilir. Bu gibi sistem ve süreçlerin analizi de işletme analizinin önemli parçalarıdır.<sup>154</sup>

İşletme analizinde kullanılacak bilgiler işletmenin bilançosu, gelir tablosu, nakit akım tablosu, yönetim kurulu faaliyet raporları, bölüm ve departman raporları, iç denetim raporları gibi kaynaklardan ve görüşmelerden sağlanabilir. Bu bilgilere erişimin dış çevredeki bilgilere erişmekten daha kolay olduğu da bir gerçektir.

---

<sup>151</sup> Ülgen ve Mirze, 3.b., s. 65.

<sup>152</sup> Mert Aksu, "**Süreç Yönetiminin İş Odaklı Sistemlerden Gelişme Odaklı Sistemlere Geçişteki Yeri**", 6. Ulusal Kalite Kongresi Kongre Kitabı, 12-13 Kasım İstanbul, Tebliğler ve Özgeçmişler-2, 1997, s. 29.

<sup>153</sup> Arzu Akçal Aras, **Sürdürülebilir Süreç Yönetimi**, İstanbul: Kalder Yayınları, 2005, No: 36, s. 8.

<sup>154</sup> Mehmet Şahin, **Üretim Yönetimi ve Yapay Zeka**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2002, s. 45.

### 2.2.1.1.3 SWOT Analizi

Stratejik yönetim, işletmelerin uzun vadedeki aktivitelerinin örgütün tüm kademelerine de danışılmak suretiyle işletme üst yönetimi tarafından belirlendiği bir karar ve aksiyonlar toplamı olarak düşünülebilir. Stratejik yönetim sürecinde mevcut durumu analiz etmek için birçok yaklaşım ve teknik kullanılabilir. Bunlar arasından en çok kullanılanı ise fırsatların, üstünlüklerin, tehditlerin ve zayıflıkların değerlendirildiği SWOT analizi yöntemidir. SWOT analizi, organizasyonun geleceğini etkileyebilecek olan ve stratejik faktörler olarak nitelendirilen en önemli iç ve dış çevre faktörlerini özetler.<sup>155</sup> Analizde güçlü ve zayıf yönler iç çevre analizleriyle belirlenirken, fırsat ve tehditler dış çevre analizleriyle belirlenmektedir.<sup>156</sup> Dolayısıyla çevre analizleri stratejik yönetim açısından kritik bir bölümü oluşturmaktadır.<sup>157</sup>

Strateji bir anlamda rekabetçi bir çevre içinde örgütlerin üstünlükleri ile fırsatları arasında ilişki kurmaktır. Aynı zamanda tehditler karşısında zayıf yönlerin korunması da gerekmektedir. SWOT analizi bu amaçlar için oluşturulmuştur. Strateji ve hedefler, işletmenin iç ve dış çevresinin analizinden elde edilen bilgilerle yapılan SWOT analizleri ile sistematik olarak güncellenir ve süreçlerde herhangi bir değişim gerektirip gerektirmediği araştırılır.<sup>158</sup>

“SWOT” kısaltması İngilizce Strengths (Güçlü Yönler, Üstünlükler), Weaknesses (Zayıf Yönler), Opportunities (Fırsatlar) ve Threats (Tehditler) kelimelerinin baş harflerinden oluşturulmuştur. Türkçe’de de fırsatlar, üstünlükler, tehditler ve zayıflıkları ifade eden “FÜTZ “ kısaltılması kullanılmaktadır. Ancak, literatürde SWOT kısaltılması kullanıldığı için çalışmada bu kısaltma kullanılacaktır.

---

<sup>155</sup> İhsan Yüksel ve Metin Dağdeviren, “Using The Analytic Network Process (ANP) in A SWOT Analysis – A Case Study for A Textile Firm”, Information Sciences Journal, Volume: 177, Issue: 16, 15 August 2007, s. 1.

<sup>156</sup> R.G. Dyson, “Strategic Development and SWOT Analysis at the University of Warwick”, European Journal of Operational Research, Vol: 152, Issue: 3, Feb. 2004, ss. 631–640’ dan İhsan Yüksel ve Metin Dağdeviren, “Using the Analytic Network Process (ANP) in A SWOT Analysis – A Case Study for A Textile Firm”, Information Sciences Journal, Volume: 177, Issue: 16, 15 August 2007, s. 2.

<sup>157</sup> David W. Pickton - Sheila Wright, “What’ s SWOT in Strategic Analysis?”, Strategic Change, Volume: 7, Issue: 2, 4 December 1998, s. 101.

<sup>158</sup> Aras, a.g.e., s. 15.

Üstünlük, işletmenin herhangi bir konuda rakiplerine göre daha etkili ve verimli olması halidir. Zayıflık ise, işletmenin rakiplerine göre daha az verimli ve etkili olduğu yönleri ve faaliyetlerini ifade etmektedir. Ayrıca zayıflık, çevrede meydana gelen değişimler karşısında işletmenin yetersiz kalması veya değişikliğe cevap verememesi durumunu da ifade eder.<sup>159</sup> Fırsat, dış çevrenin analizi sonucunda işletme için olumlu sonuçlar ortaya çıkarabilecek unsurlardır. İşletmenin başarısını engelleyebilecek veya zararına neden olabilecek her şey de tehdit olarak ifade edilmektedir.<sup>160</sup>

SWOT analiziyle dış çevrenin yarattığı fırsat ve tehditler ile işletmenin sahip olduğu üstünlük ve zayıflıklar bir matris üzerinde sistematik olarak gösterilebilmektedir. İşletmenin güçlü ve zayıf yönlerinin açıkça bilinmesi ve analiz edilmesi, işletmenin amaçlarına uygun stratejiyi seçmesini kolaylaştıracaktır. SWOT analizi bir “mevcut durum” analizi olmakla beraber, örgütün geleceğiyle ilgili tahminlere de bir bakış açısı sağlamaktadır. Yani SWOT analizi, aynı zamanda, bir “gelecek durum” analizidir.<sup>161</sup>

SWOT analizi iç ve dış çevrenin analizinde ortak ve yaygın bir kullanıma sahip sistematik bir yaklaşım olmakla birlikte her organizasyon yapısına uygulanabilecek standart prosedürlerden oluşan bir listenin olmadığı unutulmamalıdır. Aynı sektörde faaliyet gösteren işletmelerin bazıları için fırsat oluşturan değişimler aynı sektördeki diğer işletmeler için bir tehdit oluşturabilir. Aynı şekilde, işletmeler için bazı dönemlerde ortaya çıkabilecek bir fırsat zaman içinde bir tehdide dönüşebileceği gibi, var olan tehditler zaman içinde bir fırsat olarak da değerlendirilebilir. Dolayısıyla, SWOT analizi için standart prosedürler olmadığı ve değerlendirmeler yapılırken çevre şartlarının oldukça önemli olduğu gözden kaçırılmamalıdır.<sup>162</sup>

---

<sup>159</sup> Dinçer, a.g.e., 8.b., s. 147.

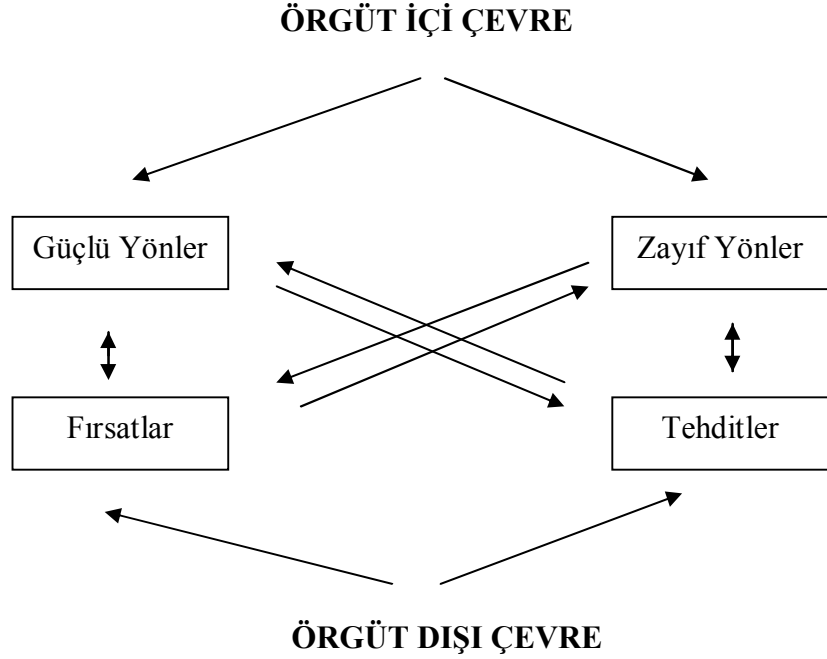
<sup>160</sup> Akgemci, a.g.e., ss. 156-157.

<sup>161</sup> Akgemci, a.g.e., ss. 149-150.

<sup>162</sup> R. A. Stewart, S. Mohamed - R. Daet, “**Strategic Implementation of IT/Is Projects in Construction: A Case Study**”, Automation In Construction, Volume: 11 (6), 2002, s. 683.

Şekil 7' de SWOT analizi etkileşimleri basitçe gösterilmektedir:

Şekil 7: SWOT Analizi



**Kaynak:** Tahir Akgemci, **Stratejik Yönetim**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2007, s. 151.

SWOT analizi, kaynak çevre ve değerlerin kesişim noktasındaki işletmenin geleceği için belirlenen vizyonu gerçekleştirmek için bu faktörler arasında denge kurmaya yardımcı olmaktadır. SWOT analizinin bu konuda açıklanan yararlarının elde edilmesi analizin doğru ve eksiksiz yapılmasına bağlı olup, aksi takdirde işletmeyi tehlikeli sonuçlarla karşı karşıya bırakabilir.

İşletmeler dış ve iç çevre analizleri sonucunda SWOT matrisini hazırlarlar. Bu matris yardımıyla işletmeler iç çevrenin getirdiği üstünlükler ve zayıflıkları, dış çevrenin getirdiği fırsat ve tehditleri nasıl değerlendirebileceklerini ve hangi stratejileri seçebileceklerini görebilirler. Mevcut durum analizi, işletmenin kendisini

ve çevresini daha gerçekçi bir yaklaşımla değerlendirebilmesine ve sonuçlar dâhilinde geleceğe yönelik sağlam adımlar atabilmesine yardımcı olmaktadır.<sup>163</sup>

SWOT matrisi genel hatlarıyla Tablo 5’ teki gibidir:

**Tablo 5: SWOT Matrisi**

	<b>ÜSTÜNLÜKLER</b>	<b>ZAYIFLIKLAR</b>
<b>FIRSATLAR</b>	İşletmenin üstünlüklerine uyan fırsatların değerlendirilmesini sağlayacak stratejiler.	Fırsatların izlenmesiyle zayıflıkların üstesinden gelinecek stratejiler.
<b>TEHDİTLER</b>	Tehditlerin üstün olunan yönler ile bütünleştirilerek fırsata çevrilmesini sağlayacak stratejiler.	İşletmenin zayıflıklarının dış tehditlerden kolayca etkilenmesine engel olacak savunma stratejileri.

**Kaynak:** Tahir Akgemci, **Stratejik Yönetim**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2007, s. 154.

Henry Mintzberg SWOT’ a benzer ilk çalışmayı Philip Selznick’ in yaptığını belirtmektedir. Selznick (1957), “Leadership in Administration” (Yönetimde Liderlik) adlı kitabında, örgütün ayırt edici özelliklerini ilk kez konu edinmiştir. “Örgütün İç Kaynakları” ile “Çevre Beklentilerini” uyumlaştırma ihtiyacını tartışan Selznick, daha sonraları “stratejiyi uygulama” olarak adlandırılan “örgütün sosyal yapısı içinde politika” fikrini ortaya atmıştır.<sup>164</sup> Ancak Selznick, ortaya attığı fikirleri SWOT veya strateji olarak kavramlaştırmamıştır. Daha sonra, Harvard İşletme Okulundan C. R. Christensen ve arkadaşlarından oluşan bir grup strateji kavramı üzerine çalışmalar yapmıştır. Stratejik yönetim düşüncesi okulları içerisinde yer alan Tasarım Okulunu oluşturan bu grubun çalışmaları 1965 yılında yayınlanmıştır.

<sup>163</sup> Elif Karabulut Temel, Zeki Atıl Bulut ve Olca Sürgevil, “Örgütlerde Mevcut Durum Analizi”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt No: 20, Sayı No: 5, Kasım 2006/Şubat 2007, s. 28.

<sup>164</sup> Henry Mintzberg (1990), **Strategy Formation: Schools of Thought**, Aktaran: Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 8.b., İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., 2007, s. 148.

Kenneth Andrews (1971) bu çalışmalara atıfta bulunarak, hem tasarım okulunun gelişmesini sağlamış, hem de SWOT' la ilgili fırsat, üstünlük, tehdit ve zayıflık gibi temel öğeleri tanıtmıştır.<sup>165</sup>

### **2.2.1.2 Stratejik Tasarım**

Stratejik tasarım, yönetimin değerlerini ve örgütsel önceliklerini göz önüne alarak, işletmenin geleceğinin tanımlanması ve stratejik amaçlarının belirlenmesi demektir. İşletme bu çabalarla hangi temel inanç ve değerleri rehber edineceğini ortaya koyar; işletmenin gelecekte ne ve nerede olacağını, nasıl bir şekil alacağını belirler, ulaşmak istediği yere nasıl gideceğine dair istikametini tayin eder; daha kısa vadeli amaç ve hedeflerini oluşturur.

Bir örgütün stratejik tasarımının yapılabilmesi için stratejik analiz çalışmalarının sonuçlarına ihtiyaç vardır. Bununla birlikte, örgütün ortak değerleri ve öncelikleri ile liderin ve çalışanların gelecek beklentileri de önemlidir.<sup>166</sup>

#### **2.2.1.2.1 İşletmenin Yaptığı İşin Tanımı**

İşletme durum analizini yaptıktan sonra hangi mal ve hizmeti üreteceğine, kullanacağı üretim teknolojisine ve üretim süreçlerine, ayrıca bu ürün veya hizmetleri hangi pazarlarda değerlendireceğine karar vermek durumundadır. Böylelikle işletmenin yapacağı iş, ürettiği mal ve hizmetleri pazarlayacağı müşteri grupları ve onların isteklerine ve beklentilerine nasıl cevap verilebileceği tanımlanmış olur.

Öte yandan, stratejik yönetim süreciyle ilgili herhangi bir sistematik etkinlik yapmamış olmasına karşın, başarılı olmuş birtakım işletmeler, yaşamlarının belirli bir kesiminde başarılı olsalar da, mevcut işlerinin durumunu değerlendirmeli ve bundan sonrası için stratejilerini bu değerlendirmeye göre belirlemelidirler.

---

<sup>165</sup> Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 5.b., İstanbul: Beta Basım Yayım ve Dağıtım, 1998, ss. 61-62.

<sup>166</sup> Dinçer, a.g.e., 8.b., s. 42.

Stratejik tasarım aşamasında hem yapılan işin hem de yapılacak işlerin tanımlanması önem arz etmektedir.<sup>167</sup>

### 2.2.1.2.2 İşletmenin Misyonunun Belirlenmesi

Stratejik planların başlangıç noktasını oluşturan misyon ifadesi, bir organizasyonun benzersiz karakterini veya organizasyon ile ilgili kimliğini oluşturmaktadır.<sup>168</sup>

Organizasyonların varlık nedenlerini açıklayan veya kendilerini ne tür bir kurum olarak gördüklerini ifade eden kavrama misyon adı verilmektedir. Misyon, örgütün hangi sektörü seçtiğinin ya da hangi iş kolunda olduğunun, temel ürün ya da hizmetlerinin neler olduğunun, hangi müşteri kitlesi veya pazara hitap ettiğinin, işletmenin kullandığı temel teknolojilerin neler olduğunun ve işletmenin genel iş yapma felsefesinin ne olduğunun bir ifadesidir.<sup>169</sup>

Misyon bildirimini, üst düzey yöneticiler arasında paylaşılan bir inanç sistemi olarak organizasyonun makro kültürünün bir parçasıdır.<sup>170</sup> Bu nedenle misyon, stratejik yönetimin bir unsuru olmakla birlikte örgüt kültürünün de bir unsurudur.

Misyon çalışanları ortak bir değer etrafında toplar, onlara yol gösterir, kaynakların etkin bir şekilde dağıtılmasını sağlar.

Küçük işletmelerde yazılı bir misyon bildirisi bulunmasa da örgüt sahibi ve çalışanların zihninde örgütü diğer örgütlerden ayıran özel görevine, varlık nedenine dair ortak bir düşünce bulunur. Büyük ve profesyonel işletmeler de ise yazılı olarak ifade edilmiş bir misyon bildirisi bulunmaktadır. Misyon bildirisi hem müşterilerin ve diğer sosyal paydaşların değer verdiği konuları, hem de işletme ile ilgili yeterli

---

<sup>167</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., 3.b., ss. 67-68.

<sup>168</sup> Joseph Peyrefitte - Forest F. David, "A Content Analysis of the Mission Statement of United States Firm in Four Industries", International Journal of Management, Volume: 23, No: 2, June 2006, s. 296.

<sup>169</sup> Eren, a.g.e., 6.b., s. 13.

<sup>170</sup> Peyrefitte - David, a.g.m., s. 297.



bilgiyi içermelidir. İşletmeler varlıklarını ve rekabet edebilirliklerini sürdürebilmek için zaman zaman misyon değişikliğine gidebilirler.

Misyon konusundaki en önemli nokta misyonun stratejik yönetim sürecinde stratejik analiz aşamasından önce tanımlanması gereken ve yapılacak analizlere ışık tutacak bir başlangıç noktası olarak düşünülebildiği gibi, aynı zamanda, stratejik analiz evresinin bir sonucu olarak da düşünülebildiğidir. Başka bir ifadeyle, yapılan analizler sonucu işletme mevcut misyonu ile varlığını sürdüremeyecek gibi görünüyorsa veya varlığını sürdürse bile sektörde pazarın daralması veya rekabet üstünlüğünün kaybedilmesi gibi durumlarda zorlanıyorsa, bu durumda mevcut misyonu değiştirerek veya yepyeni bir misyon belirleyerek yaşamını sürdürmeye çalışabilir. Misyon değişikliği küçük ve önemsiz olabileceği gibi, yapılan işi tamamen değiştirecek nitelikte de olabilir.<sup>171</sup>

### **2.2.1.2.3 İşletmenin Vizyonunun Belirlenmesi**

Vizyon bir gelecek duygusu olarak bugünün olanaklarını aşan, hayal edilen bir olasılık, bugünü yarına bağlayan entelektüel bir köprü ve geleceğe bakmak için bir temel olarak ifade edilmektedir.<sup>172</sup>

Vizyon işletmeler için gelecekte olmasını arzuladıkları durumu ifade eder. Bu nedenle vizyon, işletme stratejilerinin geliştirilmesi ve uygulanmasında bir pusula görevi görmektedir.

İşletmelerin buldukları bölge, ulus ve uluslar arası alanlara göre farklı vizyonları olabilir. Bununla birlikte; üst düzey yönetim, stratejik işletme birimleri ve fonksiyonel boyutlarda da birbirlerine bağımlı ancak ayrı ayrı vizyonlar olabilir.<sup>173</sup>

Vizyon, aynı misyonu benimsemiş örgüt üyelerinin aynı istikamette hareket etmesini sağlar; onlara yol gösterir. Ancak, bunun gerçekleştirilmesi üst yönetimce

---

<sup>171</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., 3.b., s. 68.

<sup>172</sup> M. S. S. El-Namaki, "Creating A Corporate Vision", Long Range Planning, Volume: 25, Issue: 6, 1992, s. 25.

<sup>173</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., 3.b., s. 69.

belirlenen vizyonun aşağıya doğru tđm çalışanlarla paylaşılmasıyla gerçekleşir. Çalışanlar tarafında paylaşılıp benimsenmeyen bir vizyonun motive edici olması ve gerçekleştirilmesi mđmkđn olmaz.

Misyon kavramında olduğu gibi kđek işletmelerde yazı hale getirilmiş bir vizyon bildirisi çoğunlukla bulunmamaktadır. Ancak, bđyđk ve profesyonel işletmeler vizyonlarını yazılı olarak belirler ve paylaşırlar.

Vizyon; devrimci, değişimci karakterde ve zoru başarmanın simgesi olabilmelidir.<sup>174</sup>

Vizyon, gelecek için bir tutum ve işletmenin gelecekte nasıl olacağı ile ilgili somut bir fikirdir. Bu bağlamda vizyon, gelecekte işletmenin mđřterileri içi nasıl değer yaratacağı, kendini diğer işletmelerden nasıl farklılaştıracadı, endđstri ve sektörde nasıl rekabet edeceği, gelecekteki konumunun ne olacağı konularında bilgi verici bir özelliğe sahip olmalıdır.<sup>175</sup>

Vizyon = Misyon + Strateji + Kđltđr

Vizyon konusunda gđz ardı edilememesi gereken husus, organizasyonel başarı için vizyonun tek başına yeterli olmadığı gerçeğidir. Vizyonun gerçekleştirilebilmesi için çalışma, sabır, kararlılık, fedakarlık, planlı ve sistematik hareket etme ve benzeri değerlerin de organizasyonda mevcut olması gerekmektedir.<sup>176</sup>

#### **2.2.1.2.4 İşletmenin Etik Değerlerinin Belirlenmesi**

Bir organizasyondaki yerleşik değerler ve inançlar kurum kđltđrđnđ oluşturur. Organizasyonların başarıya ulaşması için yđnetim alanında bazı evrensel ilkelerin ve değerlerin benimsenmesi ve bu değerlerin organizasyonda kurumsallaştırılması gerekir. En başta organizasyonda insan olarak tđm çalışanlara değer verilmesi,

<sup>174</sup> Akgepci, a.g.e., s. 21.

<sup>175</sup> D. F. Abell, "The Feature of Strategy is Leadership", Journal of Business Research, Vol.: 59, Issue: 3, 2006, s. 311.

<sup>176</sup> Akgepci a.g.e., s. 22.

müşterilere en iyi ve kaliteli hizmetin sunulmasının amaçlanması, ekip çalışmasına önem verilmesi, doğal çevrenin kirlenmemesi için özen gösterilmesi ve sosyal sorumluluk anlayışının benimsenmesi gerekir.

Herhangi bir organizasyonda bu değer ve inançların oluşması ancak zaman içerisinde eğitim ve kültürel gelişme ile kazanılabilir. Eğitim olmaksızın bu değerlerin “kurum kültürü” olarak oluşması oldukça güçtür. Bunun için, en başta lider ve üst yöneticilerin bir vizyon ve misyona sahip olması, evrensel değerleri tanınması ve bu değerlere önem vermesi gerekir.<sup>177</sup>

### **2.2.1.2.5 İşletmenin Stratejik Amaç ve Hedeflerinin Belirlenmesi**

İşletmenin vizyon ve misyonunun belirlenmesini takiben gelecekle ilgili stratejilerine yol gösterecek, bunların ölçülmesine ve değerlendirilmesine yardımcı olacak bir takım amaç ve hedeflerin de belirlenmesi gerekmektedir. Amaç ve hedeflerin belirlenmesi kesin ve ölçülebilir özellikte olup, genellikle vizyonun, belirli bir zaman sürecinde nicelik olarak belirtilmiş şekli olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>178</sup>

İşletme amaçları belirlenirken rasyonel olmayan, gerçekleşmesi güç hedefler konulmamalıdır. Rasyonel olmayan hedefler, çalışanların motivasyonunu bozmakla birlikte, işletmenin başarısız olmasına da neden olabilir. Bu nedenle, işletme amaçları bazı kurallar dahilinde belirlenmelidir.<sup>179</sup>

Stratejik amaçlar, işletmenin uzun dönemde gerçekleştirmeyi amaçladığı sonuçları ifade eder ve geleceğe yönelik olarak işletmenin uygulamalarını şekillendirir ve yönlendirir. Bu bağlamda stratejik amaçlar, kuruluşun genel bir çerçevede ulaşmayı düşündüğü noktanın ne olduğunu göstermekte olup, genel ve kuruluş işlevini daha ileri bir noktaya götürecek nitelikte olmalıdır.

---

<sup>177</sup> <http://www.sobiadacademy.net/sobem/e-yonetim/stratejik-yonetim/vizyon.htm> (03.01.2009).

<sup>178</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., 3.b., ss. 69-70.

<sup>179</sup> **Örgüt Yönetimi Eğitim Kılavuzu**, çev. Çiğdem Türkoğlu, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2000, s. 75.

Stratejik amaçların taşınması gereken özellikler şu şekilde sıralanabilir:<sup>180</sup>

- Misyon, vizyon ve ilkelerle uyum içerisinde olmalıdır.
- Kuruluşun misyonunu yerine getirmesine katkıda bulunmalıdır.
- İddialı, gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Kuruluşun şimdiki durumundan gelecekteki arzu edilen durumuna dönüşümünü sağlayabilecek nitelikte olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen noktayı açık bir şekilde ifade etmeli, ancak buna nasıl ulaştığını ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Hedefler için bir çerçeve çizmelidir.
- Kuruluşun öncelikleri ve durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

Stratejik amaçlar, bir işletmenin uzun vadede stratejik pozisyonunun güçlendirilmesini sağlayan amaçlardır. Bu bağlamda, işletmelerin ulaşmayı istedikleri stratejik amaçlar ve bu amaçları gerçekleştirmek üzere kullandıkları stratejilerin sayıları oldukça fazladır. İşletmeler birden çok alanda kendilerine stratejik amaçlar belirleyebilirler. Birden çok alanda belirlenen stratejik amaçlar, işletme başarısının daha gerçekçi bir biçimde görülmesi açısından önemlidir.

İşletmeler için bazı stratejik alanlar ve bu alanlara ilişkin stratejik amaçlar tabloda örneklendirilmiştir:

**Tablo 6:** Bazı Stratejik Alanlar ve Bu Alanlara İlişkin Stratejik Amaçlar

Stratejik Alanlar	Stratejik Amaçlar
<b>Pazarlama</b>	Ürün kalitesini geliştirmek suretiyle her bir üretim hattında ve stratejik iş biriminde pazar payını arttırmak.
<b>Verimlilik</b>	Temel üretim süreçlerinde veya stratejik iş birimlerinde üretim maliyetini azaltmak ve/veya faydayı arttırmak.
<b>Finansal Kaynaklar</b>	Güçlü olan finansal yapıyı muhafaza etmek.
<b>Beşeri Kaynaklar</b>	Çalışanlar arasında verimliliği arttırmak için güvenli, teşvik eden ve etkili bir çalışma ortamı geliştirmek.
<b>Fiziki Kaynaklar</b>	Yukarıdaki amaçlara katkıda bulunmayan iş veya ürünleri tecrit etmek.
<b>Yenilik</b>	Yeni ürünler sunmada lider olmak.

<sup>180</sup> DPT, a.g.e., s. 25.

<b>Sosyal Sorumluluk</b>	Kendi amaçlarını geliştirirken ahlaki değerlere sadık kalmak, kaynakları aynı zamanda içinde yaşadığı toplumu geliştirmede kullanmak.
<b>Kârlılık</b>	Öz sermayenin geri dönme oranını yıllık %20' de tutmak.

**Kaynak:** Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7.b., İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2004, s. 80.

### 2.2.1.2.6 Strateji ve Politikaların Oluşturulması Evresi

Strateji, örgütlerin, kaynaklarını etkin konumlandırmalarında ve yeteneklerini geliştirmelerinde örgütlere yön göstermektedir.<sup>181</sup>

Stratejik yönetim disiplininin temeli dönüm noktası niteliği taşıyan Chandler' in "Strategy and Structure" (1962), Ansoff' un "Corporate Strategy" (1965) ve Andrews' un "The Concept of Strategic Management" (1971) gibi çalışmalara dayandırılmaktadır. Bu üç kitap stratejinin içeriği ve stratejik yönetim süreci arasındaki farkları ortaya çıkaran ilk eserler arasında yer almaktadır.<sup>182</sup>

Strateji, bir misyon gerçekleştirme yaklaşımı olarak organizasyonların gelecek amaçlarını gerçekleştirebilmek için organizasyon üyelerine yol gösterici bir özellik taşımaktadır.<sup>183</sup>

Alternatif senaryoların oluşturulması esnasında iyimser, kötümser ve gerçekçi görüşler ile geleceğe etki edebilecek tüm faktörler dikkate alınmalıdır. Senaryoların oluşturulmasıyla birden fazla stratejinin ortaya çıkması durumunda, içlerinden hangisi gelecekteki belirsizlikleri en fazla belirleyebiliyorsa ve kuruluşun durumunu en açık şekilde tanımlayabiliyorsa o strateji seçilmelidir.<sup>184</sup> Stratejik planın başarısı, büyük ölçüde, bu aşamada yapılan varsayımların gerçekleşmesine bağlıdır.

<sup>181</sup> Milton C. Lauenstein, "Failure of Strategic Planning", The Journal of Business Strategy, Volume: 6, No: 4, 1988, s. 79.

<sup>182</sup> Anne S. Huff - Rhonda Kay Reger, "A Review of Strategic Process Research", Journal of Management, Volume: 13, No: 2, s. 211.

<sup>183</sup> Noel Tichy (Spring 1983), "The Essentials of Strategic Change Management", Vol: 3, Issue: 4, ss. 55-67' dan Şakir Sakarya, H. İbrahim Özmen ve Fatma Özmen, "Üniversitelerde Stratejik Planlama Çalışmaları: Misyon, Vizyon ve Temel Değerler Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Analiz", 5. Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Kongre Kitabı, 2006, s. 410.

<sup>184</sup> Dursun, a.g.e., 52.

Stratejilerin belirlenmesi ve seçilmesinde atılması gereken adımlar şu şekilde sıralanmaktadır:

1. adım: İşletmenin olanakları ile gerçekleştirilebilecek, aynı zamanda, çevresel fırsat ve tehditleri karşılayabilecek alternatif stratejilerin belirlenmesi.
2. adım: Alternatif stratejilerin seçiminde kullanılacak stratejilerin belirlenmesi.
3. adım: Alternatifler arasında en uygun stratejik seçimin yapılması.

Hangi stratejinin seçilebileceği konusunda yardımcı olabilen portföy analiz teknikleri gibi çeşitli teknikler vardır.

Alternatif stratejiler belirlenip seçim yapıldıktan sonra, stratejilerin uygulanmasında araç rolü üstlenen politikalar da belirlenir ve uygulamaya koyulur. Politika uygulamaya dönüktür ve daha pratik yapıda olan ilkeler ve kurallar dizisi şeklinde ifade edilir. Stratejiye göre daha değişmez nitelikteki politikaların icra edenlerce devri kolaydır.

### **2.2.1.2.6.1 Strateji Geliştirme Yaklaşımları**

Bir işletme stratejisi, cevabını herkesin kolaylıkla verebileceği bir problemden, çözümü oldukça karmaşık olan problemlere kadar, geniş bir alanda yer alır. Bu iki nokta arasında birçok farklı stratejiler geliştirilebilir. Strateji geliştirmeden önce yapılacak analizler hazır stratejik seçenekler üretmediği gibi, belirli bir strateji türüne de işaret etmezler. Bu nedenle, işletmenin kontrolünde bulunan stratejik kaynaklar ile stratejik seçenekler arasında her zaman açık bir ilişki yoktur.<sup>185</sup> Bu stratejilerin geliştirilmesinde yöneticilerin sezgilerinden ve deneme-yanılmaya dayalı yönetim yaklaşımından, problemin ihtiva ettiği değişkenlerin özenli ve sistematik analizine kadar birçok değişik yaklaşım kullanılabilir. Bu sebeple strateji geliştirilirken sayısız yaklaşımla karşılaşılabılır. Ancak burada, stratejilerin geliştirilmesinde hangi yaklaşım kullanılırsa kullanılsın duruma en uygun stratejinin seçilmesi gerektiği önemle vurgulanmalıdır. Çünkü stratejik yönetimin başarısı buna bağlıdır. Bununla

---

<sup>185</sup> Ahmet Seviçin, “Kaynaklara Dayalı Rekabet Stratejisi Geliştirme”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı No: 15, Ağustos 2006, s. 119.

birlikte, problemlerin en uygun çözümünü sağlayacak sezgi ile analiz arasında açık bir sezginin bulunmadığı da belirtilmelidir.

Stratejilerin geliştirilmesinde kullanılabilecek yaklaşımlardan bazıları şunlardır:<sup>186</sup>

**1. Bütünleşmiş Planlama Yaklaşımı:** Stratejik problemlerin sistematik analizine dayanır ve problemlerin çözümünde bilimsel yöntemler kullanılır. Bütünleşmiş planlama yaklaşımında, her şeyden önce, şirketin stratejik planları hazırlanır. Örgüt misyonu, uzun vadeli politikalar, amaçlar ve stratejiler tanımlanır. Bunlara bağlı olarak, şirketin daha alt kademelerine ait orta vadeli politika ve amaçlar tespit edilir. Daha sonra; program hedefleri, taktik kararlar ve yöntemler şekline dönüştürülerek uygulamaya konulur.

**2. Uyumlaştırıcı Araştırma Yaklaşımı:** Buna göre ilk olarak geniş bir bakış açısıyla ilkeler oluşturulur. Yaklaşım, mümkün olduğu kadar problem için en uygun çözüme yönelir. Problemin çözümünde atılan her adım önceki adıma göre düzenlenir ve böylece uygun çözüme ulaşıncaya kadar devam edilir. Her adımda, örgütün içinde bulunduğu durum ile olması gereken durum arasındaki farklılıklar belirlenir ve buna göre amaçlar oluşturulur. Ulaşılan strateji uygulanabilir görünüyorsa, harekete geçilir. Aksi halde, yeni bir adımla amaçlar ve stratejiler yeniden tanımlanır.

**3. Sezgi Yaklaşımı:** Stratejilerin geliştirilmesinde sebep-sonuç ilişkileri ya hiç kurulmaz ya da çok az bir şekilde üzerinde durulur. Yönetici tamamiyle kendi sezgilerine göre hareket eder. Bazı yöneticiler, belirli bir durumda alınan kararların geçerliliğini gerçeklerin doğru ve tam olarak sezilmesine bağlar.

**4. Stratejik Faktörleri Belirleme Yaklaşımı:** Bu, örgütü başarılı kılacak stratejik faktörleri belirleme yaklaşımıdır. Buna göre örgütte, bölüm veya birimlerde kritik unsurlar belirlenir ve örgütün başarı veya başarısızlığını etkileyecek güçlü ve zayıf yönler ortaya çıkarılır. Böylece çabalar güçlü olunan yönlerdeki faaliyetlere

---

<sup>186</sup> Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul: Timaş Matbaası, 1998, s. 42.

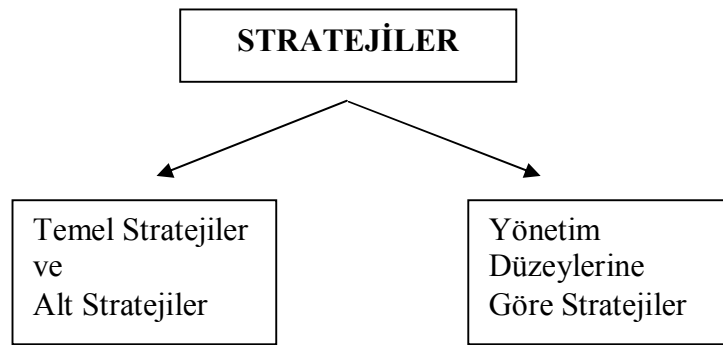
ağırlık verilecek şekilde sarf edilir veya zayıf olan yönlerde problemin çıkmaması için uğraşılır.

**5. Uygun Faaliyet Alanı Seçme Yaklaşımı:** Eski bir yaklaşımdır ve faaliyet yapılacak uygun alanları seçmeye dayanır. Başka bir ifadeyle, tüketicinin ihtiyaçlarını tanımlayarak, örgütün bu ihtiyaçları karşılayacak faaliyetleri yapmasıdır. Gerçekte bu yaklaşım, üretim üzerinde yoğunlaştığı için rekabet üstünlüğü ve düşük maliyet kavramlarına önem verir. Bu özelliği sebebiyle bu yaklaşım stratejik faktör yaklaşımına benzer.

**6. Taklit Yaklaşımı:** Bu yaklaşım oldukça çok kullanılmaktadır. Buna göre işletme, başka işletmelerin amaçlarını gerçekleştirmede başarıyla yürüttüğü faaliyetleri yapmaktır. Yöneticiler, doğrudan doğruya başka işletmeleri takip ve taklit ederek ne yapacaklarına karar verirler.<sup>187</sup>

### 2.2.1.2.6.2 Strateji Çeşitleri

Stratejiler temelde şekildeki gibi iki ana kategoride sınıflandırılmaktadırlar. Birinci kategoride temel stratejiler ve alt stratejiler bulunurken, ikinci kategoride yönetim düzeylerine göre yapılan sınıflandırma bulunmaktadır.



İşletmenin veya çeşitli iş birimlerinin yaşamlarını sürdürebilmesi ve rekabet üstünlüğü sağlayabilmesi için gelecekte yapması veya yapmaması gerekli olan iş ve faaliyetlerle ilgilidirler.

<sup>187</sup> Ülgen ve Mirze, a.g.e., 3.b., s. 72.



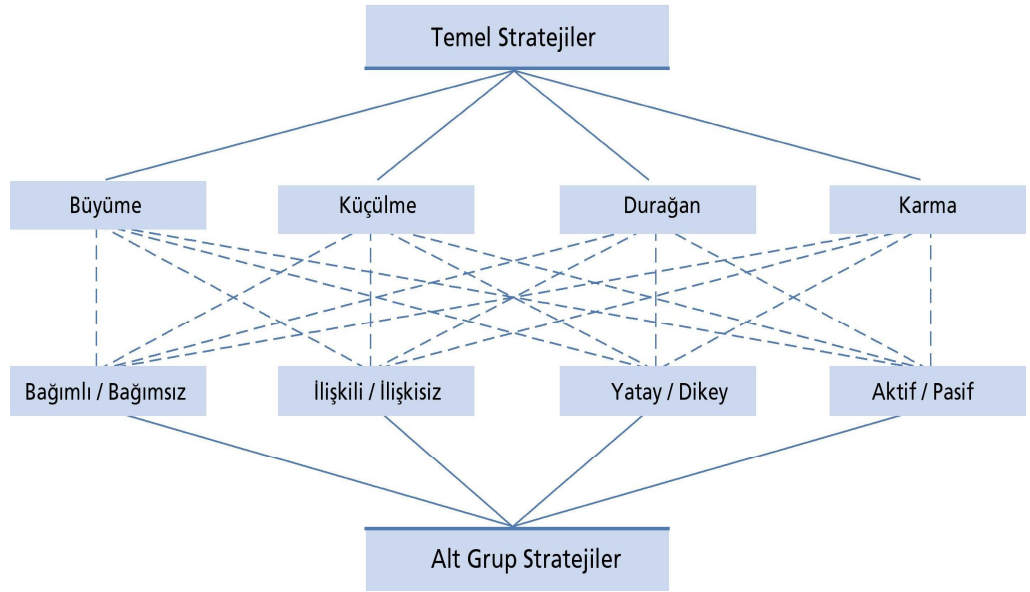
Bunlar:

- Büyüme Stratejileri,
- Küçülme Stratejileri,
- Durağan (Mevcut Durumu Koruma) Stratejiler ve,
- Karma Stratejilerdir.

Temel stratejiler işletmelerde değişik şekillerde ve boyutlarda uygulanmaktadır. Temel stratejilerin boyutlarını dört alt grupta toplayabiliriz:

- Bağımsız (İç) ve Bağımlı (Dış) Temel Stratejiler.
- İlişkili ve İlişkisiz Temel Stratejiler.
- Yatay ve Dikey Temel Stratejiler
- Aktif ve Pasif Temel Stratejiler.

**Şekil 8:** Temel Stratejiler ve Alt Stratejiler



**Kaynak:** Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 3.b., İstanbul: Literatür Yayınları, 2004, s. 71.

Yönetim hiyerarşisinin farklı aşamalarındaki farklı yöneticilerin sorumluluk alanları ve olaylara bakış açıları birbirinden farklıdır. Hiyerarşi içerisinde üst kademelere çıkıldıkça verilen stratejik kararların önemi artmakta, alt kademelerde ise

stratejilerin uygulanmasına yönelik faaliyetlere önem verildiği görülmektedir. Bu nedenle, yönetim hiyerarşisinin her bir kademesinde farklı strateji çabaları gözlemlenmektedir. Bunlar; şirket stratejisi, işletme stratejisi ve fonksiyonel strateji olarak ifade edilmektedir.<sup>188</sup>

**1- Şirket Stratejisi:** Farklı işletmelere ve değişik iş gruplarına sahip bir şirketin bütünsel stratejisini ifade eder. Holding stratejileri bunun için güzel bir örnektir. Şirket stratejisi işletmelerin tamamını kapsamaktadır. Çeşitlendirme stratejileri ve çekilme stratejileri şirket stratejilerine örnek olarak gösterilebilir.

**2- İşletme Stratejisi:** Şirket stratejisinin bir alt kademesidir. İşletmenin içinde bulunulan sektör göz önüne alınarak geliştirilen faaliyetler ve stratejilerdir. Burada alınan kararların şirket stratejisi ile uyumlu olması gerekmektedir.

Bu gruba giren stratejiler şöyle sıralanabilir:

- Maliyet Liderliği Stratejisi,
- Farklılaşma Stratejisi,
- Odaklanma Stratejisi,
- Zaman Liderliği Stratejisi.

**3- Fonksiyonel Strateji:** Şirket içindeki bölümlerin aldığı kararları uyguladıkları stratejilerdir. İşletme stratejisinin pazarlama, insan kaynakları, üretim, muhasebe ve finansman gibi departmanlara indirgenmiş düzeyidir.

Stratejiler geliştirildikten sonra sıra bu stratejiyi destekleyen organizasyonel yapı, ödül sistemi, iletişim sistemi, insan kaynakları yönetimi sistemi vb.'nin kurulmasına gelmektedir.

---

<sup>188</sup> Dinçer, a.g.e., 8.b., ss. 56-58.

## 2.2.2 Stratejik Planlamanın Amaçları

Stratejik planlamada önemli olan gelecek kavramı olmakla birlikte, stratejik planlamanın amacı geleceğin şekillendirilmesi için yarın ne yapılması gerektiğini belirlemek değil, aksine, yarına sahip olabilmek için bugün ne yapılması gerektiğine karar vermektir.<sup>189</sup> Stratejik planlamanın ana amacı, işletmeyi veya kurumu, geleceğin ve koşulların belirsizliğinden kurtarmak, geleceğinin öngörmesini sağlamaktır. Stratejik planlama; organizasyonun büyümesi, sürekliliğinin sağlanması ve güçlü olmasına yönelik bir yönetim yaklaşımıdır.<sup>190</sup>

Stratejik planlamanın amaçları özetle şu şekilde ifade edilebilir:<sup>191</sup>

- Mevcut kaynakları (para, insan, zaman, ...) etkin kullanmak,
- Nitelikli mal ve hizmet sunmak,
- Mali yönetimde etkinliği artırmak,
- Toplumsal beklentileri karşılamak,
- Yaşam kalitesini arttırmak,
- Saydam ve hesap verebilir bir yönetim geliştirmek.

Bunlara ek olarak;<sup>192</sup>

- Liderlere ve yöneticilere stratejik düşünce ve davranış kazandırmak,
- Kurumu bir sistem olarak görmeyi sağlamak,
- Kurumun iç ve dış çevresiyle beraber varlık olduğunu kabullendirmek,
- Kuruma kimlik kazandırmak,
- Kurum kültürünün gelişmesini sağlamak,
- Kurumu çevre şartlarında canlı, güçlü, esnek, dinamik tutmak,
- Kaynakları optimum etkin ve verimli kullanmak,
- Kurumda sorumluluk bilincini artırmak, takım çalışmasının güçlendirmek,

<sup>189</sup> Cevat Elma, **Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar, Uygulamalar ve Sorunlar**, Cevat Elma ve Kamile Demir (ed.), Ankara: Anı Yayıncılık, 2000, s. 23.

<sup>190</sup> Hüseyin Özgür, **Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim, Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (ed.), Ankara: Nobel Yayınları, 2004, s. 234.

<sup>191</sup> <http://www.sgb.adalet.gov.tr/faaliyetlerimiz/2009/danistay/Dynamic/sunular/Stratejik%20Y%C3%B6netim%20ve%20Planlama%20Genel%20Bilgilendirme.ppt> (27.04.2009).

<sup>192</sup> Kutluhan Yılmaz, a.g.m., s.74.

- Memnuniyeti arttırmak,
- Tarafları sürece katmak da stratejik planlamanın amaçları arasında yer almaktadır.

### 2.2.3 Stratejik Planlamanın Özellikleri

Stratejik planlama, bir kurumda görev alan her kademedeki kişinin katılımını ve kurum yöneticisinin tam desteğini içeren sonuç almaya yönelik çabaların bütünüdür. Bu anlamda paydaşların ihtiyaç ve beklentileri, paydaşlar ve politika yapıcıların kurumun misyonu, hedefleri ve performans ölçümünün belirlenmesinde aktif olarak rol oynamasını ifade eder.

Stratejik planlamanın temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir:<sup>193</sup>

- Stratejik planlama şu anda alınacak kararların geleceği ile ilgilidir. Değişen çevre şartları ve beklenmeyen olaylara karşısında, kurumun faaliyetlerini devam ettirebilmesi için nasıl davranması gerektiğini belirler ve değişen durumlar karşısında stratejik kararların alınmasını sağlar. Burada stratejik planlama, yöneticinin alacağı gerçek ya da tasarlanmış kararların sebep sonuç ilişkisi olarak gözüktür. Eğer yönetici ileride olacak şeyi beğenmezse, değiştirebilir.
- Stratejik planlama devamlılık gösteren bir süreçtir. Stratejik planlama ile kurumun amacı belirlendikten sonra izleyeceği strateji ve politikalar belirlenir. Bunun için detaylı planlar yapılır. Çevredeki değişikliklerin sürekli olması sebebiyle bu işlemler sürekli yapılır. Buradan her gün değişiklik yapılacağı anlamı çıkarılmamalıdır. Gerekli olduğu zamanlarda değişiklik yapılmalıdır.
- Stratejik planlama bir davranış ve hayat şeklini ifade eden plan felsefesidir. Stratejik planlamanın iyi sonuç vermesi için, onun yönetimin bir parçası olduğuna kurumdaki yönetici ve çalışanlarca inanılması gereklidir.

---

<sup>193</sup> Ercan Öztemel, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Adapazarı: Değişim Yayınları, 2000, s. 136.

- Sistematik bir stratejik planlama üç ana plan tipini birbirine bağlayan bir yapıdadır. Bu planlar; stratejik planlar, orta vadeli programlar ve kısa vadeli bütçe ve faaliyet planlarıdır.
- Stratejik planlama önceliklendirme yapar. Stratejik planlama sürecinde kurumdaki her türlü karar ve problemin önemine göre sıraya konulması gerekir. Önemden kastedilen ise, kurumun amaçları doğrultusunda, karşılaşılan problemlerin ve verilmesi gereken kararların sıra ile ele alınmasıdır.<sup>194</sup>

Kurumlarda stratejik planlamayı gerçekleştiren ekiplerin işle ilgili olarak benzer anlayış ve zihinsel süreçlere sahip olması nedeniyle bazı kurumlar strateji geliştirme sürecine dışarıdan ya da kuruma yeni katılan, farklı deneyimlere sahip kişileri de dahil ederler. Bu sayede ortaya çıkan kişisel düşünce farklılıkları kişilerin yeni senaryolar üretmesine yol açarak yaratıcılıklarının gelişmesine katkıda bulunur.<sup>195</sup>

Stratejik planlama sürecinde stratejik planların sürelerinin kurumun büyüklüğüne ve faaliyet alanına bağlı olması gibi stratejik planın detay özellikleri de kurumun büyüklüğü ve faaliyet alanına bağlı olarak değişmektedir. Ancak, bir stratejik planın içeriği genel olarak bütün kurumlarda aynıdır. Buna göre bir stratejik plan şu bölümlerden oluşmaktadır:<sup>196</sup>

- Giriş (Genellikle üst düzey yönetici ya da başkan tarafından hazırlanır.).
- Stratejik planın bir özeti.
- Misyon ve vizyon bildirimini.
- Kurumun tarihçesi ve organizasyon yapısı.
- Stratejik kararlar.
- Stratejik planın hedef ve amaçları.
- Ekler.
- Yapılan SWOT analizinin özeti.
- Müşteri analizinin özeti.

---

<sup>194</sup> Öztemel, a.g.e., s. 137.

<sup>195</sup> Yılmaz Argüden, **Geleceği Şekillendirmek: Yaşam Kalitesi İçin Stratejik Düşünmek**. İstanbul: Rota Yayınları, 2004, s. 113.

<sup>196</sup> Michael Allison - Jude Kaye, **Strategic Planning For Nonprofit Organizations: A Practical Guide and Workbook**, USA: John Wiley and Sons, 1997, s. 153.

- Planlama komitesinin üyeleri hakkında bilgi.
- Bütçe programları.

#### **2.2.4 Stratejik Planlamanın İşletmelere Sağladığı Yararlar**

Plan yapmak gerek özel sektör işletmelerini, gerekse kamu işletmelerini gelişigüzellikten kurtarır, amaçları ulaşılabilir kılar. Bununla birlikte planlama, stratejik düzeyde gerçekleştirdiğinde işletmelere çevrelerini ve kendilerini tanıma imkânı sunar. Örgütler stratejik planlamayla uzun vadeli bakmayı ve sağlam adımlarla ilerlemeyi öğrenirler. Bazen fırsat gibi görünen şeylerin aslında ileriye dönük tehdit unsuru oluşturduğu, ya da ilk bakışta tehdit olarak algılanan bir durumun esasında ileriye dönük fırsatlar taşıdığı ancak stratejik bir bakış açısıyla ve stratejik analizlerle görülebilir.

Stratejik planlama, işletmelere, en başta uzun ömürlü bir yaşam şansı sunmaktadır. Bununla birlikte, stratejik planlamanın işletmeler için sağladığı yararlar şu şekilde özetlenebilir: <sup>197</sup>

- Fikirler için tutarlı bir çerçeve oluşturur.
- Fırsat ve tehditleri değerlendirme imkânı sunar.
- Kurumun güçlü ve zayıf yanlarının belirlenmesine olanak tanır.
- Çeşitli stratejilerin test edileceği kriterleri belirlemeye yardımcı olur.
- Trendlerin izlenmesini sağlar.
- Kişileri düşünceye sevk eder.
- Kısa ve uzun vadeli kararların uyum içinde olmasını sağlar.
- Optimum kaynak tahsisini gerçekleştir.
- Kurumun niçin var olduğu ve paylaşılan değerlerin karar verme sürecini nasıl etkileyebileceğine dair bilgileri verir.

---

<sup>197</sup> Allison ve Kaye, a.g.e., s. 8.

Ayrıca;<sup>198</sup>

- Kurum çalışanlarına, yaptıkları işi ortak bir hedefe göre nasıl yönlendirecekleri konusunda ipuçları verir.
- Çalışan grubu ile yönetici grubu arasında başarılı bir iletişim kurulmasını sağlar.
- Kurum çalışanlarının başarısının ölçülmesine ve değerlendirilmesine yardımcı olur.
- Müşterilerin ihtiyaç ve beklentilerini daha iyi tespit edebilmek için fırsatlar sağlar.
- Rekabet avantajı sağlar.
- Kurumun kısıtlı kaynaklarını doğru kullanmasına yardımcı olur.
- Yönetimde esnekliğin oluşmasını sağlar.
- Stratejik planlama kurumlara belirsiz, değişken ve kriz ortamında ne yapmaları gerektiği, eğilimlerini ne yönde belirlemeleri konusunda yardımcı olan önemli bir yönetim sistemidir.
- Yönetimi geliştirir.
- Etkin yönetimi sağlar.
- Kurumlarda orta ve uzun vadede hedeflere yoğunlaşmayı sağlar.
- Vizyon geliştirerek sürekli yenilenme, gelişme ve adapte olmayı getirir.
- Hizmet kalitesi, etkinlik ve verimliliği artırır.

### **2.2.5 Stratejik Planların Diğer Plan Türlerinden Farkları**

Stratejik planlar, işletmeyi veya kurumu çevresiyle ve iç faaliyetleriyle bir bütün olarak ele alan geleceğe yönelik plan ve uygulama kararlarından oluşur. Stratejik planlar hazırlanmadan önce ciddi bir çalışmayla dış çevre ve iç çevre analizleri gerçekleştirilir. Örgütün her kademesinin katılımı stratejik planların başarısı açısından son derece önemlidir.

---

<sup>198</sup> Özgür, a.g.e., s. 234.

Stratejik planlama daha çok eyleme, sonuçlara ve uygulamaya yöneliktir. Daha önce de ifade edildiği gibi, planlama sürecinde daha çeşitli katılımı öngörür. Bir topluluğun dış çerçeveye içinde anlaşılmasına daha fazla odaklanır, çevreye dair bir taramadan sonra fırsatları ve tehditleri belirlemeye çalışır. Yarışmacı bir davranış benimser. Bir topluluğun güçlü ve zayıf yönlerinin fırsatlar ve tehditler bağlamında değerlendirilmesine vurgu yapar.<sup>199</sup>

Geleneksel plan ile stratejik plan arasındaki temel farklılık noktaları tablo 7’ de yer almaktadır:

**Tablo 7: Stratejik Plan ile Genel Plan Arasındaki Farklar**

<b>Stratejik Plan</b>	<b>Genel Plan</b>
Konuların tanımı ve çözümü üzerine yoğunlaşır.	Özel amaçlar ve hedefler üzerine yoğunlaşır.
İç ve dış çevrenin değerlendirmesi üzerinde şartları dikkate alır.	Mevcut eğilimlerin gelecekte devam etmesi üzerinde yoğunlaşır.
Örgütün vizyonuna ulaşmaya çalışır.	Örgütte gelişim ve değişimi öngörür.
Muhtemel bir gelecek üzerinde çalışır.	Bir gelecek tasarlayıp (belirleyip) karar verir, eylemlerini bu geleceğe göre tespit eder.
Göreve dayalıdır.	Kurallara dayalıdır.
Esnektir.	Katıdır.
Uzun zamanlıdır.	Kısa dönemleri kapsar.

**Kaynak:** Ahmet Narinoğlu, **Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama**, İstanbul: Mart Matbaacılık, 2007, s. 132.

Stratejik planlama ayrıntılar yerine sonuca odaklı olma, değişimi yönetmeye çalışma, kavramsal ve niteliksel değerlere önem verme ve esneklik özellikleriyle geleneksel planlama türlerinden ayrılmaktadır.

<sup>199</sup>[http://www.planlama.org/index.php?Itemid=133&id=1441&option=com\\_content&task=view](http://www.planlama.org/index.php?Itemid=133&id=1441&option=com_content&task=view) (27.04.2009).



## 2.2.6 Stratejik Planlamanın Tarihsel Gelişimi

Yazını 1960' lı yıllarda oluşmaya başlayan stratejik planlama daha çok özel sektör kuruluşlarının dış çevrede oluşan fırsatları kullanabilmesini ve tehditlere karşı durabilmesini ve dolayısıyla rekabetçi konumunu geliştirebilmesini sağlamak üzerinde yoğunlaşan bir planlama ve yönetim aracıdır. 1960' lı yıllardan günümüze stratejik planlamaya yönelik çeşitli modellerin geliştirildiği ve özel sektör kuruluşlarında yaygın bir şekilde uygulandığı gözlenmektedir.

Kamu kuruluşları için stratejik planlama özel sektöre göre daha yeni bir uygulamadır.

Kamuda stratejik planlama literatürü 1980' li yıllarda gelişmeye başlamıştır. 1993 yılında çıkarılan “Hükümet Performansı Sonuçları Kanunu” (Government Performance Results Act-GPRA) ile kamu kuruluşları için stratejik planlama ABD' de resmi olarak kabul görmüş ve uygulaması yasal olarak zorunlu bir yönetim aracı haline gelmiştir.

Kamuda stratejik planlamanın gündeme gelmesi, daha geniş anlamda, kamu yönetiminde reform arayışlarının bir sonucudur. Kamu yönetimi reformu her zaman gündemde olan konulardan birisidir. Kamu yönetimi reformu tartışmaları toplumsal ve ekonomik değişimin hız ve derinlik kazandığı dönemlerde artmaktadır. Bu duruma koşut olarak uluslararası alanda 1980' li yıllardan itibaren küreselleşme eğilimleri, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler gibi hususlar pek çok ülkede kamu yönetiminde reform sürecini başlatmıştır. “Kamu işletmeciliği” ya da “yeni kamu yönetimi” ne (new public management) geçiş olarak ifade edilen bu reform sürecinin ana unsurları olarak daha esnek, etkin ve etkili bir kamu yönetiminin oluşturulması öne çıkmaktadır. Bu amaçla; saydamlık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkenlik, etkililik, kalite ve yurttaş odaklılık gibi araç, ilke ve kavramlardan yararlanılmaktadır.

Diğer yandan, kamu sektöründeki büyüme ve yaşanan ekonomik krizler kamunun kısıtlı kaynaklarını doğru kullanıp kullanamadığı sorusunu gündeme

getirmiştir. Kıt bütçe kaynaklarının vatandaşların ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerin üretilmesinde hangi öncelikler doğrultusunda kullanılması gerektiği ve kaynak kullanımında etkenliğin ve etkililiğin nasıl sağlanabileceği kamu mali yönetiminde temel tartışma konuları olmuştur. Bu tartışma çerçevesinde birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede kamu mali yönetimi reforma tabi tutulmuştur. Bu reformların çoğunda kaynakların stratejik önceliklere yönlendirilebilmesi için kullanılan temel araç stratejik planlama olmuştur.

Türkiye’ de de, kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi alanında uygulanan son reform girişiminin temel araçlarından birisi stratejik planlamadır. Stratejik planlamanın kamu kuruluşlarında uygulanmasını sağlamaya yönelik bir dizi yasal düzenleme yapılmıştır. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile yerel yönetimler kanunlarında stratejik planlama kamu yönetiminin temel araçlarından biri olarak yer almaktadır. Keza, kanunlaşmamış olmakla birlikte, yeni hazırlanan kuruluş kanunlarına ışık tutan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun da stratejik planlamayı temel bir unsur olarak görmektedir.

Bu kanunların gereği olarak kamu kuruluşları stratejik planlama yapmak zorundadırlar.<sup>200</sup>

Bir sonraki bölümde kamu yönetimi ve yerel yönetimler açısından konu irdelenecek, sonrasında belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılabilecek muhtemel sorun alanları ortaya konulmaya çalışılacaktır.

---

<sup>200</sup> <http://www.sp.gov.tr/documents/KamuKuruluslarindaStratejikPlanlafma.pdf> (10.03.2008).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### **3. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA VE BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILABİLECEK SORUNLAR**

#### **3.1 KAMU YÖNETİMİ AÇISINDAN STRATEJİK PLANLAMA**

Bu kısımda stratejik planlama kamu yönetimi açısından ele alınacaktır.

##### **3.1.1 Kamu Yönetiminin Temel İşlevi Olarak Planlama**

Planlama işlevi bireylerden toplumlara, toplumlardan işletmelere ve devletlere kadar kullanım alanı olan, hayati bir önem arz eden faaliyetlerden ve yönetim fonksiyonlarından biridir; hatta ilkidir. Planlama, aynı zamanda, devletlerin temel görevlerinden birini de teşkil etmektedir. Devlet ve onun organları bu görevlerini icra ederken ülke çıkarları, büyüme ve gelişme, vatandaşlarının ihtiyaçları, uluslar arası rekabet gibi koşulları temel almalıdırlar.

Kamu yönetiminde planlama ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel yönüyle bir bütün olarak gelişim işlevini yüklenmektedir. Öncelikle, gelişim yönünde nerede olunduğuyla işe başlanmakta, daha sonra nereye gidileceği ve nasıl gidileceği saptanarak, amaçlarla kaynaklar arasında bir öncelik sıralaması içinde denge kurulmaktadır.

1980' li yıllara kadar tüm dünyada kalkınma planlamacılığı büyük bir önem taşımıştır. Planlı kalkınmanın unsurlarının başında ekonomik büyüme yatmaktadır. Bir başka deyişle, ülkenin gelir artışı planlanmaktadır. Bu gelir artışı ülkede yaşayan bireylere belli ölçülerde tamamıyla eşit şartlarda olmasa da yansımaktadır. Toplumsal yapıda değişikliklerin meydana gelmesi bu sürecin doğal sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu değişimin bir uyum içinde ve belli bir hızda, kargaşaya

düşmeden ve ortaya çıkan sorunları çözerek oluşması bir plan desteğiyle olmaktadır. Bu değişim sürecinin kendiliğinden oluşması beklenemeyeceğinden sistematik bir yol izlenmesi gerekmektedir; bunu yapacak olan da en yüksek siyasi otorite olan devlettir. Kısacası iş kamu yönetimine düşmektedir. İşsizlik, gelirler arasındaki dağılım eşitsizliği gibi konulara çözüm getirilerek kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için planlamaya ihtiyaç doğmuştur. Çünkü, bu düzenlemeler gelişigüzel yapılmıca istenen sonuca ulaşmak çok zaman alabileceği gibi başarısız olma ihtimali de vardır. Bu nedenle, devletin toplumsal ve ekonomik kalkınma için hangi unsurlara ne ölçüde karışacağı, geliştirilen planlama teknikleriyle hızlı ve dengeli kalkınmanın nasıl gerçekleşeceği ortaya çıkmıştır.<sup>201</sup>

1980' li yıllarda çevresel güçlerin etkisinin giderek arttığı ve hatta belirleyici bir faktör haline geldiği yönündeki saptama hem uygulama hem de teoride kabul görmüştür. 1970' li yıllarda kontrol edilemez ve kendi içinde beslenen, ekonomik ve endüstriyel temelleri aşındıracak birçok problemle karşılaşmıştır. Üretimde düşüş yaşanmış, enflasyon, ticaret dengesizliği, maliyet yönlü rekabet açığa çıkmıştır. Bunların yanında; azalan verimlilik, artan düzenlemeler, düşük büyüme oranı, teknolojik eskime, III. Dünyanın artan borçları, yeni teknolojiler, para piyasalarındaki dalgalanmalar, sertleşen küresel rekabet ve sosyo-politik problemler kendilerine stratejik bir yön bulmaya çalışan bütün işletme ve organizasyonları etkilemiştir. Bütün bu problemler süre gelen uygulama ve yönetim metotlarının tekrar gözden geçirilmesine neden olmuştur.<sup>202</sup>

Kamu kurumları, özel sektöre oranla, değişime ayak uydurma ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçlara cevap verme konusunda geri kalmıştır. Ancak, özellikle son 20-30 yıldır kamu kurumları da değişen ve çeşitlenen ihtiyaçlara cevap üretme ve kendilerini yenileme konusuna bir eğilim göstermektedirler. Aynı zamanda, ulusal strateji belirleme süreci içinde yönetim stratejilerinin planlanması çabaları da önemli bir konum kazanmıştır. Bu bağlamda stratejik planlama kamu yönetiminde gündeme gelmiştir.

---

<sup>201</sup> Sami Güven, **Türkiye' de Sosyal Planlama**, Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları, 1995, ss. 5-9.

<sup>202</sup> Nedim Yüzbaşıoğlu, **2000' li Yıllarda Strateji ve Planlama**, Konya: Çizgi Kitabevi, 2004, s. 78.

Kamu yönetiminde planlama yapmak ya da yapılan planlarda değişiklik yapılması kamu kuruluşunu yöneten kamu yöneticilerinin tümünden yetki alanları içinde bulunmamaktadır. Planların ne zaman, nasıl ve kim tarafından yapılacağı ya da değiştirileceği önceden kanun maddeleriyle ortaya konulmuştur. Bundan dolayı, kamu yönetiminde planlama ve yapılan planların değiştirilmesi daha zor ve zaman alıcıdır.

### **3.1.2 Türk Kamu Yönetiminde Planlama Anlayışının Gelişim Süreci**

Türk kamu yönetimi açısından planlama önemli bir yönetim fonksiyonudur ve 1960 yılından bu yana Türkiye ekonomik ve sosyal kalkınmasını planlamaya bağlamış bir ülkedir.

Türkiye’ de planlama deneyimi, temel olarak üç süreçten oluşmaktadır:

- 1930’ ların Sanayi Planları,
- 1960-1980 yılları arasındaki Kalkınma Plancılığı,
- 1990 sonrası Şirket Temelli Stratejik Plancılığa ve Ön Ulusal Kalkınma Sistematiğine geçiş.

**1930’ ların Sanayi Planları :** Türkiye’ de ilk kalkınma (sanayileşme) planı 1933 yılında hazırlanan beş yıllık sanayi planıdır. Kurtuluş Savaşı’ ndan yeni çıktığı için yoksul ve ulusal burjuvaziden de yoksun olan Türkiye’ yi, 1929 bunalımı fazlasıyla etkilemiş, bunun sonucu olarak da liberal ekonomi politikalarının yerini devletçi politikalar almıştır. Ulusal bağımsızlığını kazanan Türk Devleti artık ekonomik yönden de bağımsız olma savaşı vermeye başlamıştır. Planda 20 adet fabrika yapılması öngörülmüş, bu fabrikalar büyük sermaye ve teknik güç istediği için kuruluşları devlete bırakılmıştır. Programa alınan tüm tesisler öngörülen sürelerde tamamlanmıştır.<sup>203</sup>

---

<sup>203</sup> Güven, a.g.e., s. 26.

İlk beş yıllık sanayi planından beklenenin üstünde olumlu sonuçlar elde edilmesiyle 1938 yılında ikinci beş yıllık sanayi planı hazırlanmış, ancak II. Dünya Savaşı nedeniyle uygulanmamıştır.<sup>204</sup>

1938-1950 arasında II. Dünya Savaşı nedeniyle planlama çalışmalarına ara verilmek zorunda kalınmıştır. 1950-1960 döneminde siyasal iktidarın bir plan ya da programa değil sezgilere ve el yordamına dayanan ekonomi politikalarıyla ülkenin kaynak ve olanaklarını gelişigüzel ve savurganca kullanması, ülkeyi yeterince ve hızlı kalkındıramaması, gelişmeyi engelleyen darboğazları aşamaması ve özellikle sosyal alanda gelir dağılımı eşitsizliklerinin artmasına sebep olması, yani kısacası kalkınmayı ve sosyal gelişmeyi sekteye uğratarak çıkmaza sokması planlamayı yeniden gündeme getirmiştir.

**1960-1980 yılları arasındaki Kalkınma Plancılığı** : 1960 yılında yeni bir anayasa hazırlanarak, uzun vadeli bir ekonomik planın yapılması çalışmalarına yeniden başlanmıştır.

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Planlama Teşkilatı üzerine iki taslak hazırlamışlardır. Teklifleri incelemek üzere kurulan komisyon tarafından kabul edilen, 30 Eylül 1960 yılında yürürlüğe giren 91 sayılı yasa gereğince Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Başbakanlığa bağlı bir müsteşarlık olarak kurulmuştur. 1962 yılında bir yıl süreli bir plan hazırlanmış, planın başarılı olması üzerine beş yıllık planlar hazırlanmaya başlanmıştır.<sup>205</sup>

Türk kalkınma planları kapsadıkları dönem bakımından da yıllık programlar, 5 yıllık plan ve perspektif plan olmak üzere üçlü bir yapıya sahip olmuşlardır. 1960-1980 arasında dört adet kalkınma planı hazırlamıştır. Türkiye' nin plancılığı, iktidarda bulunan siyasi partilerin düşünce ve programlarına göre değişmiştir.

---

<sup>204</sup> Ali Öztekin, **Yönetim Bilimi**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2005, s. 60.

<sup>205</sup> Güven, a.g.e., s. 29.

Bu ilkeler bağlamında 5 yıllık kalkınma planlarının genel bir değerlendirmesi yapılacak olursa; bu planların ortak amacı ekonomik kalkınma ve sosyal adalet olduğu halde bu süreçte Türkiye enflasyonla mücadele etmeyi başaramamış, işsizlik, tekelleşme, hayali ihracat, gelir dağılımındaki dengesizlik artmış, zengin daha zengin, yoksul daha yoksul olmuştur. Ülke, vadesi gelen dış borçları ödeyemez hale gelmiş, dış borç alma durumunda kalmış ve bu durum dış itibarımızı sarsmıştır. Bu şekilde ödeyemediğimiz dış borçlar için aldığımız dış borçlar kısır bir döngüye girmiştir. İkinci plandan başlayarak karma ekonomi düzeninden ve sosyal devlet ilkesinden hızla uzaklaşılması Türk kalkınma plancılığının niteliğini ve başarısını olumsuz etkilemiştir.<sup>206</sup>

**1990 sonrası Ön Ulusal Kalkınma Sistematiğine ve Şirket Temelli Stratejik Plancılığa geçiş :** Ön Ulusal Kalkınma Planı, 1980 sonrası ekonomi yönetiminin ve iktisat politikalarının köklü değişimiyle uluslararası kredi anlaşmaları ve taahhütler yoluyla Türkiye' nin altına girdiği yükümlülüklerin bir sonucu olarak geliştirilmiştir. Kalkınma plancılığı sistematiğini kökten değiştiren bir belge olarak Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP), Türkiye' nin 2003 yılı İlerleme Raporu, Katılım Ortaklığı Belgesi (2003) gibi politika metinlerine bağlı olarak formüle edilen Ulusal Program' ın eki niteliğinde bir plandır. Burada amaçlanan, Türkiye' nin Avrupa Birliği' ne (AB) uyumu çerçevesinde, mali yardımların programlanması için bir stratejik çerçevenin oluşturulmasıdır. Planın hazırlanmasında çeşitli kamu kurumları ve Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) yer alması öngörülmüştür.<sup>207</sup>

Yeni yönetim anlayışının gelişim sürecinde kaynakların yerinde, zamanında, ihtiyaç önceliklerine göre doğru şekilde kullanılmasını, kullanırken de şeffaflığı, hesap verilebilirliği ve denetlenebilirliği sağlayan, harcamalarda yetkili yöneticilerin üstlerine ya da diğer kurumlara ve topluma rapor açıklayarak hesap verme zorunluluğunu getiren yeni kamu yönetimi anlayışına çok uygun bir araç olarak stratejik planlama karşımıza çıkmaktadır.

<sup>206</sup> Güven, a.g.e., ss. 206-210.

<sup>207</sup> <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/planlama%20tartisma%20metni.pdf> (01.04.2009).

### 3.1.3 Kamu Yönetimini Stratejik Planlamaya İten Nedenler

Beş Yıllık Kalkınma Plan' ında kamuyu planlamaya iten nedenler şöyle sıralanmaktadır:<sup>208</sup>

- Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artması,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması,
- Gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı,
- Personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitimin sağlanması,
- Çalışmalarının performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması,
- Yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi,
- Kamu yöneticilerinin ve çalışmalarının politika ve stratejik oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi, kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi.

### 3.1.4 Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Anlayışının Gelişimi ve Hukuki Altyapısı

Etkili bir yönetimin temelinde örgütün kararlara katılımının sağlanması kadar uzun dönemli stratejik güce sahip olmak da yatar. Bu bağlamda, stratejik kararların uygulanmaya konması ülke için olduğu kadar kuruluşlar için de önemlidir. Gelecekte yer alacak olan yönetim ilkelerinin mükemmelliği ve katılımcılık ilkesinin gelişmesi stratejik yönetim biçimleri ile gelişme kat edecektir. Stratejik yönetim biçimleri ile kamu kurumları bu iki ilkeye uygulama konusunda daha da yaklaşacaklardır.

Stratejik yönetim sürecinin bir parçası olan stratejik planlama, küreselleşme sürecinde özel sektör işletmelerinde olduğu kadar kamu işletmelerinde de örgütün kimliğini ve hayallerini ortaya koymanın, rekabet edebilirliğini sağlamanın, geleceğe

---

<sup>208</sup> 8.BYKP, 2000, s. 191.



sahip çıkmanın ve onu yönlendirmenin, vatandaşların ihtiyaçlarını en etkili şekilde karşılamanın en önemli aşamalarından birini oluşturmaktadır.

Kalkınma ve gelişme yarışı içindeki bir dünyaya ayak uydurabilme gereksinmesi ülkenin doğal ve ekonomik kaynaklarının, insan gücünün, toplumun bütün yönleriyle kalkındırılması ve geliştirilmesi yönünde akılcı bir biçimde kullanılmasını gerektirmektedir.<sup>209</sup>

Türkiye’ de kamu alanında da stratejik yönetim çalışmalarına hız verilmiştir. Stratejik planlamanın Türk kamu yönetiminde uygulanmasının gündeme gelmesi mali sektör ve kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL-1) ile olmuştur. PFPSAL, finans (bankacılık) ve kamu sektörlerinde gelecek dönemde Türkiye’ nin uygulayacağı politikaları, kredi ön koşullarını ve yerine getirilmesi gereken taahhütleri içermektedir. Bunlar; makro ekonomik çevre, bankacılık reformu ve kamu sektörü reformu olarak üç ana başlık altında toplanmaktadır. Kamu sektörü reformu kapsamında da “Kamu Harcama Yönetimi: Bütçe Reformu” yapılması öngörülmektedir. “Kamu Harcama Yönetimi: Bütçe Reformu” nun bir ayağı, kamu kurumlarında politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi ve bu çerçevede stratejik planlamanın hayata geçirilmesidir.<sup>210</sup> 200/14 ve 2004/37 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararları uyarınca sekiz kamu idaresinde stratejik planlama pilot çalışmaları 2006 yılında tamamlanmıştır. DPT Müsteşarlığı, sekiz kuruluştaki yürütülen pilot çalışmalarda yönlendirme, izleme ve değerlendirme işlevini üstlenmiştir.

Bu arada, AB Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı ve Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001–2005 yıllarında kamu yönetiminde stratejik planlama, toplam kalite yönetimi, mali kontrol ve performans denetimini zorunlu kılmıştır.

---

<sup>209</sup> Tayfur Özşen, “**Planlama Yönetimi**”, İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 426, 1987, s. 1.

<sup>210</sup> Kutluhan Yılmaz, ag.m., s. 77.

Türk kamu yönetiminin daha etkin bir yapıya sahip olması amacıyla 24 Aralık 2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çıkarılmıştır. Uygulamaya sokulan bu kanun ile Türk kamu yönetimine yeni kavramlar dâhil olmuştur. Bu kavramlardan bir tanesi de stratejik planlama kavramıdır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. maddesi stratejik planı tanımlamıştır. Buna göre; stratejik plan, “Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan.” dır.<sup>211</sup>

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun, Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları başlıklı üçüncü bölümünde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme alt başlığı ile 9. maddede stratejik planlamayla ilgili “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirilmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar. Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.” denmiştir.<sup>212</sup>

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı yetkilidir.<sup>213</sup>

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflere uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans

<sup>211</sup> Resmi Gazete, 10 Aralık 2003, 25326, Beşinci Tertip Düstur.

<sup>212</sup> Resmi Gazete, 10 Aralık 2003, 25326, Beşinci Tertip Düstur.

<sup>213</sup> Resmi Gazete, 10 Aralık 2003, 25326, Beşinci Tertip Düstur.

göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.<sup>214</sup>

Kamu İdarelerinde halen uygulanmakta olan Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde kamu idarelerinde stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye yönelik çalışmalar devam etmektedir. Kamu idarelerinde stratejik yönetim anlayışının hayata geçirilmesine yönelik örgütlenmenin oluşturulması amacıyla 2006 yılı başında strateji geliştirme birimleri kurulmuştur. Uygulama yönetmelikte belirlenen geçiş programı dâhilinde yaygınlaştırılmaktadır. 2010 yılı başı itibarıyla 145 merkezi kamu idaresinde stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye geçilecektir. Merkezi yönetim kapsamında Ocak 2009 itibarıyla 108 kamu idaresi stratejik planlarını hazırlamıştır. Stratejik planlarını tamamlaması gereken 37 kamu idaresinde ise sürecin gerektirdiği çalışmalar devam etmektedir.<sup>215</sup>

Aşağıdaki tabloda ticari kurumlar ve kamu kurumları stratejik yönetim açısından kıyaslanmaktadır:

**Tablo 8:** Ticari Kurumların ve Kamu Kurumlarının Stratejik Yönetim Açısından Kıyaslanması

TEMEL NİTELİKLER	TİCARİ KURUMLAR	KAMU KURUMLARI
Karar verme süreci	Kararlarda ekonomik nitelik daha fazla, nispeten daha az koalisyon var. Entegre karar verme süreci, politika seçimleri geniş kapsamlı.	Kararlarda politik nitelik daha fazla, koalisyonların sayısı oldukça fazla, parça parça karar verme, politika seçimleri dar kapsamlı.
Kararların uygulanması	Daha çok bir kişide toplanır.	Komitelerden daha çok yararlanır.
Çevre	Rekabetçi, karmaşık ve	Tekelci, karmaşık ve nispeten

<sup>214</sup> Resmi Gazete, 10 Aralık 2003, 25326, Beşinci Tertip Düstur.

<sup>215</sup> <http://www.sp.gov.tr/default.asp> (10.03.2009).

	değişken.	istikrarlı.
Çevre analizi	Çok önemli, yapılmalı.	Çok önemli, yapılmalı.
Değerleme kriterleri	Çoğunlukla ekonomik.	Çoğunlukla politik.
Kritik baskı grupları	Hissedarlar, işgörenler, müşteriler	Çıkar grupları
Değerleme süreci	Geri beslemelerin yorumlanması	Kısmen dış otoriteler (denetçiler,müfettişler)

### 3.2 YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA

Çalışmanın bu bölümünde yerel yönetimler açısından stratejik planlama incelenecektir.

#### 3.2.1 Yerel Yönetimlerin Tanımı, Kapsamı ve Niteliği

Kamusal hizmetler, başlıca iki sistem biçiminde yürütülmektedir: Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim. Bu bağlamda kamu yönetimin önemli bir parçasını yerel yönetimler oluşturmaktadır. Sınırlı bir coğrafi alanda yerel halkın ortak gereksinimlerini karşılayan bu birimler bütün içerisinde ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptirler. Bu çerçevede, kendine özgü mal varlığına ve gelir kaynaklarına sahiptirler.

Merkezden yönetim sisteminde yönetim teşkilatı tektir. Hizmetlerin sunumu bu yönetim tarafından gerçekleştirilmekte ve tüm kararlar devlet tüzel kişiliği adına alınmaktadır.<sup>216</sup>

Yerinden yönetim, yönetim bilimi yazınında siyasal yerinden yönetim ve yönetsel yerinden yönetim olmak üzere iki biçimde ele alınmaktadır. Siyasal yerinden yönetim “daha çok federal devletlerde, anayasalarca, ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınmış bulunan yarı özerk ya da özerk statüye dayanan bir yönetim biçimi” olarak açıklanmaktadır.<sup>217</sup> Yönetsel yerinden yönetim ise “yerel

<sup>216</sup> A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 1998, Cilt No: 2, s. 123.

<sup>217</sup> Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 4. b., İstanbul: Cem Yayınevi, 2000, ss. 20-21.

nitelikli kamu hizmetleriyle, ekonomik, ticari, kültürel ve teknik bazı işlevlerin merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında bulunan kamu tüzel kişiliklerince yürütülmesi” olarak ifade edilmektedir.<sup>218</sup>

Hiyerarşik yapının dışında bulunan bu kamu tüzel kişilikleri ya kimi hizmetleri yerine getirmek ya da belli bir yörede yaşayanların ortak ve yerel gereksinimlerini karşılamak üzere oluşturulmaktadır. Bu çerçevede yönetsel yerinden yönetimin iki türünden söz edilmektedir: Hizmet yönünden yerinden yönetim, yer yönünden yerinden yönetim.<sup>219</sup>

Hizmet yönünden yerinden yönetim, belli bir kamu hizmetinin merkezi idarenin dışındaki bağımsız bir örgüt tarafından yerine getirilmesi esasına dayanır. Ticaret ve sanayi odalarının yaptıkları işler, Sosyal Sigortalar Kurumu, Kamu İktisadi Teşebbüsleri bu kapsamdadır.<sup>220</sup> Yer yönünden yerinden yönetim, yönetsel bazı görevlerin yürütülmesi yetkisinin merkezi yönetime bağlı olmayan ve karar organları seçmenlerin oylarıyla belirlenen bölge, il, belediye, köy gibi, etkinlikleri belirli bir coğrafi alanla sınırlı olan yönetimlere aktarılması olarak tanımlanmaktadır.<sup>221</sup>

Kamu Yönetimi Sözlüğü’ nde yerel yönetimler “merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, kamusal bir örgütlenme” olarak tanımlanmaktadır.

Üniter devletlerde kamusal görevleri merkezi yönetimce paylaşan, belirli görevlerle ilgili hizmetlerin yerine getirilmesinden sorumlu yönetsel yerinden yönetim kuruluşu olarak da yerinden yönetimi tanımlamak mümkündür.<sup>222</sup>

---

<sup>218</sup> Mehmet Özel “Yerel Yönetimleri Geliştirme Açısından Devlet, Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramları Üzerine”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 75, Sayı: 441, Ankara, s. 202.

<sup>219</sup> Keleş, a.g.e., s. 21.

<sup>220</sup> <http://idari.cu.edu.tr/igunes/yerel/yy-21.htm> (02.01.2009).

<sup>221</sup> Özel, a.g.e., s. 203.

<sup>222</sup> Bozkurt ve Ergun, a.g.e., ss. 258-259.

Yerinden yönetimler, merkezi idareden ayrı ve onun hiyerarşik yapısı dışında kendilerine özgü bütçesi ve karar organları bulunan, merkezi idareden ayrı birer tüzel kişiliklerdir.<sup>223</sup>

Evrensel tanımıyla yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (köy, kent vb.) yaşayan topluluk üyelerinin bir arada bulunmaları nedeniyle, bunların en çok ihtiyaç duydukları ortak hizmetleri sağlamak amacıyla kurulan ve bu hizmetleri sağlamak için örgütlenebilen, karar organları yerel toplulukça seçilebilen, bazı durumlarda da yürütme organları yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelir, bütçe ve personele sahip, merkezi yönetimle ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen kamu tüzel kişileri olarak belirtilmektedirler.<sup>224</sup>

Yerel yönetimlerin dayandığı temel değerler özgürlük, katılım, etkinlik, eşitlik ve refah olarak kabul edilmektedir.

### 3.2.2 Yerel Yönetimlerin Önemi

Yerel yönetim, yönetim gücünün belli bir merkezde toplanmamasını ve alt düzeylere aktarılmasını anlatan bir kavramdır.<sup>225</sup> Vatandaşlarla, bölgenin siyasi ve fiziki yapısıyla, kaynaklarıyla, sorunlarıyla birebir temas yönetimin etkinliği ve verimliliğini artırmak için önemli bir unsurdur.

Yerel yönetimler, hemen hemen her ülkede, anayasa ile düzenlenmiş, demokratik ve özerk kuruluşlar olma özellikleri ile ülkelerin yönetim yapıları içerisinde oldukça önemli olan yerlerini korumakta, hatta her geçen gün bu konumlarını güçlendirmekte ve etkinliklerini artırmaktadırlar. Yerel yönetimlerin önemlerinin bu derece artması, genel olarak, gerçek demokrasiye olan inanç ve özlemin artmasının sonucu olarak görülmekte ve değerlendirilmektedir.<sup>226</sup>

---

<sup>223</sup> Davut Dursun, “Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Doğuşu ve Siyasi/İdari Gelişme”, Davut Dursun ve Hamza Al (der.), *Türkiye’ de Yönetim Geleneği*, İstanbul: İlke Yayıncılık, 1998, s. 94.

<sup>224</sup> TODAİE, *Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Rapor*, Ankara, 1991, s. 1.

<sup>225</sup> M. Akif Çukurçayır, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Ankara: Yargı Yayınevi, 2000, s. 91.

<sup>226</sup> M. Akif Özer, “Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 444, 2004, s. 140.

Yerel yönetimler;<sup>227</sup>

- Yerel yönetimlerin seçilmiş organları, o yöre halkının içinden seçildiği için yörenin önceliklerini bilirler ve bu nedenle de merkezi yönetime göre hizmetlerin daha verimli ve etkin yürütülmesini sağlarlar,
- Yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralan yerel yönetimler merkezi yönetimin yükünü hafifletmektedirler,
- Merkezi yönetime göre dinamik ve girişimci bir yapıya sahiptirler,
- Yerel yönetimler, hemşerilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesinde katkıda bulunmaktadır,
- Aşırı merkezileşmenin ortaya çıkardığı sorunların giderilmesinde yerel yönetimlerin önemi büyüktür ve bu açıdan yerel yönetimlerin merkezi yönetime aykırı değil, aksine, merkezi yönetimi destekleyici nitelikte olduğu söylenebilir.

### 3.2.3 Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetim kuruluşlarının özellikleri şu şekilde sıralanabilir:<sup>228</sup>

- Yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş kamu tüzel kişileridir.
- Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden bir yıl önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken yerel yönetim organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler, milletvekili genel veya ara seçimleriyle birleştirilebilir.
- Yerel yönetim kuruluşlarının en önemli özelliklerinden birisi de, idari ve mali açıdan özerk olmalarıdır. Özerklik, yerel yönetimlerin hem mali hem de idari

---

<sup>227</sup> Fatma Yurttaş ve Özer Köseoğlu, “Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Yerel Yönetimler”, III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi Kongre Kitabı, (Celalabat-Kırgızistan, 5-9 Haziran), 2005, s. 769.

<sup>228</sup> Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul: Erkam Matbaası, 2003, s. 125.

konularda merkeze bağılı olmadan, serbestçe hareket edebilme olanağını gösterir. Fakat özerklik bağımsızlık anlamına gelmemektedir.

▪ Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacı ile kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

▪ Yerel yönetim kuruluşlarının seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmalarına veya kaybetmelerine ilişkin denetimi yargı yerlerinde yapılır. İçişleri Bakanı, görevlerinden dolayı hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organları oluşturan üyeleri geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırabilir.

▪ Yerel yönetim kuruluşları, o yöredeki yerel topluluğa karşı sorumludurlar. Bundan dolayı, yerel yönetim organlarının görevlerini gereği gibi yapmadıklarını yerel halk da denetlenmektedir. Bu denetim seçimlerde kendisini göstermektedir.

▪ Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır. Yerel yönetim kuruluşlarının kendilerine özgü bütçeleri vardır.

▪ Ülkemizde yerel yönetim kuruluşları Bakanlar Kurulunun izni ile kendi aralarında birlik kurabilirler.

▪ Büyük yerleşim yerleri için kanunla özel yönetim biçimleri oluşturulabilir.

▪ Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilişkileri kanunda düzenlenir.

### **3.2.3.1 Türkiye' de Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Konuyla İlgili Anayasal Düzenlemeler**

Yerel yönetimlerin kapsamı, niteliği ve önemine değinildikten sonra, yerel yönetimler ile ilgili anayasal çerçeve ortaya koyulmaya çalışılacaktır. Çalışmanın konusunu belediyelerde stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri oluşturmaktadır. Bu bağlamda, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunlarının ilgili maddeleri gereği nüfusu 50.000'



in üzerinde olan belediyeler ve tüm il özel idarelerinin stratejik plan yapmalarının zorunlu hale gelmesi nedeniyle il özel idareleri, belediyeler ve büyükşehir belediyeleri açısından inceleme alanı sınırlandırılacak, köy yönetimine değinilmeyecektir.

### 3.2.3.1.1 İl Özel İdareleri

İl özel idaresi, ilk olarak 1864 yılında uygulamaya konulan “Teşkilat-ı Vilayet Nizamnamesi” ile kamu yönetimi alanına dahil olmuştur. Söz konusu Nizamname ile İl Genel Meclisi oluşturularak bayındırlık, tarım ve ekonomi alanlarında görüş ve düşüncelerin belirlenmesine dair bazı haklar tanınmıştır. 1871 yılında ilan edilen İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile İl Genel Meclisi’ nin görev ve yetkilerinde artış sağlanmıştır.<sup>229</sup>

1876 tarihli Kanuni Esasi, illerin yönetimine anayasal ilkeler getirmiştir. Bu düzenlemeyle illerin yönetimi “tevsii mezuniyet” ve “tefriki vezaiif” ilkelerine bağlanınca, illerde biri “genel”, diğeri “özel” (yerel) ikili bir yapının temeli atılmıştır. 1864-1871 yapısı İkinci Meşrutiyet döneminde tasarı taslaklarına konu olmuş, 1910 yılında hazırlıkları tamamlanan tasarı, 13 Mart 1913 tarihinde İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati adı ile bir hükümet kararnamesi olarak yürürlüğe konmuş ve il özel idaresi bir kamu idaresi olmuştur. Bu kararname günümüze dek önemli değişikliklere uğramışsa da, adından hukuksal türüne kadar değişmeden yürürlükte kalmıştır. 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı yasa ile düzenlemenin hem adı hem de türü değiştirilmiş, düzenleme “İl Özel İdaresi Kanunu” na dönüşmüştür.<sup>230</sup>

1982 anayasasının 126. maddesi "Türkiye merkezi idare ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller de diğerkademeli bölümlere ayrılır." hükmünü getirmektedir. Merkezi hükümetin taşrada örgütlenmesinin temelinde iller yer almaktadır. İl özel idareleri görevleri bakımından merkezi yönetim ile belediye ve

<sup>229</sup> Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 2001, s. 25.

<sup>230</sup> Birgül Ayman Güler, “**22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine**”, Mülkiye Dergisi, Sayı: 246, 2005, ss. 3-4.

köyler arasında "ara düzey" niteliğe sahip idari birimlerdir. Anayasanın 127. maddesine göre il yerel yönetimi (İl Özel İdareleri) il halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları yasa ile belirtilen ve karar organları yine yasada gösterilen, seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

“İl Özel İdaresi Kanunu” 24.6.2004 tarihinde Mecliste kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanına gönderilmiştir. Ancak, Cumhurbaşkanı tarafından 5197 sayılı Kanunun 3, 6, 7, 10, 11, 13, 15, 18, 25, 35, 45, 47, 52. ve geçici 1. maddeleri veto edilerek tekrar görüşülmek üzere Meclise iade edilmiştir. Bunun üzerine tekrar görüşülen yasa, bazı değişikliklerle 22.2.2005 tarihinde Mecliste kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanının da onaylaması üzerine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu olarak yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İl özel idareleri 04.03.2005 tarihli ve 5302 sayılı kanunla yönetilir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 3. maddesine göre;

- a) İl özel idaresi: İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini,
- b) İl özel idaresinin organları: İl genel meclisini, il encümenini ve valiyi, ifade eder.<sup>231</sup>

İl Özel İdareleri tüzel kişiliği olan kamu kuruluşlarıdır. Tüm tüzel kişilerde olduğu gibi, özel idarelerde de, tüzel kişilik adına hukuken bağlayıcı eylemlerde bulunacak organlara gereksinim vardır. Bu organlar vali, il genel meclisi ve il daimi encümenidir.<sup>232</sup>

<sup>231</sup> <http://www.maliye.gov.tr/mm/smmudurlugu/duyurular/il.ozel.idaresi.kan..htm> (05.01.2009).

<sup>232</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0l\\_%C3%96zel\\_%C4%B0daresi](http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0l_%C3%96zel_%C4%B0daresi) (07-03-2009).

### 3.2.3.1.2 Belediyeler

Osmanlı İmparatorluğu döneminde modern anlamda belediye kurulması isteği Tanzimat' tan sonraki yıllarda yoğunluk kazanmış ve Kırım Savaşı' nın sonrası gelişmelerin de etkisiyle, Fransız komün yönetimlerinden örnek alınmak suretiyle 1855 yılında ilk girişimi de beraberinde getirmiştir. Böylece, Türkiye' de ilk belediye İstanbul' da kurulmuştur. İstanbul Şehremaneti olarak kurulan belediyenin başında, hükümet tarafından atanmış bir şehremini bulunmuştur. 1868' de çıkarılan bir talimatla İstanbul dışında da belediye örgütü kurulmasının hukuksal altyapısı hazırlanmıştır. Vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde de birer belediye kurulması kararlaştırılmıştır.<sup>233</sup>

Belediye Arapça, “beled” sözcüğünden türetilmiştir. Memleket, kasaba, şehir anlamına gelmektedir. Yine Arapça “medine” sözcüğüyle bağlantılıdır. Medine kent sayılabilecek yörelerdeki yaşam biçimiyle bu yerleşim alanlarının dışındaki yaşam biçimini, hem iktisadi faaliyet hem de yaşamın getirdiği ilişkiler bakımından birbirinden ayırmak için kullanılmıştır.<sup>234</sup>

Türkiye Cumhuriyeti Devleti için 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı “Belediye Kanunu” önemli bir dönüm noktasıdır. Bu kanun ile köy dışında kalan tüm yerleşim birimleri kanun kapsamına alınmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin işleyiş, örgütlenme ve fonksiyonlarına ilişkin önemli düzenlemeler yapılmıştır.<sup>235</sup> Ancak mevzuatta yapılan değişikliklerle 1580 sayılı Kanunun belediyelere verdiği çok sayıda görev merkezi idare tarafından yapılı hale gelmiştir.

1982 Anayasası' nın 127. maddesi yerel yönetimleri, dolayısıyla bir yerel yönetim birimi olan belediyeyi “... halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen

---

<sup>233</sup> Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2006, s. 214.

<sup>234</sup> Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Ankara: Nobel Yayınları, 2006, s. 87.

<sup>235</sup> Mehtap Tatar ve Fahrettin Tatar, **Yerel Yönetimler ve Sağlık**, Ankara: Türk Belediyecilik Derneği&Konrad Adenauer Vakfı Yayını, 1998, s. 104.

seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.”<sup>236</sup> şeklinde tanımlamıştır.

1982 Anayasası’ nın 127. maddesinde de, “Büyük yerleşim birimleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir.”<sup>237</sup> ifadesi ile büyükşehir belediyelerinin kurulması öngörülmüştür. Dolayısıyla, Anayasa’ nın 127. maddesi hem büyükşehir belediyeleri için hem de diğer yerleşim birimleri için kurulması gereken belediyeleri işaret etmiştir.

1982 Anayasası’ na dayanılarak iki temel yasal düzenleme yapmıştır. Bu düzenlemeler 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunudur.

9 Temmuz 2004 tarihinde Mecliste kabul edilerek Cumhurbaşkanına gönderilen 5215 Sayılı Belediye Kanunu; 3., 14. ve geçici 4. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için 22 Temmuz 2004 tarihinde TBMM’ ye iade edilmiştir. 5215 sayılı Kanunun Meclise geri gönderilmesi üzerine, Cumhurbaşkanının veto gerekçeleri dikkate alınarak yeni bir düzenleme yapılmıştır. Yeni düzenleme 5272 sayılı Belediye Kanunu olarak 7 Aralık 2004 tarihinde kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanına gönderilmiştir. Cumhurbaşkanı, Kanunu yayımlanmak üzere Başbakanlığa göndermiş ancak Kanunun 14. maddesinin 2. fıkrasının iptali için de Anayasa Mahkemesine başvuracağını belirtmiştir. Başvuru üzerine 5272 sayılı Belediye Kanununu inceleyen Anayasa Mahkemesi, 18.1.2005 tarihinde söz konusu Kanunu şekil yönünden Anayasaya aykırı bularak iptal etmiş ve iptal kararının 13.04.2005 tarihinden başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir. Bunun üzerine TBMM 5272 sayılı Kanunun bazı maddelerinde değişiklikler yapmış ve 5393 sayılı Belediye Kanunu olarak Cumhurbaşkanına göndermiştir. Böylece, 5215 sayılı Belediye Kanunuyla başlayan belediyelerin yeniden düzenlenmesi girişimi, 5393 sayılı Belediye Kanunuyla yasal bir çerçeve kazanmıştır.

---

<sup>236</sup> <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm> (01.04.2009).

<sup>237</sup> <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm> (01.04.2009).

5393 sayılı Kanuna bağı olan belediyelerin üç ayrı yasal organı bulunmaktadır: Belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı.

Bu Kanunun uygulanmasında;<sup>238</sup>

- a) Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini,
- b) Belediyenin organları: Belediye meclisini, belediye encümenini ve belediye başkanını,
- c) Belde: Belediyesi bulunan yerleşim yerini,
- d) Mahalle: Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birimi, ifade eder.

### 3.2.3.1.3 Büyükşehir Belediyeleri

İngilizce karşılığı metropole olan büyükşehir kavramının tanımı üzerinde, doktrinde görüş birliği bulunmamaktadır. Çünkü bu kavramın ekonomik, sosyal, idari ve hatta siyasi boyutları vardır. Bundan dolayı, bu kavramı tanımlamak için tek bir ölçüt kabul edip ona göre tanım yapmak yanılığara yol açabilir.<sup>239</sup>

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanununun, bir yerde belediye kurulabilmesi için gerekli nüfus alt sınırına (2.000) ulaşmış bir beldeyle, nüfusu bir milyon ve daha fazla olan yerleri aynı yasa hükümlerine tabi kılması hızla büyüyen kentsel sorunların çözümünü büyük ölçüde zorlaştırmış; bu durum, farklı ve karmaşık sorunların çözümü için, değişik örgütlenme biçimlerini gündeme getirmiştir. Bunlardan biri de büyükşehir belediye sistemine geçilmesidir.

<sup>238</sup> [http://www.icisleri.gov.tr/\\_Icisleri/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=68](http://www.icisleri.gov.tr/_Icisleri/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=68) (01.05.2009).

<sup>239</sup> Ramazan Yıldırım, “59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt No: 15, Sayı No: 2, 2006, ss. 43-44.

Daha önce de belirtildiği üzere 1982 Anayasası' nın 127. maddesinde de, "Büyük yerleşim birimleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir."<sup>240</sup> ifadesi ile büyükşehir belediyelerinin kurulması öngörülmüştür. Dolayısıyla, Anayasa'nın 127. maddesi hem büyükşehir belediyeleri için hem de diğer yerleşim birimleri için kurulması gereken belediyeleri işaret etmiştir.

1982 Anayasası' nın da sağlamış olduğu temelle 1984 yılında 3030 sayılı yasayla belediye hizmetlerinin etkin ve verimli sunulması, düzenli kentleşmenin gerçekleştirilmesi ve yerel halkın hizmetlere daha etkin katılımı amacıyla Büyükşehir Belediye Sistemi kurulmuştur. Türkiye' de ilk büyükşehir belediyeleri, 1984 tarihinde İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde kurulmuş, bu illere 3306 sayılı yasayla Adana, 3391 sayılı kanunla Bursa, 3398 sayılı yasayla Gaziantep ve 3399 sayılı yasayla Konya ili eklenmiştir. Bugün Türkiye' nin yerel yönetim sisteminde 16 büyükşehir belediyesi bulunmaktadır.<sup>241</sup>

Büyükşehir belediyeleri, Türk belediyeciliğine 1984 yılında girmiş olan üst kademe belediyeleridir. Bu belediyeler, 1982 anayasasınının 127. maddesindeki "Büyük yerleşim yerlerinde özel yönetim biçimleri oluşturulabilir." hükmüne dayanılarak 1984 yılında kurulmaya başlanmıştır. O tarihe kadar Türkiye' de belediyelerin hizmet alanları iç içe geçmemiştir. Büyükşehir belediyciliğinde ise, büyükşehir hizmet alanı içinde birden çok ilçe veya birinci kademe belediyesi vardır. Dolayısıyla, belediye hizmeti aynı zamanda hem büyükşehir, hem de ilçe belediyesi eliyle yürütmektedir. Ancak, yasa büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yürüttükleri hizmet türlerini birbirinden ayırmıştır. Büyükşehir Belediyeleriyle ilgili 10.07.2004 tarihli 5216 sayılı yasa, önceki yasa döneminde görülen eksiklik ve olumsuzlukların giderilmesi amacıyla çıkarılmıştır.<sup>242</sup>

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 4. maddesine göre belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000' den fazla olan il

<sup>240</sup> <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm> (01.04.2009).

<sup>241</sup> H. İbrahim Aydın, "1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desantralist Eğilimler", Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt No: 5, Sayı No: 1, 2003, s. 76.

<sup>242</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCy%C3%BCk%C5%9Fehir\\_Belediyeleri](http://tr.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCy%C3%BCk%C5%9Fehir_Belediyeleri) (01.02.2009).

belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3. maddesine göre;<sup>243</sup>

- a) Büyükşehir belediyesi: En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini,
- b) Büyükşehir belediyesinin organları: Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanını,
- c) İlçe belediyesi: Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesini,
- d) İlk kademe belediyesi: Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyeyi, ifade eder.

Büyükşehir belediyeleri içinde bulunan ilçe ve ilk kademe belediyeleri bazı konularda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu' na bağlı olmakla birlikte, bazı konularda da il ve ilçe merkezinde bulunan belediyeler ile belde belediyeleri gibi 5393 sayılı Belediye Kanunu' na tabidirler.<sup>244</sup>

### **3.2.3.2 Türkiye' de Yerel Yönetimler Açısından Planlamanın Gelişimi**

Daha öncede belirtildiği üzere, özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kamu ve dolayısıyla yerel yönetimlerde planlama çalışmaları çeşitli boyutlarıyla uygulanmıştır. Kamudaki planlama uygulamalarına ilişkin gelişim kısaca anlatıldıktan sonra, şimdi, bu birimlerdeki planlama uygulamalarının stratejik planlamaya geçiş öncesindeki gelişimine değinilecektir.

<sup>243</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html> (01.02.2009).

<sup>244</sup> Şerif Öner, **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye' de Belediye Yönetimi**, 1. Baskı, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2006. s. 54.

### 3.2.3.2.1 İl Özel İdarelerinde Planlama

İl özel idarelerinde planlamanın gelişim aşamaları şu şekilde özetlenebilir:

13 Mart 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatında il özel idare hizmetlerinin beşer yıllık programlar dâhilinde yürütüleceği ve bu programların hazırlanmasında bütçedeki mali imkânların dikkate alınacağı belirtilmiştir. Ancak, uygulamada ödenek yetersizliği ve planlama tekniklerinin bilinmemesi nedeniyle beş yıllık programlar gerçekleşmemiş, il özel idarelerinde planlı-programlı çalışma, bütçeye girebilen yatırımlarla sınırlı kalmıştır.

1987 yılında adı geçen Kanuna eklenen bir madde ile il özel idareleri; ilin yerel ihtiyaçları, kalkınma planı ilke ve hedeflerine uygun olarak ve ilin imkân ve ihtiyaçları da göz önünde bulundurularak, yıllık program hazırlamak ve uygulamak ile görevli sayılmıştır. Söz konusu yıllık programlar, ulusal beş yıllık kalkınma planlarında belirtilen ilke ve hedeflere uygun olacaktır. Planların birinci bölümünde, il özel idarelerinin kendi imkânlarıyla gerçekleştireceği yatırımlar yer alacak, ikinci bölümde ise il özel idaresine genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan ve diğer kaynaklardan aktarılan ödenekler dikkate alınacaktır.<sup>245</sup>

### 3.2.3.2.2 Belediyelerde Planlama

Yerel yönetimlerin en önemli parçalarından biri olan belediyelerde de planlama faaliyetleri önemli bir unsuru teşkil etmektedir. 1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin yürütecekleri kimi hizmetleri plan ve program dâhilinde gerçekleştirilmesi yönünde hükümler içermektedir. 1580 sayılı Kanununun 15' inci maddesinin 31. fıkrası beldenin sokak ve meydanlarının plana ve programa uygun olarak düzenlemek ve düzeltmek; 32. fıkrası ise beldenin lağım ve çukurların plan ve programa uygun olarak yapmak ve tamir ettirmek görevleri ile belediyeleri yetkili kılmıştır.

---

<sup>245</sup> Mustafa Tamer, “Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler”, Türk İdare Dergisi, Sayı No: 396, 1992, ss. 118-119.



Planlama konusundaki adımlar gerek belediye yönetimlerinin bilgisizliğinden, gerekse yasanın yetersizliğinden dolayı bazı alanlarda başarılı olamamıştır. Belediyelerde planlama çalışmaları dendiğinde imar planları akla gelmiştir. Oysa, tüm hizmetler planlama kapsamında yer almaktadır. Bir dönem uygulanmasına çalışılan İl Mahalli İdare Planlaması (İLMİP) stratejik planlama açısından önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir. Ancak bu girişim, aşağıdaki nedenlerle başarısızlığa uğramıştır:

- Örgütlenme ve personel yetersizliği,
- Ön çalışmaların yetersizliği,
- Kanunun önceden ayrıntılı bir şekilde planlanmaması,
- Bütün illeri kapsayacak modelin geliştirilememesi,
- Yerel yönetimlerin karar ve icra organlarının katılımlarının sağlanamaması,
- Yerel yönetimlerin kaynaklarının yetersizliği,
- İlgili tüm tarafların görüşlerinin alınmaması.

Yerel düzeyde yapılacak işlerin belli bir program dâhilinde yerine getirilmesi açısından yapılan düzenlemeler bunlarla sınırlıdır. Ancak bu, bir yönetim birimi olan yerel yönetimlerin sorumlu oldukları işleri belli bir plan dâhilinde yürütmeleri, planlı bir biçimde işlerini görme anlayışının yerleştirilmesi yönünde bir adım olarak değerlendirilmelidir.

### **3.2.3.2.3 Büyükşehir Belediyelerinde Planlama**

3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun planlama işlevi yatırım ve hizmetleri içeren boyutu açısından Belediye Kanuna göre daha gelişmiştir.

Yasanın amacı, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır. Bu hükmü sağlamaya yönelik önemli düzenlemelerden biri, “Büyükşehir dâhilindeki tüm hizmetler, Kalkınma Planının ilke, hedef ve sürelerine uygun olarak yapılarak plan ve programlara göre yürütülür.” maddesidir.

3030 sayılı Kanunun “Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görevleri” başlıklı 6. maddesinde “Büyükşehir yatırım plan ve programlarını yapma” görevi yer almaktadır. 3030 sayılı kanunun 7. maddesine göre “Büyükşehir dâhilindeki alt yapı hizmetleri ile kara ve deniz taşımacılığı hizmetlerinin bir koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla Büyükşehir Belediye Başkanlığı başkanlığında yönetmelik ile tespit edilecek kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin katılacağı bir “Alt Yapı Koordinasyon Merkezi” ile bir “Ulaşım Koordinasyon Merkezi” kurulacağı, kamu kurum ve kuruluşlarınca büyükşehir dâhilinde yapılacak alt yapı yatırımları için Kalkınma Planı ve Yıllık Programlara uygun olarak yapılacak taslak programlarının Alt Yapı Koordinasyon Merkezi tarafından birleştirilerek kesin program haline getirileceği belirtilmektedir.<sup>246</sup>

### 3.2.4 Türkiye Yerel Yönetimlerinde Stratejik Planlama

Dünya giderek ulaşılabilirlik açısından küçülen, ekonomik olarak büyüyen, tek ve küreselleşmiş bir pazar haline gelmektedir. Bir toplulukta yaşayanların birlikte bir işi gerçekleştirme, yüz yüze ilişki içinde olma, yetersiz kalan klasik (hiyerarşik) tek aktörlü yönetim tarzından, çok aktörlü birlikte yönetmeyi (yönetişimi) başarımları yerele önemli üstünlükler sağlamaktadır. Yerel düzeyde kentlerin ve yerel toplulukların merkezi yönetimin desteği yanında kendi kaynaklarını, yerel bilgi ve deneyimlerini kullanarak kalkınmaları, gelişmeleri için yapacakları çok şey olduğu kabul edilmektedir. Dünya küreselleşme ve yerelleşme süreçlerini yaşarken, planlamaya bakış açısı da değişmiştir.

Türkiye` de 1960` larda başlatılan tek merkezden ve ulusal düzeyde ekonomik kalkınma ve büyümeyi hedefleyen planlama anlayışının mekândan kopuk olması, çeşitlilik ve farklılık içeren bölgeler ve yerel topluluklar için uygulanabilir olmaması, kalkınmanın sadece ekonomik boyutuna önem ve öncelik vermesi nedenleri ile yeterince başarılı olduğu söylenemez. Diğer yandan, kentlerin sadece “fiziki form” larına dönük klasik fiziki planlama (imar planlaması) kentin veya yerel topluluğun ekonomik, sosyal ve çevresel (tarım topraklarının, su kaynaklarının ve çevrenin

<sup>246</sup> Ahmet Karabilgin, “Belediyelerde Yeni Hizmet Birimleri”, Türk İdare Dergisi, Sayı No: 378, s. 426.

korunması gibi) sürdürülebilirliğine çözüm getirememiş, plansız ve sağlıksız kentleşmeyi önleyememiş, hatta teşvik etmiştir.

Stratejik plan; belirli stratejik konulara odaklanan; çevre konusunda, fırsatlar ve tehditler açısından güçlü ve zayıf yönleri dikkate alan; dış trendleri, güçleri ve olası kaynakları irdeleyen; önemli kamu ve özel sektör aktörlerini belirleyen ve bir araya getiren; geniş kapsamlı ve değişik kademelerdeki kamu kuruluşlarını, ekonomik ve sivil toplum kuruluşlarını planlama sürecine katan; değişik kademelerdeki güç yapılarını dikkate alarak uzun erimli vizyon ve stratejileri geliştiren; yeni yaklaşımları ve onları geleceğe taşıyan süreçleri ortaya koyan; kısa ve uzun dönemde, kararlara, eylemlere, sonuçlara ve uygulamalara odaklanan; kontrol, geri besleme ve revizyon süreçlerini içeren bir plandır.<sup>247</sup>

Stratejik planlar; yerelliğin geleceğini etkileyen temel kararları, temel altyapı türlerini ve eksenlerini, örgütlenme biçimlerini ve uygulama kararlarının verilme süreçlerini içerecektir. Yerel veya bölgesel düzeyde kurumsal muhatapı olan bir stratejik planlama yerel kaynakları harekete geçirici, ülke kalkınmasına katkıda bulunucu ve bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltıcı bir rol oynayacaktır. Planı uygulamak durumunda olan yerel yönetimin halka yakın ve ihtiyaçlara cevap verici olması nedenleri ile planın hazırlanması ve uygulanması aşamalarında halkın, özel sektör temsilcilerinin ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı, projelerin uygulanabilirliği ve maliyetlerin düşürülmesi sağlanacaktır. Nitekim, yerel yönetim reformları çerçevesinde yeniden hazırlanan Belediye, Büyükşehir Belediyesi ve İl Özel İdarelerinin temel yasaları, nüfusu 50.000' in üstünde olan yerel yönetimlere, "Stratejik Plan" hazırlama görevini vermiştir. Yerel yönetimlerce hazırlanacak stratejik planlar, kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planlarına uygun olacak ve üniversitelerin, meslek odalarının ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı ile hazırlanacaktır. Belediye Yasası ayrıca, kurulmasını istediği "Kent Konseyleri" ve belediye hizmetlerine gönüllü katılım düzenlemeleri ile yönetime ve yerel hizmetlere halkın katılımını teşvik etmiş; sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, katılım ve yerinden yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine referansta bulunmuştur.

---

<sup>247</sup> Louis Albrechts, "Stratejik (spatial) Planning Re-examined", Environment and Planning B: Planning Design, Volume: 31, s. 745.

### **3.2.4.1 Türkiye Yerel Yönetimlerinde Stratejik Planlamanın Hukuki Altyapısı**

Yerel yönetimler hakkında son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerde de stratejik plan kavramına yer verilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyeler için stratejik plan hazırlamak yasal bir yükümlülüktür. Nüfusu 50.000' in altında olan belediyelerde stratejik plan hazırlamak ise isteğe bağlıdır.

İlk stratejik planların il özel idarelerinde 4 Mart 2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu' nun geçici üçüncü maddesine göre 4 Mart 2006 tarihine kadar, belediyelerde ise 13 Temmuz 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici dördüncü maddesine göre 13 Temmuz 2006 tarihine kadar hazırlanacağı belirtilmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı' nca stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin, stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin ve uygulama ilkelerinin tespiti ile stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanan "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik " 26 Mayıs 2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanmıştır. Yönetmeliğin 5. maddesinde stratejik planlama sürecinin genel ilkeleri şu şekilde belirtilmiştir:

"Kamu idaresinin hizmetinden yararlananların, kamu idaresi çalışanlarının, sivil toplum kuruluşlarının, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili diğer tarafların katılımları sağlanır ve katkıları alınır. Çalışmalar, strateji geliştirme biriminin koordinatörlüğünde tüm birimlerin katılım ve katkılarıyla yürütülür. Stratejik planların, doğrudan doğruya kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalışanları tarafından hazırlanması zorunludur. İhtiyaç duyulması halinde, idare dışından temin edilecek danışmanlık hizmetleri sadece yöntem ve süreç danışmanlığı ile eğitim

hizmetleri konularıyla sınırlıdır. İlgili tüm kamu idareleri birbirleri ile uyum, işbirliği ve eşgüdüm içinde; hesap verme sorumluluğunun gereklerini dikkate alarak çalışır.”

Yönetmeliğin 7. maddesinde, “Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir.” ifadesi yer almaktadır. Aynı yönetmeliğin 12. maddesinde “Kamu idarelerinin stratejik planları, kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygun olarak hazırlanır.” hükmü yer almaktadır.

Bu düzenlemelerin yanı sıra birçok yasal düzenleme bulunmaktadır. Bunlar:

- Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (2003 ve 2006),
- Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (18 Şubat 2006 tarih ve 26084 sayılı Resmi Gazete),
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik (17 Mart 2006 tarihli ve 26111 sayılı Resmi Gazete), olarak ifade edilebilir.

Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik burada önem teşkil etmektedir.

Maliye Bakanlığı’ nın 29.12.2005 tarih ve 31281 sayılı yazısı üzerine, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60. maddesi ile 5436 sayılı kanunun 15. maddesine göre, Bakanlar Kurulu’ nca 06.01.2006 tarihinde “Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur; Bakanlar Kurulu’ nca kararlaştırılmış bu yönetmelik 18.02.2006 tarih ve 26084 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır.

Yönetmeliğin amacı; Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esaslarını düzenlemektir.

Yönetmeliğin 4. maddesinde Strateji Geliştirme Birimlerinin fonksiyonları

belirtilmektedir. Bu fonksiyonlar şunlardır:

A) Stratejik Yönetim ve Planlama

- 1) Misyon belirleme
- 2) Kurumsal ve bireysel hedefler oluşturma,
- 3) Veri-analiz ve araştırma-geliştirme

B) Performans ve Kalite Ölçütleri Geliştirme

C) Yönetim Bilgi Sistemi

D) Malî Hizmetler

- 1) Bütçe ve performans programı
- 2) Muhasebe, kesin hesap ve raporlama
- 3) İç kontrol

Yönetmeliğe göre bu fonksiyonlar idarelerin alt birimlerince yürütülür. Fonksiyonlar birleştirilerek bir veya daha fazla alt birim tarafından yürütülebileceği gibi, bir fonksiyon birden fazla sayıda alt birim tarafından da yürütülebilir.

Ancak, iç kontrol faaliyetinin, diğer faaliyetleri yürüten alt birim ve personelden ayrı bir alt birim ve personel tarafından yürütülmesi zorunludur.

Yönetmeliğin 5. maddesinde yer alan Strateji Geliştirme Birimlerinin Görevleri, 5018 sayılı Kanunun 60. maddesi ile 5436 sayılı Kanunun 15. maddesinde sayılan maddeler birleştirilerek oluşturulmuştur.

6. 7. 8. ve 9. maddelerde tanımlanan fonksiyonlar kapsamında yürütülecek görevler;

**Stratejik Yönetim ve Planlama Kapsamında Yürütülecek Görevler:**

A. İdarenin stratejik planlama çalışmalarına yönelik bir hazırlık programı

oluşturmak, idarenin stratejik planlama sürecinde ihtiyaç duyulacak eğitim ve danışmanlık hizmetlerini vermek veya verilmesini sağlamak ve stratejik planlama çalışmalarını koordine etmek.

B. Stratejik planlamaya ilişkin diğer destek hizmetlerini yürütmek. İdare faaliyet raporunu hazırlamak.

C. İdarenin misyonunun belirlenmesi çalışmalarını yürütmek.

D. İdarenin görev alanına giren konularda, hizmetleri etkileyecek dış faktörleri incelemek.

E. Yeni hizmet fırsatlarını belirlemek, etkililik ve verimliliği önleyen tehditlere tedbirler almak.

F. Kurum içi kapasite araştırması yapmak, hizmetlerin etkililiğini ve yararlanıcı memnuniyetini analiz etmek ve genel araştırmalar yapmak.

G. İdarenin üstünlük ve zayıflıklarını tespit etmek,

H. İdarenin görev alanıyla ilgili araştırma-geliştirme faaliyetlerini yürütmek.

İ. İdare faaliyetleri ile ilgili bilgi ve verileri toplamak, tasnif etmek, analiz etmek.

### **Performans ve Kalite Ölçütleri Geliştirme Fonksiyonu Kapsamında**

#### **Yürütülecek Görevler:**

A. İdarenin görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek,

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

C. İdarenin ve/veya birimlerin belirlenen performans ve kalite ölçütlerine uyumunu değerlendirerek üst yöneticiye sunmak,

#### **Yönetim Bilgi Sistemi Fonksiyonu Kapsamında Yürütülecek Görevler:**

A. Yönetim bilgi sistemlerine ilişkin hizmetleri varsa ilgili birimlerle iş-birliği içinde yerine getirmek.

B. Yönetim bilgi sisteminin geliştirilmesi çalışmalarını yürütmek.

C. İstatistikî kayıt ve kalite kontrol işlemlerini yapmak.

## **Malî Hizmetler Fonksiyonu Kapsamında Yürütülecek Görevler:**

A) Bütçe ve Performans Programı Kapsamında Yürütülecek Görevler Şunlardır:

- 1- Performans programı hazırlıklarının koordinasyonunu sağlamak,
- 2- Bütçeyi hazırlamak,
- 3- Ayrıntılı harcama veya finansman programını hazırlamak,
- 4- Bütçe işlemlerini gerçekleştirmek ve kayıtlarını tutmak,
- 5- Ödenek gönderme belgesi düzenlemek,
- 6- Gelirlerin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip işlemlerini yürütmek,
- 7- Yatırım programı hazırlıklarının koordinasyonunu sağlamak, uygulama sonuçlarını izlemek ve yıllık yatırım değerlendirme raporunu hazırlamak,
- 8- Bütçe uygulama sonuçlarını raporlamak; sorunları önleyici ve etkililiği artırıcı tedbirler üretmek,
- 9- İdare faaliyetlerinin stratejik plan, performans programı ve bütçeye uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.

B) Muhasebe, Kesin Hesap ve Raporlama Kapsamında Yürütülecek Görevler Şunlardır:

- 1- Genel bütçe kapsamı dışındaki idarelerde muhasebe hizmetlerini yürütmek,
- 2- Bütçe kesin hesabını hazırlamak,
- 3- Mali yönetim dönemine ilişkin icmal cetvellerini hazırlamak,
- 4- Malî istatistikleri hazırlamak.

C) İç Kontrol Kapsamında Yürütülecek Görevler Şunlardır:

- 1- İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak,
- 2- İdarenin görev alanına ilişkin konularda standartlar hazırlamak,
- 3- Ön malî kontrol görevini yürütmek,
- 4- Amaçlar ile sonuçlar arasındaki farklılığı giderici ve etkililiği artırıcı



tedbirler önermek.

Yönetmeliğin 10.-28. maddeleri arasında Strateji Geliştirme Birimlerinin iş ve işlemleri tanımlanmaktadır.

### **Strateji Geliştirme Birimlerinin İş ve İşlemleri:**

1) Stratejik planın hazırlanması, güncellenmesi ve yenilenmesi çalışmalarında koordinasyon görevini yürütmek.

Strateji geliştirme birimleri tarafından yapılacak stratejik plan hazırlık çalışmalarına idarenin diğer birimlerinin temsilcilerinin katılımını sağlamak.

2) Performans programının hazırlanması ve değiştirilmesi çalışmalarında koordinasyon görevini yürütmek. Bu çalışmalarda kullanılacak belge ve cetveller ile gerekli dokümanı idarenin ilgili diğer birimlerine göndermek.

Birimlerin hazırlayarak belirlenen süre içinde gönderdiği performans programlarından hareketle “idare performans programı” nı hazırlamak.

Strateji geliştirme birimleri tarafından yürütülen performans programının hazırlık çalışmalarına idarenin ilgili birimlerinin temsilcilerinin katılımını sağlamak.

Yönetmeliğin strateji geliştirme birimlerinin iş ve işlemleri ile ilgili diğer hükümlerinde bütçe ile ilgili hususlarda Maliye Bakanlığı ve DPT arasındaki ilişkilerin ne şekilde yürütüleceğine dair hususlar belirtilmektedir.<sup>248</sup>

### **3.2.4.1.1 İl Özel İdarelerinde Stratejik Planlama**

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’ nun 10, 26, 30, 31 ve 39. maddelerinde stratejik planlama ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Kanununun 10. maddesinde, il

---

<sup>248</sup> Aşgın, a.g.m., ss 15-19.

genel meclisinin görev ve yetkileri arasında “stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak” hükmü yer almaktadır.

Kanununun 26. maddesi ile il encümenine “stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek” görev ve yetkisi verilmiştir.

İl özel idaresinin başı olan Vali’ ye 30. madde ile il özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak şeklinde temel görevler verilmiştir.<sup>249</sup>

### **3.2.4.1.2 Belediyelerde Stratejik Planlama**

5393 sayılı Belediye Kanunu’ nunun 18, 34, 38, 41, 56, 61 ve geçici maddelerinde stratejik planlama ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Kanununun 18. maddesinde “stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek” ifadesi kullanılarak stratejik planın kabulünün meclise ait olduğu belirtilmiştir. Kanununun 34. maddesinde belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında; “stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip görüş bildirmek” ifadesi kullanılmıştır. 38. maddesinde belediye başkanının görev ve yetkileri arasında “belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” ifadesine yer verilerek başkanın belediyeyi stratejik plana göre yönetmesi yasal bir zorunluluk haline getirilmiştir. Ancak bu zorunluluk nüfus kriteriyle sınırlandırılmış ve kanununun 41. maddesinde “stratejik plan ve performans programı” başlığı altında şu ifadeler yer verilmiştir.<sup>250</sup>

<sup>249</sup> <http://www.maliye.gov.tr/mm/smmudurlugu/duyurular/il.ozel.idaresi.kan..htm> (01.05.2009).

<sup>250</sup> [http://www.icisleri.gov.tr/\\_Icisleri/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=68](http://www.icisleri.gov.tr/_Icisleri/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=68) (01.05.2009).

“Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planın uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşında önce de yıllık performans programını hazırlayıp meclise sunar. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000’ in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.”

### **3.2.4.1.3 Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında, “ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak” yer almaktadır. Aynı kanunun 18. maddesinde, büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri arasında, “belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” yer almaktadır.<sup>251</sup>

### **3.2.5 Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlamanın Amaçları**

Günümüzde teknoloji alanında yaşanan gelişmeler, değişen demografik yapı, sosyokültürel ve sosyoekonomik alandaki değişim, küreselleşme vb. gelişmeler beraberinde sanayileşme ve kentleşme sürecini getirmiştir. Bu nedenle, yerel hizmetlerde büyük bir çeşitlenme, bu hizmetlere büyük bir talep artışı ve yerel yönetimlerin hizmet yükünde çoğalış yaşanmıştır. Yeterli kaynağa sahip olmayan yerel yönetimlerin klasik yapıları bu gelişmeler karşısında yetersiz kalmış, daha

---

<sup>251</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html> (01.05.2009).

esnek ve kaliteli hizmet sunmak amacıyla yeni arayışlara yönelmişlerdir. Böylece, özel sektör kuruluşları açısından ortaya çıkan görüş ve modeller, yerel yönetimlerin kendilerine özgü yapıları içerisinde uygulanmaya çalışılmıştır. Özel sektör kuruluşlarında uygulanan ve başarılı olan stratejik plan uygulaması, yerel yönetimlerde giderek yaygınlaşmış ve karşılaşılan problemlerin çözümünde yeni bir yöntem olarak kullanılmıştır.

Stratejik yönetim uygulamalarıyla yerel yönetimlerin amaçladıkları unsurlar şu şekilde ifade edilebilir:<sup>252</sup>

- İletişimi ve katılımı kolaylaştırıp, muhalif bilgi ve değerleri içerip, analitik karar vermeyi ve başarılı bir çalışmayı sağlamak,
- Yöneticilere stratejik düşünme ve davranma özelliğini kazandırmak ve bu sayede iyi yönetimi gerçekleştirmek,
- Geleceği etkilemek, bugünün eğilimleri yorumlanarak geleceğe yön vermek,
- Yerel yönetimleri geleceğin belirsizliğinden ve risklerinden kurtarmak ve geleceğin öngörülmesini sağlayarak sağlam adımlara ışık tutmak,
- Bütçede etkinliği artırmak ve hesap verilebilirliği sağlamak,
- Yöneticilerin, iç ve dış çevre değerlendirmesi sayesinde karşı karşıya olunan zayıf noktaları ve tehditleri zamanında aşmalarını, aynı zamanda güçlü yönleriyle önüne çıkan fırsatları en iyi şekilde değerlendirmelerini sağlamak,
- Rekabete odaklanarak, girişimci unsurları ön plana çıkarmak,
- Politikaların saptanması, kaynak seçimi ve programların hazırlanmasında yöneticilere yol göstermek, yönetimde birlik ve koordinasyonu sağlamak ve bu sayede yöneticilerin birbirinden farklı ve birbiriyle çelişen kararlar almalarını önlemek.

---

<sup>252</sup> Neşe Songur, “**Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama**”, Amme İdaresi Dergisi. Cilt No: 38, Sayı No: 4:145-155, Aralık 2005, s. 146.

### 3.2.6 Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlere Sağlayabileceği Katkılar

Stratejik yönetimin kamu yönetimi ve bunun bir sonucu olarak yerel yönetimler açısından sağlayacağı yararlar maddeler halinde şu şekilde sıralanabilir:<sup>253</sup>

- Kuruluşların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işlerde yoğunlaşmaları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı planlama anlayışına sahip olmalarını sağlayacaktır.
- Sistematik veri toplama ve sonuçları analiz etme alışkanlığı kazandıracaktır.
- Kuruluşlarda katılımcı yönetimi (yönetişim) geliştirecektir.
- Vizyon değerlendirilmesi ile sürekli gelişme, yeni gelişmelere göre kendini yenileme, hizmet kalitesi, etkinliği ve çeşitliliğin artırılması anlayışını getirecektir.
- Plan-program-bütçe ilişkisinin güçlendirilmesine yardımcı olacaktır.
- Kamu da etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasında başlangıç noktasını oluşturacaktır.
- Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğu nedeniyle kuruluşların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerinin etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirmesini sağlayacaktır.
- Süreçlere entegre olmuş bir şekilde denetim ve izlemeyi kolaylaştıracaktır.

Ayrıca, değişim karşısında yabancı kalmama, kamu hizmetlerini yerine getirmede en son yenilikleri kullanma, sürekli araştırma ve geliştirme etkinliklerinde bulunarak çağa ayak uydurup kendini yenileyebilme ve karşılaşılabilecek sorunları önceden belirleyip önlem alabilme stratejik yönetimin yerel yönetimlere sağlayacağı katkılar arasında yer almaktadır.<sup>254</sup>

---

<sup>253</sup> Maliye Bakanlığı, **Maliye Bakanlığı 2008–2012 Stratejik Plan Çalışması Temel Bilgilendirme Belgesi**, Ankara, 2006, s. 6.

<sup>254</sup> Erdem, a.g.e., s. 103.

### 3.2.7 Yerel Yönetimler İçin Stratejik Planda Yer Alması Gereken Temel Unsurlar

DPT' nin Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre bir kamu kuruluşuna ait stratejik planda yer alması gereken temel unsurlar şu şekilde sıralanmaktadır:<sup>255</sup>

- 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 edilememişse ölçüm kriter(ler)i,
- Stratejiler,
- Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu.

### 3.2.8 Yerel Yönetimler İçin Stratejik Planlama Sürecinin Organizasyonu

Stratejik planlama katılımcı bir planlama yaklaşımıdır. Kuruluş içinde en üst yöneticiden başlayarak her kademedeki çalışanların katılımını gerektirir. Stratejik planlama sürecinde temel aktörlerin ve üstlenecekleri işlevlerin belirlenmesi gereklidir. Stratejik planlama sürecine dâhil olması gereken birim, kişi ya da gruplar aşağıda yer almaktadır:

**Koordinatör birim:** Koordinatör birimin görevi stratejik planı hazırlamak değil, plan çalışmalarını koordine etmektir. Stratejik planlama çalışmalarında; toplantıların organizasyonu, kuruluş içi ve dışı iletişimin sağlanması ve belge yönetimi gibi destek hizmetleri koordinatör birim tarafından sağlanır. Strateji Geliştirme Birimi bulunan kuruluşlarda koordinatörlük işlevi bu birim tarafından yerine getirilir.

---

<sup>255</sup> DPT, a.g.e., s. 13.

**Kuruluşun Üst Yöneticisi:** Kuruluşun üst yöneticisi kuruluşta stratejik planlama çalışmalarının başladığını bir iç genelge ile duyurur. Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının hazırlanması ve uygulanmasından bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludur. Kuruluşun üst yöneticisi stratejik plan çalışmalarını her aşamada desteklemeli, ihtiyaç duyulduğu hallerde stratejik planlama ekibinin çalışmalarına yön vermelidir. Kuruluşun misyon, vizyon ve ilkelerinin belirlenmesi çalışmalarına katılmalıdır. Üst yönetici, stratejik planlama ekibinin başkanlığını da yürütebilir.

**Stratejik Planlama Ekibi:** Stratejik planlama ekibinin başkanı üst yönetici tarafından üst düzey yöneticiler arasından seçilir. Ekip başkanı, ekibin oluşturulması, çalışmaların planlanması, ekip içi görevlendirmelerin yapılması, ekip üyelerinin motivasyonu ile ekip ve yönetim arasında eşgüdümün sağlanması görevlerini yerine getirir. Stratejik planlamanın bütün aşamalarında önemli rol üstlenecek olan planlama ekibinin amaca uygun bir yapıda kurulması çalışmaların başarısı için kritik öneme sahiptir. Stratejik planlama ekibi oluşturulurken üyelerin bireysel özelliklerinin yanı sıra oluşacak grubun niteliği de göz önünde bulundurulmalıdır.

Bir stratejik planlama ekibi üyesi; grubun oluşturacağı değer ve ilkeleri benimseyebilme, grupla uyumlu çalışabilme niteliklerine sahip olmalıdır; görev yaptığı birimi temsil edebilmelidir; stratejik planlama çalışmalarına yeterli zamanı ayırabilmelidir; çalışmalara katkıda bulunacak bilgi ve birikime sahip olmalıdır; çalışmalara gönüllü olarak katılmalıdır.

Stratejik planlama ekibinde kuruluşun ana hizmet birimleri yeterince temsil edilmelidir; farklı kademelerdeki yöneticiler bulunmalıdır; farklı uzmanlık alanlarına sahip kişiler yer almalıdır; çalışma süresince üyeler değiştirilmemelidir. Stratejik planlama ekibi üye sayısının, birlikte karar üretmeyi imkânsız hale getirecek kadar çok olmaması, farklı fikir ve birimlerin temsiline izin vermeyecek kadar da az olmaması gereklidir. Üye sayısı kuruluştan kuruluşa farklılık gösterebilmekle birlikte, genellikle 8–16 arasındadır.<sup>256</sup>

---

<sup>256</sup> DPT, a.g.e., ss. 15-17.

### 3.3 BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILABİLECEK SORUNLAR

Stratejik yönetim, ilk önce özel sektörde uygulama alanı bulmuş, getirdiği yeni vizyon ve yararlar yüzünden kamu örgütlerinde de uygulama çabaları başlamıştır.<sup>257</sup> Stratejik planlama, kamu sektöründe, daha çok, yerel yönetim uygulamaları üzerine odaklanan birçok çalışmanın yapılmasıyla yaklaşık yirmi yıl önce ortaya çıkmıştır. Son yirmi yıl içinde akademisyenler ve uygulamacılar, stratejik planlamaya sürekli ilgi göstermişler ve bu konu geleneksel kamu yönetiminin temel konularından birisi olmuştur.<sup>258</sup>

Stratejisi olmayan bir örgüt önünü göremeyen ve yönü olmayan bir örgüttür. Stratejik planlama temelde yabancı ve özel sektör kökenli bir yaklaşımdır. Her geçen gün stratejik yönetim ve stratejik planlama uygulamalarına adaptasyon bir adım daha ileri giderken, kamu sektörü ve dolayısıyla belediye yönetimlerinin kendilerine özgü çerçeveleri içerisinde bu ilerleme süreci daha yavaş bir seyir gösterebilmektedir. Bunun temelinde, sürecin yasal çerçevesinin çok yakın bir geçmişe dayanması yatmaktadır. Gerek planlama süreci, gerekse uygulama ve kontrol süreçlerinde bazı sorunlar halen varlıklarını sürdürmektedirler. Planlama sürecinde dikkat edilmeyen birçok nokta uygulama aşamasında ortaya çıkmaktadır.

Belediyelerde stratejik planlar genellikle imar planları, bayındırlık faaliyetleri ve diğer belediye faaliyetlerine ilişkin planların bir özeti şeklindedir.

---

<sup>257</sup> Çevik, a.g.e., s. 228.

<sup>258</sup> Theodore H. Poister - Gregory Streib, "Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status After Two Decades", Public Administration Review, Volume: 65, No: 1.



Stratejik planlama çalışmaları uzun ve yorucu çaba gerektiren bir süreçtir. DPT'ye göre kamu idareleri için stratejik planlama süreci şu şekilde işlemektedir:

**Tablo 9: Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Süreci**

*Plan ve Programlar  *GZFT Analizi  *Piyasa Analizi  *Hedef Kitle/İlgili Tarafların belirlenmesi	DURUM ANALİZİ	NEREDEYİZ?
*Kuruluşun varoluş gerekçesi  *Temel İlkeler	MİSYON VE İLKELER	NEREYE ULAŞMAK İSTİYORUZ?
*Arzu edilen gelecek	VİZYON	
*Orta vadede ulaşılabilecek amaçlar  *Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler	STRATEJİK AMAÇLAR VE HEDEFLER	
*Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri  *Detaylı iş planları  *Maliyetlendirme	FAALİYETLER VE PROJELER	GİTMEK İSTEDİĞİMİZ YERE NASIL ULAŞABİLİRİZ?
*Raporlama  *Karşılaştırma	İZLEME	BAŞARIMIZI NASIL TAKİP EDER VE DEĞERLENDİRİRİZ?
*Geri besleme  *Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi  *Performans göstergeleri  *Performans Yönetimi	DEĞERLENDİRME VE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ	

**Kaynak: DPT Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Haziran 2006, s. 5.**

Stratejik planlama farklı görevlere ve donanımlara sahip bir çok kişiyi bir araya getiren, kuruluş genelinde sahiplenmeyi gerektiren zaman alıcı bir süreçtir. Stratejik planlama çalışmalarının başarısı büyük ölçüde plan öncesi hazırlıkların yeterli düzeyde yapılmasına bağlıdır.

Stratejik planlama hazırlığı beş aşamada sağlanır.<sup>259</sup>

- Planlama çalışmalarının sahiplenilmesinin sağlanması,
- Organizasyonun oluşturulması,
- İhtiyaçların tespit edilmesi (eğitim ihtiyacı, danışmanlık ihtiyacı, veri ihtiyacı ve mali kaynak ihtiyacı),
- İş planının oluşturulması,
- Hazırlık programının yapılması.

Daha çok zaman ve kaynak ayrılması, daha çok bilgi toplanması ve son kararı vermeden önce stratejist olarak görev yapan yöneticiler arasında daha çok fikir tartışması yapılması kapsamlı ve sorunsuz bir stratejik planlama sürecinin özelliklerindedir.<sup>260</sup>

Bu çalışmada yerel yönetimlerin stratejik planlama aşamasında yaşadığı sorunlar belediye yönetimleri ile sınırlandırılmıştır. Bu nedenle, belediye yönetimlerinde stratejik planlama sürecinde karşılaşılabilecek sorunlar genel hatlarıyla ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

### **3.3.1 Ölçme ve Değerlendirmeden Kaynaklanan Sorunlar**

Stratejik yönetimin ilk aşaması olan stratejik planlamanın da ilk basamağını, kurumun misyonu belirlendikten sonra, daha önceden ifade edildiği gibi, işletme dışı ve işletme içi analizler oluşturmaktadır. Bu analizler, stratejik planlama sürecinin belkemiği durumdadırlar. Çünkü, sürecin bundan sonraki aşamaları bu analizler sonucu elde edilen verilerden yola çıkılarak oluşturulmaktadır.

<sup>259</sup> DPT, a.g.e., s. 15.

<sup>260</sup> Lütüfihak Alpkın, “Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı” Doğu Üniversitesi Dergisi, 1(2), 2000.

Kişisel bilgi ve tecrübelerle yetinilmeyip bilgi toplaması ve analizinin yapılması, içsel ve dışsal bilgi kaynaklarının kullanılması, bilginin kalitesinin yorumlanması ve yöneticilerin müşterek kararlar için uzlaşması stratejik planlama süreci açısından önemlidir. Bir karar alınacağında konu ve alternatifler hakkında bilgi toplanması temel faaliyetlerdendir ve kurumsallaşmış yapılarda örgüt içinde bu işi yapacak mekanizmalar mevcuttur. Bu nedenle, yoğun bir çevre analizi kapsamlı bir karar alma sürecinin en önemli öğelerinden biridir. Çevre analizi, işletmenin çevresindeki olaylar ve trendlerin yöneticiler tarafından öğrenilmesi faaliyeti olup stratejik ve taktik kararlar alabilmek adına istihbarat toplamak için yapılmaktadır.<sup>261</sup>

İşletme dışı ve işletme içi analizlerde hangi faktörlerin hangi sıklıkla değerlendirileceğinin belirlenmesinde, bu faktörlere ulaşma ve bu faktörlere ilişkin değerlendirmelerin kalite ve yeterlilik düzeyinde, bunlara bağlı olarak oluşturulan SWOT matrislerinde ve dolayısıyla geleceğe yönelik tahminlerin ve belirlenen strateji ve politikaların doğruluk derecelerinde sorunlar yaşanabilmektedir.

Fletcher ve Haris' e göre, stratejik planları tekrar gözden geçiren, sorgulayan ve periyodik revizyonlar yapan firmalar, sadece iş planlaması yaparak bu planı katı bir biçimde uygulayanlardan daha iyi performans göstermektedirler.<sup>262</sup>

DPT' nin Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda öncelikle incelenmesi gereken dış çevre faktörleri olarak kuruluşun faaliyet alanında dünyadaki durum ve gelişmeler, kuruluşun faaliyet alanında ülkemizdeki durum ve gelişmeler, dünyada ve ülkemizdeki temel eğilimler ve sorunlar arasında kuruluşu yakından ilgilendiren kritik konular ve bu konuların kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği, kuruluşun faaliyetleri ve alanıyla ilgili kalkınma planı, sektörel ve bölgesel plan ve programlarda yer alan amaç, ilke ve politikalar ve bunlar arasındaki uyum ve kuruluşun karşılaşılabileceği riskler ve belirsizlikler yer almaktadır. İç çevre faktörleri olarak ise kuruluşun yapısı (kuruluşun örgüt yapısı, aynı ya da benzer görevi yapan birimler ve yetki çakışmaları, son dönemde kuruluş yapısında ve görev alanında yapılan önemli değişiklikler, kuruluşun yapısında ve görev alanında

---

<sup>261</sup> Alpkın ve Doğar, a.g.m., ss. 23-24.

<sup>262</sup> Alpkın ve Doğan, a.g.m., s. 25.

yapılması gündemde olan önemli değişiklikler, izleme ve değerlendirme sistemi), beşeri kaynaklar (kuruluş personelinin sayısı ve dağılımı, personelin eğitim düzeyi, yetkinliği ve deneyimi), kurum kültürü (iletişim süreçleri, karar alma süreçleri, gelenekler ve değerler), teknoloji (kuruluşun teknolojik alt yapısı, teknolojiyi kullanma düzeyi), mali durum (mali kaynaklar, bütçe büyüklüğü, kuruluşun araç, bina envanteri ve diğer varlıkları) yer almaktadır.<sup>263</sup>

Belediye yönetimlerinde yıllık faaliyet raporlarının gerçeği yansıtması gerekmektedir. Aksi takdirde, mevcut durumun analizi yanlış sonuçlara götürecektir.

Birçok kamu kuruluşunda elde edilen ve üretilen veriler düzenli olarak tutulmadığından, mevcut durumun tespiti de zorlaşmaktadır ya da mümkün olamamaktadır. Verilerin ve bununla birlikte performans göstergelerinin de takip edilebildiği bir yönetim bilgi sistemi ile tüm veriler bir veritabanında toplanabilir ve raporlama kolaylaştırılabilir.

### **3.3.2 Tasarımdan Kaynaklanan Sorunlar**

Stratejik planlama sürecinde dikkate alınması gereken hususlardan birini stratejik planların üst ölçekli planlarla ilişkilendirilmesi hususu oluşturmaktadır. Bu konuda da, kamu kuruluşlarında ve dolayısıyla belediye yönetimlerinde sorunlar yaşanabilmektedir.

Stratejik planların ulusal düzeyde uygulanan plan ve programların hedef ve ilkelerine uygun olmaları ve yerel yönetimlerin uzun vadeli hizmetlerini belirli bir sisteme bağlamaları gerekmektedir.<sup>264</sup>

Stratejik planlama sürecinde kamu kuruluşları vizyonlarını, misyonlarını, amaç ve hedeflerini belirlerken tabii olarak kendilerinden hiyerarşik anlamda üst olan kurum ve kuruluşların da amaç ve hedeflerini dikkate almalıdırlar. Bununla birlikte, yerel yönetimler il, bölge planları ile nazım imar planlarını incelemeli kurumsal

---

<sup>263</sup> DPT, ss. 23-25.

<sup>264</sup> Tamer, a.g.m., ss. 118-119.

stratejik plana yansıtılmalıdırlar. Bütünsel planlama anlayışı ile gerçekleştirilmeyen planların hayata geçirilmesi üst ölçekli planlarla uyumlu olmadığı takdirde çok daha zor olmakta, bazen kurumların hedeflerinin çatışmalarına neden olabilmektedir. Bu durum, hizmet verilen bölgenin gelişimini olumsuz etkilemektedir ya da en azından etkin çalışmak mümkün olamamaktadır. Bu nedenle, stratejik planlama yapan yerel yönetimler üst ölçekli planları dikkatle incelemelidirler.<sup>265</sup>

Stratejik planlama yapılırken vizyon, misyon, amaçlar ve hedeflerin üst ölçekli planlarla uyumlaştırılması iki şekilde olabilir.

**1- Amaç ve Hedeflerin Üst Ölçekli Plana Göre Oluşturulması:** Stratejik planlama aşamasında, üst ölçekli planlardaki amaçların üst amaç sayılarak bu amaçları gerçekleştirecek hedefler saptanabilir. Bu durumda, bir defada stratejik amaç ve hedefler üst ölçekli planlara göre oluşturulmuş olur. Sonrasında ilave bir uyumlaştırma çalışmasına gerek duyulmaz.

**2- Oluşturulan Amaç ve Hedeflerin Üst Ölçekli Plan ile Karşılaştırılarak Farkın Kapatılması:** Bu uyumlaştırma şeklinde ise, üst ölçekli planlar dikkate alınmaksızın yapılan stratejik planlama çalışmasıyla ortaya konulan amaç ve hedefler, üst ölçekli planlar da dikkate alınarak tekrar değerlendirmeye tabi tutulur. Amaç ve hedeflerin üst ölçekli planların ihtiyacını karşılamaması gibi durumlarda bu farkın kapatılması için yeni amaçlar ve hedefler üretilir.

Bu iki yoldan birincisinde, ilk defada doğruyu yapmak hem zaman hem işgücü açısından doğru görünse de, ikincisinde kurumun bağımsız davranarak üst ölçekli planların hedeflediğinden daha fazlasını sunmasına imkân tanınmaktadır. Ancak, kurum ne olursa olsun üst ölçekli planları bu iki yoldan birini uygulamak suretiyle dikkate almalıdır. Aksi halde, aynı bölge üzerinde otorite sahibi olan kuruluşların aynı yönde hareket etmesi ve sinerji oluşturmaları mümkün olmamaktadır. Bu, kamuda stratejik planlamaya geçiş anlayışı ile örtüşmemektedir.

---

<sup>265</sup> Atakan GENÇ, “Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Bir Uygulama”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007), s. 134.

Sonraki aşamada, oluşturulan amaç ve hedefler doğrultusunda performans programları hazırlanmalıdır. Uygulamalardan elde edilen tecrübelerle göre stratejik amaçlar ve hedefler sorgulanırken, bunlara dönük performans göstergelerinin de eş zamanlı oluşturulması gereklidir. Hatta faaliyet ve projeler de bu aşamada sorgulanmalıdır. Aksi durumda, yöneticilerin konuya hâkim olamamasından kaynaklanan sebeplerle stratejik amaç ve hedeflerde tekrar revizyona gidilmesi ihtiyacı doğmaktadır. Planlama yapılırken stratejik plan ve performans programı bütün olarak düşünülmelidir. Bu, takip ve değerlendirmenin daha rahat yapılmasına imkân tanımaktadır.<sup>266</sup>

Yöneticiler, katılımcılar ve çalışanlar arasında değer kavramı konusunda çelişkiler söz konusu olabilmektedir.<sup>267</sup> Bununla birlikte, kurum misyonlarının ve vizyonlarının benzer, bazen de aynı olması stratejik planlama çalışmalarına gerekli önemin ve özenin verilmediği algısına neden olmaktadır.<sup>268</sup>

Misyon ve vizyon ifadeleri kurumsal kimliği oluşturmaktadırlar. Misyon, örgütlerin varlık nedenini veya kendisini ne tür bir işletme olarak görmek istediği hususunu açıklar. Misyon, örgütün hangi sektörü seçtiği ya da hangi iş kolunda olduğunu, temel ürün veya hizmetlerinin neler olduğunu, işletmenin hangi müşteri kitlesi veya pazara hitap ettiğini, işletmenin kullandığı temel teknolojileri ve genel iş yapma felsefesini ortaya koyar.<sup>269</sup> Organizasyonun makro kültürünün bir parçasıdır, bu nedenle organizasyon kültürünü de şekillendirmektedir. Vizyon ise, işletmeler için gelecekte olmasını arzuladıkları durumu ifade eder. Vizyon, gelecek için bir tutum ve işletmenin gelecekte nasıl olacağı ile ilgili somut bir fikirdir. Bu bağlamda vizyon, gelecekte işletmenin müşterileri içi nasıl değer yaratacağı, kendini diğer işletmelerden nasıl farklılaştıracağı, endüstri ve sektörde nasıl rekabet edeceği, gelecekteki konumunun ne olacağı konularında bilgi verici bir özelliğe sahip olmalıdır.<sup>270</sup> Vizyon ifadesinde çalışanlara kim oldukları, rekabetçi değişim ve

---

<sup>266</sup> Atakan Genç, a.g.e., s. 136.

<sup>267</sup> Akgemci, a.g.e., s. 397.

<sup>268</sup> Sakarya, H. İbrahim Özmen ve Fatma Özmen, a.g.m., s. 410.

<sup>269</sup> Eren, a.g.e., s. 13.

<sup>270</sup> D. F. Abell, "The Feature of Strategy is Leadership", Journal of Business Research, Vol.: 59, Issue: 3, 2006, s. 311.

gelişim için atacakları adımlar betimlenmelidir.<sup>271</sup> Bu bağlamda, diğer örgütlerde olduğu gibi belediyelerce gerçekleştirilen stratejik tasarım çalışmaları sonucu oluşturulan misyon ve vizyon bildirilerinde bu kavramların anlamında görüş birliğine varılmadığı takdirde yanlışlıklar ya da eksiklikler söz konusu olabilmektedir. Vizyon konusundaki sıkıntı, teoride kavramsal olarak bir birlikteliğin sağlanamamış olmasından kaynaklanabilmektedir.

Vizyon ve misyon ifadesinin “Her kurumun sahip olması nedeniyle bir zorunluluk olarak mı?” tasarlandığı yoksa “Kurumun neden var olduğunu ve nereye ulaşmak istediğini duyurmak ve paydaşları ile paylaşarak onlara aktarmak için mi?” hazırlandığı önem taşımaktadır. Birinci koşulda misyon ve vizyon ifadesi dışsal bir istek ve zorunluluk olarak algılanmakta ve kurumun paydaşlarınca (düşünsel katılımlarının sağlanmaması bağlamında) kabul edilmesinde zorluklar oluşmaktadır. Paydaşlar tarafından kabul edilmeyen ve içselleştirilmeyen misyona ve vizyona olan inançsızlık, beraberinde kuruma ve kurum amaçlarına olan inançsızlığı doğurabilmektedir. Bu durum, stratejik planların başarısızlığı ile birlikte harcanan eforun sonuçsuz kalmasına da neden olabilmektedir.<sup>272</sup>

Bu konuda bir diğer fark ise siyasi politikaların etkisi ile ilgilidir. Kamu kesimi siyasal baskılara maruz kalabilmekte, yöneticiler verecekleri strateji ve politika kararlarında siyasetçilerden etkilenebilmektedir.<sup>273</sup>

### **3.3.3 Sistemden (Yapıdan) Kaynaklanan Sorunlar**

Stratejik planlama çalışmalarının “Gerekli ve önemli bir ihtiyaç olduğu düşüncesi ile mi?” hazırlandığı, yoksa “Hem popüler bir kavram olmasından dolayı, hem de diğer kurumlar stratejik planlama çalışması içinde oldukları için zorunluluk nedeniyle mi?” hazırlandığı noktası bir soru işareti oluşturmaktadır. Ortaya çıkan iki alternatif, stratejik planlama çalışmalarının başarı ile sonuçlandırılmasında kritik bir

---

<sup>271</sup> Sakarya, İ. Özmen ve F. Özmen, a.g.m., s. 412.

<sup>272</sup> Sakarya, İ. Özmen ve F. Özmen, a.g.m., s. 421.

<sup>273</sup> Çevik, a.g.e., ss. 241-242.

öneme sahip bulunmaktadır.<sup>274</sup> Stratejik yönetimin temel başarı şartı, sürece duyulan inançtır.

Kamu sektörünün aşırı merkeziyetçi yapısı, stratejik yönetim bağlamında, planlama yapma ve kaynak kullanımında astlara yetki devrinde zorluklara neden olmaktadır.<sup>275</sup>

Yasal ve yargısal görevlerle ilgili anayasal düzenlemeler, yönetimin bağlı olduğu kurallar ve düzenlemeler, yargısal sınırlar, siyasal yapı faktörleri, vatandaş ve seçmenlere bağlı olan engeller de yine stratejik planlamanın önünde kimi zaman engeller oluşturabilmektedirler. Özel sektör işletmelerinin manevra alanlarının geniş ve esnek olması ise, yeni yönetim anlayışlarının daha kolay uygulanmasına imkân sağlar.<sup>276</sup>

Ölçme ve değerlendirmeden kaynaklanan sorunlar adı altında da ifade edilen yönetim bilgi sistemi oluşturulması ihtiyacı, stratejik planlama sistemi için bir sorun teşkil etmektedir. Performans göstergelerinin de takip edilebildiği bir yönetim bilgi sistemi ile tüm üretilen veriler bir veritabanında toplanabilir ve raporlama kolaylaştırılabilir. Performans yönetiminde göstergelerin takibi ve trend analizleri yönetim bilgi sisteminin kurulması ile çok daha kolay yapılabilecektir. Tek veritabanından tüm birimlerin kendi faaliyetleriyle ilgili güncel veriye ulaşabilmeleri ve bu veritabanına veri işleyebilmeleri sağlandığı takdirde, kurumlar mevcut durumlarını daha rahat tanımlayabilirler. Dolayısıyla, kurumlar kendi geleceklerini daha rahat planlayabilirler.

Bunun yanı sıra, yönetim bilgi sistemlerinin kurumlar arası entegrasyonu ile şehirlere verilen hizmetler daha koordineli hale getirilebilir. Bu, kamu hizmetlerinin çok daha verimli olarak sunulmasında son derece etkili olacaktır.

---

<sup>274</sup> Sakarya, İ. Özmen ve F. Özmen, a.g.m., s. 409.

<sup>275</sup> İlhami Söyler, “**Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir Mi?**” Maliye Dergisi, Sayı No: 152, Ocak- Haziran 2007, s. 10.

<sup>276</sup> Çevik, a.g.e., s. 228.



Stratejik planlama ile belirlenen amaç ve hedeflerin ne derecede gerçekleştirildiği stratejik planlama birimlerince takip edilmektedir. Ancak, bu hedeflere ulaşma dereceleri ilgili birimler tarafından beyan edildiği şekilde kabul edilmektedir. Çünkü, stratejik planlama birimlerinin bu bilgilerin doğruluğunu farklı bir kaynaktan takip etme şansları yoktur. Bu olumsuz durumu ortadan kaldırmak ve gerçeğe yakın bir performans değerlendirmesi için de yönetim bilgi sistemi yardımcı bir araç olacaktır. Böylece, stratejik planlama birimleri bu sistemdeki bilgiler ve istatistikler ile performansını ölçtüğü birimlerden elde edilen bilgileri doğrulayabilecektir.

Sorunları büyüyen ve karmaşıklaşan belediye yönetimlerinin sorunlara basit ve günlük yaklaşımlarla çare bulmaları güçtür. Yerel yönetimler ve bu bağlamda belediyelerin stratejik planlama yaklaşımında süreklilik ve uygulanabilirlik sağlamaları gereklidir.<sup>277</sup> Bu nedenle, stratejileri hayata geçirecek süreçlerin tanımlanmamış olması da önemlidir. Bununla birlikte, arzu edilen davranışları pekiştirmede kullanılacak ödüllendirme ve teşvik sistemlerine de ihtiyaç açıktır.

Belediyelerdeki planlama birimlerinin örgütsel yapılarının etkinlik durumu sınırlı olabilmektedir. Aynı şekilde, bu birimlerde görev yapan uzmanlar esas itibariyle işlevsellik ve üretkenlik beklenmeyen bir konumda bulunabilmekte ve planlamada kimi işlevsel sorumluluk alanları belirlenmemiş olabilmektedir.

Uygulamaya dönük sorunlar yaşanmaması için planlama adımlarının sistem yaklaşımı çerçevesinde yürütülmesi, bütünsel düşünerek hareket edilmesi gerekmektedir. Ancak, örgüt kültüründeki insan faktörü nedeniyle ve işletmenin yönetimini etkilemesi yüzünden uygulamaya biraz daha fazla önem verilmektedir.<sup>278</sup>

Stratejik planlama sürecinin göz önünde tutulması gereken unsurlarından birini de hatalardan öğrenme oluşturmaktadır. Günümüzde gerek özel sektör işletmeleri, gerekse kamu ve dolayısıyla yerel yönetim işletmeleri geçmiş tecrübelerinden yararlanmak suretiyle stratejik planlarını hazırlama aşamalarında ve revize etme

---

<sup>277</sup> Tamer, a.g.m., ss. 118-119.

<sup>278</sup> O. E. Hughes, **Public Management & Administration**, New York: St Martin' s Press, 1994, s. 12.

dönemlerinde önceki hatalarını tekrar ettirmeyecek, yeni ve farklı stratejiler geliştirmelerine olanak tanıyacak ve böylelikle daha verimli, kârlı ve yenilikçi olmalarını sağlayacak yönde kararlar almalıdırlar.<sup>279</sup> Bununla birlikte, dış yardımlara ve örgüt içi uzmanlara gereğinden fazla bağlanma da stratejik planlama sürecini olumsuz yönde etkilemektedir.

Bilgisayar ve internet teknolojisinin gelişme hızı da yöneticilerin strateji oluştururken göz önünde tutmaları gereken bir diğer husustur. Örneğin, internet kullanıcısı arttıkça, kamu kuruluşlarının ve yerel yönetimlerin uygulamaları daha yakından izlenmeye başlanmıştır. Stratejik yönetim uygulamaları olan yıllık performans planlarının açıklanması, hesap verebilirlik, saydamlık gibi uygulamalar yöneticileri ve çalışanları vatandaş karşısında daha duyarlı olmaya zorlamaktadır. Vatandaş, kendi belediyesinin yaptığı ya da yapmadığı hizmetleri, diğer belediyeler ve hatta dünyadaki diğer uygulamalar ile kıyaslama imkânı bulmaktadır.

Yetersiz geri besleme gibi nedenlerle kamu kurumlarının örgütsel iletişim sorunları da ciddi boyutlardadır.<sup>280</sup>

Ayrıca, yerel yönetimlerin idari ve mali özerklikten yoksun olmaları da yerel yönetimlerin çözümlerini zorlaştırmaktadır. Yerel yönetimler, merkezi yönetime muhtaç durumda ve mücadele içindedirler.

### **3.3.4 Liderden Kaynaklanan Sorunlar**

Stratejik lider, bir işletmenin veya SİB' in stratejisini oluşturma, uygulama ve değerlendirmeyi kapsayan yönetim sürecinden sorumlu kişidir ve genellikle tepe yöneticisi ve konuyla ilgili uzmanlardır. Stratejik liderlik üzerine yapılan araştırmalar, “organizasyonun başına gelen her şey için sorumlu” prensibinden hareketle, organizasyondaki sorumluluğu üstlenen üst kademe yöneticilere

---

<sup>279</sup> Alpkan ve Doğan, a.g.m., s. 30.

<sup>280</sup> Sefa Çetin, “Kamu Sektöründe Stratejik Planlama: Türkiye’deki İl Özel İdarelerinde Bir Araştırma” (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Adana, 2007), ss. 62-68.

odaklanmıştır.<sup>281</sup> Üst yönetimin stratejik yönetim ve değişim sürecinde liderlik yapması, kurumun çalışanlarının ve yöneticilerin motivasyonunda olumlu etkiler yaratmaktadır.<sup>282</sup>

Stratejik liderlik; pazarlama ve sunma ile ilgili stratejik kararları oluşturmayı; anahtar yöneticilerin seçimini; kaynakların ana organizasyonel unsurlara tahsis edilmesini; organizasyonel amaç ve stratejileri belirlemeyi; organizasyonun etki alanı doğrultusunda organizasyona yön vermeyi; ücret sistemi, bilgi akış sistemi ve kontrol sistemi gibi organizasyonel dizaynın ve alt yapının belirlenmesini; finansal kurumlarda, müşteri ve işçi ilişkilerine ilişkin kurumlarda kendi kurumunu temsil konularını kapsar.<sup>283</sup>

Stratejik planlama ekibi stratejik liderlerden ve katılımcılardan oluşmaktadır. Bu bağlamda başarılı bir stratejik planlama süreci, planlama ekibinin bu konuda eğitilmelerini gerektirmektedir.<sup>284</sup> Çünkü, daha öncede ifade edildiği üzere, stratejik yönetimin kamu kurumlarında uygulanmasına ilişkin yasal düzenlemelerin geçmişi çok eskiye dayanmamaktadır. Özellikle, özel sektörün öncü kuruluşlarının stratejik planlama sürecinin alt yapısına ilişkin çalışmaları ve eğitimlerinin model alınması kamu örgütleri için yararlı olabilmektedir.

Liderliğin hiç bir ikamesi yoktur. Süreci destekleyecek önemli ve güçlü lider ve karar alıcılar olmadıkça başarılı olunamamaktadır. Yalnızca etkin bir lider olan kilit karar alıcılar kurumlarını başarılı bir stratejik düşünme ve davranma yolunda motive edip yönlendirebilirler. Eğer kurumun stratejik planlamanın bir sonucu olarak değişmesi gerekiyorsa anahtar karar vericilerin liderliği artmaktadır.<sup>285</sup> Yalnızca bugünkü gerçeği düşünmek yerine; dünü, bugünü ve geleceği aynı potada mükemmel bir biçimde yeniden organize ederek birleştirebilen, düzenleyebilen, işleyebilen,

---

<sup>281</sup> Mary Crossan - Duysa Vera - Len Nanjad, “**Transcendent Leadership: Strategic Leadership in Dynamic Environments**”, The Leadership Quarterly, Volume: 19, Issue: 5, October 2008, s. 570.

<sup>282</sup> Dinçer, a.g.e., 8.b., s. 339.

<sup>283</sup> Crossan - Vera - Nanjad, a.g.m., s. 571.

<sup>284</sup> Sevilay Şahin ve Nebiye Aslan, “**İlköğretim Okul Yöneticilerinin Stratejik Planlamaya İlişkin Görüşleri Üzerine Nitel Bir Çalışma (Gaziantep İli Örneği)**”, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 7(1): 172-189, 2008, s. 187.

<sup>285</sup> Ercan Türk, Murat Yalçın ve Nezir Ünsal, **Milli Eğitim Bakanlığı Yöneticilerinin Görüşlerine Dayalı Stratejik Planlama Araştırması**, Ankara: T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2006, s. 50.

yönlendirebilen ve yöneten stratejik düşünen ve vizyon sahibi kişilerdir. Değişimi kurumsallaştırmak da böyle liderler ile mümkün olmaktadır. Bu noktada lidere düşen en önemli görevlerden biri söylediklerini kendisinin de uygulamasıdır.<sup>286</sup>

Liderlik, stratejik planların hazırlanmasında ve uygulanmasında merkezî rol oynamaktadır. Bundan dolayı, stratejik planın geliştirilmesinde liderin rolü çok önemlidir. Planın başarısı liderin etkinliğine bağlıdır. Stratejik liderler, her gün yaptıkları organizasyonlarda ve aktivite sonlarında beyinlerini, “bu daha iyi nasıl olmalı” konusunda zorlamalıdır. Liderler, vizyon sahibi ve elemanları için örnek olmalıdır. Liderler iyimser olmalı ve düşündüklerini elemanlarıyla paylaşmalı, onların da fikirlerini almalıdırlar. Liderler, kararlılık ve değişimi dengede tutmalı, çevre ile ilişkileri iyi ayarlamalıdır. Yönetmelikleri ve kuralları çok iyi bilmeli ve etüt edebilmelidirler. Liderlerin açıklamaları basit ve anlaşılabilir olmalıdır. Ayrıca kontrol sürecine hâkim olmak zorundadırlar. Ama bunlardan önce, stratejik planlama sürecine liderlik edecek kişilerin, stratejik yönetimle ilgili yeterli bilgi ve donanımına sahip olmaları şarttır. Belediyelerde kimi zaman bu hususta sıkıntılar yaşanabilmektedir.

Bazen de gerek liderlerin, gerek katılımcıların yoğun iş tempolarından dolayı planlama sürecine yeterli zamanı ayıramamaları belediye yönetimleri için sorun teşkil edebilmektedir.

Kamuda ve dolayısıyla belediyelerde stratejik yönetimin yasalarca zorunlu kılınması, bu sürece liderlik edecek kişilerde kimi zaman olumsuz motivasyon yaratabilmektedir. Stratejik planlama sürecine liderlik eden kişiler, öncelikle yasal zorunlulukları bir yana bırakarak bu sürecin kuruma yararı konusunda hemfikir olmalı, süreci benimsemeli, stratejik planlamaya dair yapılacak faaliyetlere gerekli dikkati ve özeni göstermeli, stratejik planlamayı asla ve asla bir zaman kaybı ve maliyet unsuru olarak görmemelidirler. Bu bağlamda stratejik bilinç, katılımcı ve uygulayıcılarda önce, bu sürece liderlik eden yöneticiler tarafından sahip olunması gereken bir gerekliliktir.

---

<sup>286</sup> Akın Marşap, “Modern Yönetimlerde Stratejik Liderlik Vizyonu”, 21. Yüzyılda Liderlik Sempozyumu, Tuzla, İstanbul, 5-6 Haziran 1997, ss. 226-236.

Stratejik planlama sürecine liderlik eden kişilerin, özellikle stratejik tasarım aşamasında astlarına danışmaları önemli bir motivasyon aracıdır. Oysa bu durum, çoğu kurumda göz ardı edilebilmektedir. Kurumu topyekûn ekip çalışmasına yönlendirme ve takım ruhunu yaratmada en büyük pay stratejik liderlere düşmektedir. Yaratılan ve paylaşılan vizyon, benimsenen misyon kuruma bir ruh kazandırmaktadır. İşbirliği ve ekip çalışması ruhunun yönetici ve yakınlarının tutumlarına bırakılıp, kararlara katılımı astların yeterince özendirilmemeleri önemli bir sorun teşkil etmektedir.

Bununla birlikte, gerek dış çevre ve gerekse iç çevre analizlerinde çalışanlardan alınacak bilgiler de stratejilerin belirlenmesinde son derece önemlidir. Stratejik planlama sürecine liderlik eden kişilerin bu hususları ihmal etmemesi gerekmektedir.

### **3.3.5 Katılımcılardan Kaynaklanan Sorunlar**

Stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sorunların bir kısmını da katılımcılarla ilişkilendirmek mümkündür. Katılım denilince akla daha demokratik bir örgüt yapısının gelmesi kaçınılmazdır. Bu bağlamda, formalizasyonun bu duruma etsini incelemek yararlı olacaktır.

Formalizasyon (biçimleşme veya resmileşme) işletme yapısının, faaliyetlerinin ve ilişkilerinin tanımlanıp kurallarla, prosedürlerle ve kontratlarla yapılması ve çalışanların görevlerinin, rollerinin, yetkilerinin ve sorumluluklarının belirlenerek yazılı hale getirilmesidir. Formalizasyon, kişisel iş tanımları açısından bir işin kim tarafından, nerede, nasıl yapılacağını belirlediği kadar, örgütün geneli açısından da stratejik planlamada resmi süreçleri ön plana çıkarması, kapsamlı, periyodik ve rutin planlama mekanizması oluşturarak firmanın planlama ve uygulama süreçlerinde genel stratejik niyet ve yönden sapıp saptadığının kontrol altında tutulmasını gerektirir. Bu nedenle formalizasyon, karar verme davranışını etkileyen en önemli kural ve prosedürlerin varlığı ile ifade edilir.<sup>287</sup>

---

<sup>287</sup> James W. Fredrickson, “**The Strategic Decision Process and Organizational Structure**”, *Academy of Management Review*, 1986, 11(2), ss. 280-297.

Formalizasyon, ister planlamacı ister uygulamacı olsun, şahsi karar verme ve inisiyatif kullanma yetkisini sınırlar. Stratejik karar verme sürecinin proaktif davranışlardan ziyade reaktif davranışlar tarafından oluşturulması sonucunu doğurur. Bu bağlamda, kamu örgütlerindeki hiyerarşik yapının da katılım önünde engel teşkil etmesi mümkün olmaktadır.<sup>288</sup> Oysa sürecin başarısı gönüllü katılım ile mümkün olmaktadır.

Kamu kurumlarında kâr yerine çıkar grupları, politik eğilimler, halkın baskısı gibi faktörler amaçlar ve hedeflerin belirlenmesi ile planlama süreçlerinde oldukça etkilidir. Kâr güdüsüyle çalışan özel sektör örgütlerinde tepe yöneticisi ve hissedarlar kararlarda oldukça etkili ve esnek iken, kamu kurumları komiteler aracılığıyla ve uzun karar sürecini gerektiren tarzda çalışmaktadırlar. Komiteler yoluyla karar alma, geri beslemenin alınıp öneri ve eleştirilerin içselleştirilmesini ve amaçların gerektiğinde yeniden gözden geçirilmesini zorlaştırır. Kamu kurumlarında kırılması zor ve yeni yönetim anlayışlarının önünde ciddi direnç oluşturan gelenekler, kemikleşmiş çalışma grupları ve normlar oluşmuştur. Bunlar, değişimi ve uzun vadeli stratejik yönetim ile stratejik düşünmenin önünü büyük ölçüde tıkarlar.<sup>289</sup> Bununla birlikte, belediye yönetimlerinde stratejik planlama sürecine katılan ve genellikle üst düzey görevleri icra eden katılımcıların da tıpkı uygulayıcılar gibi bu süreci bir zaman kaybı olarak değerlendirmeleri ve değişime direnç göstermeleri mümkündür.

Belediye yönetimlerinde yerleşmiş olan klasik yönetim anlayışının terk edilmesi gereklidir. Bu anlayış, belediye yöneticilerinin kendilerini mevcut mevzuat ile sınırlı görmesine ve verebileceği hizmetlerden kaçınma eğilimi göstermesine neden olmaktadır.

Yine bununla ilgili olarak üst yöneticilerin stratejik hedefler ve planlar öngörmeleri, bunları uygulamaları ve sonuçlarını değerlendirmeleri için gereken sürede görevde kalmaları Türk kamu sektöründe ender görülen bir durumdur.

---

<sup>288</sup> Alpkın ve Doğan, a.g.m., s. 28.

<sup>289</sup> Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, **Çağdaş Kamu Yönetimi: Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim**, 1.b., Ankara: Nobel Yayınları, s. 128.

Müsteşar, genel müdür, başkan düzeyindeki bürokratların ortalama bu makamlarda görev yapma süreleri 2-3 yıl olmaktadır.<sup>290</sup>

Stratejik yönetim ve stratejik planlamada bir süreç şampiyonuna da gereksinim vardır. Birileri süreç şampiyonluğunu üstlenmedikçe stratejik planlama başarılı olamayacaktır. Bu kişi sürece inanıp rolünü etkin düşünmede, davranmada ve karar almada önemli bir konumda görmelidir. Bu kişinin kurumun üst kademelerinde olması yararlı olacaktır.<sup>291</sup>

Stratejik planlamanın önemli yeniliklerinden biri de anahtar karar vericilerin kurum için önemli olan konularda birbirleriyle konuşmalarıdır. Stratejik planlamanın özünde anahtar karar vericilerin stratejik düşünceleri ve davranmaları da yer almaktadır. Dışarıdan gelecek danışmanlık da büyük yararlar sağlayabilir. Genellikle kurumlar dışarıdan danışman desteğine, yardım ve eğitime gereksinim duymaktadırlar.<sup>292</sup> İhtiyaç var ise, alınacak danışmanlık hizmeti yöntem ve süreç danışmanlığı ve eğitimle kısıtlı tutulmalıdır. Kuruluş dışı danışmanlar planın içeriğine müdahale etmemeli, sadece istenen sonuçların elde edilebilmesi için yol göstermelidir.<sup>293</sup>

Yerel yönetim kuruluşlarında insan gücü altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlanma bilincinin yetersizliği de katılımcıların potansiyellerini tekrar gözden geçirmeyi gerektirmektedir.

Kamu kesimi siyasal baskılara maruz kalabilmekte, yöneticiler verecekleri kararlarda siyasetçilerden etkilenebilmektedir. Bu durum da, yine, stratejik planlama sürecini olumsuz etkileyen unsurlardan birini oluşturmaktadır. Özel sektör ise siyasetten etkilenen değil, bazı konularda bir baskı grubu olarak etkileyen konumundadır.<sup>294</sup>

---

<sup>290</sup> Söyler, a.g.m., s. 11.

<sup>291</sup> Türk, Yalçın ve Ünsal, a.g.m., s. 50.

<sup>292</sup> Türk, Yalçın ve Ünsal, a.g.m., ss. 50-51.

<sup>293</sup> DPT, a.g.e., s. 17.

<sup>294</sup> Çevik, a.g.e., ss. 241-242.

### 3.3.6 Uygulayıcılardan Kaynaklanan Sorunlar

Stratejik karar almada katılımcılık, firmanın strateji ve faaliyetleriyle ilgili temel kararlarının ne derecede görüş birliği ile alındığını ya da sadece bu işten resmen sorumlu olan yönetici tarafından mı alındığını tanımlamaktadır.<sup>295</sup>

Son yıllarda çalışanların yönetime katılımlarını arttırmaya yönelik yönetim tekniklerini ele alan çalışmalarda artış görülmektedir. Bu çalışmalara göre, yöneticiler örgütsel performansı arttırmak için artık personelin bilgi, tecrübe ve inisiyatifine daha çok başvurumaktadırlar.<sup>296</sup> Stratejik karar verme sürecinde de katılımcılığın yüksek olması, astları birer fert olarak stratejik kararlar vermeye teşvik ederek onların motivasyonunu, yaratıcılığını ve bağlılığını arttırmaktadır.<sup>297</sup> Ortak karar verme, iş yükünün tüm organizasyon genelinde etkin bir şekilde dağılımını gerçekleştirmektedir. Organizasyonun çevresinde meydana gelen değişikliklere hızlı bir şekilde tepki vermesine olanak tanımakta ve dolayısıyla firma performansını bir bütün olarak arttırmaktadır.<sup>298</sup>

Çalışanların, yöneticilerinin kendi katkılarına değer verdiğini algılamaları örgüte duydukları bağlılık arttırmaktadır. Stratejik yönetim sürecinde de bu durum söz konusudur. Üst yönetim tarafından belirlenen misyon, vizyon, amaçlar, stratejiler, politikalar vb. uygulayıcılarla paylaşılırsa, onların sürece katılımı ve benimsemeleri sağlanırsa başarıya ulaşılmaktadır.

Hazırlanacak stratejik planları uygulayacak olan personeldir. Ancak personelin kendine özgü bir kültürü vardır. Yeni bir uygulamaya ikna olmaları ya da örgütsel kültürün değişmesi kendiliğinden gerçekleşebilecek bir süreç değil, yönetilmesi ve amaca yönlendirilmesi gereken bir süreçtir. Bu bağlamda personelin mekanik olarak

---

<sup>295</sup> J. G. Covin, K. M. Gren ve D.P. Slevin, “**Strategic Process Effects on the Entrepreneurial Orientation - Sales Growth Rate Relationship**”, Entrepreneurship Theory and Practice, January 6(1), s. 59.

<sup>296</sup> Alpkın ve Doğan, a.g.m., ss. 25-26.

<sup>297</sup> [http://books.google.com.tr/books?id=OTJ2nTUJT0QC&dq=Sims+Businesses+Without+Bosses&printsec=frontcover&source=bl&ots=mVGUJsRmW&sig=zxovxiLJzDmsmU0dFpsFLkAJsik&hl=tr&ei=Fa4NSs31M8iF\\_Qa56eGkBA&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=1#PPR16,M1](http://books.google.com.tr/books?id=OTJ2nTUJT0QC&dq=Sims+Businesses+Without+Bosses&printsec=frontcover&source=bl&ots=mVGUJsRmW&sig=zxovxiLJzDmsmU0dFpsFLkAJsik&hl=tr&ei=Fa4NSs31M8iF_Qa56eGkBA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1#PPR16,M1) (01.05.2009).

<sup>298</sup> Alpkın ve Doğan, a.g.m., s. 26.



görülmemesi gerekmektedir. Değişime direnç kaçınılmazdır. Uygulanamayan, uygulanmada destek bulamayan planlar ise bir işe yaramamaktadır. Çalışanlardaki yeni yöntemlere olan tereddüt, yerini ve önemini kaybetme korkusu veya kendine özgüvenini bulamaması gibi nedenlerle yaşanılabilecek sıkıntı onları planlama sürecine daha fazla katarak, uygulayacakları planları benimseyip, sahip çıkmaları sağlanarak aşılabilir.<sup>299</sup>

Stratejik planlamanın yerel yönetimlerde uygulanması konusunda ele alınması gereken bir diğer farklılık ise, kamu yönetimi mantığına ters olması ve uygulama güçlüğüdür. Kâr amacı gütmemeyle bağlantılı olarak kamu yönetiminde uygulanma güçlüğü açıktır. Rekabet piyasası içinde üretilmeyen kamu hizmetlerini üretenlerden vizyoner bir bakış ortaya koymalarını beklemek kolay değildir. Bu durum, içinde belli bir güçlüğü barındırmakla birlikte imkânsızlığı ifade etmemektedir. Uzun vadeli stratejik bir yaklaşımın kazandırılması, yasal düzenlemelerin ötesinde, çalışanların bakış açılarının, yönetim kültürünün değişmesini gerekli kılmaktadır.<sup>300</sup>

Kâr amacı ve rekabet duygusu işletmelerde maliyetleri düşürerek daha iyi mal veya hizmet vermeye sevk eder. Kâr amacı gütmeyen örgütlerde ise, daha iyiye doğru yönelen bu tür motivasyon bulunmamaktadır.<sup>301</sup>

Yerel yönetim kuruluşlarının insan gücü altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlanma bilincinin yetersizliği de stratejik planlama sürecini olumsuz etkilemektedir.

Bu nedenle, değişimi iyi yönetmek için stratejik planlama yapılan kamu kuruluşlarında maksimum katılım sağlanmalı ve bu yeni yönetim şeklinin özümsemesi noktasında gerekli eğitim desteği verilmelidir. Kamu örgütleri insan kaynaklarını stratejik yönetimin önemi konusunda eğitmeli ve yöneticilerinin her birini bir stratejist gibi düşünecek tarzda yetiştirmelidir. Aksi halde, bu yeni yönetim anlayışının benimsenmesinde sorunlar çıkacak ve uygulamalar başarısız olacaktır. Bu

---

<sup>299</sup> Çevik, a.g.e., ss. 245- 246.

<sup>300</sup> Fatih Yüksel, “**Türk Yerel Yönetimlerinde Vizyon Sorunu**”, Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik (ed.), **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II Uygulama**, Ankara: Nobel Yayınları, ss. 400-401.

<sup>301</sup> Dinçer, a.g.e., 8.b., s. 395.

konuda motivasyonu sağlama görevi büyük ölçüde stratejik planlama ekibi ile eşgüdümlü çalışacak olan insan kaynakları birimine düşmektedir.

Kamu örgütlerinin insan kaynakları politikası örgütün ne kadar ürettiği ve çalıştığından bağımsızdır. Güvence sistemi, çok çalışanla az çalışanı ayırmaya, işine son vermeye, ödüllendirmeye veya etkili cezalandırmaya uygun değildir. Daha da önemlisi, yeni bir hizmet üstlenme, bir fırsat olarak değil çoğu kez sorun olarak kabul edilir. Bu durum, stratejik planlama sürecine de olumsuz olarak yansıtılabilmektedir.<sup>302</sup>

Sonuç olarak, stratejik karar verme sürecine çalışanların katılımı sağlandığı takdirde, firmadaki stratejistlerin çevresel şartlar ve karar alternatifleri hakkında daha çeşitli ve farklı bilgi, görüş ve önerilere erişmiş olarak stratejik kararlarını şekillendirebileceği ve kurumun halkın gözündeki imajının gelişebileceği iddia edilebilir.<sup>303</sup>

### **3.3.7 Bütçeden Kaynaklanan Sorunlar**

Stratejik planlama ile kamu kuruluşlarının stratejik planlarını hazırlamaları ve gelecek dönemlerde kuruluş bütçelerini bu planda öngörülen kuruluş misyonu, vizyonu, amaç ve hedefleri ile uyumlu olacak biçimde performans programlarına dayalı olarak oluşturmaları gerekmektedir.<sup>304</sup> Stratejik planların en temel kontrol aracı bütçelerdir. Stratejik bütçeler geleneksel bütçelerden farklı olarak esneklik özelliğine sahiptirler; yapıldıktan sonra değişen şartlara göre tekrar düzenlenmektedirler.

Stratejik planlama sürecinde eğitim, danışmanlık ve veri temininin yanı sıra oluşabilecek diğer ihtiyaçlar için mali kaynak ayrılması gerekir. İhtiyaç duyulacak kaynaklar hazırlık safhasında ortaya konulmalı ve bütçelendirilmelidir. Burada sözü edilen kaynaklar, kuruluşun stratejik planında yer alan amaç ve hedefleri

---

<sup>302</sup> Sinan Güner, “**Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi**”, Türk İdare Dergisi, Sayı No: 446, Ankara 2005, s. 61.

<sup>303</sup> Alpkan ve Doğan, a.g.m., s. 27.

<sup>304</sup> Türk, Yaçın ve Ünsal, a.g.m., s. 10.

gerçekleştirmesi için ihtiyaç duyulacak kaynaklar değil, stratejik planın yapılabilmesi için gerekli harcamalardır.<sup>305</sup> Bu konuda kimi zaman sıkıntılar yaşanabilmektedir.

Mali kaynaklarla ilişkilendirilmemiş bir planın uygulanma şansı olmayacaktır. Stratejik planların temel başarısızlık nedenlerinden biri, stratejinin doğru belirlenmemesi değil, bütçenin stratejiyle aynı çizgide olmamasıdır.<sup>306</sup> Bu nedenle, kamu kuruluşları ve dolayısıyla belediyeler stratejik planlarının gerçeği yansıtmaması ve planda yer alan faaliyetlerin başarıyla tamamlanabilmesi için öncelikle mali kaynaklarını gözden geçirmelidirler.

Mali kaynaklar konusunda özel sektör kuruluşları ile yerel yönetimler arasında farklılık bulunmaktadır. Özel sektörde sunulan mal ve hizmetin bedelini kullanıcılar karşılarken, kamu hizmetlerinden yararlananlar her zaman bedeli ödeyenler olmayabilir. Yani birisinde doğrudan, diğesinde ise dolaylı bir ilişki söz konusudur. Stratejik bir karar alınırken özel sektörde müşterinin istekleri hemen yerine getirilmeye çalışılırken, kamu kesiminde güçlü bir protesto olmadan yurttaşların istekleri ihmal edilebilmektedir.

Özel sektörde temel amaç kâr elde etmek iken, kamunun temel amacı hizmet vermektir. Özel sektörde kâr marjı esas alındığından başarıyı ölçmek kolaydır. Kamu kesiminde ise başarıyı ölçmek için hizmetin ne derecede yerine getirildiğini ölçmek gerekir. Bu ise zordur.<sup>307</sup>

Özel sektörde sosyal sorumluluk ön plana çıkarken, kamu sektöründe de hizmetleri fonlayan kişi ya da grupların çıkarlarının hizmet yöntem ve hedeflerini saptırma tehlikesi vardır. Öyle ki, bir yerel hizmeti finanse eden kişi ya da grubun o yörede birtakım ayrıcalıklar talep etmesi tehlikesi söz konusu olabilmektedir.<sup>308</sup> Kamu kaynaklarından daha çok pay almayı amaçlayan ve devleti baba olarak görmeyi kendi çıkarları için daha anlamlı bulan vatandaşlık kültüründe katılım ve sorumluluğu paylaşma isteği bulunmamaktadır.

---

<sup>305</sup> DPT, a.g.e., s. 18.

<sup>306</sup> <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=1048> (15.05.2009).

<sup>307</sup> Özgür, a.g.m., s. 242.

<sup>308</sup> Çetin, a.g.e., s. 63.

Bir sonraki bölümde belediye yönetimlerinin stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sorunlar Kocaeli Büyükşehir Belediyesi örneği ele alınarak belirlenmeye çalışılacaktır.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **4. BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLARIN ARAŞTIRILMASI, ÇÖZÜM ÖNERİLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ VE KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Bu bölümde, Kocaeli Büyükşehir Belediyesince 2007-2011 yılları için gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılan sorunlarla ilgili yapılan araştırma hakkında genel bilgiler, yöntem, veriler ile araştırma bulguları ve değerlendirmeleri yer almaktadır.

#### **4.1 ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER**

Yapılan yazın taramasında, Kocaeli Büyükşehir Belediyesince 2007-2011 yılları için gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılan sorunlar ile ilgili herhangi bir tez ya da araştırmaya rastlanmamıştır. Bu araştırmada, Kocaeli Büyükşehir Belediyesince 2007-2011 yılları için gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmaları sırasında karşılaşılan sorunlar analiz edilmeye ve çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılacaktır.

##### **4.1.1 Araştırmanın Amacı**

Bu araştırmanın amacı, özel sektör kaynaklı bir yönetim tekniği olan ve kamu yönetimlerinde ve dolayısıyla yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerde yapılması yasalarla zorunlu hale getirilen stratejik planların hazırlanması sürecinde karşılaşılan temel sorunları Kocaeli Büyükşehir Belediyesi örneği ele alınarak belediyeler düzeyinde belirleyebilmek ve çözüm önerileri geliştirmektir.

Yazını 1960' lı yıllarda oluşmaya başlayan stratejik planlama, daha çok özel sektör kuruluşlarının dış çevrede oluşan fırsatları kullanabilmesini ve tehditlere karşı

durabilmesini ve dolayısıyla rekabetçi konumlarını geliştirebilmesini sağlamak üzerinde yoğunlaşan bir planlama ve yönetim aracıdır. 1960' lı yıllardan günümüze stratejik planlamaya yönelik çeşitli modellerin geliştirildiği ve özel sektör kuruluşlarında yaygın bir şekilde uygulandığı gözlenmektedir.

Kamu sektöründe ise stratejik planlama literatürü 1980' li yıllarda gelişmeye başlamıştır. Türkiye' de kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi alanında uygulanan son reform girişiminin temel araçlarından birisi stratejik planlamadır. Stratejik planlamanın kamu kuruluşlarında uygulanmasını sağlamaya yönelik bir dizi yasal düzenleme yapılmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yerel yönetimler kanunlarında stratejik planlama kamu yönetiminin temel araçlarından biri olarak yer almaktadır.

Bu çalışmada, yasalarca kamu kuruluşları ve belediye yönetimleri için yapılması çok yakın bir geçmişte zorunlu hale getirilmiş stratejik planların hazırlanması aşamasında stratejik planlama çalışmalarına aktif olarak katılan stratejik planlama ekibinin ve belediye bünyesinde çalışan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcıların, öncelikle bu sürece dair neler bildiği ve sürece nasıl baktığıyla birlikte, bu süreçte karşılaşılan sorunlar ölçme ve değerlendirme, tasarım, sistem, lider, katılımcı, uygulayıcı ve bütçe açısından bir sınıflandırmaya gidilerek belirlenmeye ve çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılacaktır.

#### **4.1.2 Araştırmanın Problemi**

Bu araştırmada şu sorulara cevap aranacaktır:

- 1) Stratejik planlama sürecinde aktif olarak yer alan stratejik planlama ekibi ve belediye bünyesinde görev yapmakta olan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcılar stratejik planlama sürecine nasıl bakmaktadır?
- 2) Stratejik planlama sürecinde aktif olarak yer alan stratejik planlama ekibi ve belediye bünyesinde görev yapmakta olan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcılar stratejik planlama sürecine ilişkin neler bilmektedir?

- 3) Belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan ölçme ve değerlendirme kaynaklı sorunlar nelerdir ve nasıl çözülebilir?
- 4) Belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan tasarım kaynaklı sorunlar nelerdir ve nasıl çözülebilir?
- 5) Belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sistem kaynaklı sorunlar nelerdir ve nasıl çözülebilir?
- 6) Belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan lider kaynaklı sorunlar nelerdir ve nasıl çözülebilir?
- 7) Belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan katılımcı kaynaklı sorunlar nelerdir ve nasıl çözülebilir?
- 8) Belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan uygulayıcı kaynaklı sorunlar nelerdir ve nasıl çözülebilir?
- 9) Belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan bütçe kaynaklı sorunlar nelerdir ve nasıl çözülebilir?

#### **4.1.3 Araştırmanın Önemi**

Bu araştırmanın sonucunda, belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan olumsuzluklar ortaya çıkarılarak, daha etkin ve verimli bir stratejik planlama süreci geliştirilmesi için bazı veri kaynakları oluşturulup önerilerde bulunulacaktır. Kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik stratejik planlama ile ilgili araştırmaların sayısının artması bu örgütlerin planlama sürecine katkı sağlayacaktır. Elde edilen verilerin ileriki planlama süreçlerine yol gösterici nitelikte olması umulmaktadır. Ayrıca bu araştırmanın, stratejik planlama ve stratejik yönetim süreçlerine ilişkin yapılacak bundan sonraki araştırmalara kaynak teşkil etme, model geliştirme ve kuram oluşturma açısından yardımcı olması amaçlanmıştır.

#### **4.1.4 Araştırmanın Kapsamı ve Varsayımları**

Bu araştırma üç kısımdan oluşmaktadır. İlk iki kısımda, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesince gerçekleştirilen stratejik planlama süreci ve hazırlanan stratejik plan hakkında genel bilgiler yer almaktadır.

Araştırmanın üçüncü kısmını ise, Kocaeli Büyükşehir Belediyesince gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılabilecek ve yapılan literatür taramasından yola çıkılarak temelde yedi grupta toplanan muhtemel sorun alanları hakkındaki analizler ve tespitler oluşturmaktadır. Bu nedenle araştırmanın kapsamını Kocaeli Büyükşehir Belediyesi oluşturmaktadır.

Bu araştırmada; araştırmada kullanılacak olan yöntemin çalışmanın amacı için en uygun yöntem olduğu ve çalışma alanının sonuca ulaşabilmek için yeterli olduğu varsayımından hareket edilmiştir. Veri toplama aracı olarak gözlem, doküman inceleme ve görüşme tekniği kullanılmıştır. Bu bağlamda, araştırmaya katılanların görüşmeler esnasında doğru cevaplar verdiği kabul edilmiştir. Araştırmada kullanılan veri toplama araçları Türkiye’ de belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılabilecek sorunları ölçebilecek niteliktedir.

#### **4.1.5 Araştırmanın Sınırları**

Stratejik plan uygulamasının yasal altyapısını 2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu oluşturmaktadır. 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2005 tarih 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerde stratejik plan hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir. Belediyelerde stratejik plan uygulamasının kısa sürede yerleşmesi mümkün değildir. İlk stratejik plan çalışmalarının yapıldığı dönem geçiş dönemidir ve daha sonraki dönemlerde daha başarılı stratejik planlar hazırlanması ve hatta zamanla stratejik planın sistemin bir parçası olması mümkündür.

Bu araştırma, özel sektör kaynaklı olan, gerçekleştirilmesi yasalarla yakın bir geçmişte zorunlu hale getirilmiş ve nüfusu 50.000’ in üzerinde olup ilk kez yazılı bir stratejik plan hazırlayan belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sorunların tespiti ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi için yapılmıştır. Zaman ve kaynak kısıtları nedeniyle araştırma Kocaeli ili ile sınırlı tutulmuştur. Görev sınırları dâhilindeki 12 ilçe belediyesiyle birlikte büyükşehir belediyesi kapsamında yer alan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi örneği ele alınmıştır. Bunun nedeni, Türkiye’ nin önde gelen sanayi kentleri arasında yer alan, çok büyük olmayan bir coğrafi alanda



geniş bir nüfusa hizmet veren, büyükşehir olması dolayısıyla görev alanı yapısal olarak geniş bir bölgeye dağılmış ve çok sayıda çalışan istihdam eden; kara, demir, deniz ve hava yolu ulaşımları ile Türkiye' nin en önemli geçiş noktalarından biri olan, ayrıca Türkiye için örnek ve sahip olduğu mali kaynaklar açısından da hatırı sayılır bir yere sahip belediyelerden biri olmasıdır.

#### **4.1.6 Araştırmanın Kısıtları**

Her araştırmada olduğu gibi bu araştırmanın da bazı kısıtları bulunmaktadır.

Bunlardan ilki, örnek olay yönteminden hareketle araştırma örneklemini oluşturan Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin stratejik planını hazırlayan ve yüz yüze görüşmelerin gerçekleştirildiği stratejik planlama ekibi ve belediye bünyesinde görev yapmakta olan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcıların görevleri nedeniyle çok yoğun tempoda çalışan bireylerden oluşmasıdır. Kısıtlı, ancak yeterli bir süre içerisinde araştırma için gerekli bilgilere ulaşılmaya çalışılmıştır.

İkinci kısıt ise, stratejik planlama ekip üyelerinin ve belediye bünyesinde görev yapmakta olan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcıların kendi gerçekleştirdikleri bir sürece bakış açılarının yeterince objektif olamayabileceği hususudur. Ancak, planlama ekibini oluşturan üyelerin ve katılımcıların eğitim düzeyleri, meslekleri, bilimsel çalışmalara bakış açıları ve profesyonellikleri bu kısıtın araştırmaya olan olumsuz etkisini gidermede etkili olmuştur.

Bir diğer kısıt olarak da, stratejik planlama sürecinin üzerinden bir miktar zaman geçmiş olması sayılabilir. Bu nedenle, görüşmeciler sürece dair bazı hususları unutmuş olabilirler. Bu durum, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığından alınan stratejik planlama sürecine dair dokümanlardaki veriler ve yapılan hatırlatmalarla giderilmeye çalışılmıştır.

## 4.2 ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu araştırmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Nitel araştırmayı şu şekilde tanımlamak mümkündür; nitel araştırma belli bir nokta üzerinde odaklanmada çok metotlu araştırma problemine yorulmamacı yaklaşımı benimseyen bir yöntemdir. Bunun anlamı, nitel araştırmacıların araştırma konusu olan fenomenleri kendi ortamlarında ele almalarıdır. Nitel araştırma “niçin, nasıl, ne şekilde” sorularına yanıt arar. Nitel araştırma kişilerin kanaatleri, tecrübeleri, algıları ve duyguları gibi sübjektif verilerle (data) meşgul olur. Nitel araştırma bir sosyal olayı doğal ortamı ve doğal oluşumu içinde tasvir eder. Nitel araştırma bir durumu ilişki bağlantıları içinde anlamaya çalışır, bir olayı etkileyen değişkenleri kendisi ortaya çıkarır. Tümevarımcı bir analizdir.<sup>309</sup>

Nitel araştırmalarda görüşme ve gözlem verilerinin toplanması için gereken zaman, enerji, organizasyon ve para örneklemin sınırlı tutulmasını gerektirir. Ayrıca, gözlem ve görüşmeler yoluyla elde edilen verilerin yoğunluğu ve çokluğu da bu seçimde rol oynar. En az yarım saatten başlayıp birkaç saate yayılabilecek bir kasetin yazıya dökülmesi, yazıya dökülen bu görüşme metninden veya veriden araştırma problemine ilişkin anlamlı temaların çıkarılması nitel araştırmalarda yaygın olarak karşımıza çıkan çalışma biçimidir. Bu nedenle, nitel araştırmalarda örneklem büyüklüğü nicel araştırmalardaki büyüklüğe çoğu zaman ulaşmamaktadır.<sup>310</sup>

Bu araştırmada nitel araştırma yönteminin temel kullanım nedeni, nicel araştırma yöntemleriyle sağlıklı veriler alınamayacağının düşünülmesi ve söz konusu durumun derinlemesine araştırılmak istenmesidir. Nitel araştırmalar için veri toplama yöntemlerinden biri olan yarı yapılandırılmış görüşme formu eşliğinde yüz yüze görüşmeler yoluyla cevaplayıcıların bakış açıları, fikirleri ve deneyimlerine dair özgür, derinlemesine ve çok boyutlu nitel bilgi elde edilmek istenmiştir. Stratejik planlama sürecinde aktif olarak yer alan stratejik planlama ekibi ve belediye bünyesinde görev yapan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcıların

---

<sup>309</sup>[http://halksagligi.med.ege.edu.tr/seminerler/2003-04/NitelArastirmaYontemleri\\_HB.pdf](http://halksagligi.med.ege.edu.tr/seminerler/2003-04/NitelArastirmaYontemleri_HB.pdf)  
(10.05.2009).

<sup>310</sup> Ali Yıldırım ve Hasan Şimşek, **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemler**, 5. b., Ankara: Seçkin Yayınevi, 2006, ss. 106-107.

stratejik planlamaya bakış açılarını ve stratejik planlama sürecinde karşılaştıkları sorunları belirlemeye yönelik sorular araştırmanın amacına uygun olarak yoruma açıktır ve genellikle “evet”, “hayır” gibi kesin yargı cümleleriyle cevaplayıcıların cevaplarının kısıtlanması engellenmek istenmiştir. Stratejik planlama sürecinde aktif olarak yer alan stratejik planlama ekibi ve belediye bünyesinde görev yapan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcıların sürece ilişkin duygu ve düşünceleri görüşme formundaki açık uçlu sorularla tespit edilmeye çalışılmıştır. Bununla birlikte, gerekli verileri sağlamak için Kocaeli Büyükşehir Belediyesi’ nin 2007-2011 tarihli stratejik planı da detaylı olarak incelenmiştir.

Bu araştırmada nitel araştırma yöntemlerinden biri olan örnek olay (durum) çalışması tanımlayıcı boyutuyla kullanılmıştır. Örnek olay incelemesi, tek bir olayı veya birkaç olayı derinlemesine inceleme demektir. Durum çalışması, güncel bir olguyu kendi gerçek yaşam çerçevesi (içeriği) içinde çalışan, olgu ve içinde bulunduğu içerik arasındaki sınırların kesin hatlarıyla belirgin olmadığı ve birden fazla kanıt veya veri kaynağının mevcut olduğu durumlarda kullanılan görgül bir araştırma yöntemidir. Tanımlayıcı durum çalışması, bir fenomenin kendi çerçevesi içerisinde tam anlamıyla sunulmasını ifade eder.

Örnek olay yöntemi bir metottan çok bir araştırma stratejisidir. Bu geniş strateji ve araştırma düzeninde birçok farklı yöntem kullanılabilir ve bunlar ya nitel (kelimeler) ya nicel (sayılar) ya da her ikisi olabilir. Ancak, örnek olay incelemeleri daha çok nitel verilere dayanmaktadır.

Bu araştırmada da, belediyelerde stratejik planlama çalışmalarının yakın bir geçmişte zorunlu hale getirilmesi nedeniyle bu süreçte karşılaşılabilecek sorunların belirlenmesine yönelik bir çalışma olması, olgunun kendi gerçek yaşam çerçevesi (içeriği) içinde çalışılması, olgu ve içinde bulunduğu içerik arasındaki sınırların kesin hatlarıyla belirgin olmaması ve birden fazla kanıt veya veri kaynağının mevcut olması itibarıyla nitel verilere dayalı örnek olay (vaka) yöntemi kullanılmıştır.

### 4.2.1 Araştırmanın Modeli

İfade edildiği üzere bu araştırmada, belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sorunların tespiti için konunun niteliğine uygun olarak nitel araştırma yöntemlerinin bir deseni olan örnek olay (vaka) çalışması tanımlayıcı boyutuyla uygulanmıştır.

Araştırmanın modeli ise tarama modellerinden örnek olay tarama modelidir. Tarama modeli, geçmişte ya da halen var olan bir durumu var olduğu şekliyle betimlemeyi amaçlayan araştırma yaklaşımıdır. Araştırmaya konu olan birey, nesne, olay kendi koşulları içinde ve olduğu gibi tanımlanmaya çalışılır. Örnek olay tarama modeli, evrendeki belli bir ünitenin (birey, aile, okul vs.) derinliğine ve genişliğine, kendisi ve çevresi ile olan ilişkilerini belirleyerek o ünite hakkında yargıya varmayı amaçlayan tarama düzenlemeleridir. Bu şekilde toplanan bilgiler sadece incelenen ünite için geçerli olup genelleme amacı taşımaz. Genel tarama modeline göre daha ayrıntılı ve gerçeğe yakın bilgiler verir. Büyük ölçüde nitelik araştırmalarıdır.<sup>311</sup>

Yapılan literatür taramasından yola çıkılarak ölçme ve değerlendirme, tasarım, sistem, lider, katılımcı, uygulayıcı ve bütçe belediyelerin stratejik planlama sürecinde karşılaşılabilecekleri muhtemel sorun alanları olarak belirlenmiştir. Bu nedenle araştırmada, belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan ölçme ve değerlendirme kaynaklı sorunlar, tasarım kaynaklı sorunlar, sistem kaynaklı sorunlar, lider kaynaklı sorunlar, katılımcı kaynaklı sorunlar, uygulayıcı kaynaklı sorunlar ve bütçe kaynaklı sorunlar yarı yapılandırılmış görüşme formu eşliğinde stratejik planlama sürecinde aktif olarak yer alan stratejik planlama ekibi ve belediye bünyesinde görev yapan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcıların temsili bir kısmıyla tek tek yapılan yüz yüze görüşmelerle tespit edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2007-2011 tarihli stratejik planı incelenmiştir.

---

<sup>311</sup> [www2.aku.edu.tr/~gocak/2007dersnot/egitimbilimleri/arastirmamodelleri.pdf](http://www2.aku.edu.tr/~gocak/2007dersnot/egitimbilimleri/arastirmamodelleri.pdf) (15.05.2009).

Ölçme ve değerlendirme kaynaklı sorunların tespitinde işletme dışı ve işletme içi analiz faktörleri, bu faktörlerin yeterlilik düzeyleri, bu faktörlere ilişkin değerlendirmelerin kalite ve yeterlilik düzeyleri, toplanan bilgilerin güvenilirliğin nasıl sağlandığı gibi unsurlar; tasarım kaynaklı sorunların tespitinde stratejik planın hiyerarşik anlamda üst olan kurum ve kuruluşların amaç ve hedeflerine uygunluğunun sağlanıp sağlanmadığı, vizyon ve misyon ifadelerinde kavramsal uzlaşmanın nasıl sağlandığı ve bu ifadeler için örneklerden yararlanılıp yararlanılmadığı gibi unsurlar; sistem kaynaklı sorunların tespitinde stratejik planlamada geleneksel anlayışın etkisi, yönetim bilgi sistemlerinin durumu, planlama birimlerinin örgütsel yapılarının etkinlik durumu, iletişim ve koordinasyon durumu ve sürece ilişkin eğitim verilip verilmediği gibi unsurlar; lider kaynaklı sorunların tespitinde üst yönetim ve konuyla ilgili uzmanların süreci sahiplenmedeki konumu, stratejik yönetimle ilgili bakış açıları ve bilgi düzeyleri, planlamaya dair yapılacak faaliyetlere gerekli dikkati ve özeni gösterme davranışları, teşvikleri ve yeterli zamanı ayırıp ayırmadıkların gibi unsurlar; katılımcı kaynaklı sorunların tespitinde katılımdaki gönüllülük düzeyi, örgütteki formalizasyon durumunun fikir paylaşımına yansımaları, stratejik yönetime yönelik inanç ve direnç düzeyleri ve bireylerin eğitim düzeyleri gibi unsurlar; uygulayıcı kaynaklı sorunların tespitinde örgüt kültürü, uygulayıcıların stratejik planlama sürecine dahil edilme düzeyleri, direnç ve motivasyon seviyeleri gibi unsurlar; bütçe kaynaklı sorunların tespitinde stratejik planlama sürecinde eğitim, danışmanlık ve veri temininin yanı sıra oluşabilecek diğer ihtiyaçlar için yeterli mali kaynağın ayrılıp ayrılmadığı, stratejik planlamanın bütçeye uygunluğu ve hizmet önceliklerinin neye göre belirlendiği gibi unsurlar irdelenerek belediyelerde stratejik planlamada karşılan sorunlar tespit edilmeye çalışılmış ve çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Bu alanlara ilişkin yarı yapılandırılmış görüşme formu hazırlanırken Sevilay Şahin ve Nebiye Aslan'ın Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi'nde yayınlanan "İlköğretim Okul Yöneticilerinin Stratejik Planlamaya İlişkin Görüşleri Üzerine Nitel Bir Çalışma (Gaziantep İli Örneği)" adlı makalelerinden; Halil Işık ve Ahmet Aypay'ın Gazi Üniversitesi, Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi'nde yayınlanan "Eğitimde Stratejik Plan Geliştirme Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar" adlı makalelerinden; Ercan Türk, Murat Yalçın ve Nezir Ünsal'ın T.C. Milli Eğitim

Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından yayınlanan “Milli Eğitim Bakanlığı Yöneticilerinin Görüşlerine Dayalı Stratejik Planlama Araştırması” ndan, Temel Çalık’ ın Kastamonu Eğitim Dergisi’ nde yayınlanan “Eğitimde Stratejik Planlama ve Okulların Stratejik Planlama Açısından Nitel Değerlendirilmesi” adlı makalesinden ve Lütüfihak Alpkan ve Türkan Doğan’ ın Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi’ nde yayınlanan “Stratejik Planlama Süreci Bileşenlerinin Firma Performansına Etkileri” adlı makalelerinden yararlanılmıştır.

#### **4.2.2 Araştırmanın Evreni ve Örneklem Seçimi**

Belediyelerde stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılan sorunların tespit edildiği ve çözüm önerilerinin geliştirildiği bu çalışmada araştırma evrenini belediye işletmeleri, araştırmanın çalışma evrenini Kocaeli’ de nüfusu 50.000’ in üzerinde olan ve 5393 sayılı Belediye Kanunu gereği stratejik planlama yapmakla yükümlü kılınmış belediye işletmeleri ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gereği stratejik plan yapmakla yükümlü kılınmış Kocaeli Büyükşehir Belediyesi oluşturmaktadır. Araştırmanın çalışma alanı Kocaeli Büyükşehir Belediyesi’ dir. Bu nedenle, Kocaeli Büyükşehir Belediyesince hazırlanan stratejik planın oluşturulması sürecinde aktif olarak görev alan stratejik planlama ekibi ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi’ nde görev yapan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcıları temsil eden bir grup bireyle görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

Örnekleme; mali olanakların yetersiz olduğu, zaman kısıtlamasının bulunduğu, veri kontrolünün kolaylaştırılmak istendiği ve belirli bir hata olasılığının kabul edilebildiği durumlarda kullanılır. Evrende bulunan elemanların belli bir olasılık ve eşit şansla seçilme olasılığı olmayabilir ya da buna gerek duyulmayabilir. Bu durumlarda araştırmacılar, tesadüfi olmayan örnekleme yöntemlerini kullanabilirler. Bu yöntemde birimler rastgele seçilmez. Yani her birimin araştırmaya girme şansı eşit değildir. Bu çalışmada, tesadüfi olmayan (olasılıksız) örnekleme yöntemlerinden amaçlı örnekleme kullanılmıştır. Bu yöntemde evren birbirine benzer tabakalara ayrılır. Bunlar içinde araştırmacının sorununu en iyi temsil edebilecek tabaka seçilir. Çalışma evreni Kocaeli iliyle sınırlandırılmış bu çalışmada da,

araştırma evrenini en iyi temsil ettiğine inanılan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi çalışma alanı olarak seçilmiştir.

### 4.2.3 Araştırmanın Veri Toplama Tekniği ve Süreci

Durum çalışmalarında mümkün olduğu ölçüde birden fazla veri toplama yöntemini kullanmak önerilen bir durumdur. Böylece, araştırmanın güvenilirliği ve geçerliği önemli ölçüde artacaktır.

Bu çalışmada, örnek olay incelemesine uygun olarak birincil veri kaynaklarından olan gözlem ve görüşme ile ikincil veri kaynaklarından olan doküman inceleme yöntemleri kullanılmıştır.

Gözlem, kendiliğinden oluşan ya da bilinçli bir şekilde hazırlanan olayları sistemli ve amaçlı bir biçimde inceleyerek bilgi toplama yöntemidir.<sup>312</sup> Kocaeli Büyükşehir Belediyesince 2007-2011 yılları için yapılan stratejik planın planlama sürecinin, araştırmacının birinci dereceden bir yakınının bu sürece katılımcı olarak aktif bir biçimde katılması dolayısıyla yakından gözlenmesi mümkün olmuştur.

Görüşme yönteminde ise deneyimler, tutumlar, düşünceler, niyetler, yorumlar ve zihinsel algılar ve tepkiler gibi gözlenemeyen şeyler belirlenmeye çalışılır. Bu süreçte sorulan sorulara karşı tarafın rahat, dürüst ve doğru bir şekilde tepkide bulunmasını sağlamak görüşmecinin temel görevidir. Görüşme formu yönteminde benzer konulara yönelmek yoluyla değişik insanlardan aynı tür bilgilerin alınması amaçlanır. Araştırmada yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılmıştır. Bu teknikte görüşmeci önceden hazırladığı konu veya alanlara sadık kalarak hem önceden hazırlanmış soruları sorma, hem de bu sorular konusunda daha ayrıntılı bilgi alma amacıyla ek sorular sorma özgürlüğüne sahiptir.<sup>313</sup>

---

<sup>312</sup> Ahmet Hamdi İslamoğlu, **Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, 2.b., İstanbul: BETA Basım, Yayımlar, Dağıtım A.Ş., 2003, s. 96.

<sup>313</sup> Yıldırım ve Şimşek, a.g.e., s.122.

Verilerin toplanması amacıyla yarı yapılandırılmış bir görüşme formu oluşturulmuş, akademisyen görüşlerine sunulmuş ve onaylar alındıktan sonra görüşme formunda yer alan sorular sistematik olarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nce 2007-2011 tarihlerine yönelik olarak hazırlanmış olan stratejik planının planlama sürecinde aktif olarak rol almış planlama ekip üyelerini ve büyükşehir belediyesi bünyesinde görev yapan orta ve alt kademe yönetici pozisyonundaki katılımcıları temsil eden 12 bireye yüz yüze ve birebir görüşmeler yoluyla yöneltmiştir. Görüşmelerin tümü araştırmacı tarafından gerçekleştirilmiştir. Görüşmelere başlamadan önce her bir katılımcıya araştırmacının amacı ile ilgili bilgiler verilmiştir. Görüşme esnasında katılımcılar tarafından herhangi bir sorunun cevabı tam olarak alınmamışsa "Biraz açar mısınız?" gibi ek bir soru yöneltmiştir. Sorular sorulurken gerekli görüldüğü durumlarda görüşmenin içeriğine uygun olarak ilave sorular sorulmuştur. Tüm sorular bittikten sonra ise "Başka söylemek veya eklemek istediğiniz bir şey var mı?" ek sorusu yöneltilerek görüşme süreci tamamlanmıştır. Görüşmeler on günlük bir zaman dilimi içerisinde, değişik günlerde, 30 dakika ile 2 saat arasında değişen sürelerde gerçekleştirilmiştir. Görüşmecilere ayrıntılara inebilmeleri için yeterince özgürlük yapılan görüşmelerin not olarak kaydedilmesi suretiyle sağlanmıştır. Daha sonra verilerin anlaşılır olması için veriler düzenli bir hale getirilmiştir. Görüşmeler ile ilgili görüşme takvimi ekte yer almaktadır.

Doküman incelemesi, mevcut kayıt ya da belgelerin veri kaynağı olarak sistemli bir biçimde incelenmesi olarak ifade etmektedir. Dokümanlar, geçmişteki olguların anında iz bıraktığı resim, plak, ses ve resim, araç-gereç, bina, heykel gibi kalıntılarla; olgular hakkında sonradan yazılmış ve çizilmiş her türlü mektup, rapor, kitap, ansiklopedi, resmi ve özel yazı ve istatistikler, tutanak, anı, yaşam öyküsü vb.'leridir.<sup>314</sup> Araştırma için gerekli diğer verilere ulaşmak için Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nce düzenlenen 2007-2011 tarihli stratejik plan hem elektronik olarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin internet sitesinden, hem de kitapçık olarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığından temin edilip incelenmiştir. Ayrıca, planlama dönemine ait saklanan az sayıda doküman Strateji Geliştirme Daire Başkanlığından temin edilerek incelenmiştir. Bununla birlikte DPT'nin Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na, kamu kuruluşları ve

<sup>314</sup> education.ankara.edu.tr/~aksoy/eay/eay/b0506/ymetin.doc (15.05.2009).



belediyeler için stratejik planlama konusunda düzenlenmiş kanun ve yönetmelik niteliği taşıyan hukuki kaynaklara elektronik ortamdan ulaşılmıştır. Söz konusu belediye hakkında bilgilere ise belediye bünyesinden sağlanan yazılı kaynaklardan, belediye bünyesinde çalışan bireylerden ve elektronik ortamdan ulaşılmıştır.

#### **4.2.4 Araştırma Verilerinin Analizi**

Araştırma sonucu elde edilen verilerin analizinde nitel analiz tekniklerinden biri olan içerik analizi kullanılmıştır. İçerik analizinde temelde yapılan işlem, birbirine benzeyen verileri belirli kavramlar ve temalar çerçevesinde bir araya getirmek ve bunları okuyucunun anlayabileceği bir biçimde düzenleyerek yorumlamaktır. İçerik analizi, toplanan verilerin derinlemesine analiz edilmesini gerektirir ve önceden belirgin olmayan temaların ve boyutların ortaya çıkarılmasına olanak tanır. İçerik analizindeki temel kavramlar ve anlamları şu şekildedir:

Kodlama: Veriler arasında yer alan anlamlı bölümlere (bir sözcük, cümle, paragraf gibi) isim verilmesi sürecidir. Kodlama süreci elde edilen verileri bölümlere ayırmayı, incelemeyi, karşılaştırmayı, kavramlaştırmayı ve ilişkilendirmeyi gerektirir.

Kavram: Veriler arasında yer alan anlamlı bölümlere (bir sözcük, cümle, paragraf gibi) ve olaylara verilen anlamdır. Kavramlar temel analiz birimini oluşturur.

Kategori (Tema): İçerik analizinde elde edilen kavramların birbirleriyle belirli bir tema altında sınıflandırılmasıdır. Kavramların incelenmesi sonucunda birbirleriyle olan ilişkileri ortaya çıkarılır ve bu ilişkiler daha üst düzey bir tema ile açıklanır. Kategori ya da tema içerik analizinde elde edilen kavramlardan daha soyuttur ve geneldir.

İçerik analizinde görüşme, gözlem veya dokümanlar yoluyla elde edilen nitel araştırma verileri dört aşamada analiz edilir:

Verilerin kodlanması: Bu aşamada araştırmacı, elde ettiği bilgileri inceleyerek, anlamlı bölümlere ayırmaya ve her bölümün kavramsal olarak ne anlam ifade ettiğini bulmaya çalışır. Bu bölümler; bazen bir sözcük, bazen bir cümle ya da paragraf, bazen de bir sayfalık veri olabilir. Kendi içinde anlamlı bir bölüm oluşturan bu bölümler araştırmacı tarafından isimlendirilir, diğer bir deyişle kodlanır.

Temaların bulunması: İlk aşamada ortaya çıkan kodlardan yola çıkarak verileri, genel düzeyde açıklayabilen ve kodları belirli kategoriler altında toplayabilen temaların bulunması gerekmektedir. Bunun için önce kodlar bir araya getirilir ve incelenip ortak yönler bulunmaya çalışılır. Bu, bir anlamda tematik kodlama işlemidir. Tematik kodlama için ortaya çıkan kodların benzerlik ve farklılıklarının saptanması ve buna göre birbiriyle ilişkili olan kodlar bir araya getirebilecek türden temaların belirlenmesi gerekir. Tematik kodlama yapılırken dikkat edilmesi gereken iki ilke söz konusudur. Bunların ilki, “iç tutarlılığa” ilişkindir. Yani, ortaya çıkan temaların altında yer alan verilerin anlamlı bir bütün oluşturup oluşturmadığı, tematik kodlamada göz önüne alınması gereken önemli bir ilkedir. İkinci ilke ise, ortaya çıkan temaların tümünün araştırmada elde edilen verileri anlamlı bir biçimde açıklayabilmesine ilişkindir. Yani bu temaların, birbirinden farklı olmakla birlikte, kendi aralarında anlamlı bir bütün oluşturmaları gerekmektedir. Bu ilke de tematik kodlamada “dış tutarlılığı” yansıtır.

Kodların ve temaların düzenlenmesi: İlk aşamadaki ayrıntılı kodlama ve ikinci aşamadaki tematik kodlama sonucunda, araştırmacı topladığı verileri düzenleyebileceği bir sistem oluşturur. Üçüncü aşamada ise araştırmacı, bu sisteme göre elde edilen verileri düzenler ve bu şekilde belirli bulgulara göre verileri tanımlamak ve yorumlamak mümkün olabilir. Verilerin okuyucunun anlayabileceği bir dille tanımlanması, açıklanması ve sunulması önemlidir. Bu aşamada, araştırmacı kendi görüş ve yorumlarına yer vermez ve toplanan bilgileri işlenmiş bir biçimde okuyucuya sunar.

Bulguların tanımlanması ve yorumlanması: Nitel araştırmada araştırmacı, incelenen olguya yakın olduğu ve gerekirse o olguya ilişkin ilk elden deneyimler edindiği için, onun yapacağı yorumlar değerlidir. Toplanan verilerin açıklanmasında ve anlamlandırılmasında yardımcı olabilecek araştırmacının görüş ve yorumları nitel araştırmada önemli bir yer tutar. Bu nedenle araştırmacı bu son aşamada topladığı verilere anlam kazandırmak ve bulgular arasındaki ilişkileri açıklamak, neden-sonuç ilişkileri kurmak, bulgulardan birtakım sonuçlar çıkarmak ve elde edilen sonuçların önemine ilişkin açıklamalar yapmak zorundadır.<sup>315</sup>

Araştırmada veri seti okunarak anlamlı birimler bulunmuş, kodlamalar yapılmış ve geçici temalar oluşturulmuştur. Temalar elde edilen verilere dayanılarak oluşturulmuştur. Kavramsal kodlama da görüşülen bireylerden elde edilen verilere dayanılarak yapılmıştır. Yedi tane tema belirlenmiş, belirlenen kodlar bu temalara göre düzenlenmiştir. Bu aşamadan sonra, veriler tekrar bu tema ve kodlara göre düzenlenmiş ve kesinleştirilmiştir. Tema ve kodlar göz önüne alınarak temalar arası ilişkiler saptanmıştır. Veriler organize edilmiştir ve daha sonra temalar ve kodlara göre veriler betimlenmiş ve doğrudan alıntılara yer verilmiştir. Temalar ve kodlar açıklanarak yorumlanmıştır ve sonuçlar yazıya dökülmüştür.

### **4.3 ARAŞTIRMANIN BULGULARI VE DEğerLENDİRMELELER**

Bu kısımda araştırma ile ilgili bilgiler, bulgular ve değerlendirmeler yer alacaktır

#### **4.3.1 Kocaeli İli ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Hakkında Genel Bilgiler**

Bu bölümde Kocaeli Büyükşehir Belediyesi hakkında bilgiler genel bir ereve ile sunulacaktır.

---

<sup>315</sup><http://web.sakarya.edu.tr/~skuyucu/sunum/ismail.ppt> (18.05.2009).

### 4.3.1.1 Kentin Tarihine Genel Bakış

Dünya' nın önemli yollarının kavşak noktası durumunda olan İzmit ve civarında tarih öncesi çağlardan yaklaşık olarak M.Ö. 3000' den itibaren insanların yaşamakta olduğu yapılan araştırmalar sonucu ortaya çıkmıştır.

Günümüze kadar devamlı iskân edilmiş olan İzmit' e ait ilk deliller M.Ö. 12 yy.' a dayanmaktadır. Bu tarihlerde Frigler bölgeyi ellerinde tutmuş, ardından Yunanistan' ın Megara şehrinden kendilerine yeni bir yer aramak için yola çıkan göçmen bir grup, şimdiki Başiskele mevkiinde ASTAKOZ adını verdikleri şehri kurmuşlardır.

Trakia kralı Lysimakhos' un ASTAKOZ' u tahrip ettirmesiyle bugünkü İzmit' in de üzerinde bulunduğu yamaçlara NİKOMEDİA adında yeni bir şehir kurulmuştur. Şehir M.Ö. 91-94 yıllarında Romalılara bağışlanmıştır. M.S. 284 yılında İmparator Diokletionus Nikomedia' yı yeniden başkent yapmıştır. Onun zamanında Nikomedia; Roma, Antakya, İskenderiye' den sonra dünyanın 4. büyük şehridir. 11. yy.' in son çeyreğinde Nikomedia, Selçuklular tarafından zapt edilmiştir. I. Haçlı Seferinde geri alınan Nikomedia, bir süre Latinlerin işgalinde kaldıktan sonra tekrar Selçuklulara geçmiştir. Orhan Gazi zamanında, Adapazarı ve Hendek yörelerinin Valisi Akçakoca Bey kenti alınca şehir Osmanlı Devleti' nin egemenliğine girmiştir. "Kocaeli" adı, Osman ve Orhan Gazi döneminde ilimiz topraklarının büyük bölümünü savaşla Osmanlı Devleti' ne kazandıran ünlü kumandan Akçakoca Bey' in adından kaynaklanmaktadır.<sup>316</sup>

1888 yılına kadar İstanbul' a bağlı kalan İzmit, bu tarihten sonra ayrı bir kent olmuştur. İstiklal Harbi öncesi İngiliz ve Yunan kuvvetlerinin işgalinde kalan şehir 28 Haziran 1921' de kurtarılmış, Cumhuriyetin ilanından sonra da Kocaeli vilayetinin merkezi olmuştur. Cumhuriyet döneminde bölgeye yapılan sanayi yatırımları ile sanayi altyapısı tamamıyla şekillenmiş, hem devlet, hem özel girişimler artmıştır. Bugün, ileri düzeyde sanayi ve endüstri kenti olan Kocaeli; çevresi ile demiryolu ve en gelişmiş karayoluna sahiptir. Bunun yanı sıra, Derince ve İzmit limanlarıyla da

<sup>316</sup> <http://www.kocaelibekirpasa.bel.tr/tr/2hz.asp?islem=incele&LID=75> (15.05.2009).

dünyanın dört bir yanına deniz yolu bağlantısı kurulmuştur. Yüzölçümü açısından küçük bir il olan Kocaeli gerek sanayi sektöründeki üretim ve katma değer, gerekse bu sektörde çalışan insan açısından sadece Türkiye için değil, dünya için de ilginç bir örnektir.

Kocaeli Asya ve Avrupa' yı birbirine bağlayan Marmara Denizi' nin ve Marmara Bölgesinin doğusunda yer alan bir ildir. Gebze, Körfez, Karamürsel, Gölcük, Kandıra, Derince ve Merkez ilçe İzmit olmak üzere toplam yedi ilçeden oluşur. Kuzeyde Karadeniz, doğuda ve güneydoğuda Sakarya, güneyde Bursa, batıda Yalova ve İstanbul illeri yer almaktadır. Konum itibariyle Türkiye' nin en küçük altıncı ilidir. 2007 nüfus sayımına göre 1.437.926 kişi, km' ye düşen nüfus sayısı 398 kişidir. Kara, demir, deniz ve hava yolu ulaşımları ile Türkiye' nin en önemli geçiş noktalarından biridir.<sup>317</sup>

#### **4.3.1.2 Genel Hatlarıyla Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin Tarihi ve Yapısı**

1888 yılına kadar İstanbul' a bağlı kalan İzmit, bu tarihten sonra ayrı bir kent olmuştur.

İzmit, Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1888 yılından "İzmit Müstakil Mutasarrıflığı" adı altında bağımsız bir sancak olmuştur. 1. Dünya Savaşı sonrası 6 Temmuz 1920' de İngilizler tarafından işgal edilen kent 27 Ekim 1920' de Yunan işgaline uğramıştır. Kurtuluş Savaşı' yla 28 Haziran 1921' de işgalden kurtarılan İzmit, 11 Şubat 1922' de "İzmit Sancağı" iken "Kocaeli Sancağı" olmuştur.

16 Ocak 1923' te Mustafa Kemal Atatürk ilk basın toplantısını İzmit' te yapmıştır. Aynı yıl 29 Ekim' de Türkiye Cumhuriyeti kurulmuş ve 20 Nisan 1924' te Kocaeli il, İzmit ise il merkezi olmuştur.

---

<sup>317</sup> <http://www.kocaeli.bel.tr/content.asp?categoryID=318&contentID=9406> (15.05.2009).

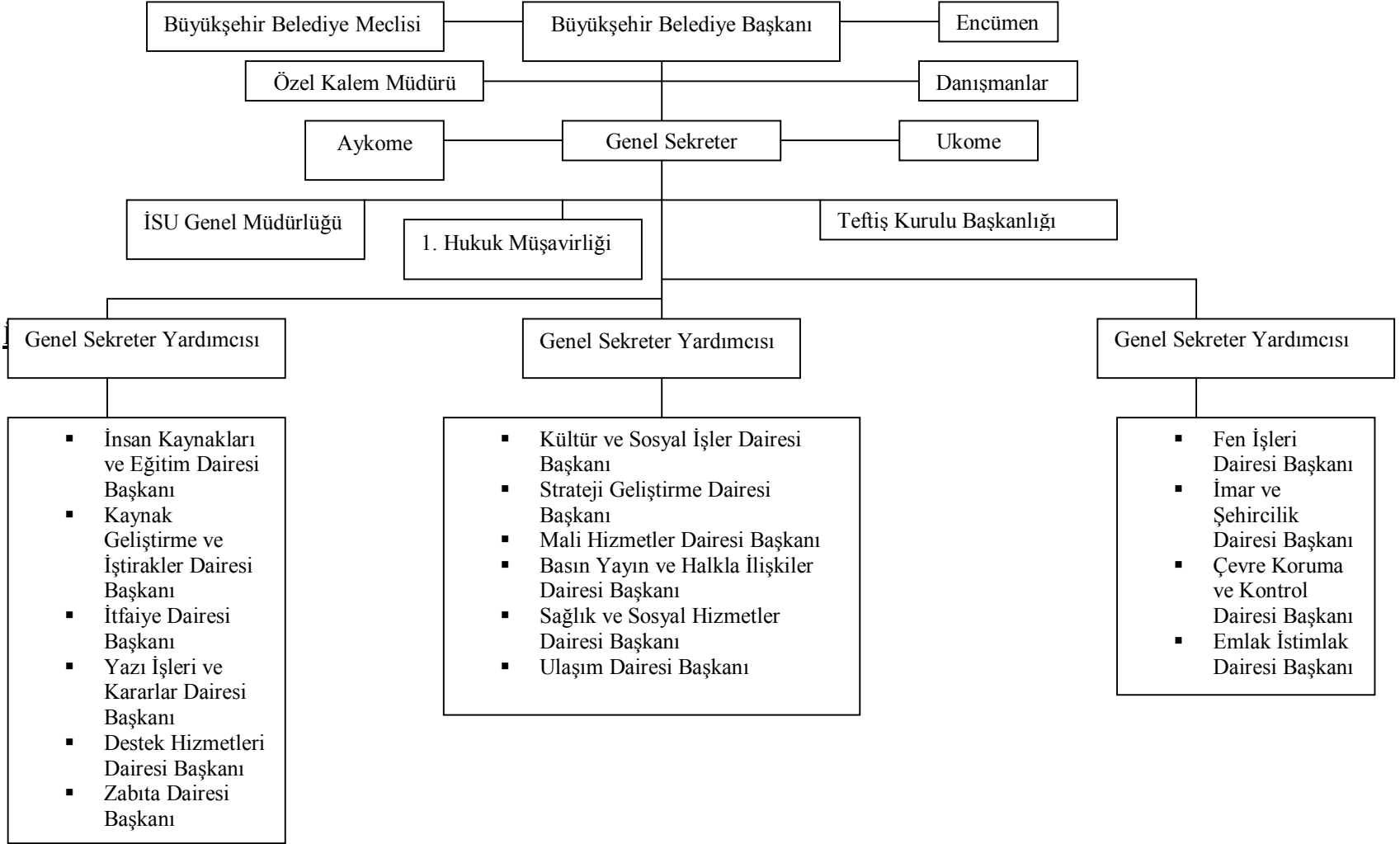
1993 yılına kadar "İzmit Belediyesi" olarak belediyecilik faaliyetlerini sürdüren İzmit Belediyesi, yasal bir düzenleme ile 09.09.1993 tarihinde Bekirpaşa ve Saraybahçe alt kademe Belediyeleri'nden oluşan "İzmit Büyükşehir Belediyesi" statüsüne kavuşmuştur.

23.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile İzmit Büyükşehir Belediyesi, bütün ili kapsayacak Kocaeli Büyükşehir Belediyesi statüsüne dönüşmüştür. Bu düzenleme ile, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin görev sınırları kapsamında Saraybahçe ve Bekirpaşa olmak üzere 2 alt kademe belediyesi, 6 ilçe belediyesi ve 36 belde belediyesi yer almıştır. Büyükşehir Belediyesi' nin hizmet alanı il çapında yaklaşık 110 kat artarak 32 km<sup>2</sup>'den 3505 km<sup>2</sup>'ye yükselmiş, dolayısıyla hizmetleri kullanan Kocaelililerin sayısı da köyleri de içine alacak şekilde yaklaşık 6 kat artarak 1.200.000' e ulaşmıştır.

2008 yılında yapılan yasal bir düzenleme ile, Kocaeli Büyükşehir Belediyesin' nin görev alanı aynı kalmakla birlikte, bu sınırlar içerisinde yer alan değişik nitelikteki 44 belediye, bazı bölgesel değişikliklerle Büyükşehir Belediyesi haricinde 12 ilçe belediyesi haline dönüşmüştür. Burada dikkat çekici bir husus olarak Saraybahçe, Bekirpaşa, Alikahya, Kuruçeşme ve Akmeşe Belediyeleri tekrar İzmit Belediyesi adı altında birleşmişlerdir. Böylece İzmit İlçe Belediyesi, Kocaeli Vilayeti merkezinde daha etkili ve geniş kapsamlı hizmete yönelik bir belediye görevini üstlenmiştir.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının organizasyon şemaları şekillerdeki gibidir:

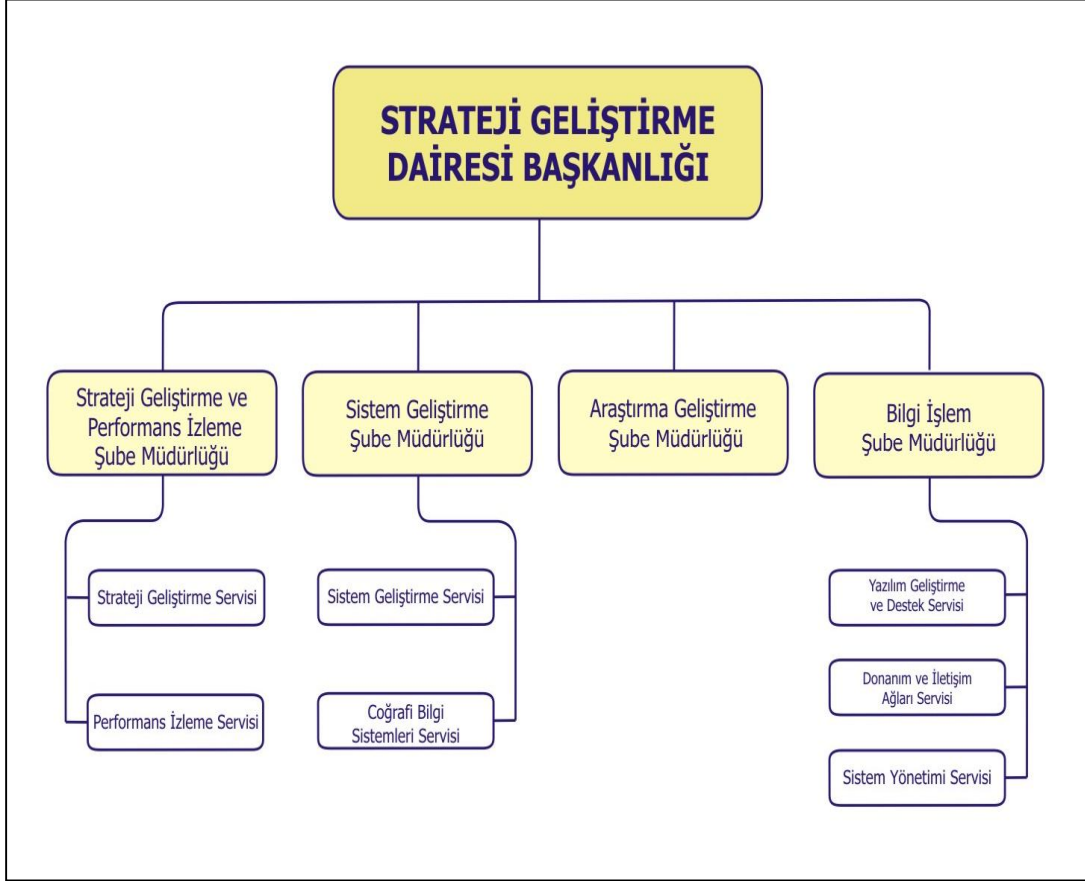
Şekil 9: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Organizasyon Şeması



**Kaynak:**

[http://www.kocaeli.bel.tr/images/Dokumanlar/2008\\_faaliyet\\_raporu.pdf?CategoryID=1942](http://www.kocaeli.bel.tr/images/Dokumanlar/2008_faaliyet_raporu.pdf?CategoryID=1942) (08.05.2009).

**Şekil 10:** Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı  
Organizasyon Şeması



**Kaynak:** Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı organizasyon şeması genel hatlarıyla sunulmuştur. Bunlara ilaveten, diğer her bir daire başkanına bağlı şube müdürlükleri de bulunmaktadır.



31.12.2008 tarihi itibariyle Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Personel Durumu tablodaki gibidir:

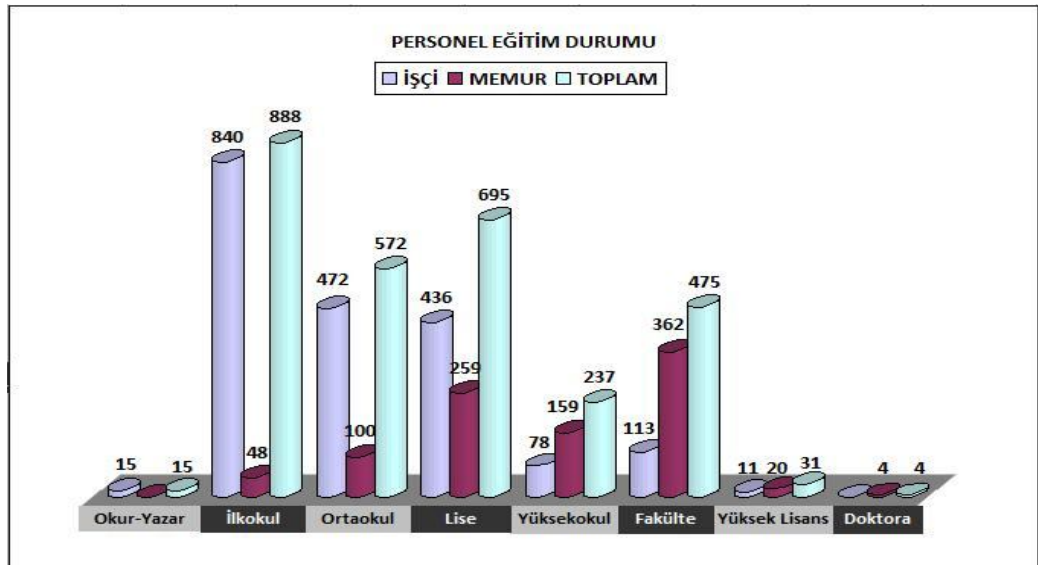
**Tablo 10:** 31.12.2008 tarihi itibariyle Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Personel Durumu

KADRO DURUMU	NORMA GÖRE TOPLAM	D	
		OLU	OŞ
MEMUR	2.633	696	1.937
SÖZLEŞMELİ PERSONEL		212	
İÇ DENETÇİ	5	0	5
SANATÇI	-	44	-
DAİMİ İŞÇİ	1.448	1.835	
GEÇİCİ İŞÇİ	527	130	397
<b>BÜYÜKŞEHİR TOPLAM</b>	<b>4.613</b>	<b>2.917</b>	<b>1.696</b>

**Kaynak:** <http://www.kocaeli.bel.tr/content.asp?categoryID=1951&contentID=15510> (12.05.2009).

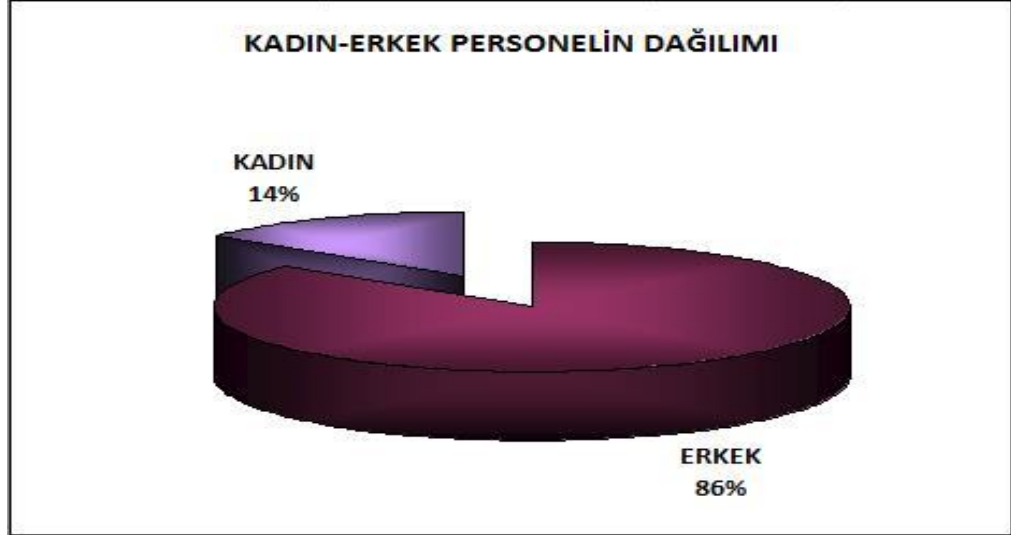
Eğitim durumuna ve cinsiyete göre personel dağılımları da aşağıdaki tablolarda yer almaktadır:

**Grafik 1:** Eğitim Durumuna Göre Personel Dağılımı



**Kaynak:** <http://www.kocaeli.bel.tr/content.asp?categoryID=1951&contentID=15510>  
(12.05.2009)

**Grafik 2:** Cinsiyete Göre Personel Dağılımı



**Kaynak:** <http://www.kocaeli.bel.tr/content.asp?categoryID=1951&contentID=15510>  
(12.05.2009).

### **Mali Yapı**

2008 yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine İller Bankası payından toplam 65.773.921,60.-TL brüt rakam tahakkuk ettirilmiş olup, 19.407.861,01.-TL' sı belediyenin borçlarına mahsuben kesilmiş, geriye kalan 46.366.060,59.-TL' nin net gelir olarak belediyenin gelirlerine kaydı yapılmıştır. 2008 yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine toplam; 468.764.760.-TL Büyükşehir payı tahakkuk ettirilmiş, bunun 85.380.410.-TL' sı belediyenin borçlarına mahsuben kesilmiş, geriye kalan 383.384.250.-TL' nin ise net gelir olarak belediyenin gelirlerine kaydı yapılmıştır.<sup>318</sup>

<sup>318</sup> <http://www.kocaeli.bel.tr/content.asp?categoryID=1967&contentID=15559> (10.05.2009).

### **4.3.2 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planı ve Stratejik Planlama Süreci Hakkında Genel Bilgiler**

Bu kısımda stratejik plan ve stratejik planlama süreci genel hatlarıyla ele alınacaktır.

#### **4.3.2.1 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planının Kapsamı**

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 tarihleri için düzenlenen stratejik planı, genel olarak, Stratejik Planın Planlanması, Ana Hatları İle Stratejik Plan ve Tahmini Kaynak Dağılımı olmak üzere 3 kısımdan oluşmaktadır. Ayrıca, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı Meclis Kararı ve Temel İstatistik Göstergeler ek olarak sunulmuştur. Stratejik planın başlangıcında Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanı İbrahim Karaosmanoğlu ve Genel Sekreter Münir Karaloğlu' nun sunumları yer almaktadır.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nce gerçekleştirilmiş stratejik planlama çalışmaları kurumsal dönüşümün gerçekleştirilmesi amacıyla Mart 2005 tarihinde başlatılan Kurumsal Gelişim Projesi' nin önemli bir safhasını oluşturmaktadır. Kocaeli Üniversitesinin bilimsel desteği ile yürütülen Kurumsal Gelişim Projesinin amacı kaynak kullanımı, hizmet süreçleri, karar alma, yönetim ve denetimde etkinliği sağlamak; yeni yasal düzenlemelerle uyumlu, katılımcı, şeffaf ve hesap veren bir yönetim sistemi oluşturmaktır. Bu amaç doğrultusunda Stratejik Planlama, Hizmet Yönetimi, İnsan Kaynakları Yönetimi, Performans Yönetimi ile Tanıtım ve Halkla İlişkiler çalışmaları yürütülmüştür. 2005 Haziranında başlatılan stratejik planlama çalışmaları Ağustos 2006 itibariyle Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Meclisi

tarafından onaylanarak kabul edilmiş ve Ocak 2007 tarihi itibariyle uygulanmaya başlamıştır.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 tarihlerini kapsayan stratejik planı, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' ne ait durum tespit analizi; kurum felsefesi bağlamında "Katılımcı bir yönetim anlayışıyla adaletten, verimlilikten ve yaşam kalitesinden ödün vermeden, insanımızı, çevremizi ve toplumsal değerlerimizi ekonomik zenginlikle buluşturan hizmetleri sunmaktır." olarak belirlenen misyon ve "Kocaeli' yi yaşam kalitesiyle imrenilecek, yaşamaktan mutluluk ve gelecek nesillere devretmekten gurur duyulacak, dünyaca tanınan bir körfez şehrine dönüştüren model bir belediye olmaktır." olarak belirlenen vizyon bildirileri ile ilkeler; kurumsal dönüşümün gerçekleştirilmesi, kentsel dönüşümün sağlanması, toplumsal dönüşümün teşviki ve ekonomik dönüşümün desteklenmesi olarak belirlenen dört temel sonuç alanı; bu alanlara yönelik olarak belirlenen 15 adet stratejik amaç; bu amaçları gerçekleştirmek için belirlenen 57 adet stratejik hedef; bu hedeflere ulaşabilmek adına belirlenen 99 adet temel faaliyet/ proje içermektedir.<sup>319</sup>

#### **4.3.2.2 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planının Stratejik Planlama Ekibi**

2007-2011 tarihleri için düzenlenen Kocaeli Büyükşehir Belediyesi stratejik planının planlama ekibini Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nden Başkan İbrahim Karaosmanoğlu, Başkan Vekili İlyas Şeker, Genel Sekreter Münir Karaloğlu, Genel Sekreter Yardımcıları Ersin Yazıcı, Mustafa Soydaş ve Gülser Ustaoglu, Strateji Geliştirme Daire Başkanı Dr. Bayram Çolakoğlu ile Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim üyelerinden Prof. Dr. Ahmet Hamdi İslamoğlu, Prof. Dr. Nihat Erdoğmuş, Doç. Dr. Hamza Ateş, Yrd. Doç. Dr. Tahir Büyükakın ve Yrd. Doç. Dr. Şenol Hacıfendioğlu' ndan oluşan Kurumsal Gelişim Projesi Danışma Kurulu oluşturmuştur. Ancak şu anda, Genel Sekreter Yardımcıları Ersin Yazıcı ve Gülser Ustaoglu yerlerini Tahir Büyükakın ve Mustafa Çöpoğlu' na bırakmıştır.

---

<sup>319</sup> [http://www.kocaeli.bel.tr/images/dokumanlar/KBB\\_STRATEJIK\\_PLAN.pdf](http://www.kocaeli.bel.tr/images/dokumanlar/KBB_STRATEJIK_PLAN.pdf) 815.05.2009).

### **4.3.2.3 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planının Planlanması ve Stratejik Planlama Sürecinin Genel Çerçevesi**

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nce hazırlanan 2007-2011 yıllarını kapsayan stratejik planın birinci bölümü stratejik planın planlanması konusunu içermektedir. Bu konu dâhilinde “Stratejik plan nedir ve niçin hazırlanmıştır?”, “Stratejik planın tasarımı nasıl yapıldı?” ve “Stratejik planlama süreci nasıl yürütüldü?” hususları açıklanmaya çalışılmıştır.

#### **A. Stratejik plan nedir ve niçin hazırlanmıştır?**

“Stratejik plan nedir ve niçin hazırlanmıştır?” sorusu yanıtlanırken, stratejik planlamanın yeni kamu yönetimi anlayışının bir sonucu olduğu ve merkezilikten yerelliğe, dikey organizasyondan yatay organizasyona, bürokratik hantal yapılardan esnek yapılara, emredici ve buyurgan anlayıştan katılımcı ve etkileşime açık anlayışa, opaklıktan şeffaflığa ve hesap vermeye doğru çevrilen bir yönetim biçimini gerçekleştirmenin en iyi aracının da stratejik yönetim olduğu ifade edilmiştir.

Stratejik yönetimin, değişen iç ve dış çevre koşullarını dikkatle izleyerek ulaşılmak istenen nihai amacı gerçekleştirme yolunda sürekli olarak “Doğru şeyleri mi yapıyoruz?” sorusunu düşünerek ilerlemek olduğu; stratejik planlamanın da eldeki kaynakları doğru işleri mümkün olan en düşük çabayla yaparak, nihai amaca etkili, ekonomik ve verimli şekilde ulaşmayı mümkün kılacak stratejik yönetimin bir aracı ve aşaması olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle stratejik planlama yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

#### **B. Stratejik planın tasarımı nasıl yapıldı?**

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi stratejik planlama konusundaki çalışmalarını başlatmak için 2005 yılı başında Kocaeli Üniversitesi ile ilişkiye geçmiş ve akademik danışmanlık hizmeti talep etmiştir. Yapılan protokol çerçevesinde Kocaeli

Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi' nde görevli beş öğretim üyesi ile birlikte ön çalışmalara başlanmıştır. Bu noktada, öncelikle stratejik planın nasıl planlanması gerektiği karara bağlanmıştır. Buna göre; stratejik planlama kurumun karar alma ve hizmet sunma süreçleri ile insan kaynakları yapısından ayrı bir şekilde tasarlanamayacağından stratejik planlama süreci kurum çapında yürütülecek dönüşüm projesinin bir tamamlayıcısı olarak düşünülmeli ve üst yönetim, kurum çalışanları, paydaşlar ve kamuoyu tarafından sahiplenilmeyen bir stratejik planın yapılma ve/veya uygulanabilir olma ihtimali olmadığına göre de stratejik planlama sürecinin her safhasında gerçek bir katılımçılık sağlanmalıdır sonucuna varılmıştır. Bu bağlamda, Kurumsal Gelişim Projesi 28 Mart 2005 tarihinde kamuoyuna duyurularak başlatılmıştır. Bu süreçte üzerinde en büyük titizlik ve hassasiyetle durulan konu katılımçılığın sağlanması olmuştur.

Bu kapsamda ilk olarak, Kocaeli Büyükşehir Belediye' nin bağlı kuruluşlarının ve iştiraklerinin tüm alt, orta ve üst kademe yöneticileri ile görüşmeler yapılarak, yaklaşık bir ay süren çalışmalarla Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehditlerini ortaya koyan durum tespit analizi gerçekleştirilmiş ve 13 Mayıs 2005 tarihinde bir raporla birlikte üst yönetime sunulmuştur.

Durum tespiti analizi çalışmalarında, kurumda daha önce bir stratejik plan hazırlanmadığı görülmüştür. Bununla birlikte, stratejik planlama konusunda APK Daire Başkanlığı bünyesinde yapılan ve esasen kurum bünyesindeki bir eğitim çalışmasının tutanakları olarak değerlendirilebilecek belgelerin varlığı tespit edilmiş ve bu belgelerden de yararlanılarak kurumda verilmesi gereken eğitimlerin içeriği ve süresi doğru tahmin edilmiştir. Ayrıca, stratejik planlama ekibinin kurulması aşamasında da söz konusu belgelerden yola çıkılarak daha önce eğitim programına katılmış olan çalışanlardan yararlanılmıştır.

Durum analizi kapsamında, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi bünyesinde, bağlı kuruluşlarda ve iştiraklerde çalışanların memnuniyetini tespit etmeye yönelik bir anket çalışması yapılmıştır. Bununla birlikte, tüm Kocaeli çapında vatandaş memnuniyetini ölçmek için bir anket çalışması daha yapılmıştır. Bu anketler stratejik planlama sürecinde yol gösterici olmuştur. Paydaşların stratejik plana katılımı sadece

anketler yoluyla değil; aynı zamanda gerekli bilgi ve belgelerin kendilerine yollanarak görüşlerine başvurulması, arama konferanslarına doğrudan katılım ve netleştirme konferanslarına katılım şeklinde de sağlanmıştır.

İç çevre analizi çerçevesinde Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek mali durum, insan kaynakları, yönetim kültürü ve organizasyonel yapı gibi kurumsal faktörler değerlendirilip kurumun güçlü ve zayıf yönleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Dış çevre analizi kapsamında ise, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin vizyonuna ulaşması ve sahip olduğu ilkelere bağlı kalarak misyonunu gerçekleştirmesi açısından engel teşkil edebilecek veya iyi kullanılması halinde desteğe dönüştürülebilecek demografik, ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel faktörler incelenerek kurumun karşı karşıya olduğu fırsat ve tehditler belirlenmeye çalışılmıştır.

### **C. Stratejik planlama süreci nasıl yürütüldü?**

Durum analizinin ardından stratejik planlama süreci dâhilinde Kurum Felsefesinin Belirlenmesi, Stratejik Amaç ve Hedeflerin Tespiti, Faaliyet ve Projelerin Belirlenmesi ve Bütçeleme aşamaları gerçekleştirilmiştir.

Kurum Felsefesinin Belirlenmesi: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin kurum felsefesinin belirlenmesi amacıyla 10 Haziran 2005 tarihinde başlatılan çalışmalar, yaklaşık iki ay süren bir çabanın ardından 30 Temmuz 2005 tarihinde Kurum Felsefesi kitapçığının yayınlanması ve kamuoyuna duyurulmasıyla tamamlanmıştır.

Kurum felsefesinin belirlenmesi kurum felsefesi arama konferansı ve netleştirme konferansı yapılarak tamamlanmıştır. Kurum felsefesi arama konferansı 10-12 Haziran 2005 tarihleri arasında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, bağlı kuruluşları ve iştiraklerinde görevli 120 orta ve üst kademe yöneticinin katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Arama konferansı için hiyerarşik yapısı olmayan on ayrı tartışma masası oluşturulmuş, her bir masada önce bireysel olarak, sonra grup olarak misyon,

vizyon ve ilkeler konusunda ayrı oturumlar halinde tartışmalar gerçekleştirilmiş. Son gün de toplu olarak her bir tartışma masasının misyon, vizyon ve ilke önerileri dinlenip tartışmalar gerçekleştirilmiş ve bu çalışmalar kayıt altına alınmıştır. Daha sonra, stratejik planlama takımı tarafından bireysel ve grup raporlarındaki ortak vurgu noktaları tespit edilmiş, 24 Haziran - 5 Temmuz 2005 tarihleri arasında üst yönetim ile danışma kurulu üyelerinin katılımıyla iki toplantı daha gerçekleştirilmiş ve taslak bildirme ortaya çıkarılmıştır. Üzerinde anlaşmaya varılan taslak bildirme 5-13 Temmuz 2005 tarihleri arasında katılıma açılmıştır. Bu amaçla hazırlanan taslak bildirme, tüm Belediye Başkanlarına, 9 Siyasi Parti İl ve İlçe Başkanlıklarına, 11 Sendikaya, 134 Sivil Toplum Kuruluşuna, Ticaret ve Sanayi Odalarına, Büyükşehir Belediyesi üst ve orta kademe yöneticilerine gönderilmiş ve 15 Temmuz 2005 tarihine kadar geri bildirimde bulunulması talep edilmiştir.

Yapılan geri bildirimler çerçevesinde taslak bildirme yeniden gözden geçirilmiş, önceden ilan edildiği gibi 16 Temmuz 2005 tarihinde kamuya açık bir netleştirme konferansı gerçekleştirilmiştir. Söz konusu konferansta Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanı, Genel Sekreteri ve danışma kurulu üyelerince yapılan sunumların ardından katılımcılar tarafından yöneltilen öneri ve eleştiriler değerlendirilmiştir.

Netleştirme konferansını izleyen hafta içinde Kocaeli Büyükşehir Belediyesi üst yönetimi ve danışma kurulu üyeleri taslak metin üzerinde iki değerlendirme toplantısı daha yapmışlar ve kurum felsefesine nihai halini vermişlerdir.

Daha sonra ise, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin vizyonu, misyonu ve ilkelerini ve bunlara ilişkin açıklamaları içeren bir kitapçık hazırlanarak Temmuz 2005 tarihi itibarıyla tüm kurum çalışanlarına ve sivil toplum örgütlerine dağıtılmış, basın aracılığıyla da kamuoyunun bilgisine sunulmuştur.

Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi: İlk aşamadan farklı olarak, bu aşamada, özellikle zaman kazanılması açısından arama konferansı ile katılım süreci birleştirilmiştir. Bu amaçla, 16-18 Eylül 2005 tarihleri arasında gerçekleştirilen



arama konferansına sivil toplum örgütleri ve paydaşlar da davet edilerek ortak bir çalışma gerçekleştirilmiştir.

Arama konferansı öncesinde Belediye üst yönetimi ve danışma kurulunca bir hazırlık çalışması yapılmış ve kurumun vizyonuna ulaşmayı, belirlenen ilkeler çerçevesinde misyonunu yerine getirmesini mümkün kılacak dört temel strateji alanı belirlenmiştir. Temel sonuç alanları olarak da isimlendirilebilecek söz konusu dört alan şunlardır: Kurumsal dönüşüm, kentsel dönüşüm, toplumsal dönüşüm ve ekonomik dönüşüm.

Söz konusu dört temel sonuç alanında netice alınabilmesi için gerçekleştirilmesi gereken stratejik amaç ve hedefleri belirlemek üzere bir arama konferansı düzenlenmiştir. Bu konferansa, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi üst, orta ve alt kademe yöneticileri, bağlı kuruluş ve iştiraklerin üst yöneticileri, sivil toplum örgütü temsilcileri, meslek odaları temsilcileri, ilgili kamu kurumları temsilcileri ile ilçe ve alt kademe belediye başkanları davet edilmiştir.

Davetliler arasından katılım fırsatı bulan yaklaşık 120 katılımcı, 13 çalışma masasına dağılarak beyin fırtınası yöntemiyle toplam 15 saat çalışma yapmışlardır. Çalışmalar, ilk olarak, danışma kurulu tarafından yapılan stratejik amaçlar ve hedeflere ilişkin bilgilendirme sunumu ve kurumsal dönüşüm üzerine yapılan uygulama sunumu ile başlamıştır. Ardından, katılımcılar ilgili çalışma gruplarına katılarak danışma kurulunca önceden hazırlanan kılavuz formlar yardımıyla beyin fırtınası yapmışlardır. Daha sonra, her bir çalışma masası bir rapor hazırlamış ve son oturumda yapılan ortak toplantıda sunum yapmışlardır.

Danışma kurulu üyeleri toplantı tutanakları ve raporları üzerinde, APK ve ilgili daire başkanlıkları ile birlikte çalışılarak stratejik amaçlar ve hedefler taslağını hazırlamıştır.

Daha sonra danışma kurulu ile üst yönetimin yaptığı dört ayrı toplantı neticesinde 15 stratejik amaç ve 57 stratejik hedef belirlenmiştir.

26 Şubat 2006 tarihinde gerçekleştirilen Stratejik Planlama Bilgilendirme ve Eğitim Toplantısı ile Kocaeli Büyükşehir Belediyesi üst, orta ve alt kademe yöneticileri ile iştirak ve bağlı kuruluş üst yöneticilerine stratejik amaçlar ve hedefler duyurulmuştur. Bu toplantı da ayrıca, stratejik plan performans programı ilişkisi konusunda eğitim çalışması yapılarak, belirlenen stratejik hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyet ve projelerin nasıl belirleneceği konusunda bilgilendirme sunumu yapılmıştır.

Faaliyet ve Projelerin Belirlenmesi ve Bütçeleme: Stratejik planlama sürecinin en zaman alıcı kısmı, detaylı ve teknik çalışma gerektiren faaliyet ve projelerin belirlenmesi safhası olmuştur. Mart 2006 tarihi itibarıyla başlayan faaliyet ve projenin belirlenmesi ve performans dayalı bütçeleme süreci Mayıs 2006 sonunda tamamlanmıştır. Söz konusu süreci koordine etme görevini Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı üstlenmiş ve yapılması mümkün her bir faaliyet ve projeyi ilgili daire başkanlığının ve paydaşların görüşünü alarak belirlemiştir.

İlk çalışmalar neticesinde belirlenen faaliyet ve projeler taslağı üst yönetime sunulmuş, üst yönetim ve danışma kurulunun katılımıyla gerçekleştirilen çalışmalarla faaliyet ve projeler taslağına nihai hali verilmiştir.

Daha sonra stratejik plan taslağı Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin Haziran 2006 meclisine sunulmuştur. Stratejik planlama modülünden sorumlu Danışma Kurulu Üyesi ve Genel Sekreter Yardımcısı meclis komisyon toplantılarına katılarak üyelere stratejik plan konusunda gerekli açıklamaları yapmışlardır. Ağustos 2006 meclis toplantısında ise stratejik plan görüşülerek onaylanmıştır.<sup>320</sup>

---

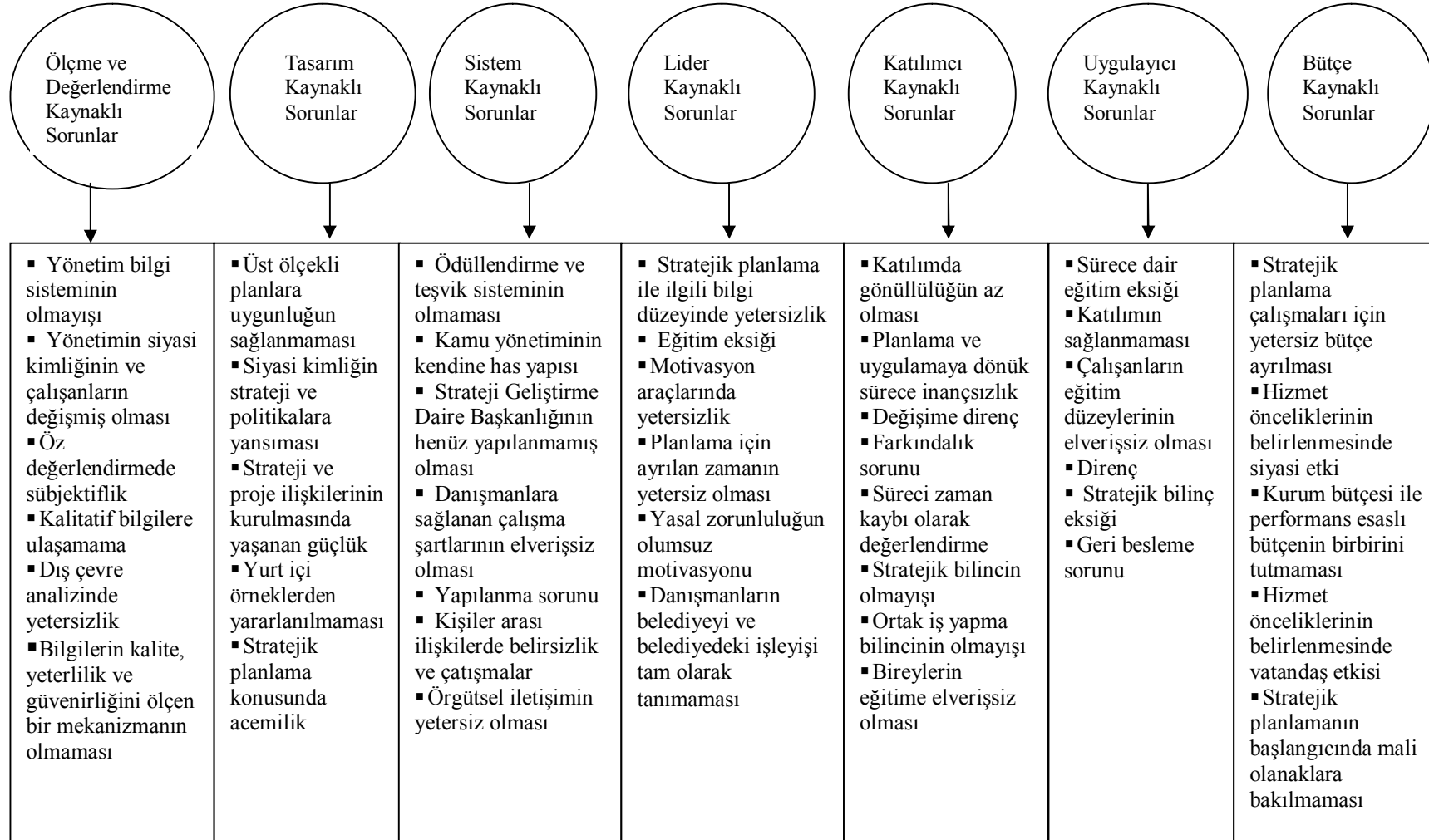
<sup>320</sup> [http://www.kocaeli.bel.tr/images/dokumanlar/KBB\\_STRATEJIK\\_PLAN.pdf](http://www.kocaeli.bel.tr/images/dokumanlar/KBB_STRATEJIK_PLAN.pdf) (15.05.2009).

### **4.3.3 Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 Dönemine Ait Stratejik Planlama Sürecinde Karşılaştığı Sorunlara İlişkin Verilerin Analizi**

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nce gerçekleştirilen 2007-2011 dönemine ait stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılan sorunların tespitine yönelik yapılan araştırma sonucu 3 üst düzey yönetici, 3 danışman, 3 orta kademe yöneticisi ve 3 alt kademe yöneticisinden elde edilen verilerden yola çıkılarak oluşturulan yedi tema şu şekildedir:

- I. TEMA: Ölçme ve Değerlendirme Kaynaklı Sorunlar
- II. TEMA: Tasarım Kaynaklı Sorunlar
- III. TEMA. Sistem Kaynaklı Sorunlar
- IV. TEMA: Lider Kaynaklı Sorunlar
- V. TEMA: Katılımcı Kaynaklı Sorunlar
- VI. TEMA: Uygulayıcı Kaynaklı Sorunlar
- VII. TEMA: Bütçe Kaynaklı Sorunlar

**Şekil 11:** Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 dönemini kapsayan Stratejik Planının hazırlanması safhasında aktif olarak rol almış bireylerin görüşlerinden yola çıkılarak oluşturulmuş olan verilerin kavramsal kodlamalarının temalara göre sınıflandırılması.



<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bilgi toplamaya dönük yapılacak harcamalara bakış açısının olumsuz olması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vizyon konusunda başlangıçta gerçekçi olunmaması</li> <li>▪ Hedeflerin düşük belirlenmesi</li> <li>▪ Bütçe kalemlerine ilişkin stratejik tanımlamalarda yanlışlıklar</li> <li>▪ Mali olanakların dikkate alınmaması</li> <li>▪ Uygulamaya dönük süreçlerin tanımlanmaması</li> <li>▪ Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Kanunlarının iyi incelenmemiş olması</li> <li>▪ Yasal zorunluluğun etkisi</li> <li>▪ Vizyon ve misyon ifadelerinin cümle yapılarının iyi olmaması</li> <li>▪ Performans göstergelerinde eksiklik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ İş analizi ve iş akış şemaları konusunda bilgisizlik</li> <li>▪ Yetki devrinin yapılmaması</li> <li>▪ Eğitim eksikliği</li> <li>▪ Stratejik yönetim anlayışının örgüt kültürüne tam olarak adapte edilememesi</li> <li>▪ Siyasi liyakat</li> <li>▪ Sürekliliğin sağlanamaması</li> <li>▪ Koordinasyon eksikliği</li> <li>▪ Projelere ait modelleme eksikliği</li> <li>▪ Stratejik bilinç eksikliği</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ İş süreçleri konusunda bilgisizlik</li> <li>▪ Geri besleme sorunu</li> <li>▪ Eski alışkanlıkları değiştirmede zorluk</li> <li>▪ İlave iş yükü olarak görme</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maliyet muhasebesi yapılmaması</li> <li>▪ Stratejik planlama harcamalarının bütçeye yansıtılmaması</li> <li>▪ Siyasi öncelik-teknik öncelik farklılaşması</li> <li>▪ Bütçenin esneklik miktarını ayarlama sorunu</li> <li>▪ Hizmet önceliklerinin iyi belirlenmemesi</li> </ul>
---	---	--	--	--	--	--

### 4.3.3.1 Araştırma Bulguları

Çalışmanın bu kısmında araştırma ile ilgili bulgular, kodlamalar ve temalar kullanılarak sunulacaktır.

#### 4.3.3.1.1 Ölçme ve Değerlendirme Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

Ölçme ve değerlendirme Kaynaklı Sorunlara İlişkin veriler Tablo 11’ de verilmiştir.

**Tablo 11: Ölçme ve Değerlendirme Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler**

<b>TEMA: Ölçme ve Değerlendirme Kaynaklı Sorunlar = ÖDKS</b>	<b>Görüş (Doğrudan Alıntılar)</b>	<b>Odak Noktalar</b>
<b>ÖDKS</b>	<p>“Analizler ciddiyetle yapıldı. Ancak örgüt içi tüm verilere kendimiz ulaştık. O dönemde yönetim bilgi sistemi yoktu.”</p> <p>“Stratejik analizde kurum hafızası önemlidir. Ancak belediyelerde kayıt yok, ölçüm yapılamıyor. Bu nedenle kıyas da yapılamıyor.”</p> <p>“Anketler ve yüzyüze görüşmelerle kurum içi iş tatmini ve memnuniyet araştırıldı. Dairelere gittik, çalışanlarla görüştük. Yönetim bilgi sistemi yoktu.”</p> <p>“Bu iş bir daire altında yürütülmediği için dokümanlar saklanmamış.”</p> <p>“İstedığımız bilgilere ulaşamadık. Yönetimin siyasi kimliği değişmişti. Çalışanlar değişmişti. Geçmiş bilgiler yoktu. Olanlar da örtük bilgiydi.”</p> <p>“Öz değerlendirmede sıkıntılar yaşandı.”</p> <p>“Bilgi yeterliliğini ve kalitesini ölçmek çok zor. Kantitatif bilgilere ulaşıldı. Performans kriterleri çıktılarla ilişkiliydi.”</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Yönetim bilgi sisteminin olmayışı</li><li>▪ Yönetimin siyasi kimliğinin ve çalışanların değişmiş olması</li><li>▪ Öz değerlendirmede subjektiflik</li><li>▪ Kalitatif bilgilere ulaşamama</li><li>▪ Dış çevre analizinde yetersizlik</li><li>▪ Bilgilerin kalite, yeterlilik ve güvenilirliğini ölçen bir mekanizmanın olmaması</li></ul>

	<p>“Daha çok örgüt içi veriler incelendi. Sivil toplum örgütlerinin katılımı ve bilgi paylaşımı yeterli düzeyde değildi.”</p> <p>“Daireler performanslarını yüksek gösteren bilgileri paylaştılar.”</p> <p>“Bilgilere kişilere duyduğumuz güvene bağlı güven duyduk.”</p> <p>“Bilgilerin yeterliliğini ve kalitesini ölçen bir mekanizma yoktu. SWOT analizinden sonra girdi-çıkı analiz yapılması gerekir. Bu yapılmadı.”</p> <p>“Bilgiler belgelere dayandırılmaktaydı. Kamu örgütü olması dolayısıyla sahtecilik olamazdı.”</p> <p>“Daire başkanlıklarında yapılan anketlerde kimin ne yazdığını kimse bilmiyordu. Bilgilerin güvenilirliği bu şekilde sağlandı.”</p> <p>“SWOT analizi iyi yapılmadı. Çünkü yönetim seçimle yeni değişmişti. Tam olarak kenti tanımıyor, sorunları bilmiyorduk. Bu nedenle plan çok gerçekçi olmayabilir.”</p> <p>“Etüt harcamalarının gereksiz olduğunu düşünenler oldu.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bilgi toplamaya dönük yapılacak harcamalara bakış açısının olumsuz olması</li> </ul>
--	---	---

Görüşme yapılan danışman ve yöneticilerin hepsi, o dönemde bir yönetim bilgi sisteminin olmadığına, bu nedenle geçmiş verilere ulaşamadığına, SWOT analizi ve stratejik planlama için gerekli örgüt içi ve örgüt dışı verilere bizzat kendilerinin ulaştığına, daha çok örgüt içi verilere ulaşıldığına, ancak gerek örgüt içi gerekse örgüt dışı yeterli veriye ulaşamadığına, veri analizlerinin ciddiyle yapıldığına vurgu yapmıştır. Bununla birlikte, yönetimin siyasi kimliğinin stratejik planlama sürecinin başlangıcından bir yıl gibi kısa bir süre önce değişmiş olması dolayısıyla birçok çalışanın da değişmiş olması ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının stratejik planlama süreci sırasında yapılması, görüşülen tüm bireylerce, geçmiş verilerin toplanmasında olumsuz etki yaratan unsurlar olarak ifade edilmiştir. Toplanan bilgilerin yeterlilik ve kalitesini tam anlamıyla ölçen bir mekanizmanın olmaması da görüşülen tüm bireylerin ortak görüşüdür.

Görüşme yapılan danışmanlar, bilgi toplama sürecinde her daireye gidilerek gerek yüz yüze görüşmelerle, gerekse yapılan iş tatmini ve memnuniyet anketleriyle gerekli bilgilere ulaştıklarını ve bu bilgilerin gerçeği yansıttığını ifade etmişlerdir. Görüşme yapılan danışmanların bir kısmı, stratejik planlama sürecine katılan bireylerin bağlı çalıştıkları dairelere ilişkin değerlendirmelerinde subjektif olduklarını, bu durumun bilgi kalitesini olumsuz etkilediğini ifade etmiştir. Ayrıca, görüşme yapılan danışmanların bir bölümü daha çok kantitatif bilgilere ulaşıldığını, kalitatif bilgilere yeterince ulaşamadığını ve tüm danışmanlar dairelerin performanslarını yüksek gösteren verileri paylaştıklarını belirtmişlerdir.

Görüşme yapılan üst yönetim çalışanları, daireler ile ilgili bilgilere daire başkanları ve müdürlerine duydukları güvene bağlı olarak güven duyduklarını, orta ve alt kademe yöneticileri bilgilerde kamu örgütü olunması ve belgelere dayandırılması dolayısıyla sahtecilik olamayacağını ifade etmişlerdir. Görüşme yapılan üst, orta ve alt kademe yöneticilerinin bir bölümü, yönetimin stratejik planlamadan kısa bir süre önce iş başına geçmiş olması nedeniyle kenti tam olarak tanımadığı, sorunlarını bilmediği ve dolayısıyla planlamada çok gerçekçi olunmamış olunabileceğini belirtmiştir. Ayrıca, orta ve alt kademe yöneticileri etüt harcamalarının gereksiz olduğunu düşünen katılımcıların olduğuna vurgu yapmışlardır.



### 4.3.3.1.2 Tasarım Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

Tasarım Kaynaklı Sorunlara İlişkin veriler Tablo 12’ de verilmiştir.

**Tablo 12:** Tasarım Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

<b>TEMA: Tasarım Kaynaklı Sorunlar = TKS</b>	<b>Görüş (Doğrudan Alıntılar)</b>	<b>Odak Noktalar</b>
<b>TKS</b>	<p>“Üst ölçekli planların amaç, hedef ve ilkelerine uygunluk çok ölçülmedi.”</p> <p>“Üst ölçekli planlarla ilişki kurulmadı.”</p> <p>“Üst ölçekli planlara bir ölçüde bakıldı. Ancak üst ölçekli planların genel hatları içermesi alana inilince yetersiz kaldı.”</p> <p>“Belediyelerin siyasi kimlikleri strateji ve politikaların sözlü ifadelerine yansımaya da uygulamalara yansıyor.”</p> <p>“Siyasi kimliğin strateji ve politikaların belirlenmesinde etkisi vardı.”</p> <p>“Oluşturulan strateji ve politikalarda siyasi etki azdı. Belediyenin siyasi kimliği yansımış olsa bile bu tamamen bilinçsizce bir yansımadır.”</p> <p>“Strateji ve stratejilere uygun proje ilişkilerinin kurulmasında güçlükler yaşandı. “</p> <p>“Yabancı yerel yönetimlere ait 200 civarında stratejik plan incelendi. Türkiye örneklerine pek bakılmadı.”</p> <p>“İlk stratejik planlama deneyimiydi. Acemilik söz konusuydu.”</p> <p>“Başlangıçta vizyon olarak çok yüksek hedefler kondu. Daha sonra bunlar aşağıya çekildi.”</p> <p>“Performans değerlendirme konusunda sıkıntılar yaşandı. Hedefler düşük belirlendi bu nedenle hedefler hep aşıldı. Bu da, gerçeğin yansımaya engel oldu. Bu durumun nedenlerinden biri de yerini kaybetme korkusuydu.”</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Üst ölçekli planlara uygunluğun sağlanmaması</li><li>▪ Siyasi kimliğin strateji ve politikalara yansımaları</li><li>▪ Strateji v proje ilişkilerinin kurulmasında yaşanan güçlük</li><li>▪ Yurt içi örneklerden yararlanılmaması</li><li>▪ Stratejik planlama konusunda acemilik</li><li>▪ Vizyon konusunda başlangıçta gerçekçi olunmaması</li><li>▪ Hedeflerin düşük belirlenmesi</li><li>▪ Bütçe kalemlerine ilişkin stratejik tanımlamalarda yanlışlıklar</li></ul>

	<p>“Bütçe kalemlerine ilişkin stratejik tanımlamalar yanlış yapılmış olabilir. Pratikte görülmeyen ancak teorik olarak var olan alanlar için strateji belirlemek zor olmuş olabilir. Bütçe içerisindeki bazı faaliyetler stratejik olmayabiliyor.”</p> <p>“Stratejik amaç ve hedefler bütçeye bakılıp da gerçekçi olarak belirlendiğinde bir takım hedefler silindi. Bu durum da, stratejik amaçlara ulaşma konusunda tezatlık yarattı. Çünkü o amaca ulaşmak için o hedeflerin hepsi gerekiyordu.”</p> <p>“Stratejik tasarımda uygulamaya dönük süreçler tanımlanmadı.”</p> <p>“Vizyon ve misyon belirlemek için arama konferansı olarak isimlendirilen başarılı toplantılar yapıldı. Sonuçlar orijinaldi. Birçok uğraşın ardından belediyelerin misyonlarının zaten kanunlarda belirlenmiş şeyler olduğunu fark ettik. O kadar uğraşmaya gerek yokmuş aslında.”</p> <p>“Stratejik planlama tamamen yasal zorunluluk yüzünden yapıldı. Kişiler stratejik planlamaya iş yükü ve zaman kaybı olarak baktılar.”</p> <p>“Yasal zorunluluğun payı vardı. Ancak üst yönetim bu süreci üst düzeyde sahiplendi. Belediye başkanımız ilklerin yaşandığı model bir belediye olmak istiyordu. Sadece yasal zorunluluk başarı getirmezdi. Payları %50’ ye %50 idi.”</p> <p>“Yasal zorunluluk etken değildi. Ancak sürecin başlamasını sağladığımızı da göz ardı edemeyiz. Yasal zorunluluk stratejik planlama takvimindeki sarkmaları azaltıp süreci hızlandırıyor.”</p> <p>“Vizyon ve misyon ifadelerinde belirli alanlara vurgu yapıldı. İçerik olarak iyi, ancak cümle yapıları çok da iyi olmadı. Bunun nedeni üst düzey katılımdı. Tüm fikirleri içermesini sağladık.”</p> <p>“İş süreçleri çıkarılmadan performans göstergeleri konulduğu için süreçlerin % 55 ‘ inin performans göstergesi yok.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mali olanakların dikkate alınmaması</li> <li>▪ Uygulamaya dönük süreçlerin tanımlanmaması</li> <li>▪ Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Kanunlarının iyi incelenmemiş olması</li> <li>▪ Yasal zorunluluğun etkisi</li> <li>▪ Vizyon ve misyon ifadelerinin cümle yapılarının iyi olmaması</li> <li>▪ Performans göstergelerinde eksiklik</li> </ul>
--	--	---

Görüşme yapılan bireylerin hepsi, ilk stratejik planlama deneyimi olduğu için acemiliğin söz konusu olduğunu ve stratejik plan hazırlanırken üst ölçekli planların amaç, hedef ve ilkelerine bakılmadığını, üst ölçekli planlarla ilişki kurulmadığını ifade etmiştir. Bununla birlikte, görüşülen tüm bireyler, stratejileri hayata geçirecek süreçlerin tanımlanmadığını ve mali olanaklara bakıldığında bir takım hedeflerin

silindiğini, bu durumun da stratejik amaçlara ulaşma konusunda tezatlık yarattığını ve belirtmişlerdir. Görüşülen bireylerin bir kısmı, belediye ve büyükşehir belediyesi kanunlarının incelenmediğine vurgu yapmışlardır. Ayrıca, önemli noktalardan biri olarak, görüşülen bireylerin büyük kısmının stratejik planlamanın yasal zorunluluktan kaynaklandığını, ancak üst yönetimin sürece sonuna kadar sahip çıktığını ifade etmeleri söylenebilir. Bununla birlikte üst yönetim ve danışmanlar hariç görüşülen bireylerin çoğunluğu, stratejik planlama sürecinde aktif olarak yer alan diğer bireylerin sürece ilave bir iş yükü ve zaman kaybı olarak baktığı görüşündedirler. Görüşülen bireylerin az bir kısmı, vizyon ve misyon ifadelerini şekilsel olarak da değerlendirmiş ve vizyon ve misyon ifadelerini içerik olarak iyi bulmakla birlikte, cümle yapılarının çok da iyi olmadığını ifade etmiştir. Bunun nedeni olarak toplantılara olan katılımı görmekteyiz.

Görüşme yapılan danışmanların bir kısmı, stratejik planlarla üst ölçekli planlar arasında ilişki kurulamamasının, üst ölçekli planların genel hatları içermesinden kaynaklandığını, stratejik tasarım kapsamında oluşturulan strateji ve politikaların sözlü ifadelerinde olmasa da uygulamaları açısından belediyenin siyasi kimliğinin etkisi olduğunu belirtmişlerdir. Görüşülen danışmanların hepsi, yurt içi örneklerden ziyade yurt dışındaki yerel yönetimlerin stratejik planlarının detaylıca incelendiğini, katılımcıların başlangıçta vizyon olarak çok yüksek hedefler belirlediğini, ancak daha sonra bunların düşürüldüğünü ifade etmiştir. Ayrıca danışmanlar, daire temsilcilerinin başlangıçta düşük hedefler belirlediğini, bu nedenle hedeflerin aşıldığını, bu durumda gerçeğin yansımaya engel teşkil ettiğini ifade etmiş ve bunun nedenlerinden biri olarak yerini kaybetme korkusuna dikkat çekmişlerdir. Danışmanların bir bölümü, bütçe kalemlerine ilişkin yanlış tanımlamaların yapılmış olabileceği, bununla birlikte pratikte olmayan ancak teorik olarak var olan alanlar için strateji belirlemenin de zorluğunu belirtmişlerdir.

Görüşme yapılan üst, orta ve alt kademe yöneticileri oluşturulan strateji ve politikalara belediye yönetiminin siyasi kimliğinin çok az yansımış olabileceği, bunun da bilinçsiz bir yansımadan ibaret olduğu görüşündedirler. Görüşme yapılan üst, orta ve alt kademe yöneticileri stratejilere uygun projelerin oluşturulmasında

güçlükler yaşandığını ifade etmişlerdir. Ayrıca, iş süreçleri çıkarılmadan performans göstergelerinin belirlendiğini uygulama esnasında daha iyi fark eden orta ve alt kademe yöneticileri süreçlerin yarısının performans göstergesi olmadığına vurgu yapmışlardır.

#### 4.3.3.1.3 Sistem Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

Sistem Kaynaklı Sorunlara İlişkin veriler Tablo 13’ te verilmiştir.

**Tablo 13:** Sistem Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

<b>TEMA: Sistem Kaynaklı Sorunlar =SKS</b>	<b>Görüş (Doğrudan Alıntılar)</b>	<b>Odak Noktalar</b>
<b>SKS</b>	<p>“Herhangi bir ödüllendirme ya da teşvik sistemi yoktu.”</p> <p>“Kamu yönetiminin kendine has yapısı stratejik planlamayı zorlaştırdı.”</p> <p>“Merkeziyetçi yapı süreci etkiledi. Ancak sosyal olaylarda tek bir neden olmaz.”</p> <p>“Zihniyetler yeniliğe kapalıydı.”</p> <p>“Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı da o esnada yeni yapılanıyordu. Organizasyonu tüm stratejik planlama ekibi yaptı.”</p> <p>“Diğer daireler başlangıçta Strateji Geliştirme Daire Başkanlığını kendilerinin üzerinde bir daire olarak görüp yadırgadılar.”</p> <p>“Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı işin sekretaryasıydı. Danışmanlık hizmeti stratejik planlama ve ilk yıl uygulamasında alındı.”</p> <p>“Danışmanlık sadece stratejik planlama süreci için alındı.”</p> <p>“Stratejik planlama süreci için danışmanlar olarak pek konforlu bir ortamda çalışmadık. Donanım eksikti. Olanlar da yetersizdi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ödüllendirme ve teşvik sisteminin olmaması</li> <li>▪ Kamu yönetiminin kendine has yapısı</li> <li>▪ Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının henüz yapılanmamış olması</li> <li>▪ Danışmanlara sağlanan çalışma şartlarının elverişsiz olması</li> <li>▪ Yapılanma sorunu</li> <li>▪ Kişiler arası ilişkilerde belirsizlik ve çatışmalar</li> </ul>

	<p>“Bir değişim ve dönüşüm dönemiydi. Stratejik planlamanın yapılmasında sorunlar oldu. Sanayi Odası ‘Biz bir tane yaptık. Siz neden yapıyorsunuz?’ diye bir yaklaşım sergiledi.”</p> <p>“Norm kadro çalışması iyiye gitmedi. Eski çalışanlar vardı, yeniler vardı. Bir belirsizlik ve çatışma söz konusuydu. Kimse diğerinin başarılı olmasını istemedi.”</p> <p>“Kurumsal iletişimle uğraşıldı.”</p> <p>“Gereksiz işlerin tespiti için iş analizi yapılmak istendi. Bu konuda çok büyük bilgi eksikliği vardı. Çalışanlar iş akış şemasından bihaberdi. İş süreçleri sıkıntılıydı. Bu durum, performans kriterlerini belirlerken sorun yarattı. Yapılacak işleri kimin sahipleneceği konusu sorun oldu.”</p> <p>“Stratejik planlama ile birlikte yetki devri yapılması gerekiyordu. Ancak, yöneticiler halen yapmamaları gereken işleri de yapıyorlar. Yetki devri konusundaki sorun uygulamada ortaya çıktı.”</p> <p>“Eğitim eksikliği vardı. Stratejik Yönetimin ne olduğu, temel kavramlarının anlamları bilinmiyordu. Bunlar için ayrıca bir eğitim uygulanmadı. Süreç içerisinde öğretildi.”</p> <p>“En sorunlu kısım örgüt kültürü. Stratejik plan pratik işleyişi değiştirmede. Zaten yeni bir süreç. Zamanla yerleşecek. Gelenekle aşağıya doğru inecek.”</p> <p>“En sıkıntılı kısım örgüt kültürüydü. Belediye yapısı gereği stratejik yönetime uyumsuzdu.”</p> <p>“Siyasi kimliği olan bir kurumda örgüt kültürünü oluşturmak zordur. Siyasi liyakat vardı. Örgüt kültürüne stratejik yönetim anlayışı kısmen yerleştirildi.”</p> <p>“Uygulamada planın dışında kaldık. Plana pek bakmadık.”</p> <p>“Uygulamada stratejik plana pek bakılmadı ne yazık ki. Stratejik planda bir hedef belirlendi, sonra vatandaşın isteği doğrultusunda başka bir şey yapıldı. İnsanlar kendilerini korumaya çalışırken bile plana uyarlar aslında.”</p> <p>“Koordinasyon sorunu vardı. Yatay iletişim yoktu neredeyse. Üstlerle bilgi paylaşıyordu, yatay paylaşım yoktu. Örneğin daire başkanları arası iletişim çok zayıftı. Bunda rekabetin de payı var. Kişilik çatışmaları söz konusuydu.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Örgütsel iletişimin yetersiz olması</li> <li>▪ İş analizi ve iş akış şemaları konusunda bilgisizlik</li> <li>▪ Yetki devrinin yapılmaması</li> <li>▪ Eğitim eksikliği</li> <li>▪ Stratejik yönetim anlayışının örgüt kültürüne tam olarak adapte edilememesi</li> <li>▪ Siyasi liyakat</li> <li>▪ Sürekliliğin sağlanamaması</li> <li>▪ Koordinasyon eksikliği</li> <li>▪ Projelere ait modelleme eksikliği</li> <li>▪ Stratejik bilinç eksikliği</li> </ul>
--	--	---

	<p>“Bir proje yapıldığında bu projeye etkisi olan ya da bu projenin etkilediği unsurları da dikkate almak lazım. Örneğin bir kültür merkezi yapılıyorsa Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı, buraya ulaşım da sorun varsa bunu gidermek için Fen İşleri Daire Başkanlığı, Ulaşım Daire Başkanlığı koordinasyon halinde olmalı. Ancak koordinasyon problemi söz konusuydu.”</p> <p>“Modelleme problemi vardı. Yapılacak projelerin modellenmesi gerekirdi. Hatta bunun bir coğrafi bilgi sistemiyle paylaşılması çok iyi olurdu. Coğrafi bilgi sistemi yeni yeni yapılıyor.”</p> <p>“6 aylık bir plan bile yapmamış insanlardan 5 yıllık plan yapmaları isteniyor. Zamanla daha çok yerleşti planlama anlayışı. Stratejik planlamanın yapılabilmesi için öncelikle stratejik düşünmek lazım. Kişilere inanç kazandırılmalı.”</p>	
--	---	--

Görüşmelerin gerçekleştirildiği tüm bireyler, stratejik planlamanın belediye için tam bir değişim ve dönüşüm döneminde gerçekleştirildiğini, stratejik planlama süreci için geliştirilen herhangi bir ödüllendirme ya da teşvik sisteminin olmadığını, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının o esnada yapılandığını ve bu nedenle sürecin organizasyonunu tüm planlama ekibinin birlikte yaptığını ifade etmişlerdir. Görüşülen bireylerin sadece orta kademe yöneticisi pozisyonundaki bir tanesi stratejik planlama için danışmanlık hizmetinin planlama ve ilk yıl uygulaması için alındığını ifade etmiş, geri kalan tüm bireyler danışmanlık hizmetinin sadece planlama dönemiyle sınırlı kaldığını söylemiştir. Ayrıca, danışmanlar hariç tüm katılımcı ve uygulayıcıların stratejik yönetim konusunda eğitim eksiği olduğu, stratejik planlama anlayışının örgüt kültürüne tam olarak yerleşmediği, pratik işleyişi değiştirmede, stratejik bilincin zaman içerisinde yerleşeceği araştırma kapsamında görüşülen kişilerin ortak kanıları olmuştur.

Görüşülen danışmanlar, kamu yönetimin kendine has merkeziyetçi ve yeniliğe kapalı yapısının stratejik planlamayı zorlaştırdığını ifade etmişlerdir. Diğer dairelerin, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığını, ilk başlarda, kendilerinin üzerinde bir birim olarak görüp yadırgadıklarını belirtmişlerdir. Bununla birlikte, danışmanların bir bölümü, belediye tarafından sağlanan çalışma şartlarını oldukça

yetersiz bulunduğunu söylemiştir. Görüşülen danışmanlar, iş analizi ve iş akış şemalarının oluşturulmasında yaşanan güçlükler, iletişim problemlerine ve yetki devrindeki sorunlara dikkat çekmişlerdir.

Görüşülen üst, orta ve alt kademe yöneticileri, birçok katılımcı ve katılımcı haricindeki çalışanların zihniyet olarak yeniliğe kapalı olduklarını söylemişlerdir. Görüşülen orta kademe yöneticileri, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığını işin sekreteryası olarak gördüklerini belirtmişlerdir. Araştırma kapsamına dâhil edilen orta kademe yöneticilerinin bir kısmı, örgütsel iletişimdeki yetersizliği normal karşılarken, üst düzey yöneticiler ve alt kademe yöneticileri bu durumun stratejik planlamayı olumsuz olarak etkileyen en önemli faktörlerden biri olarak gördüklerine vurgu yapmışlardır. Bununla birlikte, tüm yöneticiler, uygulamada stratejik plana pek bakmadıklarını itiraf etmişlerdir. Yine tüm yöneticiler, daireler arası ve kişiler arası iletişim ve koordinasyon probleminin altını çizmişlerdir. Bununla birlikte, projeler dair modelleme eksikliği de alt kademe yöneticileri tarafından ifade edilmiştir. Tüm yöneticiler, bir coğrafi bilgi sistemi ihtiyacına dikkat çekmiş ve yapılanma aşamasında olduğunu söylemişlerdir.

#### 4.3.3.1.4 Lider Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

Lider Kaynaklı Sorunlara İlişkin veriler Tablo 14’ te verilmiştir.

**Tablo 14:** Lider Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

<b>TEMA: Lider Kaynaklı Sorunlar =LKS</b>	<b>Görüş (Doğrudan Alıntılar)</b>	<b>Odak Noktalar</b>
	“Stratejik planlama ekibinde bilgi düzeyi yetersiz olan bireyler vardı. Planlama süreci esnasında eğitimi de gerçekleştirdik. Öğrendik ve öğrettik. Özellikle belediye başkanı ve genel sekreter süreçte son derece sahip çıktılar, desteklediler. İnançlılardı, önemsiyorlardı. Davranışlarıyla örnek oldular.”	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Stratejik planlama ile ilgili bilgi düzeyinde yetersizlik</li><li>▪ Eğitim eksikliği</li></ul>

<p style="text-align: center;"><b>LKS</b></p>	<p>“Danışmanların stratejik planlamayla ilgili bilgi düzeyleri yeterliydi. Diğer üyelerin içinde bilgi eksikleri olanlar vardı.”</p> <p>”Stratejik bilinç örnekleme yoluyla kazandırılmaya çalışıldı. Sürecin ileriki dönemlerde sağlayacağı getiriler, kazanımlar ortaya kondu.”</p> <p>“Arama konferansları çok verimliydi. Motivasyon şehir dışı toplantılarla sağlandı. Başka bir motivasyon aracı yoktu. İnsanlar bu şekilde adam yerine konulduklarını hissettiler.”</p> <p>“Yönetim gayrimemnunları yanına almadı.”</p> <p>“Motivasyon aracı olarak şehir dışı toplantıları ve üst yönetimin desteğini söyleyebiliriz.”</p> <p>“Özenli bir çalışmaydı. Acemilik dönemiymi. Planlama için yeterli zaman ayrılmadı aslında.”</p> <p>“Ayrılan zaman yetersizdi. Telefon görüşmeleri vb. toplantıları sık sık böldü.”</p> <p>“Yeterli zamanın ayrıldığını düşünüyorum.”</p> <p>“Ayrılan zaman yeterliydi. Fazlası laçkalık olurdu.”</p> <p>“Stratejik planlama ekibi üzerinde yasal zorunluluğun kısmen etkisi vardı. Ancak süreci üst düzeyde sahiplendiler.”</p> <p>“Danışmanlar olarak süreci biliyorduk. Ancak bazı şeyleri süreç işlerken öğrendik. Daha kolay olacağını zannediyorduk.”</p> <p>“Başlangıçta danışmanlar da belediyeyi ve belediyeledi işleyişi tanımayanlardı çok. Onlara belediyeyi anlattık.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Motivasyon araçlarında yetersizlik</li> <li>▪ Planlama için ayrılan zamanın yetersiz olması</li> <li>▪ Yasal zorunluluğun olumsuz motivasyonu</li> <li>▪ Danışmanların belediyeyi ve belediyeledi işleyişi tam olarak tanımaması</li> </ul>
---	--	--

Görüşülen tüm bireyler, stratejik planlama ekibinde bulunan danışmanların stratejik planlama ile ilgili bilgi düzeylerinin yeterli olduğunu, ancak planlama ekibindeki diğer üyelerin ve katılımcıların stratejik planlama ile ilgili bilgi düzeylerinin yetersiz olduğu kanaatinde bulmuşlardır. Bununla birlikte, tüm bireyler, üst yönetimin sürece olan inanç ve desteğine birçok kez vurgu yapmışlardır. Vurgu yapılan bir diğer nokta da, planlama süreci başlamadan önce sürece dair herhangi bir eğitimin yapılmadığıdır. Ayrıca görüşülen tüm bireyler, şehir dışı



toplantıları, görüşülen bireylerden bir kısmı ise şehir dışı toplantılarla birlikte üst yönetimin sürece sahip çıkmasını motivasyon aracı olarak göstermiştir. Araştırma kapsamında görüşülen bireylerin bir kısmı, planlama ekibinin planlama için ayırdıkları zamanı yetersiz bulduklarını söylemişlerdir. Araştırma kapsamında görüşülen gerek danışmanlar, gerekse üst kademe, orta kademe ve alt kademe yöneticilerinin bir bölümü, danışmanlar hariç stratejik planlama ekibinde bulunan diğer bireyler üzerinde yasal zorunluluğun etkisinin yüksek miktarda olduğunu ifade ederken, diğer bölümü bu etkinin kısmen olduğunu belirtmiştir.

Görüşülen danışmanların bir kısmı, stratejik planlama sürecinde kendilerinin de birçok şeyi öğrendiğini ve daha kolay olacağını zannettiklerini ifade etmişlerdir. Bunun yanı sıra, görüşülen danışmanlardan bir kısmı, yönetimin planlama sürecinde gayrimemnunları yanına almadığını ifade etmişlerdir.

Görüşülen orta kademe ve alt kademe yöneticilerinin bir bölümü, stratejik planlama ekibinin stratejik bilinci örnekleme yoluyla kazandırmaya çalıştığını belirtmişlerdir. Ayrıca, görüşülen üst düzey, orta düzey ve alt düzey yöneticilerinin hepsi, danışmanların belediye ve belediyedeki işleyişler konusunda bilgi eksiklikleri olduğuna dikkat çekmiştir.

### 4.3.3.1.5 Katılımcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

Katılımcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin veriler Tablo 15’ te verilmiştir.

**Tablo 15:** Katılımcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

<b>TEMA: Katılımcı Kaynaklı Sorunlar = KKS</b>	<b>Görüş (Doğrudan Alıntılar)</b>	<b>Odak Noktalar</b>
<b>KKS</b>	<p>“Katılımcılarda başlangıçta gönüllülük azdı. Ancak daha sonra keyif verdi ve alışkanlık haline geldi.”</p> <p>“Başlangıçta toplantılarda imza alındığı için zorunlu bir katılım söz konusuydu. Ancak daha sonra gönüllü katılımlar oldu.”</p> <p>“Katılımcılar pek gönüllü değillerdi. ‘Bir sürü işimiz var. Bu da nereden çıktı?’ şeklinde düşünenler oldu. Zaman kaybı olarak değerlendirdiler.”</p> <p>“Üst yönetim, özellikle genel sekreter sürece çok sahip çıktı. Başlangıçta sürece korkuyla karışık bir katılım oldu. Gereksiz görüldü, sonra ise keyif alındı.”</p> <p>“Önemini pek bilmediğimiz için katılımımız başlangıçta talimatla oldu. Ancak sürece kesinlikle bir zaman kaybı olarak bakmadık.”</p> <p>“Katılımın % 50’ si gönüllü, % 50’ si zorakiydi.”</p> <p>“Formalizasyon etkili değildi. Özellikle arama konferansları ve birebir görüşmeler formalizasyonu engelledi.”</p> <p>“Özellikle sürece inanç azdı. Ancak direnç çok büyük boyutta değildi.”</p> <p>“‘Uygulanmayacak bir şeyi neden yapıyoruz?’ anlayışı vardı Balanced Scorecard uygulaması sürece katılımı etkili bir unsurdur.”</p> <p>“Direnç kaçınılmaz olarak vardı.”</p> <p>“Özellikle orta düzeyin direnci vardı. Bu işi sadece bir görev olarak algılayıp, zaman kaybı olarak değerlendirdiler.”</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Katılımda gönüllülüğün az olması</li><li>▪ Planlama ve uygulamaya dönük sürece inançsızlık</li><li>▪ Değişime direnç</li><li>▪ Farkındalık sorunu</li><li>▪ Süreci zaman kaybı olarak değerlendirme</li><li>▪ Stratejik bilincin olmayışı</li><li>▪ Ortak iş yapma bilincinin olmayışı</li><li>▪ Bireylerin eğitime elverişsiz olması</li><li>▪ İş süreçleri konusunda bilgisizlik</li><li>▪ Geri besleme sorunu</li></ul>

	<p>“Klasik çalışmaya alışkın insanlar bu süreci ilave bir iş yükü olarak gördüklerinden direnç yaşandı. Sonuçta stratejik yönetim yeni bir yöntemdi. Direnç normaldi.”</p> <p>“Çalışmaları çoğu ciddiye almadı. Katılmayanlar oldu.”</p> <p>“Başlangıçta zaman kaybı olarak değerlendirdiler. Özellikle daire başkanları ve müdürler yeterince zaman ayırmadılar.”</p> <p>“Üst yönetimin tam inancı ve desteği vardı. Yasal zorunluluk olarak bakmadılar. Ancak daire başkanları ve müdürler çok fazla destek olmadılar başlangıçta.”</p> <p>“Stratejik bilinç kazandırmada başarısızlık oldu. Herkes her şeyi bildiğini sanıyordu.”</p> <p>“Orta ve alt kademe yöneticilerinin ortak iş yapma bilinci zayıftı.”</p> <p>“Kişilerin çoğu eğitime elverişli bireyler değildi.”</p> <p>“Katılımcılar iş süreçlerini bilmiyorlardı.”</p> <p>“ Biz danışmanlar olarak üst yönetimi, daire başkanlarını, müdürleri eğitmeye çalıştık. Onlar da kendi personellerini eğiteceklerdi. Sonuç ne oldu bilmiyorum.”</p> <p>“İlk başta eski köye yeni adet olarak algılandı. Benimsenmesinde sıkıntı oldu. Çünkü alışkanlıkları değiştirmek zordur.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eski alışkanlıkları değiştirmede zorluk</li> <li>▪ İlave iş yükü olarak görme</li> </ul>
--	---	---

Araştırma kapsamında görüşülen bireylerin çok büyük bir çoğunluğu, sürecin başlangıcında sürece katılımı pek gönüllü olunmadığını, katılımların talimatla gerçekleştiğini, yapılan toplantıların ilave iş yükü ve zaman kaybı olarak görüldüğünü, uygulamaya dönük inançsızlığın söz konusu olduğunu, ancak zaman ilerledikçe gönüllülüğün arttığını ve keyif alındığını ifade etmişlerdir. Bununla birlikte, sürece zaman kaybı olarak bakılmadığını ifade eden bireyler de olmuştur. Görüşülen tüm bireyler, planlama kapsamında gerçekleştirilen özellikle arama konferansları, yüz yüze görüşmeler ve diğer toplantılarda formalizasyonun herhangi bir etkisinin bulunmadığını vurgulamışlardır. Görüşülen bireyler, orta ve alt kademe yöneticilerinin ortak iş yapma bilinçlerinin zayıf olduğunun ve katılımcıların yeni sürece direnç gösterdiklerinin altını çizmişlerdir. Üst düzey yöneticiler ve

danışmanlar, orta ve alt kademe yöneticilerini danışmanların eğittiğini, bu bireylerin de dairelerinde kendi personelini eğiteceğini söylemiş, ancak bu konuda sonucun nasıl gerçekleştiği konusunda herhangi bir bilgilerinin olmadığını ifade etmişlerdir.

Görüşülen danışmanlar, özellikle orta kademe yöneticilerinin planlama çalışmalarını bir görev olarak algıladıkları için sürece daha çok direnç gösterdiklerini ifade etmişlerdir. Ayrıca, danışmanların bir bölümü, herkesin her şeyi bildiğini sandığını ve çalışmalarını dikkate almayan ve katılmayan orta ve alt kademe yöneticilerin olduğunu, bunların da stratejik bilinç kazandırmada yetersiz kaldığının birer göstergesi olduğunu söylemişlerdir. Ayrıca, görüşülen danışmanların tamamı, katılımcıların iş süreçlerini bilmedikleri ve eğitime elverişsiz bireyler oldukları konusunda hemfikir olmuşlardır.

Görüşülen üst düzey, orta düzey ve alt düzey yöneticilerin bir kısmı, stratejik yönetimin yerel yönetimler için yeni bir yöntem olduğuna ve direncin normal olduğuna vurgu yapmışlardır.

#### 4.3.3.1.6 Uygulayıcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

Uygulayıcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin veriler Tablo 16’ da verilmiştir.

**Tablo 16:** Uygulayıcı Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

<b>TEMA: Uygulayıcı Kaynaklı Sorunlar = UKS</b>	<b>Görüş (Doğrudan Alıntılar)</b>	<b>Odak Noktalar</b>
	<p>“Danışmanlar üst yönetimi eğitmeye çalıştılar. Uygulayıcılara bir eğitim verildi mi bilmiyorum.”</p> <p>“Uygulayıcıların yeni sistemi benimseyip benimsemedikleri davranış değişmelerine bakılarak öğrenilebilirdi. Gördüğüm kadarıyla davranışlara yansıdı diyebilirim.”</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Sürece dair eğitim eksikliği</li><li>▪ Katılımın sağlanamaması</li></ul>

<p><b>UKS</b></p>	<p>“Uygulayıcıların sürece bakışlarını katılımcıların bu konuya bakış açıları, verdikleri önem şekillendirdi. Uygulayıcılar sürece dâhil edilmediler.”</p> <p>“Çalışan sayısı yüksek olduğu için çalışanlara bu sürece dair bir eğitim verilmedi. Yöneticiler eğitildi. Onların personeline bunları aktarması gerekiyordu. Ne ölçüde başarılı bilmiyorum.”</p> <p>“En son şube müdürleri sürece aktif olarak katıldı. Daha alt düzeyin sürece katılımı sağlanmadı.”</p> <p>“Çalışanların eğitim düzeyleri stratejik yönetimi anlayacak kapasitede değil.”</p> <p>“Eğitimli bireyler az. Bu nedenle potansiyel yetersiz denebilir. Özellikle geçmiş dönemlerde işe başlayanların eğitim seviyeleri gerçekten düşük. Bu çalışanlar işten de çıkarılamıyor. Emekli olana kadar bünyede kalıyor ve eğitim seviyesini düşürüyorlar.”</p> <p>“Çalışanlar statü kaybetme ihtimali nedeniyle sürece direnç gösterdiler.”</p> <p>“Daire başkanları dairelerinin duvarlarına misyon, vizyon bildirimlerini çalışanlarıyla paylaşmak için astılar. Ancak, çalışanların çok fazla okuduklarını zannetmiyorum.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Çalışanların eğitim düzeylerinin elverişsiz olması</li> <li>▪ Direnç</li> <li>▪ Stratejik bilinç eksikliği</li> <li>▪ Geri besleme sorunu</li> </ul>
-------------------	--	---

Görüşülen bireylerin tamamına yakını, danışmanların stratejik planlama sürecinde aktif olarak rol alan katılımcıları eğittiklerini, ancak dairelerde çalışan personele stratejik yönetim ve stratejik planlamayla ilgili bir eğitim verilmediğini ifade etmişlerdir. Stratejik planlama ekibi bunun nedeni olarak çalışan sayısındaki fazlalığı ileri sürmüştür. Bununla birlikte, üst yönetim ve danışmanlar, orta ve alt kademe yöneticilerinin stratejik planlama sürecinde aldıkları eğitimi ve süreçte yapılanları kendi dairelerindeki personele aktarmaları yönünde bir yaklaşımlarının olduğunu belirtmiş, ancak sonuçlarından haberlerinin olmadığını söylemişlerdir. Ayrıca, stratejik planlama sürecine uygulayıcıların katılımının sağlanmadığı görüşülen tüm bireylerce vurgulanmıştır.

Görüşülen danışmanların hepsi, çalışanların eğitim düzeylerinin stratejik yönetimi anlayacak kapasitede olmadığını dikkat çekmişlerdir. Görüşülen

danışmanların bir kısmı, çalışanların statü kaybetme ihtimali nedeniyle sürece direnç gösterdiklerini söylemişlerdir.

Danışmanların hepsi ve orta kademe yöneticilerinin bir kısmı, dairelerde çalışan eğitimli personelin az olduğu ve bunun potansiyeli düşürdüğünü ifade etmişlerdir. Eğitim düzeyinin düşük olmasını geçmiş dönemlerde işe başlayan personele dayandırmışlar, bu personelin emekli olana kadar kurum bünyesinde kalması nedeniyle eğitim düzeyini düşürdüğünü söylemişlerdir.

Görüşülen orta ve alt kademe yöneticileri, çalışanlarıyla paylaşmak için vizyon ve misyon ifadelerini dairelerinin duvarlarına astıklarını belirtmiş, ancak çalışan personelin bunları okuyup okumadığı konusunda pek bilgili olmadıklarını söylemişlerdir.

#### 4.3.3.1.7 Bütçe Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

Bütçe Kaynaklı Sorunlara İlişkin veriler Tablo 17’ de verilmiştir.

**Tablo 17:** Bütçe Kaynaklı Sorunlara İlişkin Veriler

<b>TEMA: Bütçe Kaynaklı Sorunlar = BKS</b>	<b>Görüş (Doğrudan Alıntılar)</b>	<b>Odak Noktalar</b>
	<p>“Stratejik bütçe esnek olarak hazırlandı. Bütçe stratejik planlama çalışmalarından sonra hazırlandı.”</p> <p>“Stratejik planlama süreci için cüzi bir bütçe ayrıldı. Danışmanlar danışmanlık ücreti aldılar. Ekiptekiler herhangi ek bir ücret almadılar.”</p> <p>“Bize ücret verildi. Diğer harcamalar için bütçe yapılmışsa da bu konuda benim herhangi bir bilgim yok.”</p> <p>“Hizmet öncelikleri belirlenirken siyasi etki ön plandaydı.”</p> <p>“Proje öncelikleri stratejik planlama ile belirlenmedi. Bunları kurum kendi belirlemek istedi. Siyasi etki söz konusuydu.”</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Stratejik planlama çalışmaları için yetersiz bütçe ayrılması</li><li>▪ Hizmet önceliklerinin belirlenmesinde siyasi etki</li><li>▪ Kurum bütçesi ile performans esaslı bütçenin birbirini tutmaması</li></ul>

<p style="text-align: center;"><b>BKS</b></p>	<p>“Stratejik kurgulamada sorunlar yaşandı. Kurum bütçesi ile performans esaslı bütçe birbirini tutmamış olabilir. Düzeltmelerle bu sorun aşıldı. Daireler arası kaynak aktarımı oldu.”</p> <p>“Hizmetler vatandaşların gereklilik ve isteklerine göre belirlendi.”</p> <p>“Kafalardaki kanaatlere göre stratejik plan yapıldı. Ancak kaynak tahsisine gelince bütçe yetmedi. Bu nedenle bazı hedefler silindi. Bütçe sorunları maliyet muhasebesi yapılmamasından kaynaklanıyor.”</p> <p>“Planlamaya başlamadan önce bütçeye (mali olanaklara) bakılmadı. Ayak yorganı aştı. Stratejik amaçlara ulaşılması için hedefler belirlenmişti. Bütçeye bakılınca bazı hedefler çıkarıldı. Bu durum amaçlara ulaşılması konusunda tezatlığa yol açtı.”</p> <p>“Esasında çok fazla bütçeye bağlılık zaman problemi yaratıyor.”</p> <p>“ Stratejik planlama çalışmalarına çok büyük olmasa da bütçe ayrıldı. Ancak stratejik planlama bütçesi olarak kayıtlara geçmedi. Başka giderler altında yer aldı.”</p> <p>“Hizmet öncelikleri üst yönetimin isteğine göre belirlendi aslında. Tabi bunda vatandaşın istekleri, kamuoyunun baskısı, seçim takvimi gibi unsurlar etkendi. Siyasi önceliklerle teknik önceliklerin birbirini tutmadığı noktalar oldu. Bu nedenle hedefler tutturulamadı.”</p> <p>“Stratejik bütçe çok da esnek yapılmadı. Çünkü çok esnek yapılması da sorun yaratır.”</p> <p>“Öncelikler iyi belirlenmedi. Bu durum hedeflere ulaşmayı engelliyor. Maliyet artıyor, zaman kaybı yaşanıyor, kaynak israfı oluyor.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hizmet önceliklerinin belirlenmesinde vatandaş etkisi</li> <li>▪ Stratejik planlamanın başlangıcında mali olanaklara bakılmaması</li> <li>▪ Maliyet muhasebesi yapılmaması</li> <li>▪ Stratejik planlama harcamalarının bütçeye yansıtılmaması</li> <li>▪ Siyasi öncelik-teknik öncelik farklılaşması</li> <li>▪ Bütçenin esneklik miktarını ayarlama sorunu</li> <li>▪ Hizmet önceliklerinin iyi belirlenmemesi</li> </ul>
---	---	--

Görüşülen bireylerin tamamı, stratejik planlama çalışmalarına başlamadan önce mali olanaklara bakılmadığını, bütçenin stratejik plandan sonra hazırlandığını, kaynak tahsisine gelince mali olanaklar yetmediği için bazı hedeflerin silinmek zorunda kaldığını, bu durumun da amaçlara ulaşmada tezatlık yarattığını ifade etmiştir. Görüşülen bireylerin bir bölümü, bütçenin yeterince esnek hazırlandığını söylemiştir.

Görüşülen danışmanların, orta ve alt kademe yöneticilerinin bir kısmı, bütçe sorunlarının maliyet muhasebesi yapılmamasından kaynaklandığını ileri sürmüşlerdir.

Görüşülen danışmanlar, proje ve hizmet önceliklerini kurumun kendisinin belirlediğini, bu konuda öncelikle siyasi etkinin, üst yönetimin isteklerinin, vatandaşların isteklerinin ve bunların yanı sıra kamuoyu baskısı ve seçim takvimi gibi unsurların etkilerinin söz konusu olduğunu ifade etmişlerdir. Ayrıca görüşülen danışmanlardan bir bölümü, kurum bütçesi ile performans esaslı bütçenin birbirinin tutmadığını, daireler arası kaynak aktarımlarıyla bu sorunun aşıldığını belirtmişlerdir.

Görüşülen üst düzey yöneticiler, stratejik planlama çalışmaları kapsamında yapılan özellikle şehir dışı toplantılar için cüzi bir bütçe ayrıldığını, danışmanlara danışmanlık ücreti ödendiğini, diğer planlama ekibi üyeleri ve katılımcılara herhangi ek bir ücret ödenmediğini, ancak bunların bütçeye “stratejik planlama harcamaları” olarak kaydedilmediğini belirtmişlerdir. Görüşülen üst, orta ve alt kademe yöneticileri hizmet önceliklerinin belirlenmesinde vatandaşların istek ve gerekliliklerine öncelik verildiğini söylemişlerdir. Üst düzey ve orta düzey yöneticiler, ayrıca, siyasi önceliklerle teknik önceliklerin birbirini tutmadığı noktalar olduğunu, bu durumlarda, genellikle siyasi önceliklerin seçildiğini ve bu nedenle hedeflerin tutturulamadığını söylemişlerdir. Görüşülen orta ve alt kademe yöneticileri, hizmet önceliklerinin iyi belirlenmediğini, dolayısıyla hedeflere ulaşamadığını, maliyetlerin aşıldığını, zaman ve kaynak israfı yaşandığını belirtmişlerdir.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi’nce gerçekleştirilmiş 2007-2011 dönemine ait stratejik planın hazırlanması safhasında karşılaşılan sorunlara yönelik çözüm önerileri sonuç ve öneriler kısmında yer alacaktır.



## SONUÇ VE ÖNERİLER

Stratejik yönetim özel sektör kaynaklı bir yönetim anlayışıdır. Stratejik yönetime geçişte, başlangıçta bir basamak, sonrasında bir süreç parçası olan stratejik planlamanın dünya üzerinde kamu yönetimi alanında yer bulması 1990' lı yıllardan itibaren söz konusu olmuştur. Türkiye' de ise, kamu kurumları 2003 yılından itibaren 5018 sayılı Kamu Mali Denetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında stratejik plan yapmakla yükümlü kılınmıştır. Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Kanunlarında yapılan düzenlemelerle birlikte, büyükşehir belediyeleri 2004 yılından itibaren, nüfusu 50.0000' in üzerindeki belediyeler ise 2005 yılından itibaren stratejik plan yapmakla sorumlu tutulmuştur.

İlk uygulamaları gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmaları, beraberinde sorunları da getirmiş bulunmaktadır. Özel sektörün rekabetçi ve dinamik yapısı içerisinde önemi ve sonuçları daha erken ortaya çıkmış olan stratejik planlamanın, yerel yönetimlerin bir parçası olan belediye yönetimleri açısından öneminin anlaşılması, belediyelerin gelenekçi anlayıştan kaynağını alan yeniliğe kapalı zihniyet ve daha statik yapısı içerisinde daha zaman alıcı bir süreci kapsayacaktır.

Belediyeler için, yasal altyapısı yakın bir geçmişte oluşturulmuş olan stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sorunların tespiti ve çözüm önerilerinin geliştirilmesine yönelik Kocaeli Büyükşehir Belediyesi örnek olayı ele alınarak yapılan bu araştırmada, genel olarak, literatür incelemesinde karşılaşılan problemlerin tamamına yakınının Kocaeli Büyükşehir Belediyesince gerçekleştirilen stratejik planlama sürecinde de ortaya çıktığı belirlenmiştir.

### **Temalara İlişkin Odak Noktalara Yönelik Değerlendirmeler**

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nce 2007-2011 dönemi için gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılan sorunlara yönelik yapılan analizler sonucu, temelde yedi tema altında toplanan sorunlar içerisinde bir çok temada ortak olarak bulunarak öne çıkanlar sorunlar ile yapılan görüşmeler sonucu görüşmeciler

tarafından daha sık vurguda bulunulan sorunlar ve vurgulanma sıklıkları şu şekildedir:

<b>SORUN</b>	<b>VURGULANMA SIKLIĞI (FREKANS)</b>	<b>YÜZDE DEĞERİ (%)</b>
Yönetim bilgi sisteminin olmayışı	12	% 100
Stratejik planlama ile ilgili bilgi düzeyinde yetersizlik	12	% 100
Süreci zaman kaybı olarak değerlendirme	10	% 83.33
Planlamaya başlamadan önce mali olanakların dikkate alınmaması	10	% 83.33
Değişime direnç	11	% 91.66
Yasal zorunluluğun etkisi	11	% 91.66
Sürecin önemine dair farkındalık sorunu	10	% 83.3
Kamu yönetiminin kendine has yapısı	10	% 83.3
Ortak iş yapma bilincinin olmayışı	9	% 75
Bireylerin eğitime elverişsiz olması	7	% 58.33
Alt kademe personelin katılımının yeterince sağlanmaması	9	% 75
Stratejik planlama konusunda acemilik	11	% 91.66
Katılımda gönüllülüğün az olması	10	% 83.3

Sürece dair eğitim eksliği	10	% 83.3
Uygulamada stratejik plana pek bakılmaması	8	% 66.66
Stratejik yönetim anlayışının örgüt kültürüne tam olarak adapte edilememesi	10	% 83.3
Süreci ilave iş yükü olarak görme	10	% 83.3
Stratejik bilinç eksliği	10	% 83.3
Örgütsel iletişimin yetersiz olması	9	% 75
Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Kanunlarının iyi incelenmemiş olması	7	% 58.33
İş analizi ve iş akış şemaları konusunda bilgisizlik	7	% 58.33
Projelere ait modelleme eksliği	6	% 50
Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının henüz yapılanmamış olması	11	% 91.66
Koordinasyon eksikliği	8	% 66.66
Geri besleme sorunu	6	% 50

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nce gerçekleştirilen ilk stratejik planlama çalışmaları esnasında, öncelikli olarak ortaya çıktığı tespit edilen yukarıdaki sorunların temel varlık nedeni olarak, stratejik planlama sürecinin belediye için yeni bir süreç olması, bu çalışmanın ilk deneyim olması ve gerekli alt yapının henüz mevcut bulunmaması söylenebilir.

Stratejik planlama sürecine aktif olarak katılan çalışanlar ve diğer çalışanların büyük bölümü stratejik planlama ve önemine ilişkin yeterli bilgiye sahip

bulunmamaktadırlar. Eski dönemlerde işe girenlerin eğitim seviyelerindeki yetersizlik, yüksek tahsilli bir kısım çalışanın eğitim alanı içerisinde stratejik yönetimin bulunmaması ve süreç öncesinde stratejik planlamaya dair herhangi bir eğitimin gerçekleştirilmemesi de süreçte yaşanan sorunların nedenleri arasında sayılabilir.

Kamu yönetimin hantal ve bürokratik yapısı ve çalışanların performansını ölçen bir sistemin bulunmaması dolayısıyla sırtını devlete dayamış olan çalışanların değişim, gelişim, yenilik, esneklik ve dinamikliğe uzak zihniyetleri ve vizyoner bir bakış açısına sahip olmamaları stratejik planlama sürecinin gerekliliklerini zorluklara dönüştürmüştür. Çalışanların çoğunluğu eski alışkanlıklarından vazgeçme konusunda direnç ve sorumluluktan kaçma eğilimi göstermektedir. Belediyede takım çalışması anlayışı yavaş yavaş önemini göstermeye başlamış, ancak, ortak iş yapma bilinci henüz oturmamıştır.

Geçmişten günümüze süre gelen gününbirlik çözümlerin başarısızlığı yeni yeni ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, belediyenin özel sektör kadar rekabetçi bir anlayışı örgüt kültüründe barındırmaması da, stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sorunlara zemin hazırlamıştır.

Stratejik planlama çalışmalarının gerçekleştirilmesine öncülük edecek, sürecin gerekliliklerini bilen ve yerine getirecek bir stratejik planlama biriminin stratejik planlama sürecinde henüz yapılanmamış olması da sorunların çıkış nedenleri arasında bulunmaktadır.

### **Ölçme ve Değerlendirme Kaynaklı Sorunlar ve Çözüm Önerileri**

Yapılan literatür taramasında, yerel yönetimlerde ve dolayısıyla belediyelerde stratejik planlama çalışmaları esnasında karşılaşılabilecek ölçme ve değerlendirme kaynaklı sorunlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- İşletme dışı ve işletme içi analizlerde hangi faktörlerin hangi sıklıkla değerlendirileceğinin belirlenmesi sorunu,
- İşletme dışı ve işletme içi analizlerde incelenmesi gereken tüm faktörlere ulaşamama,
- İşletme dışı ve işletme içi analizlerde incelenmesi gereken faktörlere ilişkin değerlendirmelerin kalite ve yeterlilik düzeyinde yaşanan sorunlar,
- Elde edilen ve üretilen verilerin düzenli olarak tutulmaması (Yönetim bilgi sisteminin olmayışı).

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 dönemi için gerçekleştirilmiş stratejik planlama çalışmaları esnasında karşılaşıldığı tespit edilmiş ölçme ve değerlendirme kaynaklı sorunlar ise şu şekilde sıralanmaktadır:

- Yönetim bilgi sisteminin olmayışı,
- Yönetimin siyasi kimliğinin ve çalışanların değişmiş olması,
- Öz değerlendirmede sübjektiflik,
- Kalitatif bilgilere ulaşamama,
- Dış çevre analizinde yetersizlik,
- Bilgilerin kalite, yeterlilik ve güvenilirliğini ölçen bir mekanizmanın olmaması,
- Bilgi toplamaya dönük yapılacak harcamalara bakış açısının olumsuz olması.

Görüldüğü gibi, ilgili literatür taramasından elde edilen bilgiler ve araştırma sonucu elde edilen bulguların tamamı içerik olarak paralellik göstermektedir. Stratejik planlama gerçekleştirildiği sırada kurumda bir yönetim bilgi sisteminin olmayışı, analiz edilmesi gereken işletme içi ve işletme dışı faktörlere ve bu faktörlerle ilgili bilgilere ulaşmayı engellemiştir. Bununla birlikte, geçmiş bilgilere ulaşmayı engelleyen ve muhtemel sorunlar arasında yer almayan bir diğer unsur yönetimin siyasi kimliğinin ve çalışanlarının değişmiş olmasıdır. İşletme dışı ve işletme içi analizlerde incelenmesi gereken faktörlere ilişkin değerlendirmelerin kalite ve yeterlilik düzeyinde de öz değerlendirmede sübjektiflik, kalitatif bilgilere ulaşamama, dış çevre analizinde yetersizlik ve bilgilerin kalite, yeterlilik ve güvenilirliğini ölçen bir mekanizmanın olmaması sorunları yaşanmıştır. Bununla

birlikte, muhtemel sorunlar arasında yer almayan bir sorun olarak bilgi toplamaya dönük yapılacak harcamalara bakış açısının olumsuz olması söz konusu olmuştur.

Ölçme ve değerlendirme kaynaklı sorunların çözümünde, elde edilen ve üretilen verilerin düzenli olarak tutulduğu ve bununla birlikte performans göstergelerinin de takip edilebildiği bir yönetim bilgi sisteminin yapılandırılması, hatta bir coğrafi bilgi sisteminin yapılandırılması son derece büyük önem arz etmektedir.

Stratejik analizler gerçekleştirilirken, DPT' nin Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda belirtilen faktörler öncelikle analiz edilmelidir.

Ayrıca, bilgilerin kalite, yeterlilik ve güvenilirliği sübjektiflikten uzak bir mekanizma ile ölçülmelidir. Bilgilerde objektiflik ve gerçekçilik, ödüllendirme ve cezalandırma yöntemleri eşliğinde kurum kültürünün bir parçası haline getirilebilir.

Kantitatif bilgiler kadar, kalitatif bilgilere de kurum içi ve kurum dışı anket uygulamaları gibi yollarla belirli bir periyodik düzen dahilinde ulaşılmalı ve kayıt altına alınmalıdır. Kurum içi ve kurum dışı analizler için katlanılan maliyetlerin uygulama esnasında yarattığı olumlu geri dönüşleri çalışanlarla paylaşılmalı ve bu harcamalar olan olumsuz bakış açısı ortadan kaldırılmalıdır.

### **Tasarım Kaynaklı Sorunlar ve Çözüm Önerileri**

Belediyelerde stratejik planlama çalışmaları esnasında karşılaşılabilecek tasarım kaynaklı sorunlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- Stratejik planların üst ölçekli planlarla ilişkilendirilmemesi,
- Stratejik plan ve performans programının bütün olarak düşünülmemesi,
- Yöneticiler, katılımcılar ve çalışanlar arasında değer kavramı konusunda çelişkiler olması,
- Kurum misyonlarının ve vizyonlarının benzer ya da aynı olması,

- Vizyon ve misyonun belirlenmesinde yasal zorunluluğun etkisi,
- Kamu kesiminin siyasal baskılara maruz kalabilmesi dolayısıyla yöneticilerin verecekleri strateji ve politika kararlarında siyasetçilerden etkilenmesi.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin gerçekleştirdiği ilk stratejik planlama çalışmaları esnasında karşılaşılan tespit edilmiş tasarım kaynaklı sorunlar ise şu şekilde sıralanmaktadır:

- Üst ölçekli planlara uygunluğun sağlanmaması,
- Siyasi kimliğin strateji ve politikalara yansımaları,
- Strateji ve proje ilişkilerinin kurulmasında yaşanan güçlük,
- Yurt içi örneklerden yararlanılmaması,
- Stratejik planlama konusunda acemilik,
- Vizyon konusunda başlangıçta gerçekçi olunmaması,
- Hedeflerin düşük belirlenmesi,
- Bütçe kalemlerine ilişkin stratejik tanımlamalarda yanlışlıklar,
- Mali olanakların dikkate alınmaması,
- Uygulamaya dönük süreçlerin tanımlanmaması,
- Büyükşehir Belediyesi ve Belediye kanunlarının iyi incelenmemiş olması,
- Yasal zorunluluğun etkisi,
- Vizyon ve misyon ifadelerinin cümle yapılarının iyi olmaması,
- Performans göstergelerinde eksiklik.

İlgili literatür taramasından elde edilen bilgilerin bir bölümü, araştırma sonucu varılan sonuçlarla içerik olarak paralellik göstermektedir. Plan üst ölçekli planlarla ilişkilendirilmemiş, vizyon ve misyonun belirlenmesinde yasal zorunluluk etkisini hissettirmiş ve kamu kesiminin siyasal baskılara maruz kalabilmesi dolayısıyla yöneticilerin verdikleri strateji ve politika kararlarında siyasetçilerden etkilenmeleri söz konusu olmuştur.

Ancak yöneticiler, katılımcılar ve çalışanlar arasında değer kavramı konusunda uzlaşma sağlanmış, stratejik plan ve performans programı bir bütün olarak

düşünülmüş, kurumun misyonu ve vizyonu arama konferansları, yüksek bir katılım ve çok ciddi bir çalışma neticesinde tamamen kuruma özgü olarak belirlenmiştir.

Ayrıca strateji ve proje ilişkilerinin kurulmasında yaşanan güçlük, yurt içi örneklerden yararlanılmaması, ilk stratejik planlama dönemi olması dolayısıyla stratejik planlama konusunda yaşanan acemilik, vizyon konusunda başlangıçta gerçekçi olunmaması, hedeflerin düşük belirlenmesi, bütçe kalemlerine ilişkin stratejik tanımlamalarda yanlışlıklar, mali olanakların dikkate alınmama, uygulamaya dönük süreçlerin tanımlanmaması, Büyükşehir Belediyesi ve Belediye kanunlarının iyi incelenmemiş olması, vizyon ve misyon ifadelerinin cümle yapılarının iyi olmaması ve performans göstergelerinde eksiklik gibi sorunlara görüşmeciler tarafından vurguda bulunulmuştur.

İlk stratejik planlama dönemi olduğu için yaşanan acemilik, bundan sonraki stratejik planlama çalışmalarında etkisini azaltacaktır. Bu konuda, stratejik planlama çalışmalarına sadece dönemleri geldikçe zaman ayrılması yerine, stratejik planlamada dönem dönem revizyonlar yapılması, stratejik planlama çalışmalardan uzaklaşmaması yararlı olabilecektir.

Üst ölçekli planlarla ilişkilendirmede yaşanan sorunun aşılması, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından planlama dönemlerinden önce yapılacak bir ön çalışma kapsamında gerçekleştirilecek incelemeler ile mümkün olabilecektir. Bununla birlikte, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından stratejik planlama çalışmalarına başlanmadan önce belediyenin mali kaynakları gözden geçirilmeli, Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Kanunları incelenmelidir. Siyasi kimliğin strateji ve politikalara yansımaları ise, stratejik planlama çalışmalarına paydaşların ve halkın daha çok katılımını sağlamak suretiyle engellenebilecektir.

Vizyon ve hedefler konusunda gerçekçi olunmasının gerekliliği, ilk planlama döneminde yaşanan olaylar üzerinden hatırlatmalar yapılarak anlatılabilir. Vizyon ve misyon belirlemede yasal zorunluluğun etkisini engellemede üst yönetimin süreci sahiplenmesi, bunu çalışanlarına yansıtması, bir vizyon ve misyona sahibi olan



başarılı örgütler ile kendileri için bir vizyon ve misyon belirlememiş başarısız örgütlerin karşılaştırılması yoluyla başarıda vizyon ve misyonun rolünü ortaya çıkarması ve bu sonuçları kurumla ve planlama sürecinde aktif olarak rol alan bireylerle paylaşması sonuç sağlayabilecektir.

Stratejik planlama yapılmadan önce, iş süreçlerinin tanımlanması performans göstergelerindeki eksikliği giderecektir. Bütçe kalemlerine ilişkin stratejik tanımlamalardaki yanlışlıklar, pratikte görülmeyen ancak teorik olarak var olan alanlar için söz konusu olmaktadır. Bu sorunun aşılması için, pratikte de var oldukları uygulamaların incelenmesi önerilebilir.

Ayrıca stratejik planlama esnasında, ilk planlama deneyiminden yola çıkılarak uygulamaya dönük süreçler de tanımlanabildiği kadar tanımlanmalıdır. Strateji ve proje ilişkileri kurulurken ilgili tüm birimlerin koordinasyonu sağlanmalıdır.

### **Sistem Kaynaklı Sorunlar ve Çözüm Önerileri**

Belediyelerde stratejik planlama çalışmaları sırasında karşılaşılabilecek sistem kaynaklı sorunlar literatürde şu şekilde yer almaktadır:

- Stratejik planlama çalışmalarının hem popüler bir kavram olması dolayısıyla, hem de diğer kurumlar stratejik planlama çalışması içinde oldukları için zorunluluk nedeniyle yapılması,
- Kamu sektörünün aşırı merkezîyetçi yapısının stratejik yönetim bağlamında planlama yapma ve kaynak kullanımında astlara yetki devrinde zorluklara neden olması,
- Yasal ve yargısal görevlerle ilgili anayasal düzenlemeler, yönetimin bağlı olduğu kurallar ve düzenlemeler, yargısal sınırlar, siyasal yapı faktörleri, vatandaş ve seçmenlere bağlı olan engeller,
- Kurumda, elde edilen ve üretilen verilerin bir veritabanında toplanabildiği, aynı zamanda performans göstergelerinin de takip edilebildiği ve kurumlar arası entegrasyonun sağlandığı bir yönetim bilgi sistemi mevcut olmaması,

- Stratejik planlama yaklaşımında süreklilik ve uygulanabilirlik sağlanamaması,
- Arzu edilen davranışları pekiştirmede kullanılacak ödüllendirme ve teşvik sistemlerinin olmaması,
- Planlama birimlerinin örgütsel yapılarının etkinlik durumu sınırlı olabilmesi,
- Hatalardan öğrenmenin gerçekleştirilmemesi,
- Dış yardımlara ve örgüt içi uzmanlara gereğinden fazla bağlanma
- Yetersiz geri besleme,
- Örgütsel iletişim sorunları,
- Yerel yönetimlerin idari ve mali özerklikten yoksun olmaları.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' since gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarında ise şu sorunlarla karşılaşmıştır:

- Ödüllendirme ve teşvik sisteminin olmaması,
- Kamu yönetiminin kendine has yapısı,
- Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının henüz yapılanmamış olması,
- Danışmanlara sağlanan çalışma şartlarının elverişsiz olması,
- Yapılanma sorunu,
- Kişiler arası ilişkilerde belirsizlik ve çatışmalar,
- Örgütsel iletişimin yetersiz olması,
- İş analizi ve iş akış şemaları konusunda bilgisizlik,
- Yetki devrinin yapılmaması,
- Eğitim eksikliği,
- Stratejik yönetim anlayışının örgüt kültürüne tam olarak adapte edilememesi,
- Siyasi liyakat,
- Sürekliliğin sağlanamaması,
- Koordinasyon eksikliği,
- Projelere ait modelleme eksikliği,
- Stratejik bilinç eksikliği.

Stratejik planlama çalışmalarında kamu sektörünün aşırı merkeziyetçi yapısı, stratejik yönetim bağlamında, planlama yapma ve kaynak kullanımında astlara yetki

devrinde zorluklara neden olmuş, kurumda elde edilen ve üretilen verilerin bir veritabanında toplanabildiği, aynı zamanda performans göstergelerinin de takip edilebildiği ve kurumlar arası entegrasyonun sağlandığı bir yönetim bilgi sisteminin olmaması sorun teşkil etmiş; stratejik planlama yaklaşımında süreklilik ve uygulanabilirlik sağlanamamış, arzu edilen davranışları pekiştirmede kullanılacak ödüllendirme ve teşvik sistemleri yapılanmamış; planlama biriminin yeni yapılanması dolayısıyla örgütsel yapıdaki etkinlik durumu sınırlı kalmış; hatalardan öğrenme gerçekleştirilememiş yetersiz geri besleme ve örgütsel iletişim sorunları söz konusu olmuştur.

Bununla birlikte, literatür taraması esnasında karşılaşılan yasal zorunluluğun etkisi sorunu, daha çok stratejik tasarım aşamasında stratejik planlama sürecini etkilemiştir. Danışmanlardan stratejik planlama sürecinde destek alınmış, ancak danışmanların çok fazla müdahaleleri söz konusu olmamış, kurum danışmanlara gereğinden fazla bağılılık duymamıştır. İlgili literatür taramasında karşılaşılan yerel yönetimlerin idari ve mali özerklikten yoksun olmaları sorunu ise, yapılan görüşmelerde görüşmeciler tarafından bir sorun olarak belirtilmemiştir.

Yapılan görüşmeler neticesinde danışmanlara sağlanan çalışma şartlarının elverişsiz olması, iş analizi ve iş akış şemaları konusunda bilgisizlik, eğitim eksikliği, stratejik yönetim anlayışının örgüt kültürüne tam olarak adapte edilememesi, siyasi liyakat, koordinasyon eksikliği ve projelere ait modelleme eksikliği üzerinde durulan sistem kaynaklı sorunlar arasında yer almışlardır.

Kamu örgütlerinin kendine has yapılarını bir anda değiştirmek ve stratejik yönetime uygun hale getirmek mümkün değildir. Bu, zaman içerisinde gerçekleşecek bir süreçtir. Bu sürecin mümkün olan en kısa zamana indirgenmesi örgüt kültürüne stratejik yönetim anlayışının, stratejik bilincin ve arzu edilen davranışları pekiştirmede kullanılacak ödüllendirme ve teşvik sistemlerinin yerleştirilmesiyle sağlanabilir. Bu konuda personele, stratejik yönetime dair başarılı örneklerin ve ulaşılan sonuçların eğitim programları eşliğinde aktarılması stratejik bilinci arttırmada fayda sağlayacaktır. Örgütsel iletişim ve koordinasyonun önemine dönük

eğitimler, çalışanları değişik ortamlarda bir araya getirmeyi ve kaynaşmayı sağlayacak çeşitli organizasyonlarla gerçekleştirilebilir. Ayrıca tüm personel, iş analizi ve iş akış Şemaları konusunda eğitilmelidir. Siyasi liyakatin önüne geçmek yerel yönetimler için pek mümkün görünmemektedir.

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, stratejik planlama sürecinde yapılanmaya başlamış ve Şu an sistem içerisindeki yerini bulmuştur. Tabiki o da, zaman içerisinde yapılan stratejik planlardan sağlanan fayda ve başarıların kurum ile paylaşılmasıyla daha da etkili bir konuma gelebilecektir. Stratejik planlama süreci için sağlanan alışma Şartları ve donanım, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının öncülüğünde daha yeterli ve sağlıklı bir hale getirilebilir.

Yöneticilerin yetki alanları temel görevleriyle ilişkili olarak sınırlandırılmalı ve gereksiz işlerle meşguliyetleri minimuma indirilmelidir. Bunda yöneticilere de büyük görev düşmektedir. nkn bu bilinci astlarına aşılayacak olan yöneticilerdir. Zaman içerisinde bu anlayış kurum kültürünün de bir parçası olacak, herkes yöneticileri direkt olarak ilgilendirmeyen konularla onları meşgul etmemeyi öğreneceklerdir.

Stratejik plan kapsamında projeler oluşturulurken ilgili tüm birimler bir araya gelmeli ve projelerin modelleri oluşturulmalıdır. Böylelikle, herkes projenin kendini ilgilendiren kısımla ilgili fikrini söyleyebilir ve koordinasyon rahatça sağlanabilir.

En önemlisi, stratejik plan hazırlandıktan sonra rafa kaldırılmamalı, uygulamada da aktif olarak kullanılmalıdır. Tüm personelin elinin altında olmalı ve sürekli gözden geçirilmelidir. Dönem dönem yapılacak revizyonlar da stratejik planlamada srekliiliği daha etkin bir Şekilde sağlayabilir.

### **Lider Kaynaklı Sorunlar ve Czm nerileri**

Yerel yönetimlerde ve dolayısıyla belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılabilecek lider kaynaklı sorunlar Şu Şekilde sıralanmaktadır:

- Üst yönetimin stratejik bilince sahip olmaması, stratejik yönetim ve değişim sürecine liderlik yapamaması,
- Üst yönetimin süreci desteklememesi,
- Üst yönetimin çalışanlarına davranışlarıyla örneklilik teşkil edememesi,
- Stratejik planlama ekibinin ve liderin stratejik planlama konusundaki eğitim eksiği,
- Stratejik planlama ekibinin stratejik planlama sürecine yeterli zamanı ayırmaması,
- Stratejik yönetimin yasalarca zorunlu kılınmasının bu sürece liderlik edecek kişilerde olumsuz motivasyon yaratabilmesi,
- Stratejik planlamaya dair yapılacak faaliyetlere gerekli dikkati ve özeni göstermeme,
- Stratejik planlamayı bir zaman kaybı ve maliyet unsuru olarak görme,
- Kararlara astların yeterince katılımını sağlayamama.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nce 2007-2011 dönemi için gerçekleştirilmiş stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılan lider kaynaklı sorunlar aşağıdaki gibidir:

- Stratejik planlama ile ilgili bilgi düzeyinde yetersizlik,
- Eğitim eksiği,
- Motivasyon araçlarında yetersizlik,
- Planlama için ayrılan zamanın yetersiz olması,
- Yasal zorunluluğun olumsuz motivasyonu,
- Danışmanların belediyeyi ve belediyedeki işleyişi tam olarak tanımaması.

2007-2011 dönemine ait stratejik planlama çalışmalarında stratejik planlama ekibinde stratejik planlama konusunda eğitim eksiği olan bireyler olmuş, stratejik planlama ekibinin yoğun iş temposu olan bireylerden oluşması sebebiyle stratejik planlama sürecine yeterli zamanı ayıramamaları söz konusu olmuş, stratejik yönetimin yasalarca zorunlu kılınmasının bu sürece liderlik edecek kişilerde sürecin

başlangıcında olumsuz motivasyona yaratmış ve kararlara astların yeterince katılımı sağlanamamıştır.

Bununla birlikte, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nce gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarında üst yönetim stratejik bilinçle hareket etmiş, stratejik yönetim ve değişim sürecine liderlik yapmıştır. Ayrıca üst yönetim süreci başından sonuna kadar desteklemiş, sürece sahip çıkmış ve davranışlarıyla çalışanlarına örnek teşkil edebilmiştir. Üst yönetim, stratejik planlamaya dair yapılacak faaliyetlere gerekli dikkati ve özeni göstermiş, stratejik planlamayı bir zaman kaybı ve maliyet unsuru olarak görmemiştir.

Bu sorunlara ilave olarak danışmanların belediyeyi ve belediyeledi işleyişi tam olarak tanımaması, üst yönetimin sağladığı motivasyon araçlarındaki yetersizlik görüşmeciler tarafında vurgulanan sorunlar arasında yer almışlardır.

Öncelikle, stratejik planlama ekibindeki bireylerin stratejik planlama konusunda bilgi eksiklikleri ve stratejik plan hazırlamadaki yasal zorunluluğun stratejik planlama ekibine olumsuz etkisi, planlama dönemi öncesinde, uzmanlar tarafından verilen eğitimlerle ve stratejik planlamanın sağlayacağı kazanımların örneklendirilmesi suretiyle giderilmeye çalışılmalıdır.

Stratejik planlama faaliyetleri için ayrılan zamanların sadece aktif olarak bu faaliyet için kullanılması, telefon görüşmeleri vb. şekillerde bölünmesine izin verilmemesi, gerekiyorsa çalışmalar esnasında iletişim araçlarının kapalı tutulması ya da kullanılmaması sağlanmalıdır.

Stratejik planlama dönemi için danışmanlık desteği alınıyorsa, stratejik planlamaya başlamadan önce, danışmanlara belediyeyi ve belediyeledi işleyişi tanıtmak için yeterli süre ayrılmalıdır. Birimler, çalışanlar ve yapılan işlerle iç içe olmalarına olanak tanınmalıdır.

Paydaşların sürece daha çok katılımını sağlayıcı mekanizmalarla motivasyon arttırılabilir.

### **Katılımcı Kaynaklı Sorunlar ve Çözüm Önerileri**

Belediye yönetimlerinde stratejik planlama çalışmaları esnasında karşılaşılabilecek katılımcı kaynaklı sorunlar şöyle ifade edilebilir:

- Kamu örgütlerindeki hiyerarşik yapının (formalizasyonun) katılımcılığı sınırlandırması,
- Stratejik planlama çalışmalarına gönüllü katılımın olmaması,
- Sürecin bir zaman kaybı unsuru olarak görülmesi,
- Gelenekler, kemikleşmiş çalışma grupları ve normlar,
- Değişime direnç,
- Katılımcı yöneticilerin stratejik uygulamaları ve sonuçlarını değerlendirmeleri için gereken süre boyunca görevde kalamamaları,
- Kurum dışı danışmanların planın içeriğine müdahale etmesi,
- Yerel yönetim kuruluşlarında insan gücü altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlama bilincinin yetersizliği,
- Yöneticilerin verecekleri kararlarda siyasetçilerden etkilenmesi.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin stratejik planlama çalışmaları esnasında;

- Katılımda gönüllülüğün az olması,
- Planlama ve uygulamaya dönük sürece inançsızlık,
- Değişime direnç,
- Farkındalık sorunu,
- Süreci zaman kaybı olarak değerlendirme,
- Stratejik bilincin olmayışı,
- Ortak iş yapma bilincinin olmayışı,
- Bireylerin eğitime elverişsiz olması,
- İş süreçleri konusunda bilgisizlik,

- Geri besleme sorunu,
- Eski alışkanlıkları değiştirmede zorluk,
- İlave iş yükü olarak görme, sorunlarıyla karşılaşılmıştır.

Görüldüğü gibi, ilgili literatür taramasından elde edilen bilgilerin bir kısmı, araştırma sonucu elde edilen bulgularla içerik olarak paralellik göstermektedir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nce gerçekleştirilen stratejik planlama çalışmalarında başlangıçta stratejik planlama çalışmalarına pek de gönüllü katılım olmamış, süreç bir zaman kaybı unsuru olarak görülmüş, gelenekler, kemikleşmiş çalışma grupları ve normlar değişime direnç yaratmıştır. Muhtemel sorunlar arasında yer alan yerel yönetim kuruluşlarında insan gücü altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlanma bilincinin yetersizliği sorunu, araştırma sonucu elde edilen bulgular arasında da yer almaktadır.

Bununla birlikte, stratejik planlama çalışmalarında formalizasyonun herhangi bir olumsuz etkisi söz konusu olmamıştır. Katılımcı yöneticilerin stratejik uygulamaları ve sonuçlarını değerlendirmeleri için gereken süre boyunca görevde kalamamalarına ilişkin sorunlar ise ilk planlama çalışmalarını yapan, ancak 2009 yerel seçiminde kimliği değişen belediyeler üzerinden incelenebilir. 2009 yerel seçiminde Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin siyasi kimliği değişmemiştir. Kurum dışı danışmanlar planın içeriğine müdahale etmemiştir. Ayrıca, görüşülen bireyler, verdikleri kararlarda siyasetçilerden etkilenip etkilenmedikleri konusunda herhangi bir ifadeye bulunmamışlardır.

Stratejik planlama çalışmaları esnasında da karşılaşılmış sorunlara ilave olarak planlama ve uygulamaya dönük sürece inançsızlık, stratejik planlamanın ne olduğu ve önemi konusunda farkındalık sorunu, stratejik bilincin ve ortak iş yapma bilincinin olmayışı, iş süreçleri konusunda bilgisizlik, geri besleme sorunu ve süreci ilave iş yükü olarak görme görüşmeciler tarafından üzerinde durulan sorunlar arasında yer almışlardır.



Stratejik planın uygulanması sonucu elde edilen başarılı sonuçların katılımcılara aktarılması, katılımcıların süreçteki rollerinin daha aktif ve önemli hale getirilmesi ve stratejik bilince dair eğitimlerin gerçekleştirilmesiyle katılımdaki gönüllülük arttırılabilir. Bu, aynı zamanda, stratejik planlamanın ne olduğunun ve öneminin de kavranmasına yardımcı olacak, sürecin bir zaman kaybı ve ilave iş unsuru olarak görülmesini engelleyecek ve değişime direnç azalacaktır. Stratejik planlamanın sadece kurumu ve çalışanı daha iyiye ulaştırmak amacıyla gerçekleştirilen bir süreç olduğu gerçeği stratejik planın uygulanması ile ortaya çıkacaktır.

Bireylerin eğitime elverişli olmaması sorunu, öncelikle sürekli eğitimlerle bireyler eğitime elverişli hale getirilerek, sürekli öğrenmeleri ve yeniliğe adaptasyonları sağlanarak, sonrasında ise uzun vadede daha nitelikli bireylerin istihdamı sağlanarak aşılabilecektir. Ortak iş yapma bilinci ise, ortak sorumluluk alanlarındaki koordinasyonsuzlukların doğurduğu zaman, maliyet kaybı gibi başarısızlıklar ve koordinasyonun sağlanması halinde kazanılacak zaman, vatandaş memnuniyeti ve seçimlerdeki tercihler üzerindeki etkisi gibi başarı unsurları ortaya konularak kazandırılabilir. Ayrıca, verilen eğitimler esnasında çalışanların birlikte yapacakları aktiviteler de ortak iş yapma bilincine ulaşmada yararlı olacaktır.

İş süreçleri konusundaki bilgisizlik de, yine, eğitimler ve bu konuda bilgili olan kişilerin süreçlerin belirlenmesindeki aktif katkılarıyla ortadan kaldırılabilir.

Stratejik planlamaya dair eğitimin, stratejik planlama sürecinde aktif olarak yer alan bireylerden diğer personele aktarılıp aktarılmadığı konusunda bilgi edinmek adına dönem dönem üst yönetimin kurumun birimlerine yapacağı personelle bilgi alış verişine yönelik ziyaretler yararlı olabilecektir.

## **Uygulayıcı Kaynaklı Sorunlar ve Cözüm Önerileri**

Yapılan literatür taraması sonucu yerel yönetimlerde ve dolayısıyla belediyelerde stratejik planlama çalışmalarında karşılaşılabilecek uygulayıcı kaynaklı sorunlar şöyle sıralanmaktadır:

- Uygulayıcılara yeni yönetim şekline ilişkin bilinç oluşturulması amacıyla herhangi bir eğitimin verilmemesi,
- Değişime direnç,
- Yeni yönetim anlayışının örgüt kültürüne kendiliğinden yerleşmesinin beklenmesi,
- Rekabet piyasası içinde üretilmeyen kamu hizmetlerini üretenlerin vizyoner bir bakış açısına sahip olmaması,
- Yerel yönetim kuruluşlarının insan gücü altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlanma bilincinin yetersizliği,

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilmiş ilk stratejik planlama çalışmalarında aşağıda yer alan sorunlar uygulayıcı kaynaklı sorunlar olarak belirlenmiştir:

- Sürece dair eğitim eksikliği,
- Katılımın sağlanmaması,
- Çalışanların eğitim düzeylerinin elverişsiz olması,
- Direnç,
- Stratejik bilinç eksikliği,
- Geri besleme sorunu.

Stratejik planlama çalışmalarında uygulayıcılara yeni yönetim şekline ilişkin bilinç oluşturulması amacıyla herhangi bir eğitimin verilmemiş, vizyoner bir bakış açısına sahip olmayan uygulayıcılarda değişime direnç söz konusu olmuştur. Muhtemel sorunlar arasında yer alan yerel yönetim kuruluşlarının insan gücü

altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlanma bilincinin yetersizliği sorunu, araştırma sonucu elde edilen bulgular arasında da yer almaktadır.

Bununla birlikte, yeni yönetim anlayışının örgüt kültürüne kendiliğinden yerleşmesinin beklenmesi söz konusu olmamakla birlikte, bu konuda çaba sarf edildiği de söylenemez.

Stratejik planlama sürecine şube müdürlerinin altında yer alan personelin katılımının sağlanmaması ve daha alt kademe personelin yeni planlama dönemine ilişkin bakış açılarına yönelik herhangi bir geri beslemenin sağlanmaması da görüşmeciler tarafından belirtilen sorunlar arasında yer almaktadır.

Stratejik bilinç ve sürece dair eğitim eksikliği eğitim programlarıyla giderilebilecektir. Stratejik yönetim üst yönetimin bir fonksiyonudur. Ancak stratejik planın uygulayıcıları tarafından benimsenmesi süreç için kritik bir faktördür. Benimseme sorunu, stratejik planlama çalışmalarına örgüt için anket uygulamaları vb. yöntemlerle uygulayıcıları daha fazla dahil etmek suretiyle aşılabilecektir.

Değişime direnç göstermek, var olanı koruma içgüdüdür ve doğal bir insan davranışdır. Çalışanlarda oluşacak direncin değişime engel olmaması için tüm tarafların yeterince bilgilendirilmesi ve karar aşamalarına katılımlarının sağlanması gereklidir.

Stratejik planın etkili olabilmesi için anahtar koşul, en kısa sürede en çok çalışanı sürece dahil etmektir. Stratejilerin başarıya ulaşabilmesi için ilkelerin, amaçların ve hedeflerin çalışanlar tarafından benimsenmesi önemlidir.

Zaman içerisinde yapılan eğitimler neticesinde ve yeni alınacak personelin daha nitelikli olmasına özen gösterilerek uygulayıcıların eğitime elverişli hale getirilmesi sağlanabilir. Ayrıca, zaman zaman gerçekleştirilecek sohbetlerle yöneticiler çalışanlarının stratejik planlama çalışmaları hakkındaki düşüncelerini öğrenebileceklerdir,

## **Bütçe Kaynaklı Sorunlar ve Çözüm Önerileri**

Literatür taramasında belediyelerde stratejik planlama çalışmaları esnasında karşılaşılabilecek bütçe kaynaklı sorunlar;

- Stratejik planlama çalışmaları için gerekli olan eğitim, danışmanlık, veri temini ve oluşabilecek diğer ihtiyaçlar için mali kaynak ayrılmaması, bütçelendirilmemesi,
- Stratejik planlama çalışmasından önce mali kaynakların gözden geçirilmemesi,
- Bütçenin stratejiyle aynı çizgide olmaması,
- Bir yerel hizmeti finanse eden kişi ya da grubun, o yörede birtakım ayrıcalıklar talep etmesi tehlikesi,
- Kamu kesiminde güçlü bir protesto olmadan yurttaşların istekleri ihmal edilebilmesi. olarak belirlenmiştir.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi' nin 2007-2011 dönemi için gerçekleştirdiği stratejik planlama çalışmalarında bütçe kaynaklı sorunlar olarak;

- Stratejik planlama çalışmaları için yetersiz bütçe ayrılması,
- Hizmet önceliklerinin belirlenmesinde siyasi etki,
- Kurum bütçesi ile performans esaslı bütçenin birbirini tutmaması,
- Hizmet önceliklerinin belirlenmesinde vatandaş etkisi,
- Stratejik planlamanın başlangıcında mali olanaklara bakılmaması,
- Maliye muhasebesi yapılmaması,
- Stratejik planlama harcamalarının bütçeye yansıtılmaması,
- Siyasi öncelik-teknik öncelik farklılaşması,
- Bütçenin esneklik miktarını ayarlama sorunu,
- Hizmet önceliklerinin iyi belirlenmemesi, sorunlarıyla karşılaşılmıştır.

Stratejik planlama çalışmaları için gerekli olan eğitim, danışmanlık, veri temini ve oluşabilecek diğer ihtiyaçlar için cüzi miktarda mali kaynak ayrılmış, stratejik

planlama çalışmasından önce mali kaynaklar gözden geçirilmemiş, bir yerel hizmeti finanse eden kişi ya da grubun birtakım ayrıcalıklar talep etmesi söz konusu olabilmektedir.

Bununla birlikte, stratejik planlama çalışmalarından sonra yapılan bütçe stratejiyle aynı çizgidedir. Ayrıca gerek stratejik planlama çalışmalarından önce, gerek stratejik planlama çalışmalarından sonra yurttaşların istekleri göz önünde bulundurulmuştur. Hatta stratejik planda yer almayan bir projenin bile, vatandaşın gerçekten öncelikli bir ihtiyacı söz konusu olduğunda gündeme alınıp gerçekleştirildiği tüm görüşmeciler tarafından altı çizilen bir husustur.

Hizmet önceliklerinin belirlenmesinde siyasi etki, kurum bütçesi ile performans esaslı bütçenin birbirini tutmaması, maliye muhasebesi yapılmaması, stratejik planlama harcamalarının bütçeye yansıtılamaması, siyasi öncelik-teknik öncelik farklılaşması, bütçenin esneklik miktarını ayarlama sorunu ve hizmet önceliklerinin iyi belirlenmemesi üzerinde durulan sorunlar olmuştur.

Öncelikle, sistemli ve başarılı bir stratejik planlama dönemi için, stratejik planlama çalışmalarına başlamadan evvel, yapılabilecek tahmini harcamalar Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının öncülüğünde kurulan bir ekiple hesaplanmalı ve bütçelendirilmelidir. Bu harcamaların, esasında geleceğe dönük yatırımlar olduğu görülmeli ve harcama kalemlerinin bütçeye yansıtılabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Stratejik plan hazırlanmadan önce mutlaka mali olanaklara bakılması gerekmektedir. Aksi takdirde, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde de yaşandığı gibi, kaynak dağılımına gelindiğinde bir takım hedeflerin silinmesi söz konusu olabilecek, bu durum da belirlenen stratejik amaçların gerçekleştirilmesi önünde engel teşkil edebilecektir.

Bununla birlikte, yapılan araştırma neticesinde, belediyelerde bütçe sorunlarının temelinde maliyet muhasebesi yapılmamasının yattığı görülmüştür. Üst

yönetim tarafından bu sorunun üzerinde durulmalı ve nasıl aşılabileceğine yönelik çözümler geliştirilmelidir. Gerekliyorsa bir sisteme dönük yapılanma için adım atılmalıdır.

Hizmet önceliklerinin belirlenmesindeki siyasi etki ve vatandaş etkisi, önceliklerin belirlenmesinde tek başlarına söz sahibi olmamalı, bunlarla birlikte teknik öncelikler de göz önünde bulundurulmalı, en doğru karar belediye ve vatandaşın daha çok fikir paylaşımında bulunması suretiyle alınmalıdır. Bu konuda, belediyenin yapmayı düşündüğü projeler için halkın görüşüne anket uygulaması vb. şekillerde ulaşması önerilebilir.

Bütçenin esneklik miktarını ayarlamadaki sorun stratejik planlama anlayışının yerleşmesiyle zaman içerisinde aşılacaktır. Kurum bütçesi ile performans esaslı bütçenin birbirini tutmaması sorunu ise daireler arası kaynak aktarımlarıyla zaten aşılmıştır.

## YARARLANIL AN KAYNAKLAR

### KİTAPLAR

ACAR Muhittin ve ÖZGÜR Hüseyin, **Çağdaş Kamu Yönetimi: Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim**, 1.b., Ankara: Nobel Yayınları, 2003.

ADAIR John, **Etkili Stratejik Liderlik**, çev. Salih Fatih Güneş, İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı, 2004.

AKAT İlter ve NUREL Üner, **İşletme Yönetimi**, İzmir: Aydın Yayınevi, 1987.

AKDEMİR Ali, **AT İşletmeleriyle Bütünleşmede Teknolojinin Stratejik Yönetimi**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1992.

AKDEMİR Ali, **Temel İşletmecilik Bilgileri**, Kocaeli: Yayıncı Yayınları, 2003.

AKGEMCİ Tahir, **Stratejik Yönetim**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2007.

AKYÜZ Ömer Faruk, **Değişim Rüzgârında Stratejik İnsan Kaynakları Planlaması**, İstanbul: Sistem Yayıncılık, 2001.

ALLISON Michael - KAYE Jude, **Strategic Planning for Nonprofit Organizations: A Practical Guide and Workbook**, USA: John Wiley and Sons, 1997.

Ana Britannica, İstanbul: Ana Yayıncılık ve Sanat Ürünlerini Pazarlama Sanayi ve Ticaret A.Ş., 1990.

ANSOFF H. Igor, **Corporate Strategy**, England: Penguin Books, Middlesex, 1975.

ARAS Arzu A., **Sürdürülebilir Süreç Yönetimi**, İstanbul: Kalder Yayınları, 2005, No: 36.

ARGÜDEN Yılmaz, **Geleceği Şekillendirmek: Yaşam Kalitesi İçin Stratejik Düşünmek**, İstanbul: Rota Yayınları, 2004.

BARCA Mehmet, **“Stratejik Yönetim Yaklaşımları: Rekabet Avantajı Yaratmada Sinerjik Etki”**, DALAY İsmail, ALTUNIŞIK Remzi ve COŞKUN Recai (der.), **Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim**, İstanbul: Beta Yayınları, 2002, s. 42 (27-45).

BARCA Mehmet ve BALCI Asım, **“Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir?”**, Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F. Tartışma Metinleri, 2004.

BARRY Bryan W., **Strategic Planning Workbook for Public and Nonprofit Organizations**, St.Paul: Amherst H. Wilder Foundation, 1986.

BAŞARAN İbrahim Ethem, **Yönetim**, 3.b., Ankara: Feryal Matbaası, 2000.

BAYRAKTAROĞLU Serkan, “**İnsan Kaynakları Yönetimine Stratejik Bakış**”, DALAY İsmail, COŞKUN Recai ve ALTUNIŞIK Remzi (der.), **Stratejik Yönüyle Modern Yönetim Yaklaşımları**, İstanbul: Beta Yayınevi, 2002.

BOZKURT Ömer ve ERGUN Turgay, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, (Editör: SEZEN Seriya), Ankara: TODAİE, Yayın No: 283, 1998.

BRYSON John M., **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, San Francisco: Jossey-Bass, 1988.

CHANDLER Alfred D., **Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise**, Cambridge: M.I.T Press, 1962.

COŞKUN İsmail, **Planlama Kavramındaki Gelişmeler ve Türkiye’ de Planlı Kalkınma**, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ile APK ve İl Planlama Uzman Yardımcıları Kurs Notları, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 1986.

ÇETİN Sefa, “Kamu Sektöründe Stratejik Planlama: Türkiye’ deki İl Özel İdarelerinde Bir Araştırma”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Adana), 2007.

ÇEVİK Hasan Hüseyin, **Türkiye’ de Kamu Yönetimi Sorunları**, 3.b., Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007.

ÇUKURÇAYIR M. Akif, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Ankara: Yargı Yayınevi, 2000.

DALAY İsmail, **Yönetim ve Organizasyon: İlkeler, Teoriler ve Stratejiler**, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Yayınları, 2001.

DESS Gregory - MILLER Alex, **Strategic Management**, New York: McGraw Hill, 1993.

DİNÇER Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul: Timaş Matbaası, 1998, s. 42.

DİNÇER Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 5.b., İstanbul: Beta Basım Yayım ve Dağıtım, 1998.

DİNÇER Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7.b., İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2004.

DİNÇER Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 8.b., İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2007.

DOĞAN D. Mehmet, **Büyük Türkçe Sözlük**, Ankara: Birlik Yayınları, 1982.



DOĞAN D. Mehmet, **Doğan Büyük Türkçe Sözlük**, 2.b., Ankara: Vadi Yayınları, 2003.

Devlet Planlama Teşkilatı, **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2. Sürüm, Ankara: DPT Yayınları, Haziran 2006.

DURŞUN Davut, “**Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Doğuşu ve Siyasi/İdari Gelişme**”, Davut Dursun ve Hamza Al (ed.), **Türkiye’ de Yönetim Geleneği**, İstanbul: İlke Yayıncılık, 1998.

ELMA Cevat, **Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar, Uygulamalar ve Sorunlar**, ELMA Cevat ve DEMİR Kamile (ed.), Ankara: Anı Yayıncılık, 2000.

EREN Erol, **İşletmelerde Stratejik Planlama ve Yönetim**, İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, No: 183, 1987.

EREN Erol, **İşletmelerde Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 6. b., İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2002.

ERGUN Turgay ve POLATOĞLU Aykut, **Kamu Yönetimine Giriş**, 4.b., Ankara: TODAİE Yayınları, Yayın No: 241, 1992.

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

GENÇ Atakan, “**Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Bir Uygulama**”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul), 2007.

GENÇ Nurullah, **Yönetim ve Organizasyon – Çağdaş Sistemler ve Yaklaşımlar**, 2.b., Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2004.

GENÇ Nurullah, **Yönetim ve Organizasyon – Çağdaş Sistemler ve Yaklaşımlar**, 3.b., Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref ve TAN Turgut, **İdare Hukuku**, Cilt II, Ankara: Turhan Kitabevi, 1998.

GRIFFIN Ricky W. - PUSTAY Michael W., **International Business**, USA: Addison Wesley Co., 1996.

GÜVEN Sami, **Türkiye’ de Sosyal Planlama**, Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları, 1995.

HARDWICK Clyde T. – LANDUYT Bernard F., **Administrative Strategy and Decision Making**, Cincinnati: South-Western Publishing Company, 1966.

HUGHES Owen E., **Public Management & Administration**, New York: St Martin’ s Press, 1994.

İSLAMOĞLU Ahmet Hamdi, **Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, 2.b., İstanbul: BETA Basım, Yayım, Dağıtım A.Ş., 2003.

JAMES March G. - HERBERT Simon A., **Örgütler**, çev. BOZKURT Ömer ONARAN Oğuz, Ankara: TODAİE Yayınları, 1975.

KELEŞ Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 4. b., İstanbul: Cem Yayınevi, 2000.

KIRIM Arman, **Yeni Dünyada Strateji ve Yönetim**, İstanbul: Sistem Yayıncılık, No: 158, 1998.

KOÇEL Tamer, **İşletme Yöneticiliği**, 10.b., İstanbul: Arıkan Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., 2005.

KOUZES James M., **“Liderliğinizin İfade Biçimini Bulmak”**, **Leader to Leader: Enduring Insights on Leadership from the Drucker Foundation’ s Award-Winning Journal**, San Francisco: Jossey-Bass Inc. (Liderden Lidere: Drucker Vakfının Ödüllü Yayın Organından Liderlik Üzerine Sağlam İlgörüler), çev. ATAY Salim ve DİCLELİ Zülfü, İstanbul: MESS Yayınları, 1999.

KÜÇÜK Yalçın, **Planlama, Kalkınma ve Türkiye**, 1975: Bilim Yayınları.

LİDDELL Hart, **Strateji Dolaylı Tutum**, çev. ENGİNSOY Cemal, Ankara: Genel Kurmay Yayınları, 1973.

Maliye Bakanlığı, **Maliye Bakanlığı 2008–2012 Stratejik Plan Çalışması Temel Bilgilendirme Belgesi**, Ankara, 2006.

MATTAR Edward Paul (1995), **“Yeni Fikirler Nasıl Ortaya Çıkar?”**, Hazırlayan: Mustafa Özel, Türkçesi: EMİRDAR Ahmet, **Stratejik Yönetim ve Liderlik**, 2.b., İstanbul: İz Yayıncılık, 1995.

Meydan Laurausso, 1981.

MINTZBERG Henry Quinn - GHOSHAL James - SUMANTRA Brian, **The Strategy Process**, London; New York: Prentice Hall Europe, 1998.

MINTZBERG Henry, **The Rise and Fall of Strategic Planning**. Great Britain: Prentice Hall Europe, 1994.

MINTZBERG Henry (1990), **Strategy Formation: Schools of Thought**, Aktaran: DİNÇER Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 8.b., İstanbul: Alfa Yayınları, 2007.

ÖNER Şerif, **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’ de Belediye Yönetimi**, 1.b., Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2006.

**Örgüt Yönetimi Eğitim Kılavuzu**, çev. TÜRKOĞLU Çiğdem, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2000.

ÖZEL Mustafa, **Liderlik Sanatı**, İstanbul: İz Yayıncılık, 1998.

ÖZTEKİN Ali, **Yönetim Bilimi**, Ankara: Siyasal Kitapevi, 2005.

ÖZTEMEL Ercan, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Adapazarı: Değişim Yayınları, 2000.

PODOL Richard, **Sevk ve İdarenin Esasları**, Ankara: TODAİE Yayınları, 1962.

PORTER Michael (1997), "**Yarının Avantajlarını Yaratmak**", Derleyen: GIBSON Rowan, Türkçesi: GÜL Sinem, **Geleceği Yeniden Düşünmek**, İstanbul: Sabah Kitapları, 1997.

SABUNCUOĞLU Zeyyat ve TÜZ Melek, **Örgütsel Psikoloji**, Bursa: Alfa Yayınları, 1998.

SEZEN Seriyeye, **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye' de Planlama**, Ankara: TODAİE Yayını, 1999.

SIRMA Turgut, **Çağdaş Planlama Yönetimi ve Belediyeciliğin Önündeki Fırsat ve Tehditler: İstanbul Deneyimi**, ÖZGÜR Hüseyin ve KÖSECİK Muhammet (ed.), **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II Uygulama**, Ankara: Nobel Yayınları, 2007.

SOYAK Alkan, **Ulusal dan Uluslarüstüne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi**, İstanbul: Der Yayınları, 2006.

STEİNER George Albert, **Top Management Planning**, New York: The MacMillan Company, 1969, s. 237.

SUBHASH Jain, **Marketing Planning and Strategy**, Cincinnati: South Western Publishing Co., 1993.

ŞAHİN Mehmet, **Üretim Yönetimi ve Yapay Zeka**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2002.

ŞİMŞEK Şerif, **Yönetim ve Organizasyon**, Konya: Damla Matbaacılık, 1995.

TATAR Mehtap ve TATAR Fahrettin, **Yerel Yönetimler ve Sağlık**, Ankara: Türk Belediyecilik Derneği&Konrad Adenauer Vakfı Yayını, 1998.

TEPAV, **Genel Değerlendirme Çevresi Kuruluşunuzu Özdeğerlendirme Aracılığıyla Geliştirin**, Ankara, 2005.

THOMPSON Arthur - STRICKLAND A. J., **Strategic Management**, 12.e., New York: Mc. Graw Hill Companies, 2001.

TODAİE, **Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Rapor**, Ankara, 1991.

TOFFLER Alvin - TOFFLER Heidi, **Önsöz**, GIBSON Rowan (der.), **Geleceği Yeniden Düşünmek**, 1.b., İstanbul: Sabah Yayınları, 1997.

TOKATLIOĞLU M. Yıldız, **Merkezi Planlamada Mali Teşvik Sistemi Sovyet Deneyimi**, İstanbul: Aktüel Yayınları, 2005.

TOPRAK Zerrin, **Yerel Yönetimler**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 2001.

TOPRAK Zerrin, **Yerel Yönetimler**, 6.b., Ankara: Nobel Yayınları, 2006.

TOSUN Kemal, **İşletme Yönetimi**, Cilt I, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1974.

**Türk Dil Kurumu Sözlüğü**, Yayın No: 603, Ankara: 1994.

ULUSOY Ahmet ve AKDEMİR Tekin, **Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2006.

ÜLGEN Hayri ve MİRZE S. Kadri, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 3.b., İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2004.

ÜZÜN Cengiz, **Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler**, İzmir: Eylül Yayınları, 2000.

WATERSON Albert, **Development Planning: Lessons of Experience**, London: Oxford University Press, 1965.

YILDIRIM Ali ve ŞİMŞEK Hasan, **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, 5.b., Ankara: Seçkin Yayınevi, 2006.

YILMAZ Osman, **Kamu Yönetimi ve Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, Ankara: DTP Yayınları, 2001.

YÜZBAŞIOĞLU Nedim, **2000' li Yıllarda Strateji ve Planlama**, Konya: Çizgi Kitabevi, 2004.

8.BYKP, 2000.

## **MAKALELER**

ABELL Dereck F., **“The Feature of Strategy is Leadership”**, Journal of Business Research, Vol.: 59, Issue: 3, 2006 (310–314).

AKSU Mert, **“Süreç Yönetiminin İş Odaklı Sistemlerden Gelişme Odaklı Sistemlere Geçişteki Yeri”**, 6. Ulusal Kalite Kongresi Kongre Kitabı, 12–13 Kasım İstanbul, Tebliğler ve Özgeçmişler–2, 1997 (27–34).

ALBRECHTS Louis, **“Stratejik (spatial) Planning Re-examined”**, Environment and Planning B: Planning Design, Vol.: 31, s. 745. (743–758).

ALPKAN Lütüfihak (2000), **“Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı”**; D. Hickson vd. (1989), **“Decision and Organization: Processes of Strategic Decision Making and Their Explanation”** Aktaran: ALPKAN Lütüfihak DOĞAN Türkan, **“Stratejik Planlama Süreci Bileşenlerinin Firma Performansa Etkileri”**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (16) 2008/2: 21–47.

ALPKAN Lütüfihak, **“Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı”**, Doğu Üniversitesi Dergisi, 1(2), 2000 (1–19).

ASUNAKUTLU Tuncer ve COŞKUN Bayram, **“Stratejik Yönetimde Örgütün Rolüne İlişkin Bir Değerlendirme”**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt No: 2, Sayı No: 4 (2000), (19–27).

AŞGIN Sait, **“Ülkemizde Stratejik Planlama Kavramının Gelişmesi”**, Türk İdare Dergisi, Sayı No: 451 (2006), (15-19).

AYDINLI H. İbrahim, **“1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desantralist Eğilimler”**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt No: 5, Sayı No: 1, 2003 (73–86).

BALCI Asım ve NOHUTÇU Ahmet, **“Strategic Management Initiatives in Turkish Public Organizations”**, Uluslar arası Stratejik Yönetim Konferansı, Ülke ve Küresel Perspektiften Stratejik Yönetim Bildirileri, Çanakkale, 23–25 Haziran 2005 (617–626).

BARRİNGER B. - BLUEDORN A., **“The Relationship Between Corporate Entrepreneurship and Strategic Management”**, Strategic Management Journal, 20(5), 1999 (421–444).

BİRCAN İsmail **“Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”**, Planlama Dergisi, 42. Yıl Özel Sayısı, Ankara: DPT Yayınları, 2002 (11-20).

CAMPBELL Andrew - YEUNG Sally, **“Creating a Sence of Mission”**, Long Range Planning, Vol.: 24, No: 4, Great Britain: Pergamon Press, 1991.

CLARKE Thomas - CLEGG Stewart, **“Management Paradigms for the New Millennium”**, International Journal of Management Reviews, Vol.: 2, No: 1, 2000 (45-64).

CROSSAN Mary - VERA Duysa - NANJAD Len, **“Transcendent Leadership: Strategic Leadership in Dynamic Environments”**, The Leadership Quarterly, Volume: 19 , Issue: 5, October 2008 (569-581).

ÇIKAR Kenan, ASLANTEPE Yakup ve KAYA Mesut, **“Çağdaş Bir Yönetim Enstrümanı Olarak Stratejik Yönetim ve Emniyet Genel Müdürlüğü”**, Polis Dergisi, Sayı: 41, 2004 (222-230).

COVIN J. G. - GREN K. M. – SLEVIN D. P., **“Strategic Process Effects on the Entrepreneurial Orientation- Sales Growth Rate Relationship”**, Entrepreneurship Theory and Practice, January 6(1) (57–81).

DURSUN Hasan, **“Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar”**, Türk İdare Dergisi, Yıl: 76 (2004), Sayı: 442, 2004 (47–75).

DYSON R.G., **“Strategic Development and SWOT Analysis at the University of Warwick”**, European Journal of Operational Research, Feb2004, Vol: 152 Issue: 3, s. 631–640’ dan YÜKSEL İhsan DAĞDEVİREN Metin, **“Using The Analytic Network Process (ANP) in A SWOT Analysis – A Case Study for A Textile Firm”**, Information Sciences Journal, Volume: 177, Issue: 16, 15 August, 2007 (3364 – 3365).

EL-NAMAKI M. S. S., **“Creating A Corporate Vision”**, Long Range Planning, Vol.: 25, Issue: 6, 1992 (25–29).

FREDRICKSON James W., **“The Strategic Decision Process and Organizational Structure”**, Academy of Management Review, 1986, 11(2) (280–297).

GINTER P. - RUCKS A. - DUNCAN J., **“Planners Perceptions of the Strategic Management Process”**, Journal of Management Studies, Volume: 22, No: 6, 1985 (581-596).

GÜÇLÜ Nezahat, **“Stratejik Yönetim”**, Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt No: 23, Sayı No: 2 (2003) (61-85).

GÜLER Birgül Ayman, **“22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine”**, Mülkiye Dergisi, Sayı: 246, 2005 (89-120).

GÜNER Sinan, **“Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi”**, Türk İdare Dergisi, Sayı No: 446, Ankara 2005 (61–78).

HAMBRICK D. C. (1981), “**Specialization of Environmental Scanning Activities Among Upper Level Executives**”, Journal of Management Studies, 18(3): 299–320’ den ALPKAN Lütüfhak ve DOĞAN Türkan, “**Stratejik Planlama Süreci Bileşenlerinin Firma Performansına Etkileri**”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (16) 2008/2: 21–47.

HUFF Anne S. - REGER Rhonda Kay, “**A Review of Strategic Process Research**”, Journal of Management, Vol.: 13, No: 2 (211–236).

KARABİLGİN Ahmet, “**Belediyelerde Yeni Hizmet Birimleri**”, Türk İdare Dergisi, Sayı No: 378 (417–433).

KARABULUT Elif, TEMEL Zeki, BULUT Atıl ve SÜRGEVİL Olca, “**Örgütlerde Mevcut Durum Analizi**”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt No: 20, Sayı No: 5, Kasım 2006/Şubat 2007 (28–34).

KILIÇ Mustafa ve ERKAN Volkan, “**Stratejik Planlama ve Dengeli Performans Yönetimi Yaklaşımları Bir Arada Olabilir Mi?**”, Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi, Sayı: 2 (2006) (77-94).

KOÇYİĞİT Murat, “**İşletmeler Sistem ve Süreç Yönetimlerine Ne Ölçüde Stratejik Yaklaşmaktadır? Eskişehir KOBİ’lerinde Sistem ve Süreçlerin Kullanılmasına Yönelik Bir Değerlendirme**”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İİBF Dergisi, Ekim 2006, 1(2), (43–57).

LAUENSTEIN Milton C., “**Failure of Strategic Planning**”, The Journal of Business Strategy, Vol.: 6, No: 4, 1988 (75–80).

MARŞAP Akın, “**Modern Yönetimlerde Stratejik Liderlik Vizyonu**”, 21. Yüzyılda Liderlik Sempozyumu, Tuzla, İstanbul, 5–6 Haziran 1997 (226–236).

MOHAMED R. A. S. - DAET R., “**Strategic Implementation of IT/Is Projects in Construction: A Case Study**”, Automation in Construction, Vol.: 11 (6), 2002 (681–694).

MUTLU Esin Can, “**Yönetim Uygulamalarında Postmodernizmin Etkileri**”, Öneri Dergisi, Adnan Tezel Özel Sayısı, 1997, İstanbul; SAROĞLU Hakan “**Çağdaş Yönetim Yaklaşımları ile Postmodern Yönetim Yaklaşımının Karşılaştırılması**”, Öneri Dergisi, Cilt No: 2, İstanbul, 1999 (22-35).

O’ BRIEN Frances - MEADOWS Maureen, “**How to Develop Vision, A Literature Review, and A Revised Choices for An Approach Undercertain World**”, Journal of Systematic Practice and Action Research, Vol.: 14, No: 4, 2001 (488-497).

ÖZBİLEN Şevki, “**1980 Sonrasında Ulusal Planlamada Kırılma Noktası ve Yeni Sağ (I-II)**”, Finans Dünyası Dergisi, Sayı No: 169, (Ocak 2004), (48–51).

ÖZEL Mehmet, “**Yerel Yönetimleri Geliştirme Açısından Devlet, Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramları Üzerine**”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 75, Sayı: 441, Ankara, 2003 (191–215).

ÖZER M. Akif, “**Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler**”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 444, 2004 (139–177).

ÖZŞEN Tayfur, “**Planlama Yönetimi**”, İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 426, 1987 (1–33).

ÖZGÜR Hüseyin, “**Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim**”, ACAR Muhittin ve ÖZGÜR Hüseyin (ed.), **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, Ankara: Nobel Yayın-Dağıtım, 2004 (207–252).

PEYREFITTE Joseph - DAVID Forest F., “**A Content Analysis of the Mission Statement of United States Firm in Four Industries**”, International Journal of Management, June 2006, Vol.: 23, No: 2 (296–301).

PICKTON David W. – WRIGHT Sheila, “**What' s Swot in Strategic Analysis?**”, Strategic Change, Volume: 7, Issue: 2, 4 December 1998, s. 101 (101–109).

POISTER Theodore – STREIB H. – GREGORY, “**Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status After Two Decades**”, Public Administration Review, Vol.: 65, No: 1 (45–56).

Resmi Gazete, 10 Aralık 2003, 25326, Beşinci Tertip Düstur.

SAKARYA Şakir, ÖZMEN H. İbrahim ve ÖZMEN Fatma, **Üniversitelerde Stratejik Planlama Çalışmaları: Misyon, Vizyon ve Temel Değerler Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Analiz**, 5. Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Kongre Kitabı, 2006 (409–422).

SEViÇİN Ahmet, “**Kaynaklara Dayalı Rekabet Stratejisi Geliştirme**”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı No: 15, Ağustos 2006 (109–124).

SONGUR Neşe, “**Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama**”, Amme İdaresi Dergisi. Cilt No: 38, Sayı No: 4: 145–155, Aralık 2005.

SÖYLER İlhami, “**Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir Mi?**” Maliye Dergisi, Sayı No: 152, Ocak- Haziran 2007 (103–115).

ŞAHİN Sevilay ve ASLAN Nebiye, “**İlköğretim Okul Yöneticilerinin Stratejik Planlamaya İlişkin Görüşleri Üzerine Nitel Bir Çalışma (Gaziantep İli Örneği)**”, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 7(1): 172–189, 2008.

TAMER Mustafa, “**Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler**”, Türk İdare Dergisi, Sayı No: 396, 1992 (107–144).



TICHY Noel (1983), “**The Essentials of Strategic Change Management**”, Vol.: 3, Issue: 4, ss. 55–67’den SAKARYA Şakir, ÖZMEN H. İbrahim ve ÖZMEN Fatma, “**Üniversitelerde Stratejik Planlama Çalışmaları: Misyon, Vizyon ve Temel Değerler Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Analiz**”, 5. Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Kongre Kitabı, 2006 (409–422).

TÜRK Ercan, YALÇIN Murat ve ÜNSAL Nezir, “**Milli Eğitim Bakanlığı Yöneticilerinin Görüşlerine Dayalı Stratejik Planlama Araştırması**”, Ankara: T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2006 (1-85).

TÜZ Melek Vergiliel, “**Stratejik Planlama ve Bir Uygulama**”, Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt No: 15, Sayı No: 1 (1994), (99–114).

YILDIRIM Ramazan, “**59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi**”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt No: 15, Sayı No: 2, 2006 (31–60).

YILMAZ Cevdet, “**Piyasa Ekonomilerinde Ulusal Planlama ve Çeşitli Planlama Yaklaşımları**”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt No: 32, Sayı No: 1, 1999 (86–102).

YILMAZ Kutluhan, “**Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması**”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 50–51, 2003 (67–86).

YURTTAŞ Fatma ve KÖSEOĞLU Özer, “**Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Yerel Yönetimler**”, III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi Kongre Kitabı, (Celalabat-Kırgızistan, 5–9 Haziran), 2005 (767–777) .

YÜKSEL Fatih, “**Türk Yerel Yönetimlerinde Vizyon Sorunu**”, ÖZGÜR Hüseyin ve KÖSECİK Muhammet (ed.), **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II Uygulama**, Ankara: Nobel Yayınları (.395–412).

YÜKSEL İhsan ve DAĞDEVİREN Metin, “**Using the Analytic Network Process (ANP) in a SWOT Analysis – A Case Study for A Textile Firm**”, Information Sciences Journal, Volume: 177, Issue: 16, 15 August, 2007 (3364–3365).

## **İNTERNET KAYNAKLARI**

<http://www.canaktan.org/yonetim/yonetim-teorileri/tarihsel-bakis.htm> (17.12.2008).

<http://www.canaktan.org/yonetim/yonetim-teorileri/weberizm.htm> (15.12.2008).

<http://www.e-akademi.org/makaleler/eerdemir-1.htm> ( 23.02.2009).

<http://tr.wikipedia.org/wiki/Strateji> (10.12.2007).

<http://www.ozyazilim.com/ozgur/marmara/uluslararasi/stratejikplan.htm> (15.12.2007).

<http://tdkterim.gov.tr/?kelime=strateji&kategori=terim&hng=md> (15.12.2007).

<http://www.eylem.com/strateji/wstramod.htm> (10.03.2009).

<http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF05A79F75456518CA> (10.12.2007).

<http://tdkterim.gov.tr/?kelime=program&kategori=terim&hng=md> (01.01.2008).

<http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/strateji-kavrami.htm> (02.09.2008).

<http://journal.dogus.edu.tr/13026739/2000/sayi2/M00022.pdf> (10.03.2009).

<http://www.sp.gov.tr/default.asp> (10.03.2009).

<http://dspace.iimk.ac.in/bitstream/2259/522/1/jayavelu.pdf> - (03.04.2009).

<http://eogrenme.anadolu.edu.tr/Portal/EKitap.aspx?dersKodu=4201&kitapKodu=975-06-0221-8&uniteNo=11> (07.11.2008).

<http://www.merih.net/m2/str/stracon.htm> (02.04.2009).

<http://erp.karmabilgi.net/uretim-planlama-ve-teknikleri/> (05.04.2009).

[home.anadolu.edu.tr/~guneszeytinoglu/ppt/planlama.ppt](http://home.anadolu.edu.tr/~guneszeytinoglu/ppt/planlama.ppt) (05.04.2009).

<http://eogrenme.anadolu.edu.tr/Portal/Ders.aspx?dersKodu=2062> (07.11.2008).

<http://ders.insaatbolumu.com/yapi-yonetimi/planin-yararlari/> (05.04.2009).

[home.anadolu.edu.tr/~guneszeytinoglu/ppt/planlama.ppt](http://home.anadolu.edu.tr/~guneszeytinoglu/ppt/planlama.ppt) (05.04.2009).

<http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/swot.htm> (10.02.2008).

[home.anadolu.edu.tr/~guneszeytinoglu/ppt/planlama.ppt](http://home.anadolu.edu.tr/~guneszeytinoglu/ppt/planlama.ppt) (05.04.2009).

<http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/swot.htm> (02.09.2008).

<http://www.sobiadacademy.net/sobem/e-yonetim/stratejik-yonetim/vizyon.htm> - (03.01.2009).

<http://www.sgb.adalet.gov.tr/faaliyetlerimiz/2009/danistay/Dynamic/sunular/Stratejik%20Y%C3%B6netim%20ve%20Planlama%20Genel%20Bilgilendirme.ppt> - (27.04.2009).

[http://www.planlama.org/index.php?Itemid=133&id=1441&option=com\\_content&task=view](http://www.planlama.org/index.php?Itemid=133&id=1441&option=com_content&task=view) (27.04.2009).

<http://www.sp.gov.tr/documents/KamuKuruluslarindaStratejikPlanlama.pdf>  
(10.03.2008).

<http://yonetibilimi.politics.ankara.edu.tr/planlama%20tartisma%20metni.pdf>  
(01.04.2009).

<http://www.sp.gov.tr/default.asp> (10.03.2009).

<http://idari.cu.edu.tr/igunes/yemel/yy-21.htm> (02.01.2009).

<http://www.maliye.gov.tr/mm/smmudurlugu/duyurular/il.ozel.idaresi.kan..htm>  
(05.01.2009).

[http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B01\\_%C3%96zel\\_%C4%B0daresi](http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B01_%C3%96zel_%C4%B0daresi) (07.03-2009).

<http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm> (01.04.2009).

<http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm> (01.04.2009).

[http://www.icisleri.gov.tr/\\_Icisleri/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=68](http://www.icisleri.gov.tr/_Icisleri/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=68) (01.05.2009).

[http://tr.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCy%C3%BCk%C5%9Fehir\\_Belediyeleri](http://tr.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCy%C3%BCk%C5%9Fehir_Belediyeleri)  
(01.02.2009).

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html> (01.02.2009).

<http://www.maliye.gov.tr/mm/smmudurlugu/duyurular/il.ozel.idaresi.kan..htm>  
(01.05.2009).

[http://books.google.com.tr/books?id=OTJ2nTUJT0QC&dq=Sims+Businesses+Without+Bosses&printsec=frontcover&source=bl&ots=mVGUJsbRmW&sig=zxovxiLJzDmsmU0dFpsFLkAJsik&hl=tr&ei=Fa4NSs31M8iF\\_Qa56eGkBA&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=1#PPR16,M1](http://books.google.com.tr/books?id=OTJ2nTUJT0QC&dq=Sims+Businesses+Without+Bosses&printsec=frontcover&source=bl&ots=mVGUJsbRmW&sig=zxovxiLJzDmsmU0dFpsFLkAJsik&hl=tr&ei=Fa4NSs31M8iF_Qa56eGkBA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1#PPR16,M1) (01.05.2009).

<http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=1048> (15.05.2009).

[http://halksagligi.med.ege.edu.tr/seminerler/2003-04/NitelArastirmaYontemleri\\_HB.pdf](http://halksagligi.med.ege.edu.tr/seminerler/2003-04/NitelArastirmaYontemleri_HB.pdf) (10.05.2009)

<http://www2.aku.edu.tr/~gocak/2007dersnot/egitimbilimleri/arastirmamodelleri.pdf>  
(15.05.2009).

<http://www.education.ankara.edu.tr/~aksoy/eay/eay/b0506/ymetin.doc> (15.05.2009).

<http://web.sakarya.edu.tr/~skuyucu/sunum/ismail.ppt> - (18.05.2009).

<http://www.kocaelibekirpasa.bel.tr/tr/2hz.asp?islem=incele&LID=75> (15.05.2009).

<http://www.kocaeli.bel.tr/content.asp?categoryID=318&contentID=9406>  
(15.05.2009).

<http://www.kocaeli.bel.tr/content.asp?categoryID=1967&contentID=15559>  
(10.05.2009).

[http://www.kocaeli.bel.tr/images/dokumanlar/KBB\\_STRATEJIK\\_PLAN.pdf](http://www.kocaeli.bel.tr/images/dokumanlar/KBB_STRATEJIK_PLAN.pdf)  
(15.05.2009).

[http://www.kocaeli.bel.tr/images/dokumanlar/KBB\\_STRATEJIK\\_PLAN.pdf](http://www.kocaeli.bel.tr/images/dokumanlar/KBB_STRATEJIK_PLAN.pdf)  
(15.05.2009).

## EK-1: GÖRÜŞME TAKVİMİ

KATILIMCININ ÜNVANI	KATILIMCININ EĞİTİM SEVİYESİ	GÖRÜŞME TARİHİ	GÖRÜŞME SAATİ
Başkan Vekili	Lisans	12.06.2009	13:00 - 13:30
Genel Sekreter Yardımcısı	Doktora	10.06.2009	10:30 - 12:00
Genel Sekreter Yardımcısı	Yüksek Lisans	10.06.2009	12:00 - 13:30
Daire Başkanı	Doktora	12.06.2009	14:00 - 15:00
Daire Başkanı	Yüksek Lisans	12.06.2009	17:00 - 18:00
Daire Başkanı	Lisans	07.06.2009	13:00 - 15:00
Şube Müdürü	Doktora	10.06.2009	09:30 - 10:30
Şube Müdürü	Lisans	16.06.2009	09:00 - 10:00
Şube Müdürü	Lisans	15.06.2009	16:00 - 17:30
Danışman	Profesör Doktor	08.06.2009	14:30 - 15:30
Danışman	Doçent Doktor	08.06.2009	13:30 - 14:30
Danışman	Yardımcı Doçent Doktor	11.06.2009	16:30 - 17:15

## **EK-2: GÖRÜŞME FORMU**

### **Ölçme ve Değerlendirme Kaynaklı Sorunların Tespitine Yönelik Sorular**

- 1- İşletme dışı ve işletme içi hangi faktörler, hangi sıklıkla stratejik analiz kapsamında değerlendirildi?
- 2- Değerlendirilmesi gereken tüm faktörlere ulaşıldı mı?
- 3- Bilgilerin doğruluk derecesi nasıl ölçüldü?
- 4- Bilgilerin yeterlilik ve kalite düzeyi nasıl ölçüldü?

### **Tasarım Kaynaklı Sorunların Tespitine Yönelik Sorular**

- 1- Stratejik planlamada belirlenen misyon, vizyon, amaç ve hedeflerin ulusal düzeyde uygulanan üst ölçekli plan ve programların amaç, hedef ve ilkelerine uygunluğu nasıl sağlandı?
- 2- Kurum felsefesi kapsamında misyon ve vizyon belirlenirken nelere dikkat edildi?
- 3- Kavramsal uzlaşma nasıl sağlandı?
- 4- Kurum için vizyon ve misyon belirlemede yasal zorunluluğun ne ölçüde payı vardı?
- 5- Vizyon ve misyon örneklerinden ne ölçüde yararlanıldı?
- 6- Belediye yönetiminin siyasi kimliğinin strateji ve politika belirleme aşamasındaki etkisi nasıldı?

### **Sistem Kaynaklı Sorunların Tespitine Yönelik Sorular**

- 1-Merkeziyetçi yapı stratejik planlama ve kaynak kullanımı açısından süreci nasıl etkiledi?
- 2- Yasal ve yargısal görevlerle ilgili anayasal düzenlemeler, yönetimin bağlı olduğu kurallar ve düzenlemeler, yargısal sınırlar, siyasal yapı faktörleri, vatandaş ve seçmenler stratejik planlamayı nasıl etkiledi?
- 3- Kurumda, elde edilen ve üretilen verilerin bir veritabanında toplanabildiği, aynı zamanda performans göstergelerinin de takip edilebildiği ve kurumlar arası entegrasyonun sağlandığı bir yönetim bilgi sistemi mevcut muydu?
- 4- Stratejik planlama sürecinde stratejileri hayata geçirecek süreçler tanımlandı mı?
- 5- Arzu edilen davranışları pekiştirmede kullanılacak ödüllendirme ve teşvik sistemleri belirlendi mi?
- 6- Stratejik planlama çalışmaları esnasında Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının kurumsal rolü ve önemi diğer birimler tarafından yeterince anlaşılabilir durumda mıydı?
- 7- Danışmanlık hizmeti sadece stratejik planlama dönemiyle mi sınırlı kaldı?

### **Lider Kaynaklı Sorunların Tespitine Yönelik Sorular**

- 1- Stratejik planlama ekibi stratejik planlama ve stratejik yönetim konusunda ne kadar eğitimli bireylerden oluşuyordu?
- 2- Üst yönetim stratejik planlama sürecinde desteğini nasıl hissettirdi?

- 3- Lider, stratejik planlama ekibi ve üst düzey yöneticiler stratejik planlama sürecinde katılımcı ve uygulayıcıları nasıl teşvik ettiler?
- 4- Lider ya da stratejik planlama ekibi özellikle stratejik tasarım aşamasında düşüncelerini katılımcılarla nasıl paylaştı ve katılımcıların fikirlerini nasıl öğrendi?
- 5- Katılımcılar nasıl motive edildi?
- 6- Stratejik planlama ekibi ve lider stratejik planlama için ne kadar zaman ayırdı?
- 7- Gerekli dikkat ve özeni gösterebildiler mi?
- 8- Yasal zorunluluğun stratejik planlama ekibi ve lidere yansımaları ne şekilde oldu?

### **Katılımcı Kaynaklı Sorunların Tespitine Yönelik Sorular**

- 1- Katılımcıların bu çalışmaya katılımları ne derece gönüllüydü?
- 2- Formalizasyon katılımcıların fikirlerini paylaşmalarını önünde nasıl bir engel yarattı?
- 3- Yeni planlama dönemine direnç hangi boyuttaydı?
- 4- Stratejik planlama sürecinden önce katılımcılara yeni yönetim sürecine ilişkin eğitim uygulandı mı?

### **Uygulayıcı Kaynaklı Sorunların Tespitine Yönelik Sorular**

- 1- Uygulayıcılara yeni yönetim şekline ilişkin bilinç oluşturulması amacıyla herhangi bir eğitim verildi mi?
- 2- Uygulayıcıların stratejik planlama sürecine katılımı ne ölçüde sağlandı?
- 3- Vizyon, amaçlar, stratejiler, politikalar vb.'nin uygulayıcılarla paylaşılması ve benimsetilmesi nasıl sağlandı?
- 4- Örgüt kültürünün stratejik yönetimle uyumlu bir hale gelmesi için neler yapıldı?
- 5- Yeni yöntemlere olan tereddüt, yerini ve önemini kaybetme korkusu veya kendine özgüvenini bulamaması personelin direncini nasıl etkiledi?

### **Bütçe Kaynaklı Sorunların Tespitine Yönelik Sorular**

- 1- Stratejik planlama yapılırken mali kaynaklar yani bütçe dikkate alındı mı?
- 2- Stratejik planlamanın en önemli kontrol aracı olan bütçe ne kadar esnek olarak tasarlandı?
- 3- Stratejik planlama faaliyetinin bütçesi nasıl yapıldı?
- 4- Hizmet önceliği neye göre belirlendi?

## **ÖZGEÇMİŞ**

1984 yılında Kocaeli' de doğdu. İlk, orta ve lise eğitimini Kocaeli' de tamamladı. 2006 yılında Kocaeli Üniversitesi İktisadi-İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümünden bölüm birinciliği derecesiyle mezun oldu. 2006 yılında Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim ve Organizasyon Programında yüksek lisans eğitimine başladı. 2008 yılı Ocak ayında Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde araştırma görevliliğine başladı. Çeşitli idari görevler dışında mesleki İngilizce, yönetim ve organizasyon ile stratejik yönetim gibi temel yönetim ve organizasyon derslerini de asiste etmiştir.