

T.C
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİMİN
ALGILANMASI: İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Lütfi ÖZCAN

Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Musa EKEN

MAYIS-2006

T.C
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİMİN
ALGILANMASI: İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Lütfi ÖZCAN

Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez 31/06/2006 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği ile kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı

Jüri Üyesi

Jüri Üyesi

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite ve ya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Lütfi ÖZCAN

31.05.2006

ÖNSÖZ

“Belediyelerde Stratejik Yönetim ve Belediye Çalışanlarının Stratejik Yönetim Algılamaları” konusu, kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarının geldiği noktayı ve belediye çalışanlarının stratejik yönetime ilişkin algılamalarının incelenmesi düşüncesiyle incelenmeye değer bulunmuştur. Bu çalışmanın hazırlanmasında değerli düşünce ve yardımlarını esirgemeyen danışman hocam Sayın Prof. Dr. Musa EKEN’e teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilir, bugünlere gelmemde emeği geçen sevgili ailem ve hocalarıma şükranlarımı sunarım.

Lütfi ÖZCAN

31.05.2006

İÇİNDEKİLER

TABLO LİSTESİ.....	iv
ÖZET	v
SUMMARY.....	vi
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: KAVRAMSAL ÇERÇEVE	3
1.1. Strateji Kavramı Ve Stratejik Yönetim.....	3
1.1.1. Strateji Kavramı ve Kapsamı	3
1.1.2. Stratejik Yönetim	7
1.1.3.1. Stratejik Yönetimin Unsurları	12
1.2. Stratejik Planlama İle Stratejik Yönetim İlişkisi.....	15
BÖLÜM 2: BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM.....	17
2.1. Kamuda Stratejik Yönetime Geçiş	17
2.1.1. Kamu Yönetiminde Değişimi Gerekli Kılan Nedenler ve Gelişmeler.....	17
2.1.1.1. Geleneksel Bürokratik Yönetim Yapısının Yetersizlikleri	18
2.1.1.2. Küreselleşme	19
2.1.1.3. Ekonomi Teorisinde Yaşanan Gelişmeler.....	20
2.1.1.4. Kamu Yönetiminin Yeni Beklentileri Karşılayamaması ve Ortaya Çıkan Açıklar.....	23
2.1.1.5. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	27
2.1.2. Kamuda Stratejik Yönetimin Gerekliliği	29
2.1.3. Stratejik Yönetime Geçiş Süreci	32

2.1.4. Stratejik Yönetimin Kamu Örgütlerine Getirdiği Avantajlar	33
2.2. Belediyelerde Stratejik Yönetime Geçiş ve Beklenen Sorunlar	37
2.2.1. Belediyelerde Anlayış Dönüşümü.....	37
2.2.2. Belediyelerde Stratejik Düşünme ya da Stratejik Anlayış	40
2.2.3. Belediyelerde Stratejik Yönetimin Hukuki Çerçevesi	41
2.2.4. Belediyelerde Stratejik Plan Geliştirme	47
2.2.4.1. Stratejik Planlama Süreci	48
2.2.4.1.1. Durum Analizi.....	48
2.2.4.1.2. Geleceğe Bakış.....	56
2.2.4.1.3. Uygulama Aşaması (Uygulama Stratejisi).....	62
2.2.4.1.4. İzleme Ve Değerlendirme Aşaması	63
2.2.5. Stratejik Planlama İle Bütçe İlişkisi.....	67
2.2.6. Stratejik Planlama İle Performans Denetimi İlişkisi	71
2.2.7. Belediyelerde Stratejik Yönetimin Uygulanmasında Karşılaşılabilecek Sorunlar	74
2.2.7.1. Değişim Korkusu	74
2.2.7.2. Siyasi Sorunlar	76
2.2.7.3. Diğer Sorunlar	76
BÖLÜM 3: ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ ve BULGULARI.....	80
3.1. Araştırmanın Evreni.....	81
3.1.1. Araştırma Örneklemine Seçimi	81
3.1.2. Veri Toplama Süreci ve Yöntemi	81

3.2. Araştırmanın Sınırları.....	82
3.3. Araştırmanın Amacı.....	82
3.4. Bulgular.....	82
3.4.1. Kişisel Bilgiler	83
3.4.2. Stratejik Yönetim Anlayışı.....	87
3.4.3. Stratejik Yönetimden Beklentiler.....	91
3.4.4. Stratejik Yönetim Sürecine İlişkin Görüşler	101
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	111
KAYNAKLAR.....	115
EKLER.....	125
ÖZGEÇMİŞ.....	127

TABLO LİSTESİ

Tablo 3.1. Örneklemin Cinsiyet Dağılımı.....	83
Tablo 3.2. Örneklemin Eğitim Durumu.....	83
Tablo 3.3. Örneklemin Yaş Dağılımı.....	84
Tablo 3.4. Örneklemin Kurumda Çalıştığı Yıl Dağılımı.....	85
Tablo 3.5. Örneklemin Çalıştığı Birimlere Göre Dağılımı.....	85
Tablo 3.6. Örneklemin Birimde Çalıştıkları Yıl Dağılımı.....	85
Tablo 3.7. Örneklemin Birimdeki Görev Dağılımı.....	86
Tablo 3.8. Örneklemin Daha Önce Özel Sektörde Çalışıp Çalışmadığı Dağılımı.....	86
Tablo 3.9. Örneklemin Daha Önce Stratejik Yönetimle İlgili Herhangi Bir Eğitim Alıp Almadığı Dağılımı.....	86
Tablo 3.10. Örneklemin Stratejik Yönetim Anlayışı.....	87
Tablo 3.11. Örneklemin Stratejik Yönetimden Beklentileri.....	92
Tablo 3.12. Örneklemin Stratejik Yönetim Sürecine İlişkin Görüşleri.....	101

Tezin Başlığı: Belediyelerde Stratejik Yönetimin Algılanması: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği	
Tezin Yazarı: Lütfi ÖZCAN	Danışman: Prof. Dr. Musa EKEN
Teslim Tarihi: 31 Mayıs 2006	Sayfa Sayısı: vii (ön kısım) + 127 (tez)
Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi	Bilim Dalı: Kamu Yönetimi
<p>Genel olarak dünyada ve özel olarak Türkiye’de kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları devam etmektedir. Kamu yönetiminin içinde bulunduğu yetersizliklerin giderilebilmesi, kamu hizmetlerinin kaliteli, verimli ve etkin bir şekilde sunulabilmesi amacıyla özel sektörde uygulanan ve başarı sağlanan stratejik yönetim yaklaşımının kamu yönetimi alanında da uygulanması söz konusu olmuştur.</p> <p>Stratejik yönetimin özel sektör kaynaklı bir yönetim yaklaşımı olması dolayısıyla kendine has özellikleri bulunan kamu örgütlerine uyarlanmasında bazı sorunlarla karşılaşılması doğaldır. Ancak anlayış olarak stratejik düşünceyi içselleştirememiş ve başarılı olacağına inanmayan kamu örgütlerinin stratejik yönetimin uygulanmasında başarılı olması beklenemez. Kamu yönetimi birimlerimizden olan belediyeler için de söz konusu sorunlar geçerlidir. Böylelikle belediyelerde stratejik yönetimin nasıl algılandığının ortaya konulması özel sektör kaynaklı bir yönetim tekniğinin belediyelerde başarıyla uygulanıp uygulanamayacağı hakkında fikir verebilecektir.</p> <p>Bu bağlamda İstanbul Büyükşehir belediyesi yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetime ilişkin bilgileri, stratejik yönetimden beklentileri ve stratejik yönetim sürecine ilişkin görüşleri araştırılmıştır. Araştırma sonuçlarına göre İstanbul Büyükşehir belediyesi yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetimin uygulanması için yeterli bilgiye sahip oldukları, stratejik yönetimin belediye için bazı avantajlar getireceğine inandıkları ve stratejik yönetim sürecinin tüm örgüt çalışanlarının katılımı ile sürdürüldüğü belirlenmiştir. Sonuçların bu şekilde belirmesi stratejik yönetimin özel sektör kaynaklı yönetim tekniği olmasına rağmen belediyelerde de başarıyla uygulanabileceğinin sinyallerini vermesi açısından önemlidir.</p>	
Anahtar Kelimeler: strateji, stratejik yönetim, belediyelerde stratejik yönetim, belediyelerde stratejik planlama	

Title of the Thesis: Perception of Strategic Management in Municipalities: The Case of İstanbul Metropolitan Municipality	
Author: Lütfi ÖZCAN	Supervisor: Prof. Dr. Musa EKEN
Date: 31 May 2006	Number of pages: vii (pre text) + 127 (main body)
Department: Public Administration	Subfield: Public Administration
<p>Studies related to the restructuring of public administration in Turkey in particular and the world in general have still been conducted. Strategic management approach the utility of which has been proven in the private sector in providing services more efficiently and productively is considered to be put into practice in public administration to sort out the problems.</p> <p>As strategic management to public sector organisations can naturally lead to some problems be as it may, those public organisations which are resistant to the idea of strategic thought and which do not believe in success can not succeed in putting strategic management into practice. These problems are the case for the municipalities as public administration units. It is believed that application of strategic management in municipalities might give an idea about the extent to which a private sector based approach can succeed.</p> <p>Within this framework, the present work tries to look into the awareness of and expectation of the executives and employer of the İstanbul Metropolitan Municipality. According to the results of this research, executive and employer of the İstanbul Metropolitan Municipality possess the necessary knowledge on the application strategic management. They also believe that this approach will create some advantages for the municipality. The results which have been obtained are important in indicating that a private sector based approach can be successively applied in a public sector organisation.</p>	
Key Words: Strategy, strategic management, strategic management in municipalities, strategic planning in municipalities	

GİRİŞ

Çalışmanın Amacı

Bugüne kadar özel sektör örgütlerinde başarıyla uygulanmakta olan stratejik yönetim tekniğinin artık kamu örgütlerince de uygulanabilmesi söz konusudur. Ayrıca getirilen yasal düzenlemelerle ülkemizde kamu örgütlerinin stratejik yönetim pratiklerinden faydalanmaları ve stratejik planlarını hazırlayarak bütçeleriyle ilişkilendirmeleri gerekmektedir. Kamu yönetimi birimlerinden olan belediyelerimiz de bu kapsamdadır. Belediyeler için oldukça yeni olan bu yönetim tekniğinin özel sektör kaynaklı olması nedeniyle gerek stratejik planlama aşamasında gerekse uygulama esnasında karşılaşılabilecek sorunların ve güçlüklerin ortaya konulmasını gerektirmektedir. Karşılaşılabilecek sorunlardan bir tanesi ve belki de en önemlisi, belediye yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetime bakışları ve hizmet sunmada stratejik yönetimin daha etkili olabileceği inancının yerleşmiş olmasıdır.

Söz konusu sorun ve zorlukların ortaya konulması ve bir örnek alan çalışmasıyla belediye yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetim algılarının ölçülüp değerlendirilerek, belediye yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetim hakkındaki görüşlerinin ortaya konulması, bu tez çalışmasının amacını oluşturmaktadır.

Çalışmanın Önemi

Stratejik yönetim sürecinin başında gelen stratejik planlama aşamasından başlayarak, varılan noktanın kontrolüne kadar her aşamada gerçekleştirilen faaliyetlerin birinci derecede sorumluları üst düzey yöneticilerdir. Diğer taraftan, belirlenen stratejilerin başarıyla uygulanabilmesi için stratejik yönetimin, gerek örgütlerin kendileri için gerekse hizmet sundukları çevre için avantajlar sağlayacağı örgüt çalışanlarına benimsetilmelidir. Bu durum üst düzey yöneticilerin stratejik liderlik pratiklerini ortaya çıkarmaktadır. Her ne kadar stratejik yönetim üst düzey yöneticileri ilgilendiriyorsa da stratejilerin başarıya ulaşabilmesi için tüm örgüt çalışanlarının katılımı gerekmektedir. Aksi takdirde yapılan stratejik planlar, vizyon, misyon ve ilkeler bildirimleri sadece kâğıt üzerinde kalan birer doküman olacaklardır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ülkemizin en köklü ve en büyük belediyesidir. Ayrıca çalışan sayısının ve buna bağlı olarak yönetici sayısının diğer büyükşehir belediyelerine nazaran fazla olması, sağlıklı

bir değerlendirme için uygun ortam oluşturacağı yönünde bir kanaatin hâkim olmasına yol açmıştır.

Çalışmanın Konusu

Bu çalışmada, özel sektörde uygulama alanı bulmuş ve başarı elde edilmiş stratejik yönetim tekniğinin kamu yönetimi birimlerinden olan belediyelerde uygulama biçimi ve belediye yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetim hakkındaki algılamaları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın Kapsamı

Çalışmanın birinci bölümünde kamu yönetimi alanında henüz yeni olan stratejik yönetimin tanımı ve diğer unsurları hakkında kavramsal ereve açıklanmaya çalışılmıştır.

İkinci blmde, stratejik yönetimin kamu yönetiminin içinde bulunduğu yetersizliklere bir çözüm amacıyla uygulanan bir yönetim tekniği olduğu ve bu çerçevede yeni kamu yönetimi anlayışıyla ilgisinin bulunduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca, lkemizde yeniden yapılanma çalışmalarından öncelikli olarak nasibini alan belediyelerde de stratejik yönetimin uygulanma süreci ve karşılaşılabilecek sorunlar ortaya konulmaktadır.

nc ve son blmde ise çalışmanın asıl konusunu oluşturan belediye yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetim algıları, stratejik yönetimden beklentileri, stratejik yönetim sürecine ve denetime ilişkin görüşleri değerlendirilmektedir.

Çalışmanın Yöntemi

 blmden oluşan çalışmada, ilk iki bölüm için “kaynak tarama”; üçüncü bölüm için ise “anket” yöntemi kullanılmıştır. Anket, “Beşli Likert leği” kullanılarak gerçekleştirilmiştir.

BÖLÜM 1: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Stratejik yönetim, günümüz örgütlerinde yeni yeni uygulama alanı bulmaya başlamıştır. Ülkemizde bazı büyük özel sektör kuruluşları dışında benimsendiğini ve uygulama alanı bulunduğunu söylemek için henüz erkendir. Ancak, sahip olduğu özellikler ve taşıdığı avantajlar kısa zaman içinde kamu sektöründe de payını artıracığına işaret etmektedir.

1.1. Strateji Kavramı Ve Stratejik Yönetim

Askeri alandan ödünç alınan ve hem tanımı hem de kapsamı yönetim bilimi alanına uydurulan strateji kavramı birçok ismin önüne gelerek ona ayrı bir önem derecesi kazandırmaktadır. “Stratejik nokta”, “stratejik müttefik”, “stratejik ortak”, “stratejik ülke” ve “stratejik yönetim” gibi isim tamlamaları günlük yaşantıda hemen her gün duyabileceğimiz tamlamalardandır. Fakat bu tamlamalardan stratejinin sadece önem atfedilen konular olduğu gibi bir izlenim çıkmaktadır. Hâlbuki stratejinin bunu da içine alan farklı boyutları bulunmaktadır.

Diğer başka konular gibi yönetim nosyonu da her geçen gün önemini artırmaktadır. Özellikle özel sektör örgütleri giderek yoğunlaşan rekabet ortamında hayatta kalabilmek için yönetim olgusuna ayrı bir önem atfetmektedirler. Özel sektör örgütleri gibi kamu örgütleri de yönetim nosyonuna çeşitli nedenlerle giderek daha çok önem vermektedirler.

1.1.1. Strateji Kavramı ve Kapsamı

Strateji kelimesinin etimolojik kökeni Eski Yunanca’ya dayanmaktadır. Strateji, Eski Yunanca’da “stratos” (ordu) ve “ago” (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Kimi yazarlar kelimenin etimolojik yönden Latince “stratum” kelimesinden türetildiğini ifade etmektedirler. Latince’de stratum; “yol, çizgi, nehir yatağı” anlamlarına gelmektedir (Barca, 2005: 13; Aktan, 2005). Sözlük anlamı olarak strateji ise; “bir alanda istenilen sonuca ulaşmak için uygulanabilecek temel yönetim usulleri ve takip edilecek yolların bütünü” olarak ifade edilmektedir (Doğan, 2003: 1202).

Yunan dilinde komutanlık anlamına gelen *strategia*, 1688 yılında İngiliz sözlüğüne “strategie” olarak girmiştir (Özel, 1998: 18). Osmanlıcası “sevk-ül ceys” olan stratejinin

askeri çağrışımları ağır basıyorsa da iktisadi, siyasi ve kültürel bütün süreçleri kapsadığı bilinmektedir (Özel, 1998: 45).

Strateji, bilimsel bir disiplin olarak gelişmesini askeri alanda taşıdığı öneme borçludur. Savunma ve hücum yönünden askeri amaçları etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştirebilme, tarih boyunca orduların stratejik gücünün göstergesi olarak kabul edilmiştir (Eren, 2000: 1). Askeri kökenli bir kavram olan strateji; birliklerin, gemilerin ve diğer askeri unsurların elverişli konumlara yerleştirilmesinin ve hareketlerinin planlanması olarak ifade edilmektedir.

Günümüzde her türlü siyasi ve ekonomik faaliyetler toplumun refahına, talep ve beklentilerine yöneldiği için stratejinin bugünkü alanı psikolojik, sosyal, iktisadi, ideolojik ve yönetim konularını da kapsamaktadır (Güçlü, 2003: 66–67). Dolayısıyla başlangıçta askeri alanda strateji geliştirmede kullanılan ilkeler, yaşanan değişim ve küreselleşmenin etkisiyle bütün örgütler için kullanılması ihtiyaç haline gelmiştir. Çünkü söz konusu ilkeler; ileriye dönük politikalar üretebilme, örgütün güçlerini birleştirerek amaç ve araç uygunluğunu sağlayabilme ve bu güçleri etkin kullanabilme, esnek ve tedbirli olma ve çevre ile uyumlu olma gibi bir takım anlayışları içermektedir (Bircan, 2002: 13). Nihayet, giderek gelişen ve büyüyen işletmeler içinde buldukları sorunlara çözüm bulabilmek, rekabet edebilmek ya da en büyük olabilmek amacıyla strateji kavramını yönetim anlayışlarının “kilit taşı” olarak benimsemişlerdir. 1970’lerde başlayan bu süreç, rekabetin de etkisiyle işletme yönetiminin her alanının strateji kavramıyla anılır olmasına neden olmuştur.

Başlangıçta askeri alanda kullanılan bu kavram, zaman içinde siyasetten ekonomiye, uluslararası ilişkilerden çevre politikalarına, gündelik faaliyetlerden uzun dönemli projelere kadar birçok alanda kullanılmaya başlanmıştır. Kullanılış biçimine ve amacına göre de anlam ve içerik kazanmıştır. Günümüzde kavramın yönetim bilimi alanında yoğunlukla kullanıldığını görmekteyiz. Özellikle işletme yönetimi alanında işletmenin rekabet edebilirliği, gelecek yönelimli düşünmesi, temel yetkinlikleri ve örgütün tüm birimleri arasındaki görev ayrımı ve eşgüdümünü ifade eden bütüncül boyut açısından ele alınmaktadır. Strateji kavramına ilişkin tanımlara bakacak olursak bu üç boyutun bir arada bulunmadığını hatta söz konusu üç boyuttan herhangi birinin bile

vurgulanmayarak strateji kavramına “önemli ve aciliyet gerektiren karar türü” gibi bir anlam yüklendiği görülmektedir.

Alfred Chandler stratejiyi “bir işletmenin uzun vadeli amaç ve hedeflerinin belirlenmesi, bu hedeflere ulaşmak için gerekli kaynakların tahsisi ve eylem tarzının tespiti”dir (Barca, 2002: 29; Özel, 1998: 11) şeklinde tanımlayarak stratejinin gelecek yönelimli boyutunu vurgulamaktadır.

Kenneth Andrews’a göre; “strateji hedef, maksat veya amaçların oluşturduğu bir model ve bu amaçlara ulaşmada kullanılan başlıca politika ve planlardır; bunlar şirketin hangi işle meşgul olduğunu veya olacağını, şirketin ne tür bir işletme olduğunu veya olacağını tanımlayacak biçimde tespit edilirler” (Özel, 1998: 11). Andrews’ın tanımında şirketin amaç ya da maksatlarından bahsedilerek stratejinin gelecek yönelimli boyutundan ve hangi işle meşgul olduğunun belirlenmesiyle de temel yetkinlikler boyutundan yaklaşılmıştır.

Bruce Henderson ise strateji kavramını “bir firmanın diğer rakip firmalara göre görece rekabet pozisyonunu ya da avantajlarını belirlemesi” anlamında kullanarak (Barca, 2002: 30) stratejinin rekabet boyutuna vurgu yapmıştır.

Mintzberg’e göre strateji; “işletme misyonunu ileriye götürme, dışsal ve içsel güçler ışığında örgüt için amaçlar belirleyen, örgütün amaçlarına ulaşmasında özel politikalar saptama ve örgütün temel hedefleri ve amaçlarının başarılabilmesi için bunları en uygun biçimde uygulamaya geçirme sürecidir” (Becerikli, 2000: 99). Mintzberg’in strateji tanımı da kapsamlı olmakla birlikte, stratejinin rekabet ve bütüncül boyutlarını eksik bırakarak diğer boyutlarına işaret etmiştir.

Ansoff’a göre, strateji ileride meydana gelebilecek tüm durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan kararların tümüdür ve stratejiler; kontrollü, bilinçli bir biçimsel planlama sürecinin, birbirinden ayrı adımlara bölünmesiyle ve adımların her biri kontrol listeleri ile detaylanarak ve tekniklerle desteklenerek geliştirilirler. Bu süreçten stratejiler tam olarak geliştirilmiş olarak çıkarlar ve ilan edildikten sonra hedeflere, programlara ve örgüt planlarına ayrıntılı bir özen gösterilerek yürürlüğe konmaları gerekir (Sarvan ve diğerleri, 2003: 78).

Strateji, organizasyon ile içinde bulunduğu çevre ile arasındaki doğru bağlantının kurulması olarak da tanımlanabilir. Günümüzde strateji seçimi örgütün çevresi ile olan karşılıklı ilişkilerinin, çevreye karşı gösterdiği tepkilerinin, iç organizasyonunun ve personelinin davranışlarıyla ilgili değişkenlerin etkisi dikkate alınarak yapılmaktadır (Eren, 2000: 5).

Strateji, şirketin bütünsel anlamdaki iskeletini teşkil eden, uzun vadeli ve değişken kısa vadeli kararlardan oluşan bir esnek yapı ve aynı zamanda da geleceğe karşı öngörü sağlayan bir yol haritasıdır (Doğan ve Eriş, 2000: 112). En basit tanımıyla strateji; “bir organizasyonun amacına ulaşmak için izleyeceği yollar” anlamında kullanılmaktadır (Aktan, 2005).

Görüldüğü gibi strateji kavramıyla ilgili tanımlar stratejinin üç farklı fakat birbiriyle ilişkili olan üç boyutunu göz önüne sermektedir. Diğer taraftan son dört tanım, yukarıda da değinildiği gibi stratejinin önemli ve verilmesinde aciliyet iktiza eden kararlar olduğunu ifade etmektedir.

Bunun yanında, yapılan strateji tanımlarından örgütlerin niçin strateji belirledikleri ya da strateji belirlemek zorunda oldukları anlaşılmaktadır. Şöyle ki; tanımlarda, örgütün performansından bahsedilerek bunu gerçekleştirebilmek için eldeki kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesinden, faaliyet yürüttüğü çevrede var olabilmesi için diğer örgütlerle rekabet etmesi gerektiği ve bunları günü birlik olarak değil geleceğe yönelik bir şekilde uzun vadeli hedef belirleyerek yapması gerektiği sonucu çıkmaktadır.

Yukarıdaki tanımlar ışığında kamu kuruluşları açısından strateji; kamu kuruluşlarının varlık nedenlerini göz önünde bulundurarak belirledikleri vizyon ve misyonları doğrultusunda eldeki mevcut kaynakları ile uzun vadeli amaç ve hedefler belirlemeleri ve örgütlerini bu amaç ve hedefler etrafında bütünleştirerek kendileri ile aynı ya da benzer işlevleri yerine getiren diğer kamu kuruluşları ile rekabet edercesine çaba göstermelerini ifade etmektedir.

Stratejinin, organizasyonun çevresiyle ilişki kuran, uzun vadeli amaçları belirleyen, amaçlara ulaşabilmek için atılması gereken adımları belirleyen, örgütsel düzenlemeyi ve kaynak tahsisini sağlayan faaliyetler bütünü olduğundan hareketle stratejinin hem

planlama hem de eylem yönünün bulunduğu da ifade edilmektedir (Akın ve Güleç, 2003: 431).

Strateji kavramına niteliği ve kapsamı açısından bakıldığında stratejinin amaç değil bir araç olduğu ortaya çıkmaktadır. Başarılı stratejiler için belirlenen amaçlara ulaşmak belirli bir plan dâhilinde olmaktadır. Dolayısıyla strateji amaç ile plan arasında bulunan araçtır (Özel, 1998: 23).

Stratejiler ayrıntılı eylem planları değil, tutarlı bir yön tutturulmasını, değişmekte olan şartlara esneklikle uyum sağlanmasını mümkün kılan programlardır (Özel, 1998: 12). Ayrıca strateji daha iyi yapmakla ilgili değil, daha farklı yapmakla ilgilidir. Daha farklıyı meydana getirebilmek için hem strateji oluşum sürecine hem de liderlik konusuna farklı yaklaşmak gerekmektedir (Kırım, 2001: 28). Öncelikle strateji oluşum sürecinde yeterince demokratik davranabilmek üst düzey yöneticilerin ve örgütün yararına olacaktır. Liderlik konusunda ise belirlenen stratejiyi tamamen benimsemiş ve oluşum sürecinde de radikal fikirleriyle katkıda bulunmuş olan liderler seçilmelidir.

Alışılmışın dışında sapma gösterenler arasında başarı getiren fikirler ileri görüş olarak tanımlanmaktadır (Bircan, 2002: 16). Stratejileri belirleyecek olanların ileri görüşlü, örgüte hâkim, örgüt değerlerini iyi bilen ve benimseyen ve daha farklıyı yapmaya çalışanlar olması gerekmektedir.

Strateji, amaçlara ulaşmada kullanılacak yaklaşımları belirler. Bir şirketin stratejisi “hangi işin (işlerin) içindeyiz?”, “bu iş (veya işlerde) başkalarıyla nasıl rekabet edeceğiz?” ve “stratejimizi hangi araçlarla uygulayacağız?” sorularını cevaplandırmalıdır (Özel, 1998: 14).

1.1.2. Stratejik Yönetim

Geçmiş yıllardaki çevre koşulları 21.yüzyıldaki ortama göre göreceli olarak daha durağan ve tahmin edilebilir nitelikteydi. Değişim bir çok endüstri dalında doğrusal olarak algılanıyordu. Başlıca rakipler genellikle küresel olanlar değil yerli olanlardı. Örgütler hiyerarşik olarak yapılandırılıyordu ve bu yapı seçim ve terfi uygulamaları ile destekleniyordu. Günümüzde ise; üretilen ürünlerin kısa süre içinde yenilenme ihtiyacı, giderek artan değişim şekli ve oranları, verilerin artması ve bu verileri kullanılabilir bilgiye dönüştürme ihtiyacı ile ortaya çıkan şartlar, örgütleri zorlu bir rekabetin içine

sokmaktadır (Besler, 2003: 76). Söz konusu rekabet yönetim uygulamalarında da sürekli değişimi gerekli kılmaktadır. Son onbeş yirmi yıldır yönetim ve örgüt teorisi alanında sürekli yeni teknikler üretilmektedir. Mucizevî çözümler beklenen yeni teknikler bir süre sonra önemini yitirmekte ve yerine yeni teknikler ortaya atılmaktadır.

En basit tanımıyla stratejik yönetim; bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder (Aktan, 2005c).

Stratejik yönetim, örgütün faaliyetlerini çevresiyle uyum içinde sürdürmesine yönelik yönetsel kararlardan oluşur (Nemli, 2000: 88) ve stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabalarını; planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü tedbirin alınarak yürürlüğe konulmasını; daha sonra bu çalışmaların kontrol edilmesiyle ilgili faaliyetleri kapsar (Eren, 2000: 18).

Stratejik yönetim; “bir örgütün amaçlarına ulaşmasını sağlayacak karşılıklı işlevsel kararları biçimlendirme, uygulama ve değerlendirme sanatı ya da bilimi olarak tanımlanabilir” (Becerikli, 2000: 100).

Genel manada geleneksel yönetimle stratejik yönetim birbirinden çok farklı kavramlar değildirler. Stratejik yönetim genel manadaki yönetimin hiyerarşik olarak üst kademelere münhasır hale getirilmiş halidir. Bir organizasyondaki orta kademe çalışanlarının yaptığı yönetime operasyonel yönetim, üst kademedeki yöneticilerin faaliyetlerine de stratejik yönetim denmektedir. Buradaki temel farklılık stratejik yönetimi icra edecek olan yöneticilerin gözlerini pencereden dışarıya çevirmiş olmalarıdır (Dinçer, 1995: 30). Bu manada stratejik yönetim; bir kurumun üst tabaka yöneticilerinin üstlendiği, üç farklı ancak birbirleriyle ilişkili olan ve devamlılık arz eden noktaların sürekli olarak ayarlanması olarak ifade edilebilir. Bu noktalar; üst yönetim değerleri, çevre ve elde bulunan kaynaklardır. Stratejik yönetim çevresel fırsatların değerlendirilip yakından izlenmesi ve bir organizasyonun kuvvetli ve zayıf yönlerinden doğan tehdit ve fırsatların incelenmesi gerektiğini vurgular (Bayraktaroğlu, 2002: 48–49).

Stratejik yönetimi diğer yönetim yaklaşımlarından ayıran kendine özgü üç niteliği günümüz örgütlerine ve yöneticilerine pratik perspektifler sunmaktadır: stratejik

yönetimin gelecek yönelimli olması, rekabet avantajı yaratmaya odaklanması ve holistik/bütüncül olması (Barca, 2004: 8). Zaten yapılan değişik stratejik yönetim tanımlarından da bu üç özelliği seçilebilmektedir. Fakat bu üç niteliğin bir arada bahsedildiği bir stratejik yönetim tanımı bulunmamaktadır.

Geleneksel yönetim fonksiyonları aslında stratejik yönetimde de değişmemekte, sadece bu fonksiyonlar dış çevre üzerinde yoğunlaşmaktadırlar. Stratejik yönetimin amaçlarından bir tanesi de geçmişteki başarıları tekrardan çok, organizasyonu her an bir tehlike içinde bırakabilecek ya da önüne bir fırsat çıkarabilecek dış çevreye karşı hazırlıklı olabilmektir (Dinçer, 2003: 36). Yani stratejik yönetimin her organizasyon için bir müteyakkız olma hali olduğunu söyleyebiliriz. Şüphesiz her örgüt kendi geleceği için uyanık olmak durumundadır. Fakat stratejik yönetim ile birlikte bu uyanık olma hali yapılan stratejik planlar ile sürekli ve sistemli bir halde olacaktır.

Özel kuruluşlar açısından bakıldığında bu kuruluşların varlık nedenlerinin başarı olduğu ve bu başarının ölçüsünün de kâr olduğu söylenebilir. Bazı firmaların diğerlerine göre neden başarılı olduğu ya da yüksek kârlar elde ettiği sorusunun cevaplanması sadece basit bir merakın giderilmesi değildir. Asıl soru rakiplere göre daha avantajlı duruma nasıl gelinebilir sorusudur ki, rakiplere göre daha avantajlı duruma gelmek beraberinde yüksek kârları da getirecektir.

Özel sektör kuruluşlarının bu durumlarını açıklamaya yönelik olarak farklı yaklaşımlar ortaya konulmuştur ve her ne kadar farklı düşünce okulları ortaya çıkmışsa da (Sarvan ve diğerleri, 2003) bunların üzerine kuruldukları temellere dikkat edildiğinde, görüşlerdeki çeşitlilikler; Micheal Porter'ın "pozisyon yaklaşımı" ve 1984'de B. Wernerfelt tarafından pozisyon yaklaşımını tamamlayıcı olarak ortaya atılan fakat 1990'larda Prahalad, Hamel, Grant, Rumelt ve diğer bazı strateji yazarları tarafından pozisyon yaklaşımına karşı alternatif bir yaklaşıma dönüştürülme çabası içine girilen "kaynaklara dayalı yaklaşım" olmak üzere iki temel yaklaşım içerisinde kategorize edilebilmektedir (Barca, 2002: 27–35).

Pozisyon yaklaşımına göre firmaların başarılı veya başarısız olmalarının nedeni, içinde faaliyet gösterdikleri endüstrinin yapısı ve o endüstri içerisindeki rakiplerine karşı aldıkları pozisyonların sonucudur (Barca, 2002: 30). Buna göre, bir endüstri yapısını beş temel güç oluşturmaktadır. Bunlar; *endüstri içi rekabet* –endüstri içindeki firmanın

pozisyonunu değiştirmek için gördüğü fırsatı değerlendirme isteği ve rakiplerin karşı atağa geçmesi-, *alıcıların gücü* –müşterilerin daha iyi servis, yüksek kalite beklentisi ve daha ucuz fiyat beklentisi gibi konularda bireysel pazarlık güçlerini ifade eder-, *arzedicilerin gücü* –üretim faktörü arzcularının ya da tedarikçilerin fiyatlar ve sattıkları ürün kalitesi konularındaki pazarlık güçleri-, *ikame mallar* –bu güç bir endüstrideki firmaların ikame mal üreten diğer endüstrideki firmalar ile rekabet etmesini anlatır-, *girişler* –endüstrideki yüksek kârlılık düzeyi yeni yatırımcılar için her zaman caziptir ve bu endüstride yatırım yapmak isterler. Böylece mevcut firmaların kâr oranları tehlikeye girer-. Endüstri yapıları uzun vadede değişmeyeceği için beraberinde uzun vadeli stratejik arayışları da getirmektedir. Endüstri yapısı sadece kârlılık potansiyelini değil, aynı zamanda rekabetin kurallarını ve firmaların izleyebilecekleri potansiyel stratejileri de belirler. Bu beş gücün lehte olması yüksek kâr, aleyhte olması ise düşük kâr anlamına gelecektir. Bunun için firmalar bu beş güce karşı kendisini en güçlü kılacak pozisyonu belirlemelidir. Firmalar pozisyonlarını bu beş güce karşı koruyabilmek için maliyet, farklılaştırma ve odaklaşma stratejilerinden birini izlemelidirler (Barca, 2002: 33–34).

Örgütlerin çevresini oluşturan unsurlardaki değişimin örgüt bünyesine taşınması ve bu doğrultuda yeni amaç ve araçların belirlenmesi günümüzde stratejik yönetim anlayışıyla geçekleşmektedir. Bu yolla geleceğin tasarlanması ve yönetimi örgütlerce daha kolay olmaktadır (Aslanakutlu ve Coşkun, 2000: 19).

Kaynaklara dayalı yaklaşım ise firmaların başarı ya da başarısızlıklarının nedenlerini içinde buldukları endüstri yapısı gibi dışsal nedenlere bağlı olarak değil, tam aksine içsel potansiyel kaynak ve yeteneklerine bağlamaktadır.

Bu yaklaşıma göre üstün kaynak ve yeteneklere sahip firmalar, uzun vadede daha yüksek kârlar elde edeceklerdir. Firmaların kolay taklit edilemeyen kaynak, bilgi, kabiliyet, gizli varlıkları ve rekabet avantajı yaratmada anahtar kavram olan temel yetkinlikleri, firmaların uzun dönemde yüksek performans ve kârları anlamına gelmektedir (Barca, 2002: 36).

Temel yetkinlikler (core competence) kavramını Hamel (1994) stratejik nitelikteki kaynakları açıklamak için kullanmıştır. Temel yetkinliklerin özelliklerini ise şöyle sıralamıştır:

- Temel yetkinlik tek bir yetenek veya teknolojiyi değil, firmanın sahip olduğu yeteneklerin topyekün ifade ettiği özelliktir.
- Temel bir yetkinlik muhasebe anlamında bir varlık değildir. Yetkinlik bir aktivite ve düzensiz öğrenmenin bir sonucudur.
- Yetkinlik müşteri algılamasına dayanan önemli bir “yarar” katkısında bulunmalıdır.
- Yetkinlikler firmanın diğer firmalardan farklı olduğunu ortaya koymalıdır. Herkes tarafından sahip olunan yetenek yetkinlik olarak değerlendirilemez. Bunun yanında yetkinliklerin başkaları tarafından kolay taklit edilememesi gerekmektedir.
- Yetkinliklerin yeni pazar fırsatlarını değerlendirebilmesi için bir geçit olabilmesi gerekir. Mesela iyi tanınmış bir markaya sahip olan herhangi bir firma bu yetkinliği kullanarak yeni atılımlar yapabilir.

Her işletme var olduğu süre içersinde geliştirdiği ve kendisine özgü özellikleri bulunan bazı temel yetkinlikler geliştirir. İşletmenin dinamizminin temel dayanaklarını oluşturan temel yetkinlikler strateji seçimlerinde de yol gösterici rol oynarlar (Barca, 2002: 37–38).

Her iki yaklaşımın içeriğine bakıldığında, bir firmanın strateji belirlerken göz önünde bulundurması gereken faktörlerin olduğu gözlenmektedir. Pozisyon yaklaşımı işletmenin dışındaki faktörlere dikkat çekerken, kaynaklara dayalı yaklaşım işletmenin iç yapısal özelliklerine dikkat çekmektedir. Bu haliyle bu iki yaklaşım birbirini tamamlar niteliktedir. Zaten strateji belirleme, uzun vadede rekabet avantajı elde etmek amacıyla bir örgütün iç kaynaklarının dış çevresi ile ilişkilendirilmesidir.

Dikkat çeken bir husus da bu iki yaklaşımın stratejik planlama sürecinde en fazla kullanılan analiz tekniklerinden biri olan SWOT analizine de temel oluşturduğudur. Fakat SWOT analizi, pozisyon yaklaşımının öngördüğü dış çevre koşullarını değerlendirme ve kaynaklara dayalı yaklaşımın işletmenin kendine özgü içsel özelliklerinin değerlendirilmesinden daha kapsamlıdır.

1.1.3.1. Stratejik Yönetimin Unsurları

Stratejik yönetim geleneksel yönetim anlayışından farklı olarak birçok yeni kavramı bünyesinde barındırmaktadır. Ayrıca bu kavramlar sık sık strateji kavramıyla da karıştırılmaktadır.

1.1.3.1.1. Misyon

Fransızca kökenli olan misyon kelime anlamı olarak; “bir şahıs veya heyete verilen husûsi vazife”, “geçici ve belirli bir vazife” (Doğan, 2003: 923) şeklinde tanımlanmaktadır. Sözlük anlamından da anlaşılabilceği gibi misyon, belirlenmiş ve geçici olabilen bir görevi ifade etmektedir.

Sözlük anlamıyla da paralel bir şekilde misyonun kullanımı örgütler söz konusu olduğunda, bir örgütün görevlerinin ne olduğunu ve neyi başarmak istediğini ifade eder. Bir nevi örgütün kimliğidir denilebilir (Özel, 1998: 12). Misyon örgütün faaliyet alanını tanımlamaya ve “Biz ne iş yapıyoruz?” sorusuna cevap bulmaya çalışır.

1.1.3.1.2. Vizyon

Vizyon kelimesi de misyon gibi Fransızca kökenlidir ve “görüş, bakış”, “ufuk” (Doğan, 2003: 1374) anlamlarına gelmektedir. Vizyon örgütün gelecekte ne olacağı ile ilgili en geniş tanımlamadır. Vizyon ifadesi örgüt için genel ve soyut bir yön ve niyet belirtir (Dinçer, 2003: 43). Vizyon misyondan farklı olarak ilk önce örgüt liderinin ufkuna dayalı olarak ifadesini bulur. Daha sonra diğer örgüt üyeleri tarafından benimsenip paylaşıldıkça gerçekliğini kazanır.

Vizyon bir kişinin kendine özgü görüş açısı ve derinliğini ifade etmektedir. Vizyon henüz strateji oluşturulmadan sınanmamış ham hayaller ve düşüncelerdir. Gelecekte nelerin yapılabileceğinin çeşitliliği yöneticinin (ya da stratejik liderin) görüş açısına ve derinliğine bağlı olarak bu evrede ortaya konmaktadır.

1.1.3.1.3. Amaçlar

Amaçlar yönetimi yönlendiren, örgütün ulaşmak ve gerçekleştirmek istediği sonuçlardır. Amaçlar bir yönüyle belirleyicidirler. Çünkü stratejiler, planlar, öncelikler ve kaynakların dağılımındaki temeller hep amaçlara göre belirlenirler (Hatipoğlu, 1995:

103). Amaçlar, örgütün strateji ya da planlarına yol gösteren birer unsur oldukları gibi hedeflerin oluşmasına da kaynak oluştururlar (Eren, 2000: 8).

Amaçların belirlenmesinde bazı ilkelere bahsedilmektedir (Hatipoğlu, 1995: 105-108). Buna göre amaçlar; özgün ve anlaşılabilir, esnek, ölçülebilir, ulaşılabilir (gerçekçi), tutarlı, kabul edilebilir olmalıdırlar.

Özgün ve anlaşılabilir olma: Özgün ve anlaşılabilirlikten kasıt, amaçların zamanlanması, ilgili oldukları alanların açık bir şekilde belirtilmesidir.

Esneklik: Çevrede meydana gelebilecek değişikliklere göre belirlenen zaman ve yöntemlerden sapılabilmesi amaçların esnekliğini ifade etmektedir.

Ölçülebilirlik: Amaçların ölçülebilir olması sayılarla ifade edilebilmesiyle alakalıdır. Nitekim sayılarla ifade edilebilme kontrol sistemiyle ilgilidir. Zira, sayılarla ifade edilen amaçların odaklanma için daha yararlı olacağı belirtilmektedir.

Ulaşılabilirlik: İstenen sonuçları elde edebilmek için ve hayal kırıklığına uğramamak için amaçların gerçekçi bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Tutarlılık: Amaçların birbiriyle uyumlu olması gerektiği ifade edilmektedir. Bir amaca ulaşma çabası diğer amaçlara ulaşmayı engelliyorsa amaçlar arasında tutarsızlık var demektir. Nitekim amaçlar arasındaki tutarsızlık örgüt içinde birimler arasında çatışmayı da doğurabilecektir.

Kabul edilebilirlik: Genel yönetim tarafından belirlenen amaçların bunları uygulayacak birim yöneticileri tarafından kabul edilebilir olması gerekmektedir. Genel yönetimin kabul edilebilir amaçlar belirleyebilmesi için yöneticilerin ve çalışanların ihtiyaç ve isteklerinin bilinmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

1.1.3.1.4. Politikalar

Politikalar yol gösterme ve belirlenmiş amaçlara ulaşmak için izlenen yol veya genel planlardır. Bir kere belirlendikten sonra kolay kolay değişmezler. Mesela örgütün fazla mesai veya hastalık durumlarında uygulanan ücret politikası aşağıdan yukarıya herkese aynen uygulanır ve her farklı durum için özel bir kararı gerekli kılmaz. Buna karşın strateji devamlı değişken olması nedeniyle kontrol altında bulundurulması gereken, ne

yönde değişeceği kesin olarak bilinmeyen bir ortamda alınmaktadır. Politikadan farklı olarak strateji, her özel olay için özel bir görüşme ve kararı gerekli kılar (Eren, 2000: 13).

Strateji ileride meydana gelebilecek bütün durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan ve örgütün bütününe ilgilendiren karar türü iken politika; örgütün bir fonksiyonu ile ilgili ve devamlı kararlardan oluşmaktadır (Eren, 2003: 8). Bir nevi uygulamalarla ilgili ilkeler dizisini ve kurallar toplamını oluşturmaktadır (Erkut, 1997: 23).

Politikalar yönetimin her kademesinde yer alır ve genel örgüt politikalarından birim politikalarına, uygulama alanlarına ve en küçük birimlere ve programlara kadar uzanır (Dinçer, 2003: 43). Politika devamlı tekrar eden kurulmuş bir süreç şeklinde olduğu için uygulaması icra edenlere kolayca devredilebilir (Eren, 2000: 13). Hâlbuki strateji değişimlerinde ya da stratejik yönden sapmalarda yeni kararların alınması oldukça riskli olabilir. Stratejik yönetim sürecinde önemli olan, görülebilen ya da görülemeyen bu riskleri en aza indirebilmektir. Nitekim bu riskleri önceden fark edip gerekli tedbirlerin alınabilmesi görevi, örgütü bütüncül bir şekilde ele alabilen üst düzey yönetiminindir.

1.1.3.1.5. Hedefler

Genellikle 3 ya da 5 yıllık dönemler için belirlenmiş olan stratejilerin yaşama geçirilmesi için gerekli olan, daha fonksiyonel ağırlıklı ve genellikle yıllık periyotlarda belirlenen hedefler, ana strateji ekseninde neden-sonuç ilişkileri ile birbirlerine bağlanmalıdırlar (Seyrek, 2006). Hedefler sayısal olarak ifade edilirler ve bu özellikleriyle uygulamadaki gelişmelerin izlenmesine ve değerlendirilmesine yardımcı olurlar (Erkut, 1997: 22).

Hedefler, üst düzey yöneticiler ya da strateji geliştirme birimleri tarafından belirlenen uzun vadeli stratejik kararların gerçekleştirilmesine yönelik belirlenen uygulama adımlarıdır ve kısa dönemli aşama durumlarını anlatmaktadır.

1.1.3.1.6. Stratejik Liderlik

Stratejik yönetim süreci boyunca her alanda aktif rol oynayacak olan *stratejik liderin* de ele alınması gerekmektedir. Tüm kaynakları bir araya getirip hepsinin koordinasyonunu

sağlayarak gerekli yerlere aktaracak, çalışanların motivasyonunu sağlayarak onları strateji doğrultusunda yönlendirecek ve sürekli dinamik kılacak, benimsediği vizyonu bir örgüt kültürü haline getirerek herkesin bu duyguyu paylaşmasını ve bu amaç doğrultusunda hareket etmesini sağlayacak bir stratejik lidere ihtiyaç bulunmaktadır. Fakat burada kastedilen tek kişinin liderliği değildir. Stratejik yönetimin esasen üst düzey yönetimi ilgilendiren bir konu olduğu stratejik yönetimin temel özelliklerinden birisidir. Diğer taraftan böylesine kapsamlı bir yönetim yaklaşımının bir tek liderin ya da yöneticinin altından kalkabileceği bir uğraş olmadığı anlaşılmaktadır.

1.1.3.1.7. Stratejik Planlama

Stratejiyi bir yönetim aracı haline getirmek planlama ile olmaktadır (Bircan, 2002: 14). Diğer bir anlatımla planlama, stratejik amaçlara ulaşmak için takip edilecek yolu göstermektedir.

Plan daha ziyade hesap edilmiş, rakamlandırılmış ve daha açıkçası yazılmış bir öngörü türüdür. Yazılı hale getirilerek kesin bir hüviyet kazandırılan stratejilere stratejik planlama adı verilmektedir (Eren, 2003: 10).

En genel tanımıyla stratejik planlama; bir örgütün, misyonunun ve gelecek yönelimli uzun ya da kısa dönemli performans hedeflerinin ve stratejilerinin bir taslağının oluşturulmasıdır (Altıntaş, 2005). Stratejik plan, her örgütün hayatındaki en temel soruyla alakalıdır: “Nereye gidiyoruz ve oraya nasıl gidebiliriz?” (Özel, 1998: 24). Bu sorunun cevaplanmasıyla stratejik yönetim süreci içerisinde yer alacak olan stratejik planlama örgüte bir yol haritası çizmiş olacaktır.

1.2. Stratejik Planlama İle Stratejik Yönetim İlişkisi

Stratejik yönetim, yeniden doğmuş bir anlayış değil stratejik planlamanın bir devamı olarak onu daha ileri aşamaya götüren bir düşüncedir (Çevik, 2001a: s. 136).

Stratejik planlama çalışmaları özellikle 1970’lerde hız kazanmıştır. Bu dönemlerde şirketlerin artık uluslararasılaşmasıyla birlikte faaliyet yürüttükleri alanların da genişlemesinin etkisiyle stratejik planların da artık daha kapsamlı ve daha üst düzeyde yapılmasını gerekli kılmıştır. Fakat belli bir süre sonra örgütsel tepkiler ve yapılan stratejik planların beklenilenden daha küçük sonuçlar üretmesi, bu planlamaya duyulan

güveni azaltmıştır. Bunun nedeni olarak, yapılan stratejik planların uygulamaya nasıl döküleceğinin bilinmemesi olarak belirtilmektedir. İşte bu planların uygulamaya nasıl aktarılacağı ve nasıl başarı sağlanacağına ilişkin tekniklerin geliştirilmesi gündeme gelmiştir. Bunun sonucu olarak stratejik planlamayı daha ileri aşamalara götüren ve onu da kapsayan stratejik yönetim yaklaşımı gündeme gelmiştir (Çevik, 2001a: s. 135–136). Tüm bunlara rağmen stratejik yönetim ile stratejik planlama birbirinden kesin ve tam çizgilerle ayrılamaz. Çünkü stratejik planlama, planlanan hedeflere ulaşımın yönetilmesini de gerektirmektedir (Şentürk, 2005: 19).

Stratejik planlama daha durağan bir durumda geleceği kestirebilmeyi içerirken, stratejik yönetim sürekli değişim halinde olan çevreye örgütün uyum sağlayabilmesi için dinamik bir yaklaşımı ifade eder (Özgür, 2004: 213).

Stratejik yönetimde planlama, yapıldıktan sonra bırakılan bir faaliyet değil, yönetim sürecine bütünüyle bağlantılı bir faaliyet olarak görülür (Çevik, 2001a: s. 139). Ansoff'a göre, stratejik planlama en iyi ve en uygun kararları almaya ilişkin süreci ifade ederken, stratejik yönetim alınan bu kararların sonuçlarına odaklanmaktadır (Çevik, 2001b: 312).

BÖLÜM 2: BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM

Kamu yönetiminin sürekli eleştirilmesi, içinde bulunduğu yetersizlikler ve bazı alanlarda yaşadığı başarısızlıklar, kamu yönetiminin yeni arayışlara yönelmesine yol açmaktadır. Bu arayışlar kapsamında, özel sektörde uygulanan ve başarılı sonuçlar elde edilen yönetim teknikleri kamunun da dikkatini çekmektedir. Bu çerçevede, son zamanlarda kamu yönetimi, özel sektör örgütlerinin kullandığı yönetim tekniklerini alarak uygulamaya çalışmaktadır. Uygulama aşamasında ise kurumsal düzey ile yerel yönetimler düzeyi başlangıç olarak tercih edilmektedir.

Diğer taraftan kamu yönetimine yapılan eleştirilerden, birer kamu yönetimi birimi olan belediyeler de nasiplerini almışlardır. Hizmetlerde etkinlik ve verimliliği sağlamaya yönelik olarak ülkemizde de son dönemlerde yeniden yapılandırma çalışmaları yapılmaktadır. Bu çalışmalardan biri de kamuda stratejik yönetime geçiş çalışmalarıdır. Özellikle belediyelerde sonuç vermesi beklenen stratejik yönetime geçilmesi kanuni bir zorunluluk olarak kesinleşmiştir. Fakat ilk etapta daha çok pratik faydaların elde edilmesi amacıyla olsa gerek stratejik planlama çalışmaları yapılmaktadır.

2.1. Kamuda Stratejik Yönetime Geçiş

Stratejik yönetim, 1980'li yıllar öncesi daha çok özel sektör alanında özellikle çok uluslu şirketler, büyük holdingler ve şirketler tarafından bilinir ve uygulanırken, bugün çok sayıda örgüt, stratejik yönetimi araç olarak kullanmaktadır. Stratejik yönetim, özel sektörde, kamu sektöründe ve üçüncü sektörde (kâr amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlarda) faaliyet gösteren tüm örgütlerde geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkân sağlayan bir yönetim tekniği olarak gelişimini sürdürmektedir (Aktan, 2005c). Stratejik yönetim ihtiyacı, kamunun değişerek başarılı olma ve eleştirilerin odağından çıkma hedefinin bir uzantısı olarak değerlendirilmektedir.

2.1.1. Kamu Yönetiminde Değişimi Gerekli Kılan Nedenler ve Gelişmeler

Weber'in bürokratik örgütlenme modeline dayanan yönetim anlayışı 1980'li yıllara kadar geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Bu tarihten sonra kamu yönetiminde değişimi gerekli kılan birbiriyle ilişkili değişik nedenler ve gelişmeler söz konusu olmuştur. Bunlar; kamu yönetiminin yapısal yetersizlikleri, küreselleşme, kamu

sektörüne getirilen eleştiriler, ekonomi teorisinde yaşanan değişimler ve özel sektörde meydana gelen hızlı gelişmeler ile bunlar karşısında kamunun yeni beklentileri karşılayamaması ve ortaya çıkan açıklar olarak sayılabilir.

2.1.1.1. Geleneksel Bürokratik Yönetim Yapısının Yetersizlikleri

Kamu yönetiminin işleyiş ve yapısında uzun süre geleneksel yönetim anlayışı hâkim olmuştur. Geleneksel yönetim anlayışının esas itibariyle dört temel ilke ve düşünceye dayandığı belirtilmektedir (Eryılmaz, 1999: 21–22).

İlk olarak geleneksel kamu yönetimi büyük ölçüde Alman sosyolog Max Weber'in kavramlaştırdığı bürokrasi modeline göre örgütlenmişti. Geleneksel bürokratik yapı; ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, gayrişahsî, katı hiyerarşi ve bir ölçüde merkeziyetçi nitelikler taşımaktaydı. Weberyen bürokratik örgüt modeli ve onun dayandığı paradigma, örgütlerde disiplin, baskı ve kontrol kültürünü geliştirdiği, esneklikten yoksun olduğu, sonuçlardan çok girdilere önem verdiği, girişimciliği ve yaratıcılığı önlediği, katılım kültürünü engellediği gerekçeleriyle eleştirilmiş ve özel sektördeki rasyonellik anlayışının kamu yönetimine de yansıtılması yönünde güçlü bir eğilimi ortaya çıkarmıştır (Eryılmaz, 2004a: 138).

İkinci olarak, devletin kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında kendi örgütlerini (bürokrasi) kullanarak görev alması gerektiği düşüncesinin hâkim olduğu belirtilmektedir. Refah devleti düşüncesinin ve diğer başka düşüncelerin de etkisiyle devlet, bu alandaki rolünü genişletti ve ekonomik hayatta önemli bir ağırlık kazandı. Kamusal mal ve hizmetlerin doğrudan devlet eliyle yapılması, bu alanda kural, prosedür ve standartlaşmaları da beraberinde getirdi. Zamanla bu kural ve prosedürlere aşırı bağımlılık ortaya çıktı. Yönetim, topluma hizmet etmeyi sadece bu kural ve prosedürlere göre iş yapmak olarak algılamaya başladı.

Üçüncü ilke, siyasi ve idari konuların birbirinden ayrılabilmesi düşüncesine dayanmaktadır. Bu düşünceye göre kamu yönetiminin görevi, talimatları ve kuralları uygulamaktan ibaret olmalıdır. Siyasa ya da strateji belirleme yetkisi siyasi liderliğe aittir. Yapılacak olan işlere ilişkin kararları siyasiler belirler ve kamu yöneticileri de bunları uygular. Kamu yönetimi bu şekilde denetim altına alınmış ve sorumluluğu da temin edilmiştir. Kamu kurumlarının denetimi, merkeziyetçi yöntemle, hiyerarşik

basamaklar vasıtasıyla ayrıntılı bir şekilde yapılmaktadır. Denetimde esas olan yasal ve finansal ilkelere uyulup uyulmadığının kontrol edilmesiydi. Kurumların misyon, vizyon, performans hedefleri dikkate alınmamakta ve hizmetlerin etkin, verimli olup olmadığı gündem teşkil etmemekteydi.

Dördüncü olarak, kamu ve özel yönetimin birbirinden farklı olduğu ve kamu yönetiminin yönetimin özel bir biçimi olduğu düşüncesi hâkim olmuştur. Kamu yönetiminin farklılığı, beraberinde profesyonel bir bürokrasi ve çalışanların hayat boyu istihdamına göre düzenlenmesini getirmiştir. Bu yönetim aygıtı her siyasi iktidara eşit olarak hizmet etmek gibi bir siyasi tarafsızlığa sahip olmalıydı. Bu anlayışa göre biçimlenen kamu yönetimi, topluma karşı sorumluluğu olmayan ve piyasaya karşı duyarlılığı olmayan daha çok siyasilerin ve bürokratların talimatlarına göre işleyen bir nitelik göstermiştir.

Sanayi toplumunun şartlarında ortaya çıkmış olan Weberyen bürokrasi modelinin, zamanında iyi iş görmüş ve döneminin ihtiyaçlarına cevap verebildiği, ancak günümüz bilgi toplumunun taleplerine ve ihtiyaçlarına cevap vermekte yetersiz kaldığı belirtilmektedir.

2.1.1.2. Küreselleşme

Kamu yönetimindeki dönüşümün, onun kendi iç yetersizliklerinden kaynaklandığı kadar çevresel faktörlerdeki değişimlerden de etkilendiği görülmektedir (Eryılmaz, 2004b: 51). Dış faktörler arasında sayılabilecek en önemli sürecin küreselleşme olduğu söylenebilir. Toplumsal, ekonomik, siyasal, teknolojik ve kültürel boyutlarıyla çok yönlü olan küreselleşme, tüm sistemleri, yapıları ve kurumları etkilediği gibi kamu yönetimlerini de etkilemiş ve değişime zorlamıştır.

Bilimsel, teknolojik, ekonomik, ticari, sosyal ve siyasal gelişmeler sonucunda, devletler ve toplumlar arasında çok sayıda ilişki ve bağımlılıklar oluşmuştur. Hatta küreselleşmenin artan karşılıklı bağımlılığı anlatan genel bir terim olduğu ifade edilmektedir. Dünyanın herhangi bir yerinde alınan kararlar ve gerçekleştirilen eylemler dünyanın başka bir yerindeki insanları yakından etkileyebilmektedir (Giddens, 1998a: 322den aktaran; Al, 2002: 90).

Küreselleşmeyle birlikte büyük özel sektör kuruluşlarının ulusal ve uluslararası rekabet güçlerini sürdürebilmek amacıyla otoritelerini desantralize etmeleri, hiyerarşik yapılarını esnetmeleri, kalite, yenilik ve müşteri taleplerine odaklanmaları (Bilgiç, 2003: 29) kamu yönetimlerinin de dikkatini çekmiştir.

Diğer taraftan, ulusal hükümetlerin kamu politikalarında tek belirleyici aktörler olduğu inancı, toplumu ve ekonomiyi yönlendirme çabaları giderek şüpheli bir hal almıştır. Küreselleşme ile birlikte uluslararası çevrenin öneminin artması sonucu ulus devletlerin ekonomilerini ve toplumsal yapılarını küresel baskılardan kurtarma kapasiteleri azalmaktadır (Coşkun, 2003: 39). Devletlerin politika oluşturma ve karar alma süreçlerinde, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü (Özer, 2005: 353) ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşlar giderek daha etkili hale gelmektedirler. Hatta Avrupa Birliği'nin kendi üyeleri arasında oluşturulan karşılıklı bağımlılığın Birliğe üye olmayan diğer ülkeleri de kapsayacak şekilde yaygınlaşmakta olduğu belirtilmektedir (Aksoy, 2004: 36).

2.1.1.3. Ekonomi Teorisinde Yaşanan Gelişmeler

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma ihtiyacının gündeme gelmesinde Keynesyen ekonomi modelinin tıkanmasıyla baş gösteren mali krizlerin payı büyüktür. Özellikle 1970'li yıllarda meydana gelen mali krizler, ülkelerin ekonomi politikaları ve kamu yönetimleri üzerindeki eleştirilerin artmasına neden olmuştur (Eryılmaz, 2004a: 137).

1973'deki petrol krizinin etkisiyle artık kronikleşmiş olan ekonomik durgunluk, işsizlik ve kamu yatırımlarının azalmasındaki artış, II. Dünya Savaşı sonrasında kurulan düzen ve dengeyi sarsmıştır. Bunun yanında artan taleplerin durumu daha da kötüleştirilmesi, hükümetleri ister istemez hizmetlerde maliyeti azaltmak ve verimliliği artırmak amacıyla verimsiz işleyen alanlara yönelik bazı önlemler almaya itmiştir. Hatta İngiltere'de tüm bu olumsuzlukların nedeni olarak Refah Devleti anlayışının görülmeye başlandığı belirtilmektedir (Bilgiç, 2003: 30; Al, 2002: 120).

Refah devleti anlayışı 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı'nın yaşandığı dönemde gündeme gelmiştir (Şaylan, 2003: 84). İngiliz iktisatçı John Maynard Keynes 1936 yılında yayınladığı "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı eserinde krizden kurtulmak için devletin ekonomiye aktif olarak müdahale etmesi gerektiğini

savunmuştur. Keynes'in düşünceleri, 1940'lı yıllardan itibaren birçok iktisatçı tarafından paylaşılmış ve devletin ekonomideki rolü ve fonksiyonlarının genişletilmesi görüşünü savunmuşlardır (Aktan, 2003: 24).

Bu görüşler sadece ekonomi alanında sınırlı kalmayarak, toplumsal ve siyasal alanı da etkilemiştir. Diğer bir ifadeyle, Refah Devleti anlayışının hâkim olduğu dönemde, piyasa ekonomisinin başarısızlığına ilişkin teoriler geliştirilmiş ve kamunun ekonomik faaliyetleri ve bireylerin refahını belirlemede belirleyici olması gerektiği görüşü egemen olmuştur (Al, 2002: 116). Devletin bu dönemde, adil bir toplum düzenini sağlamak, ekonominin sağlıklı bir biçimde işlemlerini güvence altına almak için bizzat işletmeci olmayı da kapsayan biçimde ekonomiye müdahale ettiği belirtilmektedir (Şaylan, 2003: 99).

Sonuçta devletin görevlerinde bir hayli artış gerçekleşmiş, devlet birçok sosyal içerikli hizmetleri de üretmeye başlamış ve büyük örgütlenmeler kurma yoluna gitmiştir. Bu gelişme giderek daha büyük oranda kaynağın kamu örgütleri tarafından kullanılması anlamına gelmektedir (Özer, 2005: 135). Fakat zamanla devletin, kullandığı kaynakları israf ettiği, yeterince etkin ve verimli olarak kullanmadığı, hizmetlerin kalitesiz, yetersiz ve zamanında yerine getirilmediği gibi eleştiriler ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu eleştiriler çeşitli zamanlarda yaşanan mali krizlerin etkisiyle de yoğunlaşmış ve devletin görevleri tartışılmaya başlanmıştır.

Ekonomik krizlerin, siyasal dengeleri, toplumsal yapıyı ve kültürel formları değiştirebildiği ve devletin yeniden yapılanmasına yol açabileceği belirtilmektedir (Şaylan, 2003: 118). Nitekim 1970'lerin ortalarından itibaren petrol fiyatlarındaki artışın da etkisiyle birçok ülkede baş gösteren mali kriz, bunu aşmak için uygulanan açık bütçe ve borçlanma politikaları, vergilendirmede geline sınırlar, özel sektörde görülen olumlu gelişmeler, refah devleti kurum ve politikalarını itibardan düşürmüştür. Bunun yerine piyasa ekonomisine dayalı liberal politikalar uzun bir aradan sonra tekrar önem kazanmıştır. Bu politikalar, devletin küçültülmesi, kamusal mal ve hizmet üretiminde piyasadan daha çok yararlanma, özelleştirme, serbestleşme, sübvansiyonların azaltılması ya da kaldırılması, sosyal fonların daraltılması gibi uygulamalarla kendini göstermiştir (Eryılmaz, 2004b: 54).

Liberallere göre; kamunun faaliyet alanı ilke olarak tekel niteliğine sahiptir ve rekabetçi değildir. Kamu kuruluşları kâr amacı gütmemekte, iflas etmeleri ya da başarısızlık nedeniyle faaliyetlerinden çekilmeleri küçük bir olasılık olsa da politik kararlarla faaliyet dışı bırakılabilmektedirler. Kamunun ürettiği mal ve hizmetlerde tüketicinin belirleyici ve etkileyici rolü bulunmamaktadır. Bu ve buna benzer nedenler kamuyu verimsizliğe iten nedenlerdir. Kamunun faaliyet alanının özel girişim lehine olarak küçültülmesi çözüm olarak sunulmaktadır (Aksoy, 1998: 5).

1970'lerin ikinci yarısında mali krizin aşılmasında "idari reform" yaklaşımının yanı sıra, yönetim alanında bir paradigma değişimine ihtiyaç olduğu yönünde güçlü eğilimlerin ortaya çıktığının da altı çizilmelidir. Nitekim 1980'lere kadar olan dönemde kamu yönetimi alanında yapılan reform ya da ıslahat çalışmaları hep kamu yönetiminin kendi iç yapısına, işleyiş biçimine, örgüt yapılarına vs. yönelik olarak iyileştirme yapılmasıyla sınırlı kalmışken, bu tarihten sonraki çalışmalar yönetim anlayışının da yeniden ele alınmasını ve değerlendirilmesini gerektiren "yeniden yapılanma" biçiminde devam etmektedir (Eryılmaz, 2004b: 55).

Ekonomik, sosyal, siyasal ve yönetsel boyutları olan kapsamlı bir dönüşümü simgeleyen ve tanımlayan bu reformların "yeni sağ" akımın programı olarak giderek popülerleştiği görülmektedir (Aksoy, 1998: 4). Keynesçi refah devleti anlayışı kolektivizm, sosyal haklar ve eşitlik üzerinde dururken yeni sağ, ferdiyetçilik, eşitsizlik ve özgürlüğe vurgu yapmaktadır. Yeni sağ düşünceye göre kamu hizmetlerinin sağlanmasında devletin rolü ve müdahalesi asgari düzeyde olmalıdır. Diğer bir ifadeyle devlet işlevlerini azaltmalıdır. Çünkü serbest piyasada kıt kaynaklar en verimli alanlarda kullanıldığından, ekonomik gelişmenin de bu yolla daha iyi sağlanacağı düşünülmektedir (Bilgiç, 2003: 31; Al, 2002: 119).

Yeni sağ akımının doğal uzantılarından biri de minimal ya da gece bekçisi devlet anlayışıdır. Bu anlayışa göre özelleştirme ve deregülasyonlarla devletin ekonomik alandaki işlevlerinin serbest piyasaya devredilmesi gerekmektedir. Devletin sadece yasa ve düzen sağlamakla yetinmesi gerektiği düşüncesi yeni sağ akımın politik hedeflerini oluşturmaktadır (Şaylan, 2003: 137).

Birçok ülkede yönetimde yeniden yapılanma çalışmaları 1980'li yıllarda başlamış ve çeşitli isimler altında devam ederek 1990'lı yıllarda ivme kazanmıştır. Reform ya da

yeniden yapılanma konusunda, sosyal demokratlarla muhafazakârlar arasında politikalar açısından pek fark olmadığı belirtilmektedir. Mesela, Fransa ve Avustralya'da reformları sosyal demokratlar, İngiltere ve ABD'de ise muhafazakârlar başlatmış olmasına rağmen, iktidar değişiklikleri süreci kesintiye uğratmamıştır (Eryılmaz, 2004b: 60). Diğer bir ifadeyle, refah devleti uygulamalarının hem sağ hem de sol hükümetler tarafından bir mutabakat olarak uygulanması gibi, neo-liberal politikaların da hem sağ hem de sol hükümetler tarafından ortak mutabakat şeklinde yürütüldüğü söylenebilir (Al, 2002: 122).

2.1.1.4. Kamu Yönetiminin Yeni Beklentileri Karşılıyaması ve Ortaya Çıkan Açıklar

Kamu yönetimi alanında yeniden yapılanmanın nedenleri ülkeden ülkeye bazı küçük farklılıklar gösterse de, temelde yeniden yapılanma ihtiyacını doğuran dört açıktan bahsedilmektedir. Bunlar stratejik açık, performans açığı, mali açık ve güven açığıdır.

2.1.1.4.1. Stratejik Açık

Stratejik açık, stratejik düşünme eksikliğini anlatmaktadır. Stratejik düşünme ise kendi içinde bazı özelliklere sahiptir.

Genel olarak üç düşünme düzeyinden bahsedilmektedir (Senge, 1990'den aktaran Barca, 2002b: 10): Olaylar düzeyinde düşünme, davranış kalıpları veya trendler düzeyinde düşünme ve yapılar/sistemler düzeyinde düşünme. Düşünme düzeylerinin belirtilen sıralama doğrultusunda yükseldiği iddia edilmektedir.

Olaylar düzeyinde düşünenlerin tepkici (reaktive), trendler düzeyinde düşünenlerin önlem alıcı (proaktive) ve yapılar/sistemler düzeyinde düşünenlerin ise yön verici (üretken veya generative) bir tarzda yaklaşım sergiledikleri belirtilmektedir.

Olaylar düzeyinde düşünenler genellikle olayları bir bütün içerisinde ele alıp yorumlamak yerine, duygusal bir şaşkınlık içinde ele alırlar ve daha çok olayların oluş biçimleri üzerinde durarak bu yönünü birbirlerine aktarırlar. Dolayısıyla, bu düşünme tarzında, olaylardan sonuç çıkararak önlem alıcı davranma, onları etkileme ya da kontrol altına alma ve birer fırsata dönüştürme çabası da yoktur. Bir süre sonra unutulmuş olayların yerini başka olaylar alacaktır (Barca, 2002b: 11).

Davranış kalıpları düzeyinde düşünöenler ise olayların sistematik olup olmadıklarına bakarlar. Olaylar birbirinden bağımsız olarak ele alınmazlar. Şayet olaylar sistematik ise, tepkici davranmak yerine önlem alıcı davranılır (Barca, 2002b: 11).

Üçüncü düşünme düzeyi olan yapılar/sistemler düzeyinde düşünmenin en geniş çaplı ve derinlemesine düşünme düzeyi olduğu söylenebilir. Bu düşünme düzeyinde olayları doğuran nedenler ve yapılar düzeyinde inceleme yapılmaktadır. Bu düşünme düzeyinde olaylar ele alındığında, önlem alıcı davranmanın da ötesine geçilerek olayları doğuran yapı ve sistemler etkilenmeye, kontrol edilmeye, değiştirilmeye ve arzu edilen bir şekilde yeniden yön vermeye çalışılır. Yapının davranışı ürettiğı ve temeldeki yapıları değiştirerek farklı davranış düzenlerini oluşturabildiğı, bu yüzden yapısal düzeyde düşünmenin özünde üreticilik taşıdığı ifade edilmektedir (Senge, 1990'den aktaran Barca, 2002b: 12-13).

Stratejik düşünmenin bu üçüncü düşünme düzeyine tekabül ettiğı söylenmektedir. Örgütte karar vericilerin, örgüt içerisinde ve çevresindeki olayların davranışsal ve yapısal çözümlmelerini yaptıkları zaman stratejik düşünmüş olacakları ifade edilmektedir (Barca, 2002b: 14). Stratejik düşünmenin, kısa ve orta dönem yerine uzun döneme, parçalar yerine bütüne, olaylar yerine yapı ve sistemlere, sonuçlar kadar sebeplere, tek boyutlu düşünceden çok boyutlu düşünceye odaklanmak ve eylem ve faaliyetleri bu düşünceye göre şekillendirmek olduğu ifade edilmektedir (Coşkun, 2003).

Weberyen bürokratik anlayışta misyon ve vizyon belirleme, bunlara bağılı olarak gelecek yönelimli düşünme ve karşılaşılabilecek olası sorunlara karşı önceden hazırlıklı olarak bunu örgütün önüne çıkabilecek fırsatlarla ilişkilendirebilme anlayışı bulunmamaktadır. Stratejik açık, kamu örgütlerinin faaliyetlerini yürütürken sadece gündelik rutin sorunlarla ilgilenildiğini ve bugünden yarına nelerin değişerek örgüte etki edebileceğini bilmeden karşısına ne çıkarsa o sorunla ilgilenmesini ifade etmektedir.

Bugünden geleceğı okuyamayan ve değişimi yönlendirmek yerine değişime maruz kalan kamu örgütlerinin stratejik açıkları, özellikle uzun vadeli bir perspektifi gerektiren yatırım kararlarının alınmasında kendini belli etmektedir. Diğer taraftan gündelik sorunlara anlık çözümler bulmaya çalışan kamu örgütleri öncelikli hizmetleri belirleyememekte ve çevrelerini etkilemek yerine, çeşitli baskılara maruz kalarak karar

alma ve kaynak tahsisi sürecinde etkili olamamaktadırlar. Söz konusu stratejik açığın kapatılabilmesi ancak kamu örgütlerinin; çevreye daha duyarlı hale gelmeleri, ilgili tüm tarafları sürece dahil ederek planlama yapmaları, yapılan planları sürekli izlemeleri ve değerlendirmeleri, performans dönük çalışma anlayışını benimsemeleri ve hesap verme sorumluluğunu etkin bir şekilde uygulayabilmelerine bağlıdır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 66-67).

Diğer taraftan, genel olarak diğer ülkelerde başlatılan yeniden yapılanma çalışmalarının ortak vurgularından biri de yönetimde stratejik boyutun güçlendirilmesidir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 51). Bu eksiklik genel olarak ülkemizdeki yeniden yapılanma çalışmalarında da söz konusudur. Şöyle ki, özelleştirme, verimliliği artırma ve piyasaları düzenleme alanında yapılan çalışmalar, bütüncül ve stratejik bir perspektif ile siyasi kararlılıktan yoksun olduğu için, reform sürecine geç başlayan kimi Doğu Bloğu ülkelerinin bile gerisinde kalmış, uluslararası konjonktürün avantajları iyi değerlendirilememiştir (Eryılmaz, 2004b: 63).

Tüm bunların yanında stratejik düşünme yeteneğinin son derece kısıtlı bir yetenek olduğu, kolay geliştirilemez ve taklit edilemez olduğu ifade edilmektedir. Bu yüzden bu yeteneği geliştirmiş olan örgütler, geliştirememiş olanlara nazaran sadece üstünlük elde etmekle kalmayacaklar aynı zamanda bu başarılarını uzun vadede sürdürme olanağını da oluşturmuş olacaktırlar (Barca, 2002b: 15).

Bahsedilen stratejik açığın kapatılamaması sonucu sadece kamu örgütleri verimsiz, hantal ve içe dönük olarak kalmayacak, uluslararası yarışta ülkemizin daha da geride kalmasına neden olacaktır.

2.1.1.4.2. Performans Açığı

Kamu örgütlerinin hizmet sunum hızları ve kalitesi halkın beklentileriyle uyumsuz bir haldedir. Bu durumun başlıca nedeni karar alma süreçlerinde halkın beklentilerine duysız davranma ve stratejik anlayışla planlama yapılamamasıdır. Performans açığı kendisini en bariz şekilde kamu harcamaları içinde göstermektedir. Nitekim kamu harcamaları içinde sosyal harcamaların milli hâsılaya oranı sınırlı düzeyde kaldığı bildirilmektedir. Diğer gelişmekte olan ülkelerle karşılaştırma yapıldığında, örneğin

sağlık harcamalarının oranının oldukça düşük olduğu belirtilmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 70).

Diğer taraftan bütçe açıklarına ve kamunun büyüklüğüne bağlı olarak kamuoyunda kamu yönetiminin genel olarak pahalı ve verimsiz olduğu şeklinde bir kanı olduğu ifade edilmektedir. Performans açığının kamunun yapılanma ve işleyişinden kaynaklandığı, dolayısıyla yeniden yapılanma yoluyla performansın artırılacağı ileri sürülmektedir (Yılmaz, 2001: 4). Nitekim kamunun hizmet kalitesi ile ulusal ekonomi arasında doğrusal bir ilişki olduğu da belirtilmektedir. Dolayısıyla ulusal ekonominin geliştirilebilmesi, kamu yönetiminde yapılacak iyileştirmelere bağlıdır (Eryılmaz, 2002: 232).

2.1.1.4.3. Mali Açık

Kaynak tahsisinin gereği gibi yapılamaması ve buna bağlı olarak gelirlerin üzerinde harcama yapılması, bütçede görülen açıkların borçla kapatılmaya çalışılması ve borçların yüksek oranlarla geri çevrilmeye çalışılması sonucu kamu kesimi nasıl daha iyi hizmet sunabilir sorusundan çok yapılan borçlanmaların nasıl kapatılabileceği sorunuyla ilgilenmeye başlamıştır. Toplanan vergileri halka hizmet sunmaktan çok borçların ödenmesinde kullanan bir kamu yönetiminin, gerçek işlevinden uzaklaştığı gibi çalışanların motivasyonunu da olumsuz yönde etkilediği belirtilmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 72).

Bütçeye ilişkin gereğinden fazla düzenleme bulunması, kuruluş içinde gereksiz harcamalar, projelerde görülen yetersizlikler, bütçenin tamamını kullanmış olmak için yapılan harcamalar, fayda-maliyet analizinin yetersizliği, finansal alandaki yetersizlikler de kamu kuruluşlarında stratejik yönetimi gerekli hale getirmektedir (Bircan, 2003: 414).

2.1.1.4.4. Güven Açığı

Günümüzde vatandaşların giderek daha eğitimli, hakkını arayan, sorgulayan, denetleyen ve siyasi otoriteye daha az itaatkâr oldukları belirtilmektedir (Bilgiç, 2003: 30). Bununla birlikte vatandaşlar kamu kuruluşlarının kendilerine sundukları hizmetleri, kendilerinin verdikleri vergilerle finanse edildiğinin artık daha çok bilincindedirler. Haklı olarak da hem daha çok hem daha kaliteli hem de adil hizmet beklentisindedirler.

Yapılan çeşitli kamuoyu araştırmalarında halkın sosyo-ekonomik koşullardan ve yönetim kalitesinden memnuniyetsizliğinin yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Birbiri ardına oluşan krizler ve bu krizlerin çeşitli yolsuzluk vakaları ile ilişkilenmiş olması, halkın kamu yönetimine karşı olan güvenini büyük oranda tahrip etmiştir. Vatandaşlar kamunun hizmet sunumunda sadece kaliteyi değil aynı zamanda herkese eşit davranılmasını da arzulamaktadırlar. Bireyler hizmetleri zamanında, en az maliyetle, beklenen kalitede ve adil bir şekilde alamamaktadırlar. Vatandaşlar adalet, sağlık, vergi ve tapu gibi kamu hizmetleri alanında hizmetleri yetersiz ve kalitesiz olarak algılamaktadırlar. Söz konusu yetersizlikler ve yapılan israflar yolsuzluk söylemleri ile birleşince de halkın yönetime olan güveni ciddi anlamda azalmaktadır. %80'in üzerinde bir toplumsal kesimin kamu kuruluşlarında yolsuzluğun çok yaygın olduğu kanısına sahip oldukları bildirilmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 72–73).

2.1.1.5. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Kamu yönetiminde değişimi gerekli kılan ve uygulamaya sokan gelişmelerden biri de yeni kamu yönetimi anlayışıdır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu yönetiminin içinde bulunduğu bazı sorunlara ve işleyiş biçimine yeni önerilerle yaklaşması açısından dikkat çekmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, 1980'lerde kendini gösteren liberal akımla birlikte gelişmeye başlamıştır. “İşletmecilik”, “Piyasa Temelli Kamu Yönetimi”, “Girişimci Hükümet”, “Yeni Kamu İşletmeciliği”, “Yönetişim” gibi isimlerle çeşitli bilim adamları tarafından tanımlanan bu anlayış ile; süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek demek olan yönetim anlayışından; performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme anlayışına doğru bir kaymanın olduğu gözlenmektedir (Bilgiç, 2003: 28–29; Eryılmaz, 2002: 234). Kısaca, geleneksel yönetim kavramı özel sektörde olduğu kadar kamu sektöründe de yolun sonuna gelmiştir (Hammer, 1997: 89).

Yeni kamu yönetimi anlayışı ilk olarak İngiltere ve ABD'de 1980'lerde iktidarda olan hükümetlerin politika ve uygulamalarının gözlemlenerek daha sonra teorik temellerinin ortaya koyulmaya çalışıldığı bir yaklaşımı ifade etmektedir. Diğer bir anlatımla uygulama teoriye rehberlik etmektedir (Eryılmaz, 2002: 234).

Refah devleti anlayışı ile geleneksel kamu yönetimi paradigmasının uyum içinde olması gibi yeni kamu yönetimi paradigmaları ile yeni sağ uygulamalarının da uyum içinde olduğu belirtilmektedir (Al, 2002: 119–120).

Bu anlayışın gelişmesinde liberallerin; daha az devlet daha çok piyasa, bireysel özgürlükler, devletin ekonomik büyümeyi ve özgürlükleri sınırlandıran etkisi üzerinde durmaları ve iletişim-bilgi teknolojisinin, küreselleşmenin de etkisiyle yönetimin ağır aksak işleyen yapıdan daha hızlı işleyen bir mekanizmaya doğru zorlaması etkili olmuştur.

Yukarıda sayılan nedenlerden dolayı devletlerin ekonomik, siyasal, kültürel ve sosyal yapı ve işleyişleri ile aynı zamanda politikalarında değişim kaçınılmaz hale gelmiştir. Bunların sonucu olarak klasik Weberyen örgütlenme modelinden özel sektör kuruluşlarının benimseyip uyguladıkları ve başarı kazandıkları esnek, katılımcı, yetki devreden, etkinlik, etkenlik (effectiveness), kalite ve verimliliğe önem veren, vatandaş (müşteri) odaklı ve yüksek performans ile sonuçlara ulaşmayı hedefleyen yeni bir kamu yönetimi anlayışı gündeme gelmiştir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamunun kaynak kullanımında, aldığı kararlarda, yürüttüğü faaliyetlerde vatandaş beklentilerini ve gereksinimlerini karşılamanın esas olduğunu vurgulamaktadır (Güner, 2005: 62). Kamu yönetimi karşısında vatandaş ve sivil toplum artık yönetimin edilgen bir unsuru değil, karar ve uygulama süreçlerinde kendisinden yararlanan bir ortağı haline gelmiştir (Eryılmaz, 2004a: 139).

Yeni kamu yönetimi anlayışı siyaset ile idare arasındaki ilişkilerde siyasi yöneticileri, stratejistler ve düşünce oluşturucuları olarak görmektedir. Siyasiler bu yeni rolleriyle vizyon ve ilkeleri belirleyerek uygun stratejileri seçecek ve makro düzeyde kaynakları tahsis ederek belirledikleri stratejilerin uygulanmasını, daha sonra performansları değerlendirilecek olan profesyonel yöneticilere bırakacaklardır. Ayrıca kamu yöneticileri sadece siyasi liderliğe ya da üstlerine değil hizmet standartlarına, kalite ölçütlerine ve vatandaş (müşteri) memnuniyetine önem vererek vatandaşlara karşı da sorumlu hale gelmektedirler. (Eryılmaz, 2004a: 139). Diğer bir ifadeyle bürokratlar yalnız kural ve yöntemlere uymuş olmakla sorumluluklarını yerine getirmiş olmayacaklar, sonuçlardan da sorumlu tutulacaklardır (Bilgiç, 2003: 36).

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte kamu yönetiminin zihniyet yapısı;

- Tek taraflılıktan veya tek aktörlülükten çok taraflılığa ve çok aktörlülüğe, katılımcı ve yönetişimci bir anlayışa,
- Tepkisel ve geçmiş yönelimli bir anlayıştan, sorunları ortaya çıkmadan önce önlemeye dönük pro-aktif ve gelecek yönelimli bir anlayışa,
- Girdi odaklı olmaktan sonuç ve hedef odaklı olmaya,
- Kendine odaklı olmaktan vatandaş odaklı olmaya,
- Vatandaşı “hedef kitle” ve “müşteri” olarak algılamaya,
- Temin eden ve sunan bir anlayıştan, kolaylaştırıcı ve katalizör rolü üstlenen bir anlayışa,
- Ayrıntılara boğulmaktan asli işlevlere yoğunlaşmaya doğru,

köklü bir değişime uğramaya başlamıştır. Bu yeni anlayış içinde, 21. yüzyılda kamu yönetimi; saydam olmak, katılımcı olmak, hesap verebilir olmak, etkili ve verimli olmak, insan hak ve özgürlüklerine saygılı olmak, belirsizliği ve ayrımcılığı azaltacak şekilde hukuka dayanmak, öngörülebilir, esnek ve süratli olmak zorundadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 29–30). Yeni kamu yönetimi anlayışının gerekleri ile stratejik yönetimin özellikleri karşılaştırıldığında, stratejik yönetimin kamu örgütlerinde kullanımı yeni kamu yönetimi anlayışının somutlaşmış biçimidir denilebilir.

2.1.2. Kamuda Stratejik Yönetimin Gerekliği

Genel olarak dünyada ve özel olarak da ülkemizde, kamu yönetiminde yeni yönetim tekniklerinin kullanılmasının gündeme gelmesi yeni bir olgu değildir. Kamu yönetimlerinde, “yeniden yapılanma” ya da “yönetimde reform” gibi kavramlarla ifade edilerek gündeme gelen değişim ihtiyacı hemen hemen tüm dünya ülkeleri açısından söz konusudur. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları ABD, İngiltere, Kanada, İrlanda ve Yeni Zelanda gibi birçok gelişmiş ülkenin öncülüğünde devam etmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 28).

Kamu ve özel örgütlenmeler giderek büyüyen bir niteliğe sahiptir ve yönetim biçimleri de giderek birbirine benzemektedir (Karaman, 2000: 39). Fakat bu benzeşme özel

sektörden kamu sektörüne doğru tek taraflı bir benzeşme şeklinde olmaktadır. Daha çok kamu örgütleri özel sektör kuruluşlarının yönetim tekniklerini örnek almaktadırlar ve kendilerini bu tekniklere uydurmaya çalışmaktadırlar.

Nasıl ki özel sektör kuruluşları stratejilerini belirlerken içinde buldukları pazarın, rekabet ortamının ve diğer kendine özgü faktörleri dikkate almak zorunda iseler, kamu kuruluşlarının da stratejilerini belirlerken ülke çıkarlarını, hedeflerini ve bu amaçla oluşturulan kalkınma plan ve programlarını dikkate almak zorunda oldukları inancı yerleşmektedir.

Artık sürekli sorgulanan ve yaptıkları eleştirilen hantal bir devlet yerine katılım ile gelecek stratejilerini gerçekleştiren, diğer kamusal, özel ve sivil aktörlere rollerini oynaması için fırsat veren ve değerlendiren devlet yönetimine geçilmektedir (Karaman, 2000: 44).

Kural ve prosedür odaklı işleyen geleneksel kamu yönetimi anlayışından, hedef belirleme ve gerçekleştirmeye yönelik yeni kamu işletmeciliği anlayışına doğru alınan yolda, genel olarak devletin özel olarak da kuruluşların kamu yönetimine ve politikalarına stratejik yaklaşmasının gereği elzem hale gelmiştir (Barca, 2004: 2).

Diğer taraftan özellikle küresel rekabet ortamında, kalite ve verimlilikten uzak kötü yönetimin sonuçları ağır olmaktadır. İçte kapanmak ya da kendi ulusal özgünlüklerini ileri sürerek başarıyı kendi içinde arama davranışı yerine, küresel süreçlere gerek devlet düzeyinde gerekse kurumsal düzeyde strateji geliştirerek uyum sağlamak, fırsatları değerlendirebilmek (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 24) ve karşılaşılabilecek tehditler için tedbir alabilmek dışında rasyonel bir seçenek bulunmamaktadır.

Değişen yönetim anlayışıyla birlikte kamu örgütlerinden sadece kuruluş kanunlarında belirlenen görevleriyle yetinmemeleri, kuruluşlarının iç analizlerini yaparak güçlü ve zayıf yanlarını belirleyerek hem kendilerine eleştirel bakmaları hem de güçlü yanları ile çevredeki değişimle birlikte gelebilecek fırsatları değerlendirmeleri ve zayıf yanlarını yine çevreden gelebilecek tehditlere karşı güçlendirmeleri, buna göre tedbir almaları, gelecek hedeflerini belirleyerek bu hedeflere ulaşmak için hangi kurumsal kaynaklardan nasıl yararlanacaklarını ve sonuçları etkinlik, etkenlik, kalite, verimlilik gibi performans göstergeleri ile değerlendirmeleri istenmektedir (Barca, 2004: 10–11). Ülkemizde kamu

örgütlerinden beklenen böylesine bir yaklaşım, stratejik planlamanın hukuki metinlerle zorunluluk haline getirilmesi ile kesinlik kazanmıştır.

Kamudaki değişim, stratejik yönetim anlayışına paralel olarak her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerinin etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirilmesine yönelik olmaktadır (Yılmaz, 2003: 78).

Yukarıda sayılan hususlar Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının Genel Gerekçesi'nde açık bir şekilde ifade edilmiştir (www.belgenet.com, 2003):

Sonuç olarak; iç pazar ağırlıklı ve sanayi toplumuna özgü kurumlarda köklü bir değişim ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Kamunun rolünü yeniden tanımlama ihtiyacı doğuran bu değişimler özellikle özelleştirme, sivilleşme ve yerelleşme şeklinde gelişen eğilimleri desteklemektedir. Kamu kuruluşları özel sektörün daha verimli üretim yaptığı alanları terk etmekte, eskiden “doğal tekel” olarak düşünülerek devletin kontrolüne bırakılan alanlar dahi düzenleyici yapılar kurulmak suretiyle özel kesime açılmakta, bazı kamu hizmetleri sivil toplum kuruluşlarına devredilmekte, merkezi yapılar yerine yerinden yönetim anlayışı hâkim hale gelmektedir.

Kamu kuruluşlarına stratejik yönetimin uygulanmasında ve stratejik planlarının hazırlanmasında yol göstermek amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Stratejik Planlama Kılavuzu hazırlanmıştır. Hazırlanan bu kılavuzda stratejik yönetim kurumsal düzeyde ele alınmasına rağmen, genel olarak kamu alanında stratejik yönetime ulus-üstü, uluslararası, ulusal (devlet ve hükümet düzeyinde), bölgesel ve sektörel düzeyde de yaklaşılabileceği de belirtilmektedir (Barca, 2004: 11).

Kamu kuruluşları için stratejik yönetimin getireceği yeniliklerden biri de rekabete dayalı bir çalışma düzeninin oluşturulmasına imkân vermesidir. Bu rekabetten hem kamunun kendi birimleri arasında, hem de iş yaptırırken bu işi yapacak özel sektör firmalarının seçiminde yararlanılması tavsiye edilmektedir. Bu nedenle, gerektiğinde herhangi bir işlevin birden fazla kamu kuruluşu tarafından yaptırılmasına olanak sağlanması ve daha iyi hizmeti daha az maliyetle gerçekleştirebilen kuruluşların diğerlerine örnek olacak şekilde desteklenmesinin olumlu sonuçlar doğuracağı belirtilmektedir (Aksoy, 2004: 42–43).

2.1.3. Stratejik Yönetime Geçiş Süreci

Stratejik yönetim ya da stratejik planlama özel sektörde geliştirilmiş bir yönetim tekniği olmasına rağmen artık kamu yönetiminde de uygulanabilir durumdadır. Ancak, kamu yönetiminin kendine özgü niteliği hemen kendini hissettirmektedir.

Örneğin, stratejik yönetim ile ilgili olarak yapılan çalışmalara bakıldığında iki kategori altında toplandığı görülmektedir. Çalışmaları kategorilere ayıran etkenin strateji olgusunun iki ayrı yönüne yapılan vurgu olduğu bildirilmektedir. Alternatif stratejilerin neler olduğu ve hangi koşullarda etkin olabileceklerine cevap arayan *içerik* ile ilgili çalışmalarda stratejinin “niçin”i odak noktası olarak alınmaktadır. Stratejik kararların nasıl alınacağı veya alınması gerektiğini tartışan çalışmalar ise stratejinin “nasıl”ı üzerinde odaklaşarak stratejinin *süreç* ile ilgili yönüne vurgu yapmaktadır. İşletme bilimi literatüründe genellikle her iki tür çalışmanın da yoğun olduğu belirtilmektedir. Stratejik yönetim kamu örgütlerinde söz konusu olduğu zaman yapılan çalışmaların çoğunluğunun stratejinin süreç yönüyle ilgilendiği görülmektedir (Barca, 2005: 4).

Belirtildiği gibi, özel sektörün kullandığı bir yönetim tekniğinin kamu yönetimine uyarlanmaya başlanmasıyla birlikte hemen akla “nasıl” sorusu gelmektedir. Yeniliklerin kamu yöneticilerini ilgilendiren kısmı kullanılacak tekniklerin içeriği değil, bu tekniklerin örgütleri için pratik yararlarıdır. Stratejik yönetim yaklaşımı konusunda da stratejinin “nasıl”ı sorusuna cevap aramaya çalışan çalışmaların yoğun olması doğal görünmektedir. Nitekim DPT’nin hazırlamış olduğu ve tüm kamu kuruluşlarına gönderilen stratejik plan kılavuzu da yönetime stratejik yaklaşımın “niçin”i ile ilgilenmemekte öncelikle stratejik yönetimin olmazsa olmaz unsurlarından olan stratejik planlamanın nasıl yapılacağına ilişkin pratik bilgiler vermektedir.

Bu bağlamda ilk olarak sekiz farklı kamu kuruluşunda pilot çalışmalar, stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme anlayışıyla başlatılmıştır. Pilot kuruluşların birbirinden farklı nitelikteki kuruluşlardan seçilmesi, uygulama sonuçlarının daha sağlıklı değerlendirilmesi ve diğer kuruluşlara da adapte edilebilmesinin hedeflediğini göstermektedir. Bu pilot kuruluşlar; DPT, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi), İller Bankası Genel Müdürlüğü ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi olarak belirlenmiştir. DPT

Müsteşarlığı, stratejik planlama çalışmalarının pilot kuruluşlar ile işbirliği içinde yürütülmesinden yetkili ve sorumlu iken Maliye Bakanlığı, performans esaslı bütçeleme ve stratejik planlama çalışmalarının birbiriyle uyumlu ve bütünlük içinde yürütülmesinin gözetim ve koordinasyonundan sorumludur (Özgür, 2004: 240).

Şu an için stratejik yönetimin ve stratejik planlamanın ne ölçüde etkili sonuçlar meydana getireceği sadece tahmin edilebilir niteliktedir. Geleneksel yönetim anlayışının ve tekniklerinin yerine yeni bir anlayış ve teknikle hareket etmek, beraberinde sancılı bir işleyişi de getirecektir. Sancılı düzenlemelerin hızlı ve kısa sürede atlatılması kamu yöneticilerinin stratejik yönetime bakış açılarıyla doğrudan ilgilidir. Nitekim çalışmanın üçüncü bölümündeki alan araştırması bu konuya ilişkin ilk bilgileri içermektedir.

2.1.4. Stratejik Yönetimin Kamu Örgütlerine Getirdiği Avantajlar

Stratejik yönetim sürecinin başında gelen ve yönetimin yol haritası olacak olan stratejik planlama, yalnızca kuruluş düzeyinde değil ulusal ve bölgesel düzeyde de uygulanması gereken bir planlama türüdür. Devletler de uluslararası arenada varlıklarını devam ettirebilmek ve diğer devletlerle rekabet edebilmek için içinde buldukları şartları analiz etmelidirler (Bircan, 2003: 426). Diğer bir anlatımla, topyekûn devleti büyük bir organizasyon olarak ele alıp stratejik yönetim mantığı içersinde değerlendirirsek diğer devletlere karşı her alanda rekabet avantajı oluşturan ve gelecek yönelimli olarak bütüncül bir yaklaşımla kamu yararı kavramını hayata geçirebilecek bir konuma kavuşturulabilecektir (Barca, 2004: 3).

Ülkemizde politika belirleme çabaları genellikle olaylar ve kişiler düzeyinde tartışmalardan ibaret kalmakta ve bu tartışmalara boğularak gelişmelerin getirdiği trendler yakalanamamakta, yapıların nedensellik çözümlemeleri üzerinde durulmayarak gelecek yönelimlerini belirlemede yetersiz kalınmaktadır (Barca, 2004: 3). Nitekim stratejik yönetim anlayışıyla hareket edilmesi halinde olaylara ve değişimlere bütüncül bir perspektiften bakılabileceği ve uzun dönemli çözümler elde edilerek değişimlere yön verilebileceği söylenebilir.

Stratejik yönetimin kamu yönetiminde uygulanabilmesiyle birlikte, kamu örgütlerinin yabancı olduğu rekabet kavramı gündemlerine yerleşecektir. Rekabet dediğimiz olgu yaşamın her alanında karşımıza çıkmaktadır. Okuldaki öğrenci diğer bir öğrenci ile

derslerde başarı gösterebilmek ve bunu sürdürebilmek için; bir işyerinde çalışanlar terfi edebilmek ya da yüksek ücret alabilmek için; örgütler kâr, prestij ve başka nedenlerden dolayı; nihayet devletler de uluslararası arenada söz sahibi olabilmek için diğer devletler ile rekabet etmektedirler.

Stratejik yönetim sayesinde sadece örgütsel düzeyde değil devlet düzeyinde de rekabet olgusunun düşünülebileceği söylenebilir. Nitekim diğer devletlerle rekabet içerisinde olduğu varsayımı ile hareket eden ve karşılaştırmalı bir üstünlük elde ederek bunu sürdürülebilir kılan devlet, başarıyı kendi içinde sağlama davranışından ve kendi ulusal özgünlüğünü bahane etmekten (Barca, 2004: 3) vazgeçerek uluslararası rekabet şartlarına kendini uyarlayabilecektir.

Özellikle kamu yönetimi alanında yönetimin stratejik niteliğini ön plana çıkaran hususlardan biri de hem iktisadi hem de beşeri kaynakların sınırlı olmasıdır. Bu durumda stratejik yönetim; ölçülebilen, izlenebilen ve etkili kaynak yönetimi kavramlarıyla da yakından ilişkilidir (Aydemir, 2005: 26).

Genel olarak stratejik yönetime ve stratejik yönetimin olmazsa olmaz unsurlarından ikisi olan stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemenin de kamu yönetimine pratik yararlar getireceği belirtilmektedir. Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme ile varılmak istenen amaç öncelikle idaridir. Şöyle ki, geleneksel sistemde spesifik kalemler için ayrılan ödeneklerin ihtiyaç duyulan diğer kalemlere aktarılamamasının getirdiği sorunlar, performans esaslı bütçeleme ve onun dayanağı olan stratejik planlama ile giderilebilecektir. İkinci olarak kamu kuruluşlarında stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemenin uygulanması ile yönetimin hesap verebilir olması sağlanacaktır. Bu sistemle birlikte vatandaşlar ödedikleri vergilerin nasıl harcadığını ve yolsuzluklarla nasıl mücadele edildiğini öğrenebilme imkânına kavuşacaklardır (Apan, 2005: 2).

Diğer taraftan stratejik planlamanın yetkililer, uygulayıcılar ve yöneticiler için politika önceliklerini kontrol etmek ve bağımsız ünitelerin faaliyetlerini bütünleştirmek için bir araç olarak kullanılabilirliği belirtilmektedir (Akın ve Güleç, 2003: 435).

Stratejik yönetimle birlikte üst kademe yöneticileri günlük rutin işlerden kısmen kurtularak faaliyetlerin ve kaynakların koordinasyon ve planlanması işlerine daha fazla

zaman ayırmalarına katkıda bulunacaktır. İhtiyaçların en doğru şekilde saptanmasına, olası fırsat ve tehditlerin belirlenerek sorunların hızlı, doğru ve ekonomik şekilde analizine fırsat verecektir. Stratejik yönetim uygulaması beraberinde sürekli devam eden bir iletişim sistemi de getireceğinden bilgi sistemlerinin planlamadan denetime çeşitli amaçlarla kullanımına imkân verecektir (Özgür, 2004: 234).

Örgütsel değer, vizyon ve misyona sahip olmadıklarından dolayı faaliyetlerinde somut hedefler belirleyemeyen kamu kurumları, stratejik yönetimle birlikte uzun vadeli bir bakış açısı kazanacaklardır (Durna ve Eren, 2002: 60; Barca, 2004: 3).

Stratejik yönetim, kamu kurumlarının halka yönelik hizmetlerini iyileştirecek, diğer kuruluşların üretkenlik ve verimlilik düzeyine göre geride kalmamasını ve bu iyi durumun sürekliliğini sağlayacaktır (Bircan, 2002: 14). Çünkü kamu kurumlarında yönetime stratejik yaklaşımın sebebi her şeyden önce halka en iyi ve etkin hizmetleri sunmaktır. Bunun için geleceği önceden kestirebilmek, gelecekte kurumun varmak istediği noktayı buna göre tespit ederek etkili stratejiler belirlenmesi ve tüm bunların sistematik bir biçimde süreçlendirilmesi için stratejik planlar yapılacaktır.

Örgütün amaçlarına başarı ile ulaşabilmesi için belirlenen stratejiler, bir bütün olarak örgütün genel amaçları ve örgüt içindeki her bir birimin özel amaçlarına bir çerçeve belirleyerek yapılan planların daha tutarlı ve optimal olmasını sağlayacaktır (Özgür, 2004: 235).

Stratejik yönetim kamu örgütlerinde her seviyedeki birimin kendine ait stratejilerini geliştirmesini sağlayacak ve bununla maksimum verimini sağlayarak örgütün genel amacına yardımcı olacaktır (Çevik, 2001a: s. 137). Diğer bir anlatımla, her bir birimi belirlenen ortak amaçlar etrafında birleştirerek örgüt içinde olası bir amaç çatışmasını da önleyeceği söylenebilir.

Kamu kurumlarında örgüt kimliği ve kuruma bağlılık yeterli düzeyde değildir. Stratejik yönetimin misyon unsuru bu tür olumsuzlukları ortadan kaldıracaktır (Durna ve Eren, 2002: 61).

Strateji belirleme zaten katı olan kamu örgütlerini daha da katılaştırma tehlikesi oluşturmakla birlikte, belirsizliği azalttığından ve geleceğe yönelik olarak bir vizyon ortaya koyduğundan dolayı örgüt içerisinde gerginliği azaltır ve örgütün çevreye

uyumunu kolaylaştırır (Özgür, 2004: 235). Bu faydası dolayısıyla stratejilerin belirlenmesi örgüt çalışanlarının daha rahat ve verimli çalışmasına neden olacaktır.

Kamu örgütlerinde, örgüt amaçları doğrultusunda çalışanlara yeterli derecede motivasyon sağlanamamaktadır. Stratejik yönetim ülke kalkınmasında da rol oynayan motivasyona yaptığı katkıları yönünden de kamu kurumları için avantaj sağlayacaktır (Bircan, 2003: 414).

Stratejik yönetim, yetenekli liderlere kurum için bir misyon ve vizyon oluşturarak vatandaşların ilgisinin çekilmesine, stratejik hedeflere bağlılığın oluşturulmasına ve örgütsel kaynakların optimum kullanımı için fırsat tanıyacaktır (Durna ve Eren, 2002: 57).

Kamu yönetimi karar verme sürecinde, sorun tanımlama evresi genellikle yüzeysel bir biçimde uygulanmaktadır. Yani karşılaşılan sorunlarla bir kez ilgilenip daha fazla uğraşmadan başka problemlere geçme davranışı varlığını korumaktadır (Yalçın ve Özulucan, 2002: 202). Stratejik yönetimin kamu kuruluşlarında uygulanmasıyla bu sorun ortadan kalkacaktır. Çünkü sorunlar tam anlamıyla ve doğru biçimde tanımlanacaktır. Diğer taraftan geleceğin fırsatları ve tehditlerine ilişkin olarak ne yapılması gerektiği kurumun stratejik planında yer alacağı için karar vericiler daha sağlıklı kararlar alabileceklerdir.

Stratejik yönetim kamu sektöründe, hızlı ve ani değişikliklere ayak uydurabilmek için de gereklidir. Kamu yönetiminin dinamikliği ve ayakta kalabilmesi değişime ayak uydurabilmesi ölçüsünde mümkün olabilecektir (Çevik ve Göksu, 2000: 89).

Kamu yönetimi genellikle yapageldikleri ve tecrübe ettikleri uygulamaları tercih ederler. Yeni yöntem ve tekniklere açık olma konusunda çekimser davranırlar. Ellerindeki mevcut plan ve programlarının yerine ikame plan ve programlar oluşturulmaz. Stratejik planlama sürecinde hazırlanan varsayımlar veya senaryo analizi sonucu, kamu örgütlerinin ihtiyaç duydukları vakit başvurabilecekleri bir “B planı” olacaktır.

Tüm bunların yanında stratejik yönetimin kamu yönetimindeki sayılan olumsuzluklar için mutlak bir çözüm olmadığı ya da en azından kısa vadede büyük sonuçların alınamayacağı bilinmelidir. Hiçbir yönetim anlayışı mükemmel değildir ve sihirli bir

değnek gibi iş görmez. Stratejik yönetimin bu şekilde büyütülmesi hem çalışanlar için hem de vatandaşlar için hayal kırıklıklarına neden olabilecektir. Diğer bir ifadeyle yapılacak olan değişikliklerin hemen yeni birtakım alelerde şeyler getireceği beklenmemelidir (Önder, 1997: 127).

2.2. Belediyelerde Stratejik Yönetime Geçiş ve Beklenen Sorunlar

Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurunu meydana getirmektedirler. Demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamada da yerel yönetimler vazgeçilmez kurumlardır (Eryılmaz, 2006: 122).

Yerel yönetimler içinde yer alan belediyeler belde halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulmuş kuruluşlardır. Karar ve yürütme organları belde halkı tarafından seçimle belirlenen, özel bütçeleri ve kendi personelleri olan belediyeler, bir yandan mevcut hizmetleri yerine getirmeye çalışırken bir yandan da giderek artan kentsel taleplere de cevap vermek durumunda kalmışlardır. Hal böyle olunca yöneticilerin değişen şartları sürekli takip ederek, çevresel değişimlere göre örgütlerini değerlendirmeleri gerekmektedir (Akın ve Güleç, 2003: 430).

2.2.1. Belediyelerde Anlayış Dönüşümü

Kamu yönetiminde yeni yaklaşımlar ya da diğer bir ifadeyle yeni kamu yönetimi anlayışı sadece merkezi idareyi değil kamuya hizmet sunan tüm kamu yönetim birimlerini de kapsamaktadır. Yerel yönetimler de yeni kamu yönetimi anlayışından doğal olarak etkilenmişler ve yönetim yapılarıyla birlikte hizmet sunum yöntemlerini de yeniden ele almak durumunda kalmışlardır.

Yeni yönetim anlayışının söylemlerinden bir tanesinin de yerel hizmetlerin sunulmasında daha fazla rekabetçi yapı kurmak ve yönetim maliyetlerini düşürmek olduğu belirtilmektedir. Bu gelişmenin sonunda da yerel yönetimlerin de otoritelerini özellikle 1990'dan sonra gönüllü kuruluşlar ve özel sektör örgütleri gibi kurumlarla paylaşmak zorunda kaldıkları ifade edilmektedir. Bu dönemdeki belediyecilik anlayışının refah belediyesinden girişimci belediyeye doğru bir gelişme gösterdiği belirtilmektedir (Eryılmaz, 1999: 25).

Nitekim belediyelerin gerek hizmetlerde verimliliği ve kaliteyi artırmak amacıyla gerekse merkezi yönetimin yardımlarına ihtiyaç duymamak ve dolayısıyla vesayetinden kurtulmak amaçlarıyla bazı hizmetleri gerçekleştirebilmek için şirket statüsü ile işletmecilik anlayışı altında, özel hukuk hükümlerine göre örgütlenmelere gittikleri ifade edilmektedir (Azaklı, 2002: 417). İşletmecilik anlayışıyla hareket eden belediyelerin de bu sebeplerden ötürü stratejik yönetimi benimsemeleri ve yönetimlerine adapte etmeleri zor olmayacaktır.

Yeni yönetim düşüncesinin yerel yönetimler üzerindeki etkilerinde hâkim olan bazı ilkelere bahsedilmektedir (Eryılmaz, 1999: 25):

- Âdem-i merkeziyetçilik ve hizmetlerde yerellik (subsidiyarite),
- Piyasa sisteminin olanaklarından artan oranda yararlanma,
- Hemşehrileri müşteri olarak görme,
- Değişen şartlara uyum sağlayacak esnek örgütlenme,
- Girişimci ve işletmeci ruha sahip yönetici tipi.

Günümüz ulus devletleri, otoritelerinin bir kısmını yerel yönetimlere ve sivil topluma bir kısmını da ulus-üstü örgütlere devretmek gibi iki yönlü bir baskı altındadır. Devletlerin üste devretmek zorunda kaldıkları otorite küreselleşmenin; alta devretmek zorunda kaldıkları yetki ise yerelleşmenin bir sonucudur (Eryılmaz, 1997: 11).

Küreselleşmenin ve yerelleşmenin bu çift yönlü baskısı yerel yönetim birimlerimizden biri olan belediyeleri de yakından etkilemektedir. Her şeyden önce belediyelerin hizmet yüklerinin artması sadece yerelleşmenin bir sonucu olarak değil yapılan hukuki düzenlemelerden de önce yerel halkın taleplerinden kaynaklanmaktadır. Günümüzün bilinçli halkı artık ödediği vergilerin nereye gittiğini ya da bu vergilerle nelerin yapıldığını bilmek istemektedir. Diğer taraftan da özel sektörde müşteri olarak gördüğü kaliteli hizmeti, mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamaya çalışan, yürütme ve karar organlarını kendilerinin belirlediği ve yönetimine katılabilmesi için elinde olanakları olan belediyelerinden de istemektedir.

Geleneksel kamu yönetimi örgütlerinden yapı itibariyle bazı farklılıklar gösteren belediyelerin artık merkezi yönetimin bir uzantısı ve onun takdiriyle oluşturulan örgütler olarak düşünülmediği belirtilmektedir. Düşüncedeki bu değişim, kamu yönetiminde yeni anlayışların hâkim hale gelmesi, yeniden yapılanma ve reform çalışmaları, kentleşme hızının artması, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlardaki değişme ve çeşitlenmeler vb. sebeplerle temelinde sivil toplum veya özel sektör gibi davranma eğilimi taşıyan yeni bir belediye anlayışının ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Azaklı, 2002: 417).

Stratejik planlama çalışmalarından önce ya da stratejik planlama sürecinde stratejik anlayışla hizmet sunmanın ne demek olduğu, üst kademe yönetiminden başlayıp alt kademelere doğru anlatılmalı ve benimsenmesi sağlanmalıdır. Aksi takdirde üst yönetim böyle bir anlayışı benimseyip kurumu yönlendirmezse, diğer çalışanlardan ve yöneticilerden etkin, kaliteyi ve verimi artırıcı çabalar beklemek anlamlı olmayacaktır (Torlak ve Uz Kurt, 1999: 249).

Stratejik yönetime ilişkin yasal düzenlemelerin yapılmasından önce belediyelerin bazı nedenlerden dolayı çevre analizi yapmadıkları ifade edilmiştir. Belediyelerin kâr amacı gütmeyen, öncül amaçlarının sosyal ve politik olması ve temel amaçlarının önceden kanun ve yönetmeliklerle belirlenmiş olması ve rekabet unsurunun yokluğu bu nedenler arasında sayılmıştır (Azaklı, 2002: 421). Hâlbuki kâr amacı gütmeseler bile belediyelerin de rekabet edebilmesi söz konusu olabilmelidir. Her şeyden önce bu rekabet manevi bir rekabet olmalıdır. Diğer rekabet nedenleri ise şu şekilde sıralanabilir:

- Büyük sanayi kuruluşlarının yeni yatırımlarını belediye sınırları içersine çekebilmek,
- Sunulan hizmetlerin öncelikle kalitesiyle ve diğer belediyelerin faaliyet gösterdiği alanlardan farklılaşabilmek ya da diğer bir ifadeyle kendi temel yetkinliklerini geliştirebilmek,
- Elde ettiği başarılarla kamuoyu üzerinde olumlu etki bırakarak merkezi yönetimin olası müdahalelerine kamuoyunda oluşturduğu bu olumlu etki sayesinde karşı durabilmek.

Bu sayılanlar çoğunlukla diğer belediyelere karşı rekabet avantajı elde edilebilmesi için düşünülebilir.

Belediyelerde stratejik yönetimin uygulanması her ne kadar birçok faydalar sağlayacaksa da olası bazı sorunlarla da karşılaşılacaktır. Karşılaşılabilecek en önemli ve çetrefilli sorunlardan biri yönetim anlayışındaki değişikliğin yerleştirilebilmesi olacaktır.

2.2.2. Belediyelerde Stratejik Düşünme ya da Stratejik Anlayış

Stratejik yönetimin genel olarak kamu yönetiminde özel olarak da belediyelerde başarıyla uygulanabilmesi için öncelikle yönetim anlayışındaki değişimin gerçekleşmesi gerekmektedir. Çünkü daha önce de belirtildiği gibi stratejik düşünme, diğer düşünme düzeylerinden farklılıklar göstermektedir. Yönetime stratejik yaklaşmanın bazı gerekleri olduğundan ve bu gerekler üzerinden hareket edilmesi gerektiği belirtilmektedir (Barca, 2002b: 16). Buna göre Barca (2002b: 16–21), yönetime stratejik biçimde yaklaşmanın dört gereğinden bahsetmektedir. Bunlar; rekabet avantajı oluşturmayı hedeflemek, oluşturulan rekabet avantajını sürekli hale getirmeyi hedeflemek, gelecek referanslı davranmak ve kuruma bütüncül yaklaşmak olarak başlıklandırılmıştır.

Her şeyden önce herhangi bir örgütün stratejik bağlamda diğer örgütlerle birlikte ele alındığı ve rakipleri ile karşılaştırmalı olarak değerlendirildiği belirtilmektedir. Yönetime stratejik yaklaşarak rekabet avantajı elde edebilmek için her zaman bir yarışın varlığını bilmek ve bu yarışta nasıl rekabet edebilirim düşüncesiyle hareket ederek rakipleri sürekli değerlendirmeyi ve ona göre pozisyon almayı gerektirir.

Diğer taraftan örgütlerin, günlük operasyonel ve kendi içlerinde sınırlı kalan faaliyetlerinin stratejik nitelikli faaliyetler olmadığı ifade edilmektedir (Porter, 1996'den aktaran Barca, 2002b: 17). Nitekim ileride belediyelerde stratejik plan geliştirme başlığı altında anlatılacağı gibi incelenen stratejik plan taslaklarında bu yanılığa düşüldüğü tespit edilmiştir.

İkinci olarak stratejik çabalar sonucunda eğer rekabet avantajı elde edilmiş ise bunu sürekli kılmak gerektiği vurgulanmaktadır. Çünkü stratejik düşünmenin ve davranmanın bir defaya mahsus gerçekleştirilen bir eylem olmadığı ifade edilmektedir. Diğer bir anlatımla elde edilen rekabet avantajının uzun vadede sürdürülebilmesi gerekmektedir.

Bunun başarılabilmesi için de sahip olunan ya da geliştirilen stratejinin yönetiminden bahsedilmektedir. Bu anlamda stratejik düşünme ve davranmanın örgütsel hafızayı ifade ettiği belirtilmektedir.

Yönetime stratejik yaklaşmanın diğer bir gereğinin de gelecek referanslı davranmak olduğu belirtilmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi stratejinin boyutlarından biri de geleceğe yönelik faaliyetlerden oluşmasıdır. Geleceğe yönelik faaliyetler söz konusu olduğu zaman ise hedeflerden bahsedilmektedir. Stratejik yönetim, örgütün şu an bulunduğu noktadan hareketle gelecekte nerede olması gerektiğine dair bir yön belirlenmesini gerektirmektedir. Başka bir anlatımla, stratejik yönetim, günlük rutin sorunlarla ilgilenmek yerine geleceğin yönlendirilebilmesini, gelecekte karşılaşılabilecek olası iyi ya da kötü durumların önceden tahmin edilerek kaynak tahsisinin ve gerekli örgütlenmenin vs. yapılmasını gerektirmektedir. Bunun yanında gelecek referanslı yönetim örgütlerin vizyon ve misyon sahibi olmalarını gerektirmektedir. Vizyon ve misyon, örgütlerin geleceğe dair planlarında tutarlı olmalarını sağlayan parametreleri içermektedir.

Son olarak yönetime stratejik yaklaşmanın gereklerinden birinin, örgüte bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşmak olduğu ifade edilmektedir. Stratejik yaklaşım, bütün örgüt düzeyinde ele alındığında, örgütü oluşturan bütün birimlerin aynı hedef ya da hedeflerin gerçekleştirilmesi için birbirleriyle uyumlu ve tutarlı eylem setleri geliştirmelerini ve hayata geçirmelerini gerektirmektedir.

Bu yönüyle stratejik düşünmenin sistem yaklaşımının temelleri üzerine inşa edildiği belirtilmektedir. Buna göre, sistem içinde her birim arasında karşılıklı bağımlılığın olduğu ve her birimin diğerine etki edeceği ve ondan etkileneceği anlayışı vardır (Liedtka, 1998'den aktaran Coşkun, 2003: 10). Sistem yaklaşımının bu anlayışından hareketle, örgütteki her bir birim, bir bütün olarak örgüt için geliştirilen master strateji çerçevesinde örgütsel fayda için kendi stratejilerini geliştirmelidirler (Barca, 2002b: 21).

2.2.3. Belediyelerde Stratejik Yönetimin Hukuki Çerçevesi

Stratejik yönetimin kanuni bir zorunluluk olmasından önce de bazı belediyelerin sadece merkezi yönetim tarafından değil, hizmet sundukları yerel halk tarafından da denetlendiklerinin farkında oldukları ve bunun bilincinde olarak belediye yöneticilerinin

stratejik bir anlayışla hizmet sunabilmeleri için önemli adımlar attıkları belirtilmektedir. Bunun aksine sorumluluk bilinçleri sadece merkezi yönetim doğrultusunda olan, aldığı kararlarda ve faaliyetlerinde yerel halktan ziyade merkezi yönetimin güdümünde hizmet sunan (Torlak ve Uzkuurt, 1999: 248), yaptığı ya da yapacağı hizmetleri sadece seçim dönemleriyle sınırlıymış gibi algılayan belediye yönetimlerinde stratejik anlayışın yerleşmesi nispeten zor olacaktır.

Belediyelerin stratejik anlayışla hizmet sunmalarını engelleyen faktörlerden bir tanesi olarak yasal sınırlamalardan bahsedilmekle birlikte, asıl önemli engelin bu güne kadar belediyelerde yerleşmiş olan yönetim anlayışının olduğu belirtilmektedir (Torlak ve Uzkuurt, 1999: 248). Diğer taraftan 3030 sayılı Büyükşehir belediye kanununun stratejik yönetimle ilgili olarak herhangi bir kısıtlamaya gitmediği, mevzuatın uygun olmasına rağmen şimdiye kadar herhangi bir stratejik planlama faaliyetine girişilmediği belirtilmektedir (Akın ve Güleç, 2003: 436).

Kamu örgütleri stratejik planlarını yaparken özel sektör kuruluşları kadar rahat davranamayacaklar ve stratejik planlarını belli koşullar altında ortaya koyacaklardır. Söz konusu koşullar hukuki koşullardır. Stratejik planlamada ulusal düzeydeki kalkınma planları ve diğer üst planların etkisi kadar ülkenin hukuk sistemi de etkilidir. Kuruluş ve yöneticileri için rasyonel olan bazı kararlar hukuk düzeni tarafından kısıtlanmış olabileceği gibi yöneticilerin bireysel sorumluluklarını da gerektirebilir (Çevik, 2001a s. 143; Güner, 2005: 62).

Bununla birlikte yapılan yeni düzenlemeler ile stratejik planlama artık kanuni bir zorunluluktur. Dolayısıyla bu yönetim yaklaşımının kamuda uygulanıp uygulanamayacağı yönündeki tartışmaların bir anlamı kalmamıştır. Düşünülmesi gereken bunun kamu yönetimi örgütlerinde en iyi nasıl gerçekleştirileceğidir (Şentürk, 2005: 13).

Normlar hiyerarşisinde kanunların üstünde ve en üst basamakta Anayasa yer alır. Yasama organının çıkaracağı kanunların Anayasaya aykırı olamayacağı ve kanunların Anayasal dayanaklarının olması gerektiği (Gözler, 2004: 20; Erdoğan, 1999: 61; Teziç, 1998: 171) bilinmektedir.

Kamu yönetiminde stratejik planlamanın uygulanabilmesinin Anayasal dayanağı Anayasamızın 166. maddesidir. Bu maddeye göre:

Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak devletin görevidir. Planla milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı yatırım ve istihdam geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri bu plana göre gerçekleştirilir...

Stratejik yönetim yaklaşımı diğer hukuki metinlerden önce “Kamu Yönetimi Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılanması Hakkında Kanun Tasarısı” içerisinde ele alınmıştır.

Buna göre kanunda şu ilkeler benimsenmiştir:

Bu çerçevede;

- Geçmiş yönelimli bir yönetimden gelecek ve amaç yönelimli bir yönetime,
- Çözüm yönelimli bir anlayıştan, teşhis yönelimli bir anlayışa,
- Kapalı ve tek taraflı bir yaklaşımdan, açık ve katılımcı bir yaklaşıma,
- Ceza Yönelimli bir uygulamadan, ödül yönelimli bir uygulamaya geçilmesi öngörülmektedir.

Bu yeni zihniyetin gereği olarak, gelecek yönelimli ve katılımcı bir anlayış içinde “stratejik yönetim” yaklaşımına geçilmektedir. Stratejik yönetim kapsamında;

- Ortaya konan yeni zihniyete uygun bir şekilde geleceğe dair tasarım geliştirme,
- Misyon ve vizyon belirleme,
- Temel amaç, politika ve öncelikleri şekillendirme,
- Ölçülebilir başarı göstergeleri oluşturma ve önceden ilan etme,
- İnsan kaynaklarını geliştirme,

unsurları vurgulanmaktadır.

Yukarıda saydığımız çerçeve ve unsurlar diğer kanun metinlerine temel teşkil etmiştir.

Bu kanunları sayacak olursak; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’dur.

Bu kanunların yanında stratejik planlamanın kamu kuruluşları tarafından nasıl yapılacağına ilişkin usul ve esasları belirten yönetmelik 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Söz konusu yönetmeliğin dayanağı olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 9. maddesi gösterilmiştir.

Yönetmeliğin 5. maddesinde kamu kuruluşlarının stratejik planlarını yaparken uyması gereken genel ilkeler belirtilmiştir. Buna göre, “genel ilkeler” başlığı altında;

a) “Kamu idaresinin hizmetinden yararlananların, kamu idaresi çalışanlarının, sivil toplum kuruluşlarının, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili diğer tarafların katılımları sağlanır ve katkıları alınır.

b) Çalışmalar, strateji geliştirme biriminin koordinatörlüğünde tüm birimlerin katılım ve katkılarıyla yürütülür.

c) Stratejik planların doğrudan doğruya kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalışanları tarafından hazırlanması zorunludur. İhtiyaç duyulması hâlinde idare dışından temin edilecek danışmanlık hizmetleri sadece yöntem ve süreç danışmanlığı ile eğitim hizmetleri konularıyla sınırlıdır.

ç) İlgili tüm kamu idareleri birbirleri ile uyum, işbirliği ve eşgüdüm içinde; hesap verme sorumluluğunun gereklerini dikkate alarak çalışır ” denilmektedir.

Diğer kanunların stratejik yönetim ve planlamaya ilişkin maddeleri ise şunlardır:

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu

Madde 9: “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 olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini 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.

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 Müsteşarlığı yetkilidir.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin, stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir”.

Madde 11:

“Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar”.

- 5393 sayılı Belediye Kanunu

Madde 18: “Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.”

Madde 34: “Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.”

Madde 38: “Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

...

- b) Belediyeyi stratejik plâna 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.”

Madde 41: “Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans plânı hazırlayıp belediye meclisine sunar.

Stratejik plân, 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 plân yapılması zorunlu değildir.

Stratejik plân ve performans plânı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.”

- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Madde 7: “Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

- a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.”

Madde 18: “Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

...

- b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.”

2.2.4. Belediyelerde Stratejik Plan Geliştirme

Belediyelerin stratejik planlarını yaparken uymaları gereken usul ve esaslar 26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan yönetmelikte belirtilmiştir.

Yönetmelikte, stratejik plan çalışmalarının, doğrudan doğruya kamu kurumlarının kendileri tarafından yapılmasının zorunlu olduğu, strateji geliştirme birimlerinin koordinasyonu ve tüm birimlerin katılımıyla yapılacağı fakat ihtiyaç duyulması halinde, yöntem, süreç ve eğitim hizmetleriyle sınırlı olmak koşulu ile dışarıdan yardım alınabileceği (madde: 5) belirtilmektedir. Henüz yeni bir yöntem olduğu için kamu kuruluşlarının stratejik planlarını yaparken en azından geçiş sürecinde dışarıdan (üniversiteler, danışmanlık şirketleri vs.) yardım almaları doğal karşılanmalıdır.

Belediyelerin stratejik planları beş yıllık bir dönemi kapsayacaktır (madde: 7/1). Stratejik planın beş yıllık dönem için yapılmasının arkasındaki neden, belediye seçimlerinin beş yılda bir yapılmasıdır. Bu beş yılın sonunda seçilecek olan yeni yönetim de bir beş yıl için yeni stratejik planını hazırlayacaktır. Bu yönüyle stratejik planların siyasi birer belge niteliği taşıdığı söylenebilir.

Stratejik planlama yapılırken seçimlerden önce yönetime aday olacakların vaatleri de dikkate alınmalıdır. Çünkü bu vaatlerin üst yönetimin geleceğe dönük misyon ve vizyonlarının ifadesi olduğu belirtilmektedir (Şentürk, 2005: 31). Aksi takdirde, stratejik planlama sürecinde dikkate alınmayan vaatler ya da yapılan vaatlerle çelişen stratejik planlar, kamuoyu üzerinde olumsuz etki yapabilecektir.

Hazırlanan stratejik planlar kamuoyuna duyurulacak ve belediyelerin internet sitelerinde yayınlanacaktır (madde: 15/4). Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra eğer gerekirse kalan süre için güncelleme yapılabilecektir (madde: 7/2). Fakat bu güncelleştirme de bazı kısıtlara tabidir. Çünkü misyon, vizyon ve amaçlar değiştirilmeden hedeflerde değişikliğe gidilebilecektir. Değişikliği gerektirecek diğer nedenler (madde: 7/3); yetki ve görevleri düzenleyen mevzuatın değişmesi, hükümet, bakan ve mahalli idarelerde üst yöneticinin değişmesi halinde, doğal afet, salgın hastalık, ekonomik bunalım vb. haller olarak sayılmaktadır. Belirtilen hallerin vuku bulmasından en geç üç ay içinde stratejik planların yenilenmesi için karar alınır ve bu kararı takip eden altı ay içinde stratejik plan yenilenir. Yenilenmeden kasıt, stratejik

planın beş yıllık bir dönem için yeniden hazırlanmasıdır. Güncelleştirme durumlarında ise Müsteşarlığa ve Maliye Bakanlığına bilgi verileceği belirtilmektedir.

Belediyeler stratejik planlarını bağımsız olarak değil, kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygun olarak hazırlayacaklardır (madde: 12). Stratejik planların sayılan plan ve programlara uygun olarak hazırlanması, planların bütünlüğü ilkesinin bir gereğidir.

Hazırlanan stratejik planlardan belediye başkanı belediye meclisine karşı sorumludur (madde: 11). Meclis stratejik planı değerlendirip onayladıktan sonra stratejik plan İçişleri Bakanlığına ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına gönderilir (madde: 15/3).

Şimdiye kadar hazırlanan stratejik plan taslakları incelendiğinde (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Pendik Belediyesi, Üsküdar Belediyesi Stratejik Plan Taslakları, 2003), belediyelerin stratejik nitelikte olmayan gündelik rutin faaliyetleri bile stratejik amaç ve hedeflermiş gibi ele aldığı görülmektedir. Bu durumun stratejik planların bütçeyle ilişkilendirilmesinden kaynaklandığı söylenebilir. Diğer taraftan bu durum stratejik yönetime geçiş sürecinde normal karşılanmalıdır.

2.2.4.1. Stratejik Planlama Süreci

Stratejik planlamanın bir ürün olmaktan ziyade bir süreç olarak daha önemli olduğu belirtilmektedir (Bircan, 2002: 16). Çünkü stratejileri başarıya ulaştıracak olan bu sürecin kendisidir. Stratejik planlama; en iyi sonuçları almak için etkili bilgi toplama, stratejik alternatifler geliştirme, araştırma yapma ve şimdiki kararların gelecekteki sonuçları üzerine vurgu yapmaktadır (Yılmaz, 2003: 71).

Benzer şekilde, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan stratejik planlama kılavuzuna göre kamu kurumları stratejik planlarını dört ana aşamada oluşturacaklardır. Bu aşamalar; durum analizi, geleceğe bakış, uygulama stratejisi, izleme ve değerlendirme olarak adlandırılmıştır (DPT, 2003).

2.2.4.1.1. Durum Analizi

Durum analizi, üst düzey yöneticilerin örgütün amaçları doğrultusunda çevre analizini yapmalarını, iç kaynaklarını ve temel yetkinliklerini analiz etmelerini, alternatif

stratejileri incelemelerini ve uygun stratejinin seçimi üzerinde çalışarak izlenecek yolları belirlemelerini kapsamaktadır (Besler, 2003: 76). Bu çerçevede durum analizi, örgütün dış çevre, iç çevre, piyasa, hedef kitle ve ilgili taraflar analizlerinin yapılmasını ifade eden bir aşamadır.

Durum analizi kuruluşun kendisine soracağı “neredeyiz?” sorusunun cevaplanma aşamasıdır. Bu aşama sırasında örgütün misyon ve vizyonu belirlenerek yön tayini yapılır. Gidilecek yön belirlendikten sonra stratejik amaçlara ve hedeflere nasıl ulaşılabileceğinin cevapları verilir. Bu soruların cevaplanması ile kuruluşun içinde bulunduğu durum kapsamlı bir şekilde ortaya konmuş olacaktır ki, DPT tarafından hazırlanmış olan stratejik planlama kılavuzunda da ifade edilen budur:

Durum analizine kuruluşun kısa bir tarihçesi ile başlanır ve kuruluş misyonu çerçevesinde özellikle son yıllarda kuruluşun izlediği politikalar ve performansı ortaya konulur. Durum analizi yapılırken kuruluşun kalkınma planları, sektörel ve bölgesel plan ve programlar ile kuruluş kanunundan kaynaklanan yetki, görev ve sorumlulukları ifade edilir. Böylece, kuruluş tarafından üretilen mal ve/veya hizmetlerin genel hedef ve politikalara uygunluğu, kuruluşun hedef kitlesine nasıl hizmet ettiği, bu alanda benimsenen genel stratejilerin neler olduğu, kuruluşun hangi kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içinde çalıştığı/çalışması gerektiği, vb. hususlar değerlendirilir. Bu değerlendirmeler yapılırken kuruluşun içinde bulunduğu sektörde/alt sektörde dünyada ve ülkemizdeki genel eğilimler tartışılır (DPT, 2003: 11).

Stratejilerin sağlıklı bir şekilde belirlenebilmesi için durum analizinin gerçekçi bir şekilde yapılması gerekmektedir. İlk olarak iç çevre analizi yapılırken örgüt kendisine eleştirel bir şekilde bakmaktan kaçınmamalıdır. Bunun yanında olabildiğince çok bilginin toplanması ve analiz edilmesi gerekmektedir.

Günümüzde kullanılan strateji oluşturma süreçlerinin çoğu 1960’larda Harvard İşletme Okulu’nun çalışmalarına dayanmaktadır. Bu süreçler dizini; veri toplama, değerlendirme, seçme, tanımlama ve analiz etme aşamalarından oluşmaktadır (Oluk, 1997: 263; Tulgar, 2005; Özgür, 2004: 222). Bu aşamada en çok kullanılan analiz yöntemlerinden birisi SWOT analizidir. SWOT analizi iç ve dış durum analizini içeren bir stratejik yönetim tekniğidir. SWOT, stratejik analizlerinin yapıldığı unsurların baş harflerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuş bir kısaltmadır. Bunlar; örgütün güçlü yönlerini belirten strength (S), zayıf yönlerini belirten weakness (W), dış çevresel fırsatları bildiren opportunity (O) ve örgüte karşı dış çevreden gelebilecek tehditleri bildiren threat (T) kelimeleridir. SWOT analizi, Stratejik Planlama Kılavuzunda

“GZFT” olarak Türkçeleştirilmiştir: Güçlü yönler (G), zayıf yönler (Z), fırsatlar (F), tehditler (T).

Durum analizi sonucunda elde edilen bulgular sistematik olarak raporlanacak, sorumlu kişi ve ekipler tarafından değerlendirilecek ve planlama sürecinin daha sonraki aşamalarında değerlendirilecektir (DPT, 2003: 17).

2.2.4.1.1.1. Örgüt Çevresinin Analizi

Bu aşama; kritik dışsal ve içsel faktörlere karar vermek için araştırma yürütülmesi, uzun dönemli amaçların belirlenmesi, alternatif stratejiler arasından en uygun olanının seçimi sürecini kapsamaktadır (Becerikli, 2000: 104).

Örgütlerin faaliyetlerini yürüttükleri iç ve dış çevrelerindeki değişiklikler, örgütlerin başarısında önemli rol oynarlar. Kimi zaman bu değişiklikler örgütler için olumlu ya da olumsuz etkiler doğurabilmektedir. Örgütlerin bu değişiklikleri önceden tahmin ederek meydana gelebilecek değişikliklere göre pozisyon almalarının gerekliliği stratejik planlama ve stratejik yönetim uygulamalarını cazip hale getirmektedir. Çevrede meydana gelebilecek değişikliklere hazırlıklı olmanın ilk aşaması çevrenin analiz edilmesidir. İkinci aşaması ise çevreye uyum sağlayabilmektir (Özgür, 2004: 224).

Çevre analizi sonucunda sadece mevcut durum tespit edilmekle kalmıyaz, aynı zamanda gelecekte oluşacak çevre şartlarının kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği tartışılarak senaryolar oluşturulur (DPT, 2003: 14).

Stratejik yönetim ya da stratejik planlama geleceğe yönelik tahminler yaptığı için karar verme sürecinde bu tahminleri oluşturabilmek, kullanılan analiz yöntemleri ile ilgilidir. Söz konusu yöntemlerin başında, “beyin fırtınası” ya da “fikir kliniği” ile ifade edilebilen toplantılar önemli bir yer tutmaktadır. Bu toplantılar yeni fikirler oluşturulmasını ve yaratıcı düşünceler geliştirilmesini sağlayabilmeye muktedirdir (Mattar, 1995: 103).

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 bir

şekilde tanımlayabiliyorsa o strateji seçilmelidir (Dursun, 2004: 52). Stratejik planın başarısı büyük ölçüde bu aşamada yapılan varsayımların gerçekleşmesine bağlıdır.

Belirli bir çevrede faaliyet yürüten kamu örgütleri sadece içinde buldukları çevreden etkilenmekle kalmamakta, aynı zamanda kamu örgütleri de aktif ya da pasif bir şekilde çevrelerini etkileyebilmektedirler. Stratejik yönetim yaklaşımını uygulaması bile örgütlerin çevrelerini analiz etmeleri ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan çevrelerindeki değişiklikleri daha iyi kavramalarına yardımcı olur. Bu değişimleri zamanında fark ederek iyi kavrayabilen örgütler, değişimlerin kendileri için meydana getirdiği olumsuzlukları daha kolay bertaraf edebilir ya da değişimlerin getirdiği fırsatlardan maksimum düzeyde yararlanabilirler (Özgür, 2004: 232). Örgütler yalnızca dezavantajları ortadan kaldırmaktan öte, avantajlar oluşturmak ve geliştirmek için de bir şeyler yapmalıdırlar (Porter, 1997: 45).

Strateji bir anlamda, rekabetçi bir çevre içinde örgütlerin üstünlükleri ile fırsatları arasında ilişki kurmaktır. SWOT analizi bu amaç için oluşturulmuştur (Turgal, 2005). Burada bahsedilen rekabet kamu kuruluşları açısından ancak manevi bir rekabet şeklinde düşünülmelidir. Yoksa kuruluşların birbirleriyle özel sektörde olduğu gibi kâr, pazar payı ya da büyüme anlamında rekabet etmeleri söz konusu değildir.

2.2.4.1.1.1.1. Dış Çevre Analizi (Fırsatlar ve Tehditler)

Dış çevre analizi stratejik yönetimin diğer vazgeçilmez unsurlarından biridir. Çevre faktörü hem örgütün kimlik oluşumunda sürekli etkilendiği hem olumlu ya da olumsuz beslendiği hem de girdi-çıkıtı ilişkilerinde mutlak bağımlı olduğu bir olgudur. Dış çevreyi stratejik yönetimde bir karar değişkeni olarak belirleyen örgüt üst yönetimi, yine aynı dış çevrenin örgütün taşıyacağı misyon üzerindeki etkilerini ve amacın revizyonunda yol gösterici unsur olarak kabul etmektedir (Aslanakutlu ve Coşkun, 2000: 23). Bu bağlamda örnek verecek olursak amacı ya da stratejik hedefi üç yıl içinde kâr miktarını maksimuma çıkarmak olan bir örgüt, beklenmedik bir ekonomik kriz durumunda amaçlarını dış çevreye göre revize ederek bunu krizden en az zararla çıkmak olarak tanımlayabilir.

Genel ekonomik, sosyal ve siyasal koşulların yanında küresel, sosyal ve teknolojik değişimler dış çevreyi oluşturan en geniş faktörlerdir (Çevik, 2001b: 318). Dış çevre

uzak çevre ve yakın çevre olarak ele alınabilmektedir. Bunun sebebi etkileşim farklılığıdır. Örgütler içinde buldukları uzak çevrelerini pek fazla etkileme olanağına sahip değilken uzak çevrede meydana gelebilecek yeni oluşumlardan derinden etkilenebilmektedirler (Alpkan; 2003: 6). Örnek olarak Avrupa Birliğinde yerel yönetimlerle ilgili alınan kararlarda tek tek yerel yönetimlerin bir etkisi olmazken, alınan kararlar yerel yönetimlere direkt etki edebilmektedirler. Özellikle yerel yönetimleri güçlendirmek adına oluşturulan fonlar, üye ülke ve aday ülke yerel yönetimleri için uzak çevrelerinden gelebilecek fırsatlara bir örnektir.

Aynı şekilde belediyeler stratejilerini belirlerken yapılabilecek mevzuat değişikliklerini dikkate almak zorundadırlar. Nitekim yapılan değişiklikler, belediyelerin görev ve sorumluluklarında azalmaya neden olabileceği gibi artışına da neden olabilecektir (Şentürk, 2005: 37). Nitekim yapılan yeni düzenlemelerden de görülebileceği gibi belediyelerin görevlerinde artışlar meydana gelmiştir.

Bunun yanında kamu kuruluşlarının dış çevre analizlerini yaparken göz önünde tutacağı temel noktalar DPT tarafından şu şekilde tespit edilmiştir (DPT, 2003: 15):

- Kuruluşun faaliyet alanında dünyadaki durum ve gelişme eğilimleri, (uzak çevre)
- Kuruluşun faaliyet alanında ülkemizdeki durum ve gelişme eğilimleri, (yakın çevre)
- Dünyada ve ülkemizdeki temel eğilimler ve sorunlar arasında kuruluşu yakından ilgilendiren kritik konular. Bu konuların kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği, (uzak çevre ve yakın çevrenin birbirleriyle etkileşimi)
- Kuruluşun faaliyetleri ile alanıyla ilgili kalkınma planı, sektörel ve bölgesel plan ve programlarda yer alan amaç, ilke ve politikalar ve bunlar arasındaki uyum, (yakın çevrenin ayrıntılı analizi)
- Kuruluşun faaliyetlerini yürütürken karşılaştığı temel riskler ve belirsizlikler. (uzak ve yakın çevrenin birbirleriyle etkileşimlerinin kuruluş üzerindeki etkileri)

Dışsal göstergeler, potansiyel dışsal fırsatlar ve tehlikelerden oluşur. Yeni müşteriler edinme fırsatı, yeni piyasalara girme fırsatı, ürün ve hizmet arzının genişletilmesi fırsatı, pazar payının artırılması fırsatı vb. Dışsal tehlikeler daha düşük maliyetle mal ve hizmet üretme gücü olan rakip firmaların pazara girme tehlikesi, rakiplerin ikame ürünler pazara sunması ve satışlarını arttırması tehlikesi, pazardaki büyümenin yavaşlaması tehlikesi, devletin piyasaya olan müdahalelerinin artması, enflasyon tehlikesi, müşterilerin istek ve beklentilerinin süratle değişmesi, yeni buluşların ve teknolojik

yeniliklerin çok süratli olması vb. olarak sayılabilir (Aktan, 2005d). Bu sayılanlar büyük ölçüde özel sektör kuruluşlarının çevre analizlerini yaparken dikkat etmesi gereken hususlardır. Kamu kuruluşları açısından; kuruluşun, mevcut performansı ile maddi, beşeri ve mali kaynaklarını, hizmet sunduğu çevredeki değişimleri dikkate alarak potansiyellerini belirlemeleri gerekmektedir (Güner, 2005: 63).

2.2.4.1.1.2. İç Çevre Analizi (Güçlü ve Zayıf Yönler)

İç çevre analizi, örgütün temel yetkinliklerini belirlemesini gerektirir ve bu yetkinlikleri, potansiyel içsel zayıflıkların giderilmesi ve dış çevreden gelebilecek fırsat ve tehditlere karşı kullanabilmesinin yolunu açar.

Organizasyonun iç özelliklerinin içinde mali, idari, insan kaynakları gibi etmenler bulunmaktadır (Çevik, 2001b: 318). İyi bir lidere ve yetenekli yöneticilere sahip olma, yeni etkin teknolojileri kullanma, yeni ürünler geliştirebilme, bilgi ve becerisi yüksek çalışanlara sahip olma vb. faktörler başlıca içsel sağlık ve güçlülük faktörleri arasında sayılabilir. Organizasyonda potansiyel içsel zayıflık ve yetersizlik göstergeleri arasında ise şu konular sayılabilir: Organizasyonda 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 (Aktan, 2005d).

Örgütün üstünlük ve zayıflıklarının tespit edilmesindeki amaç, hangi fırsatlardan nasıl yararlanılabilir, rakiplere göre daha avantajlı duruma nasıl gelebiliriz, zayıf yanlarımızı nasıl güçlendirebiliriz ve stratejik yönümüz hangi güçlü unsurlarımızın üzerine oturtulmalı gibi sorulara yanıt bulabilmektir (Barca, 2002: 42). Stratejik planlama kılavuzu bu ve benzeri sorulara cevap verilebilmesi için kuruluş içi analizde dikkat edilmesi gereken noktaları vurgulamıştır. Buna göre:

- Kuruluşun geçmişi, mevzuatı ve bu mevzuat gereği görevleri
- Kuruluşun genel bürokrasi içindeki yeri ve yönetim yapısı
- Kuruluş içi iletişim ve karar alma süreci
- Kuruluş personelinin sayısı ve nitelikleri

- Kuruluşun yararlandığı değişik finansman kaynakları (Bütçe, fon, döner sermaye, diğer)
- Kuruluşun personel ve ücret politikası ile bu alanlardaki esneklikleri
- Kuruluş çalışanlarının motivasyon düzeyi ve kuruluşun durumuna dair değerlendirmeleri ve beklentileri
- Kuruluşun teknolojik alt yapısı ve teknolojiyi kullanma düzeyi
- Kuruluşun araç ve bina envanteri ve diğer varlıkları
- Kuruluşta kullanılan raporlama sistemi
- Kuruluş faaliyetlerini izleme ve değerlendirme sistemi
- Kuruluşun gerçekleştirdiği ve yürütmekte olduğu önemli faaliyetler ve projeler
- Son dönemde kuruluş yapısında ve görev alanında yapılan önemli değişiklikler
- Kuruluş yapısında ve görev alanında yapılması gündemde olan önemli değişiklikler
- Aynı ya da benzer görevi yapan birimler ve yetki çakışmaları (DPT, 2003: 13).

Her ne kadar bu aşama strateji oluşumunun üst yönetim tarafından yapıldığını gösteriyorsa da yaratıcı stratejilere tüm örgüt çalışanlarının katkı yapması gerektiği bilinmektedir (Kırım, 2001: 20–21). Çünkü örgütler kendine özgü yapısı, karakteristiği ve yöneliş itibarıyla üst yönetimin etkisine açık olmasına rağmen bir ölçüde de bağımsızdır denilebilir. Yönetimin beklentisine uygun bir formun genel çerçevede oluşmasına karşın, örgüt içindeki informel ilişkiler ağı örgütün, üst yönetimin beklentisi dışında bir yapı ve nitelik kazanmasına yol açabilir. Bu durumda üst yönetimin belirlediği stratejinin dışında ve bu stratejiyle ilişkisiz bir misyon tanımlaması kendiliğinden ortaya çıkabilmektedir (Aslanakutlu ve Coşkun, 2000: 22). Bu nedenle örgütün özellikle iç analizi yapılırken bu ve benzer ayrıntılara önemle eğilmek gerekmektedir.

2.2.4.1.1.2. Piyasa, Hedef Kitle Ve İlgili Taraflar Analizi

Her örgüt gibi kamu örgütleri de belirli bir çevrede faaliyetlerini yürütmektedirler ve sorumlu oldukları bir takım unsurlar vardır. Tüm kamu kuruluşları, kendilerini oluşturan alt sistemlerden oluşurlar ve kendileri de başka bir sistemin alt sistemlerini meydana getirirler. Her sistem gibi kamu örgütleri de diğer bir takım örgütlerle ilişki içindedirler. Faaliyetlerini sürdürebilmek için hem özel sektör kuruluşlarından hem de diğer kamu kuruluşlarından birtakım girdiler sağlarlar. Kuruluşlar bu girdileri

sağladıktan sonra kendilerinden hizmet bekleyen kesimlerin beklentilerini ve temel ihtiyaçlarını da göz önüne alıp, sistem içinde işleyerek ürün ya da hizmete dönüştürürler.

Bu durum stratejik yönetimin, örgüt teorilerinden biri olan sistem yaklaşımı ile ilişkisini de göstermektedir. Sistem denildiği zaman belirli parçalardan (bölümlerden, alt-sistemlerden) oluşan bir bütün anlaşılmaktadır. Sistemde önemli olan bütünü meydana getiren parçaların kendilerine özgü işleyişleri bulunması, fakat her birinin etkinliğinin de bir diğerine bağlı olmasıdır. Sistem yaklaşımı; bütünü oluşturan parçaları, bunların birbiriyle olan ilişkilerini bir arada incelemektedir (Şimşek, 1998: 91; Akat, İlker vd., 1999: 85).

Stratejik yönetim diğer yönetsel süreçlere rehberlik ederken bir yandan da sistem yaklaşımının özünden faydalanır. Üst düzey yöneticilerinin kuruluşu bir bütün olarak algılaması, her bir birim ile tek tek ilgilenmek yerine bunlar arasındaki ilişki ve etkileşimleri değerlendirerek hareket etmesini sağlar (Yılmaz, 2003: 71).

İlgili taraflar analizinde kuruluşların göz önünde bulunduracakları temel noktalar (DPT, 2003: 16):

- Faaliyetlerini sürdürmesi için kuruluşa girdi sağlayan kuruluş dışı birimler,
- Kuruluş faaliyetlerinin yürütülmesi sürecinde işbirliği yapılması gereken temel kurum ve kuruluşlar,
- Öncelik sırasına göre kuruluşun ilgili olduğu ve hizmet sunduğu kesimler ve bu kesimlerin kuruluş ile ilgili temel beklentileri,
- Hedef kitle ve diğer ilgililerden gelen görüş ve şikayetleri değerlendirme sistemi,
- Hedef kitle ve diğer ilgililerin kuruluş çalışmaları ile ilgili tatmin düzeylerinin nasıl ölçüldüğü/ölçülebileceği.

Bu kapsamda hedef kitle, müşteri ve ilgili taraflar kavramlarının kuruluşlar için bir anlam ifade etmesi gerekmektedir. Hedef kitle ve müşteri kavramları kamu kuruluşları için yeni kavramlardandır ve kamu işletmeciliği anlayışının bir sonucu olarak kamu sektöründe de kullanılmaya başlanmıştır. Nitekim, yeni kamu yönetimi anlayışı, vatandaş (müşteri) odaklı olmayı, her bir kuruluş için başlıca hedef haline getirmektedir.

Diğer taraftan, belediyelerin varlık nedenleri vatandaşa hizmet etmektir. Yerel halkın müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş olan belediyeler, stratejik

planlarını hazırlarken vatandaşların beklenti ve şikayetlerini gözönünde bulundurmalıdır. Çünkü böylesi bir yaklaşım hangi hizmetin stratejik olduğunun farkına varılabilmesini sağlayacaktır. Vatandaşların görüşlerinin alınmasında anket yöntemi oldukça hızlı ve güvenilir bir yöntem olarak düşünülebilir.

2.2.4.1.2. Geleceğe Bakış

“Nereye gitmek istiyoruz?” sorusunun cevaplandırılma aşaması vizyon ve misyon bildirimlerinin hazırlanmasından ibarettir. Gidilmek istenen yer belirlendikten sonra “Gitmek istediğimiz yere nasıl gideriz?” sorusu stratejik amaçların ve hedeflerin belirlenmesiyle cevaplandırılmış olacaktır.

Bu sorulara verilecek cevapların doğruluğu çok önemlidir. Çünkü yanlış belirlenmiş misyon ve vizyona dayanılarak gerçekleştirilecek değişim, yanlış hedefe doğru hızlı bir şekilde yol alınmasına ve son derece değerli olan zamanın israfına yol açabilecektir (Dalbay, 1999: 96).

2.2.4.1.2.1. Misyon Oluşturma

İşletmeler açısından bakıldığında misyon, işletmenin hedeflerine ulaşabilmek için belirlediği iş tanımları, davranış standartları ve değerleridir. Bu şekliyle misyon, işletmenin tüm çalışanlarına ortak bir yön vermektedir (Yurtseven, 1988). Misyon etrafında bir araya gelen işletme çalışanlarının sıradan faaliyetlerle sıra dışı sonuçlar elde ettikleri bildirilmektedir (Blanchard ve O’connor, 1997: 61). Zaten ortak değer ve ilkeleri yansıtan misyonun çalışanlar tarafından benimsenmemesi durumunda bunların yazılı birer belgeden öteye geçemeyeceği belirtilmektedir. Nitekim birçok şirket hatta son zamanlarda sivil toplum kuruluşları ve kamu kurumları da misyon bildireleri hazırlayarak çalışanlarını ortak bir yön etrafında toplamaya çalışmaktadırlar (Aktan, 2005b).

Misyon yönetim felsefesini somutlaştırarak, çalışanları örgütün stratejik amaçlarına yönlendiren ortak bir değere dönüştürür (Dinçer, 2003: 43). Bir organizasyon misyonu ve değerleri konusunda net bir fikre sahipse, yönetim pratiklerini geliştirmek ve bunları misyon ve değerleri ile bütünleştirmek konusunda güçlü bir temele de sahiptir (Blanchard ve O’connor, 1997: 9).

Diğer bir ifadeyle organizasyonda “misyon duygusu”nun yaratılması gerekmektedir. Misyon bildirgelerinin yazılıp duvarlara asılmasıyla misyon duygusunun oluşturulması aynı şeyler değildir. Misyon duygusu, örgüt değerleri ve bireysel değerler arasındaki ilişkilerle oluşmaktadır. Örgüt değerleri hemen hemen kesin olmakla beraber, bireysel duygular örgütün davranış standartları üzerinde etki yaparlar. Misyon duygusu kişisel duyguyla örgüt misyonu arasında ilişki sağlar. Örgüt misyonunun özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz (Yurtseven, 1988):

- Misyon uzun dönemli bir amaçtır. Bazen bir örgütün yaşamı boyunca değişmez.
- Misyon hiçbir zaman ortadan kalkmaz ve ulaşamaz. Bu nedenle, daha iyiye ve daha üst başarıya yönelir. Ancak misyon belirlenirken gerçekçi olmalı ve örgütü kendi yeteneklerinin çok uzağında bir yere yöneltmemelidir.
- Paylaşılan, örgütün ortak değer ve inançlarıdır. Tanımlanmış bu inanç ve değerler, işletmede çalışanların hepsine bir anlam kazandırmakta ve bir yön sağlamaktadır.
- Örgüt misyonu nicelikle ilgili değil nitelikle ilgili bir değerdir. Finansal amaçlar, büyüme ve kârlılık oranları, işletmedeki herkes için bir değer oluşturamaz ya da aynı derecede önemli olmaz. Bu gibi oranlar, üst düzeydeki belli sayıda yöneticiyi özendirebilir, ama sıradüzenin alt kademelerindeki üreten ve satan insanların yaşamlarına bir yenilik katmaz.
- Misyon işletmenin içine değil, dışına yönelir. Başka bir tanımla misyon, ürünler üzerine değil, pazar üzerine odaklaşır.
- Misyon örgüte özgüdür ve özeldir. Örgüte özgüdür, onu diğer örgütlerden ayırt eder (Becerikli, 2000: 101). Özeldir, seçenekli faaliyetler arasından yönetimin yeğlediğidir.
- Misyon stratejinin temelidir ve daha somut hale gelmesine katkıda bulunarak uygulamaya yaklaştırır (Eren, 2000: 13).

Oluşturulan misyon bildirgelerinin temel özelliği örgüt çalışanlarının tümünü teşvik edici nitelikte olmasıdır. Misyon bildirgelerinin örgütün tüm çalışanlarına dolaysız ve açık bir şekilde iletilmesi gerekmektedir. Çünkü daha önce de belirtildiği gibi örgütün

ne iş yaptığını ve niçin var olduğunu anlatan misyon bildireleri, tüm çalışanlar için ortak bir yön duygusu ve günlük davranış açısından yönlendirici ilkeler sağlar (Yurtseven, 1988).

Örgütün içinde ya da çevresinde meydana gelebilecek değişimlerin misyon değişimine de yol açabileceği unutulmamalıdır. Bununla birlikte bir misyon bildirgesinde bazı temel noktalara vurgu yapılması ve o çerçevede düzenlenmesi beklenmektedir (Aktan, 2005b):

- Müşterinin önemi ve müşteriye verilen değer,
- Kaliteye olan inanç ve bu konuda organizasyonun kararlılığı,
- Organizasyonda yenilik ve yaratıcılık konusundaki istek ve bu konudaki çabaların takdir ve teşvik edilmesi,
- Erdem ve ahlâki değerlere önem verilmesi,
- Topluma karşı olan sorumluluk,
- Çevreye ve doğaya saygı ve bu konuda organizasyonun sorumluluğu gibi.

Kamu kurumları açısından bakıldığında ise misyon, kuruluş kanunlarında ya da diğer yasal düzenlemelerde verilen görevler bütünüdür. Ancak sadece bu görevlerle ve bu görevleri yerine getirmek için belirlenen kurallara bağlı kalarak faaliyet yürütmeye çalışmak stratejik yönetimden çok Weberyen bürokratik modelin bir özelliğidir. Bu çerçevede kamu kurumlarında stratejik yönetime uygun bir misyon bildirgesinin hazırlanması önem taşımaktadır. Hazırlanacak misyon bildirelerinde yetki, sorumluluk ve görev alanı gibi kriterlere dikkat edilmesi gerekmektedir. Hazırlanacak misyon bildireleri daha çok kurum çalışanlarına ortak bir yön, değer ve davranış standartları belirlemeyi amaçlamalıdır. Nitekim Dalbay'a göre (1999: 98);

Sadece mevzuatta yer alan işlemlerin uygulanmasına, mevzuattaki tanımın esasen hitap ettiği ihtiyaçları ortaya koyup, bu ihtiyaçların en iyi şekilde karşılanmasına yönelik ve değişik alternatifleri, ihtiyaçların daha iyi tatmin yollarının araştırılmasına yani açılım yapmaya, değişime ve gelişime kapalı olan bu anlayış, kamu kurumlarını statükoculuğa, günü geçirmeye ve değişim hareketlerinden uzak durmaya itmektedir.

Öte yandan DPT kılavuzu bu durumun olumsuzluklarını nispeten değiştirebilecek misyon bildirisi için cevaplanması gereken soruları şu şekilde belirlemiştir (DPT, 2003: 20):

- Kuruluşun var olma nedeni nedir?
- Kuruluş kimlere hizmet sunuyor?
- Kuruluş hangi alanda çalışıyor?
- Kuruluş hangi ihtiyaçları karşılıyor?
- Kuruluşun yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevler nelerdir?
- Kuruluşun amacı ilk kurulduğundan bu yana değişti mi?

Bu soruların yanında, Dalbay'ın da yukarıda belirtilen görüşlerine de katılarak, kanımızca bu sorulardan biri de “kuruluş başka hangi hizmetleri yerine getirmelidir?” ya da “kuruluş başka hangi hizmetleri yerine getirmeye muktedirdir?” sorusu olmalıdır. Böyle bir sorunun misyon belirleme süreci içerisinde cevaplanması gereken sorulardan biri olması, kamu yöneticilerini inisiyatif alma yönünde cesaretlendirecektir.

2.2.4.1.2.2. Vizyon Belirleme

Vizyon, yöneticinin kendine özgü gelecekte yapılması düşünülen tüm faaliyetlerle alternatifler topluluğunun algılanması, değerlendirilmesi, tanımlanması, açıklanması ve paylaşılması ile ilgili zihinsel süreç ve çabaları kapsamına almaktadır. Başkaları tarafından anlaşılıp paylaşıldıkça değer kazanan vizyon, her yönetici ya da lider için orijinaldir (Eren, 2000: 11). Kısaca vizyon liderin örgütün geleceği için öngördüğü mevkînin zihinsel olarak tanımlanmasıdır. Bu şekliyle vizyon, örgütün ulaşmak istediği noktaya dikkat çekerken “nereye ulaşmak istiyoruz?” sorusunun cevaplanmasıdır. Bir örgüt için vizyon da misyon gibi yazılı bir bildirme haline dönüştürülebilir. Yine misyon gibi tüm çalışanlar tarafından paylaşılması ve benimsenmesi gerekir.

Ayrıca vizyon, kuruluş içindeki farklı birimler arasında birleştirici rol oynar (Taş, 2005: 106). Vizyon oluşturulması sürecinde, ne kadar büyük bir katılım olursa, vizyona bağlılık da o kadar yüksek olacaktır. Yüksek bağlılık, tüm enerji ve gücüyle amaca doğru hareket etmeyi, sahiplenmeyi ve sinerjiyi oluşturan işbirliğini sağlayacaktır (Dalbay, 1999: 97). Diğer taraftan belirtmek gerekir ki vizyon, sadece çalışanlar

arasında değil örgüt içindeki farklı birimler arasında da birleştirici rol oynar (Taş, 2005: 106).

Vizyon örgütün gelecekte ne olacağına ya da nerede olacağına ilişkin iddiası ve ulaşılabilir hedefi olarak görüldüğünden gerçekçi olmak durumundadır. Dolayısıyla vizyon yalnızca konuşma yapmak, bildiri göndermek ya da çalışma yerlerine bildireleri asmakla sınırlı bir şey değildir. Vizyonu günbegün yaşamak, somutlaştırmak ve kuruluştaki herkesi, yaptıkları her şeyde vizyonu uygulayacak şekilde yetkilendirmek gerekmektedir (Bennis, 1997: 138).

İşletmeler açısından vizyon işletmenin rekabet gücünün, piyasa değerinin, kârlılık oranının ve temel yetkinliklerinin gelecekteki konumlarının anlatımıdır.

Kamu kuruluşları açısından vizyon, misyon belirlemekten daha zor bir durumdur. Kamu kurumlarında yöneticilerin sorumluluk algılamalarındaki farklılıklar, kamu kurumlarının piyasa koşullarında çalışmaması ve rekabetin yokluğu temel nedenlerdendir. Özel örgüt yöneticileri konumlarını koruyabilmek için örgütlerini başarılı yapmak, gelecekte de bu başarılarını sürdürmek ve üst seviyelere çıkarmak amacıyla hareket etmektedirler. Oysa kamu yöneticileri açısından bakıldığında konumlarını kazanılmış bir hak olarak görmekte bir kurumdaki yöneticilik görevinden alındığında bir başka kuruma yönetici olarak gidebilmektedir. Öte yandan konumunu koruyabilmek için kurumunu başarılı yapmak yerine kendisini atayanları memnun etmesi yeterli bir davranıştır. Bununla birlikte kamu yönetiminde değişen yönetim anlayışı başarılı yöneticileri öne çıkarmaktadır. Dolayısıyla kamu yöneticileri de bu başarıyı sürdürecektir çalışmalar içine girmektedirler.

Belirlenen vizyonun sadece bir niyet ve gerçekleştirilmesi zor bir hayal olmaktan çıkması için çalışanların katılımı gerekmektedir. Ayrıca vizyon ifadesi ideolojik görüş ve kalıplardan uzak olmalıdır. Diğer taraftan koşulların sürekli değişmesi ile vizyon ve misyon ifadelerinin de yeniden yenilenmesi gerekmektedir.

Kamu örgütlerinin özel sektör örgütlerinden farklı olarak vizyonlarını oluştururken cevaplaması gereken sorular DPT kılavuzunda şu şekilde belirtilmiştir (DPT, 2003: 22).

- Kuruluşun ideal geleceği nedir?

- Kuruluş; vatandaşlar, diğer kuruluşlar ve siyasi otorite tarafından nasıl algılanmak istiyor?
- Kuruluşun bir vizyon ifadesi var mı? Varsa, yenilenmesi gerekiyor mu?

2.2.4.1.2.3. İlkeler Bildirimi

İlkeler, kuruluşun vizyon ve misyonunun arka planında yatan değerlerdir. İlkeler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerin tespit edilmesine rehberlik eder (Taş, 2005: 106) İlkeler, kurumsal değerleri, yönetim biçimini ve kurumsal davranış kurallarını ortaya koyar (Şentürk, 2005: 92). Vizyon, misyon ve ilkeler kuruluşun bir nevi anayasalarıdır.

İlkeler sürekli uygulandığında davranışsal alışkanlıklara dönüşür, karar almada ve uygulamada tutarlılığı sağlar ve bu da bireylerde, bireyler arası ilişkilerde ve kuruluşlarda kökten bir dönüşüm yaşanmasını sağlar (Covey, 1997: 39; Güner, 2005: 65).

İlkeler bildirimini hazırlanması için kuruluşların şu soruları cevaplanması yardımcı olacaktır (DPT, 2003: 24):

- Kuruluşun çalışma felsefesi nedir?
- Kuruluşun çalışmalarına temel teşkil eden değerler, standartlar ve idealler nelerdir?
- Kuruluşun personeli tarafından benimsenen değerler ve inançlar nelerdir?

2.2.4.1.2.4. Stratejik Amaçlar

Stratejik amaçların oluşturulması için cevaplanması gereken soruları DPT şu şekilde belirtmiştir (DPT, 2003: 25):

- Kuruluş misyonunu yerine getirmek için neler yapmalıdır?
- Kuruluş kısa ve orta vadede neleri başarmayı amaçlamaktadır?
- Kuruluşun şu andaki faaliyetleri dış çevre ile uyumlu mudur, değilse ne değişmelidir?
- Kuruluş diğer kamu kuruluşları ile ortak amaçlara sahip midir?

Stratejik konular saptandığında organizasyonun konsantre olması gereken hizmetler netlik kazanacaktır (Çevik, 2001a: s. 147). Başka bir ifadeyle, stratejik amaçların belirlenmesiyle kamu örgütleri için bir odak noktası oluşturulmuş olacaktır hem de bu

amaçların stratejik planlarda yer alması ve herkes tarafından görülebilecek olması, kuruluşlar için bir otokontrol sağlayacaktır. Nitekim belirlenen amaçlar için de bütçeden pay ayrılacağından, kuruluşlar ya da kuruluşun her bir biriminin bu amaçları gerçekleştirme çabasını artıracığı söylenebilir.

2.2.4.1.2.5. Hedefler

Hedefler, çevresel taramadan ve örgütün temel hizmetlerinden ortaya çıkan çok daha belli ve açık amaçlardır (Çevik, 2001a: s. 135). Hedefler sayısal olarak ifade edilebilirler ve daha kısa bir süreyi kapsarlar. Stratejik amacın gerçekleştirilebilmesi için birden fazla hedef belirlenebilir. Hedefler stratejik amaçların tanımlanmış bir zaman dilimi içerisinde nitelik ve nicelik olarak anlatımıdır. Bu anlatımın miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilmesi önemlidir (Taş, 2005: 106).

Hedeflerin oluşturulması için cevaplanması gereken sorular (DPT, 2003: 28):

- Hedefler, kuruluşun misyon, vizyon, ilkeler ve stratejik amaçları ile tutarlı mı?
- Hangi spesifik sonuçlara ulaşmaya çalışılıyor? Sonucu etkileyen faktörler nelerdir?
- Bir stratejik amaca ilişkin hedefler gerçekleştirildiğinde o stratejik amaca ulaşabiliyor mu?
- Hedefi belirli bir süre içinde gerçekleştirme zorunluluğu var mı?
- İstenilen sonuçlara ne kadar zamanda ulaşılabilir?
- Bu hedeflere ulaşmak için sağlanan gelişme nasıl ölçülür?
- Kıyas noktaları nelerdir? Ne kadar gelişme sağlanabilir?

2.2.4.1.3. Uygulama Aşaması (Uygulama Stratejisi)

Stratejilerin oluşturulması ve seçimi kadar uygulanması da önem taşımaktadır. Seçilen ya da oluşturulan stratejilerin uygulanmasından kimlerin sorumlu olacağı, hangi durumlarda ve kimlerin stratejilerde değişiklik talep edeceği, stratejilerin uygulanma durumlarının kimler tarafından ve nasıl kontrol edileceği, örgütte bir strateji birimi ya da stratejistler varsa bunların uygulama aşamasındaki rol ve sorumlulukları cevaplanması gereken sorulardır (Özgür, 2004: 230–231).

Oluşturulan strateji ya da stratejilerin uygulanması daha çok gerekli kaynakların örgüt birimlerine tahsisine odaklanır. Bunun yanında örgüt yapısı, örgüt kültürü ve liderlik

özellikleri ile de yakından bağlantılıdır (Alpkan, 2003: 14). Nasıl ki strateji belirleme aşaması tek bir kişinin sorumluluğunda değilse, belirlenen stratejilerin uygulamaya geçirilmesi de tek kişiye münhasır değildir. Uygulama aşaması da aynen stratejilerin belirlenmesi gibi bir ekip işidir. Burada kastedilen ekip topyekün örgüt çalışanlarını anlatmaktadır. Çünkü stratejik amaçlara ulaşabilmek için, en alt seviyeden en üst seviyeye kadar tüm çalışanların payına mutlaka bir şeyler düşmektedir.

Bu aşama, çalışanları ve yöneticileri biçimlendirilmiş stratejileri eyleme koymak için harekete geçirmeyi kapsamaktadır. Bu aşamada örgütteki her birim ya da kişinin “örgütsel stratejinin payımıza düşen kısmını uygulamak için ne/neler yapmalıyız?” sorusunu kendisine sorması gerekmektedir (Becerikli, 2000: 104). Uygulama stratejileri geliştirilirken en önemli hususlardan biri de stratejik anlayışın ve yönetimin yararlı olduğu konusunda personelin ikna edilmesi (Çevik, 2001a: s. 149; Çevik, 2001b: 319) ve bu uygulamaların birer bürokratik yük olmadıklarının anlatılmasıdır.

Kuruluşlar, her bir stratejik amaç için belirlenmiş hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeleri detaylandırarak saptamalıdır. Her hedefin gerçekleştirilmesinden sorumlu olan birimlerin yetki, görev ve sorumlulukları organizasyon yapısı çerçevesinde bu aşamada belirlenir. Bu belirlemelerin ardından, hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için tasarlanmış olan faaliyet ve projeler öncelik sırası da gözetilerek bu aşamada ele alınır (Taş, 2005: 107). Hedeflerin gerçekleştirilmesinden sorumlu olan birimlerin belirlenmesi “kim neyi yapacak?” sorusunu cevaplar; faaliyet ve projelerin ele alınması “nasıl?” sorusunu cevaplandırmaktadır.

Uygulama aşamasında örgütün bütün kaynaklarının; yapı, insan kaynakları, teknoloji, alt amaçlar, liderlik ve kültür, ilke ve politikaların vizyon ve stratejilere uyumlu hale getirilmesi şarttır. Aksi halde, başarıya ulaşmak imkânsızdır (Dinçer, 2003: 39).

2.2.4.1.4. İzleme Ve Değerlendirme Aşaması

Stratejik yönetim anlayışında, hata yapıldığında veya zorlu faaliyetlerin bitiminden sonra değil her zaman gözetim yapılır ve düzeltmeler hata yapılmadan ya da herhangi bir hata söz konusu olduktan hemen sonra yapılır (Güner, 2005: 67).

Bu aşama kuruluşların kendilerine sordukları “başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorusunun cevaplandırılmasıyla ilgilidir. İzleme ve değerlendirme

aşaması kuruluşun varmak istediği noktaya ulaşip ulaşmadığını görebileceği aşamadır. Bunun anlaşılabilmesi için sorulması gereken temel sorular şunlardır (DPT, 2003: 38):

- Ne Yaptık?
- Başardığımızı Nasıl Anlarız?
- Uygulama Ne Kadar Etkili Oluyor?
- Neler Değiştirilmelidir?
- Gözden Kaçanlar Nelerdir?

Stratejik plan dâhilindeki faaliyetlerin izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır (DPT, 2003: 38). İzleme ve değerlendirme aşaması belirlenen hedeflerin sonuçlarının sistematik olarak ölçülmesi ve raporlanmasını ifade eder. Bu aşama sonucunda elde edilen bilgilerle geri besleme yapılır. Hedeflenen ve ulaşılan sonuçların karşılaştırmasının yapılabilmesi ya da hedeflerin ne ölçüde başarılı olduğunun kıyaslanması, stratejik planın uygulama aşamasına geçmeden önce ortaya konan hedeflerin ölçülebilen nesnel göstergeler ile ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

Stratejik planlama kılavuzu izleme ve değerlendirme aşamasını şu şekilde belirlemiştir (DPT, 2003: 37–38):

İzleme ve değerlendirme konusunda genel yaklaşım ve yöntem stratejik plan dokümanında ortaya konulur. Buna ek olarak, stratejik planın uygulama aşamasında plan gerçekleştirmeleri yıllık olarak raporlanır. Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, geri bildirim işlemi gerçekleştirilir. Stratejik planın gözden geçirilmesi, hedeflenen ve ulaşılan sonuçların karşılaştırılması içerir. Plan gerçekleştirmeleri, zamanlama ve hedeflere uygunluk bakımından incelenir. Bu inceleme ve değerlendirme sonucunda;

- kuruluşun kurum içi kapasitesinde veya faaliyetini gerçekleştirdiği kurum dışı ortamda temel değişiklikler yoksa;
- stratejiler, eylem planları ve faaliyetler planlandığı şekilde gerçekleşiyorsa;
- stratejik amaçlar ve hedeflere ulaşma yolundaki ilerleme beklentilere uygunsuzsa;

plan teyit edilmiş olur ve uygulama devam eder. Buna karşılık yukarıdaki hususlarda değişiklikler olduğu tespit edilirse, beklenmeyen veya arzu edilmeyen sonuçlar ortaya çıkıyorsa veya mevcut stratejik amaçlar ve hedefler yeterli/gerçekçi değil ise, plan gözden geçirilir ve ilgili merciler tarafından yeniden değerlendirilerek güncellenmiş şekliyle uygulanmaya devam edilir.

İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin etkili olarak gerçekleştirilebilmesi, uygulama aşamasına geçmeden önce stratejik planda ortaya konulan hedeflerin nesnel ve ölçülebilir göstergeler ile ilişkilendirilmesini gerektirir.

İzleme ve değerlendirme süreci kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar. Ayrıca, hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunur. Stratejik plan dâhilindeki faaliyetlerin izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır. Bu durumda stratejik plan sadece bir belge olmaktan öteye gidemeyecektir.

İzleme ve değerlendirme aşamasında geribildirim sağlayacak unsurlardan biri vatandaş (müşteri) memnuniyetidir. Burada uygulanabilecek yöntemlerden biri de anketlerdir. Hazırlanan anketlerle vatandaş memnuniyeti ölçülmeli ve anket sonuçları ilgili çalışanlara bildirilmelidir (Dursun, 2004: 53). Ürünün hizmet olduğu durumlarda kalite, işin ne kadar iyi yapıldığı ve vatandaşın (müşterinin) o hizmetten ne kadar tatmin olduğu ile belirlenir (Dursun, 2004: 66). Bu halde anket formları faaliyetin ürün ya da hizmet olmasıyla ilgili olarak farklı biçimlerde hazırlanmalıdır. Böylelikle çalışanlar stratejik süreç içerisindeki yerlerini daha iyi kavrayabilecekler, eksik, hata ve kusurlarını görerek vatandaş memnuniyeti açısından daha fazla çaba harcayacaklardır.

2.2.4.1.4.1. İzleme

İzleme stratejik planda ortaya konulan hedeflere ilişkin gerçekleştirmelerin sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. İzlemede raporlar ve diğer iletişim kanalları kullanılır; ayrıca esas olarak kaynaklar, faaliyetler ve çıktılar üzerinde yoğunlaşılır. Raporlama ile ilgili yöntem kılavuzda şu şekilde anlatılmıştır (DPT, 2003: 37–38):

Raporlama izleme faaliyetinin temel aracıdır. Raporların içeriği, hangi birimler tarafından hangi sıklıkla hazırlanacağı ve hangi mercilere sunulacağı mutlaka belirlenmelidir. Bir izleme raporu aşağıdaki unsurları içermelidir:

- Stratejik amaçlar
- Hedefler
- Faaliyet ve projeler (Söz konusu planların uygulanmasından sorumlu daire, bölüm, birim ve sorumluların konumu gibi bilgileri içermelidir.)
- Gerçekleşmeler konusunda açıklamalar ve yorumlar
- Mevcut durum hakkında bilgiler

İzleme raporu yönetime stratejik amaç ve hedefleri değerlendirme imkanı sunmasının yanı sıra, beklenmeyen durumlara karşı hızlı ve etkili bir şekilde tedbir alınabilmesine de yardımcı olacaktır.

Bu süreç stratejik yönetimin uygulanmasını kolaylaştırır ve kuruluşların stratejik amaçlar üzerine odaklanmasını sağlar. Bunun yanında bu esnada elde edilecek bilgiler raporlama sayesinde daha ileriki stratejik planlama faaliyetleri için bilgi kaynağı da olabilir (Durna ve Eren, 2002: 73).

2.2.4.1.4.2. Değerlendirme

Değerlendirme, uygulama sonuçlarının stratejik amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir (DPT, 2003: 37).

Değerlendirme aşamasında uygulama sonuçları gözden geçirilir ve planlara göre kontrol edilerek sonuçlara göre hareket edilir. Bu aşamaya kontrol aşaması da demek mümkündür.

Üretime hiçbir katkısı olmayan sonradan denetim, işin kurallara ve yetkiye uygun olarak yapılıp yapılmadığı ile ilgilenir (Önder, 1997: 119). Stratejik yönetim sürecinde değerlendirme, sadece geriye yönelik hukuka uygunluk denetimi şeklinde değil, stratejik amaç ve hedefleri başarımlar düzeyinin ölçülmesi şeklinde gerçekleştirilir (Güner, 2005: 69).

Her süreç sona ermeden önce mutlaka değerlendirmeye alınmalıdır. Küçük ölçekli üretimlerin değerlendirilmesi özellikle uyumsuzluk gösterdiği zaman tasarım ve özelliklerin tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir (Doğan ve Eriş, 2000: 120). Kısaca iç ve dış çevrede meydana gelebilecek değişiklikler ve stratejik planın başarısını etkileyebilecek uygulamaya ilişkin diğer faktörler sürekli izlenmelidir. Bunun yapılabilmesi için de sürekli ve nitelikli bir bilgi akışının sağlanması gerekmektedir (Güner, 2005: 68). Tüm bu yapılanlar stratejik yönetim anlayışının örgüt için sürekli müteyakkız olma durumuyla ilgili özelliğinin bir sonucudur.

Stratejilerin kontrol edilmesi; stratejik uygulamaların nasıl gittiğini, amaçların ve plânların ne kadarının başarıldığını gösterecek ve örgüt üyelerinin motivasyonu için yeni araçlar sağlayacaktır. Değerlendirme yapıldıktan sonra elde edilen veriler geleceğe yansıtılarak strateji geliştirme safhası yeniden başlar (Dinçer, 2003: 46).

2.2.5. Stratejik Planlama İle Bütçe İlişkisi

Bütçe; belirli bir dönem için devletin gelir ve giderlerini tahmin eden ve bunlar arasında denge kurarak, yürütülüp uygulanmasına izin veren yasadır (Eker, 1997: 198).

Performans Esaslı Bütçeleme ise; performans bilgilerinin bütçe belgelerine dâhil edildiği veya çıktı ve sonuçlara göre ödeneklerin sınıflandırıldığı bütçeleme yaklaşımıdır (Erüz, 2005: 63).

Dünyada performans esaslı bütçeleme uygulamalarına bakıldığında temelde üç tip modelin olduğu belirtilmektedir (Erüz, 2006: 272). Bunlar; stratejik plana dayalı modeller, performans sözleşmesine dayanan modeller ve bütçe formatına dönüştürülmüş modeller olarak karşımıza çıkmaktadır.

İlk modelde orta ve uzun vadeli bir stratejik planlama ile bütçeleme işleminin başladığı, stratejik plana uygun olarak yıllık performans planlarının hazırlandığını ve bu planların bütçenin dayanağını oluşturduğu ifade edilmektedir. Stratejik planın yıllık uygulamasını göstermek üzere performans planı hazırlanmaktadır. Bütçe ödenekleri program bütçe sürecinde ele alınmaktadır. Böylelikle performans planı bütçeye performans bilgisini eklemektedir. Bütçe uygulaması sonucunda ise yıllık performans raporu hazırlanarak performansa dayalı bir hesap verme mekanizması oluşturulmaktadır. Bu modele örnek olarak ABD ve Norveç gösterilmektedir (Kristensen, 2002: 25-27'den aktaran Erüz, 2006: 272). Nitekim modelin uygulanmasına dikkat edildiğinde Türkiye'de uygulanacak olan model olduğu görülmektedir.

İkinci olarak, Yeni Zelanda ve İngiltere'de uygulanmakta olan performans sözleşmelerine dayanan model gösterilmektedir. Bu modelde bakan ile üst yönetici arasında kamu hizmet sözleşmesi, üst yönetici ile birim yetkilileri arasında ise hizmet sunum sözleşmeleri yapılmaktadır. Bütçe dönemi sonunda ise hedeflenen ile gerçekleşen performans arasındaki ilişkiye göre başarı değerlendirilmektedir (Kristensen, 2004: 24-26'den aktaran Erüz, 2006: 272).

Üçüncü modelde bütçeden ayrı performans belgeleri yer almamakta, performans bilgileri ile ödenek bilgileri bir araya getirilerek bütçe oluşturulmuştur. Bu modelde bağımsız bir performans raporlaması da yer almamaktadır. Bu modele örnek olarak da,

Hollanda ve Avustralya gösterilmektedir (Kristensen, 2004: 17'den aktaran Erüz, 2006: 272).

Amaç-kaynak uyumunun stratejik yönetim süresince sağlanması gerekmektedir. Şöyle ki; sadece belirlenen amaçlara ulaşmak için ne kadar kaynak sağlanacağına önemi yanında, bu kaynakların uygun zamanda ve miktarda uygulayıcılara temin edilerek kaynakların harcanmasıyla faaliyetin tamamen gerçekleştirilebilmesi sağlanmalıdır. (Güner, 2005: 69). Diğer bir anlatımla mali yönetim, kaynakların verimli kullanımının yanı sıra, doğru ve etkili kullanılmasını da kapsamaktadır (Aydemir, 2005: 25). Kaynak-çıktı ilişkisinin sağlıklı bir şekilde kurulmasında Performansa Dayalı Bütçeleme'nin yardımcı olacağı düşünülmektedir:

Son dönemde gerek Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında gerek uluslararası kuruluşlarla yürütülen projelerde bütçesel sürecin etkinliğini artırmak amacıyla kamu harcama yönetimine yönelik çeşitli çalışmalar başlatılmıştır. Bu çerçevede, makro düzeyde bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde mali disiplini sağlamak, kaynakları stratejik önceliklere göre dağıtmak, bu kaynakların etkin kullanılıp kullanılmadığını izlemek ve bunun üzerine kurulu bir hesap verme sorumluluğu geliştirmek temel başlıklar olarak ortaya çıkmıştır” (DPT, 2003: 1–2).

Bu husus 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Ve Denetim Kanunu'nun 9. maddesinde de belirtilmiştir. Buna göre;

(...)

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.

(...)

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.

Stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme, stratejik yönetim anlayışından başka diğer birçok yönetim modeli içerisinde de yer almaktadır. Toplam Kalite Yönetimi, Değişim Mühendisliği, Common Assesment Framework-Kaliteli Yönetim

Araçları ve Sistemlerinin Kullanımı (Çoban ve Deyneli, 2005: 330–338) gibi yönetim modellerinin hepsi hem stratejik planlamayı hem de performansa dayalı bütçelemeyi gerektirmektedir. Bu yönetim modellerinin nasıl işletileceği stratejik planlama ve sonuçlarının ne şekilde değerlendirileceği de performansa dayalı bütçeleme ile belirlenmektedir.

Nitekim bu süreç DPT stratejik plan kılavuzunda şu şekilde açıklanmıştır:

Kuruluşlar mevcut bütçe uygulamasından hareketle stratejik planlarını oluşturmayacaklar; tam tersine hazırlayacakları stratejik planlarını esas alarak bütçe yapılarını yeniden şekillendireceklerdir. Program bütçe sistemi açısından bakıldığında stratejik amaçlar programlara, hedefler alt programlara, faaliyet ve projeler ise alt programlar altında yer alan faaliyet/projeye karşılık gelmektedir. Bu çerçevede, stratejik planlama uygulamasına geçecek kuruluş mevcut bütçe yapısı dışında yeni stratejik amaçları, hedefleri ve faaliyetleri yansıtan eklemelerde bulunabilir (DPT, 2003: 31–32).

Performansa dayalı bütçelemede dikkat edilmesi gereken birtakım kritik başarı etkenleri bulunmaktadır (Aydemir, 2005: 28–29):

- *Orta Vadeli Mali Yaklaşım*: Mali kaynakların, politikalar ve makroekonomik açıdan öngörülebilirliğini artırmak ve harcama disiplini geliştirmek amaçlarıyla genellikle üç yıllık bir zaman dilimini kapsayacak şekilde yönetilmesidir.

- *Ölçme ve Değerlendirmenin Bütçesel Sürecin Asli Unsurları Olarak Ele Alınması*: Performansa dayalı bütçeleme sisteminde kaynakların belirlenen hedeflere göre yönlendirilmesinin bir sonucu olarak gerçekleşmelerin etkinlik ve etkililiğinin ölçülmesini ve değerlendirilmesini gerektirmektedir. Fakat ölçmenin kolay gerçekleştirilebilecek bir süreç olmaması önemli bir risk unsurudur. Şöyle ki; ölçülerin ve verilerin doğruluk, kalite ve güvenilirliğinin sağlanması kritik önemdedir. Hesap verme sorumluluğu bulunanlara, karar vericilere ve vatandaşlara tutarlı, karşılaştırılabilir, güvenilir ve kullanışlı bilgilerin aktarılması hayati bir konudur.

- *Plan, Program ve Bütçelerin Sosyo-Ekonomik Tercihleri ve Politikayı Yansıtabilecek Bütünleşik Bir Yapıya ve Ortak Bir Dile Sahip Olması*: Bununla kastedilen yapılan stratejik planların kalkınma plan ve programlarıyla ilişkilendirilmesidir. Plan, program ve bütçelerin, ekonomik ve sosyal politikaları, stratejik öncelikleri hem makro seviyede hem de kuruluş düzeyindeki izdüşümleri ile kavrayabilmesi ve ilişkilendirebilmesi,

işlevsel bir performans yönetiminin gereğidir. Yoksa performans ölçümü ve performans değerlendirmesi başlı başına bir amaç değildir.

- *Genel ve Kapsamlı Bir Performans Kültürünün Geliştirilmesi:* Gerek kuruluş performansının gerekse tek tek çalışanların performanslarının değerlendirilmesi ve bütçe ile ilişkilendirilmesi sadece teknik düzlemde ele alınabilecek bir olgu değildir. Kuruluşlardaki örgüt kültüründe, performansa dayalı faaliyet gösteren kuruluş olmaya doğru bir değişim gerçekleştirilebilmelidir.

- *Geçiş Döneminin Tasarlanması ve Yönetilmesi:* Şüphesiz her yeniden yapılanma ya da değişim belli bir aşamayı ve ayrı bir stratejiyi gerektirmektedir. Sistemin tasarım ve yaygınlaştırma aşamalarında kuruluşlar için özelleştirilmiş desteğin sağlanması, yönetim bilgi sistemleri ve muhasebe sistemlerinin geliştirilmesi gibi işlemler uzun vadeli bir perspektif ve gerçekçi bir yaklaşımla ele alınmalıdır. İlk aşamada belli bir kamu kesitinde performans bilgisinin üretilmesi ve örgüt kültüründe değişimin temin edilmesi gerekmektedir.

Bununla ilişkili olarak Yüksek Planlama Kurulu, 20.07.2004 tarihli ve 25528 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “2005 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararında Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme” başlığı altında; belirlenen sekiz pilot kuruluşta stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme çalışmalarına devam edileceğini, stratejik planlama çalışmalarının sonuçlandırılmasından DPT Müsteşarlığının ilgili pilot kuruluşlar ile işbirliği içinde yetkili ve sorumlu olduğunu, performans esaslı bütçeleme çalışmalarının da stratejik planlama çalışmaları ile uyumlu olarak ve bir bütün olarak pilot kuruluşlarda Maliye Bakanlığının gözetim ve koordinasyonunda yürütüleceğinden bahsetmektedir.

- *Hesap Verme Sorumluluğu ve Esneklik Yaklaşımlarının Dengelenmesi:* Kuruluşlar için gerek yetki devriyle gerekse kanunlarla sağlanan gücün esnek bir şekilde kullanılabilmesi, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde daha fazla verim ve etkinlik taahhüdü ve raporlama süreci ile dengeli bir şekilde yürütülmesi zorunludur.

Performans esaslı bütçelemenin gerekli kıldığı performans bilgilerinin ve performans göstergelerinin elde edilmesinin kamu yönetimine ek maliyetler ve ilave iş yükü getirmesi, iyi oluşturulamayan performans ölçüm sistemlerinin kuruluşların

performansının beklenmeyen alanlara yönelmesine neden olabilmesi ve yeterli mali disiplinin sağlanmadan kuruluşlara sağlanacak esnekliklerin mali yapıda bozulma ile sonuçlanabilmesi gibi durumlar bu sistemin zorluklarından ve risklerindedir (Erüz, 2005: 65).

2.2.6. Stratejik Planlama İle Performans Denetimi İlişkisi

Performans esaslı bütçelemenin getirdiği en büyük yeniliklerden birisinin de, performans denetimine imkân tanınması olduğu belirtilmektedir. Performans esaslı bütçeleme sürecinde oluşturulan hedef ve göstergeler ile hazırlanan performans programı ve faaliyet raporlarının, performansın sistematik ve nesnel bir şekilde denetlenmesini mümkün kılacağı ifade edilmektedir (Erüz, 2006: 286).

Stratejik planlama, performans ölçütlerini ve bu ölçütlerin oluşturulması için izlenecek yol ve yöntemleri de içeren bir tekniktir. Stratejik planlama performans yönetiminin bir önceki aşaması ve onun dayanağını oluşturmaktadır (Apan, 2005: 3). Performans denetiminin üzerinde gelişeceği göstergeler, stratejik plana paralel olarak hazırlanmaktadır.

Bu çerçevede performans denetiminin, esasen amaçlara ulaşamadığı göstergelerle belirlenen yöneticilerin koltuklarını korumasının mümkün olmadığı ve başarısız olanların yerine başarılı olanların getirilmesi ana fikrine dayandığı belirtilmektedir (Apan, 2005: 11). Diğer taraftan, performans sonuçlarının elde edilip değerlendirilmesi ve karşılaştırmalı analizlerinin yapılması, iyi performans ve kötü performans ayrımı sonucu ödül ve cezalandırmanın bulunmaması nedeniyle sadece bir iç denetleme ve ölçme mekanizması düzeyinde kalmasına neden olacağı ifade edilmektedir. Bu nedenle iyi performansın ödüllendirilmesi ve kötü performansın cezalandırılması gerektiği bildirilmektedir (Aydemir, 2005: 29; Çoban ve Deyneli, 2005: 347). Bu şekilde gerekli ödüllendirmenin ya da yaptırımların uygulanmasına imkân tanıyacak bir personel ücret rejimine geçilmesi ve iyi performans gösteren kuruluşlara ilave ödenekler sağlayacak bir sistemin geliştirilmesinin, performans denetimi açısından önem taşıdığı vurgulanmaktadır (Erüz, 2005: 73–74).

Örgütler, stratejik amaç ve hedefler ile performans hedeflerine ulaşmak amacıyla yürütülen faaliyetlerin sonuçlarını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için performans

göstergelerini kullanmaktadırlar (BUMKO, 2004: 45; DPT, 2003: 40). Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilebilir olmak durumundadır (DPT, 2003: 40). Performans ölçümü, performans göstergelerinin oluşturulması ve gerekli verilerin toplanması ile mümkündür. Performans göstergeleri performans denetimine esas oluşturacağı için önem taşımaktadır. Buna paralel olarak performans göstergelerinin oluşturulmasında toplanan verilerin doğruluğu ve geçerliliği de aynı derecede önem taşımaktadır.

Stratejik planlama ve performans göstergelerinin oluşturulması, kamu yönetimi açısından önemli bir değişimi ifade etmektedir. Kamu kurumlarında başarı ölçütleri mevcut durumda çoğunlukla ekonomik unsurlarca düzenlenmemektedir (Durna ve Eren, 2002: 63). Geleneksel biçimde yapılan personel değerlendirmesi sonucunda kuruluş çalışanı; başarısız not alırsa disiplin cezası alacağından ya da işten atılacağından endişe ederek herhangi bir risk almaktan çekinmekte ve kendisi aleyhine kullanılacağı gerekçesiyle yönetime bilgi vermekten kaçınmaktadır (Dursun, 2004: 71). Aynı şekilde herhangi bir başarı gösteren ya da yüksek performans sergileyen bir çalışana bunun için bir ödül verilmemektedir. Kamu kuruluşlarının çalışanlarından yüksek verim alabilmeleri için bu tutumlarını değiştirmeleri ve ücret sistemlerinin de yüksek performans gösteren çalışanları ödüllendirecek biçimde düzenlenmesi gerekmektedir.

Performans denetimiyle birlikte kamu yönetimi alanına yeni kavramlar konu olmuştur. Bu kavramlar performans göstergelerinin oluşturulmasında kullanılacak olan girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite kavramlarıdır.

Girdi; bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel kaynaklardır. Girdi göstergeleri, ölçmeye esas olan başlangıç durumunu yansıtmaktadırlar (DPT, 2003: 41). Belediyeler için örnek vermek gerekirse; belediye çalışanları, mali kaynakları, sahip olunan araç-gereç ve bina vs. olarak sayılabilir. Nitekim belediyeler bu girdileri kullanarak mal ve hizmet üretmektedirler.

Çıktı; üretilen ürün ve hizmetlerin miktarıdır. Yukarıda belediye yönetimleri için verilen girdi örneklerinin kullanılmasıyla üretilen mal ve hizmetler çıktı olarak ifade edilebilir. Çıktı göstergeleri, üretilen mal ve hizmetlerin niceliği konusunda bilgi vermesine rağmen, amaçlar ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı veya üretilen mal veya hizmetin kalitesi ve üretim sürecinin etkinliği konusunda tek başına açıklayıcı değildir (DPT,

2003: 41). Nitekim çıktı miktarının yanında ulaşılmak istenen amaç ve hedeflere ne kadar yaklaşıldığının göstergeleri içinde verimlilik ve sonuçların olduğu söylenebilir. Örneğin, bir yıl içinde yapılan aktif yeşil alan düzenlemesinin kişi başına düşen metrekaşe miktarı çıktı olarak ifade edilebilir.

Verimlilik; (efficiency) girdi birimi başına çıktı miktarını ya da maliyetini belli bir dönem için gösteren bir ölçüttür (Akal, 2003). Mesela, yeşil alan düzenlemesinin mümkün mertebe en az mali kaynak, en az personel ve araç gereçle gerçekleştirilmiş olması verimli olduğunu ifade eder.

Verimlilik, en genel tanımıyla, üretilen mal veya hizmetin yani son ürünün, bu ürünün/hizmetin elde edilmesinde kullanılan girdiye oranlanmasıyla elde edilen değerdir (www.mpm.gov.tr, 2006). Avrupa Verimlilik Komitesi (EPA) verimliliği şöyle tanımlamaktadır:

Verimlilik, her bir üretim ögesinin etken olarak kullanım derecesidir. Verimlilik, her şeyden önce düşünce tarzıdır ve sürekli var olanı iyileştirmeye çalışır. Her şeyin, bugün dünden, yarın bugünden daha iyi yapılabileceği inancına dayanır. Dahası, değişen koşullara ekonomik faaliyetleri adapte etmek, yeni teori ve yöntemler uygulamak için somut olmayan bir çabayı gerektirir. İnsanoğlunun ilerlemesi için somut bir çabadır (www.mpm.gov.tr, 2006).

Sonuç ölçütleri; elde edilen çıktıların, stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde nasıl ve ne ölçüde başarılı olduklarını gösterirler. Hedeflenen sonuçlara ulaşmadaki başarı seviyesi etkinlik (effectiveness) ile ifade edilmektedir. Sonuç göstergeleri stratejik amaç ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını ortaya koymaları bakımından en önemli performans göstergeleridir (DPT, 2003: 42). Yukarıda verdiğimiz örnekle devam edecek olursak, bir yıl içinde aktif yeşil alan miktarını artırmış olmak, stratejik amaç ya da hedefi gerçekleştirmiş olmakla eşanlamlı değildir. Nitekim düşük maliyetle verimliliği sağlamaya çalışırken uygun olmayan malzemenin kullanılması hizmetin kaliteli olmadığı anlamına gelecektir.

Kalite; mal veya hizmetlerden yararlananların veya ilgililerin beklentilerinin karşılanmasında ulaşılan düzeydir (güvenilirlik, doğruluk, davranış biçimi, duyarlılık ve bütünlük gibi ölçüler) (DPT, 2003: 43). Nihayet verimlilik ve etkinlik tek başlarına performans ölçütü olarak sayılmamaktadır. Çünkü üretilen mal ve hizmetin iş görme

kapasitesi, ne kadar çok kişiye fayda sağladığı ve uzun ömürlü olması vb. sebepler hizmetin kaliteli olduğunun göstergeleridir.

Performans ölçümünün ve değerlendirmesinin kamu kuruluşları için sağlayacağı faydalar DPT kılavuzunda şu şekilde sıralanmıştır (DPT, 2003: 40):

Performans ölçümü ve değerlendirmesi;

- Yönetimin etkinliğini sağlar.
- Ölçülebilen hedefler daha kolay gerçekleştirilebilir.
- Hizmetlerin kalitesini artırır.
- Bütçenin geliştirilmesine ve gözden geçirilmesine yardımcı olur.
- Kamu kaynaklarının neden söz konusu faaliyetlere harcandığı sorusunun cevaplandırılmasına yardımcı olur.
- Hesap verme sorumluluğuna ve performans denetimine temel oluşturur.

Diğer taraftan performans esaslı bütçeleme sürecinde hazırlanacak belgeler bilgi üretilmesini ve bütçelerin bilgiye dayalı olarak hazırlanmasını sağlayacağından Maliye Bakanlığı'nın bütçeleri etkili bir şekilde izlemesi ve değerlendirmesi mümkün olacaktır. Ayrıca hazırlanan belgelerin kamuya açık ve hedeflere odaklı olması kamu kuruluşlarını hem başarılı olma yönünde motive edecek hem de kaynakların kullanımında tasarruflu olunmasını sağlayacaktır (Erüz, 2005: 69–70).

2.2.7. Belediyelerde Stratejik Yönetimin Uygulanmasında Karşılaşılabilecek Sorunlar

Diğer kamu örgütleri için olduğu gibi belediyeler için de yeni anlayış ve işleyiş biçimi getiren stratejik yönetim tekniğinin uygulanmasında bazı sorunlarla karşılaşılması doğal kabul edilmelidir. Nitekim bu sorunlar kamu örgütlerinin kendilerine has özelliklerinden kaynaklanmakla birlikte, aşılamayacak sorunlar değildirler.

2.2.7.1. Değişim Korkusu

Kamu yönetimine stratejik yaklaşımı benimseyen ve bu çerçevede idari reformlarını devam ettiren ülkelerden biri de geleneksel yönetim sistemimizin büyük ölçüde benzerlik gösterdiği Fransa'dır. Fransa İçişleri Bakanlığının stratejik yönetim uygulamalarında tespit ettiği en büyük zorluk "değişim korkusu" olarak ortaya çıkmıştır

(Apan, 2005: 8; Yılmaz, 2003: 82). Bu endişenin nedenleri olarak; reformu anlama güçlüğü, reformun çok karmaşık ve bu yüzden uzmanların işi olduğu inancı, performans esaslı çalışma yüzünden daha çok ve daha sıkı çalışmak gerekeceği inancı gibi nedenler sayılmaktadır. Bu zorlukları yenmenin yolları ise planlama, katılımcılık, iletişim ve eğitimidir (Apan, 2005: 8). Şüphesiz bu ve benzeri zorluklarla Türk Kamu Yönetimi örgütleri de karşılaşacaktır. Lâkin stratejik planlamanın içeriğinde bu zorlukların aşılması için yukarıda sayılanlarla birlikte diğer reçeteler de verilmiştir.

Kamu görevlileri için şikâyet edilmeme, hukuki ve mali sorumluluk altında kalmama, görev yerini ve pozisyonunu koruma gibi konular hizmetin gereklerinden önce gelmektedir (Güner, 2005: 70).

Her yenilikte olabileceği gibi bir karşı direnç söz konusu olacaktır. Üst düzey kamu görevlileri ellerindeki yetkileri ve kuruluşun üzerindeki kontrollerini bırakmak istemeyeceklerdir. Stratejik liderleri bekleyen olumsuzluklardan biri de budur. Fakat söz konusu kontrolün yerine ne koyulacağına bilinmesi (Senge, 1997: 125) ile bu sorun da aşılabilecektir.

Kamu sektöründe çalışan ya da çalışmak isteyenlerin büyük çoğunluğunun özel sektör yerine kamu sektörünü yeğlemeleri kamu sektörünün özel sektöre nazaran daha durağan ya da istikrarlı olmasıdır. Buradan kamu çalışanlarının daha başlangıçtan itibaren değişime hevesli olmayan kişiler olduğu sonucuna varılabileceği belirtilmektedir (Önder, 1997: 130).

Özel sektörde her yeni pazar fırsatı yeni üretimleri destekler. Özel sektör kuruluşu bütçesini ve insan kaynakları yapısını yeni gelişmelere göre hızla revize eder. Buna karşılık kamu kuruluşlarında hem bütçe ve insan kaynakları konusunda esneklik azdır hem de yeni bir hizmet üstlenme bir fırsat olarak değil çoğu zaman bir sorun olarak görülmektedir (Güner, 2005: 70).

Kamu yönetiminde çalışanlara ve orta kademe yöneticilere karar alma yetkisi tanınmamaktadır. Aslında çalışanların da bu tür sorumluluklar almada isteksiz olduğu gözlenmektedir (Güner, 2005: 62).

2.2.7.2. Siyasi Sorunlar

Ülkemizde kamu örgütlerinin işleyişi, kaynakları, personeli ve hizmetleri üzerindeki politik etkiler stratejik yönetim süreci üzerinde önemli olumsuz etkilere yol açabilecektir. Stratejik yönetim sürecinde kamu örgütlerinin stratejilerini belirlerken söz konusu politik baskılardan nasıl korunacağı çözülmesi gereken sorunlardan biri olarak görülmektedir (Özgür, 2004: 244; Güner, 2005: 70).

Yöneticiler verecekleri kararlarda siyasilerden etkilenebilmekte, siyasi baskılara maruz kalabilmektedirler. Bundan farklı olarak özel sektör kuruluşları zaten başlı başına kendileri baskı gurubu oluşturabilecek konuma sahip olduklarından ne strateji oluşturma aşamasında ne de uygulama aşamasında herhangi bir siyasi baskıya maruz kalmaları söz konusu değildir (Çevik ve Göksu, 2000: 86). Bunun yanında kamu örgütlerinin stratejilerini, siyasi baskılardan başka baskı guruplarının çıkarları doğrultusunda da belirlemeleri de sakıncalıdır. Ancak yönetimin ve baskı ya da çıkar guruplarının ortak çalışması ile bu ve benzeri sorunlar da aşılabileceği öngörülmektedir (Özgür, 2004: 244; Önder, 1997: 132).

Stratejik yönetim anlayışı profesyonellik ve deneyim gerektirmesine rağmen üst düzey yöneticilerin atanmasında liyakat dışı yöntemlerin kullanılması stratejik yönetim sürecini olumsuz şekilde etkileyecektir (Güner, 2005: 70).

Politik atamalar nedeniyle yüksek düzeyli kamu yöneticilerinin görev süreleri özel örgüt yöneticilerinden çok daha kısa sürmektedir. Bu yapı, karar süreci tıkanıklıklarına ve stratejik kararların verimsizliğine neden olmaktadır. Çünkü ilgili üst düzey yöneticinin atanması, yeni kuruma uyum sağlaması ve yarım kalan plan ve projeleri yürütmeye başlaması uzun zaman almaktadır. Ayrıca kısa süre görevde kalabileceğini bilen yöneticiler stratejik kararlarla uğraşmak istememektedirler. Bu nedenle, kamu kurumlarındaki bu yapı ve işleyiş değiştirilerek üst düzey yöneticilerin görev süreleri istikrara kavuşturulmalıdır (Yalçın ve Özulucan, 2002: 200).

2.2.7.3. Diğer Sorunlar

Nihai amacı kâr elde edebilmek olan özel sektörün aksine kamu örgütleri hizmet için vardır. Özel sektör yöneticileri stratejik plânlarını yapıp uygulamaya koydukları zaman başarıya ulaşmış olmalarının ölçüsü kârların artmasıdır. Bunun aksine kamu

örgütlerinde verilen hizmetlerle başarıyı ölçmek oldukça zordur (Çevik ve Göksu, 2000: 85).

Kamu örgütlerinde karşılaşılabilecek diğer bir sorun ise mali kaynaklarda görülebilecek sorunlardır. Özel sektörün ürettiği mal ve hizmetlerin maliyetini müşteriler karşılarken, kamu sektörünün ürettiği mal ve hizmetlerin maliyetini karşılayanlar vergi mükellefleridir. Bunun yanında her zaman hizmetten yararlananlar ile maliyetlerine katlananlar aynı olmayabilmektedir (Çevik ve Göksu, 2000: 86).

Kamu sektöründe yapılan her ayrı hizmet genelde hep farklı birer kamu örgütüne verildiği için özel sektördekinin aksine rekabet olanağı da mevcut değildir (Çevik, 2001a: s. 142; Yılmaz, 2003: 82). Örneğin nüfus işlemleri için vatandaşların başka alternatifleri yoktur. Bu tür işlemler için gidecekleri yer hep aynıdır.

Bu ve benzeri örgütler kendilerini ancak dış ülkelerdeki benzerleriyle ya da geçmiş yıllarda yapılanlarla ölçerler. Bir anlamda da kendilerinin rakibi olmaktadır (Çevik, 2001a: s. 142). Ne yapılacağına, neler yapıldığına bakılarak bulmaktan vazgeçilmelidir (Senge, 1997: 128). İşte stratejik yönetimin önemi burada ortaya çıkar ki, stratejik yönetim anlayışı geçmiş yönelimli değil gelecek yönelimlidir. Buna ilişkin olarak örnek vermek gerekirse; mevcut belediye yönetiminin başarısızlık durumlarında kendinden önceki yönetimleri suçlaması her zaman rastlanabilen davranışlardandır.

Rekabetin ve kâr motifinin yokluğu, kamu örgütlerinin amaçlarının belirlenmesinde hukuki, siyasi, sosyal ve diğer faktörlerin etkisi verimlilik ve performansın önemsizleşmesine yol açarak stratejik planlama uygulamasını da güçleştireceği ileri sürülmektedir (Özgür, 2004: 242).

Kamu yönetiminde kurumsal hedeflerin özel sektöre nazaran daha belirsiz, ölçülmesi zor, soyut, daha az gerçekçi, karmaşık ve birbiri ile çelişebilen nitelikte olması, kamu yönetimindeki karar süreçlerini çetrefil bir hale getirmektedir. Böylelikle kamu sektörü kararlarının etkililik düzeylerini belirlemek hem çok zor hem de hangi hedefin hangi düzeyde gerçekleştiğini saptayabilmek kolay olmamaktadır (Yalçın ve Özulucan, 2002: 205).

Problemlerin stratejik anlayışla ele alınması ve oluşturulan stratejilere mutlak uyulması kamu kesiminde kolay olmayacaktır. Çünkü stratejik çözümü değil, uzun vadede pek

yararlı olmayan popülist çözümleri yeğleyen hükümetleri, kamu kesimindeki bazı yöneticiler bir engel olarak görmektedirler (Çevik ve Göksu, 2000: 88).

Sadece stratejik yönetim konusunda değil diğer bazı değişikliklerde alınan kararlar bürokratik örgüt mekanizmasının hiyerarşik basamaklarına takılarak esnekliğini ve uygulanabilirliğini yitirebilmektedir (Çevik ve Göksu, 2000: 86; Yılmaz, 2003: 82).

Öte yandan kamu yönetiminin biçimsellik unsuru stratejik yönetim uygulamasında gecikmelere neden olabilecektir. Çünkü kamu yönetiminde yazılılık esastır ve bir takım işlemlerin yapılabilmesi için bazı prosedürler gerekmektedir. Gerek stratejik planların yapılması aşamasında gerekse planların revize edilmesinde bu prosedürlerin uygulanma zorunluluğu faaliyetlerde gecikme meydana getirebilecektir. Bu sorunu aşabilmek için stratejik planlama birimleri çok geniş tutulmamalı ve gerektiğinde planları değiştirebilme inisiyatifi tanınmalıdır (Bircan, 2003: 421).

Gerek strateji oluşturma aşamasında gerekse uygulama aşamasında yaşanabilecek sorunlardan biri de motivasyon sorunudur. Özel sektör kuruluşlarını motive eden piyasadaki rekabet ve maksimum kâr elde etmektir (Çevik ve Göksu, 2000: 86; Yılmaz, 2003: 82). Diğer taraftan şirketler herhangi bir yeniden yapılanma ya da bir değişiklik söz konusu olduğunda, çalışanlarını rahatlıkla parasal ya da diğer yöntemlerle motive edebilmekte, hatta örgüt kültüründe değişikliği bile sağlayabilmektedirler. Oysa kamu örgütlerinde, hem örgütün bütününe hem de çalışanlarını motive edecek araçlar oldukça yetersizdir. Stratejik yönetim anlayışının gerçekleştirilebilmesi için her şeyden önce bunun çalışanlara benimsetilmesi ve kamu örgütlerinde de stratejik yönetimin başarıya ulaşabileceğinin kanıtlanması gerekmektedir.

Katı ve çok katmanlı hiyerarşik yapı, astlarla üstler arasındaki algılama farklılıkları, aşağı kademe çalışanlarının karar sürecine etkili katılımlarının olmaması, yerleşik örgütsel kültür, yetersiz geri besleme gibi nedenlerle kamu kurumlarının örgütsel iletişim sorunları da ciddi boyutlardadır. Yönetimin temel işlevlerinden birisi olan iletişimin adı geçen yapısı, kararların başarısını büyük ölçüde olumsuz yönde etkilemektedir (Yalçın ve Özulucan, 2002: 199). Katı hiyerarşik yapının en aza indirilebilmesi için öncelikle hiyerarşiye niçin ihtiyaç duyulduğunun (Senge, 1997: 125) saptanması gerekmektedir. Çünkü örgütler en yüksek düzeyde yaratıcılık atmosferini

ancak hiyerarşik unsurları en aza indirerek ortaya çıkarabilirler (Hinthuber ve Popp, 1995: 14).

Stratejik planlama sürecinde ya da daha genel olarak stratejik yönetim sürecinde kaynak tahsisi yani bütçeleme, Performans Esaslı Bütçeleme sistemine göre gerçekleştirilecektir. Stratejik planlama bu bütçeleme sistemine dayanak oluşturmaktadır (Erüz, 2005: 78). Mevzuatta ya da ilgili metinlerde stratejik plan yapmasına lüzum olmayan kuruluşların bütçeleme süreçlerine ilişkin bir açıklama getirilmemiştir. Mesela 5393 sayılı belediye kanununun 41. maddesine göre, nüfusu 50.000'in altında olan belediyeler stratejik planlama yapmak zorunda değildirler. Bu durumda belediyelerin bütçelerini oluşturmaları eski yöntemlere göre devam edecektir.

5018 sayılı Kanun harcama öncesi kontrole büyük önem vermekte ve kamu kurumlarını harcama yaparken birçok noktada Maliye Bakanlığına ve Maliye Bakanlığı görevlilerinin kontrolüne zorlamaktadır (Apan, 2005: 9). Yine aynı şekilde 5018 sayılı Kanunun 9. maddesinin 3, 4 ve 5. bentleri merkezi müdahaleyi artırıcı ve kurumun kendi performans ölçüm ve yönetim modellerini oluşturmasını engelleyici nitelikte görünmektedir (Erüz, 2005: 77).

BÖLÜM 3: ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ ve BULGULARI

Belediye çalışanlarının stratejik yönetime bakış açılarını ve stratejik yönetimi algılama biçimlerini ölçebilmek amacıyla bir alan araştırması yapılmıştır. Alan araştırması, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde uygulanmıştır. Tek bir büyükşehir belediyesinin araştırma evreni olarak seçilmesi, benzer özelliklerde belediyelerdeki sorun ve özellikleri sınırlı olarak yansıtabilecektir. İstanbul ilinin nüfusunun fazla olması, kurumun çalışan sayısının fazla olması, köklü bir belediyeçilik geleneğine sahip olması ve stratejik planlama çalışmalarını ilk tamamlayan büyükşehir belediyesi olması gibi nedenlerden dolayı İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin araştırma evreni olarak seçilmesi uygun görülmüştür. Ayrıca, İstanbul Büyükşehir Belediyesi stratejik planlama çalışmaları, dışarıdan hizmet satınalma yöntemi ile değil kendi personelinin aktif katılımı ile yürütülmüştür. Bu yönüyle de diğer belediyelerden farklılık göstermektedir.

Belirtildiği gibi alan araştırmasının amacı, belediye çalışanlarının stratejik yönetime bakış açılarını ve algılama biçimlerini ölçmektir. Stratejik yönetimin belediye yönetici ve çalışanları tarafından olumlu bir şekilde algılanması ve stratejik yönetimin belediye için birtakım pratik yararlar sağlayacağına inanmaları, stratejik yönetimin uygulanmasını kolaylaştıracak ve başarısını artıracaktır. “Algılama” kavramı bu çalışmada, *insanların çeşitli duyuları yardımıyla çevrelerinden elde ettikleri bilgileri bir araya getirerek kendileri için anlama ya da yoruma kavuşturmalarına ilişkin süreçler* şeklinde anlamlandırılmaktadır. Her bireyin ilgi ve dikkatini çeken çevresel olay ve bilgiler farklıdır. Bu farklılığı doğuran insanların birbirlerinden farklı kişilere, ihtiyaçlara, güdülere, değerlere, inançlara ve tecrübelere sahip olmalarıdır. Bu farklılıklar, bireylerin çevreden ilgi duydukları ve algıladıkları olay ve bilgileri gruplama, işleme ve anlama kavuşturmada da farklılıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Bireyin dış dünya ile ilgili olarak elde ettiği, organize ettiği, işlediği bilgiler onların yaşadıkları dünya hakkında bir takım kanaate kuramlara, varsayımlara, sabit fikirlere sahip olmalarına, davranış ve tutumlarını bunlara göre oluşturmalarına yol açmaktadır (Eren, 2001: 69).

3.1. Araştırmanın Evreni

Araştırmanın evreni İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planlama çalışmaları esnasında aktif olarak görev almış yönetici ve her bir birimden bir "irtibat personeli" olarak adlandırılan çalışanlar olarak belirlenmiştir. Stratejik planlama çalışmalarına aktif bir şekilde katılan personelin araştırma evreni olarak seçilmesinin nedeni, bu çalışanların gerek stratejik planlama çalışmaları öncesinde gerekse stratejik planlama sürecinde konuyla ilgili eğitim almış olmaları ve aldıkları bu eğitimlerden dolayı anket sorularına daha bilinçli yanıtlar verebilecek olmaları düşüncesidir.

3.1.1. Araştırma Örnekleminin Seçimi

Araştırmanın örneklemini olarak, "kasti örneklem" seçimiyle Büyükşehir belediyesinin stratejik planlama çalışmalarına aktif olarak katılmış personeli ve üst düzey yönetimi hedeflenmiştir. Stratejik planlama sürecinde üst düzey yönetici olarak belediye müdürlükleri görev almış ve her birimden aktif olarak çalışacak birer irtibat personeli belirlenmiştir. 67 adet müdür ve 67 adet de irtibat personeli olmak üzere toplam 134 adet örneklem seçilmiştir.

3.1.2. Veri Toplama Süreci ve Yöntemi

İstanbul Büyükşehir Belediyesi yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetim algılamalarını ortaya koyabilmek için bir anket geliştirilmiştir. Anket soruları, "stratejik yönetim anlayışı", "stratejik yönetimden beklentiler" ve "stratejik yönetim sürecine ilişkin görüşler" başlıkları altında tasarlanmıştır.

Anket soruları, çalışmanın teorik bölümünde bahsedilen kavram ve ifadelerden oluşmaktadır. Bu bağlamda; stratejik yönetimin özellikleri, kurum için faydaları ve stratejik yönetim sürecine ilişkin ifadeler katılımcılara sunulmuştur. Hazırlanan anket soruları ile katılımcıların, stratejik yönetime ilişkin yeterli bilgiye sahip olup olmadıkları, stratejik yönetimin başarısına ilişkin beklentileri ve stratejik yönetim sürecine ilişkin algılamaları ölçülmeye çalışılmıştır.

Anket formu 49 soru ve ifadeden oluşmaktadır. Ankette yer alan ifadelere ilişkin görüşlerin belirlenebilmesi ve stratejik yönetimin ne ölçüde önemsendiğinin ölçülebilmesi amacıyla 5'li Likert tipi bir ölçek kullanılmıştır. Anket formlarının

bastırılmasından sonra 2006 yılının Mayıs ve Haziran aylarında İstanbul Büyükşehir Belediyesi evreninde uygulanmıştır.

Anketin içeriği geniş olduğundan ve doldurulmasının zaman alacağı düşünüldüğünden anketin doldurulması için belli bir zaman ayrılmamış, katılmayı kabul edenler bu konuda serbest bırakılmıştır. Dağıtılan anket formlarının bir kısmı tarafımızdan toplanmış bir kısmı ise katılımcılar tarafından gönderilmiştir. Anketlerin toplanması sırasında katılımcılarla, mülakat türü görüşmeler de yapılarak daha detaylı bilgi derlenmeye çalışılmıştır.

Anket formlarından elde edilen veriler kodlanarak SPSS paket programına aktarılmıştır.

3.2. Araştırmanın Sınırları

Her alan araştırmasında olduğu gibi, bu araştırmanın da bazı sınırları bulunmaktadır. Belediye çalışanlarının stratejik yönetim algılamaları, anket formunda yer alan ifadelerle sınırlıdır. Bunun yanı sıra, bütün ampirik araştırmalarda olduğu gibi, bu araştırmada elde edilen sonuçlar da kullanılan örneklem ile sınırlıdır. Bu nedenle varılan sonuçları ülke bütününe genellemek amaçlanmamıştır. Belli bir zaman diliminde yapılan bu araştırma, örneklemin verdikleri cevapların samimi ve doğru olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bunun yanı sıra stratejik yönetimin belediyeler için henüz yeni bir yönetim modeli olduğu ve zamanla çalışanların bu yönetim modeline olan algılamalarında değişim olabileceği gerçeği, araştırmayı yapıldığı zamanla sınırlı kılmaktadır.

3.3. Araştırmanın Amacı

Bu alan araştırmasının amacı, belediye yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetim anlayışları, stratejik yönetimden beklentileri ve stratejik yönetim sürecine ilişkin görüşleri hakkında veri elde etmektir.

3.4. Bulgular

Araştırmadan elde edilen veriler SPSS paket programı aracılığıyla işleme tabi tutulmuştur. Çıkan sonuçlar çalışmanın amacına ulaşmasını sağlayabilecek şekilde dört temel nokta çerçevesinde değerlendirilmiştir. Söz konusu temel noktalar, “ankete

katılanların kişisel bilgileri”, “stratejik yönetim anlayışı”, “stratejik yönetimin beklentileri”, “stratejik yönetim sürecine ilişkin görüşleri” şeklindedir.

3.4.1. Kişisel Bilgiler

Anket sorularında, ankete katılanların kişisel özelliklerini tespiti yönelik 10 adet soru bulunmaktadır. Kişilerin özel hayatına ilişkin bilgiler değil, çalışma hayatına ilişkin bilgileri elde etmeye yönelik sorular yönlendirilmesine dikkat edilmiştir. Amacımız, ankete katılanların kişisel özellikleri ile stratejik yönetimi algılamaları arasında bağ kurmaya çalışmaktır. Yönlendirilen sorular, cinsiyet, yaş, eğitim, iş yaşamı gibi konulardan oluşmaktadır.

Bu çerçevede katılımcıların kişisel özelliklerine ilişkin sonuçlar şöyledir;

Tablo 3.1. Örneklemin Cinsiyet Dağılımı

Cinsiyet	Kişi	%
Erkek	76	89.4
Kadın	9	10.6
Toplam	85	100.0

Yukarıda yer alan tablo 1’den de anlaşılacağı gibi katılımcıların 76’sı yani %89.4’ü erkek, 9’unu (%10.6) da bayan çalışanlar oluşturmaktadır. Bu sonuçlar, örneklemin büyük bir kısmının erkek olduğunu göstermektedir. Örneklem, İstanbul Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının tamamının cinsiyet dağılımını tam olarak yansıtmamakla birlikte önemli oranda yaklaşmıştır. Toplam çalışanlar arasında bayan oranı %14.44 iken erkek çalışan oranı %85.56’dır. Bu durumda örneklemin, çok az bir farklılıkla cinsiyet açısından evreni temsil ettiği söylenebilir.

Tablo 3.2. Örneklemin Eğitim Durumu

Eğitim Durumu	Kişi	%
Lise veya Dengi Okul	6	7.1
Meslek Yüksek Okulu	5	5.9
Lisans	57	67.1
Yüksek Lisans	15	17.6
Doktora	2	2.4
Toplam	85	100.0

Katılımcılardan 6 kişi yaklaşık %6'sı lise veya dengi okul, 5 kişi yaklaşık %5.9'u meslek yüksek okulu, 57 kişi yaklaşık %67.1'i lisans, 15 kişi yaklaşık %17.6'sı yüksek lisans ve 2 kişi yaklaşık %2.4'ü doktora mezunlarından oluşmaktadır. Tablodaki dağılımlardan lisans, yüksek lisans ve doktora mezunlarının toplam sayısı 74 olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sayı örneklem kitlesinin öğrenim durumunun oldukça yüksek olduğu anlamına gelmektedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tüm çalışanlarının eğitim durumu dağılımları ele alındığında, çalışanların %0.5'lik kısmının sadece okuryazar durumunda olduğu, %27.5'inin ilkokul, %13.9'unun ortaokul, %15.7'sinin lise, %14.4'ünün meslek lisesi mezunu, %7.5'inin ön lisans, %18.6'sının lisans, %1.8'inin yüksek lisans, %0.2'sinin doktora düzeyinde eğitim aldığı görülmektedir. Genel olarak dikkate alındığında; çalışanların üçte birlik kısmının yüksek öğrenim gördüğü söylenebilir.

Katılımcıların eğitim durumları tüm belediye çalışanlarının eğitim durumuyla karşılaştırıldığında stratejik planlama çalışmalarına katılan personelin seçilmesinde yüksek öğrenim görmüş olmasına dikkat edildiği söylenebilir.

Tablo 3.3. Örneklem Yaş Dağılımı

Yaş	Kişi	%
30 ve altı	11	13.3
31-40	48	57.8
41-50	13	15.7
51+	11	13.3
Toplam	83	100.00

Örneklem yaşı dağılımı sorulduğunda katılımcılardan iki kişinin bu soruyu boş bıraktığı tespit edilmiştir. Soruya cevap veren katılımcılardan 30 ve altı yaş altı guruptan 11 kişi (%13.3), 31-40 arası yaş gurubundan 48 kişi (%57.8), 41-50 arası yaş gurubundan 13 kişi (%15.7), 51 yaş ve üstü guruptan ise 11 kişi (%13.3) olarak ortaya çıkmıştır. Görüldüğü gibi 31-40 yaş arası, orta yaş olarak nitelenebilen yaş gurubu ağırlıklı çıkmıştır. Bu değer 30 ve altı genç yaş gurubu ile birlikte ele alındığında örneklem yaşı durumunun genç olduğu söylenebilir.

Tablo 3.4. Örneklemin Kurumda Çalıştığı Yıl Dağılımı

Yıl	Kişi	%
0-5	20	23.5
6-10	27	31.8
11-20	31	36.5
21+	7	8.2
Toplam	85	100.0

Katılımcılardan 20 kişi yaklaşık %23.5'i 0-5 yıl aralığı, 27 kişi yaklaşık %31.8'i 6-10 yıl aralığı, 31 kişi yaklaşık %36.5'i 11-20 yıl aralığı ve 7 kişi 21 yıl ve daha fazla bir süredir bu kurumda çalışmaktadırlar. Katılımcılardan 10 yıldan fazla bir süredir bu kurumda çalışanların toplam sayısı 65 olarak tespit edilmektedir. Buradan hareketle örneklemin büyük bir kısmı kıdemli çalışan ve üst düzey yöneticilerden oluşmaktadır.

Tablo 3.5. Örneklemin Çalıştığı Birimlere Göre Dağılımı

Birim	Kişi	%
İdari	17	22.7
Mali	7	9.3
Teknik	35	46.7
Sağlık	4	5.3
Sosyal	12	16.0
Cevapsız	10	
Toplam	85	100.0

Katılımcıların %22.7'si idari birimler, %9.3'ü mali birimlerde, %46.7'si teknik birimlerde, %5.3'ü sağlıkla ilgili birimlerde ve %16'sı da sosyal birimlerde çalıştığını ifade etmektedir. Örneklem kitemizden 10 kişi bu soruyu cevaplamaktan kaçınmıştır. Verilerden de anlaşılacağı gibi örneklemin %46.7 gibi önemli bir kısmını "teknik" birimlerde çalışanlar oluşturmaktadır.

Tablo 3.6. Örneklemin Birimde Çalıştıkları Yıl Dağılımı

Yıl	Kişi	%
0-3	41	48.8
4-6	11	13.1
7-10	18	21.4
11+	14	16.7
Cevapsız	1	
Toplam	84	100.0

Katılımcılardan 41 kişi yaklaşık %48.8'i 0–3 yıl aralığı sürede, 11 kişi yaklaşık %13.1'i 4–6 yıl aralığı sürede, 18 kişi yaklaşık %21.4'ü 7–10 yıl aralığı sürede ve 14 kişi yaklaşık %16.7'si 11 yıldan fazladır bu birimde çalışmaktadırlar.

Tablo 3.7. Örneklemin Birimdeki Görev Dağılımı

Görev	Kişi	%
İrtibat Personeli	51	60.0
Müdür	34	40.0
Toplam	85	100.0

Tablo 7'den de anlaşılacağı gibi katılımcılardan 51 kişi (%60) kurumun stratejik plan çalışmalarına aktif olarak katılmış olan “irtibat personeli”den oluşmaktadır. Geri kalan 34 katılımcı (%40), üst düzey yöneticilerden olan müdürlerdir.

Tablo 3.8. Örneklemin Daha Önce Özel Sektörde Çalışıp Çalışmadığı Dağılımı

	Kişi	%
Evet	56	65.9
Hayır	29	34.1
Toplam	85	100.0

Katılımcılara daha önce özel sektörde çalışıp çalışmadıkları sorulduğunda 56 kişi yaklaşık %65.9'u evet, 29 kişi yaklaşık %34.1'i hayır cevabını vermiştir. Görüldüğü gibi katılımcıların büyük kısmı daha önce özel sektörde çalışmıştır. Çalışanların özel sektör tecrübesinin olmasının, stratejik yönetimi algılamalarının daha olumlu olacağına işaret ettiği belirtilebilir.

Tablo 3.9. Örneklemin Daha Önce Stratejik Yönetimle İlgili Herhangi Bir Eğitim Alıp Almadığı Dağılımı

	Kişi	%
Evet	23	27.1
Hayır	62	72.9
Toplam	85	100.0

Katılımcıların %27.1'i daha önce stratejik yönetimle ilgili herhangi bir eğitim almışken, %72.9'u daha önce stratejik yönetimle ilgili herhangi bir eğitim almadığını beyan etmiştir. Fakat buradaki sorudan katılımcıların eğitim konusunu nasıl anladıkları bilinmemektedir. Çünkü gerek stratejik plan hazırlık çalışmaları esnasında gerekse

performans programlarının hazırlanması sürecinde katılımcılara konu ile ilgili olarak seminer ve bilgilendirme toplantıları düzenlendiği bilinmektedir.

3.4.2. Stratejik Yönetim Anlayışı

Ankette kişisel bilgilerin dışında üç grup ifade yer almaktadır. Bunlardan ilki, katılımcıların stratejik yönetim anlayışını ölçmeye yöneliktir. Bu grupta yer alan ifadelerle, katılımcıların stratejik yönetim konusunda bilgi sahibi olup olmadıkları ve stratejik yönetimi doğru tanımlayıp tanımlayamadıkları ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Bu grupta 13 ifade yer almaktadır. Nitekim tablo 10'daki ifadelerden 1. 2. 3. 6. 10. 11. 12. numaralılar stratejik yönetimin hem tanımına hem de bir takım özelliklerine ilişkindir. Diğerleri ise anlayışı belirlemeye yöneliktir.

Tablo 3.10. Örneklemin Stratejik Yönetim Anlayışı

Stratejik yönetim;	Kesinlikle Katılıyor		Katılıyor		Fikrim Yok		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum	
	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%
1. Geleceğe yönelik uzun vadeli amaçların belirlenmesini ve bu doğrultuda vizyon oluşturulmasını hedefler.	50	58,8	32	37,6	-	-	3	3,5	-	-
2. Gelecekle ilgilenir. Gelecekle ilgili faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, uygulanması, koordinasyonu ve kontrolünü içerir.	38	44,7	43	50,6	3	3,5	1	1,2	-	-
3. Kurum için öncelikli ve önemli konularla ilgilenir.	29	34,5	42	50,0	2	2,4	8	9,5	3	3,6
4. Özel sektörden alınmış bir yönetim tekniği olduğu için belediyelerde uygulanması çok başarılı olmayabilir.	3	3,5	18	21,2	4	4,7	51	60,0	9	10,6
5. Strateji rekabetle ilgilidir ve belediyelerin rakipleri yoktur. Dolayısıyla strateji belirlemeye gerek de yoktur.	1	1,2	2	2,4	1	1,2	49	57,6	32	37,6
6. Belediyenin karşılaşılabileceği tüm olumsuzlukları önceden tahmin ederek tedbir almayı sağlar.	10	11,8	43	50,6	8	9,4	20	23,5	4	4,7
7. Kurum yöneticilerinin işlerini zorlaştıran ve kırtasiyecilik getiren yeni moda bir yönetim aracıdır.	3	3,5	1	1,2	5	5,9	51	60,0	25	29,4

	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Fikrim Yok		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum	
	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%
Stratejik yönetim;										
8. Strateji belediyelerin daha iyi hizmet sunmaları açısından gereklidir.	28	33,3	55	65,5	-	-	1	1,2	-	-
9. Uluslar arası örgütlerin (IMF, AB vs.) empoze ettiği bürokratik bir yükür.	2	2,4	2	2,4	15	17,6	51	60,0	15	17,6
10. Kurum çalışanlarını vizyon, misyon ve ilkeler etrafında birleştirerek örgütsel bütünleşmeyi sağlar.	21	25,0	55	65,5	6	7,1	2	2,4	-	-
11. Kurumun var olan kaynaklarını en etkin biçimde dağıtır.	12	14,5	56	67,5	8	9,6	7	8,4	-	-
12. Kuruma tutarlı bir yön belirler ve değişmekte olan şartlara esneklikle uyum sağlamasını mümkün kılar.	14	16,7	60	71,4	6	7,1	4	4,8	-	-
13. Belediyelerin de diğer belediyelerle rekabeti söz konusudur. Dolayısıyla strateji belirleme rekabet avantajı sağlayacaktır.	11	13,1	41	48,8	9	10,7	18	21,4	5	6,0

Tablo 10’da görülen sonuçlar örneklemin stratejik yönetim anlayışıyla birlikte stratejik yönetim konusunda bilgilerinin olup olmadığı hakkında veriler içermektedir.

Tablodan da görülebildiği gibi katılımcıların bu ifadelere verdikleri cevaplar yüksek oranlarda katılıyorum ya da kesinlikle katılıyorum şeklindedir. Diğer taraftan tablo 9’da katılımcıların 62 tanesi yaklaşık %72,9’una tekabül eden büyük bir kısmı daha önce stratejik yönetimle ilgili herhangi bir eğitim almadığını ifade etmiştir. Bu katılımcıların daha önce stratejik yönetimle ilgili herhangi bir eğitim almamalarına rağmen söz konusu ifadelere yüksek oranda katılmış olmaları, stratejik planlama faaliyetleri esnasında edindikleri bilgilere dayandıkları kanaatini doğurmaktadır.

Tez çalışmasının başlangıcında kamu yönetiminde çalışanların, özel sektör kaynaklı bir yönetim tekniğine çok sıcak bakmayacaklarına ilişkin genel bir kanaat bulunmaktaydı. Bu kanaat, ülkemizdeki katı merkezîyetçi bürokratik yapılanmanın reform süreci içinde takındığı tutumlardan da etkilenecek oluşmuştu. Bu kanaatimizi test için 4 nolu ifade (*Özel sektörden alınmış bir yönetim tekniği olduğu için belediyelerde uygulanması çok başarılı olmayabilir*) hazırlanmıştır. Katılımcıların %3,5’i bu ifadeye kesinlikle katıldığını, %21,2’si katıldığını belirtirken, %60’ı katılmadığını, %10,6’sı kesinlikle katılmadığını belirtmiştir. Görüldüğü gibi bu ifadeye katılmayanların sayısı katılanlara

nazaran daha fazladır. Bu da genel olarak kamu görevlilerinin özel olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının özel sektör kaynaklı bir yönetim tekniğini uygulama ve yönetim anlayışlarını bu tekniğe uyarlamaya eğilimli olduklarını göstermektedir. Başka bir ifadeyle, kamu çalışanları hakkındaki genel kanaat ile onların kendilerini ifade etmeleri arasında bir farklılık bulunmaktadır. Dolayısıyla, çalışmanın başında sahip olduğumuz kanaat geçerliliğini yitirmektedir.

Çalışmanın teorik kısımlarında ifade edildiği gibi örgütler rakiplerine karşı rekabet avantajı elde edebilmek amacıyla strateji ya da stratejiler belirlerler. Rekabetin, özel sektör açısından değerlendirildiğinde, çeşitli işletmelerin aynı talebe cevap vererek bir kâr sağlamaya yöneldiklerinde ortaya çıkmakta olduğu belirtilmektedir. Rekabet avantajı ise, örgütsel kaynakları ve üstünlükleri, strateji tanımlama içerisindeki üstünlükleri, kalite, zaman, yenilik ve yaratıcılığı içermektedir (Tulgar, 2005).

Belediyelerin piyasada kalabilme ya da kâr amacıyla faaliyet yürütmesi düşünülemez. Fakat belediyelerin diğer belediyelerle ya da önceki belediye yönetimiyle geçmişe dönük bir rekabet duygusu içinde hareket etmeleri mümkündür.

Katılımcıların rekabet olgusuna ilişkin algılamalarını ölçmek amacıyla tablo 10'daki 5 numaralı ifade sunulmuştur. Buradaki sonuçlar da belediyelerin genel olarak rekabete açık olmadıkları düşüncesini geçersiz kılmaktadır. Örneğin, ankete katılanların %95.2'si, belediyelerin rakipleri olmadığı ve dolayısıyla strateji belirlemenin gereksiz olduğu ifadesine katılmamaktadır. Bu da örneklem kitlenin, başka bir ifadeyle belediye çalışanlarının, belediyelerin rekabete açık birer kamu örgütü olarak algıladıklarını göstermektedir.

Öte yandan, 13. sırada yer verilen, *“Belediyelerin de diğer belediyelerle rekabeti söz konusudur. Dolayısıyla strateji belirleme rekabet avantajı sağlayacaktır.”* şeklindeki ifadeyle rekabetin yönü tespit edilmeye çalışılmıştır. Buna göre, katılımcıların %62'si belediyelerin diğer belediyelerle rekabetinin söz konusu olduğunu belirtmiştir. Buradan hareketle, örneklem kitlenin rakip olarak diğer belediyeleri gördüklerini belirtebiliriz. Ancak bu veriler sadece İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve rakipleri açısından değil, herhangi bir belediye açısından değerlendirilmelidir.

13. sıradaki ifade aynı zamanda stratejik yönetimin rekabet avantajı sağlayıp sağlamadığına ilişkin algılamaları teyit etmek açısından da önem taşımaktadır. 5. ve 13. soruya birbirini bütünler şekilde cevap verildiğini söyleyebiliriz. Başka bir ifadeyle elde edilen sonuçlar, katılımcıların rekabet konusuyla ilgili algılamalarının tutarlı olduğunu göstermektedir.

7. Kurum yöneticilerinin işlerini zorlaştıran ve kırtasiyecilik getiren yeni moda bir yönetim aracıdır.

Yukarıdaki ifade ile stratejik yönetimin kırtasiyecilik doğuran bir yönetim tekniği olarak algılanıp algılanmadığına ilişkin kanaatleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu ifade, kamu çalışanlarının “toplam kalite yönetimi” ve “kalite belgeleri” gibi özel sektörde kullanılan ve daha sonra kamu yönetiminde kullanılmaya başlayan yönetim tekniklerine ilişkin “kırtasiyecilik doğurduğu” yönündeki kanaatlerinden hareketle tasarlanmıştır. Hareket noktamız, “acaba kamu çalışanları stratejik yönetime de kırtasiyecilik doğuracağı düşüncesiyle olumsuz mu bakıyorlar?” sorusudur. Ayrıca, bu ifadeyle çapraz bir sorgu tekniği de geliştirilmek istenmiştir.

Nitekim elde edilen veriler belediye çalışanlarının stratejik yönetime büyük çoğunlukla (%89.4) kırtasiyecilik doğuran bir yöntem gibi bakmadıklarını söylemektedir. Sonuç olarak katılımcıların çoğu stratejik yönetimi kurum yöneticilerinin işlerini zorlaştıran ve kırtasiyecilik getiren yeni moda bir yönetim aracı olarak görmemektedir.

Ayrıca, bu ifadeye verilen cevaplar, 4. ve 5. ifadelere verilen cevaplarla uyum göstermektedir. Diğer taraftan literatürde de stratejik yönetimin, yöneticilerin işlerini zorlaştıran yeni moda bir yönetim aracı değil, “rekabet avantajı yaratacak stratejileri bulmaya ve onları uygulamada değişimi esas almaya yönelik bir yönetim felsefesi” olduğunu ifade eden düşünceler bulunmaktadır (Ünaldı, 2005).

8. Strateji belediyelerin daha iyi hizmet sunmaları açısından gereklidir.

Belediye çalışanlarının stratejik yönetim anlayışına ilişkin algılamalarının belirgin olduğu bir diğer nokta da stratejik yönetimin daha iyi hizmet açısından gerekli görülmesidir. Nitekim sonuçlara bakıldığında sadece 1 kişi bu ifadeye katılmadığını ifade ederken 1 kişi de bu ifadeyi cevaplamaktan kaçınmıştır. Katılımcıların neredeyse

hepsi belediyenin bir stratejiye sahip olmasının daha iyi hizmet sunulması açısından gerekli olduğuna ilişkin görüş bildirmiştir.

Bu sonuçlara göre, stratejik yönetim sadece rekabet avantajı getiren bir yöntem değil, aynı zamanda daha iyi bir kamu hizmeti sunma aracı olarak da algılanmaktadır. Kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının kamu hizmetlerinin içinde bulunduğu krizin (verimsizlik, müşteri tatmini olmaması gibi) aşılmasında stratejik bakış açısına ihtiyaç duyduğunu söyleyebiliriz. Bu durum, önceki bölümlerde belirtilen stratejik yönetimin kamu yönetiminin içinde bulunduğu sorunlara çözüm getireceği beklentisiyle uyum göstermektedir.

9. Uluslararası örgütlerin (IMF, AB vs.) empoze ettiği bürokratik bir yükür.

Türkiye’de kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarıyla ilgili olarak literatürde, bu çalışmaların uluslararası örgütlerin (IMF, AB, OECD vs.) kontrolünde ve empoze etmesiyle yapıldığına ilişkin görüşler bulunmaktadır (Güler, 2006). Bu konuyla alakalı olarak katılımcılara yukarıdaki ifade sunulmuştur. Katılımcılardan %17,6’sı bir fikrinin olmadığını, %60’ı katılmadığını, %17,5’i kesinlikle katılmadığını belirtmiştir. Sonuçlardan da görüldüğü gibi katılımcıların büyük çoğunluğu stratejik yönetimi uluslararası örgütlerin empoze ettiği bürokratik bir yük olarak algılamamaktadırlar.

3.4.3. Stratejik Yönetimden Beklentiler

Anket formunda yer alan ikinci grup ifade ise, belediye çalışanlarının stratejik yönetimden beklentilerine ilişkindir. Stratejik yönetimin kamunun içinde bulunduğu sorunlara çözüm üretme kapasitesine bakış açısı ile hesap verebilirlik ve performans denetimi gibi yeni uygulamalara ortam hazırlamasına ilişkin görüşleri konusunda veri toplamayı amaçlamaktadır.

Örneklem kitlenin ikinci grup ifadelerine verdiği cevaplar aşağıdaki tablo 11’de verilmektedir.

Tablo 3.11. Örneklemin Stratejik Yönetimden Beklentileri

Stratejik yönetim;	Kesinlikle Katılıyor		Katılıyor		Fikrim Yok		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum	
	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%
1. Kurumun sunduğu hizmetlerde verimliliği, kaliteyi, etkinliği ve yüksek performansı sağlayacaktır.	28	32,9	50	58,8	6	7,1	1	1,2	-	-
2. Üst yönetimin/çalışanların ilgilerini neyin önemli ve öncelikli olduğu konusu üzerinde yoğunlaştırmıştır.	15	17,9	57	67,9	7	8,3	4	4,8	1	1,2
3. Mevcut durumdan daha iyi bir durum ortaya çıkaramayacaktır. Ne yapılırsa yapılıns fazla bir şey değişmeyecektir.	2	2,4	5	5,9	55	67,7	23	27,1	-	-
4. Bir süre sonra önemini yitirecek demode olacaktır.	2	2,4	5	5,9	14	16,5	46	54,1	18	21,2
5. Stratejik yönetim sayesinde kurum için dışarıdan gelebilecek tehditler avantajlara dönüştürülebilecektir.	8	9,4	43	50,6	26	30,6	8	9,4	-	-
6. Örgüt içi iletişimi güçlendirecek ve katılımı artıracaktır.	10	11,8	63	74,1	10	11,8	2	2,4	-	-
7. Stratejik yönetimle geleceğe ilişkin belirsizlikler büyük oranda ortadan kalkacağı için kurum çalışanlarının çalışma hırsları ve cesaretleri de artacaktır.	15	17,6	60	70,6	9	10,6	1	1,2	-	-
8. Stratejik amaçların belirlenmesi, bu amaçlara ulaşmak için hedeflerin, programların ve alt programların, faaliyet ve projelerle taahhüt edilmesi anlamına geldiğinden, kurum için bir oto-kontrol sağlar.	27	31,8	55	64,7	3	3,5	-	-	-	-
9. Stratejik yönetim performans denetimine de dayanak oluşturur. Fakat iyi performans ve kötü performans ayrımı sonucu ödül veya cezalandırma bulunmadığı için pek etkili olmayacaktır.	2	2,4	24	28,2	15	17,6	40	47,1	4	4,7
10. Performans denetimi kurum bazında değil kişiler bazında olmalıdır.	5	6,1	22	26,8	11	13,4	38	46,3	6	7,3
11. Performans ölçümü ve değerlendirmesi hizmetlerin kalitesini, verimliliğini ve etkinliğini artırır.	17	20,0	66	77,6	2	2,4	-	-	-	-
12. Performans ölçümü ve değerlendirmesi hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur.	12	14,3	67	79,8	2	2,4	2	2,4	1	1,2
13. Performans denetimi tüm kurum çalışanlarını daha çok çalışmaya sevk edecektir.	8	9,4	55	64,7	17	20,0	5	5,9	-	-

Anketten elde edilen sonuçlar katılımcılara yönlendirilen ifadeler ve anketlerin toplanması esnasında yapılan görüşmelerden elde edilen bilgiler çerçevesinde değerlendirilmektedir. Buna göre,

1. Kurumun sunduğu hizmetlerde verimliliği, kaliteyi, etkinliği ve yüksek performansı sağlayacaktır.

Stratejik yönetimin uygulanmasıyla birlikte, belediyelerin sundukları hizmetlerin daha kaliteli, verimli, etkin ve yüksek performanslı olacağı ifade edilmektedir. Buna ilişkin olarak yukarıdaki ifadeye iki düzeyde de katılanların oranı %91,7'dir. İfadeye katılmayan kişi sayısı sadece 1'dir ve fikrim yok diyen kişi sayısı 6'dır. Görüldüğü gibi katılımcıların büyük çoğunluğunun stratejik yönetimin hizmetlerde kalite, verimlilik, etkinlik ve yüksek performans sağlayacağına ilişkin beklentisi vardır. Diğer taraftan anket formlarının toplanması esnasında da katılımcılar stratejik yönetimin belediye için bu yönde bir açılım sağlayacağını ifade etmişlerdir. Buradan hareketle belediye çalışanlarının, stratejik yönetimi kamu yönetiminin içinde bulunduğu bazı sorunların (verimsizlik, vatandaş memnuniyetinin ihmali gibi) zm aracı olarak gördükleri belirtilebilir.

Benzer şekilde 11 nolu ifadeye verilen cevaplar da stratejik yönetim ve buna bağlı gerçekleştirilecek performans denetiminin hizmetlerde etkinlik ve verimliliği artıracaağı yönündedir. Nitekim "*Performans lm ve değerlendirmesi hizmetlerin kalitesini, verimliliğini ve etkinliğini artırır.*" ifadesine %97.6 oranında katılım söz konusudur. Katılımcılardan hiç biri katılmamak ya da kesinlikle katılmamak doğrultusunda görüş bildirmemiştir. Buna göre, stratejik planlama ve buna bağlı olarak performans değerlendirmesinin hizmetlerde kalite, verimlilik ve etkinliği artıracaağı yönünde bir beklentinin olduğu görülmektedir.

2. Üst yönetimin/çalışanların ilgilerini neyin önemli ve öncelikli olduğu konusu üzerinde yoğunlaştırmıştır.

Stratejik yönetimin özelliklerinden ya da faydalarından biri de gündelik rutin faaliyetler dışında çalışanlar ve yöneticiler tarafından hangi işin önemli ve öncelikli olarak algılandığıdır. Stratejik yönetimin bu özelliğine binaen katılımcıların beklentilerini ölçebilmek amacıyla yukarıdaki ifade yneltirmiştir. Elde edilen sonuçlara göre, katılımcılardan toplam 73 kişi (%85,8) katıldığını belirtirken sadece 5 kişi (%5,9) katılmadığını belirtmiştir. Buradan hareketle, örneklem kitlenin çoğunluğunun, stratejik

yönetimin yönetici ve çalışanları, önemli ve öncelikli konular üzerinde yoğunlaşmaya sevk ettiğini ifade ettiklerini görmekteyiz.

3. Mevcut durumdan daha iyi bir durum ortaya çıkarmayacaktır. Ne yapılırsa yapılsın fazla bir şey değişmeyecektir.

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarının daha önce de yapılmaya çalışıldığı fakat birçoğunun sonuçsuz kaldığı, bazı çalışmaların ise uygulamadan ziyade kâğıt üzerinde raporlar şeklinde kaldığı bilinmektedir. Stratejik yönetim modeli hem anlayış açısından hem de sahip olduğu özellikler açısından yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile paralellik arz etmektedir. Fakat stratejik yönetimin de diğer yeniden yapılanma çalışmaları gibi kâğıt üzerinde kalıp kalmayacağını söyleyebilmek için henüz erkendir. Katılımcıların bu konu hakkındaki görüşleri yukarıda verilen 3 ve 4 numaralı ifadelerle ölçülmeye çalışılmıştır.

3 numaralı ifadede katılımcılardan 55 kişi (%67,7) bu konuda fikrinin olmadığını beyan ederken 23 kişi (%27,1) bu ifadeye katılmadığını ifade etmiştir. Fakat bu ifadeye hiçbir katılımcının kesinlikle katılmadığı tespit edilmiştir. Bu sonuçlardan hareketle, katılımcıların her ne kadar diğer ifadelerden yola çıkılarak, stratejik yönetimden olumlu yönde beklentileri olduğu söylenebilirse de, hem geçmiş tecrübelerin başarısızlığı nedeniyle hem de stratejik yönetimin henüz planlama aşamasında olduğundan dolayı kamu yönetiminin içinde bulunduğu olumsuz durumun giderilebileceğine ilişkin bir şüpheleri olduğu kanaatine varılabilir. Nitekim en yakın stratejik planlar 2007–2011 yılları arasını kapsamaktadır ve henüz uygulamaya konulmamıştır.

4. Bir süre sonra önemini yitirerek demode olacaktır.

Yukarıdaki ifadede ise katılımcılardan toplam 64 kişi (%75,3) katılmadığını, 14 kişi (%16,5) fikrinin olmadığını belirtmiştir. 3 numaralı ifade ile karşılaştırıldığında her ne kadar katılımcılarda, stratejik yönetimin başarısına ilişkin bir şüphe olsa da stratejik yönetimin daha fazla gündemde kalacağına yönelik bir kanı olduğu söylenebilir.

5. Stratejik yönetim sayesinde kurum için dışarıdan gelebilecek tehditler avantajlara dönüştürülebilecektir.

Stratejik yönetimin örgütleri dış çevrelerinden gelebilecek tehditlere karşı hazırlıklı olmalarını sağlayacağı ifade edilmektedir. Örgütler, stratejik yönetimin ön gördüğü aşamalardan biri olan durum analizi sayesinde, şu an hangi nokta olduklarını, güçlü ve zayıf yanlarını tespit edip, geleceğe yönelik varsayımlarını ortaya koyarak doğabilecek tehditleri avantajlara dönüştürebileceklerdir. Katılımcıların bu konuya ilişkin beklentileri yukarıdaki ifade ile ölçülmeye çalışılmıştır. Katılımcıların hiçbiri kesinlikle katılmıyorum seçeneğini işaretlememiştir. Katılımcılardan 8 kişi yaklaşık %9,4'ü katılmıyorum, 26 kişi yaklaşık %30,6'sı fikrinin olmadığını, 43 kişi yaklaşık %50,6'sı katılıyorum ve 8 kişi yaklaşık %9,4'ü kesinlikle katıldığını ifade etmişlerdir. Bu ifadeye katılanlar ile kesinlikle katılanlar beraber değerlendirildiğinde 51 kişi ve yaklaşık %60'ı stratejik yönetimin, örgüt için dış çevreden gelebilecek tehditlerin avantajlara dönüştürülebileceğini beklemektedir.

Bu ifadeye katılma oranının nispeten düşük olmasının nedeni olarak katılımcıların kurum dışından gelebilecek tehditlerin neler olabileceğine ilişkin düşünceleri olabilir. Nitekim anket formlarının toplanması sırasında katılımcıların bazılarıyla yapılan görüşmelerde, siyasi baskıların da belediyeler için tehdit oluşturduğu ve stratejik planları aksatabileceği katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Bu tür tehditlerin nasıl avantaja dönüştürülebileceği bir soru işareti olarak belirmiştir.

6. Örgüt içi iletişimi güçlendirecek ve katılımı artıracaktır.

Kamu örgütlerinde iletişimsizlik nedeniyle yapılan tekrarların, kaynakların israf olmasına ve koordinasyon eksikliğine neden olduğu belirtilmektedir (Önder, 1997: 119). Stratejik yönetimin kamu örgütlerinde uygulanmasıyla bu sorunun ortadan kalkacağı ya da nispeten azalacağı, örgüt içi iletişimin güçleneceği ve katılımcı yönetimin tesis edileceği bildirilmektedir (Yılmaz, 2003: 79).

Bu konuya ilişkin olarak yukarıdaki 6 numaralı ifade katılımcılara sunulmuştur. Nitekim katılımcıların büyük çoğunluğu (%85,9) bu ifadeye katıldıklarını belirtmişlerdir. Diğer taraftan anket formlarının toplanması sırasında katılımcılar bu konu hakkındaki beklentilerinin stratejik planlama çalışmaları sürecinde kısmen gerçekleştiğini ifade etmişlerdir. Stratejik planlama çalışmaları esnasında birimler arası sürekli bir veri alış verişi yaşanmış ve her birimin çalışanları diğer birimlerin çalışanlarıyla daha fazla temas sağlandığını belirterek, bu çalışmaların kurum içinde

yakınlaşmayı, kaynaşmayı ve diğer birimlerin görevlerinden daha fazla haberdar olmalarını sağladığını belirtmişlerdir. Yönetime katılma konusunda ise çalışanlar en az yöneticiler kadar kurum içinde önemli olduklarını hissetmişler ve onların da fikirlerinin alınmasının gurur verici olduğunu ifade etmişlerdir. Nitekim stratejik yönetimin bu avantajı hem iletişimsizlik nedeniyle oluşan israfı önleyecek hem de çalışanları kurum içinde yönetime katılımı cesaretlendirecektir diyebiliriz.

7. Stratejik yönetimle geleceğe ilişkin belirsizlikler büyük oranda ortadan kalkacağı için kurum çalışanlarının çalışma hırsları ve cesaretleri de artacaktır.

Stratejik yönetim bir örgütte kendi geleceğini hazırlamada reaktiften (tepki gösterici) çok proaktif (önlem alıcı) bir yaklaşım sergileme imkânı sunar. Stratejik yönetimle örgütler, gelecekte karşılına ne çıkarsa onunla yetinmek ya da olumsuzluklara o an tepki vermek (reaktif) yerine, geleceği şimdiden kurgulayıp çevresel güçleri etkileyerek değişimleri kendi lehlerine çevirmeye çalışmaktadırlar (proaktif).

Stratejik yönetimin ilk basamağı olan stratejik planlama sürecinde, gelecekte yapılacak işlere ilişkin bir belirlilik sağlanacağı için çalışanlar, belirlenen hedeflere odaklanacaklar ve gelecekte neler olabileceğini kestirebilecekleri için daha rahat çalışabileceklerdir. Dolayısıyla çalışma hırsları ve cesaretleri de artacaktır. Nitekim amaç ve hedeflerini belirlemiş olan ve buna göre hareket eden örgütlerin daha başarılı olduğu ifade edilmektedir.

Kişilerin belirsizlik ortamında daha karamsar bir şekilde hareket ettikleri ve onlara gelecek hakkında belirsizliği azaltıcı bilgiler sunuldukça ve gidilecek amaçları da kesin bir şekilde belirledikçe, çalışma hırsları ve cesaretlerinin de artacağı ifade edilmektedir. Böylelikle stratejik yönetim örgüt çalışanları için güdüleyici bir rol oynamaktadır (Eren, 2000: 7).

Bu konuya ilişkin olarak yukarıda sunulan ifadeye katılımcılardan toplam 75 kişi (%88,2) katıldığını belirtmiştir. 9 kişi yaklaşık %10,6'sı fikrim yok derken sadece 1 katılımcı katılmadığını ifade etmiştir. Nitekim katılımcıların çoğunluğu, stratejik yönetimin, belediye çalışanlarının çalışma hırsları ve cesaretlerini artıracak beklenmesi içersinde olduklarını ortaya koymuşlardır.

8. Stratejik amaçların belirlenmesi, bu amaçlara ulaşmak için hedeflerin, programların ve alt programların, faaliyet ve projelerle taahhüt edilmesi anlamına geldiğinden, kurum için bir oto-kontrol sağlar.

Stratejik amaçlar belirlendikten sonra bu amaçlara ulaşabilmek için uygulama adımları olarak stratejik hedefler belirlenmektedir. Hedefler, ölçülebilir niteliktedirler ve stratejik amaçlara ulaşabilmek için belirli bir zaman aralığında yapılması gerekenleri anlatmaktadır. Nitekim bunlar stratejik planlarda yer almaktadır. Stratejik planlar hazırlandıktan sonra belediyelerin internet sayfalarında yayınlanmak ve halka duyurulmak zorundadırlar. Dolayısıyla bunun bilincinde olan çalışanlar için bir oto-kontrol sağladığı söylenebilir. Yukarıdaki 8 nolu ifade bu konuya ilişkin olarak katılımcılara sunulmuş ve onların algılamalarının bu şekilde olup olmadığı ölçülmeye çalışılmıştır.

Katılımcılardan 4 kişi bu ifadeye cevap vermekten çekinmiş ve sadece 3 kişi yaklaşık %3,5'i fikrinin olmadığını beyan etmiştir. Geri kalan (77 kişi) % 96,5 gibi yüksek bir oran bu ifadeye katıldığını belirtmiştir. Nitekim katılımcıların belirlenen stratejik amaçlarla kendilerini bağlı görmekte olduklarını ve bu amaçları gerçekleştirmek zorunda olduklarının bilincinde oldukları söylenebilir.

9. Stratejik yönetim performans denetimine de dayanak oluşturur. Fakat iyi performans ve kötü performans ayrımı sonucu ödül veya cezalandırma bulunmadığı için pek etkili olmayacaktır.

Yukarıdaki ifade, stratejik planların dayanak oluşturduğu performans denetimi ile ilgili bir ifadedir. Performans denetimi, belediyelerin stratejik planlarında yapmayı taahhüt ettikleri ve buna göre bütçeden pay aldıkları faaliyetleri gerçekleştirip gerçekleştirmedikleriyle ilgili bir denetimdir. Fakat bu denetimin sonunda çalışanların tek tek performanslarının denetlenmesi değil topyekûn kurumun ya da ayrı ayrı her biriminin denetlenmesi şeklindedir. Denetim sonunda da kötü performansın cezalandırılması ya da iyi performansın ödüllendirilmesi söz konusu değildir. Bu yüzden etkili bir denetim olmayacağı belirtilmektedir.

Performans kavramının yönetim biliminde kurumsal ve bireysel bazda ele alındığı belirtilmektedir. Bireysel bazda performans denetimi, çalışanların örgüt içinde başarı

durumlarını ele alıp değerlendiren, kurumsal bazda performans denetimi, örgütün yerine getirdiği faaliyetlerin tutumluluk, verimlilik ve etkinlik ölçütlerine göre değerlendirilmesini öngörmektedir. Her iki boyut da birbiriyle ilişkili olduğu halde bireysel bazda performans ölçümünün personel yönetimini ilgilendirdiği ifade edilmektedir (Köseoğlu, 2005: 212).

Katılımcılara tablo 11'deki 9 nolu ifade sunulduğunda; katılımcılardan, toplam 44 kişi (%51,8) katılmadığını, toplam 26 kişi (%30,6) katıldığını, 15 kişi de (%17,6) bir fikrinin olmadığını ifade etmiştir. Görüldüğü gibi katılımcıların yarısından fazlası bu ifadeye katılmamakta ve performans denetiminin etkili olacağı beklentisini taşımaktadır.

10. Performans denetimi kurum bazında değil kişiler bazında olmalıdır.

Yukarıdaki ifade katılımcıların herhangi bir beklentisini ölçmek için değil bu konu hakkındaki fikirlerini alabilmek için kullanılmıştır.

Bu ifadeyi, katılımcılardan 2 kişi cevaplamaktan çekinmiştir. Katılımcıların %13,4'ü fikir beyan etmemiş, %53,6'sı katılmadığını belirtirken, %32,9'u bu ifadeye katıldığını bildirmiştir. Diğer bir ifadeyle, katılımcılardan 44 tanesi performans denetiminin kişiler bazında olmaması gerektiğini belirtirken, 27 tanesi performans denetiminin kurum bazında değil kişiler bazında olması gerektiğini belirtmiştir.

10 nolu ifadeye 85 katılımcıdan 27 kişinin katılmama eğilimi göstermesinin nedeni olarak bireysel sorumluluk alınmak istenmemesi olduğu söylenebilir. Grup olarak iş yapmak ve sonunda da hep beraber sorumlu tutulmak insanların bireysel sorumluluktan kaçınmak için yeğledikleri bir durumdur. Nitekim bu durumun kamu kuruluşlarında daha yaygın olduğu ifade edilmektedir. Fakat bireysel sorumluluktan yana olan geri kalan rakama baktığımızda nispeten olumlu bir ilerlemenin olduğu söylenebilir.

12. Performans ölçümü ve değerlendirmesi hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur.

Stratejik yönetim sürecinde amaçlara ulaşmak için belirlenen hedeflerin diğer kamu kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve vatandaşlarla iyi ilişkiler içerisinde yürütülmesi gerekeceği belirtilmektedir. Kuruluşların vatandaşların istek ve beklentilerini dinlemekten öte bir takım faaliyetlerle katılımı özendirilmeleri ve onları

cesaretlendirmeleri gerektiği ifade edilmektedir. Bu konuda ikna edici en önemli unsurların “hesap verebilirlik” ve “şeffaflık” ilkelerinin kuruluşlar tarafından benimsenmesi olduğu bildirilmektedir (Çoban ve Deyneli, 2005: 338–339).

Hesap verme sorumluluğu, kamu çalışanlarının kendilerine verilen yetkiler ve mali kaynaklar ile neleri, nasıl yaptıklarını açıklamalarına ilişkin öngörülen denetim araçlarından biridir. Ayrıca yönetimin bilgi vermesinin zorunlu kılınması, hesap verebilirlik ilkesinin içinde yer almaktadır (Balcı, 2003: 116–117; Eken, 2005: 39). 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun sekizinci maddesi buna ilişkindir. Buna göre;

Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Hesap verebilirliğin kamu yönetimi alanındaki amaçlarını birkaç başlık altında toplamak mümkündür (Balcı, 2003: 117):

- Kamusal yetkilerin yanlış kullanımının ve suistimalinin kontrol altına alınması,
- Kamusal kaynakların hukuka ve kamusal değerlere uygun kullanımının güvenceye bağlanması,
- Yönetişim ve kamu işletmeciliği alanında sıkça vurgulanan sürekli öğrenme amacının teşvik edilmesi.

Performans ölçümü ve değerlendirmesinin hesap verme sorumluluğuna temel oluşturacağına ilişkin olarak katılımcıların bu beklentiyi ne ölçüde taşıdıklarını ölçmek amacıyla tablo 11’deki 12 nolu ifade uygun görülmüştür. Katılımcılardan 2 kişi bu ifadeyi cevaplamaktan kaçınmıştır. Bu ifadeye katılımcılardan sadece toplam 3 kişi katılmadığını, sadece 2 kişi fikrinin olmadığını ve geri kalan 78 kişi (%94,1) gibi büyük bir kısmı katıldığını belirterek performans değerlendirmesinin hesap verme sorumluluğuna temel oluşturacağı beklentisinde olduklarını ortaya koymuşlardır.

Böylesi bir sonucun ortaya çıkmış olması olumlu bir gelişme olarak yorumlanmalıdır. Yaptıkları işleri hesap verme sorumluluğunun bilincinde olarak gerçekleştiren kamu görevlileri, hem harcamalarda hem de yapılan işin meşruluğunda dikkatli davranacaktır.

Bu durumun kamu hizmetlerinde yolsuzluğun ve israfın da giderek azalması beklentisini bünyesinde taşıdığı söylenebilir.

13. Performans denetimi tüm kurum çalışanlarını daha çok çalışmaya sevk edecektir.

Performans ölçümlerinin yapılması ve performans kriterlerinin belirlenmesiyle birlikte birimler stratejik hedeflerini bu kriterlere göre gerçekleştirmek durumundadırlar. Bu işlemler sırasında birim çalışanları, bir şekilde taahhütte bulunmaktadırlar ve belirlenen zamanda, kalitede ve maliyette bitirmek durumundadırlar. Nitekim bu durum hesap verme sorumluluğu ile de ilişkilidir. Çalışanlar hem hesap verme sorumluluğuna takılmamak için hem de taahhütlerini yerine getirmiş olmak için daha çok çalışacaklardır.

Diğer taraftan, stratejik yönetim süreci içerisinde yer alan performans denetiminin asıl amacının da kuruluşun ne kadar kaynak kullandığı değil, üretilen kamusal mal ve hizmetlerin vatandaş taleplerini ne kadar karşıladığı ya da hizmetten yararlananları ne ölçüde memnun ettiğinin bilinmesi olduğu ifade edilmektedir (Erüz, 2005: 71).

Tablo 11'deki 13 numaralı ifade katılımcıların, performans denetiminin kurum çalışanlarını daha çok çalışmaya sevk edeceği beklentisini taşıyıp taşımadıklarını ölçmek amacıyla sunulmuştur. Katılımcılardan toplam 63 kişi (%74,1) bu ifadeye katıldığını belirtirken, 17 kişi (%20) kararsız olduğu şeklinde cevap vermiştir. Katılımcılardan, sadece 5 kişi yaklaşık %5,9'u katılmadığını ifade etmiştir. Görüldüğü gibi katılımcıların çoğunluğu, performans denetiminin çalışanları daha çok çalışmaya sevk edeceği beklentisi içersindedir.

Diğer taraftan anket formlarının toplanması sırasında bazı katılımcılar, performans denetiminin etkili bir denetim aracı olacağına ilişkin değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Çünkü sadece hukuka uygunluk şeklinde olan denetimlerin hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve kaliteye hiçbir katkısı olmadığı ifade edilmektedir. Hâlbuki katılımcılar, performans göstergelerinin stratejik plarlarda ve performans planlarında belirtileceğinden, yerine getirilmemiş hizmete ya da gerçekleştirilmemiş amaçlara bahane getirilemeyeceği şeklinde beklentilerinin olduğunu belirtmişlerdir. Nitekim performans denetimi, belli bir faaliyetin etkin, verimli ve kaliteli sonuçlar doğuracak şekilde uygulanıp uygulanmadığını değerlendirme amacını taşımaktadır.

3.4.4. Stratejik Yönetim Sürecine İlişkin Görüşler

Kamu kurumlarında stratejik yönetim süreci henüz sonuçlanmamıştır. Nitekim daha önce de belirtildiği gibi ilk stratejik planlar 2006–2011 yıllarını kapsamaktadır. Diğer taraftan İstanbul Büyükşehir Belediyesi stratejik planlama sürecini bitirmiş, stratejik amaç ve hedeflerini belirlemiştir. Katılımcıların bu sürece ilişkin görüşlerini öğrenebilmek amacıyla aşağıdaki ifade gurubu hazırlanmıştır.

Tablo 3.12. Örneklemin Stratejik Yönetim Sürecine İlişkin Görüşleri

	Kesinlikle Katılıyor		Katılıyor		Fikrim Yok		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum	
	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%
1. Strateji geliştirmek üst kademe yönetimin işidir ve diğer kademeleri ilgilendirmez.	4	4,7	7	8,2	1	1,2	57	67,1	16	18,8
2. Strateji geliştirme planlama birimi tarafından gerçekleştirilir ve tüm kurum tarafından uygulanmalıdır.	6	7,2	33	39,8	3	3,6	37	44,6	4	4,8
3. Strateji geliştirme uzmanlık işi olduğundan mutlaka dışarıdan yardım alınmalıdır.	11	13,1	45	53,6	8	9,5	15	17,9	5	6,0
4. Strateji geliştirme bir ekip işidir ve her birimden bir temsilcinin katılımı ile gerçekleştirilmelidir.	20	23,5	60	70,6	2	2,4	2	2,4	1	1,2
5. Strateji geliştirme sürecine tüm belediye çalışanları dahil edilmelidir.	10	11,9	35	41,7	10	11,9	27	32,1	2	2,4
6. Stratejik yönetim kurumun üstün ve zayıf yanlarını en iyi biçimde ortaya koyar ve eksikliklerin giderilmesine, üstünlüklerin geliştirilmesine fırsat verir.	15	17,6	63	74,1	4	4,7	2	2,4	1	1,2
7. Belediyenin amaçları zaten yasalarla belirlenmiştir. Dolayısıyla misyon ve vizyon belirlemeye gerek yoktur. Bunlar sadece süslü ifadelerdir.	2	2,4	1	1,2	1	1,2	60	70,6	21	24,7
8. Stratejik yönetim sürecinde sadece üst yönetimin sorumluluk taşınması, kurumun geleceği açısından yeterli değildir. Kurum bir bütün olarak tüm unsurları ile belirlenen stratejiler doğrultusunda hareket etmelidir.	19	22,6	56	66,7	6	7,1	2	2,4	1	1,2
9. Süreci destekleyecek güçlü lider ve karar alıcılar olmadıkça başarılı olunamayacaktır.	23	27,1	51	60,0	6	7,1	5	5,9	-	-
10. Stratejik amaçların belirlenmesinde kullanılan araçlar yetersizdir.										

	Kesinlikle Katılıyorum		Katılıyorum		Fikrim Yok		Katılmıyorum		Kesinlikle Katılmıyorum	
	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%	Kişi	%
11. SWOT analizi strateji geliştirme için yeterli bir analiz tekniğidir.	1	1,2	15	18,3	52	63,4	14	17,1	-	-
12. Strateji belirleme sürecinde diğer tekniklerin de kullanılması (beyin fırtınası, senaryo tekniği, delphi tekniği) gerekmektedir.	14	16,7	56	66,7	11	13,1	3	3,6	-	-
13. Stratejik yönetim uygulamalarında sadece durum analizi yeterli değildir. Fayda-maliyet analizi, portföy analizi ve rekabet analizlerinin de yapılması gerekmektedir.	12	14,3	64	76,2	8	9,5	-	-	-	-

1. Strateji geliştirmek üst kademe yönetimin işidir ve diğer kademeleri ilgilendirmez.

Literatürde stratejik yönetimin esasen üst kademe yönetimini ilgilendiren bir konu olduğu belirtilmektedir. Stratejik yönetim örgütün geleceğini ilgilendirdiğinden ve ona istikamet verecek olanların da üst kademe yönetimi olduğu belirtilmektedir. Üst kademe yöneticilerinin kendi yetki ve görevlerini örgüt içinden ya da dışından uzmanlara devretmiş olsalar bile, risk ve sorumluluğun yine üst kademe yöneticilerine ait olacağı bildirilmektedir (Dinçer, 2003: 37). Fakat buradan diğer çalışanların stratejik yönetim sürecine dâhil olmayacağı anlamı çıkarılmamalıdır. Nitekim yönetim, günümüz örgütlerinde başlı başına tek bir kişiyle ya da belli bir grupla gerçekleştirilecek bir faaliyet değildir. Özellikle stratejik kararların alındığı süreçlerde tüm çalışanların belirlenen stratejik amaç ya da amaçlar etrafında bütünleşmesi gerekmektedir.

Tablo 12’de yer alan 1 numaralı ifade katılımcıların strateji geliştirmenin sadece üst yönetime münhasır olup olmadığı hakkındaki algılamalarını ölçmek amacıyla sunulmuştur. Bu ifadedeki sonuçlara göre; katılımcılardan toplam 73 kişi (%85,9) katılmadığını, toplam 11 kişi (%14,9) katıldığını belirtmiştir. Katılımcılardan yalnızca 1 kişi fikir beyan etmemiştir. Görüldüğü gibi katılımcıların, %85,9 gibi büyük bir kısmı strateji geliştirmeyi sadece üst yönetimin işi olarak algılamamaktadır. Bu ifade tablo 12’deki 8 nolu ifade (*Stratejik yönetim sürecinde sadece üst yönetimin sorumluluk taşıması, kurumun geleceği açısından yeterli değildir. Kurum bir bütün olarak tüm unsurları ile belirlenen stratejiler doğrultusunda hareket etmelidir*) ile birlikte ele

alındığında birbirine yakın sonuçların çıktığı görülmektedir. Nitekim bu ifade 1 numaralı ifadenin tutarlılığını ölçmek için kullanılmıştır. 8 nolu ifadeye katılımcılardan toplam 75 kişi yaklaşık %89,3'ü bu ifadeye katılma eğilimi göstermiştir.

Kurum içinde strateji belirleme ya da strateji geliştirme kimler tarafından yapılırsa yapılsın, belirlenen stratejiler etrafında kurumun bütüncül bakış açısıyla hareket etmesi gerektiği yoksa stratejilerin uygulanmasının sekteye uğrayabileceği ifade edilmektedir.

2. Strateji geliştirme planlama birimi tarafından gerçekleştirilir ve tüm kurum tarafından uygulanmalıdır.

Stratejik planlama yönetmeliğinin 5. maddesinde kamu kuruluşlarının stratejik planlarını yaparken uyması gereken genel ilkeler belirtilmiştir. Buna göre, “genel ilkeler” başlığı altında; stratejik plan çalışmalarının strateji geliştirme biriminin koordinatörlüğünde ve tüm birimlerin katılımıyla yürütüleceği belirtilmektedir. Diğer taraftan stratejik planların kamu idarelerince ve kendi çalışanları tarafından hazırlanmasının zorunlu olduğu, fakat ihtiyaç duyulması halinde dışarıdan yöntem, süreç ve eğitim hizmetleri için danışmanlık hizmeti alınabileceği bildirilmektedir.

Diğer taraftan literatürde, stratejik planlamanın geleneksel planlamalardan farklı olarak başlı başına ayrı bir planlama birimi tarafından gerçekleştirilmediği ifade edilmektedir. Bu birimin tüm çalışanların görüşlerini değerlendirmesi ve sürece dahil etmesi gerektiği ve bu sayede kuruluş içinde ekip çalışması ve uzmanlaşmanın gelişeceği belirtilmektedir (Yılmaz, 2003: 75).

Tablo 12'deki 2 numaralı ifade strateji geliştirme işinin planlama birimi tarafından yapılması gerektiğini ifade etmektedir. Sadece belediyelerde değil hemen hemen her örgütte planlama birimleri bulunmaktadır. Nitekim “planlama birimi varsa stratejik planlama görevi de bu birim tarafından yapılmalıdır ve dolayısıyla strateji geliştirme de bu birimin işidir” şeklinde bir kanı uyandırabilir.

Katılımcıların bu yöndeki algılamalarını ölçebilmek için yukarıdaki 2 numaralı ifade sunulmuştur. Buna göre, katılımcılardan toplam 41 kişi (%48,2) katılmadığını, 39 kişi (%47) katıldığını belirtmiştir. Katılımcılardan sadece 3 kişi yaklaşık %3,6'sı bir fikrinin olmadığını bildirmiş, 2 kişi ise bu ifadeye cevap vermemiştir. Görüldüğü gibi katılımcıların bu yöndeki algılamaları hemen hemen eşittir.

3. Strateji geliştirme uzmanlık işi olduğundan mutlaka dışarıdan yardım alınmalıdır.

Strateji kavramı kamu yönetimi için yeni bir kavram olduğu için çalışanlar arasında tam olarak ne olduğu, hangi amaca hizmet ettiği, nasıl kullanılacağı gibi sorular merak uyandırmıştır. Kamu yönetimi için yeni olması ve özel sektörden alınmış bir kavram olması nedeniyle strateji geliştirme bir uzmanlık işi olduğuna yönelik bir kanı oluşmuş olabilir. Katılımcıların bu yöndeki algılamalarını ölçebilmek için yukarıdaki ifade kullanılmıştır.

Katılımcılardan toplam 56 kişi (%66,7) bu ifadeye katılma eğilimi göstermiş, toplam 20 kişi (%23,9) bu ifadeye katılmama eğilimi göstererek strateji geliştirme bir uzmanlık işi olduğu ifadesini reddetmiştir. Katılımcılardan 8 kişi (%9,5) ise fikir beyan etmemiştir. Nitekim strateji geliştirme katılımcıların birçoğuna (%66,7) göre bir uzmanlık işidir ve dışarıdan yardım alınması gerekmektedir. Hâlbuki İstanbul Büyükşehir Belediyesi stratejik planlama çalışmalarını dışarıdan yardım almadan kendi personeli ile tamamlamıştır.

4. Strateji geliştirme bir ekip işidir ve her birimden bir temsilcinin katılımı ile gerçekleştirilmelidir.

Stratejik liderlik özel sektörde söz konusu olduğunda genellikle “stratejik lider”den ziyade “stratejik yönetim gurubu”, “üst düzey yöneticiler” ya da “stratejik liderler” anlatılmaktadır.

Diğer taraftan özel sektör işletmelerinde üst düzey yöneticilerin kimler olduğuna ilişkin belirgin bir tanım da bulunmamaktadır. Bunun yanında varılan ortak nokta üst düzey yöneticinin işletmenin sadece belirli bir biriminden değil işletmenin tümünden sorumlu olan kişi ya da kişiler olduğudur. Fakat kimi zamanlarda fonksiyonel olarak işletmenin herhangi bir biriminin başında yer alan ve önemli kilit pozisyonlarda görev yapan yöneticiler de üst düzey yönetici olarak nitelendirilerek stratejik yönetim gurubunun içine katılabilmektedir (Besler, 2003: 78–79).

Kuruluşlarda büyük bir değişim meydana getirmek için karizmatik bir lider yeterli olmamaktadır. Değişimi yönlendirmek için bir guruba ya da ekibe ihtiyaç vardır. Tek bir kişi, olağanüstü karizmatik bir lider bile olsa, bütün bunları yapmaya yetmez (Kotter, 1997: 154). Porter (1997: 51) da stratejilerin tek bir liderin egemenliğinde

olmaması gerektiğini ve stratejinin, liderden ve işteki en önemli faaliyetlerden sorumlu insanlardan oluşan çok işlevli bir ekip tarafından geliştirilmesi gerektiğini söylemektedir.

Günümüz liderlik araştırmaları, tek tek kişilerin liderliğinden çok üst yönetim ekiplerinin incelenmesine yönelik olarak daha geniş kapsamlı araştırmalardır. Stratejik liderlik üzerine yapılan bu araştırmaların sonucu olarak üst düzey yönetim ekibi ya da stratejik yönetim gurubu, organizasyonun en üst seviyesindeki yöneticilerin oluşturduğu küçük bir gurubu anlatmaktadır (Besler, 2003: 78–79).

Stratejik planlama örgüt içinde ayrı bir birim tarafından yapılan bir faaliyet değildir. Stratejik planı yapanlar aynı zamanda uygulayıcılar da olabilirler (Çevik, 2001a, s. 137). Nitekim kamu kuruluşlarında stratejik planlama faaliyetlerini yürütmek amacıyla “strateji geliştirme birimleri” kurulması öngörülmüştür. Strateji geliştirme birimlerinin çalışma usul ve esasları hakkında bir de yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmelikte bu birimlerin fonksiyonlarının daha çok stratejik yönetim ve stratejik planlama faaliyetlerini koordine etmek, destek hizmetleri sunmak ve araştırma yapmak olduğu belirtilmektedir (madde:5/g, madde: 6). Diğer taraftan bu birimler tarafından yapılacak olan stratejik plan hazırlık çalışmalarına idarenin diğer birimlerinin temsilcilerinin katılımı öngörülmüştür (madde: 10). Strateji geliştirme birimlerinin kurulmaması durumunda ilgili yönetmelikteki fonksiyonların yerine getirilmesi idarelerin mali hizmetler birimleri tarafından yerine getirileceği 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Denetimi Kanununun 60. maddesinde belirtilmektedir.

Alpkan, stratejik karar almanın belirsizlik, karmaşıklık ve çatışma içeren bir süreç olduğundan bahsetmektedir. Bu konuda belirsizlikten kasıt gelecekte nelerin değişebileceğinin ve bu değişimlerin örgütü nasıl etkileyeceğinin bilinmemesinden, karmaşıklık; olayların birbiri ile alakalı olmasından ve pek çok yönetici arasındaki etkileşimlerden, çatışma ise kararları alan ve uygulayan yöneticilerin farklı tercihlere sahip olmalarından kaynaklanmaktadır. Fakat bu durumların strateji belirleme sürecinde kapsam açısından bir zenginlik sağlayacağını belirtmektedir. Ayrıca sürece kimlerin dâhil edileceği konusuna da ilişkin olarak Alpkan (2003: 9–14) birçok yazarın düşüncelerine yer vererek strateji belirleme sürecine etkilerine de değinmiştir. Süreçte ne kadar farklı birim ve yönetici olursa ve yapıcı–çatışmacı bir şekilde konular, sorunlar

ele alınrsa hem kapsamın genişleyeceğini hem de alternatif stratejilerin daha net görülebileceğini ifade etmektedir.

Tablo 12'deki 4 numaralı ifade literatürde anlatılanlarla ve strateji geliştirmeye ilişkin diğer ifadelerle birlikte değerlendirildiğinde katılımcıların en çok bu ifadede keskin cevaplar verdiği görülmektedir. Katılımcılardan toplam 80 kişi (%94,1) katıldığını, 2 kişi fikrinin olmadığını, toplam sadece 3 kişi katılmadığını ifade etmiştir.

Nitekim İstanbul Büyükşehir Belediyesi stratejik planlama çalışmalarına her bir birimin üst düzey yöneticisi (müdür) ve her bir birimden bir irtibat personeli olmak üzere iki temsilci katılmıştır. Bu anketin hedef kitlesi de başta da belirtildiği gibi bu temsilcilerden oluşmaktadır. Nitekim bu ifadeye büyük oranda katılım olduğu için, söz konusu kişilerin stratejik planlama çalışmalarını istekli bir şekilde yürüttükleri söylenebilir.

5. Strateji geliştirme sürecine tüm belediye çalışanları dahil edilmelidir.

Strateji geliştirme sürecine dair bir diğer ifade olarak yukarıdaki ifade katılımcılara sunulmuştur. Bu ifadede strateji geliştirme faaliyeti biraz daha genişletilerek tüm belediye çalışanlarının sürece dâhil edilmesini öngörmektedir. Bu ifadenin sonuçlarına bakıldığında katılımcılardan toplam 45 kişi (%53,6) katıldığını, 29 kişi (%34,5) katılmadığını belirtirken 10 kişi (%11,9) fikir beyan etmemiştir. 1 kişi bu ifadeyi cevaplamaktan çekinmiştir. Görüldüğü gibi strateji geliştirme sürecine tüm çalışanların dâhil edilmesine katılma ve katılmama eğilimi gösteren katılımcılar birbirine yakın cevaplar vermişlerdir.

6. Stratejik yönetim kurumun üstün ve zayıf yanlarını en iyi biçimde ortaya koyar ve eksikliklerin giderilmesine, üstünlüklerin geliştirilmesine fırsat verir.

Strateji geliştirme sürecinde yapılan durum analizi sayesinde, kurumun güçlü ve zayıf yanları ortaya konulmaktadır. Bu faaliyet sırasında birçok istatistikî veriden yararlanılmaktadır. Bu bilgilerden istifade edilerek kurumun zayıf yanlarının ve eksikliklerinin nasıl giderilebileceği sorusuna yanıt aranır. Nitekim bu faaliyet esnasında kullanılan istatistikî verilerin fazla sayıda ve kapsamlı olması, bu verilerin toplanmasını amaç haline getirebilir. Nihayet bu verilerle kurumun mevcut durumunun ortaya konulması çabalarının kırtasiyecilik haline gelebilmesi söz konusu olabilir.

Katılımcıların bu işlemlere ilişkin algılamalarını ölçebilmek amacıyla tablo 12'deki 6 nolu ifade sunulmuştur. Katılımcılardan toplam 78 kişi (%91,7) stratejik yönetimin kurumun üstün ve zayıf yanlarını en iyi biçimde ortaya koyacağı ve eksikliklerin giderilmesine, üstünlüklerin geliştirilmesine fırsat vereceğine inanmaktadır ve kırtasiyecilik olarak algılamamaktadır.

7. Belediyenin amaçları zaten yasalarla belirlenmiştir. Dolayısıyla misyon ve vizyon belirlemeye gerek yoktur. Bunlar sadece süslü ifadelerdir.

Çalışmanın teorik bölümlerinde misyon ve vizyon belirlemenin belediyeler için kısmen bazı kısıntılarla karşılaşılabileceğinden ve misyon ve vizyon bildirelerinin çalışanlar tarafından benimsenmemesi durumunda sadece yazılı birer tabeladan ibaret kalacağı ifade edilmişti.

Katılımcıların misyon ve vizyon belirlenmesine ilişkin algılamalarını ölçmek amacıyla tablo 12'deki 7 numaralı ifade sunulmuştur. Bu ifadeye katılımcılardan toplam 81 kişi yaklaşık %95,3 gibi yüksek bir oranla bu ifadeye katılmama eğilimi göstererek misyon ve vizyonun sadece süslü ifadeler olmadığı, kurumun yasalarla belirlenen amaçları dışında da amaçlar belirleyebileceği yönündeki algılamalarını ortaya koymuşlardır. Diğer taraftan böylesi bir sonucun ortaya çıkması, katılımcıların belirlenen misyon ve vizyonu benimsedikleri anlamına da gelmektedir.

9. Süreci destekleyecek güçlü lider ve karar alıcılar olmadıkça başarılı olunamayacaktır.

Stratejik yönetim süreci kamu kurumları için yeni bir yönetim modeli olduğu için bazı zorluklarla karşılaşılabilecektir. Bu sorunlardan birisi de liderlik sorunudur. Nitekim süreci destekleyecek güçlü liderler hem uygulamadaki sorunlara çözüm bulmada hem de çalışanların değişime olan kuşkularını gidermede önemli rol oynayacaklardır. Öncelikle liderlerin stratejik yönetimin başarı getireceğine inanmaları gerekmekte ve çalışanları da bu yönde motive etmeleri gerekmektedir. Literatürde de liderlerin stratejik yönetimin başarısına inanması ve gerek strateji belirleme sürecinde gerekse uygulama aşamasında bunu başında bulunduğu organizasyona da benimsetebilmesi gerektiği ve statükoya meydan okuyarak yenilik yapmaya hevesli olmaları gerektiği belirtilmektedir (Bennis, 1995: 66).

Katılımcıların bu konudaki algılamalarını ölçebilmek amacıyla tablo 12'deki 9 numaralı ifade uygun görülmüştür.

Bu ifadeye katılımcılardan 74 kişi yaklaşık %87,1'i katılma eğilimi gösterirken, sadece 5 kişi yaklaşık %5,9'u katılmama eğilimi göstermiştir. 6 kişi yaklaşık %7,1'i ise fikir beyan etmemiştir. Nitekim katılımcıların büyük çoğunluğunun, stratejik yönetim sürecinde güçlü liderlerin olması gerektiği yönünde algılamaları bulunmaktadır, denilebilir.

10. Stratejik amaçların belirlenmesinde kullanılan araçlar yetersizdir.

Stratejik yönetim sürecinin ilk aşaması olan stratejik planlama sürecinde stratejik amaçların belirlendiğinden bahsedilmişti. Stratejik amaçların belirlenmesinde kullanılan araçlara yönelik olarak katılımcıların algılamaları yukarıdaki ifadeyle öğrenilmeye çalışılmıştır. Buna göre; katılımcıların %30,9'u katılma eğilimi gösterirken, %29,6'sı katılmama eğilimi göstermiştir. Bu ifadede katılma ve katılmama eğilimi gösteren katılımcı sayısı hemen hemen eşit olmakla birlikte, bunlara nazaran fikrim yok diyen katılımcı sayısı daha fazladır. Nitekim fikir beyan etmeyenlerin oranı %39,5'tir.

Diğer taraftan stratejik amaçların belirlenmesine ilişkin olarak yöneltilen aşağıdaki ifadede katılımcıların daha yüksek oranda kararsız kaldıkları görülmektedir.

11. SWOT analizi strateji geliştirme için yeterli bir analiz tekniğidir.

Kamu kurumlarında stratejik planlama çalışmalarında stratejik planlama kılavuzunda belirtildiği gibi durum analizi yapılırken SWOT analiz tekniği kullanılmaktadır. Fakat stratejik planlama sürecinde başka analiz tekniklerinin de kullanılabileceği belirtilmektedir. Nitekim stratejik yönetim için başlangıç aşamasında olan kamu kurumları için SWOT tekniği yeterli görülmüş olmalıdır. Katılımcıların bu konuya ilişkin algılamalarını ölçebilmek için tablo 12'deki 11 numaralı ifade katılımcıların değerlendirmelerine sunulmuştur. Katılımcılardan toplam 16 kişi yaklaşık %19,5'i katılma eğilimi gösterirken, 14 kişi yaklaşık %17,1'i katılmama eğilimi göstermiştir. Katılmama eğilimi gösterenlerin içinde kesinlikle katılmayan katılımcı bulunmamaktadır. Nitekim buradaki en yüksek sonuç katılımcıların bu konu hakkında bir fikirlerinin olmadığı yönündedir. Katılımcılardan 52 kişi yaklaşık %63,4'ü fikir beyanında bulunmamıştır. Sonuçların bu şekilde çıkması, SWOT analiz tekniğinin

kullanılarak belirlenen stratejik amaçların henüz sonuçlanmamış olması şeklinde düşünülebilir. Yani stratejik amaçların uygun bir biçimde belirlenip belirlenmediği sonuçların görülmesinden sonra olacaktır. Diğer taraftan stratejik planlama kılavuzunda sadece durum analizi tekniği olarak SWOT analizinden bahsedilmesi ve diğer analiz tekniklerinin bilinmemesi katılımcıların algılamalarında etkili olmuştur, denilebilir.

Diğer taraftan katılımcıların diğer analiz tekniklerinden haberdar olup olmadıkları bilinmemektedir. Katılımcıların diğer analiz tekniklerinden haberdar olabilecekleri düşüncesiyle tablo 12'deki (12. *Strateji belirleme sürecinde diğer tekniklerin de kullanılması (beyin fırtınası, senaryo tekniği, delphi tekniği¹) gerekmektedir.*) şeklindeki ifade sunulmuştur.

Bu ifadeye katılımcılardan toplam 70 kişi yaklaşık %83,4'ü diğer durum analizi tekniklerinin de kullanılması gerektiğine katılma eğilimi göstermiştir. Katılımcılardan sadece 3 kişi yaklaşık %3,6'sı bu ifadeye katılmadığını belirtirken, 11 kişi yaklaşık %13,1'i fikir beyan etmemiştir.

Bu sonuçlara göre, katılımcıların büyük çoğunluğu diğer tekniklerin de kullanılması taraftarıdır. Nitekim bu ifadeye katılanların sayıca fazla olması söz konusu teknikleri bildikleri anlamına gelmemektedir. İfadeye katılma eğilimi gösteren katılımcılar diğer teknikleri bilmeseler bile SWOT analizinin tek başına yeterli olmadığını düşünmüş olabilirler. Diğer taraftan bu ifadeye katılmama eğilimi gösteren katılımcılar ise ya diğer teknikler hakkında bilgi sahibi olarak ve SWOT analizinin yeterli olacağını düşünerek ya da diğer teknikler hakkında bilgi sahibi olmadıkları halde SWOT analizinin yeterli olduğu kanısındadırlar.

13. Stratejik yönetim uygulamalarında sadece durum analizi yeterli değildir. Fayda-maliyet analizi, portföy analizi ve rekabet analizlerinin de yapılması gerekmektedir.

¹ Delphi tekniği; geleceğe ilişkin tahminler yapmada yararlanılan bir yöntemdir. Bu karar verme tekniğinde önce konunun uzmanı kişilere sorunlara bakış açıları ve çözüm önerileri hakkında yazılı bir form gönderilir. Formlar uzman kişiler tarafından doldurulduktan sonra iade edilir. Tüm grup üyelerinin veya uzmanların görüş ve önerileri sınıflandırılır ve tekrar yazılı olarak kendilerine geri gönderilir. Bu işlem karar alınıncaya ve uzlaşma gerçekleşinceye kadar devam eder (Aktan, 1999: 6).

Tablo 12’de sunulan 13 numaralı ifade de 12 numaralı ifadeye benzer bir şekilde ve aynı amaçla katılımcılara sunulmuştur. Bu ifadeye katılımcılardan toplam 76 kişi yaklaşık %90,5’i katılma eğilimi gösterirken, sadece 8 kişi yaklaşık %9,5’i fikrinin olmadığını belirtmiştir. Bir önceki paragrafta SWOT analiz tekniği için yapılan değerlendirmeler bu ifade sonuçları için de geçerlidir denilebilir. Nitekim bu ifadede diğer ifadeden farklı olarak hiçbir katılımcı katılmama eğilimi göstermemiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Özel sektör alanında birçok örgüt tarafından bilinen ve uygulanan stratejik yönetimin artık kamu sektöründe de uygulanması söz konusudur. Nitekim buna ilişkin yasal düzenlemeler yapılmıştır. Kamu yönetimi alanında hemen hemen her dönemde gündemde olan yeniden yapılanma ya da reform çalışmaları genel olarak dünyada ve özel olarak Türkiye’de, kayda değer bir ivme kazanmıştır. Bu çalışmaların amacı; geleneksel bürokratik yönetim yapısının yetersizliklerini ortadan kaldırabilmek, hizmetlerde etkinlik, kalite ve verimlilik sağlayabilmek ve kamu yönetiminin içinde bulunduğu krizi atlatabilmektir.

Bu tez çalışmasının başlangıcında, stratejik yönetimin kamu kuruluşları için her ne kadar kanuni bir zorunluluk olarak belirlenmiş olsa da özel sektör kaynaklı bir yönetim tekniği olmasından dolayı belediye çalışanlarının pek olumlu bakmayacakları kanaati hâkimdi. Kamu kuruluşlarının kendilerine has yapıları, alışla gelen yönetim anlayışı ve özellikle kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları sırasında bürokrasinin takındığı karşı tavır bu kanaatin doğmasına neden olmuştur. Nitekim İstanbul Büyükşehir belediyesinde bu konuya ilişkin olarak yapılan alan araştırmasında söz konusu kanaatin tam tersi sonuçlar ortaya çıkmıştır.

Araştırma sonuçlarına göre İstanbul Büyükşehir belediyesinin stratejik planlama çalışmalarına aktif olarak katılan yönetici ve personelinin önemli bir kısmı (%70,6), stratejik yönetimin özel sektör kaynaklı bir yönetim tekniği olmasının belediyelerde de uygulanmasına bir engel teşkil etmeyeceğini belirtmişlerdir. Diğer taraftan katılımcıların büyük çoğunluğu (%65,9) daha önce özel sektörde çalışmış olduğundan dolayı kamu ve özel sektör farklılıklarını değerlendirerek stratejik yönetimin belediyelerde uygulanabileceğine ilişkin beyanda bulunmuşlardır. Büyükşehir belediyesi yönetici ve çalışanlarının stratejik yönetimin belediyelerde de başarıyla uygulanabileceğine ilişkin inançları olmasının pratik faydası yönetim faaliyetlerinin söz konusu yönetici ve çalışanlar tarafından gerçekleştirildiği gerçeği göz önünde bulundurulduğunda ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle hazırlanan stratejik planları hayata geçirecek olan yönetici ve çalışanların stratejik yönetimin başarısına inanmaları, en azından bu yönde çaba sarf edeceklerinin sinyallerini vermektedir.

Stratejik yönetimin belediyeler için bazı yeni kavram ve olgular getirdiğinden hareketle araştırmada bunlara ilişkin bazı ifadeler de sunulmuştur. Rekabet, gelecek yönelimli olma, yönetime bütüncül yaklaşım, misyon ve vizyon gibi kavram ve olgular bunlardan bazılarıdır.

Özel sektör kuruluşları, piyasada varolabilmek ve pastadan daha büyük pay kapabilmek için birbirlerine karşı sürekli bir rekabet üstünlüğü kurabilme çabası içersindedirler. Nitekim sağladıkları rekabet üstünlüğünü devam ettirebilmek onların daha uzun zaman piyasada kalacakları anlamına gelmektedir. Kamu örgütlerinin ise özel sektörde olduğu gibi birbirleriyle bu anlamda rekabet etmeleri düşünülemez. Yönetim alanında diğer bazı konuların farklılaşarak kamu yönetimine has bir şekle bürünmesi gibi rekabet konusu da kamu örgütleri için farklılaşarak söz konusu olmuştur. Bu bağlamda, belediyelerin de rakipleri olabileceği ve rekabet üstünlüğü elde edebilmeleri için strateji ya da stratejiler geliştirmeleri gerektiği İstanbul Büyükşehir belediyesi yönetici ve çalışanlarının büyük çoğunluğu (%95,2) tarafından da teyit edilmiştir.

Diğer taraftan İstanbul Büyükşehir belediyesi yönetici ve çalışanları (%91,7), stratejik yönetimin sadece diğer belediyelere karşı rekabet üstünlüğü elde etmeye yarayan bir araç olarak değil aynı zamanda daha kaliteli, etkin ve verimli hizmet sunulması açısından gerekli bir araç olarak da algılamaktadırlar. Nitekim rekabet etmek başlı başına bir amaç değil araçtır.

Türkiye’de genel olarak yeniden yapılanma çalışmalarının uluslararası örgütlerin güdümünde yapıldığına dair tartışmaların yaşandığı bilinmektedir. Nitekim araştırma sonuçlarına göre belediye çalışanlarının büyük kısmı bu yönde bir kanaate sahip değildir. Sonucun böyle olmasından dolayı, belediye çalışanlarının stratejik yönetimi daha kolay bir şekilde benimseyerek yönetim uygulamalarına aktaracakları söylenebilir.

Belediye çalışanları, stratejik yönetimin kamu örgütleri için bir takım pratik faydalar getireceği yönünde kanaate sahiptirler. Fakat geçmiş dönemde yapılan bazı düzenlemelerin sorunlara çözüm üretmemesi ve yasal düzenlemeler olarak kâğıt üzerinde kalmasından dolayı ve stratejik yönetimin henüz sonuçlarının alınmamış olması doğal olarak stratejik yönetim uygulamalarının da bu akıbete uğrayacağı düşünülebilir. Nitekim araştırma sonuçlarına göre belediye çalışanları bu konuda kesin bir fikir sahibi değildirler.

Stratejik yönetim sürecinin en önemli aşaması olan stratejik planlama çalışmaları genel olarak kamu örgütlerinde özel olarak da belediyelerde, bu tez çalışmasının yapıldığı günlerde tamamlanma aşamasına gelmiştir. Nitekim stratejik plan taslakları incelendiğinde, bu yönetim tekniğinin kamu yönetimine uyarlanmasında büyük oranda başarı sağlandığı söylenebilir. Fakat kamu yönetiminin kendine özgü yapısı kendini göstermektedir. Örneğin stratejik planlarda sıradan amaçların, stratejik amaç ve hedef gibi yer aldığı görülmektedir. Ancak belirlenen amaç ve hedeflerin bütçeyle ilişkilendirilmiş olması ve kaynakların buna göre tahsis edilecek olması çalışanları buna yöneltmiştir. Diğer taraftan stratejik yönetime geçiş sürecinde bu durum doğal karşılanmalıdır.

Stratejik planların bütçeyle ilişkisi, performans göstergelerinin stratejik planlarda yer almasından ve performans programlarının buna göre hazırlanmasından kaynaklanmaktadır. Belediyeler bundan böyle sadece faaliyetlerinin hukuka uygunluğu bakımından değil stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinden sonra performans açısından da denetime tabi tutulacaklardır. Nitekim İstanbul Büyükşehir belediyesi yönetici ve çalışanları daha şimdiden performans denetimi konusunda da ılımlı yaklaşıma sahiptirler. Araştırma sonuçlarına göre katılımcıların çoğunluğu (%74,1); performans denetiminin çalışanları daha çok çalışmaya sevk edeceği görüşündedirler. Buna ilişkin diğer bir sonuç da (%97,6) performans değerlendirmesinin hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve kaliteye yapacağı katkısı konusundadır. Nitekim çalışanların büyük bir kısmı bu görüştedir. Sonuçlara dayanarak katılımcıların performans denetiminin sağlayacağı faydalar konusundaki beklentileri olduğu ve bu beklentiden dolayı kendilerini kendi performanslarından sorumlu tutacakları söylenebilir. Bu durum sadece belediyeler açısından değil diğer kamu kuruluşları açısından da olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Belediyelerde ve diğer kamu örgütlerinde strateji geliştirmenin ilk sefer için oldukça meşakkatli ve zaman alıcı faaliyetler bütünü olduğu söylenebilir. Bu durum birçok çalışanın stratejik planlama faaliyetlerine katılımını engelleyebilir ya da çalışanlar üzerinde olumsuz kanaat bırakabilir. Nitekim araştırma anketinin stratejik yönetim sürecine ilişkin görüşlerin bulunduğu ifadelerin sonuçları değerlendirildiğinde, çalışanların strateji geliştirmenin sadece üst yönetime münhasır bir faaliyet olmadığı,

tam tersine tüm çalışanların katılımı ile gerçekleştirilmesi gereken bir faaliyet olarak algılandığı ortaya çıkmıştır. Böylesi bir sonucun ortaya çıkmış olması stratejik yönetimin belediyeler açısından önemli kazanımlar getireceği ve başarı sağlayacağı söylenebilir. Çünkü strateji geliştirme sürecine gönüllü katılım isteğinin olması, bu faaliyetlerin samimi ve gerçekçi bir şekilde gerçekleştirileceği ve başarı sağlanacağı anlamına gelmektedir.

KAYNAKLAR

- Akal, Zühal (2003), “Performans Kavramları ve Performans Yönetimi”
http://www.ydk.gov.tr/seminerler/performans_yonetimi/performans_yonetimi.htm, 11.05.2006
- Akat, İlker, Budak, Gönül ve Budak, Gülay (1999), *İşletme Yönetimi*, Barış Yayınları, 3. Baskı, İzmir.
- Akın, H. Bahadır ve Sevcan Güleç (2003), “Belediyelerde Stratejik Planlamanın Gerçekleştirilebilirliği ve Karaman Belediyesi’nde Gerçekleştirilen Bir Analiz”, *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, TODAİE*, Yayın No: 319, s. 429–445, Ankara.
- Aksoy, A. Şinasi (2004), “Kamu Yönetimi Nereye Gidiyor? Bir Durum Saptaması”, *Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları KAYFOR II*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, s. 32–49, Ankara.
- Aksoy, A. Şinasi (1998), “Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 1, s. 3–13.
- Aktan, Coşkun Can (1999), “Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektöründe Uygulanması”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 425, Yıl: 71, s. 1–14.
- Aktan, Coşkun Can (2005a), “Stratejik Yönetim Süreci”,
<http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/surec.htm> 13.03.2005
- Aktan, Coşkun Can (2005b), “Vizyon Ve Misyon Bildirgelerinin Oluşturulması”,
<http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/vizyon.htm> 13.03.2005
- Aktan, Coşkun Can (2005c), “Geleceği Kazanmanın Yolu: Stratejik Yönetim”,
http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/toplam-kalite/aktan-stratejik-yonetim.pdf 13.03.2005
- Aktan, Coşkun Can (2005d), “Stratejik Yönetim Ve SWOT Analizi”,
<http://www.canaktan.org/yonetim/statejik-yonetim/swot.htm> 13.03.2005

- Aktan, Coşkun Can (2003), *Değişim Çağında Devlet*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Alpkan, Lütfi Hak (2003), “Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı”, http://www1.dogus.edu.tr/dogustru/journal/sayi_2/m00022.pdf 02.03.2006
- Al, Hamza (2002), *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Bilimadamı Yayınları, Ankara.
- Altıntaş, Füsün Çınar (2005), “Strateji Geliştirme Süreci İçerisinde Stratejik Başarı Unsurlarının Değerlendirilmesi”, http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=156&hit=ny 13.03.2005
- Altunoğlu, Ali Ender (2001), “Stratejik Planlamada İki Farklı Okul: Klasik Ve Yönetimsel Karar Yaklaşımları”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları İşletme Fakültesi Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 2, s. 60–74.
- Apan, Ahmet (2005), “Stratejik Plan(lama) Ve Performans Esaslı Bütçeleme (Fransa İçişleri Bakanlığı Örneği)”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 448, Yıl: 77, s.1–12.
- Aslanakutlu, Tuncer ve Bayram Coşkun (2000), “Stratejik Yönetimde Örgütün Rolüne İlişkin Bir Değerlendirme”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 4, s. 19–27.
- Aydemir, Birol (2005), “Stratejik Yönetim Ve Bütçe”, Editörler: Sezgin, Selami, Sevinç Yaraşır, Fatih Deyneli ve Elvan Tekeli, *Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma–20. Türkiye Maliye Sempozyumu*, s. 24–32, Muğla.
- Azaklı, Sedat (2002), “Belediyelerin Hizmet Stratejileri Belirleme Sürecinde Analizci Yaklaşımın Önemi”, *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Ankara, s. 413–436.
- Balcı, Asım (2003), “Kamu Yönetiminde ‘Hesap Verebilirlik’ Anlayışı”, Editörler: Balcı, Asım, Namık Kemal Öztürk, Ahmet Nohutçu ve Bayram Coşkun, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayıncılık, s. 115–133, Ankara.
- Barca, Mehmet (2002a), “Stratejik Yönetim Yaklaşımları: Rekabet Avantajı Yaratmada Sinerjik Etki”, Editörler: Dalay, İsmail, Remzi Altunışık ve Recai Coşkun,

Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim Yaklaşımları, Beta Yayınları, s. 27–45, Adapazarı.

Barca, Mehmet (2002b), “Stratejik Açık: Stratejik Düşünme Düzeyi, Tarzı ve Gerekliliği”, Editörler: Dalay, İsmail, Remzi Altunışık ve Recai Coşkun, *Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim Yaklaşımları*, Beta Yayınları, s. 9–26, Adapazarı.

Barca, Mehmet ve Asım Balcı (2004), “Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir”, http://www.iibf.sakarya.edu.tr/tm/barca_balciibfno4.pdf, 24.03.2005.

Bayraktaroğlu, Serkan (2002), “İnsan Kaynakları Yönetimine Stratejik Bakış”, Editörler: Dalay, İsmail, Remzi Altunışık ve Recai Coşkun, *Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim Yaklaşımları*, Beta Yayınları, s. 47–63, Adapazarı.

Becerikli, Sema Yıldırım (2000), “Stratejik Yönetim Planlaması: 2000’li Yıllarda İşletmeler İçin Yeni Bir Açılım”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 33, Sayı: 3, Eylül, s. 97–109.

Bennis, Warren (1997), “Liderlerin Lideri Olmak”, Derleyen: Rowan Gibson, Türkçesi: Sinem Gül, *Geleceği Yeniden Düşünmek*, Sabah Kitapları, s. 132–145, İstanbul.

Bennis, Warren (1995), “Lider Olmanın Temel İlkeleri”, Hazırlayan: Mustafa Özel, Türkçesi: Mustafa Özel, *Stratejik Yönetim Ve Liderlik*, İz Yayıncılık, 2. Baskı, s. 63–67, İstanbul.

Besler, Senem (2003), “Stratejik Yönetimin Başarısında Stratejik Liderliğin Rolü”, *Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt: 19, Sayı: 1/2, s. 75–85.

Bilgiç, Veysel (2003), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, Editörler: Balcı, Asım, Namık Kemal Öztürk, Ahmet Nohutçu ve Bayram Coşkun, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayıncılık, s. 25–38, Ankara.

Bircan, İsmail (2003), “Kamuda Stratejik Yönetim ve AB Politikaları”, Editörler: Gümüşsuyu, Çağdaş, Filiz Kartal, Erkan Tural ve Yasemin Yıldırım, *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi*, TODAİE, s. 411–427.

- Bircan, İsmail (2002), “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim Ve Vizyon”, *Planlama Dergisi*, 42. Yıl Özel Sayısı, DPT, Ankara, s. 11–19.
- Blanchard, Ken ve Michael O’connor (1997), *Değerlerle Yönetim*, Çev. Kader Ay, Epsilon Yayıncılık, İstanbul.
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2004), *Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi* (Pilot Kurumlar İçin Taslak), www.bumko.gov.tr. 15.04.2006.
- Coşkun, Recai (2003), *Stratejik Yönetim İşletme Politikası Ders Notları*, Sakarya.
- Coşkun, Selim (2003), “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, Editörler: Balcı, Asım, Namık Kemal Öztürk, Ahmet Nohutçu ve Bayram Coşkun, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayıncılık, s. 39–55, Ankara.
- Covey, Stephen (1997), ”İlkelere Öncelik Vermek”, Derleyen: Rowan Gibson, Türkçesi: Sinem Gül, *Geleceği Yeniden Düşünmek*, Sabah Kitapları, s. 33–43, İstanbul.
- Çevik, Hasan Hüseyin (2001b), “Organizasyonlarda Stratejik Yönetim”, Editör: Güney Salih, *Yönetim Ve Organizasyon*, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara, s. 309–321.
- Çevik, Hüseyin (2001a), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Çevik, Hüseyin ve Turkut Göksu (2000), “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Ve Vizyon Oluşturma: Türk Emniyet Örgütü İçin Bir Model Önerisi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 72, Sayı: 428, Eylül, s. 79–94.
- Çoban, Hilmi ve Hasan Deyneli (2005), “Kamuda Kalite Artırma Çabaları ve Performansa Dayalı Bütçeleme”, Editörler: Sezgin, Selami, Sevinç Yaraşır, Fatih Deyneli ve Elvan Tekeli, *Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma–20. Türkiye Maliye Sempozyumu*, s. 326–349, Muğla.
- Dalbay, Özkan (1999), “Kamu Yönetiminde Müşteri Odaklı Misyon Ve Vizyon”, Editörler: Peker, Ömer, Nuran Savaşkan Durak, Çağdaş Gümüşsuyu ve A. Argun Akdoğan, *Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi*, TODAİE, s. 95–105, Ankara.

- Dinçer, Ömer (1991), *Stratejik Yönetim Ve İşletme Politikası*, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Dinçer, Ömer (1995), “İş Dünyasındaki Değişmeler Ve İşletmelerde Stratejik Yönetim”, Hazırlayan: Mustafa Özel, *Stratejik Yönetim Ve Liderlik*, İz Yayıncılık, 2. Baskı, s. 18–30, İstanbul.
- Dinçer, Ömer ve Cevdet Yılmaz (2003), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma -1- Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*, Başbakanlık Basımevi, Ankara.
- Dinçer, Ömer (2003), *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, Genişletilmiş 6. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- Doğan, D. Mehmet (2003), *Doğan Büyük Türkçe Sözlük*, Vadi Yayınları 2. Baskı, Ankara.
- Doğan, Özlem İpekgil ve E. Deniz Eriş (2000), “Stratejik Toplam Kalite Yönetimi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 2, s. 110–125.
- Durna, Ufuk ve Veysel Eren (2002), “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 35, Sayı: 1, s. 55–75.
- Dursun, Hasan (2004), “Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 76, Sayı: 442, s. 47–75.
- Eken, Musa (2005), *Yönetimde Şeffaflık Teori-Uygulama*, Sakarya Kitabevi, Adapazarı.
- Erdoğan, Mustafa (1999), *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, 3. Baskı, Ankara.
- Eren, Erol (2001), *Örgütsel Davranış Ve Yönetim Psikolojisi*, Beta Yayınları, 7. Baskı, İstanbul.
- Eren, Erol (2000), *Stratejik Yönetim Ve İşletme Politikası*, Beta Yayınları, 5. Baskı, İstanbul.
- Eren, Erol (2003), *Stratejik Yönetim*, Editör: Taner Timur, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.

- Erkut, Haluk (1997), “Stratejik Yönetim Felsefesi”, Yayına Hazırlayan: Saadettin Pektut, *Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekniği*, İrfan Yayıncılık, Yönetim Bilimleri Dizisi No: 5, Birinci Baskı, s. 12–29, İstanbul.
- Erüz, Ertan (2005), “Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme”, Editörler: Sezgin, Selami, Sevinç Yaraşır, Fatih Deyneli ve Elvan Tekeli, *Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma–20. Türkiye Maliye Sempozyumu*, s. 61–79, Muğla.
- Erüz, Ertan (2006), “Yerel Yönetimlerde Performans Esaslı Bütçeleme”, Derleyenler: Güner, Ayşe ve Serdar Yılmaz, *Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar*, Güncel Yayıncılık, s. 269–293.
- Eryılmaz, Bilal (2006), *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul.
- Eryılmaz, Bilal (2004a), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Perspektifi”, *Karizma Dergisi*, Yıl: 5, Sayı: 18, s. 137–144.
- Eryılmaz, Bilal (1997), *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- Eryılmaz, Bilal (2004b), “Kamu Yönetiminde Değişim”, *Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları KAYFOR II*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, s. 50–64, Ankara.
- Eryılmaz, Bilal (1999), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri”, *Kent Yönetimi İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu*, İstaç Yayını, İstanbul, s. 20–28.
- Gözler, Kemal (2004), *Anayasa Hukukuna Giriş-Genel Esaslar Ve Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Kitabevi, 5. Baskı, Bursa.
- Güçlü, Nezahat (2003), “Stratejik Yönetim”, *Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, Cilt: 23, Sayı: 2, s. 61–85.
- Güler, Birgül Ayman (2006), “Devlette Reform”, http://www.zmo.org.tr/odamiz/devlette_reform.php, 02.05.2006.

- Güner, Sinan (2005), “Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 446, s. 61–78.
- H. Hinthuber ve Wolfgang Popp (1995), “Sadece Bir Yönetici Misiniz, Yoksa Bir Stratejist Mi?”, Hazırlayan: Mustafa Özel, Türkçesi: Ufuk Uyan, *Stratejik Yönetim Ve Liderlik*, İz Yayıncılık, 2. Baskı, s. 7–17, İstanbul.
- Hamel, Gary (1997), “Rekabet Tabanını Yeniden Yaratmak”, Derleyen: Rowan Gibson, Türkçesi: Sinem Gül, *Geleceği Yeniden Düşünmek*, Sabah Kitapları, s. 68–82, İstanbul.
- Hammer, Michael (1997), “Yönetimin Sonunun Ötesinde”, Derleyen: Rowan Gibson, Türkçesi: Sinem Gül, *Geleceği Yeniden Düşünmek*, Sabah Kitapları, s. 84–93, İstanbul.
- Hatipoğlu, Zeyyat (1995), *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, Sedok Yayınları, İstanbul.
- Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Genel Gerekçe, <http://www.belgenet.com/yasa/kamu-02.html> (13.04.2006)
- Karaman, Zerrin Toprak (2000), “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 72, Sayı: 426, Mart, s. 37–53.
- Kırım, Arman (2001), *Yeni Dünyada Strateji Ve Yönetim*, Sistem Yayıncılık, İstanbul.
- Kocaoğlu, Batuhan ve Bahadır Gülsün (2004), “Stratejik Planlama Faaliyetlerinin Önemi Ve 2000’li Yıllarda Planlama Ve Strateji Kavramlarından Beklentiler”, *Verimlilik Dergisi*, Sayı: 1, s. 33–50.
- Kotter, John (1997), “Kültürler ve Koalisyonlar”, Derleyen: Rowan Gibson, Türkçesi: Sinem Gül, *Geleceği Yeniden Düşünmek*, Sabah Kitapları, s. 146–159, İstanbul.
- Köseoğlu, Özer (2005), “Belediyelerde Performans Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 77, Sayı: 447, Haziran, s. 211–234.
- L. Kamp, Roger (1993), “Strategic Planning For Local Government, s. 9-25’den çeviren; Oluk, Fahri (1997), “Kamu Planlamacılarının Stratejik Planlamaya Bakışları”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 415, Yıl: 69, s. 261–270.

- Milli Prodüktivite Merkezi (2006), *Verimlilik Terimleri Sözlüğü*,
<http://www.mpm.org.tr/sozluk/default.asp?dict=e>.
- Mattar, Edward Paul (1995), “Yeni Fikirler Nasıl Ortaya Çıkar?”, Hazırlayan: Mustafa Özel, Türkçesi: Ahmet Emirdar, *Stratejik Yönetim Ve Liderlik*, İz Yayıncılık, 2. Baskı, s. 99–104, İstanbul.
- Merih, Kutlu (2005), “Stratejik Yönetim Modelleri”,
<http://www.eylem.com/strateji/wstramod.htm> 13.03.2005
- Nemli, Esra (2000), *Sürdürülebilir Kalkınmada İşletmelerin Rolü*, İstanbul Sanayi Odası Çevre Şubesi, İstanbul.
- Önder, Murat (1997), “Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması Ve Karşılaşılan Sorunlar”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 416, Yıl: 69, s.117–136.
- Özel, Mustafa (1998), *Liderlik Sanatı*, İz Yayıncılık, İstanbul.
- Özer, M. Akif (2005), *Yeni Kamu Yönetimi- Teoriden Uygulamaya*, Platin Yayınları, Ankara.
- Özgür, Hüseyin (2004), “Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim”, Editörler: Acar Muhittin ve Hüseyin Özgür, *Çağdaş Kamu Yönetimi-II*, Nobel Yayın-Dağıtım, s. 207–252, Ankara.
- Porter, Michael (1997), “Yarının Avantajlarını Yaratmak”, Derleyen: Rowan Gibson, Türkçesi: Sinem Gül, *Geleceği Yeniden Düşünmek*, Sabah Kitapları, s. 44–55, İstanbul.
- Resmi Gazete, Sayı: 25528, Tarih 20.07.2004.
- Sarvan, F., D. Arıcı, J. Özen, B. Özdemir, E. T. İçigen (2003), “On Stratejik Yönetim Okulu: Biçimleşme Okulunun Bütünleştirici Çerçevesi”,
<http://www.akdeniz.edu.tr/iibf/yeni/genel/dergi/sayi06/09Sarvan.pdf> 15.03.2005
- Senge, Peter (1997), “İğnenin Gözünden”, Derleyen: Rowan Gibson, Türkçesi: Sinem Gül, *Geleceği Yeniden Düşünmek*, Sabah Kitapları, s. 108–129, İstanbul.

- Seyrek, İ. Yücel (2006), “Stratejik Planın Yansıması”,
http://www.kalder.org.tr/preview_content.asp?contID=720&tempID=1®ID=2
02.03.2006
- Şaylan, Gencay (2003), *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, İmge Kitabevi,
2. Baskı, Ankara.
- Şentürk, Hulusi (2005), *Belediyelerde Stratejik Planlama*, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- Şimşek, M. Şerif (1998), *Yönetim Ve Organizasyon*, Damla Ofset-Matbaa, Konya.
- Taş, Hüseyin Cesurhan (2005), “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
Bağlamında Stratejik Planlama”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 449, Yıl: 77, s.101–
111.
- Teziç, Erdoğan (1998), *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 5. Baskı, İstanbul.
- Torlak, Ömer ve Cevahir Uzkuurt (1999), “Belediyelerde Hizmet Anlayışı Ve Stratejik
Yönetime Geçiş”, *Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi*, Ed: Ömer Peker,
Nuran Savaşkan Durak, Çağdaş Gümüşsuyu, A. Argun Akdoğan, Türkiye Ve
Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.
- Tulgar, Koray (2005), “Kârlı Stratejik Planlama”,
<http://www.karenstitusu.org/makaleler.php?aid=4> 02.03.2006
- Ünaldı, Haluk (2005), “Stratejik Yönetim Nedir, Ne Değildir?”,
<http://www.danismend.com/> 20.04.2005
- Yalçın, İbrahim ve M. Nuri Özulucan (2002), “Özel Ve Kamu Yönetiminde Değişim
Mühendisliği”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 74, Sayı: 436, Eylül, s. 191–208.
- Yılmaz, Kutluhan (2003), “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”,
Sayıştay Dergisi, Sayı:50–51,
<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der50m4.pdf>
- Yılmaz, Osman (2001), “Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke
Deneyimleri”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/yilmazo/reform.pdf> 15.03.2006

Yurtseven, H. Rıdvan (1988), “Stratejik Yönetim Sürecinde Misyön Kavramı”, *Yönetim Dergisi*, Yıl: 9, Sayı: 29, Ocak-1988, s: 26-33.
<http://www.merih.net/m2/str/wmisyön.htm> 13.03.2005

EKLER

Ek:1

BELEDİYE ÇALIŞANLARININ STRATEJİK YÖNETİM ALGILAMALARI ANKET FORMU

Sayın katılımcı; bu anket, belediye çalışanlarının stratejik yönetim anlayışlarını, beklentilerini ve stratejik yönetim sürecine ilişkin görüşlerini bilimsel bir çalışmada değerlendirmek üzere hazırlanmıştır.

- 1- Cinsiyetiniz? Kadın Erkek
- 2- Eğitim durumunuz? Lise veya dengi okul Meslek Yüksekokulu Lisans Yüksek Lisans Doktora
- 3- Mezun olduğunuz bölüm:
- 4- Yaşınız? 30 ve altı 31-40 41-50 51+
- 5- Kaç yıldır bu kurumda çalışmaktasınız? 0-5 6-10 11-20 21+
- 6- Kurumunuzun hangi biriminde çalışıyorsunuz?.....
- 7- Kaç yıldır bu birimdesiniz? 0-3 4-6 7-10 11+
- 8- Birimdeki göreviniz? İrtibat Personeli Müdür
- 9- Daha önce özel sektörde çalıştınız mı? Evet Hayır
- 10- Stratejik yönetimle ilgili herhangi bir eğitim aldınız mı? Evet Hayır

Lütfen aşağıdaki ifadelere ne ölçüde katıldığınızı belirtiniz.

1. BÖLÜM: STRATEJİK YÖNETİM ANLAYIŞI	Kesinlikle katılıyorum	Katılıyorum	Fikrim Yok	Katılmıyorum	Kesinlikle katılmıyorum
Stratejik Yönetim;					
1. Geleceğe yönelik uzun vadeli amaçların belirlenmesini ve bu doğrultuda vizyon oluşturulmasını hedefler.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Gelecekle ilgilenir. Gelecekle ilgili faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, uygulanması, koordinasyonu ve kontrolünü içerir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Kurum için önemli ve öncelikli konularla ilgilenir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Özel sektörden alınmış bir yönetim tekniği olduğu için belediyelerde uygulanması çok başarılı olmayabilir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Strateji rekabetle ilgilidir ve belediyelerin rakipleri yoktur. Dolayısıyla strateji belirlemeye gerek de yoktur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Belediyenin karşılaşılabileceği tüm olumsuzlukları önceden tahmin ederek tedbir almayı sağlar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Kurum yöneticilerinin işlerini zorlaştıran ve kırtasiyecilik getiren yeni moda bir yönetim aracıdır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Strateji, belediyelerin daha iyi hizmet sunmaları açısından gereklidir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Uluslararası örgütlerin (IMF, AB vs.) empoze ettiği bürokratik bir yükür.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Kurum çalışanlarını vizyon, misyon ve ilkeler etrafında birleştirerek örgütsel bütünleşmeyi sağlar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Kurumun varolan kaynaklarını en etkin biçimde dağıtır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Kuruma tutarlı bir yön belirler ve değişmekte olan şartlara esneklikle uyum sağlamasını mümkün kılar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Belediyelerin de diğer belediyelerle rekabeti söz konusudur. Dolayısıyla strateji belirleme rekabet avantajı sağlayacaktır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. BÖLÜM: STRATEJİK YÖNETİMDEN BEKLENTİLER		Kesinlikle katılıyorrum	Katılıyorrum	Fikrim Yok	Katılmıyorum	Kesinlikle katılmıyorum
Stratejik Yönetim;						
1-	Kurumun sunduğu hizmetlerde verimliliği, kaliteyi, etkinliği ve yüksek performansı sağlayacaktır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2-	Üst yönetimin/çalışanların ilgilerini neyin önemli ve öncelikli olduğu konusu üzerinde yoğunlaştırmıştır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3-	Mevcut durumdan daha iyi bir durum ortaya çıkaramayacaktır. Ne yapılırsa yapılsın fazla bir şey değişmeyecektir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4-	Bir süre sonra önemini yitirerek demode olacaktır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5-	Stratejik yönetim sayesinde kurum için dışarıdan gelebilecek tehditler avantajlara dönüştürülebilecektir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6-	Örgüt içi iletişimi güçlendirecek ve katılımı artıracaktır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7-	Stratejik yönetimle geleceğe ilişkin belirsizlikler büyük oranda ortadan kalkacağı için kurum çalışanlarının çalışma hırsları ve cesaretleri de artacaktır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8-	Stratejik amaçların belirlenmesi, bu amaçlara ulaşmak için hedeflerin, programların ve alt programların, faaliyet ve projelerle taahhüt edilmesi anlamına geldiğinden, kurum için bir oto-kontrol sağlar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9-	Geleneksel yönetimde yapılan denetim ve değerlendirme hukuka uygunluk şeklinde olurken stratejik yönetimde amaç ve hedeflerin başarımının ölçümü şeklindedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10-	Stratejik yönetim performans denetimine de dayanak oluşturur. Fakat iyi performans ve kötü performans ayrımı sonucu ödül veya cezalandırma bulunmadığı için pek etkili olmayacaktır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11-	Performans denetimi kurum bazında değil kişiler bazında olmalıdır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12-	Performans ölçümü ve değerlendirmesi hizmetlerin kalitesini, verimliliğini ve etkinliğini artırır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13-	Performans ölçümü ve değerlendirmesi hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14-	Performans ölçümü, performans bilgilerinin elde edilmesi ve değerlendirmesi kuruma ek bir maliyet ve ilave iş yükü getirecektir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15-	Performans denetimi tüm kurum çalışanlarını daha çok çalışmaya sevk edecektir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. BÖLÜM: STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER						
1-	Strateji geliştirmek üst kademe yönetimin işidir ve diğer kademeleri ilgilendirmez.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2-	Strateji geliştirme planlama birimi tarafından gerçekleştirilir ve tüm kurum tarafından uygulanmalıdır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3-	Strateji geliştirme uzmanlık işi olduğundan mutlaka dışarıdan yardım alınmalıdır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4-	Strateji geliştirme bir ekip işidir ve her birimden bir temsilcinin katılımı ile gerçekleştirilmelidir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5-	Strateji geliştirme sürecine tüm belediye çalışanları dahil edilmelidir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6-	Stratejik yönetim kurumun üstün ve zayıf yanlarını en iyi biçimde ortaya koyar ve eksikliklerin giderilmesine, üstünlüklerin geliştirilmesine fırsat verir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7-	Belediyenin amaçları zaten yasalarla belirlenmiştir. Dolayısıyla misyon ve vizyon belirlemeye gerek yoktur. Bunlar sadece süslü ifadelerdir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8-	Stratejik yönetim sürecinde sadece üst yönetimin sorumluluk taşıması, kurumun geleceği açısından yeterli değildir. Kurum bir bütün olarak tüm unsurları ile belirlenen stratejiler doğrultusunda hareket etmelidir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9-	Süreci destekleyecek güçlü lider ve karar alıcılar olmadıkça başarılı olunamayacaktır.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10-	Stratejik amaçların belirlenmesinde kullanılan araçlar yetersizdir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11-	SWOT analizi strateji geliştirme için yeterli bir analiz tekniğidir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12-	Strateji belirleme sürecinde diğer tekniklerin de kullanılması (beyin fırtınası, senaryo tekniği, delphi tekniği) gerekmektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13-	Stratejik yönetim uygulamalarında sadece durum analizi yeterli değildir. Fayda-maliyet analizi, portföy analizi ve rekabet analizlerinin de yapılması gerekmektedir.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ÖZGEÇMİŞ

Lütfi ÖZCAN 1981 yılında Konya'nın Kadınhanı ilçesinde dünyaya geldi. İlköğrenimini Bursa ve Konya'da tamamladı. 1999 yılında Antalya Metin Nuran Çakallıklı Anadolu Lisesi'nden mezun oldu. Aynı yıl girdiği Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünden 2003 yılında mezun olan Özcan, hâlâ 2003 yılında giriş yaptığı Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda yüksek lisans öğrenimini sürdürmekte ve 2005 yılından beri araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır.