



e-ISSN: 2630-6417

International Journal of Social,  
Humanities and Administrative  
Sciences (JOSHAS JOURNAL)

Vol: 8 Issue: 59  
Year: 2022 December  
Pp: 1953-1960

Arrival  
08 October 2022  
Published  
31 December 2022

Article ID  
66913  
Article Serial Number  
25

DOI NUMBER  
<http://dx.doi.org/10.29228/JOSHAS.66913>

How to Cite This Article  
Demir, E., Erbay, H. & Çiğirgan, İ.  
(2022). "Stratejik Planlamanın  
Gerekliği Ve Kamuda  
Uygulanma Örneği", Journal of  
Social, Humanities and  
Administrative Sciences,  
8(59):1953-1960



International Journal of Social, Humanities  
and Administrative Sciences is licensed  
under a Creative Commons Attribution-  
NonCommercial 4.0 International License.  
This journal is an open access, peer-  
reviewed international journal.

# Stratejik Planlamanın Gerekliği Ve Kamuda Uygulanma Örneği

The Necessity Of Strategic Planning And The Example Of Implementation In The Public

Erdal DEMİR Halil ERBAY İbrahim ÇİĞİRGAN

M.E.B., 19 Mayıs İlkokulu Müdürlüğü, Karaman, Türkiye  
Müzik Öğretmeni, Abdullah Tayyar Anadolu Lisesi Müdürlüğü, Karaman, Türkiye  
Öğretmen, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Arge Birimi, Karaman, Türkiye

## ÖZET

Ekonomik gelişmelere bağlı olarak dünyada oluşan küreselleşme olgusu çerçevesinde kurum, kuruluş ve şirketlerde ortaya çıkan pazardan pay edinme çabasıyla beraber ortaya çıkan rekabetçi ortam günümüz yaşam biçiminin vazgeçilmez bir unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu mevcut ortamda kurumların ayakta kalabilmek adına kısa ve uzun vadeli planlamalar yapması oldukça değerli hale gelmiştir. Bütün bahsedilenler ışığında strateji planlamanın kurumlar için ne denli önemli olduğu görülmektedir. Aynı amaca hizmet eden kurumlar bile farklı stratejilerle ilerlemelerini sağlamakta ve kendi içlerinde bir rekabet oluşturmaktadır ve bu yönüyle bile kurumların planlama yapmaları bir zorunluluktur. Strateji bu yüzden de önemlidir çünkü strateji varsa fırsat vardır. Kurumların geleceği de o fırsatı iyi değerlendirmekten geçmektedir. Küreselleşmenin bir sonucu da stratejilerini fırsata çevirebilenleri kazanabilir kılmasıdır. Bu kullanım ister kâr amaçlı olsun ister olmasın rekabet boyutunda geleceği planlamayanların fırsatları kendi lehlerinde kullanamayacağı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bu çalışmada, kamuda stratejik planlama konusunda yapılması gereken çalışmalar anlaşılır kılmak suretiyle stratejik planların kamudaki önemine vurgu yaparak katkı sağlamaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Küreselleşme, Rekabet, Kamu, Planlama, Stratejik Plan

## ABSTRACT

The competitive environment that emerged with the efforts of institutions, organizations and companies to gain a share from the market within the framework of the globalization phenomenon that occurred in the world due to economic developments appears as an indispensable element of today's lifestyle. In this current environment, it has become very valuable for institutions to make short and long-term plans in order to survive. In the light of all the aforementioned, it is seen how important strategy planning is for institutions. Even institutions serving the same purpose enable them to progress with different strategies and create a competition among themselves, and even with this aspect, it is a necessity for institutions to plan. That's why strategy is important, because where there is strategy, there is opportunity. The future of institutions also depends on making good use of that opportunity. One result of globalization is that it makes those who can turn their strategies into opportunities win. This usage leads to the conclusion that those who do not plan the future in terms of competition, whether for profit or not, cannot use the opportunities in their favor. In this study, it is to contribute by emphasizing the importance of strategic plans in the public by making the studies to be done on strategic planning in the public understandable.

**Keywords:** Globalization, Rivalry, Public, Planning, Strategic Plan

## 1. GİRİŞ

Türk Dil Kurumu sözlüğünde "Strateji; Önceden belirlenen bir amaca ulaşmak için tutulan yol olarak tanımlanmaktadır" (TDK, 2011: 2162). "5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu" ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hazırlamakla zorunlu kıldıkları stratejik planların öz bakımından nelerden oluşması, o kurum için ne gibi faydalarının olduğu, bir kurumun stratejik plan hazırlarken nelerden yararlanması gerektiği ve karşılaşılan olası sorunlar üzerinde durulmuştur (mevzuat.gov.tr). Bütün örgütler gelecekte de var olmak ve gelişmek adına makro ve mikro çevreleriyle fonksiyonel bir bağ kurmak zorundadırlar (Demir ve Yılmaz, 2016: 70). Bu noktada stratejik planlama yaklaşımı kullanmak örgütlere oldukça temel prensipler sağlamış olmaktadır (Gürer, 2006: 91). Geçmişten günümüze kadar Türk kamu yönetiminde stratejik planlamanın evreleri ele alınmış ve son cumhurbaşkanlığı hükümet sistemindeki değişikliklerden kısaca bahsedilmiştir.

Bu anlamda çeşitli belirsizliklerle ve birçok muamma ile oluşan dünyada kurumların, bireylerin ve toplumun her kesiminin kendilerine bir hedef çizmeden bir sonuca ulaşmaları mümkün olmamaktadır. Bunun için en temel fikir geleceğe karşı geliştirdikleri tutum ve davranışlarda saklıdır. Bu da onların gelecek konusunda iyi bir strateji geliştirmeleriyle mümkündür. Son zamanlarda küreselleşme insan yaşamını doğrudan etkileyen ve bilginin özellikle bilimsel bilginin çabuk ulaşılabilir ve geleceği şekillendirebilir bir yapıda geliştiğinin açık örneğidir. Dolayısıyla kurum kuruluş şirket birey adına ne dersiniz deyin mutlaka gelecek planlamaları yapmak zorundadır. Bu planın adı kurumlarda stratejik plan olarak karşımıza çıkmakta ve belli bir süre için yapılmaktadır. Çünkü gelişim ve değişim önüne geçilemeyecek boyutta ve hızda olmaktadır.

Rekabet günümüz yaşam biçiminin vazgeçilmez bir unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı amaca hizmet eden kurumlar bile farklı stratejilerle ilerlemelerini sağlamakta ve kendi içlerinde bir rekabet oluşturmaktadır bu yönüyle bile kurumların planlama yapmaları bir zorunluluktur. Strateji bu yüzden de önemlidir çünkü strateji varsa fırsat vardır ve gelecek o fırsatı yakalayanların olacaktır. Küreselleşmenin bir sonucu da stratejilerini fırsata çevirebilenleri

kazanabilir kılmasıdır. Bu kullanım ister kar amaçlı olsun ister olmasın rekabet boyutunda geleceği planlamayanların fırsatları kendi lehlerinde kullanamayacağı sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

### 1.1. Stratejik Planlamanın Örgüte Sağlayacağı Yararlar

Günümüzde birçok ülkede kamu yönetimi sıkıntıları yaşanmakta olmakla birlikte bunların üstlendikleri görevleri sorgulandığında giderek yükselen bir kamuoyu oluştuğunu göz ardı etmemek gerekir. Sıkıntının temel sebepleri arasında hukuksal, yapısal ve yönetsel sıkıntılar yaşandığı gözlemlenmektedir. Özellikle yönetsel sorunlar bu sorunların arasında en belirginini olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yüzden stratejik planlama ilk olarak iyi yönetimi hedef almaktadır. Stratejik planlamanın yardımıyla yöneticiler “stratejik düşünme ve stratejik davranma” özellikleri kazanacağından yönetim bilimi açısından birçok fayda elde edecektir. Bu yararları şu şekilde sıralayabiliriz:

- ✓ Misyon ve vizyona dayalı yönetim anlayışı gelişecek, tüm çalışanlar işletme ve kurumlarının var oluş nedenlerini, amaçlarını ve nereye varmak istediklerinin bilincinde olacaklardır.
- ✓ Paydaş analizi sayesinde karşı karşıya oldukları zayıf ve güçlü yönlerini fırsat ve tehditlerini ve bunlara alabilecekleri önlemleri nasıl ve ne biçimde faydaya çevirebileceklerini önceden anlayabilecek ve bu durumu lehlerine dönüştürecek stratejiler geliştirmeyi planlayabilecek üst yöneticiler çoğalacaktır.
- ✓ Yenilikçi, girişken ve rekabet edebilen elemanlar ön saflarda yer alacak ve bu şekilde kamu yönetim ilkeleri daha çok toplum öncelikli olacaktır.
- ✓ Çalışanların yönetime katılımı ve kurum kültürüne bağlılığı gelişecek ekip kültürü ve birlikte çalışma gelişecektir.
- ✓ Kurumlar etrafında toplandıkları vizyon ile geleceği öngörebilen bir özellik kazanacaktır.
- ✓ Yöneticilerin stratejik düşünme ve davranma yeneceği kazanıp analitik değerlendirme yapabilme başarıları artacak ve kurumlarını daha ileri seviyeye taşıma yetileri gelişecektir.
- ✓ Strateji ile kurallar belirlendiği için tüm belirsizlikler ortadan kalkacak ve izlenecek yollar belirlenecek bu şekilde daha etkin ve verimli bir yapı kurularak organizasyon daha ileri seviyelere taşınacaktır.

### 1.2. Stratejik Planlama Süreci

Stratejik planlama belli süreçlerin bütünleşmesi ile sistematik bir yapıda oluşur. Stratejik planlama süreci incelendiğinde kurumsal analiz, misyon, vizyon, iç ve dış paydaş analizi, gzf analiz, stratejik amaçlar, stratejik hedefler, faaliyetler, projeler gibi kavramlardan meydana gelir. Fakat her kurum için geçerli standart bir stratejik planlama yoktur, bir başka deyişle stratejik plan bir şablon değildir. Bu nedenle her kurum kendine uygun bir stratejik planlama süreci oluşturmalıdır.

*Stratejik planlamalarda olması gereken üç aşama şunlardır:*

- ✓ Durum analizi yapılarak stratejilerin belirlenmesi
- ✓ Oluşturulan stratejilerin uygulamasının gerçekleştirilmesi
- ✓ Yapılan uygulamanın izlenmesi ve değerlendirilmesi

Bir planda strateji seçimi yapılırken dikkat edilmesi gereken en önemli husus kurumun misyon vizyon ilke ve değerleri, iç ve dış paydaşların beklentileri ile uyumlu olmasıdır. Bu durum gzf analiz adını verdiğimiz bir şablonda toplanmalıdır. Güçlü yönler ve zayıf yönler kurumun kendi bünyesinde bulunanlar fırsat ve tehditler ise dış çevre ile bağlantılıdır. Kurum güçlü yönleri ile fırsatları değerlendirerek zayıf yönlerine ve dışarıdan gelebilecek tehditlere karşı önlem almalıdır. Yine de bir stratejiden beklenen meydan okuyucu önermeler içermesidir. Bu durumlara önlem almayan bir kurumun dışarıdan gelen ve değişen çevreye uyum sağlaması ve başarılı olması neredeyse imkânsızdır.

Planın uygulaması sırasında herhangi bir strateji kurum kaynaklarından destek almalıdır. Aksi halde kurumda bulunan üst yöneticinin kurumun sonuçları ve önceliklerini belirlemede yetersiz kalacağı unutulmamalıdır.

Stratejik planın kontrol edilmesinde; kurum içerisinde bulunan bölümlerin, stratejiye uygun olarak hedefler belirlemesi belirlenen bu hedeflere uygun göstergeler bulması ve bu göstergeler için eylemler tespit etmesi gerekmektedir. Kontrol işlemi bu göstergelere göre yapılmalı ve sonuçları değerlendirilmelidir. Buradan hareketle adım adım stratejik planlama yapılırken dikkat edilecek notlar üzerinde kısaca durmakta fayda olacaktır.

#### 1.2.1. Durum Analizi

Stratejik planlamanın ilk adımı kurum ya da kuruluşun, işletmenin “neredeyiz” sorusuna vereceği cevapta gizlidir. Bu durum da stratejik plan yapılırken iyi bir durum analizinin yapılmasının ön koşuludur. Stratejide analiz yapma stratejik planlama çalışmalarının başlama noktasını ile verilecek olan ve uzun bir dönemi kapsayacak kararların alt yapısını oluşturur. Bu çalışma biçimi kurumun ya da örgütün içinde bulunduğu hizmet alanı ile ilgili kendi iç yapısının zayıf ve güçlü yönlerini analiz eder.

### 1.2.2. Dış Çevre Analizi

Günümüzde çevrenin sürekli değişmesi işletmelerin ve kamu kuruluşlarını da değişime zorlamaktadır. Çevredeki değişme ve gelişmeler bu örgütlere bir takım fırsatlar sunduğu gibi tehlike ve güçlüklerinde kaynağı olabilmektedir. (Özgen ve diğ., 2002:38).

Tarihte hiçbir kurum yalnızca kendi yaptıkları çalışmalarla başarılı olamamıştır. Çünkü her kurum istese de istemese de kendisini de etkileyen başka bir kurumun gölgesinde ve çalışma alanının içerisinde bulunmaktadır. Başarı ancak kurumun ya da işletmenin kendisini etkileyen çevre ile uyumlu çalışmasından meydana gelir ve bu şekilde süreklilik arz eder. Bu yüzden her kurum başarılı olabilmek için kendi çevresini iyi analiz etmelidir.

### 1.2.3. İç Çevre Analizi

“Strateji geliştirmede en etkili yöntemlerden biri de kurumum ya da kuruluşun kendi yapabileceklerinin bilincinde olması ve bunu yeteneğe dönüştürebilmesinden geçer. Dış çevre analizi ile belirlenen amaçlar gerçekçi bir şekilde kurum içinde değerlendirilmediğinde kuruluşun iç analizi hedefine ulaşamamış olacaktır.” (Barca 2015 S-13)

Güçlü yönler kurum ya da kuruluşun amaçlarını gerçekleştirebilmek için faydalanacağı en önemli unsurdur. Zayıflıklar ise kurum ya da kuruluşun başarısının önündeki engeli ifade eder. Kurum için aşılması gereken en önemli durum zayıf yönlerdir. Kurum tarafından belirlenen güçlü yönler kuruluşun gelecekte olmak istediği yerin neresi olması gerektiğini belirlerken; zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere temel oluşturur.

### 1.2.4. Misyon Bildirim İfadesi

Misyon ifadesi bir kuruluşun varlık sebebini ifade eder. Bu konuda birçok bilim adamı ve literatür sıklıkla “Neden Varız” sorusunun yanıtı olarak misyonu ifade etmektedir. Bu soru işletmenin ya da kurumun rakiplerinden kendisini ayıran en önemli ifade biçimi olarak karşımıza çıkar. Bu ifade ile hem çalışanlara hem de dışarıda bulunanlara neden var olduklarını deklare etmesi açısından önemlidir.

### 1.2.5. Vizyon Bildirim İfadesi

Vizyon ifadesi bir kurumun gelecekte ulaşmak istediği durumun ifade edilmiş biçimidir. Ancak vizyon ifadesi biraz ulaşılması imkansız da tarif eder. Hayaldir ama vizyon ifadesi oluşturulurken kurum öyle bir ifade kullanmalıdır ki bu noktaya ulaşmak için varını yoğunu ortaya koymalıdır. Burada anlatılmak istenen ulaşılabilir ifade de vizyon ifadesini tam olarak karşılamaz kurum tüm çalışanları ve süreçleri ile bu noktaya ulaşmak için çaba göstermelidir. Vizyon zoru başarabilmenin bir ifadesi olarak tanımlanmalı ve o şekilde oluşturulmalıdır. Bu noktada bir vizyon örneği verip açıklarsak durumu daha anlaşılır bir hale getirebiliriz. Ankara da bir pasta solununun camında yazan vizyon ifadesi aynen şöyledir; “Rakibimiz Annemiz” bir pastahanenin anne tadında yapacağı pastalar tarif itibari ile mümkündür ancak ona anne eli değmişçesine bir lezzet vermek neredeyse imkansızdır. Bu noktada bu işletme çok çarpıcı bir ifade kullanmıştır. Her bireyin anne el lezzeti farklıdır ama hedef olarak ortaya atılan vizyon ifadesi yukarıda bahsettiğimiz ulaşılabilir ifade ile uyumlu fakat bir işletmenin tüm çalışanları ile bu lezzeti yakalama noktasında hareket etmesi bakımından yol gösterici ve ulaşılabilirdir. Her kurum bu yoldan hareketle tüm paydaşlarının ve tüm çalışanlarının katılımı ile ancak liderin önderliğinde böyle bir vizyon oluşturmalı ve bunu yakalamayı hedeflemelidir.

## 1.3. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamasının Altyapısı

“Ülkemizde stratejik planlama ile ilgili kanun olarak karşımıza çıkan kanun 5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanunudur. Bu kanun 10 Aralık 2003 Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmiş ve 01 Ocak 2005 tarihinde resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup bu süreçten sonra özellikle kamu kurumları stratejik planlarını hazırlamakla yükümlü kılınmışlardır. Bu kanuna göre özellikle yerel yönetimler için nüfusu 50000 in üzerinde olan belediyelerde de Stratejik Plan yapılması zorunlu kılınmıştır.” (Detaylı bilgi için bkz. Keskiner, 2006: 28)

Bu tarihte stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu kurumları ve yerel yönetimler için yapılacak olan planın takviminin belirlenmesi stratejik planlar için üst belge niteliği taşıyan kalkınma planları ve bununla ilgili programlara uyma ve ilişkilendirmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi o günkü adı ile kalkınma bakanlığına verilmiştir. Bu konuda kalkınma bakanlığı tek yetkilidir. Kamu kurumları tarafından hazırlanacak olan planların ilk etapta 5 yılı kapsamı belirtilmiştir.

Bu tarihten 24 Haziran 2018 tarihine kadar ilgili yasa uygulanmış ve kalkınma bakanlığı uhdesinde çalışmalar yürütülmüştür. 24 Haziran 2018 tarihinden sonra Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiş ve yönetim yapısı baştan ayağa değişime uğramıştır. Kalkınma bakanlığı eliyle yürütülen Stratejik planlama çalışmaları da 13 numaralı

cumhurbaşkanlığı kararnamesinin 24 Temmuz 2018 Tarih ve 30488 sayı ile resmi gazetede yayımlanması ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatına devredilmiştir.

#### 1.4. Türkiye Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Karşılaşılan Sorunlar

Ülkemizde stratejik planlama ile ilgili özellikle stratejik planlamanın aşamaları ile ilgili birçok yazar birçok farklı fikirle karşımıza çıkmıştır. Bu bağlamda bu kaynakların dışında özgün bir anlatımla planlama sürecini bir sentezle açıklarsak aşağıdaki aşamalardan oluşması beklenir.

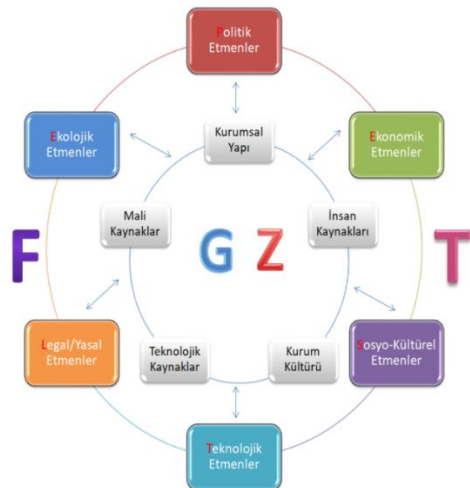
- ✓ Hazırlık Süreci
- ✓ Kuruluşun içinde bulunduğu yasal mevzuatın değerlendirilmesi süreci
- ✓ Kuruluşun katılımcı yönetim anlayışıyla misyonunun oluşturulması süreci
- ✓ Kuruluşu etkileyen dış faktörlerin analizi ( Fırsat ve tehdit) süreci
- ✓ Kuruluşun kendi bünyesindeki iç çevre analizi (Güçlü Yönler ve Zayıflıklar) süreci
- ✓ Sorunların tespit edilmesi süreci
- ✓ Sorunları önlemek için yapılan strateji geliştirme süreci
- ✓ Kuruluşun üst yöneticileri tarafından oluşturulan vizyon oluşturulması süreci
- ✓ Uygulama süreci
- ✓ İzleme ve değerlendirme süreci
- ✓ Sonuçların raporlanması süreci
- ✓ Uygulamada karşılaşılan sorunlarla ilgili yeni performans ölçütleri belirleme süreci

Bütün bu uygulamalar doğrultusunda hazırlanan stratejik planlama çalışmalarında yine de karşılaşılan birçok sorun meydana gelebilmektedir. Tüm bu veriler ışığında bir planın başarılı olabilmesinin en temel özelliği üst yöneticinin planı sahiplenmesidir. Bir stratejik planda başarıyı etkileyen ve planlamayı zorlaştıran etkenler şöyle sıralanabilir:

- ✓ Günü kurtarmaya yönelik gelecek kaygısı olmayan bürokratik süreç
- ✓ Etki önem verimlilik kıstasları oluşturulmadan bireysel ya da ekip kazanımlarına dayanan adil kaynak dağılımı ve kullanımının oluşturulamaması
- ✓ Çalışanları kurumun bir ferdi haline getiremeyen eşit ücret uygulamalarının olmadığı bir insan kaynakları yönetim biçimi
- ✓ Demokrasi kültürünün oluşmadığı geleceği planlama ve gelişmeyi öngöremeyen yönetim biçimi
- ✓ Daha üst yöneticilerin ve farklı grupların kamu işleyişine dışarıdan yaptığı müdahaleler
- ✓ Liyakat esaslı bir yönetim anlayışının henüz tam anlamıyla uygulanamamış olması sebebiyle karşılaşılan sorunlar
- ✓ Bilimsel bilgi yerine yalnızca tecrübeye değer verilmesi

#### 1.5. Uygulama Örnekleri

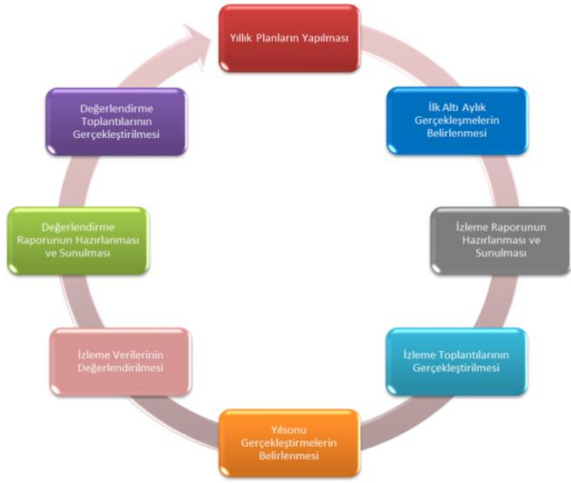
##### 1.5.1. GZFT Örneği



Şekil 2. Kurum içi ve dışı analiz şeması

GZFT analizi yapılırken şemada kullanılan yöntem belirlenmiştir. Ayrıca tablolar halinde gzft analiz sonuçları bir stratejik planda bulunmalıdır. Değerlendirme yapılırken Politik Etmenler, Ekonomik Etmenler, Sosyal Kültürel Etmenler, Teknolojik Etmenler, Yasal Etmenler ve Ekolojik Etmenlerin; Kurumsal Yapı, İnsan Kaynakları, Kurum Kültürü, Teknolojik Kaynaklar ve Mali Kaynaklarla ilişkilendirilmesi ve birbirlerini etkilemesi önem taşımaktadır. Böylece GZFT analizi tam anlamı ile uygulanmış olmaktadır.

## 1.5.2. İzleme Değerlendirme Süreci Örneği



Şekil 2. İzleme Değerlendirme Modeli

## 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### 2.1. Strateji

Kelime anlamı itibariyle strateji, “sevki etme, yöneltme, gönderme, götürme ve gütmeye” anlamına gelmektedir. Bu kavram Eski Yunanlı General Strategos'un adına atıfla kullanılmakta ve ilgili kişinin savunma alanındaki bilgi ve taktiklerini anlatmaktadır (Acar, 2007: 6). Strateji kavramı, çok eskiden beri kullanılmakta ve daha çok askeri alanda kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Sütçü, 2008: 9). Askeri anlamda strateji, düşmanın ne yapıp yapamayacağını tespit ederek, bu çerçevede genel plan yapmak, kendi güçlerini yerleştirerek yeri geldiğinde harekete geçirmek anlamına gelmektedir. XX. yüzyılın ikinci yarısında bu kavram yönetim alanında kullanılmaya başlanmıştır. Strateji, burada da benzer yaklaşımla, işletmenin çevresel ilişkilerini düzenleyen ve rekabet üstünlüğü sağlayabilmek amacıyla kaynaklarını harekete geçiren bir teknik manasındadır (Küçük, 2009).

Strateji kavramının, bugünlerde sadece savunma siyaseti çerçevesinde kalamayacağı ve her ülkenin ya da kurumların genel siyasetinden ayrı tutulamayacağı anlaşılmaktadır. Her türlü siyasi ve ekonomik faaliyetler toplumun refah düzeyine, taleplerine ve eğilimlerine yöneldiği için stratejinin bugünkü alanı sosyal, iktisadi, ideolojik, askeri, psikolojik ve idari konuları da içermektedir (Güçlü, 2003). Yönetim olarak strateji, örgütün çeşitli fonksiyonları arasında doğabilecek karışıklıkları gideren ve genel amaçları saptayan özellikleri düzenleyen, ekonomik bir ortamda örgütün optimuma ulaşması ile alakalı seçimsel kararlar bütünüdür (Eren, 2000: 552).

### 2.2. Planlama

Karar ya da kararlar toplamına plan denir. Karar ya da kararların niteliği, gelecek zaman dilimleri arasında varılmak veya gerçekleştirilmesi hedeflenen belli nokta veya durumlara işaret ediyor olmasıdır. Bu nedenle en genel tanım olarak “plan, bugünden, gelecekte nereye ulaşılacak istendiğinin, nelerin gerçekleştirilmek istendiğinin karşılaştırılmasıdır” ifadesidir. Böyle bir karar planlıdır. Bu nedenle karar vermek ile plan yapmak bir anlamda aynı şeyler olmaktadır. Ayırıcı en önemli farkı planların, birden çok kararı içermesi ve bu kararlar toplamı olmasıdır (Koçel, 1993: 60).

En genel anlamıyla planlama, önceden tespit edilmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine dönük olarak kaynakları harekete geçirmek, etkin olarak kullanmak ve sonuç almaya yönelik bilgi temelli bir çaba olarak ifade edilebilir (Gözlükaya, 2007: 12). Bir başka tanıma göre, gelecekte ulaşılacak istenen yerin önceden belirlenmesidir (Mucuk, 1998: 145). Başka bir ifadeyle planlama, örgüt amaçlarını tanımlama, bu amaçlara ulaşmak için genel stratejiler belirleme, örgütteki çalışanları koordine etme ve bütünleştirmek için ayrıntılı planlar oluşturma sürecinin tamamıdır (Tengilimoğlu, 2008: 93). Planlama işlemi, nereye, ne zaman, nasıl, niçin, hangi araç ve yöntemle, nerede ve kimler aracılığı ile ulaşılabileceğinin belirlenmesi çalışmasıdır (Çiğdem, 2007: 45).

Planlama ile karar verme arasında sıkı bir ilişki vardır. Bazen planlama yerine karar verme kavramının da kullanıldığı görülmektedir. Karar verme, seçenekler içinden en uygun olanı seçme işlemidir. En uygun seçeneğin seçilmesi işlemi, planlamanın da en uygun olanını seçme işlemidir (Kök, 2006: 69).

Yönetimde planlama işlevi bilimsel yönüyle ilk olarak klasik yönetim teorisinin yönetim süreci yaklaşımı ile başlatılmıştır. Yönetim sürecinin planlama konusundaki tespitleri bugünde kullanılmaktadır. Fakat bu işlev

günümüzde işletme alanında gerçekleşen değişimlere göre evrimleşmiştir. Evrimleşmeyle beraber planlama kavramı, stratejik planlama şeklini almıştır. Özellikle, organizasyon yapılarındaki son gelişmeler, stratejik düşüncenin önemini oldukça artırmıştır (Koçel, 1993: 77).

### 2.3. Stratejik Planlama

Strateji; yüzyıllardır kullanılagelen ve fazlaca askeri alanda daha çok kullanılan bir terim olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanı sıra satranç başta olmak üzere birçok oyun ve spor karşılaşmalarında da sık kullanılan bir terimdir. İşletmecilik anında ise strateji kelimesi 1970 li yılların sonlarına doğru kullanılmaya başlanmıştır.”(Şahım ve Ekici 2013 s.4).

Yönetim kavramı gibi strateji kavramına da tek bir tanımın yapılması çok doğru olmayacaktır. Bu konu da birbirine benzer birçok tanımın yapılması olasıdır. En belirgin şekilde Örgütleri ve faaliyeti bilinçli ve amaçlı bir biçimde önceden tanımlanmış ve planlanan hedefler doğrultusunda yönetilmesi işidir. Strateji uzun zamanlı seçimler ve amaçlarla alakalı; Plansa amaçlara varabilmek için araçlar ve izlenecek yolların belirlenmesi ve hangi işin ne zaman ve nasıl yapılabileceğinin belirlenmesidir.

Stratejik planlama ve yönetim kavramı işletmelerde ve kamuda 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren sıklıkla karşılaşılan ve kullanılan bir yönetim biçimidir. Plan kavramı genel olarak strateji; politika, yöntem ve program olarak açıklanan bütün kavramları içinde barındırmaktadır. Çünkü plan kurum ve kuruluşun çevresiyle veya çevresel gelişmesiyle bağlantılıdır. Stratejik yönetim günümüzde tüm işletmelerin gelecek planı ve değişim yönetimi aracı olarak faydalanılması gereken bir yönetim biçimidir. Sadece işletmeleri değil tüm örgütleri ilgi alanına dahil eder.

Stratejik yönetim ya da eş anlatımı ile stratejik planlama işletmecilik kökenli bir kavram olmakla birlikte; ulusal ve uluslararası işletmelerde holdinglerde kamu kurumlarında çeşitli iş kollarından oluşan şirket gruplarında yaygınlıkla uygulama bulan bir yönetim konusu olmakla birlikte günümüzde kar amaçlı ya da kar amacı gütmeyen tüm örgütleri içine almaktadır. Bu nedenle stratejik yönetim kar amaçlı işletmelerin yanı sıra kar amaçsız fakat gelir ve hizmet amaçlı örgütleri de kapsar. Gelir ve hizmet amaçlı olmak kamu kurumlarını, en geniş anlamda devleti yerel yönetimleri ve sivil toplum kuruluşlarını kapsar. Çünkü hizmet amaçlı misyon temelli kurulmuş olan kamu kurumları sivil toplum kuruluşları yerel yönetimler ve devlet kar amacı olmayan örgütler olarak her birinin gelir amacı vardır. Bu yönüyle bütçe stratejik yönetimin ve onun yaptığı planlamanın temelini oluşturur. Bütçe hazırlamak; faaliyetler yatırımlar bağlamında gelir-gider yapmak anlamı taşımaktadır.

### 2.4. Stratejik Planlamada Olması Muhtemel Tanımlar

#### 2.4.1. Eylem Planı

“İdarenin stratejik planının uygulanmasına yönelik faaliyetleri, bu faaliyetlerden sorumlu ve ilgili birimler ile bu faaliyetlerin başlangıç ve bitiş tarihlerini içeren plandır.” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.2. Faaliyet

“Belirli bir amaca ve hedefe yönelen, başlı başına bir bütünlük oluşturan, yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir üretim veya hizmetlerdir.” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.3. Harcama Birimi

“Kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birimdir.” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.4. Hazırlık Programı

“Stratejik plan hazırlık sürecinin aşamalarını, bu aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetleri, bu aşama ve faaliyetlerin tamamlanacağı tarihleri gösteren zaman çizelgesini, bu faaliyetlerden sorumlu birim ve kişiler ile stratejik planlama ekibi üyelerinin isimlerini içeren ve stratejik planlama ekibi tarafından oluşturulan programdır.” (Stratejik Planlama Kılavuzu;2021: 9-12).

#### 2.4.5. Hedef Kartı

“Amaç ve hedef ifadeleri ile performans göstergelerini, gösterge değerlerini, göstergelerin hedefe etkisini, sorumlu ve işbirliği yapılacak birimleri, riskleri, stratejileri, maliyetleri, tespitler ve ihtiyaçları içeren karttır” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021:9-12).

#### 2.4.6. Kalkınma Planı Kurumsal Sorumluluklar Tablosu

“Kamu idarelerinin kalkınma planında yer alan amaç, hedef ve politikalara ilişkin sorumluluklarını gösteren ve Kalkınma Bakanlığınca yayımlanan tablodur” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.7. Performans Göstergesi

“Stratejik planda hedeflerin ölçülebilirliğini miktar ve zaman boyutuyla ifade eden araçlardır.” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.8. Strateji Geliştirme Birimi

“Strateji geliştirme başkanlıkları ve strateji geliştirme daire başkanlıkları ile strateji geliştirme ve malî hizmetlerin yerine getirdiği müdürlüklerdir.” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.9. Strateji Geliştirme Kurulu

“Üst yöneticinin başkanlığında üst yönetici yardımcıları, idarenin harcama yetkilileri ile ihtiyaç duyması halinde üst yöneticinin görevlendireceği diğer kişilerden oluşan kuruldur.” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.10. Stratejik Plan Değerlendirme Raporu

“İzleme tabloları ile değerlendirme sorularının cevaplarını içeren ve her yıl Şubat ayının sonuna kadar hazırlanan rapordur” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.11. Stratejik Plan Genelgesi

“Stratejik plan hazırlık çalışmalarını başlatan, Strateji Geliştirme Kurulu üyelerinin isimlerini içeren ve bakanlıklar ile bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarda Bakan, diğer kamu idareleri ve mahalli idarelerde üst yönetici tarafından yayımlanan genelgedir.” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.12. Stratejik Plan Gerçekleşme Raporu

“Stratejik plan dönemi sonunda hazırlanan stratejik plan değerlendirme rapordur” (Stratejik Planlama Kılavuzu 3. Sürüm s. 9-12).

#### 2.4.13. Stratejik Plan İzleme Raporu

“Stratejik plandaki performans göstergelerine ilişkin Ocak-Haziran dönemi gerçekleştirmelerinin izlenmesine imkân veren ve her yıl Temmuz ayının sonuna kadar hazırlanan rapordur” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021: 9-12).

#### 2.4.14. Üst Politika Belgeleri

“Kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan ve yıllık program ile idareyi ilgilendiren ulusal, bölgesel ve sektörel strateji belgeleridir” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021:9-12).

#### 2.4.15. Üst Yönetici

“Bakanlıklarda müsteşarı, diğer kamu idarelerinde en üst yöneticiyi, il özel idarelerinde valiyi ve belediyelerde belediye başkanını ifade eder.” (Stratejik Planlama Kılavuzu, 2021:9-12).

### 3. SONUÇ VE ÖNERİLER

Stratejik planlama Türkiye’deki kamu kurumlarında özellikle 2003 yılından itibaren uygulamaya başlanmış ve gün geçtikçe yaygınlaşmıştır. Genel olarak bir değerlendirme yapılmak istenirse ülkemizde stratejik planlama konusunda sorunlar yaşandığı görülmektedir. Bütün bunlara rağmen yine de konuyla ilgili olarak yapılan çalışmalar neticesinde deneyimler kazanıldığı ve birçok alanda gelişme sağlandığı ortaya çıktığı görülmektedir. Bu konuda gerçekten iyi uygulama örneklerinin olduğu da gözlemlenerek, toplumsal olarak da bu yönde önemli bir ilerlemenin kaydedildiği anlaşılmaktadır.

Bu yönüyle incelendiği takdirde Türk kamu yönetiminde karşılaşılan sorunlar planlama aşamasında da karşımıza çıkmaktadır. Konuyu bütün halinde “kamu sektöründe” bakış açısı olarak değerlendirmek çok daha doğru olacaktır. Olaylar ve olaylara karşı alınacak tedbirlerde geleneksel yönetimin uygulanma alışkanlıkları bu süreci de olumsuz etkilemiştir. Buradan hareketle Türk kamu yönetiminde kalıcı değişiklikler yapılmak suretiyle mutlaka tamamlayıcı politikalarla desteklenmelidir.

Uygulamada karşılaşılan en temel sorunlardan biri de denetleme sorunudur. Yapılan çalışmalar hangi aşamada olursa olsun tüm çalışanlar ve kamu kurumları, bağımsız denetimciler tarafından denetlenmeli ve sonuçları açıklanmalıdır. Bu haliyle stratejik planlamanın en temel özelliklerinden biri olan izleme ve değerlendirmenin ayaklarının yere basmadığı gözlemlenmektedir. “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” uygulama aşamasında sadece mali yönü ile değerlendirilmekte ve yönetim boyutuna gereken önem verilmemektedir. Bu haliyle stratejik yönetimin kapsamı daraltılmakta ve sadece kamu kurumlarına kaynak dağılımı boyutu ile ele alınmaktadır.

Stratejik planların oluşturulması uygulama süreçleri ve denetimi gibi konular daha basit ve anlaşılır hale getirilmeli bu yönüyle daha kolay benimsenmesi sağlanmalıdır. Tüm bu süreçlerde hazırlanan dokümanların birbirleri ile uyumlu olması ve süreci tam anlamı ile açıklaması beklenmelidir. Ayrıca tüm kurumlarda bu yönde eğitim verilmesi ve eğitim alan personel sayısının artırılması gerektiği anlaşılmaktadır. Son olarak cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yapılan değişikliklerle planlama çalışmalarının “Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı”na devredilmesi isabetli bir karar olmuştur. Bu konuda yapılan çalışmalar neticesinde hazırlanan kamu kurumları için stratejik planlama kılavuzunun özellikle kamu kurumlarında yapılacak çalışmalarda iyi bir örnek teşkil etmesi ve problemlerin çözümünde kaynak niteliğinde olması beklenen çözüm önerilerinden biri olarak karşımıza çıkmakta ve kamu kurumlarındaki birlikteliği sağlaması beklenmektedir.

## KAYNAKÇA

1. Acar, E. (2007): “Yarı Resmi Bir Örgütte Stratejik Planlama Uygulaması: Aydın Ticaret Odası Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
2. Çiğdem, T. (2007): ‘Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama,’ Yüksek Lisans Tezi, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
3. Demir, C. & Yılmaz, M. K. (2016). Stratejik Planlama Süreci Ve Örgütler Açısından Önemi. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 25 (1), 69-88. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/pub/deuibfd/issue/22735/242660>.
4. Eren, E. (2000): ‘İşletmelerde Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası,’ Beta Basım Yayım, Genişletilmiş 5.Baskı, İstanbul.
5. Gözlükaya, T. (2007): ‘Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri,’ Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
6. Güçlü, N. (2003): ‘Stratejik Yönetim,’ G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, 23 (2): 61-85.
7. Gürer, H. (2006): ‘Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler,’ Sayıştay Dergisi, 63: 91-105.
8. Keskiner, Y. E. (2006) “Belediye Şirketlerinde Stratejik Plan Zorunluluğu“, *Türk idare Dergisi*, S.451: 21-30.
9. Koçel, T. (1993): İşletme Yöneticiliği, 4. Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul.
10. Kök, B. (2006): ‘İnsan Kaynakları Yönetim İşlevlerinin Stratejik Planlaması ve TCDD İşletmesine Yönelik Bir Model Önerisi,’ Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
11. Küçük, F. (2009): “Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim Açısından Örgütte Uygulanan İnsan Kaynakları Uygulamaları,” e-Journal of New World Sciences Academy, 4 (2) s. 142-153.
12. Milli Eğitim Bakanlığı 2019 2023 Stratejik Planı Eylem Planı ve Gösterge Bilgi Tablosu.
13. Mucuk, İ. (1998): Modern İşletmecilik, 9.Basım, Türkmen Kitabevi, İstanbul.
14. Sütçü, O. (2008): ‘Stratejik Liderlik, Yüksek Lisans Projesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş.
15. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2021) Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu. [http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/0QRai+Kamu\\_Idareleri\\_Icin\\_Stratejik\\_Planlama\\_Kilavuzu\\_V3\\_1\\_.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/0QRai+Kamu_Idareleri_Icin_Stratejik_Planlama_Kilavuzu_V3_1_.pdf).
16. Şahım T. Z. & Ekici M, K. 2013 ‘Stratejik Yönetim’ Ankara Yargı Yayınları.
17. TDK (2011). Türkçe Sözlük, (11. bs.). Ankara, TDK.
18. Tengilimoğlu D.; Atilla A. & Bektaş M. (2008): İşletme Yönetimi, Seçkin Yayıncılık, 1. Basım, Ankara.
19. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5018.pdf>. Erişim Tarihi: 03.10.2022.