

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLAN ÜZERİNE
KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME**

Yüksek Lisans Tezi

HATİCE TOSUNOĞLU

İstanbul, 2008

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLAN ÜZERİNE
KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME**

Yüksek Lisans Tezi

HATİCE TOSUNOĞLU

Danışman: Doç. Dr. RECEP BOZLAĞAN

İstanbul, 2008

Marmara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

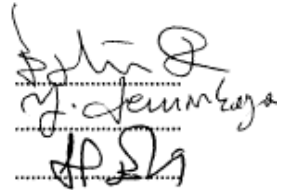
KAMU YÖNETİMİ Anabilim Dalı MAHALLİ İDARELER VE YRD.YÖNT.
Bilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi HATİCE TOSUNOĞLU'nun YEREL
YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLAN ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME adlı
tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 17.07.2008 tarih ve 2008-12/16 sayılı
kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliğiyle Yüksek Lisans Tezi olarak
kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi : 03.09.2008

- 1) Tez Danışmanı : DOÇ. DR. RECEP BOZLAĞAN
2) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. YÜKSEL DEMİRKAYA
3) Jüri Üyesi : DOÇ. DR. HALİS YUNUS ERSÖZ



ÖNSÖZ

Sosyo-ekonomik alanda yaşanan gelişmeler, hızlı bir sanayileşme ve kentleşme sürecini beraberinde getirmiştir. Böylece kentsel nüfusta hızlı bir artış, yerel hizmetlere yoğun bir talep artışı, yerel yönetimlerin hizmet yükünde büyük bir artış yaşanmıştır. Yaşanan bu değişim ile birlikte merkeziyetçi yapılardan uzaklaşma ve yerelleşme(subsidiarite) eğilimi hız kazanmış ve yerel yönetimlerin önemi giderek artmıştır. Artan kentsel sorunlar karşısında yeterli kaynağa sahip olmayan yerel yönetimler daha kaliteli ve verimli hizmet sunmak amacıyla yeni arayışlara yönelmişlerdir. Böylece özek sektör kuruluşların açısından ortaya çıkan görüş ve modeller, yerel yönetimlerin kendilerine özgü yapıları içerisinde uygulanmaya çalışılmıştır. Bunlardan biri olan stratejik plan uygulaması yerel yönetimlerde giderek yaygınlaşmakta ve karşılaşılan sorunların çözümünde yeni bir yöntem olarak kullanılmaktadır.

Yerel yönetimlerde stratejik plan konusu, yerel yönetimlerde stratejik plan anlayışının gelişip gelişmediğini incelemesi düşüncesiyle incelemeye değer bulunmuştur. Bu çalışmanın hazırlanmasında değerli düşünce ve yardımlarını esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. Recep Bozlağan'a ve bu günlere gelmemde emeği geçen sevgili aileme teşekkür eder, çalışmanın tüm ilgililere yararlı olmasını dilerim.

İstanbul, 2008

Hatice TOSUNOĞLU

GENEL BİLGİLER

İsim ve Soyadı	: Hatice Tosunoğlu
Anabilim Dalı	: Kamu Yönetimi
Programı	: Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim
Tez Danışmanı	: Doç.Dr. Recep Bozlağan
Tez Türü ve Tarihi	: Yüksek Lisans- Eylül 2008
Anahtar Kelimeler	: Yerel Yönetimler, Stratejik Plan, Yerel Yönetimlerde Stratejik Plan.

ÖZET

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLAN ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME

Son zamanlarda gerek ülkemizde gerekse de dünyada yaşanan değişimin etkisiyle yeni kamu yönetimi anlayışı olarak adlandırılan bir değişim süreci başlamıştır. Bu gelişmeler kamu yönetiminde ve buna bağlı olarak yerel yönetimlerde etkisini göstermiş ve yerel yönetimlerin içinde bulunduğu yetersizliklerin giderilebilmesi için yeniden yapılanmaları zorunlu bir hal almıştır. Bu amaçla özel sektör kuruluşlarında uygulanan ve başarılı olan yönetim tekniklerinin yerel yönetim alanında da uygulanması gündeme gelmiştir. Bu yönetim tekniklerinden biri stratejik plan anlayışıdır.

Stratejik plan ile, kurumun geleceği öngörerek geleceğin belirsizliğinden kurtulması, kurumun çevresini analiz ederek ortaya çıkması muhtemel tehditlerin ve zayıf yönlerin zamanında aşılması, güçlü yönler ile ortaya çıkabilecek fırsatlardan en iyi şekilde yararlanması, hizmet önceliklerinin belirlenerek kaynakların etkin ve verimli kullanılması amaçlanmaktadır.

Bu çalışmada, özel sektör kaynaklı bir yönetim tekniği olan stratejik planlamanın, yerel yönetimlerde uygulanmasının bir ihtiyaç olduğu ve kendilerine özgü yapıları içinde uygulanabileceği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede Türkiye’de yerel yönetimler genel olarak anlatılmış, yerel yönetimlerde stratejik plan kavramı, amacı, yasal dayanakları, stratejik planlama süreci detaylı olarak incelenmiştir. Belediyelerdeki stratejik planlama çalışmalarından örnekler incelenmiş ve mevcut durum ortaya konulmaya çalışılmıştır.

GENERAL KNOWLEDGE

Name and Surname	:Hatice Tosunoğlu
Department	:Public Management
Programme	:Local Administrations and Decentralization
Thesis Advisor	:Assistant Professor Recep Bozlağan
Thesis Type and Date	:Master - September 2008
Keywords	:Local Administrations, Strategic Planning, Strategic Planning in Local Administrations

ABSTRACT

A COMPARATIVE STUDY ON STRATEGIC PLANNING IN LOCAL ADMINISTRATIONS

Recently, a change process called the new public management concept has been developed with the change in all around the world and also in Turkey. That development has affected ideas for public management and accordingly local administration. Consequently, it has enforced the reconstruction of the ideas for local administration because of its inefficiency. Therefore, the management techniques which have been successfully used in private sector, has begun to be used also in local administration area. One of these management techniques is strategic planning concept.

Strategic planning aims, first of all to overcome uncertainty by predicting the future, potential threats and weak points by analyzing the environment and also to use all the opportunities and strong points as well as to use sources effectively and efficiently by determining service priorities.

In this study, it is aimed to show the use of strategic planning which is a private sector-based management technique, is a necessity for local administrations. In this sense, local administrations in Turkey is explained, strategic planning in local administrations, its legal basis and strategic planning process have been analyzed. strategic planning examples in municipalities and status quo have been studied in detail.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No.
ÖNSÖZ.....	I
ÖZET.....	II
ABSTRACT.....	III
TABLO LİSTESİ.....	VII
ŞEKİL LİSTESİ.....	VIII
KISALTMALAR.....	IX
GİRİŞ.....	1

1. BÖLÜM: YEREL YÖNETİM KAVRAMI ve KAPSAMI	5
1.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI	5
1.1.1. Yerel Yönetim Kavramının Tanımı	5
1.1.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri.....	6
1.1.3. Yerel Yönetimlerin Önemi.....	8
1.1.4. Yerel Yönetimlerin Özellikleri	10
1.1.5. Yerel Yönetimlerin Dayandığı Değerler	11
1.2. YEREL YÖNETİM TÜRLERİ.....	14
1.2.1. Belediyelerin Tanımı ve Yasal Çerçevesi	16
1.2.2. Belediyelerin Genel Özellikleri.....	18
1.2.3. Belediyelerin Kurumsal Özellikleri	20
1.2.4. Belediyelerin Organları.....	22
1.2.4.1. Belediye Meclisi.....	22
1.2.4.2. Belediye Encümeni	23
1.2.4.3. Belediye Başkanı.....	24
1.2.5. Belediyelerin Görev ve Yetkileri	26
1.2.6. İl Özel İdarelerinin Tanımı ve Yasal Çerçevesi.....	29
1.2.7. İl Özel İdarelerinin Organları.....	30
1.2.8. İl Özel İdarelerinin Görev Yetki ve Sorumlulukları	31
1.2.9. Köyün Tanımı ve Yasal Çerçevesi.....	32

1.3. STRATEJİK PLAN KAVRAMI	34
1.3.1. Strateji Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Gelişimi.....	34
1.3.2. Stratejik Yönetim Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Gelişimi.....	37
1.3.3. Stratejik Plan Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Gelişimi.....	41
2. BÖLÜM:YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLAN.....	45
2.1. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANIN AMAÇLARI.....	47
2.2. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANIN YASAL DAYANAKLARI	49
2.3. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANIN YARARLARI.....	57
2.4. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ	60
2.4.1. Hazırlık Aşaması.....	64
2.4.2. Mevcut Durum Analizi	66
2.4.2.1. İç Çevre Analizi	67
2.4.2.2. Dış Çevre Analizi.....	69
2.4.2.3. Paydaş Analizi.....	72
2.4.2.4. Trend ve Senaryo Analizi.....	75
2.4.2.5. FÜTZ (SWOT) Analizi.....	76
2.4.3. Geleceğin Tasarlanması	78
2.4.3.1. Misyon Bildirimi.....	79
2.4.3.2. Vizyon Bildirimi	84
2.4.3.3. İlkeler Bildirimi.....	87
2.4.4. Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi	90
2.4.4.1. Stratejik Amaçların Belirlenmesi	91
2.4.4.2. Stratejik Hedeflerin Belirlenmesi.....	93
2.4.5. Uygulama Aşaması	96
2.4.6. İzleme ve Değerlendirme	97
3. BÖLÜM: YEREL YÖNETİMLERDE HAZIRLANAN STRATEJİK	
PLANLAR ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME.....	100
3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI, KAPSAMI, YÖNTEMİ ve KISITLARI	101
3.1.1. Araştırmanın Amacı	101

3.1.2. Araştırmanın Kapsamı ve Örneklem.....	101
3.1.3. Araştırmanın Veri Toplama Süreci ve Yöntemi	102
3.1.4. Araştırmanın Kısıtları.....	102
3.2. GENEL BİLGİLER	103
3.3. STRATEJİK PLAN MODELİ.....	105
3.4. MEVCUT DURUM ANALİZİ.....	109
3.5. PAYDAŞ ANALİZİ.....	111
3.6. FÜTZ (SWOT) ANALİZİ.....	115
3.7. MİSYON, VİZYON ve İLKELER	123
3.7.1. Misyon.....	123
3.7.2. Vizyon	126
3.7.3. İlkeler (Temel Değerler)	128
3.8. STRATEJİK ALAN ve AMAÇLAR.....	131
SONUÇ.....	141
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	147

TABLO LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1.1:	Belediye'nin Evrensel Özellikleri – Türk Belediyesi'nin Özellikleri.....	16
Tablo 2.1:	Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Süreci.....	55
Tablo 3.1:	Pendik, Bağcılar, Kadıköy ve Zeytinburnu Belediyelerinin Paydaşları.....	100
Tablo 3.2:	Kadıköy Belediyesi'nin Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	105
Tablo 3.3:	Kadıköy Belediyesi İçin Fırsatlar ve Tehditler.....	106
Tablo 3.4:	Pendik Belediyesi'nin Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	108
Tablo 3.5:	Pendik Belediyesi İçin Fırsatlar ve Tehditler.....	109
Tablo 3.6:	Pendik, Zeytinburnu, Kadıköy ve Bağcılar Belediyelerinin Misyon Bildirimleri	117
Tablo 3.7:	Pendik, Zeytinburnu, Kadıköy ve Bağcılar Belediyelerinin Vizyon Bildirimleri	119

ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa No.
Şekil 2.1: Stratejik Planın Yararları.....	49
Şekil 2.2: FÜTZ Analizinin Temel Çerçevesi.....	68
Şekil 2.3: Stratejik Plan Unsurlarının Organizasyonu.....	71

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AEP	Acil Eylem Planı
Ar-Ge	Araştırma-Geliştirme
C.	Cilt
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
Ed.	Editör
FÜTZ	Fırsat, Üstünlük, Zayıflık ve Tehdit Analizi
GZFT	Güçlü Yönler-Zayıf Yönler/Fırsatlar-Tehditler Analizi
hızl.	Hazırlayan
IULA – EMME	Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İ.Ü.İ.F.	İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
M.Ö	Milattan Önce
PEPSAL-1	1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması
RG.	Resmi Gazete
s.	Sayfa
SBE	Sosyal Bilimler Enstitüsü
SP	Stratejik Plan
ss.	Sayfa Sayısı
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
TEBİAT	Turizm, Ekonomi, Bilimsel Araştırma ve Tanıtma Merkezi
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
WHO	Dünya Sağlık Örgütü
Y.	Yıl
YEK	Yerel Kalkınma

GİRİŞ

Günümüzde üzerinde en çok durulan kavramlardan biri değişimdir. Değişim, gerek ülkemizde gerekse de dünyada teknolojik, ekonomik, toplumsal ve siyasal alanlar başta olmak üzere birçok alanda yaşanmaktadır. Her alanda büyük bir hızla yaşanan bu değişim gelecekle alakalıdır ve gelecekte beklenmedik olayların ortaya çıkması muhtemeldir. Bu belirsizlik ortamında kurumların varlıklarını sürdürebilmeleri için etkin yönetilmeleri ön plana çıkmış ve yeniden yapılanmaları zorunlu bir hal almıştır. Dolayısıyla kurumların değişime karşı direnç göstermek yerine, değişimi yakalamaya, değişime uyum sağlamaya ve değişimi iyi bir şekilde yorumlayarak değişimden en iyi şekilde yararlanmaya çalışmaları gerekmektedir.

Türkiye’de kamu kurumları ve dolayısıyla yerel yönetimler hantal, bürokratik, merkeziyetçi, aşırı kırtasiyeci, gayrişahsi ve biçimselliğe dayalı klasik yapıları nedeniyle yaşanan bu değişim karşısında yetersiz kalmış ve kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları zorunlu hale gelmiştir. Dolayısıyla dünya’da yaşanan bu gelişmeler Türk Kamu Yönetiminde de etkisini göstermiş, yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan, özel sektör kuruluşlarında uygulanan ve başarılı olan yönetim teknikleri kamu yönetiminin kendilerine özgü yapıları içinde uygulanmaya çalışılmıştır.

Yaşanan değişim kurumların geleneksel yapılarını tamamen ortadan kaldırmamış, kurumların örgüt yapılarında, kamu hizmeti anlayışında ve zihniyet yapılarında yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda paradigma değişimi şeklinde yaşanmıştır.

Yönetimde yeniden yapılanma ihtiyacı, özel sektör kuruluşlarında uygulanan, toplam kalite yönetimi, değişim yönetimi, müşteri odaklı yönetim, yönetişim, performans yönetimi, stratejik yönetim ve stratejik planlama gibi yönetim tekniklerinin yerel yönetimlerde uygulanmasını gündeme getirmiştir.

Yaşanan bu değişim kurumların çevre şartlarının da değişmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla kurumların değişimleri öngörmeleri, yakından takip etmeleri ve kendi menfaatleri doğrultusunda değişimi yönlendirmeye çalışmaları gerekmektedir.

Nitekim hızla yaşanan değişimin ortaya çıkardığı belirsiz ortamda kurumların varlıklarını devam ettirebilmek için olası değişimleri öngörmeleri ve değişime uygun stratejiler geliştirmeleri gerekmektedir. Böylece kurumların planlama yapma zorunlulukları ve dolayısıyla planlama kavramının önemi ortaya çıkmıştır. Ayrıca kurumlar, gelecek yönelimli kararlarında değişim parametrelerini (sosyal, siyasal, hukuki) dikkate almak zorundadır. Bu ise, geleceği bugünde yaşamak şeklinde ifade edilen stratejik plan ile gerçekleştirilebilir.

Stratejik planlama kurumların mevcut durumlarını, gelecekte ortaya çıkması muhtemel değişimleri öngörmelerini, değişimi takip ederek geleceğe yönelik tahminlerde bulunmalarını ve bu doğrultuda vizyon, misyon ile hedef ve stratejilerini belirledikleri bir süreçtir. Kurumlar stratejik plan ile Neredeyiz? Nereye gitmek istiyoruz? Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz? Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz? sorularına cevap aramaktadır.

Türkiye’de yaşanan bu değişime paralel olarak kamunun daha etkin ve verimli çalışmasını sağlamak amacıyla bir reform sürecine girilmiş, kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanında birtakım yasal düzenlemeler yapılmaya başlanmış ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile stratejik planın Türk Kamu Yönetiminde uygulanması zorunlu hale getirilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile yerel yönetimlerde stratejik planın yasal alt yapısı oluşturulmuş ve bu kanunlar ile tüm kamu kurumlarında olduğu gibi nüfusu 50.000 ve üzerinde olan belediyeler için stratejik plan yapılması zorunlu bir hale getirilmiştir. Fakat bir yerel yönetim birimi olan köyler için stratejik plan yapma zorunluluğu bulunmamaktadır.

Yerel yönetimlerde stratejik plan ile, kurumun geleceği öngörerek geleceğin belirsizliğinden kurtulmasını, kurumun çevresinin değerlendirilerek ortaya çıkması muhtemel tehditlerin ve zayıf yönlerin zamanında aşılmasını, güçlü yönleri ile ortaya çıkabilecek fırsatlardan en iyi şekilde yararlanmasını sağlayarak, kaynakların etkin ve verimli kullanımını ve kurumun verimliliğini artırmak amaçlanmaktadır. Stratejik planlama yerel yönetimlerin bugüne kadar kökleşmiş, klasik yönetim anlayışı ile

öz lemeden birçok sorunla mücadele etmelerini ve vatandaşların beklentilerini en iyi Şekilde karşılayarak daha etkin ve verimli hizmet sunmalarını sağlamaktadır.

Bu çalışmada 1980'lerden itibaren özel sektör kuruluşlarında, 1990'lerden itibaren de kamu yönetiminde uygulanmaya başlayan stratejik plan uygulaması incelenmiştir. Ülkemizde de son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerle yerel yönetimlerin stratejik planlarını hazırlayarak bütçeleriyle ilişkilendirmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Yerel yönetimlerde stratejik planlama, kaynakların stratejik amaçlara uygun dağılımının sağlanması ve hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi açısından önemlidir. Bu anlamda çalışmada örnek olarak seçilen dört belediyenin hazırlamış oldukları stratejik planlarının bir analizi yapılmış ve araştırmalar değerlendirilerek genel durumu ortaya konmaya çalışılmıştır. Özel sektör kaynaklı ve yerel yönetimler için yeni bir uygulama olması nedeniyle stratejik planın her aşamasında sorunların ve güçlüklerin ortaya çıkması muhtemeldir. Bu anlamda yerel yöneticilerin ve çalışanların stratejik plana bakışları, stratejik planın gerekliliğine inanmaları ve hazırlanan stratejik planı benimsemeleri önemlidir. Aksi takdirde stratejik plan yasal zorunluluklar nedeniyle hazırlanmış ve k ğit üzerinde yer alan bir döküman niteliğinde kalacaktır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, yerel yönetim ve stratejik plan kavramsal açıdan ele alınmıştır. Yerel yönetimin tanımı, yerel yönetimlerin varlık nedenleri, önemi, özellikleri ve dayandığı değerler ile yerel yönetim türleri, strateji kavramı, stratejik yönetim kavramı ve stratejik plan kavramı, özellikleri ve tarihi gelişimi üzerinde durulmuştur.

İkinci bölümde yerel yönetimlerde stratejik plan konusu incelenmiştir. Bu bölümde stratejik planın amaçları, stratejik planın Türk Kamu Yönetimi mevzuatına girmesi, stratejik plandan beklenen yararlar ve stratejik planlama süreci DPT Stratejik Planlama Modeli temelinde detaylı bir Şekilde incelenmiştir.

  nc  bölümde ise çalışmanın asıl konusunu oluşturan stratejik planların analizlerine yer verilmiştir.  rnek olarak seçilen dört belediyenin stratejik planları temel alınarak inceleme yapılmıştır. Belediyelerin stratejik plan modeli, mevcut durum analizleri, paydaş analizleri, yapılan analizlerle kurumların güçlü ve zayıf yönleri ile

kurumun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kurum için kritik olan fırsat ve tehditleri içeren FÜTZ (SWOT) analizleri, misyon, vizyon ve ilkeleri, bu veriler ışığında belirlenmiş olan stratejik alan ve amaçları karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Dolayısıyla yerel yönetimlerde stratejik plan anlayışının gelişip gelişmediği araştırılmıştır.

Çalışmanın birinci ve ikinci bölümünde genel olarak yerel yönetimler ve stratejik plan konusunda literatür taranmış, bu alanda yazılmış olan kitap, makale ve tezler incelenmiş, konuyla ilgili internet kaynaklarından yararlanılmıştır. Üçüncü bölümde ise, örnek olarak seçilen dört belediyenin hazırlamış oldukları stratejik planlar yapılan görüşmeler ve literatür çerçevesinde incelenmiştir.

Birinci Bölüm

YEREL YÖNETİM KAVRAMI ve KAPSAMI

1.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

1.1.1. Yerel Yönetim Kavramının Tanımı

Yerinden yönetim ilkesinin açıklanması, yerel yönetim kavramının tanımlanmasına ve daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır. Yerinden yönetim ya da adem-i merkeziyet ilkesi, merkezi yönetime ait bazı görev ve yetkilerin, devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan ayrı tüzel kişiliğe sahip birimlere devredilmesi anlamına gelir. Bu şekilde oluşturulan yerinden yönetim birimleri, devletten ayrı tüzel kişiliğe sahip bulunmakla beraber, yasama ve yargı yetkilerinin olmaması nedeniyle federalizmden ayrılır. Bu tür yapılarda yerel yönetimler idari niteliktedir.¹

Yerel yönetim, kendi kendini yöneten topluluk olarak nitelendirilebilir. Diğer bir ifade ile, belirli bir alanda yaşayan topluluğun, yerel nitelikli ortak ihtiyaçlarını görmesidir.² Ayrıca yerel yönetimler, yerel nitelikli birçok hizmetin görülmesini sağlayan, halkın katılımı esasına dayandığı için demokrasinin temeli ve beşiği olarak kabul edilen, mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla var olan, vatandaşlara en yakın ve yönetilenlerle aralarında yakın ilişkilerin doğmasına, kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde oynadıkları roller sebebiyle halkın yönetime katılımında ilk basamağı oluşturan halkta siyasal sorumluluk duygusunun gelişmesine yol açan kuruluşlardır.³

Yerel yönetimin iki temel boyutu vardır. Birincisi, yerel hizmet birimi olma, yerel hizmetlerin sağlayıcısı olma boyutudur. Bu boyutta yerel yönetimin, bir işletme, üretme veya ürettirme ve idare etme sistemi olması söz konusudur. İkinci boyut,

¹ Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Raporu, **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması**, (Yerel Yönetim Reformu), Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Şubat - 1997, s. 7.

² Recep Bozlağan, **Belediyelerde Örgüt Geliştirme** (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği), **(Yayımlanmış Doktora Tezi)**, Marmara Üniversitesi. SBE, 2001. s. 3.

³ Mahmut Doğan, **Yerel Yönetimlerde Halkın Yönetime Katılımı**, **(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Marmara Üniversitesi SBE, 1998, s. 4.

demokratik kendi kendini yönetme birimi olmasıdır. Bu boyutta ise, yerel yönetimin bir siyasal sistem olması söz konusudur.⁴

Günümüzde yerel yönetimler anayasa ile düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nda yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır.

Yerel yönetimler için evrensel bir tanım vermek gerekirse, “yerel yönetimler, belli bir fiziksel alanda yaşayan yerel topluluk üyelerine, bir arada yaşamaları dolayısıyla kendilerini en fazla ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları seçimle iş başına gelen, özel gelirleri, devletinkinden ayrı bütçesi ve personeli olan merkezi yönetimle ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir.”⁵

1.1.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerel yönetimler, tarihi gelişim süreci içerisinde belli ihtiyaçları karşılamak ve bir takım yerel hizmetleri yürütmek üzere devlet örgütlenmesi ile birlikte doğmuş ve kamu yönetiminin bir tamamlayıcı unsuru olarak yerel kamu hizmetlerini yerine getirmiştir.⁶ Yerel yönetimler, belli bir bölgede yaşayan insanların yerel nitelikli müşterek ihtiyaçlarının merkezi yönetim tarafından beklenen düzeyde karşılanamamasından dolayı ortaya çıkmışlardır. Diğer bir ifade ile “belli amaçlara ulaşmak, belli gereksinimlere cevap vermek üzere, toplumların tarihsel gelişmesine paralel olarak ortaya çıkmış olan bu birimler, merkezi yönetimin sakıncalarını ve eksikliklerini gidermek, yükünü hafifletmek için çalışmışlardır.”⁷

Yerel yönetimlerin gelişmelerini sağlayan etmenler, kısacası varlık nedenleri yönetsel, siyasal, toplumsal ve ekonomik nitelikler taşır. Yerel yönetimlerin varlık

⁴ Selahattin Yıldırım, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, 2. Baskı, İstanbul: IULA – EMMİ Yayınları, s. 33.

⁵ M. Akif Çukurçayır, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, 3. Baskı, Konya: Çizgi Kitabevi, 2006, s. 101.

⁶ Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Ankara: Nobel Yayınları, 2006, s. 14.

⁷ Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 5. Basım, İstanbul: Cem Yayınları, 2006, s. 23.

nedenleri arasında yönetsel nitelik taşıyanların payı büyüktür. Çok küçük ülkeler bir yana bırakılırsa, tüm kamu hizmetlerinin bütünüyle merkezden yürütülmesi çok zordur. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde etkinliğin ve verimliliğin sağlanabilmesi ve merkezden yönetimin sakıncalarının giderilmesi için merkezden yönetim ile yerel yönetimler arasında bir denge kurulmalıdır.⁸ Bu denge kurulurken yerel yönetimler için optimal hizmet alanı ve sınırları çok iyi belirlenmeli, yerel idarelere en iyi yapabilecekleri faaliyetler ve gelir kaynakları bırakılmalıdır.⁹

Yerel yönetimler halkın katılımı ve denetimiyle kendine yüklenen görevleri yerine getirirler. Bu açıdan demokrasinin beşiği ve okulu olarak görülmeleri, siyasal açıdan yerel yönetimlerin varoluş gerekçesini ortaya koymaktadır. Ayrıca, yerel yönetimler tarihsel süreçte demokrasi geleneğinin yerleşimine öncü olmuştur. Gelişmiş ülkeler geçirdikleri tarihsel süreçle sağlam bir yerel yönetim geleneğine sahip olmuştur. Az gelişmiş ülkelerde ise, demokratik yerel yönetimler geleneğinden bahsetmek oldukça zordur.¹⁰ Diğer taraftan, yerel yönetimlerin varlığı, ulusal birlikle yakından ilgilidir. Bu birliğin sağlam olduğu yerlerde yerel yönetim güçlendirilmiş, birliğin güçlü ve sağlam olmadığı yerlerde ise yerel yönetimlerin güçlü olmaları engellenmiştir.¹¹

Bir ülkenin, bölgenin ya da kentin gelişme düzeyi ile birimlerin yönetim biçimi birbirini etkiler. Ülkedeki insanların kültür ve eğitim düzeyi, devlet otoritesine bakışları yerel yönetimlerin kurulmasında ve gelişmesinde etkili olur. Halkın demokratik ve eşitlikçi eğilimlere sahip olması da yerel yönetimlerin gelişmesini etkiler.¹²

Bir ülkenin toplumsal gelişimi, yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyi ile yakından ilgilidir. Çünkü, gelişim süreci parçalara ayrılması olanaksız bir bütündür. Bir ülkenin gelişmekte, sanayileşmekte ve hızla kentleşmekte olması, yerel yönetimlerin

⁸ Keleş, s. 23-24.

⁹ M. Akif Özer, “Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 76, Sayı 444, (Eylül 2004), s. 142.

¹⁰ Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler Maliyesi: Teori, Uygulama, Politika**, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınları, 2002, s. 34-35.

¹¹ Kemal Görmez, **Yerel Demokrasi ve Türkiye – Yerel Yönetim ve Belediyeler**, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Ankara: Vadi Yayınları, s. 44.

¹² Görmez, s. 46.

gelişimine de yardımcı olur. Toplumun sahip olduğu emek, kaynak ve düşünce gücünü yerel ve ulusal kalkınma çabalarına aktarması, bütünsel kalkınmayı gerçekleştirir.¹³

Yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında ekonomi faktörünün oldukça önemli bir yeri vardır. Yerel yönetimler yerel hizmetlerin sunumu noktasında merkezi yönetime kıyasla daha isabetli karar alabilirler. Ayrıca, yerel yönetimler bölgeye yönelik hizmet önceliklerinin türünü ve miktarını belirlemede merkezi yönetime kıyasla çok daha isabetli davranırlar.¹⁴ Son yıllarda hizmette halka yakınlık (subsidiarity) ilkesinin gündeme gelmesinin temel nedeni de budur. Çünkü, bu ilke ile yerel yönetimlerin hizmet sunumundaki etkinliği ve başarısı daha iyi ifade edilmektedir. Yerel yönetimler halka en yakın kurum olduğu için kaynak israfını önleyerek etkin ve verimli hizmet sunumunu gerçekleştirirler.

1.1.3. Yerel Yönetimlerin Önemi

Tarihi gelişim içerisinde kimi zaman merkezden yönetim, kimi zaman da yerel yönetim uygulamaları ağırlık kazanmıştır. Günümüzde ise yaşanan teknolojik, ekonomik, toplumsal ve siyasal gelişmelerle kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlerin önemi giderek artmıştır. Hizmetlerin sunumunda ve ihtiyaçların belirlenmesinde önem arz eden etkinlik ve verimlilik gibi faktörlerde hizmet sunumunda yerel yönetimlerin aktif rol oynamasını kaçınılmaz hale getirmiştir.

Yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin yürüttüğü hizmetler, günlük hayatımızda önemli bir yer tutmaktadır. Bu hizmetler “beşikten mezara” kadar hayatımızın çeşitli yönlerini kapsamaktadır. Bu kuruluşların önemi şöyle ya da böyle yürütmeye çalıştıkları bu hizmetlerden kaynaklanmaktadır.¹⁵

Devletlerin sahip oldukları sınırlar içinde çok çeşitli görevleri vardır. Bütün bu görevlerin geniş sınırlar içinde tek bir merkezden yürütülmesi oldukça zordur. Çünkü merkezin her bir görev için ayrı ayrı karar alıp uygulaması ve daha sonra da bu

¹³ Keleş, s. 27

¹⁴ Ulusoy ve Akdemir, s. 37

¹⁵ Bilal Eryılmaz, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 1997, s. 9.

uygulamaları denetlemesi gerekir. Bu durumda, yapılan işler gecikmeye uğrar.¹⁶ Yerel yönetimler, yerel hizmetlerin yürütülmesinde daha etkin konumdadır. Çünkü, yerel yöneticiler bulundukları yörenin sorunlarını daha iyi bilmekte ve daha etkin çözüm önerileri sunmaktadır. Böylece, yerel yönetimler merkezi yönetimin bir kısım görevlerini devralarak onun yükünü hafifletmektedir. Ayrıca, yerel kararların alınmasında ve uygulanmasında halkın etkinliğinin, katılımının ve bireylerin bilgi ve yeteneklerinin harekete geçirildiği en uygun kuruluşlardır.

Yerel yönetimler, hemşehrilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesinde de etkili kuruluşlardır. Geniş anlamdaki “siyasi eğitim” önce yerel düzeyde başlamaktadır. Politikacıların büyük bir bölümü, önce yerel yönetim kuruluşlarında görev alarak kendilerini genel politikaya hazırlamaktadırlar. Bu nedenle, yerel yönetimler “politikanın okulu” olarak kabul edilmektedir. Ayrıca yerel yönetimler, oy kullanma, referandum gibi girişimlere katılma ile bireyin siyasal gelişmesine katkıda bulunmaktadır.¹⁷

Bunun yanı sıra, yerel yönetimler, özerk yapıları sebebiyle müteşebbis kuruluşlardır. Sahip oldukları teşebbüs gücünün kullanarak yeni hizmet yöntemleri geliştirebilirler. Her bir yerel yönetim kuruluşu aynı zamanda farklı bir müteşebbis güç demektir. Nitekim ülkemizde belediyeler, üretici pazarları, tanzim satışları ve halk konutları ile tüketicinin korunmasına önemli katkılar sağlamaktadırlar.¹⁸

Yerel yönetimler, merkezi yönetime karşı bir fren ve denge unsuru olabilirler. Bu yönetimler, merkeziyetçi bir devletin tehlikesini azaltmada önemli bir rol üstlenir. Demokrasilerde yerel muhalefeti, yerel yönetimler meydana getirir. Böylece, siyasi güç bir merkezde toplanmamakta, çeşitli gruplar ve yönetim birimleri arasında paylaşılmaktadır.¹⁹

¹⁶ Doğan, s. 5.

¹⁷ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul: Erkam Matbaası, 2003, s. 125; Doğan, s. 5-6.

¹⁸ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 124.

¹⁹ Doğan, s. 6; Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 125.

1.1.4. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimler, bir anayasal kuruluştur. 1876 Anayasası da dahil olmak üzere bütün anayasalar yerel yönetimlerle ilgili hüküm ve ilkelere yer vermiştir. 1982 Anayasası yerel yönetim kuruluşlarına özel bir önem vermiş ve diğer anayasalara göre daha geniş kapsamlı düzenlemelere gitmiştir. 1982 Anayasası ile 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu göz önünde bulundurularak yerel yönetim kuruluşlarının özellikleri şu şekilde sıralanabilir:²⁰

i. Yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, kamu tüzel kişileridir.

ii. Yerel yönetimlerin, kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

iii. Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden bir yıl önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken yerel yönetim organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler, milletvekili genel veya ara seçimleriyle birleştirilebilir.

iv. Yerel yönetim kuruluşlarının en önemli özelliklerinden birisi de idari ve mali açıdan özerk olmalarıdır. Özerklik, yerel yönetimlerin hem mali hem de idari konularda merkeze bağlı olmadan, serbestçe hareket edebilme olanağını gösterir. Fakat özerklik bağımsızlık anlamına gelmemektedir.

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

vi. Yerel yönetim kuruluşlarının seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmalarına veya kaybetmelerine ilişkin denetim yargı yerlerince yapılır. İçişleri Bakanı, görevlerinden dolayı hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel

²⁰ Doğan, s. 19-20 ; Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 125-126.

yönetim organları veya bu organları oluşturan üyeleri geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırabilir.

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

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

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

ix. Büyük yerleşim yerleri için kanunla özel yönetim biçimleri oluşturulabilir.

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

1.1.5. Yerel Yönetimlerin Dayandığı Değerler

Tarih boyunca, yetki ve kaynak bölüşümü hususunda merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında sürekli bir gerginliğin varlığından söz edilir. Dönemin koşullarına göre kimi zaman bütün yetki kullanımı merkezi yönetime devredilirken, kimi zaman da merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki ve kaynak bölüşümü gerçekleştirilmiştir.

Kamu hizmetlerinin hepsini tek bir merkezden yürütmek oldukça zordur. Böyle bir durumda, hizmetlerin verimliliği ve etkinliği azalır ve toplumsal fayda gerçekleştirilemez. Ayrıca, demokratik siyasi değerler gelişemez ve halkın kamu hizmetlerine karşı ilgisi azalır. Yerel şartların farklılığı, mekansal uzaklık, halkın yönetime katılması ve halka daha iyi hizmet sunma gibi sorun ve ihtiyaçlar yerel yönetimlerin ortaya çıkarmasına neden olmuştur.²¹

²¹ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 121.

Yerel yönetimler bu nedenlerden dolayı bir takım değerlere dayanarak varlıklarını korumaya çalışırlar. Bu değerler sayesinde meşruiyet kazanmakta ve gördükleri toplumsal destek sayesinde mevcut konumlarını korumakta hatta sürekli artırmaktadırlar.²² Yerel yönetimlerin dayandığı temel değerler özgürlük, katılım, etkinlik, eşitlik ve refah olarak kabul edilmektedir.

Yerel yönetimlerin dayandığı değerlerden biri olan “özgürlük” bireylerin toplam özgürlükleri değildir. Yerel topluluğun bir bütün olarak özgürlüğüdür. Özgürlükten kastedilen, yerel özerlik anlayışı ve devletin yerel yönetimlerin işlerine karışmasının önlenmesidir.²³

Yerel yönetim, iktidarın merkezden yerel birimlere dağılımını sağlayarak özgürlüğü geliştirmektedir. İktidarın tek elde toplanmasını engellemekte ve merkezi yönetimin sahip olduğu iktidara karşı bir siper oluşturmaktadır. Böylece, iktidarın ve yetkinin mekansal düzeyde bölüşümü sağlanmakta, keyfi yönetime karşı bireyi ve birey gruplarının korunmasını sağlamakta ve siyasal sistemde çoğulculuk yaratmaktadır.²⁴

Bu bağlamda yerel özerklik, yerel yönetimlerin yerel nitelikli işlerini kanunla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kendi başına ve kendi organları eliyle, yerel halkın çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yürütme imkanına sahip olmasıdır. Özerkliğin biri idari diğeri mali olmak üzere iki boyutu vardır. İdari özerklik, yerel yönetimlerin işlerini merkezi yönetimin müdahalesi olmadan kendi organları ile yürütebilmesidir. Mali özerklik ise, yerel yönetimlerin serbestçe kullanabilecekleri, görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına sahip olmasıdır.²⁵

Özerkliğin boyutları anayasa ve yasaların çizdiği sınırlar içinde kalır. Yasaları olumsuz yorumlayarak ulusal çıkarlara ters kararlar almak ve bu doğrultuda uygulamalar yapmak özerklikle bağdaşmaz. Özerkliğin amacı, kişilere çıkar sağlamak,

²² Nuri Tortop ve Diğerleri, **Mahalli İdareler**, Ankara: Nobel Yayınları, Eylül 2006, s. 20.

²³ Özer, s. 143 ; Tortop ve Diğerleri, s. 21.

²⁴ Selahattin Yıldırım, s. 35.

²⁵ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 123.

ayrıcalık tanımak değildir. Özerklikteki temel amaç, hizmete yöneliktir. Hizmetler böylece daha iyi yürüyecek, üretkenlik artacağı için de özerklik söz konusu olacaktır.²⁶

Ayrıca özerklik, yerel yönetimlerin tamamen bağımsızlığı anlamına gelmemektedir. Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetleme ve düzenleme yapma yetkisinin sınırlı bir düzeyde tutulmasıdır.

Yerel yönetimlerin siyasal açıdan önemli ve demokratik toplumun oluşmasında sahip olduğu en önemli işlevi katılımı artırıcı etkileridir.²⁷ Yerel yönetimler, yerel halka en yakın ve halkla iç içe olan yönetimlerdir. Halkın beklentilerinin ve ihtiyaçlarının karşılanması, sorunların yerinde tartışılması ve yerel politikaların yerel halk ile birlikte belirlenmesi gibi kent yönetimine katılım sürecinde yerel yönetimler önemli işlevlere sahiptir.

Yönetime katılım, sadece seçim dönemlerinde yerel yönetim organlarını seçme şeklinde düşünülmemelidir. Halkın yönetime her aşamada katılımı gerekmektedir. Yönetime katılım, yerel yönetimlerin herhangi bir konuda aldığı karar hakkında yerel halkın görüş ve düşüncelerinin yönetime iletilmesi ve yerel halkın çeşitli organlar aracılığıyla yönetimde söz sahibi olması, istek ve beklentilerini yönetime iletmesi şeklinde ifade edilebilir. Çünkü, yerel yönetimler o yöre halkı için karar alan ve uygulayan birimlerdir. Halk için en uygun ve etkin kararın alınıp uygulanması yerel halkın katılımının sağlanması ile gerçekleşir.

Yerel yönetimlerin dayandığı değerlerden bir diğeri de etkinliktir. Etkinlik, kaynak dağılımı ve kaynak kullanımı ile ilgili bir kavramdır. Kaynakların ülke sınırları içinde oluşturulan bölgeler arasında adil bir şekilde dağılımını ve etkin bir şekilde kullanımını ifade etmektedir.²⁸

Etkinlik değerine göre, kamu hizmetleri, bireylerin ihtiyaçlarını zaman ve kaynak israfına neden olmadan, bireylerin tercihleriyle en uyumlu şekilde karşılayacak

²⁶ Nuri Tortop, “Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 24, Sayı 4, Aralık 1991, s. 4.

²⁷ Kemal Görmez, s. 54.

²⁸ Azim Öztürk, **21.yy Türkiye İçin Yerel Yönetim Modeli**, İstanbul: Ümraniye Belediye Kültür Yayınları, No 1, Şubat 1997, s. 49.

idareye bırakılmalıdır. Kimi durumlarda bu hizmetler en üst idare tarafından etkin bir şekilde karşılanabileceği gibi kimi durumlarda da alt kademe bir idare tarafından sağlanması daha fazla etkinlik sağlar. Örneğin, itfaiye hizmetinin tek bir elden yürütülmesi maliyetlerde düşüş sağlayabilir. Fakat bunun yanında yangın söndürme hizmetinin tek bir elden yürütülmesi durumunda hizmet sunumu etkinliğini kaybeder.

Yerel yönetimlere yüklenen bir diğer değer ise eşitliktir. Yerel yönetimler, yerel halka hiçbir ayırım gözetmeksizin, siyasal makamlara ulaşma, onları elde edebilme, konumunu ilgilendirdiği oranda yönetime katılma, sunulan hizmetlerden adil bir şekilde yararlanma ve yerel halkın kendi hayatlarını yönetebilmeleri için gerekli yerel katılım olanaklarını sağlayarak eşitliği gerçekleştirmektedir. Bunun yanı sıra yerel yönetimler, bireylere oy kullanma, referandum ve benzeri girişimlere katılma, özgür birliktelikler (dernek, birlik, vb. örgütlenmeler) oluşturma ve tüm temel hak ve özgürlüklerini kullanmalarına fırsat tanıma yolları ile bireylerin siyasal gelişimine katkıda bulunarak, eşitliğin, yönetime katılım bilincinin ve demokrasinin gelişmesine katkıda bulunurlar.²⁹

Yerel yönetimlerin dayandığı refah değerine göre ise; yerel yönetimler, yerel halkın ihtiyaçlarını verimli, etkin ve yerel koşullara uygun kararlar alınmasını ve alınan kararların uygulamasını sağlayarak halkın refahını artırmaktadır.³⁰ Çünkü, yerel yönetimler, yerel halkın ihtiyaç ve beklentilerini en iyi bilen, yerel koşullar konusunda en iyi bilgiye sahip ve yerel halkla iç içe ilişkide bulunan kuruluşlardır.

1.2. YEREL YÖNETİM TÜRLERİ

Devlet, ulusal sınırlar içinde yaşayan halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak ve genel yararlarını korumak için çalışır. Bu amaç doğrultusunda devlet, iki esasa bağlı olarak örgütlenir. Bunlardan biri, genel nitelikli kamu hizmetlerine ilişkin politika, karar ve yürütme fonksiyonlarının merkezi yönetimin emir ve komutası altındaki organlar tarafından yerine getirilmesidir. Buna literatürde “merkezden yönetim” denir. Diğeri ise, bölgesel ya da yerel nitelikteki fonksiyonların merkezi idarenin dışındaki bölge ve yerleşim birimlerinde oluşturulan özerk birimlerce yürütülmesidir ki, buna da “yerinden yönetim” adı verilmektedir. Siyasi yapısı ne olursa olsun bütün ülkeler bu iki yönetim

²⁹ Yıldırım, s. 35.

³⁰ Yıldırım, s. 35.

ilkesine göre idari birimlerini örgütlemektedir. Ne bütünüyle merkezden yönetim, ne de sadece yerinden yönetim esasına göre örgütlenmiş bir devlet bulunmamaktadır. Her devlet merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini şekillendirirken sosyal, ekonomik, kültürel, siyasi ve tarihi şartları dikkate alarak farklı bir yapılanmaya gitmektedir. Bundan dolayı bazı ülkeler merkezden yönetime, bazıları yerinden yönetime ağırlık verirken, bazıları da bu iki yönetim ilkesi arasında bir denge kurmaya çalışmaktadır.³¹ Çünkü merkezden yönetim ve yerinden yönetim birbirinin karşıtı olan, birbirlerinin güçsüz yanlarını tamamlamayı amaçlayan yönetim biçimleridir. Her ikisinin de üstün yanları ve güçsüz yönleri vardır. Birinin güçsüz yönü ötekini üstün niteliklerini oluşturur. Bu nedenle de her ülkede bu iki yönetim biçiminin her ikisinden de birlikte yararlanılır.³² Yerinden yönetim “siyasi yerinden yönetim” ve “idari yerinden yönetim” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Siyasi yerinden yönetim, siyasi gücün merkezi idare ile yerel yönetim üniteleri arasında bölüşümüdür. Bu sistemde siyasi otorite merkezde toplanmamış, çeşitli birimler arasında paylaşılmıştır. Siyasi yerinden yönetim ilkesiyle ortaya çıkan il, kanton ve eyalet gibi yerel yönetim üniteleri, egemenliğin bir parçasına sahiptir. Bu yönetim kademelerine de anayasa ile yasama, yürütme ve yargı konularında bir takım yetkiler verilmektedir. Bu tür devletlerde, devletin anayasası, merkezi idarenin görev ve yetkilerini sıraladıktan sonra, geriye kalan alanlarda alt kademe yönetim birimlerini yetkili sayar. Siyasi yerinden yönetim federal devlet sistemini ortaya çıkarmıştır. ABD, Almanya, İsviçre, Brezilya ve Kanada bu yönetim türlerine örnek olarak gösterilebilir.³³

İdari yerinden yönetimde ise, yasama ve yargı yetkisi tümüyle merkezde toplanmış, yürütme yetkisi ise merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılmıştır.³⁴ İdari yerinden yönetim, uygulama alanı açısından, “hizmet yönünden yerinden yönetim” ve “yer/coğrafya yönünden yerinden yönetim” olmak üzere ikiye ayrılır. Hizmet yönünden yerinden yönetim, belli bir kamu hizmetinin merkez dışındaki özerk kurumlara bırakılmasıdır. Burada, bazı kamusal fonksiyonlar özerk bir statüye

³¹ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 58.

³² Keleş, s. 25.

³³ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 67.

³⁴ Ziya Çoker, “Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim – Yerinden Yönetim”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 393, Aralık 1991, s. 4.

kavuşturulmakta ve bunları yürütecek örgütler oluşturulmaktadır. Üniversiteler, kamu iktisadi teşebbüsleri, ticaret ve sanayi odaları bunlara örnek olarak verilebilir. Coğrafi yerinden yönetim ise, idari bazı görevlerin yürütülmesi yetkisinin, merkezi idareye bağlı olmayan ve karar organları seçmenlerin oylarıyla belirlenen bölge, il, belediye ve köy gibi faaliyetleri belirli bir coğrafi alanla sınırlı olan yönetimlere verilmesi demektir.³⁵ Ülkemizde yerel nitelikli birçok hizmetin görülmesini sağlayan ve demokratik yaşamın en önemli parçası olan yerel yönetim kuruluşları, “belediyeler”, “il özel idareleri” ve “köyler”dir.

1.2.1. Belediyelerin Tanımı ve Yasal Çerçevesi

Belediye Arapça, “beled” sözcüğünden türetilmiştir. Memleket, kasaba, şehir anlamına gelmektedir. Yine Arapça “medine” sözcüğüyle bağlantılıdır. Medine kent sayılabilecek yörelerdeki yaşam biçimiyle bu yerleşim alanlarının dışındaki yaşam biçimini, hem iktisadi faaliyet hem de yaşamın getirdiği ilişkiler bakımından birbirinden ayırmak için kullanılmıştır.³⁶

Belediye, bir beldenin yerel nitelikli ortak ve medeni ihtiyaçlarını düzenlemek ve karşılamak üzere hizmet veren kamu tüzel kişisidir. Belediyeler il özel idarelerinin tersine, insanların topluca oturdukları belirli ve sınırlı yerlerin yönetim birimleridir.³⁷

Türkiye’de belediyelerin varlığı 1982 Anayasası’na³⁸ dayanmaktadır. Anayasa’nın 127. maddesi yerel yönetimleri dolayısıyla bir yerel yönetim birimi olan belediyeyi³⁹ “... halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” şeklinde tanımlamıştır.

Belediye, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesinde “Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel

³⁵ Nadaroğlu, s. 24; Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 70-72.

³⁶ Toprak, s. 87.

³⁷ Metin Günday ve Turan Yıldırım, **İdare Hukuku**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2003, s. 202-203.

³⁸ T.C. 1982 Anayasası, Resmi Gazete, 2709, 7 Aralık 1982.

³⁹ Recep Bozlağan, **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2005, s. 53.

kişi” şeklinde ifade edilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 3. maddesinde ise, büyükşehir belediyesi, “En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak belirtilmiştir. Bu iki tanım da göz önünde bulundurularak genel bir tanım verecek olursak “Belediye, belde adı verilen ve köylük yerleşim birimlerinden sosyal ve ekonomik açıdan büyük olan yerleşim birimlerindeki ortak nitelikli yerel gereksinimleri karşılamak üzere kurulan, karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kiřiliėine⁴⁰ idari ve özerkliğe sahip, merkezi yönetimin denetim ve gözetimi altında bulunan kamu yönetim birimi” olarak tanımlanabilir.⁴¹

Yine 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde, “Büyük yerleşim birimleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” ifadesi ile büyükşehir belediyelerinin kurulması  ng r lm ştir. Dolayısıyla, Anayasa’nın 127. maddesi hem büyükşehir belediyeleri için hem de diğer yerleşim birimleri için kurulması gereken belediyeleri işaret etmiştir. Yasa koyucu da 1982 Anayasası’nın tanıdığı bu yetkiye dayanarak iki temel yasal düzenleme yapmıştır. Bu düzenlemeler, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu⁴² ve 5393 sayılı Belediye Kanunu⁴³ dur.

Böylece, Türkiye’de belediyeler ana hatlarıyla başlıca iki kısıma ayrılmıştır. Birincisi 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile oluşturulan Büyükşehir Belediyeleri, ikincisi ise Geleneksel Belediyeler olarak da adlandırılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenen belediyelerdir. Büyükşehir belediyeleri içinde bulunan ilçe ve ilk kademe belediyeleri bazı konularda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi

⁴⁰ Ruşen Keleş, “**Belediye**”, Kamu Yönetimi Sözlüğü, Ömer Bozkurt, Turgay Ergun ve Seriya Sezen (Ed.), Ankara: TODA E, No:283, 1998, s. 31-33.

⁴¹ Bozlağan, **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**, s. 53.

⁴² 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, (23/7/2004 Tarih, 25531 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 43), <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15/01/2008).

⁴³ 5393 sayılı Belediye Kanunu, (13/7/2005 Tarih, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44), <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15/01/2008).

Kanunu'na bağılı olmakla birlikte, bazı konularda da il ve ilçe merkezinde bulunan belediyeler ile belde belediyeleri gibi 5393 sayılı Belediye Kanunu'na tabidir.⁴⁴

Bir ülkenin hızla kalkınabilmesi, kalkınma fikrinin yalnız merkezi idare tarafından değil, tüm kuruluşlar, kişiler tarafından da benimsenmesi ve uygulamaya geçilmesi ile mümkündür. Bunun için tüm kişi ve kurumların da girişkenlik ve teşebbüs güçlerinden yararlanılması gerekir. Belediyeler bu güçten yararlanabilecek önemli kuruluşlardır. 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde belediyelerin karar organının halk tarafından seçilmesi, karar alma yetkilerinin tanınması, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması ilkelerini kabul etmekle belediyelere gerekli olan dinamizm ve girişkenlik imkânı sağlanmıştır. Gerçekten belediyelerin kendi yaratıcı güçlerini kullanmalarına imkân hazırlamak suretiyle ülke kalkınmasında önemli hizmet ve katkılar sağlanabilir.⁴⁵

Ayrıca, çeşitli yer ve zamanlarda yapılan inceleme ve araştırmalara göre, modern devlet yapısı içerisinde yasalarla verilen ekonomik, sosyal ve kültürel alanlardaki görevleri gereği gibi yapan yerel yönetimlerin –belediyelerin- ülkenin genel kalkınmasına önemli katkısı olduğu bilinmektedir.⁴⁶

1.2.2. Belediyelerin Genel Özellikleri

Bir yerel yönetim birimi olan belediyeler, sahip oldukları bazı özellikler nedeniyle diğer yerel yönetim birimlerinde farklıdır. Türkiye'de belediyeler, bir alan yönetimi olmamaları nedeniyle il özel yönetimlerinden, sosyal ve ekonomik açıdan daha gelişmiş yerleşim birimlerinde kurulmaları nedeniyle de köylerden farklıdır.⁴⁷

Belediyeler, demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları ve kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde oynadıkları roller nedeniyle halkın yönetime katılmasının ilk

⁴⁴Şerif Öner, **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi**, 1. Baskı, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2006. s. 54.

⁴⁵ Nuri Tortop, "Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi, Sorunları ve Yeni Düzenlemeler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 18, Sayı 4, Aralık 1985, s. 3-12.

⁴⁶ Arslan Başarır, "Kalkınmada Mahalli İdarelerimize Düşen Görevler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 6, Sayı 3, Eylül 1973, s. 87.

⁴⁷ Bozlağan, **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**, s. 54-55.

aşaması olarak görülürler.⁴⁸ Ayrıca belediyeler, belde halkının yerel ve müşterek ihtiyaçlarını karşılayan ve “kâr amacı gütmeyen” yerel yönetim birimleridir.⁴⁹ Evrensel bir yönetim olan belediyelerin, kendine has bir takım özellikleri vardır. Belediyelerin evrensel özellikleri, Türk Belediye Sistemi’nde de kısmen görülmektedir. Belediyelerin sahip oldukları evrensel nitelikteki özelliklerin yanı sıra, her devlet sahip olduğu ulusal ve yerel politikalar, sosyo-ekonomik yapı ve gelişim süreci gibi nedenlerden dolayı kendine özgü bir belediye sistemi de geliştirmiştir. Türk Belediye sistemi de bu evrensel özellikleri taşımakla birlikte, ortaya çıkışı ve sosyo-ekonomik yapısı nedeniyle kendine özgü bazı özelliklere de sahiptir.⁵⁰

⁴⁸Sedat Azaklı, Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları (Ege Bölgesi Örneği), **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**, Marmara Üniversitesi SBE, 1999, s. 8.

⁴⁹ Beyza Oba Furman, “Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlarda Stratejik Yönetim: Kavramsal Bir Çerçeve”, **İ.Ü.İ.F. Dergisi**, Cilt 16, Sayı 1 : 39 – 50, İstanbul 1987, s. 40.

⁵⁰ Bozlağan, **Belediyelerde Örgüt Geliştirme**, s. 26.

Tablo 1.1: Belediyenin Evrensel Özellikleri – Türk Belediyesinin Özellikleri

Belediyenin Evrensel Özellikleri	Türk Belediyesinin Özellikleri
Ulusal anayapının bütünlüklü bir parçasıdır.	Ulusal anayapının bütünlüklü bir parçasıdır.
Köklü (binlerce yıllık) bir geleneğin sonucudur.	Tanzimat döneminin bir sonucudur.
Temelinde “özgürlük”, “katılım” ve “etkinlik” düşüncesi vardır.	Temelinde “etkinlik” düşüncesi vardır.
Siyasî yönü ağır basan bir yönetim birimidir.	İdarî yönü ağır basan bir yönetim birimidir.
Kaynağını halktan alan ve öncelikle halka karşı sorumlu olan bir hizmet birimidir.	Kaynağını mevzuattan alan ve öncelikle merkezî idareye karşı sorumlu olan bir hizmet birimidir.
Varlık sebebi yerel halktır.	Varlık sebebi yasal düzenlemeler ve merkezî siyasal iradedir.
Tüzel kişiliktir / Kamu tüzel kişisidir.	Kamu tüzel kişisidir.
İdarî ve malî açıdan büyük ölçüde özerk bir yönetim/kamu yönetimi birimidir.	İdarî ve malî açıdan kısmen özerk bir kamu yönetimi birimidir.
Karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) seçimle iş başına gelir.	Karar organı ve yürütme organı (encümenler kısmen) seçimle iş başına gelir.
Yerel hizmetleri yürütecek yeterli örgütsel yapılanmaya sahiptir.	Yerel hizmetleri yürütecek örgütsel yapılanmaya sahiptir.
Kâr amaçlı değildir.	Kâr amaçlı değildir.
Üst yönetim birimlerinin (merkezi idare, eyalet, bölge veya il yönetimi) hukuka uygunluk açısından denetim ve gözetimi altındadır.	Merkezi idarenin vesayet denetimi altındadır.
Komün, il veya kırsal alanlarda kuruludur.	Belde ve kentlerde kuruludur.

Kaynak: Recep Bozlağan, **Belediyelerde Örgüt Geliştirme**, Yayınlanmış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001, s. 5.

1.2.3. Belediyelerin Kurumsal Özellikleri

Belediyeler, sahip oldukları bazı özellikler nedeniyle, kurumsal ve yönetsel açıdan özgün yapıda olan birimlerdir. Belediyenin, kurumsal-yönetsel özellikleri şöyle sıralanabilir:⁵¹

⁵¹ Bozlağan, **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**, s. 65-67.

i. Belediye, kamu hukukuna bağılı olup, faaliyetlerini ilgili mevzuat çerçevesinde yürüten bir kamu kuruluşudur. Sistemin bütününde görülen özellikleri genel olarak taşıdığından Türk Kamu Yönetim Sistemi'nin bir parçasını oluşturmaktadır. Bu durum, belediye çalışanlarının tutum ve davranışlarında, hizmetlerin yürütölüş biçiminde, belediye politika ve stratejilerinin geliştirilmesinde gözlemlenebilmektedir.

ii. Belediye yerel nitelikli ortak hizmetleri üreten bir hizmet birimidir. Ayrıca, belediyenin yürüttüğü hizmetin kamu hizmeti niteliğinde olması, kamu yararı ilkesinin ön planda tutulmasına neden olmaktadır.

iii. Belediye, belde sınırları içinde yaşayan halk arasında ayırım yapmadan, herkese eşit-adil düzeyde hizmet sunma yükümlölüğü taşıyan ve yürüttüğü faaliyetlerde temel amaç, kamu yararının korunması olan kâr amacı gütmeyen bir kurumdur. Yürütölen hizmetlerin finansmanı ise vergi, resim, harç ve diğör gelir kaynakları ile sağlanır.

iv. Belediyelerin varlık nedenleri yerel tercihlerdir. Asıl görevi ise yerel nitelikli ortak ihtiyaçların karşılanması olan belediyelerin organları seçimle göreve gelmektedir. Oluşturulan seçim mekanizması, belediyelere siyasal bir kimlik kazandırmıştır.

v. Belediyeler büyüklüklerine göre belirlenen hiyerarşik yapısı birçok katmandan oluşmaktadır. Bundan dolayı belediyeler çok katmanlı bir hiyerarşik kurumdur.

vi. Belediye çalışanları, belirli bir üste bağılı olarak, yasal düzenlemelerin dışına çıkmadan, mevzuatla verilen görevleri, üst amirlerin emir ve talimatları doğrultusunda yürütmektedirler. Belediye faaliyetleri yazılı belgelerle yürütölür ve bu belgeler gerektiğinde kullanılmak üzere arşivlenir. Ayrıca, belediyelerde yürütölen resmi işlemler, mevzuatta belirtilen şekil şartlarına uygun olarak yürütölüdüğünden dolayı, belediyeler bürokratik bir kurum niteliğı taşıır.

1.2.4. Belediyelerin Organları

Türkiye’de belediyeler yapısal–fonksiyonel olarak üç temel organdan oluşmaktadır. Bunlar “meclis”, “başkan” ve “encümen”dir.

1.2.4.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi, belediye yönetiminin karar organıdır. Üyeleri belde halkı tarafından beş yıllık süre için seçilerek göreve gelir. Meclise belediye başkanı başkanlık eder, başkanın katılmadığı toplantılara, meclis birinci başkan vekili başkanlık eder, onun da olmadığı toplantılara meclis ikinci başkan vekili başkanlık eder. Belediye meclisi her ayın ilk haftası önceden kararlaştırılan günde toplanır. Toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumlarda, üyelere önceden bilgi verilmek kaydıyla, meclis başkanının belediye sınırları içerisinde belirlediği yerde toplantı yapılır.⁵² Büyükşehir belediye meclisi ise, büyükşehir belediyesinin karar organı olup üyeleri, belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınması suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden oluşur.⁵³ Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftasında toplanır. Meclis toplantıları halka açıktır. Ancak meclis başkanının veya üyelerden birinin vereceği gerekçeli önerge üzerine toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılabilir. Meclisin gündemini belediye başkanı belirler, meclis üyeleri de öneri verebilir. Öneri, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile kabul edilirse gündeme alınır. Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oylamada eşitlik çıkması halinde, meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Gizli oylamada eşitlik olması halinde oylama tekrarlanır, eşitlik bozulmazsa meclis başkanı tarafından kura çekilir.⁵⁴

⁵² 5393 sayılı Belediye Kanunu, md. 17-19-20.

⁵³ 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, md. 6, (18/01/1984 Tarih, 18285 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 23), <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (19/02/2008).

⁵⁴ 5393 sayılı Belediye Kanunu, md. 21-22 ; 5219 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md. 12-13.

5393 sayılı kanunun 18. maddesine göre, belediye meclisinin görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır:

- i. Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.
- ii. Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- iii. Belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planını kabul etmek.
- iv. Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

Belediye meclisinin kendisine kanunla verilen görevleri süresi için yapmayı ihmal etmesi ve bundan dolayı belediyeye ait işleri geciktirmesi veya belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alması durumunda, İçişleri Bakanlığı'nın bildirisi ve Danıştay'ın kararı ile belediye meclisi feshedilir.⁵⁵

1.2.4.2. Belediye Encümeni

Belediyenin yürütme ve danışma organı olan encümen atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşan karma bir yapıya sahiptir

Encümene belediye başkanı başkanlık eder. Başkanın katılmadığı toplantılarda, belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümene başkanlık eder. Büyükşehir belediyelerinde ise başkanın katılmadığı toplantılara genel sekreter başkanlık eder. Haftada en az bir kez olmak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar alır. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Encümen gündemini belediye başkanı belirler, başkan tarafından havale edilmeyen konular

⁵⁵ 5393 sayılı Belediye Kanunu, md. 30.

encümende görüşülemez. Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanır.⁵⁶

5393 sayılı kanunun 34. maddesine göre belediye encümeninin görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır:

- i. Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.
- ii. Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- iii. Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- iv. Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

1.2.4.3. Belediye Başkanı

Başkan, belediye yönetiminin başı ve yürütme organıdır. 1963 yılından beri, belediye sınırları içinde yaşayan halk tarafından tek dereceli ve çoğunluk esasına göre beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Belediye başkanı meclisin ve encümenin başkanıdır. Belediye başkanı, belediye teşkilatının en üst amiri olarak belde halkını ve belediye tüzel kişiliğini temsil eder.⁵⁷

Başkanının görevleri 5393 sayılı kanunun 38. ve 5216 sayılı kanunun 18. maddesinde düzenlenmiştir. Bunlardan bazıları şunlardır:

- i. Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- ii. Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

⁵⁶ 5393 sayılı Belediye Kanunu, md. 33-35 ; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md. 16.

⁵⁷ Sedat Azaklı ve Hüseyin Özgür, “Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen” **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform**, (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik), Ankara: Nobel Basımevi, 2005, s. 300.

- iii. Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek ve vekil tayin etmek.
- iv. Meclise ve encümene başkanlık etmek.
- v. Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.
- vi. Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- vii. Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- viii. Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.
- ix. Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.
- x. Belediye personelini atamak.
- xi. Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.
- xii. Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.
- xiii. Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özörlölere yönelik hizmetleri yürötmek ve özörlölör merkezini oluşturmak.

Yeni belediye kanunu belediye başkanının denetimini somut ve biçimsel esaslara uygun bir plana dayandırmakta ve belediye başkanını bu planı uygulama konusunda meclise karşı sorumlu tutmaktadır. Faaliyet raporunu meclise sunan belediye başkanı artık stratejik planı ve performans programını da meclise sunmakta ve meclisin onayladığı stratejik plana uygun olarak faaliyetlerini yürötmektedir.⁵⁸

⁵⁸ Azaklı ve Özgör, s. 302.

1.2.5. Belediyelerin Görev ve Yetkileri

Belediyelerin görev ve yetkilerinin belirlenmesinde başlıca üç ilkedен söz edilmektedir. Bu ilkeler şunlardır:⁵⁹

- i. Genellik ilkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, mevzuatın yasaklamadığı ya da başka yönetimlere bırakılmamış olan bütün hizmetleri görmeye yetkilidirler. Almanya ve Hollanda da bu yöntem uygulanmaktadır.
- ii. Yetki ilkesi: Bu ilkeye göre ise, belediyeler yerine getirmek istedikleri her hizmet için merkezi yönetimden yetki almak zorundadır. İngilizler bu ilkeyi uygulamaktadırlar.
- iii. Liste ilkesi: Bu ilkede ise, belediyelerin görev ve yetkileri kanunda teker teker sayılmaktadır.

5393 sayılı kanuna bağlı olan belediyelerin görev ve yetkileri, kanunun 14. ve 15. maddelerinde sıralanmıştır. Bu kanuna göre; belediyeler yerel nitelikli ortak hizmetlerin görülmesinde “genel yetkili” sayılmıştır. Be nedenle, yerel hizmetlerin görülmesinde kanunla başka yönetimlerin görev ve yetki alanına bırakılmamış konularda belediyeler tam yetkili kılınmıştır. Ayrıca, belediye hizmetlerinin vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı da belirtilmiştir.

5393 sayılı kanunun 14. maddesinde⁶⁰ belediyelerin görev ve sorumlulukları şu şekilde düzenlenmiştir:

- i. İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

⁵⁹ Keleş, s. 214.

⁶⁰ 5393 sayılı “Belediye Kanunu” , <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (16.03.2008). Bu maddenin 2. bendinde yer alan “ Okul öncesi eğitim kurumları açabilir...” kısmı ve devamı Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ve kararın resmi gazetede yayınlanacağı güne kadar iptal kararının sonuçsuz kalmaması için yürürlüğü durdurma kararı verilmiştir.

ii. Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir; her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Belediyeler, kanunlarla kendilerine verilmiş olan görevleri yerine getirirken bazı hak ve imtiyazlardan yararlanırlar. Belediyelerin sahip oldukları yetki ve imtiyazlar ise belediye kanununun 15. maddesinde düzenlenmiştir. Kanunun belediyelere tanıdığı olduğu yetki ve imtiyazlardan bazıları şunlardır:

i. Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.

ii. Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

iii. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.

iv. Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğalgaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.

v. Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

vi. Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak

vii. Mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek ve bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek.

viii. Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

ix. Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyeye verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ise büyükşehirlerin görev ve yetkilerini 7. maddede sıralamıştır. Bunlardan bazıları şöyle sıralanabilir:

i. İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.

ii. Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak.

iii. Kanunlarla Büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını, parselasyon planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak.

iv. Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine ve Büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

v. Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak. Kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

vi. Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

vii. Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak.

viii. Gıda ile ilgili olanlar dâhil, birinci sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

ix. Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.

x. Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.

xi. Büyükşehir'in bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek.

xii. Gerekğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak.

xiii. Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak.

xiv. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.

xv. Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek.

xvi. Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

xvii. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek.

xviii. İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları Büyükşehir ölçeğinde yapmak.

xix. Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek.

1.2.6. İl Özel İdarelerinin Tanımı ve Yasal Çerçevesi

İl özel idareleri, Anayasa ile kabul edilmiş, tüzel kişiliğe sahip yerel yönetim kuruluşlarıdır. İl genel yönetimi ile il özel idaresinin iki ortak yönü vardır. Bunlardan ilki valinin her iki yönetimin de başı oluşu, diğeri ise, il özel idaresinin faaliyet alanının il sınırları içinde kalan bölge olarak saptanmış olmasıdır.⁶¹

İl özel idarelerinin kuruluşu, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi'ne dayanmaktadır. Bu yönetim birimleri Cumhuriyet döneminde, önce güçlenerek sonra zayıflayarak devam eder. 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile son halini alır.

⁶¹ Doğan, s. 24-25.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 3. maddesine göre, il özel idaresi, il halkının mahallî nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder.

İl özel idaresi bir yerin il statüsü kazanmasını sağlayan kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer. İl özel idaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özür, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, il özel idaresinin mali durumu, hizmetin ivediliği ve verildiği yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenir. Hizmetin diğer mahalli idareler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesine yönelik koordinasyon o ilin valisi tarafından sağlanır.⁶²

1.2.7. İl Özel İdarelerinin Organları

İl özel idaresinin üç organı vardır; İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Validir.

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilerek oluşur. Seçim sonuçlarının ilanını izleyen beşinci gün kendiliğinden toplanır. Bu toplantıda, meclise en yaşlı üye başkanlık eder ve yine bu toplantıda meclis üyeleri arasından gizli oyla meclis başkanını, birinci ve ikinci başkan vekillerini, ikisi yedek olmak üzere dört katip üyeyi ilk iki yıl görev yapmak üzere seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı, yapılacak ilk mahalli idareler seçimlerine kadar görev yapar. İl genel meclisi meclis başkanının bulunmaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da bulunmaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık eder.⁶³

Gündem, meclis başkanı tarafından belirlenir. Valinin önerdiği hususlar gündeme alınır. İl genel meclisi üyeleri de il özel idaresine ait işlerle ilgili konuların gündeme alınmasını önerebilir. İl genel meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla

⁶² 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04/03/2005 Tarih, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44), md. 4-6, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15/01/2008).

⁶³ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 9-11.

toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır.⁶⁴

İl encümeni, valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile bir mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder.⁶⁵

Encümen, haftada en az bir defa, önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar alır. Encümen gündemi vali tarafından hazırlanır. Vali kanun, tüzük, yönetmelik ve il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararının bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilir. Encümen kararda ısrar ederse karar kesinleşir. Bu durumda, vali kesinleşen kararın uygulanmasını durdurur ve on gün içinde Danıştay'a yürütmeyi durdurma talebi ile birlikte başvurur.⁶⁶

Vali, il özel idaresinin başı, tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organıdır. Vali, yerel yönetimler seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans planını hazırlayıp il genel meclisine sunar. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşleri alınarak hazırlanır ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra yürürlüğe girer.⁶⁷

1.2.8. İl Özel İdarelerinin Görev Yetki ve Sorumlulukları

İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları 5302 sayılı kanunun 6. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir.

İl özel idaresi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla,

⁶⁴ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 13-14.

⁶⁵ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 25.

⁶⁶ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 27.

⁶⁷ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 31.

i. Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarım ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

ii. İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla yetkilidir.

İl özel idaresini yetki ve imtiyazları ise 5302 sayılı kanunun 7. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir.

i. Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek.

ii. Kanunların il özel idaresine verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

iii. Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

iv. Borç almak ve bağış kabul etmek.

v. Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların sonuçlanmasını sağlamak.

vi. Özel kanunları gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak.

vii. Belediye sınırları dışındaki gayri sıhhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerine ruhsat vermek ve denetlemek.

1.2.9. Köyün Tanımı ve Yasal Çerçevesi

Köy denilince, nüfusu az, ekonomik yapısı büyük ölçüde tarıma dayalı ve kendine özgü toplumsal ilişkileri olan yerleşim birimi akla gelir. Bu açıdan köyler zaman zaman “kırsal yerleşmeler” ve bu yörelerde yaşayanlara da “kırsal nüfus” gibi

adlar verilir.⁶⁸ Köy geleneksel bir yerel yönetim kuruluşudur. 442 sayılı köy kanununa göre, köy üç ayrı açıdan tanımlanmıştır.⁶⁹

- i. Nüfusu 2.000'den aşağı yurtlara köy denir.
- ii. Cami, mektep, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler.
- iii. Köy bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve iş bu yasayla kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır.

Köy kanununa göre köye ait işler “zorunlu ve isteğe bağlı” olmak üzere ikiye ayrılır. Köyün zorunlu işleri sağlık, temizlik, bayındırlık, tarım ve eğitim konularıyla ilgilidir.⁷⁰

Köyün isteğe bağlı işleri ise, köyde evlerin odalarını ahırlardan ayrı bir yerde yapmak. Köyde çamaşırlık, hamam, pazar ve çarşı yeri yapmak. Uygun yerlerde orman yetiştirmek. Köyün bilgisini artıracak kitaplar getirmektir.⁷¹

Köy yönetimi; köy ihtiyar meclisi, köy derneği ve muhtar olmak üzere üç ayrı organdan oluşur.

İhtiyar meclisi köy yönetiminin, yürütme, karar ve denetleme organıdır. İhtiyar meclisi köydeki kadın ve erkek seçmenlerin oluşturduğu köy derneği tarafından beş yıllık bir süre için seçilir. Köy öğretmeni ve köy imamları ihtiyar meclisinin doğal üyeleridir. İhtiyar meclisi en az haftada bir defa toplanır.

Köy derneği köy tüzel kişiliğinin genel karar organıdır ve köydeki seçmenlerden oluşur.

Muhtar köyün başı ve devletin köydeki temsilcisidir. Köy muhtarı, köydeki kadın ve erkek seçmenlerden oluşan köy derneği tarafından beş yıllık bir süre için

⁶⁸ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 159.

⁶⁹ 442 sayılı Köy Kanunu, (07/04/1924 Tarih, 68 Sayılı Resmi Gazete Tertip 3, Cilt 5), <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15/01/2008), md. 1–2–7.

⁷⁰ 442 sayılı “Köy Kanunu” md. 13.

⁷¹ 442 sayılı Köy Kanunu, md. 14.

seçilir. Muhtarın, köy tüzelkişiliğinin temsilcisi olarak köy ile ilgili ve devletin köydeki temsilcisi olara devlet ile ilgili işleri bulunmaktadır.⁷²

1.3. STRATEJİK PLAN KAVRAMI

1.3.1. Strateji Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Gelişimi

Strateji kelimesi, Eski Yunanca “stratos” (ordu) ve “ago” (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulduğu söylenmektedir.⁷³ Strateji kelimesi etimolojik köken açısından iki temele dayanmaktadır. Bunlardan biri Latince “yol, çizgi ve yatak” anlamına gelen “stratum” kavramıdır. Strateji kelimesinin diğer anlamı ise Eski Yunanlı General “strategos”un adıyla ilgilidir.⁷⁴ Türkçe’ye İngilizce’den geçmiş olan strateji kelimesinin kökeni konusunda ortak bir fikir olmamasına rağmen, genel bir ifade ile, Türkçe’de sevk etme, yöneltme, gönderme, götürme ve gütmeye anlamlarında kullanılmaktadır.⁷⁵

Strateji kavramı yüzyıllardır birçok alanda kullanılmaktadır ve yoğunlukla askerî literatüre ait bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Askeri anlamda strateji, bir savaşta orduların girişecekleri hareket ve operasyonların tasarlanması ve yönetilmesi sanatıdır.⁷⁶ Askeri stratejide amaç; mevcut kaynakları en etkili ve ekonomik biçimde kullanarak, zafere ulaşmaktır. Düşman güçlerin durumunu, harp araçlarının miktar ve kalitesini araştırmak, savaş alanının durumu, fırsat ve tehlikeler hakkında bilgi edinmek, kendi birliklerinin durumunu, güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek askerî stratejinin temelini oluşturur.⁷⁷ Türkçe’de kullanılan “Sevk-ül Ceyş” kelimesi de doğrudan doğruya askerî hareketle ilgilidir ve strateji karşılığı olarak kullanılır.⁷⁸ Günümüzde ise

⁷² 442 sayılı Köy Kanunu, md. 10-20-36-37.

⁷³ Coşkun Can Aktan, “**Strateji ve Stratejik Yönetim Kavramları**”, <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/strateji-kavrami.htm> (25.09.2007).

⁷⁴ Erol Eren, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7. Baskı, İstanbul: Beta Basım, 2005, s. 1.

⁷⁵ Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7. Baskı, İstanbul: Beta Basım, 2004, s. 16.

⁷⁶ Kutluhan Yılmaz, s. 69.

⁷⁷ Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2004, s. 33.

⁷⁸ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 17.

strateji kavramı sadece askeri alanda değil, tüm örgütler tarafından kullanılan ve örgüt yaşantısı içinde önemli yer tutan bir kavramdır.⁷⁹

Yönetimin 20. yüzyılın başlarından itibaren bilim olarak gelişmeye başladığı düşünülürse, yönetim bilimi çerçevesinde strateji kavramının kullanılmaya başlamasının da bu zamana paralel olduğu söylenebilir.⁸⁰

Bugünkü askeri ve işletmecilik anlamlarında stratejiyi anlatan en iyi kaynak M.Ö. 500’lerde Sun Tzu tarafından ortaya konulan “Savaş Sanatı” adlı eserdir.⁸¹ Yine strateji alanında 1915’ten sonra Alman Von Clausewitz incelemeler yaparak stratejiyi, “devletin kararlaştırdığı siyasi amaca kuvvet zoruyla varmak sanatı” şeklinde tanımlamıştır.⁸²

Strateji kavramı, ekonomik anlamıyla ilk kez iktisatçı ve matematikçi iki bilim adamı olan, Neuman ve Morgenstern tarafından kullanılmıştır. Bu bilim adamları stratejiyi kişi ekonomisi açısından ele almış ve rakibine karşı üstünlük sağlamaya çalışan iki oyuncunun rasyonel davranışlarını sistematik bir şekilde açıklamaya çalışmışlardır. Burada oyuncuların, rakiplerinin alternatif davranış tarzlarını tam olarak bildiği ve kendi faydasını azamileştirecek kararları alabileceği varsayılmaktadır.⁸³ Bu tarihten itibaren strateji yeni anlamlar kazanmaya başlamıştır. Bu anlamlar, öncelikle işletme ve yönetim alanında kullanılmasıyla ortaya çıkmıştır.⁸⁴

Bir iktisadi işletme açısından strateji, değişen dünyadaki gelişmelere uyum sağlayabilmek için yapılması gerekenler ile rekabete dayalı ekonomik ortamda kârını en çoğa çıkarmayı sağlamak için alınan “tercihe dayalı kararları” içerir.⁸⁵ Yönetim

⁷⁹Bülent Özdemir, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Hacettepe Üniversitesi SBE, 1997, s. 6.

⁸⁰ Sema Yıldırım Becerikli, “Stratejik Yönetim Planlaması: 2000’li Yıllarda İşletmeler İçin Yeni Bir Açılım”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 33, Sayı 3 : 97-109, Eylül 2000, s. 98.

⁸¹ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 16 ; Mehmet Tanju Akad, **Strateji Üzerine**, 1. Basım, İstanbul: Kastaş Yayınları, 2001, s. 23.

⁸² Özdemir, s. 7.

⁸³ Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı, **Strateji ve Stratejik Yönetim**, Ekonomik ve Stratejik Araştırmalar Merkez Müdürlüğü, Ankara, Şubat 2004. s. 3 ; Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 17.

⁸⁴ Azaklı, s. 51.

⁸⁵ Sait Aşgın, “Ülkemizde ‘Stratejik Planlama’ Kavramının Gelişimi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 78, Sayı 451: 8-20, Haziran 2006, s. 7.

biliminde ise strateji seçilen ve belirlenen amaçlara ulaşmak için yönetimin hareket planı olarak bilinir. Strateji, istenilen hedeflere götürecek yaklaşımların ve faaliyetlerin kurum tarafından nasıl yürütüleceğini belirtir.⁸⁶ Günlük dilde ise, “belirlenen hedeflere ulaşmak için tutulan yol” anlamında kullanılır.⁸⁷ Strateji ile asıl ifade edilmek istenen, belirlenmiş bir amaç veya hedefin başarılması için insan ve insan dışı araçların tümünün kullanılması ile izlenecek yol ve yöntemlerdir.⁸⁸

Görüldüğü gibi, stratejinin tek evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı yoktur. Tüm tanımlar stratejinin genel kapsamı hakkında ortak bir anlayışın olduğunu yansıtmaktadır. Bu ortak anlayışa göre, strateji, rasyonel bir planlama çabası sonucu ortaya çıkan ve birbirini takip eden faaliyetler dizisi olarak ele alınmaktadır.⁸⁹

Genel bir tanım verecek olursak strateji, kuruma istikamet vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak maksadıyla, kurum ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci şeklinde tanımlanabilir.⁹⁰

Stratejinin birçok alandaki tanımlarının ve gelişiminin verilmesinden sonra, stratejinin yönetim açısından özelliklerinin verilmesi yararlı olacaktır.⁹¹

- i. Strateji, amaçlara bağlı bir unsurdur. Bir kurumun stratejisi o kurumun genel amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sağlar.
- ii. Strateji, kurumun çevresiyle karşılıklı ilişkilerini düzenler ve faaliyet gösterdiği çevreye uyumuna yardımcı olur. Ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan dış çevredeki değişimlerin kavranmasına, tehditlerin

⁸⁶ Özdemir, s. 7.

⁸⁷ Sait Asgın, Selen Güngör ve Ümit Altay, **Kamuda Stratejik Planlama**, Ankara: İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Mart 2006, s. 3

⁸⁸ Hasan Hüseyin Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, 2. Baskı, Ankara: SeçkinYayıncılık, 2004, s. 233.

⁸⁹ Azaklı, s. 52.

⁹⁰ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 21 ; Çağlayan Odabaş, “Stratejik yönetim ve e-Devlet”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 55: 83-93, ekim-Aralık 2002, s. 84.

⁹¹ Nedim Yüzbaşıoğlu, **2000’li Yıllarda Strateji ve Planlama**, Konya: Çizgi Kitabevi, s. 106-114 ; Türkay Gözlükaya, **Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Pamukkale Üniversitesi SBE, Denizli, Temmuz 2007, s. 7-8.

giderilmesine ve fırsatların da iyi bir şekilde değerlendirilmesine imkân verir.

iii. Strateji bir analiz etme sanatıdır.

iv. Strateji, devamlı olarak tekrarlanan işlerin aksine, geleceğe bağlı bir düzeni ilgilendirir. Kurumun uzun dönemli yönünü belirlediği için rutin karar ve işlerden ayrılır.

v. Strateji, kurumun bütün finansal ve beşeri kaynaklarını uyum içinde yöneten ve hayata geçiren bir unsurdur. Böylece strateji günlük hayat içinde devam eden olayların ve alınan kararların yönlendiricisi olmaktadır.

vi. Strateji, karmaşık ve dinamik bir çevrede faaliyet sahalarını belirler, kurumun mevcut kaynaklarından nasıl yararlanılacağını ve dağılımının nasıl yapılacağını içerir. Bu dağılım, serbest rekabet ortamı dikkate alınarak kurumun lehine olabilecek esaslar üzerinde ayrıntılandırılmış bir projeksiyondur.

vii. Strateji kurumda çalışanları cesaretlendirme ve harekete geçirme aracıdır. Bu durumda stratejinin yönlendirici ve motive edici bir yönü vardır. Kişiler belirsizlik ortamında daha karamsar bir şekilde hareket ederler. Fakat, onlara gelecek hakkında belirsizliği giderici veya azaltıcı bilgiler sunuldukça ve ulaşılabilecek amaçlar kesin bir şekilde belirlendikçe çalışma hırsları ve cesaretleri artar.

1.3.2. Stratejik Yönetim Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Gelişimi

Sanayi devriminden önce insanlar, hayatlarını devam ettirmek için çoğu kez kendilerine yetecek kadar üretimde bulunuyorlardı. Sanayi devriminden sonra bu düşünce yerini, kâr amacına yönelik üretime bırakmıştır. Bu değişim, el sanatları ve ev ekonomisinin küçük ve dağınık üretim birimlerini bir çatı altında toplamış ve merkezileştirmiştir. Böylece, gelişmiş teknolojinin de yardımıyla çok sayıda işçinin çalıştığı ve tüm topluma yetecek kadar üretimin yapılabildiği büyük işletmeler oluşmuştur. İşletmelerin giderek büyümesi ve karmaşık bir hale gelmesi, yeni

teknolojilerin özel bilgi ve kabiliyetler gerektirmesi, çok sayıda insanın bir arada çalışmaya başlaması ve bunların sorunlarının çözümünde özel eğitim ve tecrübeye ihtiyaç duyulması, sermaye ihtiyacının artmasına bağlı olarak çok ortaklılık veya birleşme gibi yöntemlerin geliştirilmesi sonucunda yönetici bir sınıf oluşmaya başlamıştır. İşletme ve yönetim problemlerinin artmasıyla birlikte, konuya daha sistematik bir şekilde yaklaşma ihtiyacı duyulmuş, böylece bilimsel çalışma ve araştırmalar giderek artmıştır ve 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren “stratejik yönetim” ortaya çıkmaya başlamıştır.⁹²

Stratejik yönetim bir süreç olarak algılanmaktadır. Stratejik yönetim, stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabalarını planlama, bu stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü yapısal ve motivasyonel tedbirlerin alınarak yürürlüğe konulması, daha sonra da stratejilerin uygulamadan önce ve uygulandıktan sonra amaçlara uygunluğu açısından kontrol edilmesini kapsayan ve işletmenin üst düzey kadrolarının faaliyetlerini ilgilendiren süreçler toplamıdır.⁹³

Stratejik yönetim süreci, genel yönetim sürecinden ayrı olarak düşünülmemelidir. Genel anlamda işletme yönetimi bilindiği gibi, işletmenin amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için yapılması gerekli olan faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesi sürecidir. Stratejik yönetim ise, işletmelerin genel yönetim sürecinin bir parçasıdır. Başka bir ifadeyle, işletme hiyerarşik olarak göz önüne alındığında üst kademelerin ilgilendiği özel bir yönetim alanını kapsar. Dolayısıyla stratejik yönetim, işletmenin dış çevresi ile ilgili teşhis ve çözümleri kapsar ve uzun vadede işletmenin ne olacağıyla ilgili soruları cevaplandırır. Bu yaklaşımdan hareketle stratejik yönetim, işletmenin çevresiyle olan ilişkilerinin düzenlenmesi ve istikametinin belirlenmesi için yapılacak faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, uygulanması, koordinasyonu ve kontrol edilmesi süreci olarak tanımlanabilir.⁹⁴

⁹² Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 59-60.

⁹³ Eren, s. 25.

⁹⁴ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 35.

Stratejik yönetim diğ er bir ifade ile, bugünü analiz edip, yarını tasarlamaya ve gerçekleştirmeye yardım eden bir bakış açısı, bir düşünme yöntemidir.⁹⁵

Stratejik yöntemin diğ er bir tanımında ise farklı bir nokta dile getirilmektedir. Buna göre stratejik yöntem, bir örgütün amaçlarını gerçekleştirmeye muktedir kılacak çapraz fonksiyonel kararları formüle etme, uygulama ve değ erlendirme, bilim ve sanatı olarak tanımlanmaktadır.⁹⁶

Bir bilim ve sanat olan⁹⁷ stratejik yöntem, işletme yöntemi biçimlerinin en ileri ve en tutarlısını temsil eder. Bu yöntem biçimi, stratejik ufku firmanın tüm işletmelerine ve fonksiyonel birimlerine yaymakla kalmayıp; aynı zamanda bireylerin ve grupların organizasyon içinde oynamaları gereken temel rollere ve bundan doğan kültüre ön planda yer verir ve yöntem sistemini bütünleştirir. Böylelikle organizasyon sağlık ve g   kazanır.⁹⁸

Sürekli değişen bir  evre,  rg t  beklenmedik olaylarla karşı karşıya bırakabilir. Bu değişiklik, karşı konulması gereken bir tehlike veya beklenmeyen bir fırsat olabilir. Bu yüzden stratejik yöntem, beklenmeyen durumların üstesinden de gelmek zorundadır.⁹⁹

Stratejik yöntemin uygulanması için önemli kaynakların tahsis edilmesi gerektiği de bilinmektedir. Stratejik yöntem bir örgütün geleceğe yönelik olarak önemli  l de kaynak desteği gerektiren eylemler yapmasını gerekli kılar. Bu sebeple stratejik yöntem, örgütün kaynaklarının en etkili bir şekilde dağıtımıyla ilgilidir.¹⁰⁰

⁹⁵ Hulusi şentürk, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, İstanbul: İlke Yayıncılık, 2005, s. 20.

⁹⁶ Azaklı, s. 68.

⁹⁷ Azaklı, s. 68.

⁹⁸ Yurdakul Alpay, **(B t ceden Stratejik Yöntem) İşletme Politikası**, İstanbul: Cem Yayınevi, 1990, s. 171-172.

⁹⁹ Cengiz Aydın, **Stratejik Yöntemlerde strateji ve  rg tsel Yapı İlişkisi, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Hacettepe Üniversitesi SBE, 1998, s. 4.

¹⁰⁰ Azaklı, s. 68.

Stratejik yönetim, genel yönetimin sahip olduğu özellikleri de kapsamaktadır. Ancak, bu özelliklerden farklı olarak stratejik yönetimin kendine has bir takım özelliklerinden de bahsetmek mümkündür. Stratejik yönetimin özellikleri şunlardır:¹⁰¹

- i. Stratejik yönetim her şeyden önce tepe yönetiminin bir fonksiyonudur. Bütün olarak örgütün geleceğini ilgilendirir¹⁰² ve ona bir istikamet belirlemeye çalışır.
- ii. Gelecek yönelimlidir ve örgütün uzun vadedeki amaçlarıyla ilgilidir. Belirlenen zaman içerisinde örgütün ne olacağını ve belirlenen sonuçları elde etmek için nelerin yapılması gerektiğini belirler.
- iii. Stratejik yönetim örgütü birbiriyle etkileşim ve bağımlılık halindeki parçaların oluşturduğu bir bütün olarak görür. Bütüne veya parçalardan birine yönelik bir karar alındığı zaman, diğer parçaların üzerindeki etkileri göz önünde bulundurulur. Dolayısıyla, stratejik yönetim bir bütün olarak örgütle ilgilenmesi yanında onu oluşturan parçalarla da ilgilenir.
- iv. Stratejik yönetim örgütü açık bir sistem olarak tanımlar. Örgütler bulundukları çevre ile karşılıklı etkileşim ve bağımlılık içerisinde. Çevrede meydana gelen herhangi bir değişiklik örgütü de etkiler. Bu nedenle, stratejik yönetim çevreyi yakından takip eder.
- v. Stratejik yönetim alt kademe yöneticilerine rehberlik eder. Başka bir ifadeyle, stratejik yönetimin belirlediği amaçlar, karar ve faaliyetler örgüt içinde en alt birimlere kadar herkesin hareket noktasını belirler.
- vi. Farklı birim ve hiyerarşik kademeler arasında koordinasyonun sağlanmasına yardımcı olur. Stratejilerin istikamet göstermesi ve hedefler oluşturması nedeniyle, farklı birimler arasında amaçlar oluşturarak stratejilerin farklılaşmamasına yardımcı olur.

¹⁰¹ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 37-38.

¹⁰² Zeyyat Hatiboğlu, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 1. Baskı, İstanbul: Sedok Yayınları, 1995. s. 51.

- vii. Stratejik yönetim örgüt kaynaklarının en etkili ve verimli şekilde dağıtımıyla ilgilidir. Örgütün temel amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için gerekli kaynakları uygun bir şekilde dağıtır. Kaynak israfını önler.
- viii. Karar vermede kullanılan bilgilerin kaynak ve verileri farklıdır. Stratejik yönetim örgütün etkinliği ve verimliliği ile ilgili olduğu için konuya ait bilgi kaynakları ve verileri çok çeşitlidir. Birçok örgüt bölüm, çevre ve fonksiyonuna ait bilgi ve verileri zorunlu kılar.
- ix. Stratejik yönetim toplumun menfaatleri ile kurumun amaçları arasında bir denge kurar. Örgütün çıkarları için toplumun çıkarlarını göz ardı etmez. Böylece, çevresine karşı sosyal sorumluluk bilinci taşır.
- x. Öngörülmeenin yanı sıra bilinmeyen de araştırır. Esnektir. Ekip çalışmasını gerektirir.¹⁰³
- xi. Örgütün faaliyet alanını, amacını, hedeflerini, vizyonunu, misyonunu ve kaynaklarını ortaya koyarak performans değerlendirmesine imkan verir.
- xii. Hedeflenen yere ulaşmak için yönetimin beş unsurunu (planlama, organize etme, yürütme, koordinasyon ve kontrol¹⁰⁴) kullanır. Bilgi toplama, karar verme ve uygulamayı içine alan “analitik bir süreç”tir.

1.3.3. Stratejik Plan Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Gelişimi

Bireyler, örgütler, farklı bölgeler hatta tüm dünya için her an değişim söz konusudur. Oysa toplumlarda değişmeyen tek şey değişimin kendisidir. Değişim hep gelecek zamanda gerçekleşir ve tüm yatırım geleceğe yapılır. Bir saat sonrası, bir ay ya da bir yıl sonrasında daha iyi tahmin edilebilmektedir. Çünkü geleceğe ilişkin tahmin süresi genişledikçe beklenmedik olayların ortaya çıkma olasılığı da yükselir. Bu nedenle, uzun vadeli gelecek yönelimli düşüncelerde değişim parametrelerini (sosyal, siyasal,

¹⁰³ Bekir Parlak ve Zahir Sobacı, **Kamu Yönetimi**, Bursa: Aktüel Yayınları, 2005, s. 292-293.

¹⁰⁴ Ömer Dinçer ve Yahya Fidan, **İşletme Yönetimi**, 1. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1996, s. 211.

ekonomik) dikkate almak gerekir. Bu ise, geleceği bu günde yaşamak olarak ifade edilebilecek stratejik plan ile mümkün olabilir.¹⁰⁵

Stratejik plan çalışmalarının özellikle son zamanlarda hız kazanmasında etkili olan kriterlerin başında da evrensel bir nitelik taşıyan değişim gelmektedir. Bunun yanı sıra bilgi ve teknoloji alanlarında ki yaşanan gelişmeler de stratejik planın oluşmasında önem taşımaktadır.¹⁰⁶

Yaşanan bu değişime, geleceği tahmin konusunda başarılı olan ve bu tahminlere göre planlama yapan örgütler ayak uydurabilmiş ve dolayısıyla rekabet yeteneklerini devam ettirebilmişlerdir. Ayrıca her örgüt, gelecekte nereye ulaşmak istediğini belirlemek yani planlama yapmak zorundadır.¹⁰⁷

Planlama kavramı İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra oldukça yaygın bir şekilde kullanılmaya başlamıştır. 1950'li yıllardan sonra planlama, uzun dönemli planlama ve şirket planlaması adı altında yeniden değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu dönemde Fayol'un uzun dönemli planlama kavramını ortaya atmasıyla, planlama yönetim sisteminin ayrılmaz bir parçası olmuştur. Bu dönemde çevre şartları daha uygun ve istikrarlıdır. Bu yüzden gelecekle ilgili şartlar veya muhtemel yöntemler daha rahat öngörülebilirdi. 1970'lere gelindiğinde birçok firma, danışmanlık şirketi ve akademisyen planlama ve strateji kavramlarını birleştirmeye başlamıştır. Yine bu dönemde planlama gelişen şirketlerde bir heves halini almıştır. Böylece, firmalar planlarını tecrübelerine, gelecekle ilgili planlarını ise geçmiş verilere dayandırarak yönlendirmişlerdir.¹⁰⁸

Strateji ve plan birbirine karıştırılan iki kavramdır. Strateji uzun süreli seçimler ve amaçlarla ilgilidir. Plan ise, amaçlara ulaşmak için araçlar ve yolların kararlaştırılması ve kabaca neyin nasıl yapılacağının saptanmasıdır. Görüldüğü gibi plan kavramı strateji kavramını da kapsamaktadır. Çünkü, plan işletmenin çevresiyle veya çevresel gelişmesiyle yakından ilgilidir. Bu yönü, planı stratejiye iyice yaklaştırır. Plan

¹⁰⁵ Ertan Beceren, Isparta Deri Sektörünün Stratejik Planlaması, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi SBE, 1996, s. 7.

¹⁰⁶ İ. Hakkı Düğer ve Ali Akdemir, **Stratejik Planlama – Teori, Metodoloji ve Uygulama-**, Isparta: 1994, s. 16-17.

¹⁰⁷ Nilgün Aydemir, İşletmelerde Strateji – Yapı İlişkisi ve Buna İlişkin Bir Uygulama, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi SBE, 1991, s. 9.

¹⁰⁸ Yüzbaşıoğlu, s. 88-90.

hesabedilmiş, rakamlandırılmış ve daha açık bir şekilde yazılmış bir öngörü türüdür. Strateji ise, bazı hallerde yazılı olmayabilir, bu durumda genellikle yöneticilerin zihninde yerleşmiş bir kavram durumundadır. Buna göre, yazılı hale getirilerek kesin bir durum kazandırılan stratejilere stratejik plan adı verilmektedir.¹⁰⁹

Türkiye’de kamu kesiminde stratejik planlama uygulamasının yasal alt yapısını 10 Aralık 2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu¹¹⁰ oluşturmaktadır. Kanunun 3. maddesinde stratejik plan, “kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” şeklinde tanımlanmaktadır.

Devlet Planlama Teşkilatı’nın kamu kuruluşları için hazırladığı stratejik planlama kılavuzunda stratejik planlama ve niteliği hakkında ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir. Buna göre stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder. Bu çerçevede stratejik planlamanın özellikleri şu şekilde belirtilmiştir:¹¹¹

Sonuçların planlanmasıdır: Girdilere değil, kamu hizmetleri ile elde edilebilecek sonuçlara yöneliktir.

Değişimin planlanmasıdır: Değişimin istenilen yönde olmasına yardım eder ve değişimi destekler. Dinamiktir ve geleceği yönlendirir. Düzenli olarak gözden geçirilmesi ve değişen şartlara göre düzenlenmesi gerekir.

Gerçekçidir: Arzu edilen ve ulaşılabilir bir geleceği ifade eder.

¹⁰⁹ Eren, s. 24-25.

¹¹⁰ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, (24/12/2003 Tarih, 25326 Sayılı Resmi Gazete). (25.08.2007)

¹¹¹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, Haziran 2006, www.sp.gov.tr/belgeler.html (25.03.2007).

Kaliteli yönetimin aracıdır: Disiplinli ve sistemli bir şekilde, bir kurumun kendini nasıl tanımladığını, neler yaptığını ve yaptığı şeyleri neden yaptığını tanımlaması şeklinde ve bunlara rehberlik eden temel kararları oluşturur.

Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur: Sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştiğinin izlenmesine, değerlendirilmesine ve denetlenmesine olanak sağlar.

Katılımcı bir yaklaşımdır: Stratejik planlama sürecinin kuruluşun en üst düzey yetkilisi tarafından tam olarak desteklenmesi şarttır. Aynı zamanda, ilgili tarafların, diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası ve desteği olmadan stratejik planlama başarıya ulaşamaz.

Günü kurtarmaya yönelik değildir: Uzun vadeli bir yaklaşımdır.

Bir şablon değildir: Kuruluşların farklı yapı ve ihtiyaçlarına uyarlanabilen esnek bir araçtır.

Salt bir belge değildir: Stratejik planın hazırlanması, gerçekleştirilmesi için yeterli değildir. Planın sahiplenilmesi ve eyleme geçirilmesi gerekir.

Sadece bütçeye dönük değildir: Stratejik planlama sürecinde kaynak kısıtları dikkate alınmakla beraber, yıllık bütçe ve kaynak taleplerinin stratejik planları şekillendirmemesi; stratejik planın bütçeyi yönlendirmesi gerekir.

İkinci Bölüm

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLAN

1980’li yılların başından itibaren yönetim paradigmasında önemli değişiklikler yaşanmaktadır. Geleneksel kamu yönetimi, teorik ve pratik yönleriyle itibardan düşmüş ve onun yerini yeni kamu yönetimi anlayışı almaya başlamıştır. Bu değişiklik, basit bir reform ya da ihmal edilebilir bir dönüşüm değildi. Yeni yönetim paradigması devletin toplumdaki rolünü; hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeniden tanımlamaya ve biçimlendirmeye yönelikti. Amaç devleti küçültmek ya da büyütmek değil, onu asli klasik fonksiyonlarına çekerek daha etkin hale getirmek, vatandaşların devlet ve kamu yönetimi karşısındaki konumunu ve yönetime katılma olanaklarını geliştirmektir. Başta yerel yönetimler olmak üzere, tüm kamu kurumları bu sancılı değişim sürecinden etkilenmişlerdir.¹¹²

1980 sonrası ortaya atılan tüm yaklaşımlar arasında en önemlisi Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımıdır. Bu yaklaşım klasik kamu yönetimi ile özel sektör yönetim anlayışı arasında çok özel bir yerde bulunmaktadır. Yeni kamu yönetimi, kamu sektörüne olan yaklaşımların uygun kısaltılmış hali olarak değerlendirilebilir. Değerleri, normları, teknikleri ve kamu sektörü yönetimine dönük yönetim pratiklerini içermektedir.¹¹³

Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamunun kaynak kullanımında, aldığı kararlarda, yürüttüğü faaliyetlerde vatandaş beklentilerini ve ihtiyaçlarını karşılamamanın esas olduğunu vurgulamaktadır. Kamunun ve dolayısıyla yerel yönetimlerin her türlü faaliyetinde, karar ve işlemlerinde, kendisine dönük, kendi sosyal ve ekonomik çıkarlarını koruyan ve düşünen bir tutum içinde olmaması istenmektedir. Bürokrasinin işleyişindeki kırtasiyecilik, prosedürlerin çokluğu, işlerin yavaş yapıldığı, memurların çalışmadığı, gizlilik gerekçesiyle vatandaşların haklarını arayamadıkları ve dertlerini anlatacak mercilere ulaşamadıkları, işlerin görülmediği gibi şikayetler her zaman dile

¹¹² Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 22.

¹¹³ M. Akif Özer, “Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 59: 3- 46, s. 6.

getirilmekle birlikte demokratikleşme ve özgürlüklerin artmasıyla bu durum daha çok dikkate alınmaya başlanmıştır.¹¹⁴

Bununla birlikte kamu kuruluşlarının, örgüt içi kurallar, personel, bütçe, fiziki ve maddi olanaklar açısından da yetersizlikleri vardır. Kamu yönetiminde çalışanlara ve orta düzey yöneticilere karar verme yetkisi tanınmamaktadır. Kamu yönetiminin her alanı ayrıntılı kurallarla belirlenmiştir. Bir işi kurallara bağlı kalarak yapmak, daha verimli, etkili ve tutumlu yapmaktan önemlidir. Kuralların ayrıntıları düzenlemesi bürokrasi tarafından bir amaç olarak benimsenmesi sonucunu doğurmaktadır. Bütçe ödeneklerinin yetersizliği ve çok sayıda işlem içeren süreçler, finansal yapıyla ilgili karşılaşılan sorunlar, personelin işe alımında liyakate dikkat edilmemesi, norm kadroların belli olmaması, personel dağılımının hizmet gereklerinden sapmalarla belirlenmesi, hizmet içi eğitim yetersizliği ve yeniliklere kapalılık yürütülen hizmetlerin niteliğini ve kalitesini etkilemektedir. Dolayısıyla kamu yönetimine etki eden bu iç ve dış unsurlar nedeniyle kamu yönetiminin yeniden yapılanması kaçınılmaz hale gelmiştir.¹¹⁵

Kamu yönetiminde etkinlik, verimlilik ve kalite artırmaya yönelik çabalar sonunda, “İşletmecilik”, “Piyasa Temelli Kamu Yönetimi”, “Girişimci Hükümet”, “Yeni Kamu İşletmeciliği”, “Yönetişim” gibi adlarla anılan Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı hakim olmaya başlamıştır. Bu anlayış ile; süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek demek olan yönetim (administration) anlayışından, performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları daha etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme (management) anlayışına doğru bir kaymanın olduğu görülmektedir.¹¹⁶

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde, rasyonel ve stratejik bir yaklaşımın benimsenmesi ve kurala yönelik bir yönetim tarzından amaca

¹¹⁴ Sinan Güner, “Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 446, 61-78, Mart 2005, s. 62-63.

¹¹⁵ Güner, s. 63.

¹¹⁶ Veysel Bilgiç, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ‘Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları’**, (Edit: Asım Balcı, v.d.) Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, s. 28.

yönelik yönetim tarzına geçilmesi amaçlanmaktadır.¹¹⁷ Artık yaptıkları eleştirilen ve sürekli sorgulanan hantal bir yönetim yerine katılım ile gelecek stratejilerini gerçekleştiren, diğer kamu, özel ve sivil aktörlere rollerini oynaması için fırsat veren ve değerlendiren bir yönetim anlayışına geçilmektedir.¹¹⁸

Yerel yönetimlerin içinde bulunduğu mali ve idari sorunlar dikkate alındığında yerel yönetimlerin faaliyetlerini planlı bir şekilde yerine getirmeleri gittikçe daha fazla önem kazanmaktadır. Planlı hizmet üretme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ve uygulamayı etkili bir şekilde izlemede yerel yönetimlerin inisiyatif almaları ve aktif katılımı zorunludur. Söz konusu faaliyetlerin kuruluşlar tarafından yürütülmesinde stratejik planlama temel bir amaç olarak gündeme gelmektedir.¹¹⁹

Yaşanan değişim stratejik yönetim anlayışına paralel olarak her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerinin etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık, hesap verme ve vatandaş odaklılık ilkeleri doğrultusunda şekillendirilmesine yöneliktir.¹²⁰

2.1. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANIN AMAÇLARI

Günümüzde sosyo-ekonomik alanda yaşanan gelişmeler, demografik yapının değişmesi, nüfusun hızla artması, teknoloji ve ulaşım alanında yaşanan değişimler, küreselleşme, dünya konjonktüründeki gelişmeler hızlı bir sanayileşme ve kentleşme sürecini beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla yerel hizmetlerde büyük bir çeşitlenme, bu hizmetlere büyük bir talep artışı ve yerel yönetimlerin hizmet yükünde büyük bir artış yaşanmıştır. Yeterli kaynağa sahip olmayan yerel yönetimlerin klasik yapıları bu gelişmeler karşısında yetersiz kalmış, daha esnek ve kaliteli hizmet sunmak amacıyla yeni arayışlara yönelmişlerdir. Böylece özel sektör kuruluşları açısından ortaya çıkan görüş ve modeller, yerel yönetimlerin kendilerine özgü yapıları içerisinde uygulanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla, özel sektör kuruluşlarında uygulanan ve başarılı olan stratejik

¹¹⁷Uğur Ömürgönülşen, “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, (Edit: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür) Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004, s. 23.

¹¹⁸Zerrin Toprak Karaman, “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 72, Sayı 426 : 37-53, Mart, 2000.

¹¹⁹Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, s. 1.

¹²⁰Yılmaz, s. 78.

plan uygulaması yerel yönetimlerde giderek yaygınlaşmış ve karşılaşılan problemlerin çözümünde yeni bir yöntem olarak kullanılmıştır. Yerel yönetimlerde uygulama alanı bulan stratejik planın amaçları şu şekilde ifade edilebilir:

- i. Geleceği etkilemek, bugünün eğilimlerini yorumlanarak geleceğe yön vermek.¹²¹
- ii. İletişimi ve katılımı kolaylaştırıp, muhalif bilgi ve değerleri içerip, analitik karar vermeyi ve başarılı bir çalışmayı sağlamak. Yöneticilere stratejik düşünme ve davranma özelliğini kazandırmak ve bu sayede iyi yönetimi gerçekleştirmek.¹²²
- iii. Yöneticilerin, iç ve dış çevre değerlendirmesi sayesinde karşı karşıya olunan zayıf noktaları ve tehditleri zamanında aşmalarını, aynı zamanda güçlü yönleriyle önüne çıkan fırsatları en iyi şekilde değerlendirmelerini sağlamak. Girişimci ve rekabetçi unsurları ön plana çıkarmak.¹²³
- iv. Yerel yönetimleri geleceğin belirsizliğinden kurtarmak ve geleceğin öngörülmesini sağlamak.¹²⁴
- v. Bütçede etkinliği artırmak ve hesap verilebilirliği sağlamak.¹²⁵
- vi. Politikaların saptanması, kaynak seçimi ve programların hazırlanmasında yöneticilere yol göstermek, yönetimde birlik ve koordinasyonu sağlamak ve bu sayede yöneticilerin birbirinden farklı ve birbiriyle çelişen kararlar almalarını önlemek.¹²⁶

¹²¹ İsmail Bircan, “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, **Planlama Dergisi**, 42. Yıl Özel Sayısı, Ankara: DPT, s. 15 <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/bircani.pdf> (25.09.2007).

¹²² Yılmaz, s. 72.

¹²³ Tacettin Can, Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Gazi Üniversitesi SBE, 1996, s. 43.

¹²⁴ Ahmet Narinoğlu, Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Modeli, **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Çag Üniversitesi SBE, 2006, s. 64.

¹²⁵ Neşe Songür, “Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama”, **Amme İdaresi Dergisi**. C.38, Sayı 4 : 145-155, Aralık 2005, s. 146.

¹²⁶ Eren, s. 63-64.

- vii. Kurumun verimliliğini artırarak bölümler arasında zayıf durumda olanları iyileştirmek, üst yönetim için sorun oluşturan stratejik sorunları çözmek, varolan kaynakları gerekli yerlere aktarmak, üst yöneticilerin daha iyi kararlar vermesi için yöneticilerin eğitilmesi, iletişimin güçlendirilmesi, kurum içi koordinasyonun daha iyi sağlanması ve daha iyi bilginin geliştirilmesini sağlamak, kurumun geleceğe yönelik kısa dönemli planlar ve bütçeler için bir çerçeve geliştirmesini sağlamak, kurum için ulaşılabilir ve gerçekçi amaçlar koymak, kurumun hedeflerine ulaşılabilmesi için gereken yöntemleri saptamak, değişen çevre şartları ve amaçlar ışığında gereken düzenlemeleri yapmak için faaliyetleri izleme, yeniden gözden geçirme ve gerçekleştirilen faaliyetlerin kontrolünü sağlamak.¹²⁷ Yapılanlar ile öngörülenler arasındaki durumu değerlendirerek kurumun performans değerlendirmesine imkan vermek.
- viii. Yerel yönetimlerin yetki ve faaliyet alanını, faaliyet alanındaki önceliklerini halkın beklentileri doğrultusunda belirlemek ve böylece yönetime katılımı sağlamak. Ayrıca faaliyetler hakkında halkın bilgi sahibi olmasını kolaylaştırarak şeffaflık ve açıklık ilkelerini uygulamak.

2.2. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANIN YASAL DAYANAKLARI

Türkiye’de stratejik planlama ilk kez VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yer almıştır ve daha sonra yapılan yasal düzenlemelerle devam etmiştir.¹²⁸ Bununla birlikte Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ile Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), kamu yönetiminde

¹²⁷ Becerikli, s. 100-101.

¹²⁸ Mustafa Tamer, “Belediyelerde Stratejik Planlama Yapımının Son Günü Olan 13 Temmuz 2006 Tarihi Ertelenmelidir”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**. C.11, Sayı 6 : 3-6, Haziran 2006, s. 3.

stratejik plan, toplam kalite yönetimi, mali kontrol ve performans denetimini zorunlu hale getirmiştir.¹²⁹

Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması; kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitiminin sağlanması, çalışanların performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi; kamu yöneticilerinin ve çalışanların politika ve strateji oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır."¹³⁰ ifadesi yer almaktadır.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının "Bakanlıklar ve Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamaya Geçiş" başlığı altında: "Aşırı merkezi yapı içinde çalışan ve sık sık siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşları, genel olarak politika üretme kapasitesinden yoksun hale gelmişlerdir. Kuruluş düzeyinde stratejik planların hazırlanması sonucunda kuruluşlar varlık nedenlerini (misyon), ulusal plan ve stratejiler çerçevesinde netleştirecek, politika ve önceliklerini ortaya koyabilecek, performans göstergeleri geliştirmek suretiyle başarılarını ölçebileceklerdir. Katılımcı bir anlayışla hazırlanacak olan bu planlarda dış (vatandaşlar) ve iç (çalışanlar) müşteri memnuniyeti esas alınacak, planlama sürecine ilgili tüm taraflar dâhil edilecektir. Kuruluş stratejik planlarının hazırlanması sonrasında kuruluş bütçeleri bu planlara dayalı olarak oluşturulacaktır. Birçok gelişmiş ülkede uygulanan bu yapının ülkemize uyarlanması pilot uygulamalar yapılarak sağlanacaktır"¹³¹ şeklinde ifade edilmiştir.

Türkiye'de stratejik plan uygulamasının özel sektörde daha eski olmakla birlikte, kamuda uluslararası ilişkilerin yansmasıyla başlamıştır. 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PEPSAL-1) ile Türkiye gelecek dönemde mali sektör ve kamu sektörü alanında uygulayacağı politikalara ilişkin taahhütlere girmiştir. Bu taahhütler üç ana başlıkta toplanmaktadır. Bunlar; makro-ekonomik çerçevedeki reformlar, bankacılık

¹²⁹ Sait Aşgın, Selen Görgün ve Ümit Atalay (hzl.), s. 13.

¹³⁰ Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf> (02.05.2008).

¹³¹ Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ile Programın Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 2003/5930 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 24.07.2003 Tarih. 25178 Sayılı RG. <http://rega.basbakanlik.gov.tr/> (02.05.2008).

reformları ve kamu sektörü reformudur. Kamu sektörü reformu kapsamında “Kamu Harcama Yönetimi: Bütçe Reformu” öngörülmektedir ve bu kapsamda kamu kurumlarında politika oluşturma kapasitesinin artırılması ve stratejik planın uygulamaya sokulması vurgulanmaktadır.¹³²

58. Hükümet Acil Eylem Planı’nın Kamu Yönetimi Reformu bölümünde “Kuruluş düzeyinde stratejik plan uygulamasına geçileceği” belirtilmiştir.¹³³ Acil eylem planında belirtildiği gibi, Türkiye’de mevzuat değişikliklerine gidilmiş ve yapılan “Kamu Yönetimi Reform” çalışmalarında stratejik plana büyük önem verilmiştir.¹³⁴

Yüksek Planlama Kurulu’nun 04.07.2003 tarih ve 2003/14 sayılı 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı’nda, öncelikle belirlenen 8 kamu kuruluşunda¹³⁵ pilot uygulamaya gidilmesi belirtilmiştir. Bu kuruluşların kamu reformu kapsamında ilk aşamada VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve yıllık programlarda yer alan politika ve makro hedefler çerçevesinde kendi stratejik planlarını hazırlamaları ve gelecek dönemde bütçelerini bu plana göre yapmaları öngörülmüştür.¹³⁶

Yüksek Planlama Kurulu’nun 19.07.2004 tarih ve 2004/37 sayılı kararı ile Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme başlığı altında sekiz pilot kuruluştaki stratejik planlama ve performans bütçeleme çalışmalarına devam edileceği belirtilmiştir.¹³⁷

Kamuda stratejik planlama uygulamasının yasal altyapısını 10 Aralık 2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu¹³⁸ oluşturmaktadır. Bu kanun, kamu kaynaklarının kullanılmasının temel esasları ile ilgili olarak, hükümet politikaları,

¹³² Aşgın, s. 9.

¹³³ T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP) 03 Ocak 2003, <http://www.akparti.org.tr/ekonomikisler/aepdoc.doc> (02.05.2008).

¹³⁴ Sait Aşgın, Selen Görgün ve Ümit Atalay (hzl.), s. 15-16.

¹³⁵ Bu kuruluşlar: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü, 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.

¹³⁶ 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı, 04.07.2003 Tarih ve 2003/14 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı, <http://mevzuat.dpt.gov.tr/ypk/2003/14.pdf> (03.04.2008).

¹³⁷ 2005 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı, 19.07.2004 Tarih ve 2004/37 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı, <http://sp.gov.tr/mevzuat.html> (03.04.2008).

¹³⁸ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, (24/12/2003 Tarih, 25326 Sayılı R. Gazete). <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (11.07.2007).

kalkınma planları, yıllık programlar ile beraber, stratejik planları ve ona dayanan bütçeleri de temel metinler olarak ifade edilmektedir. Kanunun 3. maddesinin (n) fıkrasında stratejik plan, “kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” şeklinde ifade edilmektedir.

Mali saydamlık başlıklı 7. maddede “hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması” zorunluluğu getirilmiştir.

5018 sayılı KMYK Kanunu’nun “Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme” başlıklı 9. maddesi temel düzenlemeler içermektedir. “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.”

Kanununun 11. maddesi ile üst yöneticiler başlığı altında şu ifadelere yer verilmiştir. “Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Millî Savunma Bakanlığında üst yönetici Bakandır. 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, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.”

Kamu bütçe ilkeleri başlığını taşıyan 13. maddesinde planlama açısından “bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir ve bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir” hükümleri yer alır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kamu kesiminde stratejik planlama uygulamasının yasal alt yapısını oluşturmuş ve daha sonra yapılan tüm yasal düzenlemelerle Türkiye’de kamu yönetiminde stratejik planlamanın uygulanması yasal bir zorunluluk halini almıştır.¹³⁹

22 Aralık 2005 tarihli ve 5436 sayılı KMYK Kanunu ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kamu kurumlarında strateji geliştirme birimlerinin kurulması hükmü getirilmiştir.¹⁴⁰

¹³⁹ Hulusi Şentürk, “**Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi**”, <http://www.pendik.bel.tr/tr/tab.aspx?tabid=512> (08.11.2007).

¹⁴⁰ 5436 Sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” (md. 15), (24/12/2005 Tarih, 26033 Sayılı R. Gazete, Tertip 5, Cilt 45), <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15.05.2008).

Yerel yönetimler hakkında son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerde de stratejik plan kavramına yer verilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre, nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyeler için stratejik plan hazırlamak yasal bir yükümlülüktür. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan hazırlamak ise isteğe bağlıdır. İlk stratejik planlar il özel idarelerinde 4 Mart 2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun geçici üçüncü maddesine göre 4 Mart 2006; belediyelerde ise 13 Temmuz 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici dördüncü maddesine göre 13 Temmuz 2006 tarihine kadar hazırlanacağı belirtilmiştir.¹⁴¹

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18, 34, 38, 41, 56, 61 ve geçici 4. maddelerinde stratejik planlama ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Kanunun 18. maddesinde belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında; "stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek" ifadesini kullanarak stratejik planın kabulünün meclise ait olduğunu belirtmiştir. Kanunun 34. maddesinde belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında; "stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip görüş bildirmek" ifadesi kullanılmıştır. 38. maddesinde "belediye başkanının görev ve yetkileri arasında; "belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek bunlarla ilgili raporları meclise sunmak" ifadesine yer verilerek başkanın belediyeyi stratejik plana göre yönetmesi yasal bir zorunluluk haline getirilmiştir. Ancak bu zorunluluk nüfus kriteriyle sınırlandırılmış ve kanunun 41. maddesinde "stratejik plan ve performans programı" başlığı altında şu ifadelerle yer verilmiştir.

"Belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planının uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşında önce de yıllık performans programını hazırlayıp meclise sunar. "Stratejik plan varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul

¹⁴¹ <http://www.sp.gov.tr/ss.html#yereltarih> (16.05.2008).

edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.”

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu: 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında, “ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak” yer almaktadır. Aynı kanunun 18. maddesinde, büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri arasında “belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” yer almaktadır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 10, 26, 30, 31 ve 39. maddelerinde stratejik planlama ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Kanunun 10. maddesinde, il genel meclisinin görev ve yetkileri arasında “stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak” hükmü yer almaktadır.

Kanunun 26. maddesi ile il encümenine “stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek” görev ve yetkisi verilmiştir.

İl özel idaresinin başı olan Vali’ye 30. madde ile” il özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” şeklinde temel görevler verilmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’nca, stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin, stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin ve uygulama ilkelerinin tespiti ile stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik

usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” 26 Mayıs 2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Yönetmeliğin 5. maddesinde stratejik planlama sürecinin genel ilkeleri şu şekilde belirtilmiştir:

“Kamu idaresinin hizmetinden yararlananların, kamu idaresi çalışanlarının, sivil toplum kuruluşlarının, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili diğer tarafların katılımları sağlanır ve katkıları alınır. Çalışmalar, strateji geliştirme biriminin koordinatörlüğünde tüm birimlerin katılım ve katkılarıyla yürütülür. Stratejik planların doğrudan doğruya kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalışanları tarafından hazırlanması zorunludur. İhtiyaç duyulması hâlinde idare dışından temin edilecek danışmanlık hizmetleri sadece yöntem ve süreç danışmanlığı ile eğitim hizmetleri konularıyla sınırlıdır. İlgili tüm kamu idareleri birbirleri ile uyum, işbirliği ve eşgüdüm içinde; hesap verme sorumluluğunun gereklerini dikkate alarak çalışır.”

Yönetmeliğin 7. maddesinde, “stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir” ifadesi yer almaktadır. Aynı yönetmeliğin 12. maddesinde “kamu idarelerinin stratejik planları, kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygun olarak hazırlanır” hükmü yer almaktadır.

Bu düzenlemelerin yanı sıra birçok yasal düzenleme bulunmaktadır. Bunlar: Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (2003 ve 2006), Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (18 Şubat 2006 tarih ve 26084 sayılı RG), Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik (17 Mart 2006 tarihli ve 26111 sayılı RG) olarak ifade edilebilir.

2.3. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANIN YARARLARI

1960’lardan itibaren yaşanan hızlı değişim süreci ve rekabet ortamının artması nedeniyle bu değişimleri dikkate alıp, geleceği önceden tahmin ederek tedbir almak, değişen çevre şartlarına uyum sağlamak, rekabet yeteneğini devam ettirmek ve diğerlerine göre avantaj elde etmek ihtiyacı ortaya çıkmıştır. İşte bu ihtiyaçlar stratejik planı örgütler için önemli bir unsur haline getirmiştir.¹⁴² Stratejik planın örgütler açısından birçok yararı bulunmaktadır. Bu yararlar şu şekilde belirtilebilir:



Şekil 2.1: Stratejik Planın Yararları

Kaynak: Ercan Öztemel, *İşletmelerde Stratejik Planlama*, İstanbul: Boğaziçi Yöneticiler Vakfı, 2004. s. 31.

Yukarıdaki şekilde de görüldüğü gibi stratejik planın esneklik, iş önceliklerinin belirlenmesi, kritik çalışma alanlarının ortaya çıkarılması, rekabet avantajı, fırsat ve tehditlerin görülmesi gibi faydaları vardır. Bu faydalarının yanı sıra daha birçok

¹⁴² Özdemir, s. 37.

faydasını saymak mümkündür. Bu faydalar hem bireysel açıdan çalışanlar için hem de kurum açısından söz konusudur. Bu faydalar şöyle belirtilebilir:¹⁴³

- i. Çalışanlara kurumun varoluş nedenini, amacını, hedefini, kararları ilgilendiren ilkelerin neler olduğunu gösterir ve bunları anlamalarını sağlar.
- ii. Çalışanlara eylemlerini gerçekleştirmelerinde rehberlik eder.
- iii. Çalışanların başarılarının ölçülmesini ve değerlendirilmesini sağlar.
- iv. Kurum çalışanlarının özellikle yöneticilerin, kurumun kuvvetli ve zayıf yönlerini, fırsatları ve zararlı noktaları belirlemelerini sağlar ve kuvvetli yönleri ile zayıf yönleri, fırsatlar ile tehditleri ortadan kaldırmayı öğretir. Kurumun kısıtlamalarını ve sınırlamalarını değerlendirmesine yardımcı olur.
- v. Kurumun belirsiz dünya da stabil bir yapıya kavuşmasını sağlar.
- vi. Kurumun teknolojik gelişmeleri takip etmesine yardımcı olur.
- vii. Kurum içinde kritik çalışma alanlarının belirlenmesini ve sınırlı kaynakların bu alanlarda kullanılmasını böylece rekabet avantajının sağlanmasını ve kurumun performansının artmasını sağlar.
- viii. Risklerin belirlenmesini ve en aza indirilmesini sağlar.
- ix. Yönetimde esnekliği gerçekleştirir.
- x. Ekip çalışmasını, bilgi ve fikir paylaşımını, kurumun öncelikleri arasında bir sıralama yaparak öncelikli alanlara yoğunlaşılmasını

¹⁴³ Öztemel, **İşletmelerde Stratejik Planlama**, s. 31-32 ; Sait Aşgın, Selen Görgün ve Ümit Atalay (hızl.), s. 11-12.

sağlar, bugün alınan kararların yarının beklentileri ile uyumlu olmasına yardımcı olur, karar verme için tutarlı ve meşru bir temel oluşturur.¹⁴⁴

- xi. Stratejik düşünüp etkin stratejiler belirlenmesine ve kurumun yetki alanları içersinde azami takdir yetkisini kullanmasını sağlar.¹⁴⁵
- xii. Geleneksel sistemde spesifik kalemler için ayrılan ödeneklerin ihtiyaç duyulan diğer kalemlere aktarılamamasının getirdiği sorunlar, performans esaslı bütçeleme ve onun dayanağı olan stratejik plan ile giderilebilir.¹⁴⁶
- xiii. Plan, program ve bütçe arasındaki ilişkinin güçlendirilmesine yardım eder.
- xiv. Kamuda etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasını sağlar.
- xv. Kuruluşların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işlerde yoğunlaşmaları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı plan anlayışına sahip olmalarını sağlar.
- xvi. Vizyon değerlendirmesi ile sürekli gelişme, yeni gelişmelere göre kendini yenileme, hizmet kalitesi, etkinliği ve çeşitliliğinin artırılması anlayışına sahip olmalarına yardımcı olur.
- xvii. Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğundan dolayı kuruluşların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerinin etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda oluşmasını sağlar.
- xviii. Süreçlere entegre olarak denetim ve izlemeyi kolaylaştırır.

¹⁴⁴ Harun Güner, “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 63: 91-105, Ekim – Aralık 2006, s. 97.

¹⁴⁵ Yılmaz, s. 74-75.

¹⁴⁶ Ahmet Apan, “Stratejik Plan(lama) ve Performans Esaslı Bütçeleme (Fransa İçişleri Bakanlığı Örneği)”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 448, Yıl 77, 2005, s. 2.

- xix. Düzenli veri toplama ve sonuçları analiz etme alışkanlığı kazanılmasını sağlar.
- xx. Kuruluşlarda katılımcı yönetimin (yönetişim) gelişmesine yardımcı olur.

Stratejik plan, çevreye verdiği önem nedeniyle toplum ile kurum arasında bir iletişim köprüsü oluşturmaktadır. Böylece kurumun toplumu, toplumun da kurumu daha iyi anlamasını sağlamaktadır. Başka bir ifade ile stratejik plan örgütün ve toplumun kendisini ifade dili şeklinde yorumlanabilir. Diğer yandan stratejik planın rutin kararlara, dünün ve bugünün oluşumlarına dayanılarak hazırlanan planlardan daha genel ve yönlendirici olması nedeniyle karar vericiler için iyi bir yönetim rehberi niteliği taşıdığı da düşünülmektedir.¹⁴⁷

Günümüzde kamu kuruluşlarında stratejik plan uygulaması giderek yaygınlaşmıştır. Kamu kuruluşları bütçelerinin stratejik plan ve hedeflerine uygun olarak hazırlamak durumundadır. Dolayısıyla kamu kuruluşları stratejik planlarına uymayan işlerini bütçe sürecinde teklif edemeyeceklerdir.¹⁴⁸

2.4. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Stratejik planlamanın bir üründen ziyade bir süreç olarak daha önemli olduğu belirtilmektedir.¹⁴⁹ 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.¹⁵⁰

Stratejik plan bir kurumda görev alan her kademedeki kişilerin katılımı ve kurum yöneticisinin desteğini¹⁵¹ içeren sonuç almaya yönelik çabaların bütünüdür. Bu anlamda paydaşların ihtiyaç ve beklentileri ile paydaşlar ve politika yapıcılarının

¹⁴⁷ Özdemir, s. 39.

¹⁴⁸ Sait Aşgın, Selen Görgün ve Ümit Atalay (hızl.), s. 11-12.

¹⁴⁹ Bircan, s. 16.

¹⁵⁰ Yılmaz, s. 71.

¹⁵¹ Hans H. Hinterhuber ve Wolfgang Popp, Sadece Bir Yönetici misiniz Yoksa Bir Stratejist mi?, **Stratejik Yönetim ve Liderlik**, (Hızl. Mustafa Özel), 2. Baskı, İstanbul : İz Yayıncılık, 1994, s.13.

kurumun misyonu, hedefleri ve performans ölçümünün belirlenmesinde aktif rol oynamasını ifade eder.¹⁵²

Stratejik plan geleceğe yönelik bir çabadır. Stratejik planda geleceğe nasıl bakıldığı vizyonla ifade edilir ve geleceğe dönük çabalar misyonla somutlaştırılır. Örgütün dış çevresinden gelecek fırsat ve tehditleri bilmesinin yanında kendi gücünün veya zayıf yönlerinin farkında olmasını da gerekli kılar.¹⁵³

Bu çerçevede yerel yönetimlerde stratejik planlama süreci hazırlık çalışmaları ile başlar. Bu aşamada stratejik planın nasıl yapılacağı üzerinde durulur ve ihtiyaçların tespit edilmesi, organizasyonun oluşturulması şeklinde çalışmalar yapılır. Stratejik planlama sürecini bu hazırlık aşamasından sonra özetle, aşağıda belirtilen dört soruya cevap vererek açıklamak mümkündür.¹⁵⁴

- i. Nerdeyiz?
- ii. Nereye gitmek istiyoruz?
- iii. Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- iv. Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?

Neredeyiz? sorusu, kurumun faaliyetini gerçekleştirdiği iç ve dış çevrenin kapsamlı bir şekilde incelenmesini ve değerlendirilmesini içeren durum analizi yapılarak cevaplandırılır. Böylece “paydaş analizi” ve “FÜTZ (SWOT) analizi” yöntemleri kullanılarak kurumun içinde bulunduğu durum tespit edilecek, iç değerlendirme sonucu güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulacaktır. Dış değerlendirme ile de çevrenin kuruma sunduğu fırsatlar ve kuruma yönelen tehditler belirlenmiş olacaktır.

Nereye gitmek istiyoruz? bu aşamada, birinci aşamada belirlenen durumdan hareketle kurumun varoluş nedeni (misyon), temel ilkeleri ve ileride ulaşmak istediği

¹⁵² Stratejik Planlamanın Temelleri, www.strateji.gazi.edu.tr/ornekler.html (29.08.2007).

¹⁵³ Coşkun Can Aktan, “Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektöründe Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 71, Sayı 425, 1999, s. 3.

¹⁵⁴ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 8-9 ; Mustafa Lütfi Şen, “Stratejik Plan Performans Değerlendirmesi ve Kent Konseyi”, **Birlik Dergisi**, T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Yayını, Yıl 5, Sayı 3, Ekim-Kasım-Aralık 2006, s. 29.

geleceği (vizyon) tanımlanmaktadır. Belirlenen vizyona uygun orta vadeli amaçları ve bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak spesifik, somut ve ölçülebilir hedefleri belirlenmektedir.

Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz? bu aşamada ise, bir önceki aşamada belirlenen geleceğe ulaşmak için izlenecek yol ve yöntemler olan stratejiler saptanmaktadır. Yani stratejik amaç ve hedefler belirlenmektedir. Hazırlanan performans programıyla yıllık olarak performans hedefleri belirlenmekte, bütçe imkanları içerisinde bu hedeflere ulaşmak için hangi faaliyet ve projelerin hayata geçirileceği maliyetleri ile ortaya konulmaktadır.

Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz? Sorusunun cevaplandırıldığı son aşamada ise, yönetsel bilgilerin derlenmesi ve plan uygulamasının raporlanması anlamındaki izleme ve alınan sonuçların daha önce ortaya konulan misyon, vizyon, temel değerler, amaç ve hedefler ile ne oranda uyumlu olduğunun, kısacası performansın değerlendirilmesi ve elde edilecek sonuçlarla planın gözden geçirilmesi sağlanır. Yani, elde edilen sonuçların izlenmesi ve derlenmesi, önceden belirlenen performans hedefleriyle karşılaştırılması, ilerleme veya sapmaların değerlendirilmesi ile kurumsal başarı takip edilir.

Tablo 2.2: Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Süreci

HAZIRLIK AŞAMASI		
- Plan çalışmalarının sahiplenilmesinin sağlanması - Organizasyonun oluşturulması - İhtiyaçların tespit edilmesi - Eğitim - Zaman planı - İş planının oluşturulması - Hazırlık programının yapılması - Literatür araştırması - Mevzuat araştırması	ÖN HAZIRLIK AŞAMASI	Nasıl yapacağız?
DURUM ANALİZİ		
- Plan ve Programlar - Çevre Analizi (İç ve dış çevre) - Paydaş Analizi (Piyasa Analizi ve Hedef Kitle/İlgili Tarafların Belirlenmesi) - Trend ve Senaryo Analizi - FÜZT (SWOT) Analizi	MEVCUT DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
GELECEĞİN TASARLANMASI		
- Kuruluşun varoluş gerekçesi - İlkeler (Temel Değerler)	MİSYON VE İLKELER	Nereye ulaşmak istiyoruz?
Arzu edilen gelecek	VİZYON	
- Orta vadede ulaşılacak amaçlar - Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler	STRATEJİK AMAÇLAR VE HEDEFLER	
- Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri - Detaylı iş planları - Maliyetlendirme - Performans Programı - Bütçeleme	FALİYETLER VE PROJELER	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ		
- Raporlama - Karşılaştırma	İZLEME	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?
- Geri besleme - Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi - Performans göstergeleri - Performans yönetimi (Uygulamaya dönük ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi)	PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRE	

Kaynak: DPT, “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm”, www.sp.gov.tr/belgeler.html (08.01.2007) ; DPT, “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”, Mayıs 2003, http://aydin.meb.gov.tr/st/stratejik_planlama_klavuzu.doc (10.06.2007).

2.4.1. Hazırlık Aşaması

Stratejik plan, farklı görevlere ve donanımlara sahip birçok kişiyi bir araya getirir ve kuruluş genelinde sahiplenilmeyi gerektirir. Stratejik planlama çalışmalarının başarısı büyük ölçüde plan öncesi hazırlıkların yeterli düzeyde yapılmasına bağlıdır. Hazırlık aşamasında stratejik planın nasıl yapılacağı, stratejik planlama ekibinde kimlerin bulunacağı belirlenerek gerekli ihtiyaçlar tespit edilir ve stratejik planın hangi zaman diliminde yapılacağı belirlenir. Ayrıca bu konuda çeşitli eğitimler verilerek ve çalışmalar yapılarak stratejik plan için gerekli veriler toplanır. Stratejik planlamanın hazırlık aşaması kısaca şu şekilde açıklanabilir:¹⁵⁵

Plan çalışmalarının sahiplenilmesi: Stratejik planlama çalışmalarının başarısı planı kurumun tüm çalışanlarının sahiplenmesi ile mümkündür. Stratejik planlama kuruluş içinde belirli bir birimin veya grubun işi olarak görülmemelidir. Ayrıca üst yönetimin desteği ve yönlendirmesi stratejik planlamanın vazgeçilmez bir unsurudur. Bu nedenle, üst yönetim stratejik plan yaklaşımını benimsediğini kuruluş çalışanları ile paylaşmalı ve kurumsal sahiplenmeyi sağlamalıdır.

Planlama sürecinin organizasyonu: Stratejik plan kurumda en üst yöneticiden başlayarak her kademedeki çalışanların katılımını gerektirir. Hazırlık aşamasında stratejik planlama sürecine dahil olacak aktörlerin ve işlevlerinin belirlenmesi gereklidir. Organizasyon; koordinatör birim, kurumun üst yöneticisi ve stratejik planlama ekibinden oluşur. Strateji Geliştirme Birimi bulunan kurumlarda koordinatörlük işlevi bu birim tarafından yerine getirilir. Koordinatörlük biriminin görevi planı hazırlamak değil, plan çalışmalarını koordine etmektir. Stratejik plan çalışmalarında; toplantıların organizasyonu, kurum içi ve dışı iletişimin sağlanması ve belge yönetimi gibi destek hizmetleri koordinatör birim tarafından sağlanır.

Kurumun üst yöneticisi, kurumda stratejik plan çalışmalarının başladığını bir iç genelgeyle duyurur. Üst yöneticiler, idarelerin stratejik planlarının hazırlanması ve uygulanması konusunda Bakana; yerel yönetimlerde ise meclislerine karşı sorumludur.

¹⁵⁵ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 11-14 ; Recep Bozlağan, Yayınlanmamış Çalışma, 2007.

Kurumun üst yöneticisi ihtiyaç durumunda stratejik planlama ekibine yön vermektedir ve kurumun misyon, vizyon ve ilkelerinin belirlenmesi çalışmalarına katılmalıdır.

Stratejik planlama ekibinin başkanı üst düzey yöneticiler arasından üst yönetici tarafından seçilir. Üst yönetici stratejik planlama ekibinin başkanlığını kendi de yürütebilir. Ekip başkanı, ekibin oluşturulması, çalışmaların planlanması, görevlendirmelerin yapılması, ekip üyelerinin motivasyonu ile ekip ve yönetim arasında eşgüdümün sağlanması ile görevlidir. Stratejik planlama çalışmalarının başarısı büyük oranda stratejik planlama ekibinin amaca uygun yapıda oluşturulmasına bağlıdır. Bu nedenle stratejik planlama ekibi oluşturulurken üyelerin bireysel özelliklerinin yanı sıra grubun niteliği de göz önünde bulundurulmalıdır.

İhtiyaçların tespiti: Stratejik planlama çalışmaları esnasında ortaya çıkabilecek ihtiyaçlar stratejik planlama ekibi tarafından önceden tespit edilmelidir. Gerek stratejik planlama ekibinin gerekse stratejik planlama çalışmalarına katkıda bulunacak diğer kurum çalışanlarının stratejik planlama konusundaki eğitim ihtiyacı tespit edilmeli, eğitimin kapsamı, niteliği, süresi ve katılacak kişiler belirlenmelidir.

Stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere kuruluş dışı danışmanlık hizmetine ihtiyaç olup olmadığına karar verilmeli, ihtiyaç var ise, alınacak hizmetin, yöntem, süreç danışmanlığı ve eğitimle sınırlı kalmasına dikkat edilmelidir. Kurum dışı danışmanlar planın içeriğine müdahale etmemeli, sadece yol göstermelidir.

Ayrıca stratejik planlama sürecinde durum tespiti, paydaşların beklenti ve memnuniyetlerinin belirlenmesi, gelişmelerin takibi, performansın ölçülmesi gibi konularda verilere ihtiyaç duyulmaktadır, planlama sürecinde ortaya çıkabilecek bu veri ihtiyacı hazırlık aşamasında belirlenmelidir. Ayrıca bu verilerin maliyeti, toplanma süresi ve kim tarafından toplanacağı belirlenmelidir.

Son olarak, stratejik planlama sürecinde oluşabilecek tüm ihtiyaçlar için mali kaynak ayrılması gerekmektedir. Bu mali kaynaklar hazırlık aşamasında belirlenmeli ve bütçelendirilmelidir. Sözü edilen bu kaynaklar, kurumun stratejik planında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşılabilmesi için gerekli olan kaynaklar değil, stratejik planın yapılabilmesi için gerekli olan kaynaklardır.

Zaman planı: Stratejik planlama zaman alıcı bir süreçtir. Bu nedenle planın öngörülen zamanda bitirilmesi için aşamalar belirlenmeli, her aşamanın hangi tarihte tamamlanacağı hazırlık aşamasında ortaya konmalıdır.

Hazırlık programı: Son olarak, hazırlık aşamasında, gerek stratejik planlama ekibine gerekse stratejik planlama çalışmalarına katkıda bulunacak diğer kurum çalışanlarına yönelik eğitim çalışması, kurum dışından ihtiyaç duyulan danışmanlık hizmeti, planlama sürecinin gerektirdiği mali, beşeri ve teknik kaynaklar, zaman planı ve stratejik planlama sürecine dahil olacak kişi ve görevlerinin yer aldığı bir hazırlık programı oluşturulur.

2.4.2. Mevcut Durum Analizi

Durum analizi, kurum ile çevresi arasındaki ilişkilerin analiz edilerek kurumun yönünün ve amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli kaynakların tahsis edilmesi faaliyetlerini kapsar. Durum analizi, gelecek yıllarda bir kurumun nerede olması, hedeflerinin neler olması, yönetim felsefesini ne şekilde oluşturması gerektiğini belirlemek amacı ile yapılır. Yapılan analizler ile kurumun şu andaki mevcut durumu ortaya konur. Arzulanan durum ile mevcut durum arasındaki farklılıklar belirlenir ve sapmaların ortadan kaldırılması çalışmalarının yapılmasına yardımcı olur.¹⁵⁶ Bu çerçevede durum analizi, kurumun dış çevre, iç çevre, piyasa, hedef kitle, ilgili taraflar, yasal yükümlülükler ve mevzuat analizlerinin yapılmasını ifade eder.

Durum analizi, kurumun “neredeyiz?” sorusuna cevap verir. Bu aşamada, kurum geleceğe dönük amaç, hedef ve stratejilerini hangi durum ve şartlar altında belirleyeceğini değerlendirir. Dolayısıyla kurumun kendisini ve çevresini daha iyi tanımasını ve stratejik planın sonraki aşamalarından daha sağlıklı sonuçlar elde edilmesini sağlar. Durum analizi kapsamında genel olarak aşağıdaki değerlendirmeler yapılır.¹⁵⁷

i. Tarihi gelişim

¹⁵⁶ Ercan Öztemel, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Adapazarı: Değişim Yayınları, 2001, s. 156.

¹⁵⁷ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 15.

- ii. Kurumun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi
- iii. Kurumun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi
- iv. Paydaş analizi (kurumun hedef kitlesi ve kurum faaliyetlerinden olumlu/olumsuz yönde etkilenenlerin, ilgili tarafların analizi)
- v. Kurum içi analiz (kurumun yapısının, insan kaynaklarının, mali kaynaklarının, kurumsal kültürünün, teknolojik düzeyinin vb. analizi)
- vi. Çevre analizi (kurumun faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizi)

Durum analizinin gerçekçi bir şekilde yapılması stratejilerin en az hata ile sağlıklı bir şekilde belirlenmesini kolaylaştırır. Bu açıdan iç çevre analizi yapılırken kurum kendisine oldukça eleştirel bir şekilde bakabilmelidir. Ayrıca en fazla kaynak ve bilgi toplanıp analiz edilmelidir.

Kurumların faaliyetlerini yürüttükleri iç ve dış çevrelerindeki değişiklikler, kurumun başarısında önemli rol oynar. Kimi zaman bu değişiklikler kurumlar için olumlu ya da olumsuz etkiler doğurabilmektedir. Kurumların 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.¹⁵⁸

2.4.2.1. İç Çevre Analizi

İç çevre analizinde, kurumun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyecek, iç ortamdan kaynaklanan, kurumun kontrol edebildiği koşullar ve eğilimler üzerinde durulur. Kurum içi analizde dikkate alınacak hususlar şu şekilde sıralanabilir:¹⁵⁹

¹⁵⁸ Hüseyin Özgür, “**Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim**”, Çağdaş Kamu Yönetimi II, Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (Ed.), Ankara: Nobel Yayın-Dağıtım, 2004, s. 224.

¹⁵⁹ Şentürk, “**Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi**” s. 14-17 ; Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 23-24.

Kurumsal Yapı

- i. Kurumun örgüt yapısı
- ii. Aynı ya da benzer görevleri yapan birimler ve yetki çakışmaları
- iii. Kurumun yapısında ve görev alanında son dönemde yapılan değişiklikler ile yapılması gündemde olan değişiklikler
- iv. Yeniden yapılanma (reorganizasyon)
- v. İzleme ve değerlendirme sistemi

Beşeri Kaynaklar

- i. Kurum personelinin sayısı ve dağılımı
- ii. Personelin eğitim düzeyi, niteliği ve deneyimi

Kurum Kültürü

- i. İletişim süreçleri
- ii. Karar alma süreçleri
- iii. Gelenekler ve değerler

Teknoloji

- i. Kurumun teknolojik alt yapısı
- ii. Teknoloji kullanma düzeyi

Mali durum

- i. Mali kaynaklar
- ii. Bütçe büyüklüğü
- iii. Kurumun araç, bina envanteri ve diğer varlıkları

- iv. Tahakkuk-tahsilât oranları
- v. Gelir ve giderlerin yapısı
- vi. Borç yapısı, hizmet alımları ve özelleştirme

İç çevre analizi, kurumun sahip olduğu üstünlüklerin ve zayıf yönlerin belirlenmesini gerektirir. Kurum üstünlükleri sayesinde içsel zayıflıklarını giderir ve bu üstünlükleri dış çevreden gelebilecek fırsat ve tehditlere karşı kullanır.

İçsel üstünlük ve güçlülük faktörleri; iyi bir lidere ve yetenekli yöneticilere sahip olma yeni etkin teknolojileri kullanma, yeni ürünler geliştirebilme, bilgi ve becerisi yüksek çalışanlara sahip olma şeklinde sıralanabilir. Kurumda içsel zayıflık ve güçsüzlük göstergeleri ise, kurumun stratejik bir hedefinin olmaması, lider eksikliği, yetenekli yönetici ve çalışanların bulunmaması, araştırma ve satış yeteneğinin sınırlı olması, kalite ve verimliliğin düşük olması gibi faktörler sayılabilir.¹⁶⁰

2.4.2.2. Dış Çevre Analizi

Dış çevre, kurumun kendisi ile ilgili olan, fakat kurumun kendisi dışındaki kurumu etkileyebilecek tüm faktörleri kapsar. Bu düşünceden hareketle, dış çevreyi bir sistemle ilgili olan ve o sistemin dışında kalan her şey şeklinde tanımlayabiliriz. Dış çevre analizi, kuruma çevreden kaynaklanan fırsat ve tehditleri araştırma ve değerlendirilme imkanı verir. Fırsatlar kurumun dış çevresinden kaynaklanan ve kuruma avantaj sağlayan hususları içerirken tehditler ise yine kurumun dış çevresinden kaynaklanan ve kurum için dezavantaj oluşturan hususları içerir. Dış çevre analizi yoluyla kurum teknolojideki ilerlemeler, sosyal yapıdaki gelişmeler hakkında bilgi toplayarak karşı karşıya bulunduğu fırsat ve tehditleri belirler.¹⁶¹

Dış çevrenin analizi uzak dış çevre ve yakın dış çevre olarak iki kategoride incelenmektedir.¹⁶² Bunun sebebi etkileşim farklılığıdır. Örgütler içinde bulundukları uzak çevrelerini pek fazla etkileme olanağına sahip değilken uzak çevrede meydana

¹⁶⁰ Coşkun Can Aktan, “Stratejik Yönetim ve SWOT Analizi”, <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/swot.htm> (10.12.2007)

¹⁶¹ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 71-74.

¹⁶² Şentürk, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, s. 31.

gelebilecek yeni oluşumlardan derinden etkilenebilmektedir.¹⁶³ Uzak dış çevre uluslararası alanda meydana gelen gelişmelerdir. Dünya konjonktüründe meydana gelen değişimler, kurum açısından uzak dış çevre olarak nitelendirilmektedir. Günümüzde vizyon sahibi, yetkiyi paylaşan, risk almakta arzulu, yenilik ve değişikliğe açık yönetici tipi ve başarıyı ödüllendiren, ekip çalışmasına yönelmiş, müşteri ve kalite odaklı bir sistem hakimdir.¹⁶⁴ Dış çevrede hakim olan bu sistemi kurumların gecikmeli de olsa yaşaması kaçınılmazdır.¹⁶⁵

Yakın dış çevre ise ulusal alanda yaşanan, kurumun daha çabuk etkisi altında kaldığı ve değişimlerden daha şiddetli etkilendiği çevredir. Bu açıdan kurumun dış çevre analizinde dikkate alması gereken hususlar şu şekilde belirtilebilir.¹⁶⁶

Ulusal çevre faktörleri

- i. Kurumun görev, yetki ve gelirlerine yönelik mevzuat
- ii. Kalkınma plan ve programları
- iii. Kentsel gelişme düzeyi
- iv. Makro ekonomik şartlar
- v. Merkezi idare uygulamaları
- vi. Yerel halk ve müşteriler
- vii. Yerel kamu kurumları
- viii. Sivil toplum örgütleri
- ix. Parti teşkilatı ve mensupları

¹⁶³ Lütfihak Alpan, “Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, s. 2, 2000, s. 6 http://www1.dogus.edu.tr/dogustru/journal/sayi_2/m00022.pdf (16.05.2008).

¹⁶⁴ Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara: Bilimadamı Yayınları, 2002, s. 147.

¹⁶⁵ Şentürk, **Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi**, s. 8.

¹⁶⁶ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 79-87 ; Şentürk, **Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi**, s. 9-14.

- x. Özel sektör kuruluşları

Uluslararası çevre faktörleri

- i. Küreselleşme
- ii. Teknolojik faktörler
- iii. Sosyo-kültürel faktörler
- iv. Ekonomik faktörler
- v. Hukuki gelişmeler ve yasal düzenlemeler
- vi. Doğal (tabii) çevre faktörleri
- vii. Rekabet yapısı ve rakiplerin analizi

Ulusal ve uluslararası çevre faktörleri içerisinde yer alan, ekonomik, sosyo-kültürel, teknolojik, hukuki, rekabet yapısı şeklinde ifade edilen hususlar mevcut duruma göre hem ulusal hem de uluslararası faktör olarak değerlendirilebilir. Ayrıca bu faktörlerin hepsi bir kurumu aynı derece de etkilemez. Bazılarının kurumu çok fazla etkilemesine karşın, bazıları hiç etkilemeyebilir. Bir faktörün bir kurumu çok etkilemesi diğer kurumları da aynı şekilde etkileyeceğini göstermez.

Ayrıca yerel yönetimler stratejilerini belirlerken yapılabilecek mevzuat değişikliklerini de dikkate almak zorundadır. Nitekim yapılan değişiklikler yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarında azalmaya neden olabileceği gibi artışına da neden olabilecektir.¹⁶⁷ Yerel yönetimlerin çevre analizlerini yaparken, kurumun mevcut performansı ile maddi, beşeri ve mali kaynaklarını, hizmet sunduğu çevredeki değişimleri dikkate alarak potansiyellerini belirlemeleri gerekmektedir.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Şentürk, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, s. 37.

¹⁶⁸ Sinan Güner, “Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 446, 61-78, Mart 2005, s. 63.

2.4.2.3. Paydaş Analizi

Stratejik planlamanın en temel unsurlarından biri katılımcılıktır. Kurumun etkileşim içinde olduğu tarafların görüşlerinin alınması, paydaş beklentilerinin dikkate alınması, kurum önceliklerinin belirlenmesini ve stratejik planın sahiplenilmesini sağlayarak uygulama şansını artıracaktır. Ayrıca kurum hizmetlerinin paydaşların ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilebilmesi için paydaş taleplerinin bilinmesi gerekmektedir. Paydaşlar, kurumun ürün ve hizmetleriyle ilgili olan, kurumdan doğrudan veya dolaylı, olumlu veya olumsuz yönde etkilenen ve kurumu etkileyen kişi, grup ve kurumlardır. Paydaş kavramı ile ilgili çalışmalara bakıldığında paydaşların değişik şekillerde sınıflandırıldığı görülmektedir. İç paydaşlar, dış paydaşlar, müşteriler (yararlanıcılar) ve stratejik paydaşlar gibi. İç paydaşlar kurumu etkileyen ve kurumdan etkilenen, kurum içindeki kişi, grup veya ilgili/bağlı kuruluşlardır. Kurum çalışanları, yöneticileri iç paydaşlara örnek olarak verilebilir. Dış paydaşlar da iç paydaşlar gibi kurumu etkileyen ve kurumdan etkilenen fakat kurum dışı kişi, grup veya kurumlardır. Kurum faaliyetleriyle ilişkisi olan diğer kamu ve özel sektör kuruluşları, sendikalar dış paydaşlara örnek olarak verilebilir. Müşteriler ise kurumun ürettiği ürün ve hizmetleri alan, kullanan veya bundan yararlanan kişi, grup veya kurumlardır. Müşteriler dış paydaşların alt kümesidir. Bir kurumun hizmet üretmesinde kurum ile işbirliği yapan ve kurum ile organik bağı olan kurum ve kuruluşlar ise stratejik paydaşlardır. Stratejik plan çalışmalarında yerel yönetimlerin etkileşim içinde olduğu paydaşlar şu şekilde belirtilebilir:¹⁶⁹

İç paydaşlar: Karar organları, yöneticiler, çalışanlar ve hizmet üretilmesine doğrudan katkı sağlayanlar.

- i. Belediye meclisi / İl genel meclisi
- ii. Belediye encümeni / İl encümeni
- iii. Belediye başkanı / Vali

¹⁶⁹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 17-18 ; Şentürk, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, s. 46-49.

- iv. Deneticiler ve danışmanlar
- v. Yöneticiler (Genel sekreter ve genel sekreter yardımcıları, daire başkanları, müdürler ve müdür yardımcıları, uzmanlar vs.)
- vi. Çalışanlar (Memurlar, işçiler, sözleşmeli personel)
- vii. Hizmetin üretilmesine doğrudan katkı sağlayan birimler (ilçe ve ilk kademe belediyeleri, sendikalar, yüklenici ve taşeronlar, bankalar ve finans kurumları, üniversiteler, tedarikçiler)

Dış paydaşlar: Hizmet üretilmesine dolaylı katkı sağlayanlar, hizmeti doğrudan ve dolaylı etkileyenler ve müşteriler (Vatandaşlar).

- i. Hizmet üretilmesine dolaylı katkı sağlayanlar (Meslek örgütleri)
- ii. Hizmeti doğrudan etkileyenler (İlgili bakanlıklar ve birimleri, genel müdürlükler, müsteşarlıklar, valilikler)
- iii. Hizmeti dolaylı etkileyenler (İl özel idareleri, kaymakamlılar, muhtarlıklar, sivil toplum örgütleri, uluslararası kuruluşlar)
- iv. Müşteriler/Vatandaşlar (Küçük ve büyük tüketiciler)

Stratejik paydaşlar: Belediye ile işbirliği yapan ve organik bağı olan kuruluşlar.

- i. Belediye iştirakleri (Şirketleri)
- ii. Vakıflar
- iii. Büyükşehir belediyesi kapsamındaki yerlerde diğer ilçe ve ilk kademe belediyeleri

Stratejik planlama sürecinde paydaş analizi ile aşağıdaki amaçlara ulaşmak istenmektedir.¹⁷⁰

- i. Planlama sürecinin ilk aşamalarında paydaşlarla etkili bir iletişim kurarak bu kesimlerin ilgi ve katkısının sağlanması
- ii. Paydaşların görüş ve beklentilerinin tespit edilmesi
- iii. Kurumun faaliyetlerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine engel oluşturabilecek unsurların saptanması ve bunların giderilmesi için stratejiler oluşturulması
- iv. Paydaşların birbirleriyle olan ilişkilerinin ve olası çıkar çatışmalarının tespit edilmesi
- v. Paydaşların kurum hakkındaki görüşlerinin alınmasıyla kurumun güçlü ve zayıf yönleri hakkında fikir edinilmesi
- vi. Paydaşların hangi aşmada katkı sağlayacağını tespit edilmesi
- vii. Paydaşların görüş, öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmesiyle planın bu kesimlerce sahiplenilmesi ve planın uygulama şansının artması

Yerel yönetimlerin varlık nedeni yerel halka hizmet sunmaktır. Yerel halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuşlardır, bu açıdan yerel yönetimler stratejik planlarını hazırlarken paydaşların beklentilerini, taleplerini, önceliklerini ve şikayetlerini göz önünde bulundurmak zorundadır. Analiz sonucu elde edilen bilgilerle stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi kolaylaşacaktır.

Paydaş analizi çeşitli yöntemler kullanılarak yapılmaktadır. Bu yöntemler; yüz yüze görüşme, telefonla görüşme, tartışma toplantıları, açık oturumlar, halk meclisleri,

¹⁷⁰ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 18.

anket yöntemi, muhtarlar ve sivil toplum örgütleri ile yapılan toplantılar şeklinde sıralanabilir.¹⁷¹

2.4.2.4. Trend ve Senaryo Analizi

Trend: Gelecekte beklenen yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası boyutta yaşanan gelişmeleri, eğilimleri ve değişimleri ifade etmek için kullanılır. *Senaryo:* Kurumu doğrudan veya dolaylı olarak etkileyebilecek ve gelecekte ortaya çıkması muhtemel olan durumları ifade eden gelişim ve değişimlerin tanımlanarak ana hatlarıyla ifade edilmesidir. Trend ve senaryo analizi ile kurumu ilgilendiren dış eğilim ve gelişmeler belirlenmekte, bu gerçekleşmesi muhtemel gelişmelerin etki alanı, önem derecesi, gerçekleşme ihtimali ve kurum faaliyetlerine etkileri üzerinde durulmaktadır.¹⁷² Bu çerçevede kurumun karşılaşması muhtemel gelişmeler karşısında nasıl bir tavır alacağı neler yapması gerektiği belirlenmektedir.

Gelecek senaryoları ve trendlerinin belirlenmesi analizinde belediyenin faaliyet alanı ve yaptığı çalışmalara ilişkin yerel, ulusal ve uluslararası düzlemde yaşanan gelişmeler göz önünde bulundurularak paydaş görüşleri de alınarak tartışılır. Eğilim, trend ve gelişmeler belirlenerek elde edilen bilgilere göre geleceğe ilişkin senaryolar ortaya konmaya çalışılır. Gelecek senaryoları ve trendlerin belirlenmesi kapsamında göz önünde bulundurulacak hususlar ana hatlarıyla şöyle belirtilebilir:¹⁷³

- i. Belediyenin faaliyet alanına ilişkin kısa, orta ve uzun vadede ortaya çıkması olası gelişmeler, eğilim ve değişimler.
- ii. Oluşacak gelişme, eğilim ve değişimlerin belediyeye etkisi.
- iii. Belediyenin hizmet türleri, müşterileri/vatandaşların talep ve beklentileri, kullanılan yöntem ve teknikler, teknolojik altyapı ve ekipmanlar açısından yaşanması söz konusu olabilecek gelişmeler, eğilim ve değişimler.

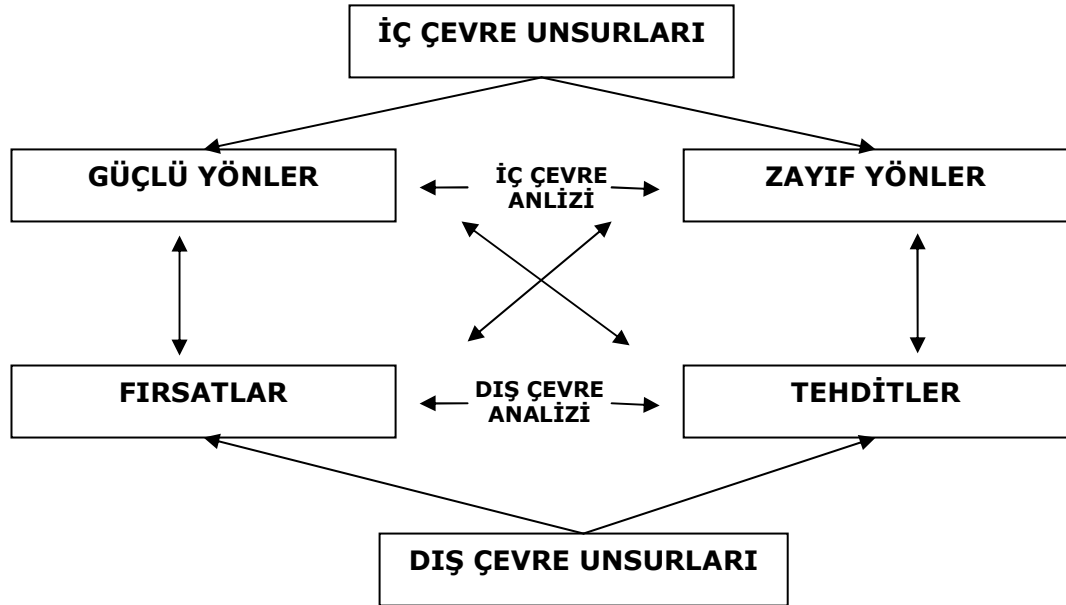
¹⁷¹ Öztemel, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, s. 157.

¹⁷² Recep Bozlağan, “Yayımlanmamış Çalışma”, 2007.

¹⁷³ Recep Bozlağan, “Yayımlanmamış Çalışma”, 2007.

2.4.2.5. FÜTZ (SWOT) Analizi

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.¹⁷⁴ Bu aşamada en çok kullanılan analiz yöntemlerinden birisi FÜTZ (SWOT) analizidir. FÜTZ kelime olarak, İngilizce’deki SWOT’un Türkçe’ye çevrilmiş halidir ve “Strength” (güçlü/üstün yönler), “Weakness” (zayıf yönler), “Opportunity” (fırsatlar), ve “Threat” (tehditler), kelimelerinin baş harflerinin birleşmesinden oluşmuştur.¹⁷⁵ Stratejik Planlama Kılavuzunda ise GZFT olarak kullanılmıştır: Güçlü yönler (G), zayıf yönler (Z), fırsatlar (F), tehditler (T).



Şekil 2.3: FÜTZ Analizinin Temel Çerçevesi

Kaynak: DPT, “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”, Mayıs 2003, s. 12
http://aydin.meb.gov.tr/st/strtejik_pLanlama_klavuzu.doc (20.08.2007).

¹⁷⁴ Özgür, s. 222.

¹⁷⁵ Ülgen ve Kadri, s. 160.

Strateji, rekabetçi bir çevre içerisinde işletmenin üstünlükleri ve fırsatları arasında benzerlik bulmaktır. FÜTZ (SWOT) analizi bu amaç için oluşturulmuştur.¹⁷⁶ FÜTZ (SWOT) analizi, örgütün başarısı üzerinde kilit role sahip faktörlerin belirlenerek, stratejik kararlara esas teşkil edecek şekilde yorumlanması sürecidir.

Stratejik planlamada temel amaç örgütü çevresiyle uyumlu kılmaktır. Örgütün başarısı için, çevreden kaynaklanan olumsuzlukların minimize edilmesi ve çevredeki fırsatlardan maksimum oranda yararlanılması çok önemlidir. Diğer tüm yönetim biçimlerinden farklı olan stratejik yönetim ve stratejik planlama, sadece iç bünyeye yönelik olmayıp dış dünyaya da önem vermekte, iç çevreyle dış çevreyi birbirleriyle etkileşim, fırsat ve tehditler ile zayıf ve güçlü yönler çerçevesinde uyumlaştırmaya çalışmaktadır. Çevre, fırsatlar ve kısıtlamalar yoluyla örgütlerin faaliyetlerini her aşamada etkiler, FÜTZ (SWOT) analizi, çevreden gelen fırsat ve tehditlerin önceden görülerek örgütün bunlara daha hazırlıklı olmasını sağlar.¹⁷⁷ FÜTZ (SWOT) analizi sayesinde, güçlü yanların üzerine gidilip zayıf yönler iyileştirilebilir ve fırsatlar değerlendirilip tehditlerden kaçınılabilir, bu sayede gerçekçi bir stratejik plana ulaşılabilir.¹⁷⁸

FÜTZ (SWOT) analizine, kurumun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kurumun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ile başlanmaktadır. Güçlü yönler kurumun amaçlarına ulaşmasını sağlayacak olumlu durumlardır. Zayıf yönler ise, kurumun başarılı olmasına engel olabilecek, aşılması gereken olumsuz durumlardır. Kurumun güçlü ve zayıf yönleri belirlendikten sonra, kurumun kontrolü dışındaki koşulların incelenerek, kuruma karşı yönelen fırsat ve tehditlerin belirlenmesi ile FÜTZ (SWOT) analizi devam eder.

Kurumlarda FÜTZ analizi yapılmasının başlıca iki yararı bulunmaktadır. İlk olarak FÜTZ analizi yapılacak kurumun mevcut durumu tespit edilir. Bu çerçevede güçlü ve zayıf yönler ile organizasyonun karşı karşıya bulunduğu fırsat ve tehdit

¹⁷⁶Fusun Çınar Altıntaş, **Strateji Geliştirme Süreci İçerisinde Stratejik Başarı Unsurlarının Değerlendirilmesi**, <http://euspk.ege.edu.tr/planlamaarastirma/stratejigelistirmesureci.doc> (09.05.2008).

¹⁷⁷ Özgür, s. 224.

¹⁷⁸ Alpan, s. 7.

unsurları ortaya konulmaya çalışılır. Bu anlamda FÜTZ bir “mevcut durum” analizidir. FÜTZ aynı zamanda kurumun gelecekteki durumunun ne olacağını tespit ve tahmin etmeye yarayan bir analiz tekniğidir. Bu çerçevede FÜTZ analizi, “yakını ve uzağı görmemizi sağlayan bir gözlük” olarak ifade edilebilir.¹⁷⁹

Yerel yönetimlerin güçlü ve zayıf yönleri ile önündeki fırsat ve tehditler karşılıklı etkileşim içindedir. Bir yerel yönetim biriminin önünde fırsatın bulunması tek başına yeterli değildir. Yerel yönetimin bu fırsatı değerlendirebilecek potansiyele de sahip olması gerekmektedir. Olası bir tehdit eğer kurumun zayıf olduğu bir alana yönelikse tehditin boyutu artar. Buna karşılık yerel yönetimin güçlü olduğu bir anda tehdit söz konusu ise bunu da şiddeti az olacaktır. Dolayısıyla kurum güçlü ve zayıf yönleri ile önündeki fırsat ve tehditleri bir bütün halinde analiz etmelidir. Tehditler, eğer zayıf yönüne yönelik ise tehditin şiddetini azaltabilmek için zayıflığın giderilmesi yönünde uğraş vermelidir. Fırsattan yararlanabilmek için de hangi yönlerin güçlendirilmesi gerektiği ortaya konmalı ve bu yönde çalışılmalıdır.¹⁸⁰

2.4.3. Geleceğin Tasarlanması

Kurumun “Nereye gitmek istiyoruz?” sorusuna cevap aradığı bu aşamada misyon, vizyon ve ilkeler belirlenir. Gidilmek istenen yer belirlendikten sonra “Gidilmek istediğimiz yere nasıl gideriz?” sorusunun cevabı olan stratejik amaç ve hedefler ortaya konur.

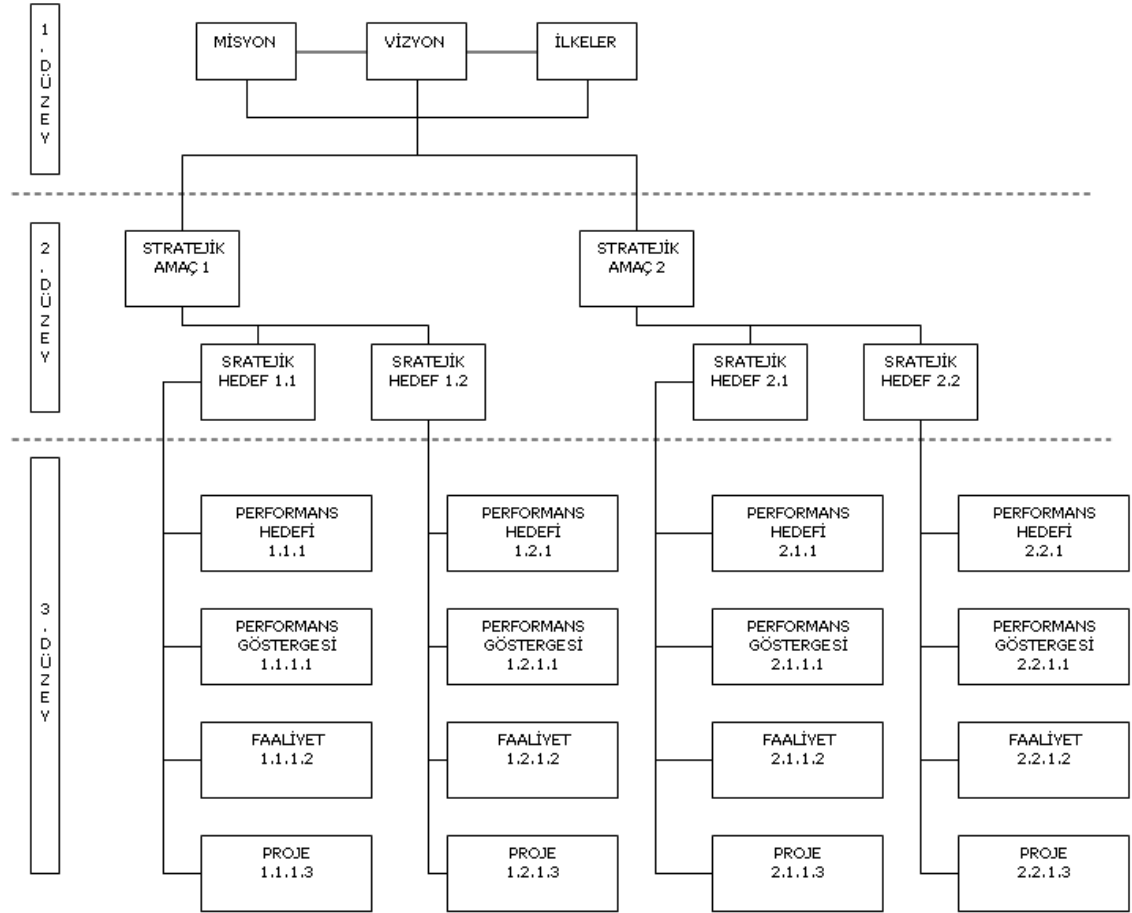
Misyon, vizyon ve ilkeler bir kurumun kurumsal kimliğine katkıda bulunur. Kurum sadece isim, amblem ve iş akışı ile tanımlanmaz, kurumun oluşturduğu bilgi birikimi, tecrübesi, uzmanlığı ve geliştirdiği kurumsal tavrı belli bir kurumsal kimlik yaratır. Stratejik planın bir işlevi de kurumun kurumsal kimliği ile sunduğu hizmetler arasında daha güçlü bir ilişki kurmaktır. Ayrıca misyon, vizyon ve ilkelerin doğru bir şekilde belirlenmiş olması stratejik planın başarısı üzerinde belirleyici bir rol oynamaktadır.¹⁸¹ Çünkü vizyon, misyon ve ilkelerin yanlış bir şekilde belirlenmesi

¹⁷⁹ Aktan, **Stratejik Yönetim ve SWOT Analizi**.

¹⁸⁰ Şentürk, “**Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi**”, s. 20.

¹⁸¹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 27.

stratejik amaç ve hedeflerin de yanlış belirlenmesine sebep olur. Kurumun yanlış hedefe ulaşmak için çaba göstermesi ise zaman ve kaynak israfına yol açar.



Şekil 2.4: Stratejik Plan Unsurlarının Organizasyonu

Kaynak: DPT, “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”, Mayıs 2003, http://aydin.meb.gov.tr/st/strtejik_pLanlama_klavuzu.doc (08.05.2007) .

2.4.3.1. Misyon Bildirimi

Misyon kurumların varlık nedenlerini veya kendilerini nasıl gördüklerini ifade etmek için kullanılır. Kurumun ne tür hizmetler sunduğunu, hangi iş kolunda olduğunu hizmet felsefesinin ne olacağını, hangi tüketici kitlesine yöneldiğini, hangi teknolojik gereksinmelere ihtiyacı olduğunu, hangi değerlere sahip olacağı ve diğer kurumlardan

farkının ne olacağı gibi hususları içerir. Misyon strateji oluşturma sürecinin başlangıcı niteliğindedir, bu yüzden kurumun stratejisinden önce belirlenmesi gerekir. Misyon stratejinin temelini oluşturur ve stratejinin daha somut hale gelmesini sağlayarak uygulanmasına yardımcı olur.¹⁸²

Misyon, stratejik yönetimde iki farklı anlamda kullanılmaktadır. Birinci yaklaşımda misyon, örgüt stratejisi içinde tanımlanmış bir görev anlamında kullanılırken, ikinci yaklaşımda felsefi ve ahlakî bir içerik kazanmaktadır. Felsefi ve ahlaki açıdan misyon, ortak bir değer anlamı taşır ve kültürel bir birlik sağlayan ve herkesin paylaştığı bir değer ya da ortak bir duygu anlamı taşır. Misyon örgütlerin varlık sebebidir ve örgütün yönetim felsefesini somutlaştırarak, çalışanları örgütün stratejik amaçlarına yönlendiren ortak bir değere dönüştürür.¹⁸³

Misyon bir kişi veya örgütün üstlendiği özel görev, örgütün amaçlarına ulaşabilmek için belirlediği davranış standartları, değerleri ve iş tanımları olarak belirtilmektedir. Bu şekliyle en önemli işlevi, örgütteki tüm çalışanlara ortak bir yön vermesidir.¹⁸⁴

Örgüt belirlediği misyonu bütün çalışanlara duyurmalıdır. Bu amaçla misyon bildirgesinin yazılı bir şekilde hazırlanması ve tüm örgüt çalışanları tarafından paylaşılan ortak değer ve inançları yansıtması gerekmektedir. Misyonun örgüt çalışanları tarafından benimsenmemesi durumunda yazılı bir belgeden öteye geçemeyeceği de bilinmektedir. Ayrıca 1990'lı yılların başından itibaren başta özel sektör kuruluşları olmak üzere, kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları yazılı misyon bildirimleri hazırlayarak tüm çalışanları ortak bir yön etrafında toplamaya çalışmaktadır.¹⁸⁵ Örgüt misyonunun özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:¹⁸⁶

¹⁸² Sefa Çetin, Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 449, Aralık 2005, s. 97 ; Eren, s. 19-21.

¹⁸³ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 9-43.

¹⁸⁴ H. Rıdvan Yurtseven, "Stratejik Yönetim Sürecinde Misyon Kavramı", **Yönetim Dergisi**, Y. 9, Sayı 29: 26-33, Ocak 1998, s. 27. <http://merih.net/m2/str/wmisyon.htm> (16.08.07).

¹⁸⁵ Coşkun Can Aktan, **Vizyon ve Misyon Bildirimlerinin Oluşturulması**, <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/vizyon.htm> (22.10.07) ; Öztemel, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, s. 146-147.

¹⁸⁶ Yurtseven, s. 28.

- i. Misyon uzun dönemli bir amaçtır. Bazen bir örgütün yaşamı boyunca değişmez.
- ii. Misyon hiçbir zaman ortadan kalkmaz ve ulaşamaz. Bu nedenle, daha iyiye ve daha üst başarılarla yöneliktir. Ancak misyon belirlenirken gerçekçi olmalı ve örgütü kendi yeteneklerinin çok uzağında bir yere yöneltmemelidir.
- iii. Paylaşılan, örgütün ortak değer ve inançlarıdır. Tanımlanmış bu inanç ve değerler, işletmede çalışanların hepsine bir anlam kazandırmakta ve bir yön sağlamaktadır.
- iv. Örgüt misyonu nicelikle ilgili değil nitelikle ilgili bir değerdir. Finansal amaçlar, büyüme ve kârlılık oranları, kurumdaki herkes için bir değer oluşturmaz 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.
- v. Misyon kurumun içine değil, dışına yöneliktir. Başka bir tanımla misyon, ürünler üzerine değil, pazar üzerine odaklaşır.
- vi. Misyon örgüte özgüdür ve özeldir. Örgüte özgüdür, onu diğer örgütlerden ayırt eder. Özeldir, seçenekli faaliyetler arasından yönetimin tercih ettiği¹⁸⁷.

Örgütün içinde veya dış çevresinde ortaya çıkabilecek fikirlerin ve değişimlerin zaman içinde örgüt misyonunun da değişimine neden olabileceğinin kabul edilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte örgüt misyon bildirgesinde yer alması gereken ilkeler şu şekilde belirtilmektedir:¹⁸⁸

- i. Müşterinin önemi ve müşteriye verilen değer,

¹⁸⁷ Becerikli, s. 101.

¹⁸⁸ Aktan, **Vizyon ve Misyon Bildirimlerinin Oluşturulması**, s. 2.

- ii. Kaliteye olan inanç ve bu konuda organizasyonun kararlılığı,
- iii. Organizasyonda yenilik ve yaratıcılık konusundaki istek ve bu konudaki çabaların takdir ve teşvik edilmesi,
- iv. Erdem ve ahlâki değerlere önem verilmesi,
- v. Topluma karşı olan sorumluluk,
- vi. Çevreye ve doğaya saygı ve bu konuda organizasyonun sorumluluğu gibi.

Öte yandan kurumlarda misyon bildiriminde dikkat edilmesi gereken hususlar ile misyon bildiriminde cevaplanması gereken sorular şu şekilde sıralanabilir:¹⁸⁹

Misyon:

- i. “Özlü, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir.
- ii. Hizmetin yerine getirilmesi sürecini değil, amacını tanımlar.
- iii. Yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenir.
- iv. Kuruluşun hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilir.
- v. Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır.”

Misyon bildirimini için cevaplanması gereken sorular:

- i. “Kuruluşun var oluş nedeni nedir?
- ii. Kuruluş kimlere hizmet sunuyor?
- iii. Kuruluş hangi alanda çalışıyor?
- iv. Kuruluş hangi ihtiyaçları karşılıyor?

¹⁸⁹ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 27-28.

v. Kuruluşun yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevler nelerdir?”

Misyon bildirimi örnekleri:

Örnek 1:

Medeniyetlerin buluşma noktası İstanbul’a karşı tarihi sorumluluğumuzun gereğini yerine getirerek, şehrin yaşam kalitesini artırma, özgün kimliğini pekiştirme ve saygın bir dünya kenti haline gelmesine katkı sağlama adına; yerel hizmetleri adaletli, kaliteli, gelişime açık, verimli ve etkili bir yönetim anlayışı ile sunmak.¹⁹⁰

Örnek 2:

Yasayla belirlenen mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında diğer kurumlarla olan hizmet çakışmalarını en aza indirerek kurum kaynaklarını öncelikli olarak eğitim, sağlık, sosyal yardım, spor, kültür ve tarım sektörlerine tahsis etmektir. Böylece bu alanlardaki sorunları önemli ölçüde çözmek ve halkın mutluluğunu sağlamak temel amacımızdır. Bunun dışında yasayla belirlenen diğer görev alanlarındaki hizmetleri eşitsizlik ve adaletsizlikleri ortadan kaldırarak verimli ve etkili bir şekilde halkın yararına sunmaktır.¹⁹¹

Örnek 3:

Önce insan, sosyal belediyecilik, katılımcılık ve etkili bir yönetim anlayışı çerçevesinde hemşerilerimizin Bağcılarda yaşamaktan haz duyduğu, sosyal ve kültürel hayatı zengin, çağdaş ve yaşanabilir bir kent oluşmasını sağlamak.¹⁹²

¹⁹⁰ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan 2007-2011, Kitap Matbaacılık, s. 139.

¹⁹¹ İstanbul İl Özel İdaresi Stratejik Planı 2007-2011, [http://www.istanbulozelidaresi.gov.tr/sp/eklenen_dosya/20061219140313_STRATEJEK_PLANLAMA_\(DPT\).doc](http://www.istanbulozelidaresi.gov.tr/sp/eklenen_dosya/20061219140313_STRATEJEK_PLANLAMA_(DPT).doc) (20.05.2008).

¹⁹² Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, http://www.bagcilar.bel.tr/images/content/2-BAGCILAR_SP_24.8.2006.pdf (20.05.2008).

2.4.3.2. Vizyon Bildirimi

Stratejik yönetim, örgütlerin faaliyetlerini belirli bir vizyona yönelterek sürdürmelerini gerektirmektedir. Örgütler için vizyonun en önemli işlevi, stratejilerin, amaç ve hedeflerin belirlenmesinde yol gösterici olmasıdır.¹⁹³

Vizyon, yöneticinin kendine özgü gelecekte yapılması düşünülen tüm faaliyetlerle alternatifler topluluğunun algılanması, değerlendirilmesi, tanımlanması, açıklanması ve paylaşılması ile ilgili zihinsel süreç ve çabaları kapsamaktadır.¹⁹⁴ Tüm çalışanların paylaştığı örgütün geleceğine ait bir resim, geleceğin nasıl olacağına ve istenilen durumların ideal olarak hangi yollarla yapılabileceğine ilişkin inançları bir araya getiren zihni bir tasarımdır. Vizyon, mevcut gerçekler, umutlar, hayaller, tehlike ve fırsatların bir araya gelmesiyle oluşan, örgütün bir bütün olarak geleceğini tanımlaması için bilinenden bilinmeyene doğru zihni bir bakış olarak tanımlanmaktadır. Vizyon, yöneticilere uzun vadeli ve temel kararları verirken bir takım sınırlamalar koyar ve örgütün başka bir yöne gitmesini önler. Vizyon ayrıca örgüte ve yönetime motivasyon ve örgütün amaçlarına ulaşılmasında yöneticilere güçlü bir dürtü sağlar. Vizyonun örgüt çalışanları tarafından paylaşılması gerekir. Bu paylaşım üst yöneticiler ile diğer çalışanların görüşlerini alarak sağlanabilir.¹⁹⁵ Kısaca vizyon geleceğin yorumlanması ve geleceğe yönelik hedefler konulması anlamına gelmektedir.¹⁹⁶

Vizyon kurumun geleceğini sembolize eder. Kurumun uzun vadede neleri yapmak ve başarmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır. Bir kurumun çalışanları ve farklı birimleri arasında birleştirici bir role sahiptir. Vizyon bildirimi kurumun ulaşmayı arzu ettiği geleceğin gerçekçi bir ifadesidir. Bu ifade, çalışanları ve karar alıcıları ilerlemeye

¹⁹³ Ufuk Durna ve Veysel Eren, “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”, **Amme İdaresi Dergisi**, c. 35, sayı 1, 2002, s. 55.

¹⁹⁴ Eren, s. 18.

¹⁹⁵ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 5-15.

¹⁹⁶ İrfan Çağlar, “İşletmelerde Vizyon Yönetimi ve Ülkemiz Açısından Değerlendirilmesi”, **Yönetim Dergisi**, Yıl 10, Sayı 32, Ocak 1999, s.27.

teşvik etmeli ve ulaşılabilir olmalıdır.¹⁹⁷ Kısacası belirlenen vizyonun gerçekleşmesi zor bir hayali değil, ulaşılabilir bir durumu ifade etmesi gerekmektedir.

Kurumlar belirledikleri misyonu gerçekleştirmek için kurum çalışanlarını nasıl yönlendirmeleri gerektiğini, vizyonlarını belirleyerek ortaya koyarlar. Kurumun gelecekte nerede olmasını istediklerini vizyonları ile gösterirler. Vizyonun belirlenmesinde kurum yöneticilerinin sahip oldukları inanç, dürüstlük anlayışı, sosyo-kültürel yaklaşım ve ileri görüşlü olabilme yetenekleri önemli rol oynar. Vizyon, tahmin ve projeksiyonlardan oluşmaz, gelecekteki durumun tahmin edilmesi değildir. Kısaca gelecekte olunmak istenen durumun tanımlanmasıdır.¹⁹⁸

Vizyonun niteliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:¹⁹⁹

- i. Her yönetici ve lider için orijinaldir, yani kendilerine özgüdür ve farklıdır.
- ii. Gelecekte çevrede yapılması düşünülen tüm faaliyetlerin algılanması ve değerlendirilmesini gerektirir.
- iii. Her yönetici kendi ekibi ve imkânlarıyla (araç, gereç, teknoloji vb.) neleri yapabileceğine bunların miktarını, çeşitlerini, yurt içi ve yurt dışı başka ülkelerde faaliyet yapma eğilimlerini değerlendirmesini ve açıklamasını gerektirir.
- iv. Vizyon yönetici tarafından açıklanıp başkaları tarafından anlaşılıp, paylaşıldıkça değer kazanır.
- v. Açıklanan kişiye özgü, kendi işlerinin veya başında bulunduğu ya da içinde çalıştığı kurumun geleceğine ilişkin faaliyetlere bakış açısıdır, strateji ve amaçlar için önemli kaynakları oluşturur.

¹⁹⁷ Hüseyin Cesurhan Taş, “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 449, Aralık 2005, s. 105-106 ; Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 29.

¹⁹⁸ Öztemel, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, s. 150.

¹⁹⁹ Eren, s. 19.

- vi. Tepe yöneticisinin ve stratejistlerin vizyonları kurumun amaçlarının şekillenmesine ve bu amaçları gerçekleştirmek için uygulanacak stratejilerin oluşturulmasına katkıda bulunur.
- vii. Vizyon yönetici ve stratejistlerin yaratıcılık, yenilikçilik, risk alma, katılımcı ve paylaşımcı olma nitelikleri hakkında bilgi verir ve örgüt kültürünün niteliğini ortaya koyar.

Kamu kurumlarının vizyon ifadesinde bulunması gereken hususlar ile özel sektör kurumlarından farklı olarak vizyonlarını oluştururken cevaplaması gereken sorular şu şekilde sıralanabilir:²⁰⁰

Vizyon:

- i. İdealisttir; yürekten gelmesi hissedilmesi gerekir.
- ii. Özgündür; kuruluşun vizyonunu diğerlerinden ayırt edici özelliğe sahiptir.
- iii. Çekicidir; kuruluşun çalışanları kadar diğer paydaşlarında ilgisini çeker.

İyi belirlenmiş bir vizyon bildiriminin aşağıdaki özellikleri gösterir:

- i. Kısa ve akılda kalıcıdır.
- ii. İlham verici ve iddialıdır.
- iii. Gelecekte başarılı ve ideal olanı tanımlayıcıdır.

Vizyon bildirimi için cevaplanması gereken sorular:

- i. Kuruluşun ideal geleceği nedir?
- ii. Kuruluş; yararlanıcıları ve çalışanları tarafından nasıl algılanmak istiyor?

²⁰⁰ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 29.

- iii. Hesap verme sorumluluğunu taşıyan idari ve siyasi otoriteler nasıl bir gelecek öngörüyor?

Vizyon bildirimi örnekleri:

Örnek 1:

Türkiye'nin görünen yüzü ve dünyaya açılan penceresi olan İstanbul'u eşiz mirasına sahip çıkararak, yaşam kalitesini yüksek, sürdürülebilir bir dünya kenti yapan öncü ve önder belediye.²⁰¹

Örnek 2:

Ulusal ve uluslar arası ortamlarda mensubu olmaktan övünç duyulan, vereceği eğitim-öğretim, üreteceği bilgi, teknoloji ve sanatla ülkemizin çağdaş uygarlık düzeyinin üzerine çıkmasına katkıda bulunacak lider bir üniversite olmak.²⁰²

Örnek 3:

Çok iyi yetişmiş yeterli sayıda personelle, kurumsallaşmamızı tamamlayarak, verimliliği esas alarak, teknoloji kullanımına öncelik tanıyarak, plan ve projeye önem vererek, şeffaflık ve katılımcılığı ön planda tutarak hizmette dünya standartlarına ulaşmaktır.²⁰³

2.4.3.3. İlkeler Bildirimi

Çoğu kez strateji kavramıyla karıştırılan²⁰⁴ ve politika olarak da adlandırılan örgüt ilkeleri, örgütsel değerleri, anlayışı ve örgütsel davranış kurallarını ifade eder. İlkeler amaçlara ve araçlara sınırlar çizer. Bu sınırlar yöneticiye karşılaştığı durumlarla ilgili olarak karar almada yardımcı olur. İlkeler, benzer durumlarda tekrar karar almayı önler, objektifliği ve tutarlılığı sağlar, yöneticilerin davranışlarını tahmin edilebilir kılar

²⁰¹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan 2007-2011, Kitap Matbaacılık, s. 139.

²⁰² Hacettepe Üniversitesi Stratejik Planı 2007-2011, http://www.hacettepe.edu.tr/ortak/universite/stplan_0711.pdf (20.05.2008).

²⁰³ Kayseri Büyükşehir Stratejik Planı 2007-2011, http://www.kayseri-bld.gov.tr/menu/KBSB_stratejik%20plan_14_07_2006.pdf (20.05.2008).

²⁰⁴ Becerikli, s. 103.

ve yetki devrini kolaylaştırır, yöneticilerin inisiyatif kullanmasına olanak verir, kurumsallaşmayı sağlar.²⁰⁵ Benzer durumlarda, takdir alanını daraltan genel kuralları ifade eder.²⁰⁶ Örgütte bulunan herkesin paylaştığı ortak prensiplerdir, bütün çalışanların bunları bilmesi ve benimsemesi gerekir.²⁰⁷ İlkeler, kurumun vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin gerisinde yatan değer ve inançlardır. Bu temel değer ve inançlar kurumun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder.²⁰⁸ Kısacası ilkeler bir kurumun işini nasıl yürüteceğini belirten rehber niteliğindeki ifadelerdir.²⁰⁹ Bir kurumun kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü bir araç olan değerler şu şekilde ifade edilmektedir.²¹⁰

İlkeler:

- i. Temel değer ve inançları açık ve kesin bir dille ortaya koymalıdır.
- ii. Çalışanların işlerini en iyi şekilde yapacakları şartlara ilişkin temel düşünceyi belirtmelidir.
- iii. Kuruluşun vizyonunu gerçekleştirmesini sağlayacak sistem ve süreçleri desteklemelidir.”

İlkeler bildirimi üç temel alana ilişkindir:

- i. Kişiler: Kuruluş çalışanları ve paydaşlara yönelik değerler.
- ii. Süreçler: Kuruluşun yönetim, karar alma ve hizmet üretimi sürecine ilişkin değerler.
- iii. Performans: kuruluşun ürettiği hizmet ve/veya ürünlerin kalitesine yönelik beklentiler.

²⁰⁵ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 27.

²⁰⁶ Güner, s. 68.

²⁰⁷ Öztemel, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, s. 152.

²⁰⁸ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 30.

²⁰⁹ Bozlağan, “Yayımlanmamış Çalışma”, 2007.

²¹⁰ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 30-31.

İlkeler bildirimi için cevaplanması gereken sorular:

- i. Kuruluşun çalışma felsefesi nedir?
- ii. Kuruluşun çalışmasına temel teşkil eden değerler, standartlar ve idealler nelerdir?
- iii. Kuruluşun personeli tarafından benimsenen değerler ve inançlar nelerdir?

İlke bildirimi (Temel değerler) örnekleri:

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin ilkeler bildirimi aşağıda belirtilmiştir.²¹¹

Adalet: Belediyemiz kurumsal hizmet sunumunda hak ve hukuka uygun, tüm paydaşlarımızın hakkını gözeten bir şekilde davranmayı esas kabul eder.

Güven: Belediyemiz İstanbul halkının, çalışanlarının ve diğer paydaşlarının güvenini kazanmayı ve bu gevene layık olmayı esas kabul eder.

Saydamlık: Belediyemiz kurumsal hizmet sunumunda, şeffaf ve hesap verebilir olmayı esas kabul eder.

Kalite: Belediyemizin sunduğu hizmetlerin İstanbul'un ve İstanbul halkının ihtiyaçlarını beklentilerini en optimal düzeyde, kaliteli bir şekilde karşılaması esastır.

Verimlilik: Belediyemizin kaynaklarını etkinlik, verimlilik ve tutumluluk prensipleri çerçevesinde kullanmayı esas kabul eder.

Katılım: Belediyemiz hizmetlerinin planlanması ve sunumunda, katılımcı bir anlayışla ilgili tüm taraflar ile iletişim kurarak, paydaşlarıyla ortak bir ekseninde buluşup toplumsal diyalog, katkı ve sahiplenmenin sağlanmasını esas kabul eder.

Liderlik: Kararlı, özgüven sahibi, cesur, atılımcı, yenilikçi, öncü ve önder bir belediye olmayı esas kabul etmekteyiz.

²¹¹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan 2007-2011, Kitap Matbaacılık, s. 139.

Karayolları Genel Müdürlüğünün ilkeler bildirimi aşağıda belirtilmiştir.²¹²

Plan, program ve bütçeye bağlı çalışarak kaynakları etkin kullanmak ve hedefleri tutturmak,

Yol kullanıcılarının memnuniyetini esas alarak güvenli ve konforlu seyahat edecekleri yolları tesis ve idame ettirmek,

Karayolu ağını rasyonel kriterleri göz önünde bulundurarak yönetmek ve karar sürecinde buna dikkat etmek,

AR-GE çalışmalarına önem vererek teknolojideki gelişmeleri takip etmek, gerisinde kalmamak,

Faaliyetlerini çevreye ve insana duyarlı yürütmek,

Mühendislik ilkelerine ve eğitime önem vermek,

Kurum kültürüne (karayolculuk ruhu) sahip çıkmak,

Personelin çalışma koşullarını ve sosyal yaşam standartlarını iyileştirmek,

Atamalarda deneyim ve liyakatı ölçü almak,

Önleyici bakımı ön planda tutmak,

İhaleli çalışmaya öncelik vermek esastır.

2.4.4. Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi

Kurumun “Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşırız? sorusuna cevap aradığı bu aşamada stratejik amaç ve hedefler belirlenir.

Amaçlar, kurumun ulaşmayı arzuladığı uzun dönemli genel sonuçlar olarak tanımlanırken, hedefler ise amaçlara göre daha açık ve ölçülebilir durumdadır ve

²¹² Karayolları Genel Müdürlüğü Stratejik Planı 2007-2011, <http://www.kgm.gov.tr/asps/stratejik/strateji.pdf> (20.05.2008).

amaçlara ulaşmak için gerekli olan kısa dönemli aşama durumlarını gösterir.²¹³ Diğer bir ifade ile amaca giden yolun kilometre taşları olarak ifade edilebilir.²¹⁴

2.4.4.1. Stratejik Amaçların Belirlenmesi

Amaçlar, kurumun belli bir süre içinde gerçekleştirmeyi arzuladığı veya hedeflediği sonuçları ifade eder. Amaçlar strateji oluşumuna temel oluşturur. Ayrıca strateji ve misyon amaçların gerçekleştirilmesinde bir araç konumundadır.²¹⁵

Amaçlar stratejik planın ayrıntılarına ilişkin çerçeveyi oluşturur. Amaçlar misyon ifadesinden daha belirgin olmakla birlikte yaratıcılığı ve yeniliği özendirici olacak kadar yeterli genelliğe sahiptir. Bir bütün olarak kurumun stratejik yönünü belirler ve buna bağlı olarak, program ve faaliyetler arasında birleştirici bir rol oynar. Özel vurgu gerektiren öncelik derecesi yüksek ya da acil sorunlar da amaçlar içinde yer alır.²¹⁶ Bu çerçevede stratejik amaçların özellikleri şu şekilde sıralanabilir:²¹⁷

- i. Misyon, vizyon ve ilkelerle uyumlu olmalıdır.
- ii. Kuruluşun misyonunu yerine getirmesine katkıda bulunmalıdır.
- iii. İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- iv. Ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli, ancak bunlara nasıl ulaşılacağını ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- v. Stratejik planlama sürecinin sonraki aşamaları için bir çerçeve çizmeli ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde yol gösterici olmalıdır.
- vi. Kuruluşun öncelikleri ve durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- vii. Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.

²¹³ Eren, s. 15-16.

²¹⁴ Alpay, s. 20.

²¹⁵ Eren, s. 16.

²¹⁶ Ercan Türk ve Nezir Ünsal, **Eğitimde Stratejik Planlama El Kitabı**, Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ocak 2007, s. 39 http://nizip.meb.gov.tr/dosyalar/egitimde_stratejik_planlama.pdf (19.05.2008).

²¹⁷ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 32-33 ; Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 167-168.

viii. Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

Stratejik amaçların oluşturulması için cevaplanması gereken sorular şu şekilde belirtilmiştir.²¹⁸

Stratejik amaçların oluşturulması için şu tür sorulara cevap aranmalıdır:

- i. Kuruluşun misyonunu yerine getirmek için neler yapılmalıdır?
- ii. Kuruluş kısa ve orta vadede neleri başarmayı amaçlamaktadır?
- iii. Kuruluşun faaliyetleri dış çevre ile uyumludur, değilse ne değişmelidir?
- iv. Kuruluş diğer kuruluşlarla ortak amaçlara sahip midir?

Stratejik amaçların belirlenmesi ile kurumun konsantre olması gereken hizmetler ortaya çıkmaktadır.²¹⁹ Belirlenen stratejik amaçlar kurumların stratejik planlarında yer almaktadır ve herkes tarafından görülebilecek durumdadır. Ayrıca kurum bütçesi stratejik plana göre oluşturulmaktadır ve kurum çalışanları maruz kalacakları baskıdan dolayı belirlenen amaçları gerçekleştirmek için çabalarını artıracaklardır.

Stratejik amaç örnekleri:

Örnek1:

Karayolu sistemi üzerinde ulusal güvenlik amaçlı hareketliliği artırıcı gelişmeleri, iyileştirmeleri ve diğer ulaşım alt sistemleri ile bütünleşmeyi sağlamak.²²⁰

²¹⁸ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 33.

²¹⁹ Hasan Hüseyin Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**. Geliştirilmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2004. s. 247.

²²⁰ Karayolları Genel Müdürlüğü Stratejik Planı 2007-2011, <http://www.kgm.gov.tr/asps/stratejik/strateji.pdf> (20.05.2008).

Örnek2:

Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde AB müktesebatının belediyelerle alakalı bölümlerinin gereklerini yerine getirmek.²²¹

2.4.4.2. Stratejik Hedeflerin Belirlenmesi

Stratejik hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler sayısal olarak ifade edilebilir ve amaçlara göre daha kısa bir süreyi kapsar. Stratejik amacın gerçekleştirilebilmesi için birden fazla hedef belirlenebilir. Hedefler stratejik amaçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifade edilmesidir. Hedeflerin miktar, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilmesi önemlidir. Bu açıdan stratejik hedeflerin özellikleri şu şekilde sıralanabilir:²²²

- i. Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- ii. Ölçülebilir olmalıdır.
- iii. İddialı olmalı fakat imkânsız olmamalıdır.
- iv. Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- v. Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Hedeflerin oluşturulabilmesi için cevaplanması gereken sorular şunlardır.²²³

- i. Hedefler, kuruluşun misyon vizyon, ilkeler ve stratejik amaçlar ile tutarlı mı?
- ii. Hangi spesifik sonuçlara ulaşmaya çalışıyor? Sonucu etkileyen faktörler nelerdir?

²²¹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan 2007-2011, s. 142.

²²² Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 34.

²²³ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 34.

- iii. Bir stratejik amaca ilişkin hedefler gerçekleştirildiğinde, o stratejik amaca ne ölçüde ulaşılabilir?
- iv. Hedefi belirli bir süre içinde gerçekleştirme zorunluluğu var mı?
- v. İstenilen sonuçlara ne kadar zamanda ulaşılabilir?
- vi. Bu hedeflere ulaşmak için sağlanan gelişme nasıl ölçülür?
- vii. Kıyas noktaları nelerdir? Ne kadar gelişme sağlanabilir?

Hedeflerin saptanmasına yönelik süreç şu şekilde işler:²²⁴

- i. Misyon ve amaçlar gözden geçirilir.
- ii. Arzulanan sonuçlara karar verilir.
- iii. Sonuçları elde edebilmek için bir zaman saptanır.
- iv. Hesap verebilirlik ilkesine dayandırılır.
- v. Her amaç için performans ölçütü ve hedef saptanır.
- vi. Her hedef için performans ölçütü belirlenir.

Dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta hedefin tartışılabilir olsa da başarılabılır olması gerekliliğidir. Bu anlamda asıl olan gerçekleştirilebilir hedefler oluşturmaktır. Bu durum sadece program ya da faaliyetler için değil, çalışanların güdülenmesi, onuru ve güveni içinde geçerlidir.²²⁵

Stratejik amaç ve hedef örnekleri:

Örnek 1:

Stratejik Amaç: Kurumun her türlü yönetim uygulamasında mahalli nitelikteki müşterek hizmetler yerine getirilirken ve ayrıca stratejik planlar oluşturulurken

²²⁴ Türk ve Ünsal, s. 40.

²²⁵ Türk ve Ünsal, s. 40.

meclisin, ilgili vali yardımcısının, ilgili il müdürlüklerinin, duruma göre büyükşehir belediyesinin, sivil toplum kuruluşlarının, meslek örgütlerinin ve diğer paydaşların görüşlerini almak, karar verme süreçlerine katılmalarını sağlamak ve kendilerinden geri besleme almak. Vatandaşlara talep ettikleri bilgi desteğini zamanında vermek.

Stratejik Hedef 1: 2011 yılı sonuna kadar, her yıl ödenek tahsis edilen tüm dış müdürlüklerde paydaş toplantıları düzenlemek ve paydaşların stratejik amaç ve hedefler ile performans hedeflerine belirleme, revize etme sürecine katkılarını sağlamak.

Stratejik Hedefi 2: 2011 yılı sonuna kadar vatandaşların bilgi isteme taleplerine bir hafta içinde %100 oranında yazılı cevap verecek hale gelmek.²²⁶

Örnek 2:

Stratejik Amaç: Fiziki ve sosyal altyapı çalışmaları, kent/kır ve sosyo-ekonomik gruplar arasındaki hizmet farklılıklarını azaltan, çağdaş yaşamın gerekleriyle uyumlu, halkın ihtiyaç ve beklentilerine cevap veren bir anlayışla yürütülecektir.

Stratejik Hedef 1: Tüm köy yolları, her mevsim emniyetli bir şekilde ulaşılabilen, köy yolu standardına uygun biçimde yapılarak, köy ve bağlılarının ulaşım sorunu çözülecektir.

Stratejik Hedefi 2: Yatırım programlarında yer alan hizmetlerin yerine getirilebilmesi için ihtiyaç duyulan araç, gereç, makine ve ekipmanlar temin edilerek bunların bakım, onarım ve ikmalleri yapılacaktır.

Stratejik Hedefi 3: Gıda güvenliği ve gıda güvenilirliği, içme, kullanma ve sulama suları konularında tahlil ve analiz laboratuvarlarının alet ve ekipmanlarının günümüz şartlarına göre yenilenerek, referans laboratuvar haline getirilmeleri sağlanacaktır.

Stratejik Hedefi 4: Meyve üretiminde, hastalık ve zararlılarla zamanında ve daha etkili mücadele edebilmek amacıyla gerekli alt yapının oluşturulması sağlanacaktır.²²⁷

²²⁶ İstanbul İl Özel İdaresi Stratejik Planı 2007-2011, s. 20.

2.4.5. Uygulama Aşaması

Stratejilerin oluşturulması ve seçimi kadar uygulanması da önem taşır. Belirlenen stratejilerin uygulanmasından kimlerin sorumlu olacağı, hangi durumlarda ve kimlerin stratejilerde değişiklik talep edeceği, stratejilerin uygulama durumunun kimler tarafından ve nasıl denetleneceği, örgütte bir strateji birimi veya stratejistler varsa bunların strateji uygulanma aşamasındaki rol ve sorumlulukları cevaplanması gereken sorulardır.²²⁸

Uygulama aşaması, çalışanları ve yöneticileri biçimlendirilmiş stratejileri eyleme koymak için harekete geçirmeyi kapsar. Stratejinin uygulama aşamasında kişiler arası ilişkiler ve yetenekler önem taşır. Bu aşamada örgütün tüm birimleri “örgütsel stratejinin payımıza düşen kısmını uygulamak için ne yapmalıyız?” sorusunu kendisine sormalıdır.²²⁹

Kurumlar her bir stratejik amaca ait hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeleri detaylı bir şekilde saptamalıdır. Hedeflerin açıklanmasında hedeflerle ilgili olarak ortaya çıkan gelişmeler ve varsa politika değişiklikleri ele alınmalıdır. Her bir hedefin yerine getirilmesinden sorumlu olan birimlerin görev ve sorumlulukları ile yetkileri, organizasyon yapısı çerçevesinde açık bir şekilde bu aşamada belirlenir. Bu belirlemelerin tamamlanmasından sonra hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeler bir öncelik sırası dahilinde kuruluş tarafından bu aşamada ele alınır.²³⁰ Uygulama stratejileri geliştirilirken en önemli noktalardan biri stratejik anlayışın ve yönetimin yararlı olduğu konusunda çalışanların ikna edilmesidir.²³¹ Çünkü nasıl stratejik plan hazırlama görevi tek bir kişinin sorumluluğunda değilse uygulama görevi de tek bir kişinin sorumluluğunda değildir. Stratejik plan hazırlanırken nasıl tüm paydaşlar dahil ediliyorsa uygulama aşamasına da, hedeflere ulaşabilmek için tüm kurum çalışanları dahil edilmelidir.

²²⁷ Denizli İl Özel İdaresi Stratejik Planı 2006-2010, <http://www.denizliozelidare.gov.tr/dosya/stratejikplan.pdf> (20.05.2008).

²²⁸ Özgür, s. 230-231.

²²⁹ Becerikli, s. 104.

²³⁰ Taş, s. 107.

²³¹ Çevik, s. 249.

Uygulama aşamasında örgütün bütün kaynaklarının; yapı, insan kaynakları, teknoloji, alt amaçlar, liderlik ve kültür, ilke ve politikaların vizyon ve stratejileri uyumlu hale getirilmesi şarttır. Aksi halde, başarıya ulaşmak imkansızdır.²³²

2.4.6. İzleme ve Değerlendirme

Planların uygulanması, aksayan yönlerin görülmesi ve düzeltici çalışmaların yapılmasını gerektirir. Stratejik yönetim anlayışında, hata yapıldığı veya zor faaliyetlerin bitiminden sonra değil, her zaman gözetebilir ve düzeltmeler hata yapılmadan veya hemen sonra yapılır.²³³

Bu aşama kurumların kendilerine sordukları “başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz” sorusunun cevaplandırılmasıyla ilgilidir. İzleme ve değerlendirme aşaması ile kurum varmak istediği noktaya ulaşip ulaşmadığını görmektedir.

İzleme ve değerlendirme süreci kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar. Ayrıca, hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunur. Stratejik plan dahilindeki faaliyetlerin izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır.²³⁴

İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. İzleme de raporlar ve diğer iletişim kanalları kullanılır; ayrıca esas olarak kaynaklar, faaliyetler ve çıktılar üzerinde yoğunlaşılır.²³⁵ Bu süreç stratejik planın yürütülmesini kolaylaştırır ve kurumun strateji üzerine odaklanmasını sağlar. Bunun yanında stratejik plan için kaçınılmaz olan bilgiyi de sağlar ve daha ileri de yapılacak stratejik plan çalışmalarında gerekli olan bilginin geribildirimini kolaylaştırabilir.²³⁶

²³² Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 39.

²³³ Güner, s.72.

²³⁴ DPT, **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Mayıs 2003, s. 38.

http://aydin.meb.gov.tr/st/strstejik_pLanlama_klavuzu.doc (08.05.2007) .

²³⁵ DPT, **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, s. 38.

²³⁶ Durna ve Eren, s. 73.

Stratejilerin kontrolü; stratejik uygulamaların nasıl gittiğini, amaçların ve planların ne kadar başarılı olduğunu gösterecek ve kurum üyelerinin motivasyonu için yeni araçlar sağlayacaktır.²³⁷

Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir.²³⁸ Her süreç sona ermeden önce mutlaka değerlendirmeye alınmalıdır ve belirlenen standartlara olan uyumu denetlenmelidir. Küçük ölçekli üretimlerin değerlendirilmesi özellikle uyumsuzluk gösterdiği zaman tasarım ve özelliklerin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.²³⁹ Diğer bir ifadeyle iç ve dış çevre analizinde bazı noktaların gözden kaçırılması, iç ve dış yapıda yeni durumların ortaya çıkması, müşteri beklentilerinin değişmesi olanaklı olduğu gibi; müşterilerin, üretim kalitesi gibi uygulamalardan memnun olup olmadığı, çalışanların güdülenmesinin yeterli olup olmadığı gibi stratejik planların başarılı olmasını etkileyecek uygulamaya ilişkin durumların her zaman gözetilmesi zorunludur. Bunların yapılabilmesi için de sürekli ve nitelikli bir bilgi akışının sağlanması gerekir.²⁴⁰

Üretime hiçbir katkısı olmayan sonradan denetim, işin kurallara ve yetkiye uygun olarak yapılıp yapılmadığı ile ilgilenir.²⁴¹ Stratejik planlama sürecinde değerlendirme geriye dönük hukuka uygunluk denetimi şeklinde değil, stratejik amaç ve hedefleri başarımla (performans) düzeyinin ölçülmesi şeklinde gerçekleştirilir.²⁴²

Değerlendirme safhası, devam eden bir yönetim sürecinin hem sonu, hem başlangıcıdır. Değerlendirme yapıldıktan sonra, elde edilen veriler geleceğe yansıtılarak strateji geliştirme safhası yeniden başlatılır.²⁴³

İzleme ve değerlendirme aşamasında geribildirim sağlayacak unsurlardan en önemlisi vatandaş (müşteri) memnuniyetidir. Bu memnuniyetin ölçülmesinde

²³⁷ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 46.

²³⁸ DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, s. 45.

²³⁹ Özlem İpekgil Doğan ve Engin Deniz Eriş, “ Stratejik Toplam Kalite Yönetimi, **Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2000, s. 120.

²⁴⁰ Güner, s. 72.

²⁴¹ Murat Önder, “Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması ve Karşılaşılan Sorunlar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 416, Yıl 69, 1997, s. 119.

²⁴² Güner, s. 74.

²⁴³ Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, s. 46-47.

uygulanabilecek yöntemlerden biri ankettir. Hazırlanan anketlerle vatandaş memnuniyeti ölçülmeli ve anket sonuçları ilgili çalışanlara bildirilmelidir. Ürünün hizmet olduğu durumlarda kalite, işin ne kadar iyi yapıldığı ve vatandaşın (müşterinin) o hizmetten ne kadar tatmin olduğu ile belirlenir.²⁴⁴

²⁴⁴ Hasan Dursun, “Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 76, Sayı 442, 2004, s. 53-66.

Üçüncü Bölüm

YEREL YÖNETİMLERDE HAZIRLANAN STRATEJİK PLANLAR ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME

Belediyeler yapılan çalışmalar sonucunda, mevcut durumlarını, kendi kurumsal yapılarından kaynaklanan ve hizmet sunumlarını etkileyen güçlü ve zayıf yönleri ile kurum dışı etkenlerden kaynaklanan fırsat ve tehditleri, misyon ve vizyonlarını, çalışmalarını yoğunlaştıracakları alanları, bu alanlarda temel alınacak ilkeleri ve hedeflerini belirleyip, bunlara stratejik planlarında yer vermişlerdir. Dolayısıyla hazırlanan planların, kente ve kent halkına belediyenin hizmet sunumunda, genel bir çerçeve oluşturması ve belediyeye yol haritası olması amaçlanmaktadır.

Yerel halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan belediyelerin, daha verimli ve kaliteli hizmet sunabilmesi için mevcut durumunu, iç ve dış çevresini iyi analiz etmesi gerekmektedir. Kurumsal yapısından kaynaklanan güçlü ve zayıf yönlerini doğru tespit ederek güçlü yönlerinden daha fazla yararlanılmasına çalışılabilir. Diğer yandan dış çevre analizi ile kurum dışından kaynaklanan tehdit ve fırsatlar doğru tespit edilerek, güçlü yönlerle tehditler, fırsatlarla da zayıf yönlerin olumsuz etkileri giderilmeye çalışılabilir. Böylece kurum durum analizi yaparak, çalışmalarını hangi alanlarda yoğunlaştırması gerektiğine karar vererek çalışmalarını bu doğrultuda planlayabilir.

Bu bölümde, belirlenmiş olan dört ilçe belediyesinin (Pendik, Zeytinburnu, Kadıköy ve Bağcılar Belediyeleri) yasal zorunluluğu yerine getirmenin yanı sıra kaynaklarını daha etkin ve verimli kullanarak, daha kaliteli hizmet sunmak amacıyla katılımcı yöntemlerle hazırlamış oldukları stratejik planları incelenmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile nüfusu 50.000'i geçen belediyelere stratejik plan yapma zorunluluğu getirilmiştir. Böylece belediyeler yaptıkları çalışmalar sonucunda, çalışmalarına yol gösterici bir düzenleme olarak stratejik planlarını hazırlamışlardır. Bölümde, belediyelerin hazırlamış oldukları stratejik planlarından yararlanılmıştır. Planlara belediyelerin web sayfalarından ulaşılmaya çalışılmış ve

belediyelerle tek tek stratejik planları hakkında görüşmeler yapılmıştır. Görüşmeler sırasında belediyelerin web sitelerinde yer alan stratejik planların personel tarafından gizli, kamuoyu ile paylaşılmaması gereken bir belge şeklinde ifade edildiği görülmüştür. Görüşmelerde stratejik planlarla ilgili bilgi verilmek istenmemesi, belediyelerde stratejik plan konusunda muhatabın bulunamaması ve stratejik plan ile ilgili müdürlüğün dahi tespit edilmemiş olması karşılaşılan sorunlar şeklinde sıralanabilir.

Çalışmada stratejik planlar, stratejik plan modeli, mevcut durum analizi, paydaş analizi, misyon, vizyon, ilkeler, stratejik alan ve amaçlar şeklinde sınıflandırılarak analiz edilmeye çalışılmıştır. Yapılan incelemeler sonucu iki ilçe belediyesinin (Zeytinburnu ve Bağcılar) FÜTZ (SWOT) analizlerini yaptıkları halde stratejik planlarında buna yer vermedikleri görülmektedir. Ayrıca hazırlanan stratejik planların tamamen üst yönetimin ve stratejik planlama ekibinin ürünü olduğu ve stratejik planı gerekliliğine inanıldığı için hazırlayan belediyeler kadar yasal zorunluluktan dolayı hazırlayan belediyelerinde olduğu görülmektedir.

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI, KAPSAMI, YÖNTEMİ ve KISITLARI

3.1.1. Araştırmanın Amacı

Araştırmada, özel sektör kaynaklı bir yönetim tekniği olan stratejik planın, yerel yönetimlerde uygulanmasının bir ihtiyaç olduğu ve yerel yönetimlerin kendilerine özgü yapıları içinde uygulanabilirliği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Araştırmanın sonucunda da belediyelerin stratejik plan hazırlama ve uygulama sürecinde ortaya çıkan sorunların tespiti ve çözüm önerilerinde bulunulması hedeflenmiştir.

3.1.2. Araştırmanın Kapsamı ve Örneklem

Araştırmada, Türkiye’de nüfusu 50.000’in üzerinde olup 5393 sayılı Belediye Kanunu gereği stratejik plan hazırlamakla yükümlü belediyeler arasından örnek olarak seçilen dört belediyenin hazırlamış olduğu stratejik planlar incelenmiştir.

Örneklem seçiminde sağlıklı bilgi ve doküman toplama olanakları da göz önünde bulundurularak belediyelerin, ilçe yapısı ve demografik özelliklerinden

yararlanılmıştır. Seçilen belediyelerin farklı ilçe yapısına ve demografik özelliklere sahip olması, belediyelerin hizmet sundukları ya da hizmetlerini yoğunlaştırdıkları alanlarda da farklılık göstermelerine neden olmaktadır. Bu amaçla, İstanbul'un Anadolu yakasından Pendik ve Kadıköy Belediyeleri stratejik planları, Avrupa yakasından ise Bağcılar ve Zeytinburnu Belediyeleri stratejik planları incelenmiştir. Sonuç olarak belediyelerde stratejik plan uygulamasının nasıl gerçekleştiği ortaya konulmuştur.

3.1.3. Araştırmanın Veri Toplama Süreci ve Yöntemi

Yerel yönetimlerde hazırlanan stratejik planları analiz etmeyi amaçlayan bu çalışmada, örnek olarak seçilen dört belediyenin hazırlamış olduğu stratejik planlar incelenmiştir.

Araştırmamıza temel olan veriler, örnek olarak seçilen dört belediyenin stratejik planlarıdır. Bu amaçla söz konusu dört belediyenin internet sitelerinden stratejik planlarına ulaşılmaya çalışılmış ve belediyelerin stratejik planlama ekibinde yer alan, stratejik planlama çalışmalarına aktif bir şekilde katılan personelleri ile tek tek stratejik planları hakkında görüşmeler yapılmış, sorular sorulmuş ve veriler toplanmıştır. Ayrıca stratejik planlama ekibinde yer alan personelden gerektiğinde elektronik posta ve telefon ile de bilgi alınmıştır. Örnek olarak seçilen dört belediyenin stratejik planları DPT Stratejik Planlama Modeli temelinde, gözlemlerden, yazılı ve sözlü verilerden yararlanılarak değerlendirilmiştir.

3.1.4. Araştırmanın Kısıtları

Her araştırmada olduğu gibi bu araştırmanın da bazı kısıtları bulunmaktadır. Söz konusu belediyelerin stratejik planlarına web sitelerinden ulaşılmaya çalışılmış ve belediyelerle tek tek stratejik planları hakkında görüşmeler yapılmıştır. Görüşmeler sırasında belediyelerin web sitelerinde yer alan stratejik planların ilgili personel tarafından gizli, kamuoyu ile paylaşılması gereken bir belge olarak ifade edildiği görülmüştür. Ayrıca stratejik planlarla ilgili bilgi verilmek istenmemesi, belediyelerde stratejik plan konusunda muhatapın bulunamaması, stratejik plan ile ilgili müdürlüğün tespit edilmemiş olması ya da bu müdürlüğe zor ulaşılmış olması karşılaşılan sorunlar şeklinde sıralanabilir.

İki ilçe belediyesinin FÜTZ (SWOT) analizlerini yaptıkları halde stratejik planlarında buna yer vermedikleri görülmektedir.

Stratejik plan hazırlamayı en başta ciddiye alarak hazırlayan belediyeler olduğu gibi, konuya gereken önemi vermeyen, planlama anlayışını algılamada zorlanan ve yasal zorunluluklar nedeniyle, dışardan hizmet satınalma yöntemi ile stratejik plan hazırlayan belediyeler olduğu da görülmektedir.

Stratejik plan belediyeler için henüz yeni bir yönetim tekniğidir, bu nedenle personelin bu yönetim modeline bakışı farklılık göstermektedir. Stratejik plan uygulamasının yasal altyapısını 2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu oluşturmaktadır. 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2005 tarih 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerde stratejik plan hazırlanması zorunlu bir hale getirilmiştir. Yeni bir yükümlülük olması nedeniyle belediyelerde 2-3 yıldır yerleşmeye başlamıştır. Dolayısıyla stratejik planın belediyelerde ilk sefer için uygulanmasının oldukça zor ve zaman alıcı olduğu da görülmektedir. Zaten belediyelerde stratejik plan uygulamasının kısa sürede yerleşmesi mümkün değildir. İlk stratejik plan çalışmalarının yapıldığı dönem geçiş dönemidir ve daha sonraki dönemlerde daha başarılı stratejik planlar hazırlanması ve hatta zamanla stratejik planın sistemin bir parçası olması mümkündür.

Ülkemizin çok çabuk değişen siyasi ve ekonomik şartları göz önüne alındığında ayrıntılı bir planın hazırlanması için 5 yıllık süre çok uzundur. Diğer yandan belediyeler birçok konuda Büyükşehir Belediyesi'ne ve merkezi idareye bağlıdır. Bu olumsuz durumlar içinde değişen şartlara göre revize edilebilen, esnek yapıda stratejik planlar hazırlanmıştır

3.2. GENEL BİLGİLER

Bu çalışmada stratejik planları incelenmiş olan belediyelerin seçiminde, sağlıklı bilgi ve döküman toplama olanakları da göz önünde bulundurularak ilçe yapısı ve demografik özelliklerine bakılarak bir çeşitlendirme yapılmaya çalışılmıştır. Seçilen belediyelerin farklı demografik özelliklere sahip olması, kentte yaşayanların gereksinim duyduğu hizmetleri de farklılaştırmaktadır. Bundan dolayı belediyelerin hizmetlerini

yoğunlaştırdıkları alanlarda farklılık göstermektedir. Bu anlamda, İstanbul'un her iki yakasını temsilen ikişer belediye seçilmiş, anadolu yakasından Pendik ve Kadıköy Belediyeleri stratejik planları, avrupa yakasından ise Bağcılar ve Zeytinburnu Belediyeleri stratejik planları incelenmiştir.

Pendik ve Kadıköy Belediyeleri stratejik planları her kademedede belediye çalışanının katılımıyla oluşan stratejik planlama ekibi ve tüm paydaşların katılımı ile hazırlamıştır. Bağcılar ve Zeytinburnu Belediyeleri ise stratejik planlarını hizmet satın alma yoluyla bir danışmanlık firmasına yaptırmışlardır.

Pendik Belediyesi Stratejik Planı (2006-2010) 68 sayfadan oluşmaktadır. Stratejik planda Pendik ilçesi ve Pendik Belediyesi ile ilgili genel bilgiler verildikten sonra belirlenen stratejik planlama ekibi tarafından yapılan mevcut durum analizi, paydaş analizi, FÜTZ (SWOT) analizi çalışmalarına yer verilmiştir. Yapılan bu çalışmalar göz önünde bulundurularak Pendik Belediyesi'nin misyonu, vizyonu ve ilkeleri belirlenmiş ve Pendik Belediyesi'nin gelecek 5 yıl içerisinde çalışmalarını yoğunlaştıracığı 20 stratejik alan, her bir stratejik alan içerisinde 1 tane olmak üzere 20 stratejik amaç tespit edilmiştir. Belirlenmiş olan stratejik amaçlara yönelik 97 hedef, her bir hedefi gerçekleştirmek amacıyla 312 proje, bu projelerin gerçekleştirilme zamanları ve performans kriterleri tablolar halinde sıralanmıştır.

Zeytinburnu Belediyesi Stratejik Planı (2006-2009) 110 sayfadan oluşmaktadır. Stratejik planda Kadıköy Belediyesi'nin kurumsal misyon, vizyon ve ilkelerine yer verildikten sonra Kadıköy Belediyesi'nin çalışmalarını yoğunlaştıracığı 3 stratejik alan ve 22 stratejik amaç tespit edilmiştir. Belirlenmiş olan 22 stratejik amaca yönelik 76 hedef, her bir hedefi gerçekleştirmek amacıyla 180 faaliyet, bu faaliyetlerin gerçekleştirilme zamanları ve performans göstergeleri tablolar halinde sıralanmıştır.

Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı (2006-2009) 73 sayfadan oluşmaktadır. Stratejik planda stratejik planlamanın yasal dayanağı, Kadıköy ilçesi ve Kadıköy Belediyesi ile ilgili genel bilgiler verildikten sonra belirlenen stratejik planlama ekibi tarafından yapılan durum analizi, paydaş analizi, FÜTZ (SWOT) analizi çalışmalarına yer verilmiştir. Yapılan bu analizler göz önünde bulundurularak Kadıköy Belediyesi'nin

kurumsal misyonu, vizyonu ve ilkeleri belirlenmiş ve Kadıköy Belediyesi'nin çalışmalarını yoğunlaştıracığı 9 stratejik alan ve 38 stratejik amaç tespit edilmiştir. Stratejik planlama ekibi ve tüm paydaşların katılımıyla belirlenmiş olan 38 stratejik amaca yönelik 165 stratejik hedef, her bir hedefi gerçekleştirmek amacıyla 436 faaliyet ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilme zamanları maddeler halinde sıralanmıştır.

Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı (2006-2010) 304 sayfalık Bağcılar Belediyesi Stratejik Plan Kitapçığı 1 ve 28 sayfalık yönetici özeti, misyon, vizyon, ilkeler, stratejik alan ve amaçlar ile izleme ve değerlendirme bölümlerinden oluşan Bağcılar Belediyesi Stratejik Plan Kitapçığı 2 olmak üzere iki ayrı kitapçıktan oluşmaktadır. Stratejik planda Bağcılar Belediyesi'nin kurumsal misyonu, vizyonu ve ilkeleri belirlenmiş ve Bağcılar Belediyesi'nin çalışmalarını yoğunlaştıracığı 3 stratejik alan ve 20 stratejik amaç tespit edilmiştir. Belirlenmiş olan 20 stratejik amaca yönelik 140 hedef, her bir hedefi gerçekleştirmek amacıyla 209 faaliyet, bu faaliyetlerin gerçekleştirilme zamanları ve performans göstergeleri tablolar halinde sıralanmıştır.

3.3. STRATEJİK PLAN MODELİ

Pendik Belediyesi stratejik plan çalışmalarında, dünyada ve ulusal alanda yaşanan gelişmeler ışığında DPT tarafından hazırlanan stratejik planlama kılavuzu esas alınmıştır. Pendik belediyesinde uygulanan stratejik planlama modelinin aşamaları; üst yönetimin desteğini alarak stratejik planlama ekibinin oluşturulması, durum analizi, GZFT (Güçlü-Zayıf-Fırsat-Tehdit) analizi, paydaş görüşleri, misyon, vizyon ve ilkeler bildirimi, stratejik alanlar, amaçlar ve hedefler ile uygulamaya dönük hedef ve projeler şeklinde oluşturulmuştur.

Stratejik planlama çalışmalarında başarının ön koşulu üst yönetimin desteği ve yönlendirmesi ile her kademedeki çalışanların katılımının sağlanmasıdır. Bu çerçevede Pendik belediyesi stratejik planı da üst yönetimin desteği ve yönlendirmesi ile her kademedeki çalışanın katılımı sağlanarak hazırlanmıştır. Bir başkan yardımcısının koordinatörlüğünde ve bir başkan yardımcısının rehberliğinde yirmiyedi kişiden oluşan bir "stratejik planlama çalışma komisyonu" oluşturulmuş, stratejik planlama çalışmasına bu komisyon tarafından başlanılmıştır. Bu komisyonda tek bir birimden değil, farklı

birimlerden farklı kademedeki çalışanlar yer almıştır. Stratejik planlama çalışma komisyonu; başkan yardımcılar, başkan danışmanları, birim müdürleri, bazı müdür yardımcılar, şefler, idari ve teknik personelden oluşan çeşitli kademelerden ve her birimden, belediyenin bütününe ifade eden bir ekiptir. Bu ekip bir başkan yardımcısının koordinatörlüğünde ve stratejik planlama konusunda uzman bir başkan yardımcısının rehberliğinde üç ay boyunca toplantılar yapmış ve sonunda Pendik Belediyesi'nin stratejik planını kendi içerisinde hazırlamıştır. Ayrıca bu süreçte DPT uzmanları Pendik Belediyesi'ni iki kez ziyaret etmiş, çalışmalarla ilgili karşılıklı görüş alışverişinde bulunulmuştur.²⁴⁵

Başlangıçta stratejik planlama ekibine yoğun bir şekilde stratejik planlama konusunda eğitimler verilmiştir. Stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere kuruluş dışı danışmanlık hizmeti de alınmıştır. Bu amaçla üniversite ile imzalanan protokol ile stratejik planlama çalışmalarına katkı da bulunmaları sağlanmıştır.²⁴⁶

Pendik Belediyesi Stratejik Planı hazırlanırken dünyada ve ulusal alanda yaşanan gelişmeler dikkate alınmıştır. Dünya trendinde 1980'lerden sonra başlayan yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan ve kamu yönetiminde önemli değişimler öngören anlayışa göre kamu yönetimlerinin etkin, verimli, kaliteli bir yönetim sistemine sahip olmaları önemsenmektedir. Ulusal alanda ise, son yıllarda gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleri büyük önem taşımaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile Ulusal Ön Kalkınma Planı ve hükümet programları bu konuda dikkate alınan önemli gelişmelerdir.

247

Zeytinburnu Belediyesi'nde uygulanan stratejik planlama modelinin aşamaları ise; üst yönetimin desteği ile stratejik planlama ekibinin oluşturulması, durum analizi çalışmaları, stratejik alanlar, stratejik amaçlar, stratejik amaçlara yönelik hedef-faaliyetler ile performans göstergeleri şeklinde oluşturulmuştur. Zeytinburnu Belediyesi

²⁴⁵ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2007-2010, s. 10-11.

<http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulPendikSP0710.pdf> (01.06.2008).

²⁴⁶ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2007-2010, s. 15.

²⁴⁷ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2007-2010, s. 12.

stratejik plan çalışmaları belediye başkanının başkanlığında, bir başkan yardımcısının koordinatörlüğünde ve diğerk başkan yardımcılarının ortak çalışmalarıyla gerçekleştirilmiştir. Ayrıca stratejik plan çalışmalarını yürütmek ve koordine etmek üzere kendi alanında uzman belediye personelinden altı kişilik proje ekibi oluşturulmuş ve hizmet satın alma yoluyla bir danışmanlık firması uzmanları ile Zeytinburnu Belediyesi stratejik planı hazırlanmıştır.²⁴⁸

Kadıköy Belediyesi'nde kamu yönetimi reformu çerçevesinde yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasının önemi anlaşılarak, belediye üst yönetiminin de desteğinin alınmasıyla stratejik planın hazırlamasına karar verilmiştir. Stratejik plan hazırlanırken DPT tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu esas alınmıştır. 21 Şubat 2005 tarihinde üst yönetiminde katılımıyla bir üniversite ve bir danışmanlık firması tarafından konu hakkında bilgilendirme toplantısı yapılmıştır. Bu toplantıda SP hazırlama süreciyle ilgili genel tanımlar, belediyelerde SP hazırlanırken dikkat edilecek hususlar, izlenilecek yöntem, SP'nin yasal dayanakları ve hazırlanma zorunluluğı konularını içeren bir sunuş yapılarak oluşturulacak SP ekibi'nin konu hakkındaki bilinç ve planı benimseme düzeyi artırılmıştır. Mayıs 2005 tarihinde SP çalışmalarını yürütmek ve planı hazırlamak üzere, işin kalitesinin SP ekibinin kalitesine bağli olduğu bilinciyle; dinamik, nitelikli ve kurumsal bağlilik ve katkıya değerk veren, belediye başkanının başkanlığında altı kişiden oluşan Stratejik Planlama ekibi oluşturulmuştur. Stratejik planlama ekibi tarafından, üst yönetimin desteğı ve onayı ile Mayıs 2005 tarihinde SP çalışmalarına başlanmış ve Haziran 2005 tarihinde Avrupa ve Dünya'da ki SP örnekleri incelenmiştir. SP ekibi 26-31 Aralık tarihleri arasında Ankara'da TODAİE'nin düzenlemiş olduğu "Stratejik Planlama Teknikleri Semineri"ne katılarak SP ile ilgili detaylı bir bilgilendirme sürecinden geçmiştir 13 Şubat 2006 tarihinde belediye başkanı, başkan yardımcıları ve birim müdürlerine alınan eğitim doğrultusunda SP çalışmalarının geldiğı aşama hakkında bir sunum yapılmıştır. SP ekibi ve bazı birim müdürleri 14-17 Nisan 2006 tarihleri arasında TEBİAT'ın düzenlemiş olduğu "Belediyelerde Stratejik Planlama" konulu uygulamalı eğitime katılmıştır. Bu eğitimler ile ekip ruhu desteklenmiş, ekipte süreklilik sağlanmış ve Kadıköy belediyesi

²⁴⁸ Zeytinburnu Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 3, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulZeytinburnuSP0609.pdf> (13.05.2008).

için durum analizi, paydaş analizi, FÜTZ analizi ve misyon, vizyon tanımları ve ilkeler titizlikle belirlenmiştir. Yapılan tüm bu çalışmalar doğrultusunda Kadıköy Belediyesi'nin stratejik planı (2006-2009) hazırlanmış ve 05 Haziran 2006 tarihinde Kadıköy Belediye meclisine sunulmuştur.²⁴⁹

Bağcılar Belediyesi stratejik planlama modeline bakıldığında, Bağcılar Belediyesi stratejik planı (2006-2009) belediye başkanının başkanlığında, belediye başkan yardımcılarının ortak çalışmalarıyla hazırlanmıştır. Ayrıca stratejik planlama ekibi, belediye personelinden oluşturulan proje ekibi ve bir danışmanlık firması uzmanlarından oluşmaktadır. Bağcılar Belediyesi stratejik planı 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında hazırlanmıştır. SP'nin hazırlanmasına yönelik ilgili birimlere ve kişilere eğitim verilmiştir. Bağcılar Belediyesi'nin stratejik planına yönelik paydaş görüşlerinin alınması ve değerlendirilmesi, bağcılar belediyesinin iç ve dış çevre analizlerinin yapılması, stratejik alan, amaç ve hedeflerin belirlenmesi, faaliyetlerin belirlenmesi, kaynak ilişkilendirilmesinin ve performans kriterlerinin belirlenmesi ile stratejik planlama modelinin aşamaları tamamlanmıştır.²⁵⁰

Yapılan incelemeler sonucunda Pendik Belediyesi ve Kadıköy Belediyesi stratejik planlarının yasal zorunluluklar nedeniyle değil, stratejik planın gerekliliğine gerçekten inanıldığı, ilçe halkına daha kaliteli, daha fazla hizmet üretebilmek ve kaynakların daha etkin kullanımını sağlamak amacıyla hazırlandığı söylenebilir. Her iki belediyenin de SP ekibini titizlikle belirlediği, SP ekibine gerekli olan eğitimin verildiği ve stratejik bilinci oluşturulduğu görülmektedir. DPT tarafından hazırlanmış olan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda da yer aldığı gibi kamu kurumları stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere kuruluş dışı danışmanlık hizmeti alabilirler. Ancak bu danışmanlık hizmeti yöntem ve süreç danışmanlığı şeklinde ve eğitimle sınırlı olmalıdır. Kadıköy ve Pendik Belediyeleri SP hazırlık aşamasında bu danışmanlık hizmetini almışlardır. Alınan bu danışmanlık hizmeti bilgilendirme toplantıları ve eğitimle sınırlı tutulmuştur.

²⁴⁹ Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 3-4.

<http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulKadikoySP0609.pdf> (14.05.2008)

²⁵⁰ Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 3-31.

Bağcılar ve Zeytinburnu Belediyelerinin stratejik planlarına bakıldığında ise, SP hazırlık aşaması ile ilgili yeterli bilgiye yer verilmemiştir. SP ekipleri kurum içi personelden ve danışman firmalardan oluşmaktadır. Stratejik planlama sürecine rehberlik etmek üzere alınan danışmanlık hizmetleri ise yöntem ve süreç danışmanlığı ve eğitimle sınırlı kalmamış, bu danışmanlık firmaları SP'ların hazırlanmasının her aşamasında yer almışlardır. Dolayısıyla SP'ların yasal zorunluluklar nedeniyle, hizmet satın alma yoluyla bir firmaya yaptırıldığı söylenebilir. Zeytinburnu Belediyesi stratejik planının hazırlanması çalışmalarında SP ekibine stratejik bilincin oluşturulması ve stratejik planın benimsenmesi için gerekli eğitimin verildiği konusunda bilgi verilmemiştir. Fakat Bağcılar Belediyesi SP hazırlanırken proje ekibine stratejik yönetimin temel kavramları, stratejik planlama, stratejik analiz yöntemleri konularında eğitimler verilmiş, çalışanların bilinçlendirilmesi ve müdür seviyesindeki tüm yöneticilere de stratejik planın ve yapılacak çalışmanın kapsamı konusunda bilinçlendirme eğitimi verilmiştir.

3.4. MEVCUT DURUM ANALİZİ

Kurumların geleceğe yönelik amaç, hedef ve stratejilerini belirleyebilmeleri için öncelikle mevcut durumda hangi kaynaklara sahip olduklarını, eksik yönlerini ve olumlu ya da olumsuz gelişmeleri belirlemesi gerekir. Kurumların faaliyetlerini yürüttükleri iç ve dış çevrelerinde meydana gelen değişiklikler, kurumların başarısında önemli rol oynar. Bu nedenle belediyeler iç ve dış çevre şartlarını tespit etmelidirler. Kurumlar durum analizi kapsamında tarihsel gelişim, yasal yükümlülükler, mevzuat, faaliyette bulunulan alan, paydaş analizi, kurum içi analiz ve dış çevre analizi şeklinde bir çalışma yürütürler.

Bu açıdan Pendik Belediyesi hazırlık aşamasından sonra stratejik planlama ekibine mevcut durum analizinin gerçekleştirilebilmesi amacıyla ihtiyaç duyulan verilerin toplanması için Pendik'in sosyal durumu, eğitim durumu, sağlık durumu, dış çevre analizi, paydaş analizi, Pendik Belediyesi'nin mali durumu, insan kaynakları durumu, organizasyon yapısı, süreç yönetimi, vizyon projeleri, Pendik'in kültürel, demografik yapısı, İBB yatırımları, bilişim teknolojileri, altyapı durumu, ilçenin ekonomik durumu, merkezi idareye bağlı kuruluşların Pendik'le ilgili yatırım planları

şeklinde konular oluşturulmuş ve stratejik planlama ekibindeki aktörlerin sorumlu olduğu konular belirlenmiştir. Sorumlu kişiler tarafından yapılan incelemeler sonucunda hazırlanan raporlar komisyonca incelenmiş ve Pendik Belediyesi'nin mevcut durumu ortaya konulmaya çalışılmıştır. Gelecekte ortaya çıkabilecek durumlar hakkında varsayımlarda bulunularak alternatif senaryolar hazırlanmış, bu senaryolar için çeşitli eylem planları üzerinde müzakerelerde bulunularak olası sorunlar ve gerekli tedbirler tartışılarak sorunların çözüm yolları belirlenmeye çalışılmıştır.²⁵¹

Durum analizi kapsamında kurumun tarihi gelişimine, yasal yükümlülükleri ve mevcut analizine, paydaş analizine, kurumun yapısına, insan kaynaklarına, mali kaynaklarına, kurumun faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizine yer verilmesi gerekmektedir. Fakat Pendik Belediyesi sadece stratejik planında durum analizi çerçevesinde incelenecek konulara ve bu konuları inceleyecek sorumlulara yer vermiştir.

Zeytinburnu Belediyesi stratejik planına bakıldığında durum analizi kapsamında sadece paydaş görüşlerine yer verildiği görülmektedir. Paydaş analizi bir sonraki konuda ele alınacaktır.

Kadıköy Belediyesi'nde ise, mevcut durumun daha iyi belirlenmesi amacıyla SP ekibi tarafından Kadıköy ilçesi ve Kadıköy Belediyesi hakkında detaylı bir literatür taraması yapılmıştır. Stratejik planda Kadıköy ilçesinin kent ve bölge içindeki konumu, doğal yapı, demografik yapı, kültürel yapı, ekonomik yapı, sağlık ve kent planlama gibi başlıkları içeren genel bilgiler dışında Kadıköy Belediyesi'nin kurumsal yapısını içeren bilgilere de yer verilmiştir. Kadıköy Belediyesi'nin tarihi gelişimi, yasal yükümlülükleri ve mevzuat, kurumun faaliyet alanları, paydaş analizi, kurum içi analiz (kurumun iç yapısı, görev ve yetkileri, insan kaynakları, mali yapı, kurumsal kültür, teknolojik düzey) ve çevre analizini içeren durum analizi DPT tarafından hazırlanan stratejik planlama kılavuzu esas alınarak büyük bir özen ve titizlikle hazırlanmıştır.

Bağcılar Belediyesi mevcut durum analizi kapsamında iç çevre ve dış çevre analizi yapmıştır. Belediye içerisinde proje ekibinin ve danışmanlık firması

²⁵¹ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2007-2010, s. 11.

uzmanlarının ayrıca belediye içerisinde ilgili personeline katıldığı odak grup çalışmaları yapılmıştır. Tüm birim yöneticileri ile kendi birimleri ile ilgili üzerine düşen görevler, birimleri ile ilgili hayalleri, iyileştirme çalışmalarının hangi alanlarda ve hangi faaliyetlerle gerçekleştirileceğine yönelik mülakatlar yapılmıştır. Belediyenin mevcut faaliyetlerini geçmişte nasıl yaptığını öğrenmek, bu faaliyetlerden elde edilen gelir ve bu faaliyetler için harcanan kaynağı ölçmek, hizmetleri ve bu hizmetleri tetikleyen noktaları ölçmek amacıyla evrak incelemeleri yapılmıştır. Yine belediyenin tüm yürüyen ve planlı projeleri, iş süreçleri tek tek analiz edilmiştir. Ayrıca Bağcılar'ın coğrafi yapısı, iklim, nüfus, idari yapı, yer altı zenginlikleri, ekonomik durum, eğitim, ulaşım ve çevre gibi alanlarda dış çevre analizi ve internet, dergi, kitap ve akademik literatür de taranmıştır. Belediyecilik ile ilgili çevre belediyelerde, çevre illerde Türkiye'de ve dünyadaki uygulamalar, belediye ve belediyecilik ile ilgili yeni gelişmeler araştırılmıştır. Belediyelerin hizmet alanları ile ilgili araştırmalar yapılmış Türkiye ve dünya'da bu hizmet alanları ile ilgili gelişmelerin üzerine araştırmalar, incelemeler yapılmıştır. Ayrıca kent konseyi toplantısında çeşitli kamu kurumları, meslek odaları, STK'lar da yazılı olarak beldenin kendi alanları ile ilgili tespitleri, öngörülerini talep edilmiş alınan bilgiler değerlendirilmiştir. Mevcut durum analizi kapsamında ilçeyle ilgili genel bilgiler ve paydaş analizine de yer verilmiştir.²⁵²

3.5. PAYDAŞ ANALİZİ

Stratejik planın temel unsurlarından biri katılımcılıktır. Kurumun planın oluşturulması aşamasında etkileşim içinde olduğu tarafların görüşlerinin alınması, paydaş beklentilerinin dikkate alınması ve plana dahil edilmesi stratejik planın gerçekleri yansıtması açısından önemlidir. Paydaş analizi kapsamında, paydaşların belirlenmesi, incelenmesi ve görüşlerinin alınması çalışmaları yapılmaktadır.

²⁵² Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 29-33.

Tablo 3.1: Pendik, Bağcılar, Kadıköy ve Zeytinburnu Belediyelerinin Paydaşları

	Pendik Belediyesi	Bağcılar Belediyesi	Kadıköy Belediyesi	Zeytinburnu Belediyesi
Dış Paydaşlar	-Kamu kurumları -STK -Böl. Milletvekilleri -Meslek Teş. -Üniversite	-Kamu kurumları -Meslek Odaları -Siyasi Parti Örgütleri -STK -Bağcılar Halkı	-Kaymakamlık -Emniyet Müdürlüğü -İlçe Milli Eğitim Müd. -İlçe Sağlık Grubu Baş. -Halk Eğitim Müdürlüğü -Müftülük -Üniversiteler -Hastaneler -Meslek Odaları -Sendikalar -Muhtarlıklar	-Kamu Kurum Yöneticileri -Siyasi Parti Örgütleri -STK -Halk -İlçe Kaymakamı -Cumhuriyet Başsavcısı -Milli Eğitim Müdürü -Müftü -Emniyet Müdürü
İç Paydaşlar	-Meclis Üyeleri -Birim Müdürleri	-Birim Yöneticileri -Meclis Üyeleri -Başkan Yard. -Müdürler	-Kadıköy Belediyesinin Tüm Çalışanları	-Müdürler -Şefler -Başkan Yardımcıları -Tüm Personel

Bu amaçla Pendik Belediyesi de kendi paydaşlarını; kamu kurumları, sivil toplum örgütleri, bölge milletvekilleri, meslek teşekkülleri, üniversite, meclis üyeleri ve birim müdürleri olarak belirlemiştir. Paydaş görüşlerinin alınabilmesi için birçok toplantı düzenlenmiş ve ayrıca belediye web sayfasında anket formu yayınlanmıştır. Toplantılar, sms, e-mail, belediye dergisi ve anketler yoluyla ondokuz bin kişni Pendik Belediyesi stratejik planı hakkında tespit ve önerileri talep edilmiştir. Ayrıca belediyenin web sayfasında çalışma hakkında bilgilendirme yapılmıştır.²⁵³

27 Eylül 2005 tarihi itibarıyla bölge milletvekillerine, Büyükşehir Belediyesi ve Pendik kamu kurumlarına, Pendik siyasi parti başkanları, İstanbul odaları, muhtarlar, meclis üyeleri ve il genel meclisi üyeleri, yerel basın, YEK yürütme kurulu, Pendik belediyesi birim yöneticilerine, çalışanlarına ve belediye web sitesi ile tüm halka

²⁵³ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2006-2010, s. 15, <http://www.pendik.bel.tr/> (20.04.2007).

stratejik plan taslağı sunulmuştur.²⁵⁴ Pendik Belediyesi'nin vizyonu, misyonu, ilkeleri, stratejik amaçları ve hedefleri ile bunları gerçekleştirebilmesi için uygulayacağı stratejiler ve bu stratejiler ışığında uygulama faaliyetleri ve projeleri gerekçeleri ile birlikte belirlenmiştir.

Pendik Belediyesi paydaş analizi kapsamında dikkat çeken önemli bir nokta dış paydaşların büyük bir özenle belirlenip stratejik plan sürecine dahil edilmesine karşın iç paydaşların meclis üyeleri ve birim müdürleri olarak sınırlı şekilde ifade edilmesidir. Bilindiği gibi iç paydaşlar kurumun tüm çalışanları ile taşeronları, yüklenicileri de kapsamaktadır. Kurumun sunacağı hizmetlerin paydaşların ihtiyaçları doğrultusunda şekillenebilmesi için paydaşların sürece tam olarak dahil edilmesi gerekmektedir.

Bağcılar Belediyesi paydaş analizi çalışmalarında, kent konseyi toplantılarına katılan paydaşların görüşlerine başvurulmuş, katılımcılardan yazılı ve sözlü olarak fikirleri alınmıştır. Ayrıca çeşitli kamu kurumları, meslek odaları, siyasi parti örgütleri, STK'lardan yazılı olarak beldenin kendi alanları ile ilgili tespitleri, öngörülerini talep edilmiştir. Dış paydaş analizinde belediye hizmetlerinin vatandaş gözüyle değerlendirilmesi amacıyla, Bağcılar ilçesinin her mahallesinde, muhtarlıklarda, kamu kuruluşlarında, kahvehanelerde, kafeteryalarda, esnaflarla (işyerlerinde) ve bizzat hanelerde anket uygulaması yapılmıştır. Böylece vatandaşın beklentilerinin yanı sıra belediye hizmetlerine verdiği önem ve bu hizmetlerden duydukları memnuniyet derecesi ölçülmeye çalışılmıştır. Stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesinde bu görüşlerin önemi büyüktür. İç paydaş analizinde ise, tüm birimlerin yöneticileri ile birebir görüşmeler ve mülakatlar yapılmış ve belediye içerisinden ilgili personelin çağırıldığı odak grup çalışmaları yapılmıştır. Bu çalışmalarla belediye hizmetlerinin nasıl algılandığı ve belediyeden neler beklendiği analiz edilmiştir.²⁵⁵

Kadıköy Belediyesi iç paydaşlarını, Kadıköy Belediyesi'nin tüm çalışanları, dış paydaşlarını ise Kadıköy kaymakamlığı, emniyet müdürlüğü, ilçe milli eğitim müdürlüğü, ilçe sağlık grubu başkanlığı, halk eğitim müdürlüğü, Kadıköy müftülüğü,

²⁵⁴ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2006-2010, s. 15.

²⁵⁵ Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 29-182.

üniversiteler (Marmara, Okan, Doğuş, Yeditepe), hastaneler (SSK Göztepe, Haydarpaş Numune, Şifa, Vatan), meslek odaları, sendikalar, muhtarlıklar şeklinde belirlemiştir.²⁵⁶

Paydaş analizi çerçevesinde iç paydaş olarak birim müdürlerine SP çalışmalarında düşen görevler hakkında genel bir bilgi verilmiş, her birimden aktif katılımın sağlanması istenmiştir. 17 Mart 2006 tarihinde İstanbul 1. Bölge milletvekillerinin katılımıyla SP ekibi tarafından gerçekleştirilen toplantıda Kadıköy'ün mevcut durumu ele alınarak, Kadıköy halkına verilecek olan hizmetlerin kalitesindeki hedeflenen artışların SP çalışmalarıyla ilişkilendirilmesinin önemi vurgulanmıştır. 18 Nisan 2006 tarihinde katılımcılık anlayışı çerçevesinde hareket eden Kadıköy Belediyesi, dış paydaşlara çağrı yaparak konuyla ilgili görüş ve düşüncelerini kuruma iletmeleri istenmiştir. 11 Mayıs 2006 tarihinde dış paydaşlar olan mahalle muhtarları ve meslek odalarıyla bir toplantı yapılarak ilgili paydaşların görüşlerini almak amacıyla anket doldurulması, görüş ve önerilerini de bu anketlere yazmaları istenmiştir. 18 Mayıs 2006 tarihinde üniversiteler ve hastaneler ile bir toplantı gerçekleştirilmiş, toplantıda SP hakkında genel bir sunum yapılarak hazırlanan anketlerin doldurulması istenmiştir. Sağlık ve eğitim konularında hazırlanan örnekler üzerinde değerlendirmeler yapılmıştır. 23 Mayıs 2006 tarihinde ise, kaymakamlık, ilçe emniyet müdürlüğü, ilçe sağlık grubu başkanlığı, ilçe milli eğitim müdürlüğü, halk eğitim merkezi, müftülük ile bir toplantı yapılarak SP çalışmalarının geldiği son durum hakkında bilgilendirme yapılarak, katılımcıların tek tek görüşleri alınmış ve hazırlanan anketler uygulanarak değerlendirilmiştir.²⁵⁷

19 Nisan 2006 tarihinde iç paydaşlardan olan birim müdürlüklerine, birime hakim, konuyla ilgili ve bilgili bir kişinin birim müdürü tarafından görevlendirilerek, SP ekibinin periyodik toplantılarına katılarak müdürlüğün 2006-2009 yılları arası, planlarını, proje ve hedeflerini belirleme çalışmalarında yer alması istenmiştir. Ayrıca 25 Nisan 2006 tarihinden itibaren Haziran 2006 tarihine kadar bu görevlendirilen çalışanlarla sürekli toplantılar yapılmıştır.²⁵⁸

²⁵⁶ Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 18.

²⁵⁷ Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 3-4.

²⁵⁸ Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 4.

Kadıköy Belediyesi paydaş analizi çalışmalarında tüm paydaşları sürece dahil ederek, katılımcılığı tam anlamıyla uygulamış ve SP çalışmalarını yürütmüştür.

Zeytinburnu Belediyesi paydaş analizinde, Zeytinburnu'nda binlerce kişiyle yüzyüze görüşmeler ve anket çalışmaları yapılmış, tüm kamu kurum yöneticileri, siyasi parti örgütleri, sivil toplum kuruluşlarının fikirleri alınmıştır. Bu çalışmalar ile belediye hizmetlerinin nasıl algılandığı ve belediye yönetiminden neler beklendiği analiz edilmiştir.²⁵⁹

Zeytinburnu Belediyesi ve Bağcılar Belediyesi stratejik plan süreçleri hemen hemen aynı şekilde ilerlemektedir. Stratejik planlarında hazırlık aşaması ve durum analizi kısmıyla ilgili yeterli bilgi bulunmadığı gibi, paydaş analizi çalışmalarına da ayrıntılı yer verilmemiştir. Bilindiği gibi stratejik planlamanın en önemli özelliklerinden biri katılımcı bir yaklaşımla hazırlanmış olmasıdır. Stratejik planın en üst düzey yönetici tarafından sahiplenilmesi ve planlama sürecinin tüm aşamalarına tüm paydaşların katılımının sağlanmasının stratejik planın gerçekleri yansıtması açısından önemi büyüktür. Stratejik planlama yerel yönetimlerin katılımcı bir anlayışa sahip olmalarına yardımcı olmuştur.

3.6. FÜTZ (SWOT) ANALİZİ

Kurumun başarısı için, çevreden kaynaklanan olumsuzlukların en aza indirilmesi ve çevredeki fırsatlardan en üst düzeyde yararlanılması çok önemlidir. Çevre sunduğu fırsatlar ve olumsuzluklar ile kurumu her zaman etkiler. Bu nedenle FÜTZ (SWOT) analizinde fırsatlar ve tehditlerin belirlenmesi büyük bir önem taşımaktadır. Ayrıca kurumun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek iç ortamdan kaynaklanan güçlü ve zayıf yönlerinin belirlenmesi de FÜTZ (SWOT) analizinde büyük bir gerekliliktir. Yapılan tüm bu analizler sonucu elde edilen veriler stratejik alanların, amaçların ve hedeflerin belirlenmesi aşamasında temel teşkil etmektedir.

²⁵⁹ Zeytinburnu Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 9.

Kadıköy belediyesi yapılan analiz çalışmalarını ayrıntılı bir şekilde değerlendirerek onbeş güçlü yön, ondört zayıf yön, on üç fırsat ve onbir tehdit tespit etmiş “FÜTZ (SWOT)” analizini oluşturmuştur.

Kadıköy belediyesi’nin FÜTZ (SWOT) analizi şu şekildedir:

Tablo 3.2: Kadıköy Belediyesinin Güçlü ve Zayıf Yönleri

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
Kadıköy belediyesi, başkan, başk. Yardımcıları ve birim müdürleri ile stratejik planlama çalışmalarının yapılması gerekliliğine ve uygulamanın önemine inanmakta ve bu konuda tam destek olmaktadır.	Belediyenin özerk, güçlü ve demokratik bir kurum olma niteliğinden büyük ölçüde yoksun bulunması.
Katılımcı, demokratik, dayanışmacı, değişim ve gelişime açık, çağdaş insan odaklı bir yönetim anlayışının olması.	Çalışanlar arasında ücret dengesizliğinin olması.
Halkın ihtiyaçlarını karşılayacak tüm yerel hizmetleri yerine getirebilme kabiliyetinde fiziksel donanım (araç, bina vb.) sahiptir.	Norm kadro çalışmalarının tamlanmamış olması.
Yönetim anlayışındaki süreklilik, hizmette devamlılık.	Hizmete ilişkin işlevlerin ve sorumlulukların, birimler arasında paylaşımında uyum ve eşgüdümün olmaması.
Bölgemizdeki yerel halka da hizmet edebilen kurum hekimliğimizin bulunması.	Bürokratik işlemlerin ve kurum içi bürokrasinin fazla olması.
Afet koordinasyon altyapısının oluşturulmuş olması (Kriz merkezi, arama kurt. takımı, eğitilmiş personel)	Personelin bilişim teknolojilerinin kullanımına karşı isteksiz, değişime dirençli olması.
Toplumsal yaşamı oluşturan kentsel hizmetlerin üretildiği sağlıklı kent altyapısına sahip olmak	Projelerin üst yönetimin emri altında olması (proje mesken ve mahal değişimine ekleme yapılması)
Hizmetlerin sunumunda yeterli ve gelişime açık teknolojik altyapıya sahip olmak	Mali kaynak bakımından merkezi yönetime bağlı olması.
Güçlü bir gelir yapısına sahip olmak	Belediye imkanlarının birimler arasında adil dağıtımının sağlanamaması
Bütçe hedeflerinin uygulanabilir ve ölçülebilir olması	Örgüt yapısının stratejik değişim sürecine uygun olmaması
Yönetime halkın katılımının yüksek düzeyde olması (mahalle gönül grupları, STK'lar)	Kentsel hizmetlerin üretiminde gönüllü katılım sisteminin kurumsallaşmamış olması.
Bölgemizdeki imar planlarının tamamlanmış olması	Yapılan hizmetlerin halka durulması konusunda yetersiz kalınması
Çalışan personele sosyal anlamda çeşitli olanakların sağlanıyor olması	Hizmet içi eğitimlerin yeterli düzeyde olmaması
Kent Bilgi Sistemi'nin kurulmuş olması (e-belediye ile e-devlet entegrasyonu alt yapısının hazırlanmış olması)	Belediye hizmetlerinin geliştirilen stratejilerin uygulanmasında hükümetlerin ve yerel siyasi kurumların baskılarının meydana getirdiği olumsuz etkiler.
Bölgemize göçle gelen vatandaşların, fiziki ve sosyal projelerle kente adaptasyonunun sağlanması amacıyla örgütlenme sisteminin kurulmuş olması.	

Kaynak : Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 19,
<http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulKadikoySP0609.pdf> (14.05.2008)

Tablo 3.3: Kadıköy Belediyesi İçin Fırsatlar ve Tehditler

FIRSATLAR	TEHDİTLER
Dünya Sağlık Örgütü'ne bağlı Sağlıklı Kentler Ağı'na üye olmak	Olası imar afları, mükellefin vergi affı beklentisi.
Yeni Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesi sonrasında belediyelerin daha çok güç kazanacak olması ve kaynaklarının artacak olması	Merkezi hükümetin vesayet denetiminde olmak.
Tarihi Kentler Birliği'ne üye olunması	Kentteki günlük hareketli nüfusun fazla olması
Uluslar arası birçok kardeş belediyemizin olması (Rentis/Atina, Kransberg v.s)	Ülkenin genel ekonomik hareketli nüfusun fazla olması
Ülke çapında büyük bir spor kulübünün ilçemiz sınırlarında faaliyette bulunması.	Gelecekte ilçemizin bölünebilme olasılığının olması.
Toplu konut ve proje yatırımlarının bölgemizi tercih ediyor olması.	Bölgemizin 1. derecede deprem riski altında olması.
AB fonlarının ilçemizde kullanılıyor olması	Belediyemizin yeni projeler geliştirmesine karşın bu projeleri uygulamaya koymak için Büyükşehir Belediye yönetiminin ve merkezi yönetimin onayını almak zorunda kalması.
Halkın eğitim düzeyinin yüksek olması.	Yeni kent projelerinin kentin altyapısına ve trafiğe ek bir yük getirecek olması.
Bölgemizin alternatif ulaşım yöntemlerinin kent merkezinden geçişine imkan tanınması nedeniyle ticari hayatın zenginleşmesi.	İmar planı yapma yetkisinin merkezi hükümetçe kullanılması.
Gecesi ve gündüziyle yaşayan bölgemizin kültür, eğitim ve sosyal olarak cazibe merkezi olması.	Halkın gelir düzeyinde dengesizliğin giderek artmakta olması.
Sağlık eğitim kurumlarının bölgemizde yoğunlaşması.	Parti teşkilatı ve mensuplarının istek ve baskılarının olması.
Kentlinin bilişim teknolojisini yaygın olarak kullanıyor olması	

Kaynak : Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 20,
<http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulKadikoySP0609.pdf> (14.05.2008)

Kadıköy Belediyesi'nin FÜTZ (SWOT) analizini incelediğimizde, belediye üst yönetiminin stratejik plan çalışmalarına destek vermesi ve stratejik planın gerekliliğine inanmış olması, Kadıköy Belediyesi'nin güçlü bir yönü olarak gösterilmiştir. Diğer yandan güçlü yönleri arasında, yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkeleri olan yönetişim, katılım, gelişime açık, demokratik ve insan odaklı yönetim anlayışının hakim olması, belediye mali yapısıyla ilgili güçlü bir gelir yapısına sahip ve bütçe hedeflerinin uygulanabilir olması, kurumun gerekli olan tüm fiziksel donanımına sahip ve kentsel hizmetler açısından sağlıklı bir kent altyapısına sahip olması, imar planlarını

tamamlamış ve insan hakları açısından kurum personelinin sosyal anlamda birçok olanağa sahip olması sayılmaktadır.

Özerk ve demokratik bir yapıdan büyük ölçüde yoksun bulunması ve mali kaynak bakımından büyük ölçüde merkezi yönetime bağlı olunması, bürokratik işlemlerin kurum içi bürokrasinin fazla olması, projelerin üst yönetimin emri altında olması Kadıköy Belediyesi'nin zayıf yönleri arasında sayılmıştır. İnsan kaynaklarından kaynaklanan zayıf yönleri ise, çalışanların arasında yaşanan ücret dengesizliği ve dolayısıyla çalışanlar açısından motivasyon eksikliği, norm kadro çalışmalarının tamamlanmamış olması, personelin bilişim teknolojilerinin kullanımına karşı isteksiz oluşu, hizmet içi eğitimlerin yeterli düzeyde olmaması şeklinde sıralanmıştır. Ayrıca belediyelerin, birer siyasi kurum olmasından kaynaklanan, hükümetlerin ve yerel siyasi kurumların baskılarının meydana getirdiği olumsuz etkilere de zayıf yönleri arasında yer verilmiştir.

Kadıköy Belediyesi için fırsat olarak nitelendirilebilecek durumlar ise; Dünya Sağlık Örgütü'ne (WHO) bağlı "Sağlıklı kentler ağına" üye olmaları, Tarihi Kentler Birliği'ne üye olmaları, AB fonlarının ilçe de kullanılıyor olması, birçok kardeş belediyeye sahip olunması, halkın eğitim düzeyinin yüksek olması, sağlık ve eğitim kurumlarının bölgede yoğunlaşması en önemlisi yeni belediye kanunu ile belediyelerin daha güçlü bir yapı kazanacak ve kaynaklarının artacak olması şeklinde sıralanmıştır.

Tehditler arasında ise; merkezin vesayet denetimine tabi olunması, geliştirilen yeni projelerin uygulanmasında olduğu gibi daha birçok alanda, Büyükşehir belediye yönetiminin ve merkezi yönetimin onayının gerekmesi, imar planı yapımı yetkisinin merkezi hükümetçe kullanılması, parti teşkilatlarının ve mensuplarının baskılarının olması, ilçenin birinci derecede deprem riski altında olması, günlük hareketli bir nüfusa sahip olunması ve ilçenin gelecekte bölünebilme riski altında olması yer almaktadır.

Pendik Belediyesi de yapılan analizleri ayrıntılı bir şekilde değerlendirerek yirmidört güçlü yön, onüç zayıf yön, ondokuz fırsat ve ondokuz tehdit tespit etmiş "FÜTZ (SWOT)" analizini oluşturmuştur.

Pendik Belediyesi'nin FÜTZ (SWOT) analizi şu şekildedir:

Tablo 3.4: Pendik Belediyesinin Güçlü ve Zayıf Yönleri

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
Arşivleme sisteminin modern yapıya kavuşturulmuş olması.	Tapu kadastro bilgilerinin sağlıklı olmaması.
Plan, halihazır ve kadastral paftaların sayısal ortamda bulunması.	Kent bilgi sisteminin ve numaratajın yetersiz olması.
Tem'in güneyininin1/5000 ölçekli nazım imar planının onaylanmış olması.	Eski plan ve paftaların sayısal işleme uygun olmaması.
Belediye gayrimenkul envanterinin hazırlanmış olması.	Norm kadro çalışmalarının tamamlanmamış olması.
İlçe altyapı envanterinin hazırlanmış olması	Personel yönetiminde kariyer planlama sisteminin olmayışı.
Belediye hizmet birimlerinin bir arada olması.	Emekli olacak personelin kısa ve orta vadede çok olması.
İlçemizin su depolarının yeterli olması.	Belediye yönetmeliklerinin güncellenmemiş olması.
İmar uygulamalarında geline seviye	Evrak yönetim sisteminin yeniden düzenlenmesi ihtiyacının varoluşu.
Belediye personelinin mesleki bilgi ve becerisinin yüksek olması.	Görev tanımlarının yetki ve sorumlulukların belirlenmesi açısından yetersiz oluşu.
Liyakate dayalı dikey hiyerarşik yapı içinde yükselme olanağının mevcut bulunması.	Kültürel tesislerin yetersiz olması.
Üniversiteler ve STK'lar ve diğer kişi ve kurumlarla katılımcı bir yönetim anlayışının varlığı.	Ayniyat yönetiminin yetersizliği
Öncü ve örnek belediye vizyonunu üst ve alt yönetim çalışanlarının benimsemiş olması ve bu doğrultuda belediyenin hizmet üretmesi.	Çalışmalarımızın yerel ve ulusal medya da az yer alması.
Stratejik ortaklarımızla koordineli bir çalışma yürütülmesi.	Süreç yönetimindeki yetersizlikler.
İSO 9001 Kalite Yönetim Sisteminin mevcut olması.	
Yapım ve hizmet işlerinin özelleştirilmiş olması.	
Belediye personel sayısının ortalamanın altında olması.	
Yıllık faaliyetlerin her sene başı brifing toplantılarıyla değerlendirilmesi.	
Stratejik planlama ve performans plan çalışmalarının başlamış olması.	
Planları tamamlanan bölgelerde hazine arazilerinin devir alınması ve satışa sunulması.	
Yerel Kalkınma Platformunun kurulmuş olması.	
Sosyal belediyeciliğin ön plana çıkmış olması.	
Kültürel faaliyetlerin yoğun olması.	
Personelin eğitim faaliyetlerine ağırlık veriyor olması.	
Sosyal güvenlik kurumlarıyla sorgulama protokolünün yapılmış olması.	

Kaynak : Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2006-2010, s. 13-14, <http://www.pendik.bel.tr/>

Tablo 3.5: Pendik Belediyesi İçin Fırsatlar ve Tehditler

FIRSATLAR	TEHDİTLER
Altyapının büyük oranda tamamlanmış olması.	Ömerli su havzasının ilçe sınırları içinde olması.
Ömerli su havzasının ilçe sınırları içinde olması.	Gürültü kirliliği.
İDO'nun ilçede oluşu; Pendik'in Yenikapı'dan sonra İDO için ikinci önemli merkez oluşu.	Alt bölgesel gelişim merkezlerinin yetersizliği.
RO-RO'nun mevcudiyeti.	İlçemizin geniş bir coğrafi yapıya sahip olması.
Toplu konut alanlarının mevcudiyeti.	İlçenin yoğun göç alması.
Konutlaşmaya müsait alanların olması.	Kamu kurumlarının dağınık olması.
Değerlendirilecek mesire alanlarının olması.	Yüksek kapasite ve nitelikli konaklama merkezlerinin yetersiz oluşu.
İçlimizin coğrafi yapısının kentsel gelişime müsait olması.	ilçe nüfusunun genel olarak eğitim ve gelir seviyesi düşüklüğü.
UGETAM'ın ilçemiz dahilinde olması.	İlçenin genç nüfus yapısı.
Kişi başına düşen yeşil alan miktarının yüksek oluşu.	Stratejik ortaklarımızın ve merkezi idarenin aldığı kararların kurum faaliyet alanlarını etkileme yüzdesinin yüksek oluşu.
İlçenin genç nüfus yapısı.	Devlet ihale sistemindeki uyumsuzluklar ve sistemin ağır işleyişi.
Yeni belediye kanununun verdiği yeni yetki ve sorumluluklar.	Belediye kanunu ile belediye yönetimine getirilen ek yükümlülükler.
İlçe genelinde işyeri sayısının çok olması.	Yargının benzer konularda farklı içtihatlarla bulunması.
AB fonlarından yararlanabilme imkanının oluşu.	İlçe genelinde yüksek işsizlik oranı
Belediye gelirlerinden diğer kuruluşlara aktarılan payların kaldırılması.	Kamuya ait sağlık kuruluşlarının yetersiz oluşu.
Marina – Havaalanı- İTEP – Fuar Alanı projelerinin olması.	Belediyemiz dışındaki altyapı kurumlarının yatırım programlarında eşgüdüm olmaması.
F-1'in ilçemize yakın olması.	Kentin farklı yörelerden, farklı kültürel yapıları bünyesinde barındırması.
Belediye Gelir Kanununun yasalaşması	İlçemiz liselerinden üniversiteye öğrenci yerleştirme oranının düşük olması.
Kentin farklı yörelerden, farklı kültürel yapıları bünyesinde barındırması.	İlçede üniversite olmayışı.

Kaynak : Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2006-2010, s. 14-15, <http://www.pendik.bel.tr/>

Pendik Belediyesi'nin FÜTZ (SWOT) analizini incelediğimizde, güçlü yönlerinin zayıf yönlerinden fazla olduğu, fırsatlarının ise tehditlerle aynı olduğu görülmektedir. Pendik Belediyesi'nin güçlü yönleri incelendiğinde; belediye personelinin mesleki bilgi ve becerisinin yüksek olması, personelin eğitim faaliyetlerine ağırlık veriliyor olması, liyakate dayalı yükselme olanağının olması insan kaynakları açısından güçlü yön olarak sıralanmıştır. Ayrıca belediye personel sayısının ortalamanın altında olması, bir güçlü yön olarak belirtilmiştir. Diğer yandan güçlü yönleri arasında

katılımcı bir yönetim anlayışının bulunması, çalışmaların stratejik ortaklarla koordineli bir şekilde yürütülmesi, ilçenin altyapı envanterinin hazırlanmış olması verilmektedir.

Kadıköy Belediyesi'nde de görüldüğü gibi norm kadro çalışmalarının tamamlanmamış olması önemli bir zayıf yön olarak belirtilmiştir. Diğer yandan, emekli olacak personel sayısının fazla olması, görev tanımlarının yetki ve sorumlulukların belirlenmesi açısından yeteriz olması, mevzuat açısından belediye yönetmeliklerinin güncellenmemiş olması ve şehircilik alanında bir çok zayıf yön olduğu belirtilmiştir.

Pendik Belediyesi için fırsat olarak nitelendirilebilecek durumlar ise, kentin altyapısının büyük oranda tamamlanmamış olması, AB fonlarından yararlanma imkanına sahip olması, ilçenin coğrafi yapısı, hazırlanan ve yürütülmekte olan projeler, ilçenin heterojen bir yapıya sahip olması şeklinde sıralanmıştır.

Tehditler arasında ise, Kadıköy Belediyesi'nde tehditler arasında sıralanmış olan, stratejik ortakların ve merkezi idarenin aldığı kararların kurum faaliyetlerini büyük oranda etkiliyor olması yer almaktadır. Ayrıca, ilçede genç ve işsiz nüfusun fazla olması, ilçenin genel olarak eğitim ve gelir seviyesi düşük bir nüfusa sahip olması, gürültü kirliliği, ilçenin yoğun bir şekilde göç alıyor olması, sağlık kuruluşlarının yetersiz oluşu, ilçede üniversite olmayışı ve belediye kanunun belediye yönetimine getirdiği ek yükümlülükler tehditler arasında yer almaktadır.

Ömerli su havzasının ilçe sınırları olması ilçenin genç nüfus yapısı, kentin farklı yörelerden farklı kültürel yapıları bünyesinde barındırması belediye açısından hem bir fırsat hem de bir tehdit olarak belirtilmiştir. İlçede genç nüfusa verilecek eğitim ve sunulacak iş imkanlarıyla üretime katkıda bulunmaları, ilçenin gelişimine yardımcı olmaları sağlanabilir. İyi bir eğitim ve iş imkanı sunulmadığı, çevre şartlarının olumsuz olduğu durumlarda ise ilçe için olumsuz bir potansiyel güç durumundadırlar. İlçenin farklı yörelerden farklı kültürleri içinde barındırması da, bu farklı grupların bir arada uyum içinde yaşayabilecekleri ortamın hazırlanmadığı durumlarda büyük bir tehdit unsuru haline gelir. Aynı şekilde Ömerli su havzası gibi önemli bir havzanın ilçe sınırları içinde oluşu büyük bir fırsattır, fakat çarpık kentleşme ile bu havzanın sağlık

açısından bir tehdit unsuru olması da muhtemeldir. İyi korunması ve dikkat edilmesi gereken bir husustur.

Bağcılar ve Zeytinburnu Belediyelerinin stratejik planları incelendiğinde yapılan analiz çalışmaları sonucu elde edilen veriler değerlendirilerek belirlenen güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditlerin yer aldığı FÜTZ (SWOT) analizi tablolarının stratejik planda yer almadığı görülmektedir.

Belediyelerin FÜTZ (SWOT) analizlerinde dikkat çeken önemli bir nokta ise, yasal zorunluluk olduğu halde, üst düzey yöneticilerin desteği ile stratejik plan çalışmalarına başlanmış olmasının güçlü bir yön olarak ifade edilmesidir.

3.7. MİSYON, VİZYON ve İLKELER

Yapılan çalışmalar sonucu belediyeler elde edilen birikim ile varlık nedenleri olan misyonlarını, ideal geleceklerini ifade eden vizyonlarını ve sahip oldukları ilkeleri ya da temel değerleri ifade etmişleridir.

3.7.1. Misyon

Misyon kurumların varlık nedenlerini veya kendilerini nasıl gördüklerini ifade etmek için kullanılır. Misyon kurumun uzun dönemli bir amacıdır. Kurumun varlığı devam ettikçe misyonuda değişmez.

Tablo 3.6: Pendik, Zeytinburnu, Kadıköy ve Bağcılar Belediyelerinin Misyon Bildirimleri

BELEDİYE	MİSYON BİLDİRİMİ
Pendik Belediyesi	Pendik’in kentsel gelişim seviyesini ve Pendik halkının yaşam kalitesini sürekli artırmak.
Zeytinburnu Belediyesi	Zeytinburnu’nun ve Zeytinburnu’nda yaşayanların İstanbul’un tarihi, coğrafi ve toplumsal yapısına uygun olarak gelişmesini ve ilerlemesini sağlamaktır.
Kadıköy Belediyesi	Kadıköy halkına, Kadıköy’de yer alan kurumlara belediye hizmetlerini; çağdaş, katılımcı, saydam, değişim ve gelişime açık, insan odaklı çalışma anlayışıyla hareket ederek, halkın yerel ihtiyaçlarını hızlı, etkin, verimli ve ulaşılabilir bir şekilde karşılayıp, sosyal projelerle zenginleştirerek kent halkının benimsediği haklılık platformunda, bu hizmetleri sürekli ve adil bir şekilde sunmaktır.
Bağcılar Belediyesi	Önce insan, sosyal belediyecilik, katılımcılık ve etkili bir yönetim anlayışı çerçevesinde, hemşerilerimizin Bağcılar’da yaşamaktan haz duyduğu, sosyal ve kültürel hayatı zengin, çağdaş ve yaşanabilir bir kent oluşmasını sağlamak.

Pendik Belediyesi’nin varlık nedeni olan misyonu “Pendik’in kentsel gelişim seviyesini ve Pendik halkının yaşam kalitesini sürekli artırmak”²⁶⁰ şekli ifade edilmiştir. Bilindiği gibi yerel yönetimlerin varlık nedeni belde halkına hizmet sunmaktır. Belde halkına sunulacak bu hizmetler aynı zamanda kentsel gelişimi de kapsamaktadır. Dolayısıyla belediyeler kentsel gelişimi ve halkın yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamakla görevlidir. Pendik Belediyesi de varlık nedenini bu şekilde ifade etmiştir.

Zeytinburnu belediyesi’nin misyonu, “Zeytinburnu’nun ve Zeytinburnu’nda yaşayanların İstanbul’un tarihi, coğrafi ve toplumsal yapısına uygun olarak gelişmesini ve ilerlemesini sağlamaktır”²⁶¹ şeklinde ifade edilmiştir. Aynı şekilde Zeytinburnu

²⁶⁰ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2007-2010, s. 16.

²⁶¹ Zeytinburnu Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 15.

belediyesi de varlık nedenini mevzuatta belirtildiği gibi kentsel gelişimi ve ilerlemeyi sağlamak amacıyla yerel halka hizmet sunmak şeklinde belirtmiştir.

Kadıköy Belediyesi'nin misyon ifadesi ise, "Kadıköy halkına, Kadıköy'de yer alan kurumlara belediye hizmetlerini; çağdaş, katılımcı, saydam, değişim ve gelişime açık, insan odaklı çalışma anlayışıyla hareket ederek, halkın yerel ihtiyaçlarını hızlı, etkin, verimli ve ulaşılabilir bir şekilde karşılayıp, sosyal projelerle zenginleştirerek kent halkının benimsediği haklılık platformunda, bu hizmetleri sürekli ve adil bir şekilde sunmaktır"²⁶² şeklindedir. Kadıköy Belediyesi de varlık nedenini yerel halka hizmet sunmak şeklinde belirtmiştir, fakat hizmet sunumunda yeni kamu yönetimi anlayışının getirmiş olduğu saydamlık, katılımcılık, yönetim, insan odaklı olma, etkin, verimli, değişime ve gelişime açıklık gibi birçok ilkenin de önemine vurgu yapmıştır.

Bağcılar Belediyesi misyon ifade ise, "Önce insan, sosyal belediyecilik, katılımcılık ve etkili bir yönetim anlayışı çerçevesinde, hemşerilerimizin Bağcılar'da yaşamaktan haz duyduğu, sosyal ve kültürel hayatı zengin, çağdaş ve yaşanabilir bir kent oluşmasını sağlamak"²⁶³ olarak belirlemiştir. Bağcılar Belediyesi misyon ifadesinde de insan odaklı olma, katılımcılık, yönetim gibi yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerine yer vermiştir. Varlık nedenlerini, önce insanı ve onun memnuniyetini dikkate alan, vatandaşa hizmet ederken katılımcılık ve yönetim ilkelerini dikkate alan, vatandaş beklentilerinin belirlenmesinde ve verilecek kararlarda vatandaşların katılımını sağlayan bir belediye olarak ifade etmektedir.

Görüldüğü gibi genel olarak belediyeler misyonlarını yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerini temel alarak, yerel halka hizmet sunmak şeklinde ifade etmişlerdir. Ayrıca misyon, özlü, açık ve çarpıcı bir şekilde ifade edilmelidir. Uzun bir şekilde verilen misyon ifadeleri zihni dağınıklığa yol açmaktadır. Kadıköy ve Bağcılar belediyeleri misyonlarını akılda kalmasını güçleştirecek şekilde uzun bir şekilde ifade etmiştir.

²⁶² Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 21.

²⁶³ Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 11.

3.7.2. Vizyon

Vizyon kurumun geleceğini, kurumun uzun vadede neleri yapmayı amaçladığını ifade etmektedir

Tablo 3.7: Pendik, Zeytinburnu, Kadıköy ve Bağcılar Belediyelerinin Vizyon Bildirimleri

BELEDİYE	VİZYON BİLDİRİMİ
Pendik Belediyesi	Belediyecilikte öncü ve örnek olmak.
Zeytinburnu Belediyesi	Tarihi, kültürel dokusu ve ekonomisiyle uyumlu, yaşayanların kentsel anlamda temel ihtiyaçlarının karşılandığı, her dem İstanbul’da yaşandığı hissedilen, güvenli, aidiyet hissi oluşmuş, hemşerilik bilinci ve bağlılığı paylaşılan, model bir ilçe ve markalaşmış bir belediyecilik anlayışının var olduğu, hizmet üretim gücü ve hizmet kalitesi yüksek, sürekli gelişim içinde olan bir Zeytinburnu’na kavuşmaktır.
Kadıköy Belediyesi	Dünyada örnek ve öncü bir belediye olup, marka olarak gösterilebilen, ölçülebilir ve rasyonel hedefleri olan, huzurlu, güvenli, çağdaş kentleşme normlarına uygun, geçmişinden kopmadan kent halkının değerlerine saygılı, sağlıklı kent gelişimini sağlayarak hizmette lider bir belediye olmaktır.
Bağcılar Belediyesi	Sağlıklı gelişen bir Bağcılar için; çarpık ve plansız yapılaşmanın önüne geçmiş, temiz ve sağlıklı bir çevrede yaşanılan, çağdaş kent normlarında şehircilik projelerini hayata geçirmiş, sosyal ve kültürel faaliyetleriyle halkla bütünleşmiş, hizmet üretiminde mükemmellik merkezi haline gelmiş, hizmette öncü bir belediye olmak

Pendik Belediyesi vizyonunu “Belediyecilikte öncü ve örnek olmak” şeklinde belirtmiştir. Bu ifadeyle Pendik Belediyesi, belediye hizmetlerinin üretim ve sunumunda kalite, etkinlik, verimlilik, sürekli gelişim ve katılımcı bir yaklaşımla öncü ve örnek hizmetler sunan bir belediye olmayı kendisine vizyon olarak belirlemiştir.

Böylece kent yönetiminde ortaya koyduğu açılımlar ve performansla diğer belediyelere de örnek olmayı amaçlamaktadır.²⁶⁴

Zeytinburnu Belediyesi vizyon ifadesi ise, “Tarihi, kültürel dokusu ve ekonomisiyle uyumlu, yaşayanların kentsel anlamda temel ihtiyaçlarının karşılandığı, her dem İstanbul’da yaşandığı hissedilen, güvenli, aidiyet hissi oluşmuş, hemşerilik bilinci ve bağlılığı paylaşılan, model bir ilçe ve markalaşmış bir belediyeçilik anlayışının var olduğu, hizmet üretim gücü ve hizmet kalitesi yüksek, sürekli gelişim içinde olan bir Zeytinburnu’na kavuşmaktır”²⁶⁵

Kadıköy Belediyesi de yaptığı çalışmalar sonucunda aşağıdaki vizyon ifadesini elde etmiştir: ²⁶⁶

“Dünyada örnek ve öncü bir belediye olup, marka olarak gösterilebilen, ölçülebilir ve rasyonel hedefleri olan, huzurlu, güvenli, çağdaş kentleşme normlarına uygun, geçmişinden kopmadan kent halkının değerlerine saygılı, sağlıklı kent gelişimini sağlayarak hizmette lider bir belediye olmaktır.”

Bağcılar Belediyesi vizyonu ise, “Sağlıklı gelişen bir Bağcılar için; çarpık ve plansız yapılaşmanın önüne geçmiş, temiz ve sağlıklı bir çevrede yaşanan, çağdaş kent normlarında şehircilik projelerini hayata geçirmiş, sosyal ve kültürel faaliyetleriyle halkla bütünleşmiş, hizmet üretiminde mükemmellik merkezi haline gelmiş, hizmette öncü bir belediye olmak”²⁶⁷ şeklinde ifade edilmiştir.

Vizyon ifadelerini kısa ve akılda kalıcı olmalıdır. Sloganik bir ifadedir ve gelecekle ilgili ideal olan, gerçekleşmesi muhtemel bir durumu ifade etmektedir. Ayrıca vizyon ifadeleri geçmişî hatırlatır, bugünü betimler ve geleceği tasvir eder. Bu açıdan bakıldığında Bağcılar Belediyesi vizyon ifadesi geçmişî hatırlatmakta, bugünü betimlemekte ve geleceği tasvir etmektedir.

²⁶⁴ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2007-2010, s. 16.

²⁶⁵ Zeytinburnu Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 15.

²⁶⁶ Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 21.

²⁶⁷ Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 11.

Pendik Belediyesi vizyonu kısa, açık ve anlaşılır bir şekilde ifade edilmiştir. Zeytinburnu, Bağcılar ve Kadıköy Belediyeleri ise vizyonlarını uzun bir şekilde ifade etmişlerdir, akılda kalma özelliği yoktur ve okuyan açısından zihni dağınıklığa yol açmaktadır.

3.7.3. İlkeler (Temel Değerler)

İlkeler kurumun davranış kurallarını ve kurumun sahip olduğu değerleri ifade etmektedirler. Bu çerçevede Pendik Belediyesi kentin gelişimini ve kent haklının yaşam seviyesini artırmak, öncü ve örnek bir belediye olmak için, yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde belirlenen ilkeleri benimsemiştir. Pendik Belediyesi misyon ve vizyon ifadelerinde temel değerler olarak belirtilen bu ifadelere yer vermemiş ayrı bir başlık altında sıralamıştır. Pendik Belediyesi'nin ilkeleri şu şekilde sıralanmıştır.²⁶⁸

- i. Karar alma, uygulama ve eylemlerde şeffaflık ve açıklık.
- ii. Hizmetlerin terim sunumunda yerindelik ve ihtiyaca uygunluk prensibinden hareketle etkinlik.
- iii. Nitelikli, üretken ve rasyonel yöntemlerle verimlilik.
- iv. Temel insan hak ve özgürlükleri çerçevesinde sosyal belediyecilik.
- v. Yerel demokrasiyi güçlendiren vatandaş-belediye-çalışanlar işbirliği ile katılımcılık.
- vi. Karar alma, uygulama hizmette tarafsızlık ve hukuka uygunluk.
- vii. Hizmetlerde kalite ve vatandaş memnuniyeti.
- viii. Kent ve kentli için sürdürülebilir kalkınma.
- ix. ARGE ve eğitim çalışmalarına öncelik vermek.
- x. Diğer kurum, kuruluş ve sivil toplum kuruluşları ile koordinasyon.

²⁶⁸ Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2007-2010, s. 17.

- xi. Hizmette adalet, vatandaşı yaklaşımda eşitlik.

Zeytinburnu Belediyesi de Pendik Belediyesi'nde olduğu gibi ilkeler olarak benimsediği ifadeler misyon ve vizyon ifadelerinde yer vermemiş, ayrı bir başlık altında yer vermiştir. Zeytinburnu Belediyesi'nin ilkeleri ise şu şekilde sıralanmıştır:²⁶⁹

- i. Karar alma, uygulama ve eylemlerde şeffaflık.
- ii. Hesap verebilirlik.
- iii. Kurum içi yönetimde ve ilçeyi ilgilendiren kararlarda katılımcılık.
- iv. Uygulamalarda adalet ve hizmette eşitlik.
- v. Belediye kaynaklarının kullanımında etkinlik ve verimlilik.
- vi. Hizmetlerde geçici çözümler ve anlık kararlar yerine sürdürülebilirlik esası ile hareket.

Kadıköy Belediyesi'nin ilkeleri ise şu şekilde sıralanabilir:²⁷⁰

- i. Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı olmak.
- ii. Çağdaş, katılımcı belediyecilik anlayışı ile hizmet vermek.
- iii. Halka karşı hoşgörölü, güler yüzlü ve hızlı hizmet vermek.
- iv. Hizmette ayırım yapmayarak eşitliğı gözetmek.
- v. Çalışanların başarılarının takdir edilmesi ve ödüllendirilmesinin sağlanması.
- vi. Çalışanların özelliklerini bilir, yeteneklerinin gelişmesine imkan tanır, fikirlerine önem verir ve destekleriz.

²⁶⁹ Zeytinburnu Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 16-17.

²⁷⁰ Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 21.

- vii. Başarıya sınır koymaz, bu yolda emek harcayanlara fırsat tanır ve gelişmelerine olanak sağlar.
- viii. Kendine güvenen, kararlı, tutarlı ve hakkaniyetli bir yönetim anlayışını benimsemekteyiz.
- ix. Makul ve uygulanabilir kararlar alır ve bunları yerine getiririz.
- x. Yapılan eleştirilere son derece saygılıyız. Önerileri değerlendirir ve uygun görülenleri uygulamaya koyarız.
- xi. Sürekli gelişim ve değişimden yana olmak.
- xii. Çalışma ve hizmet anlayışı ile lider olmak ve uygulamalar ile belediyecilik anlayışında lider olarak gösterilmek.

Bağcılar Belediyesi'nin ilkeleri ise şu şekilde sıralanabilir:²⁷¹

- i. Belediye faaliyetlerinde önce insan anlayışıyla,
- ii. Karar alma, uygulama ve eylemlerde şeffaflık,
- iii. Kurum içi yönetimde ve ilçeyi ilgilendiren kararlarda katılımcılık,
- iv. Hizmetlerin temin ve sunumunda yerindelik ve ihtiyaca uygunluk,
- v. Uygulamalarda adalet ve tarafsızlık,
- vi. Hizmetlerde geçici çözümler ve anlık kararlar yerine sürdürülebilirlik ve süreklilik,
- vii. Belediye kaynaklarının kullanımında etkinlik ve verimlilik.

İlkeler kurumun çalışma felsefesini ifade etmektedir ve kurum personeli tarafından benimsenen değer ve inançlardır. İlkeler kurumda karar alma uygulamada bir taraftan sınır koyucu iken, diğer taraftan yol gösterici olmalıdırlar. Bağcılar ve Kadıköy

²⁷¹ Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 11-13.

Belediyeleri de belirlemiş oldukları ilkelere diğer belediyeler gibi ayrı bir başlık altında yer vermiştir, fakat misyon ve vizyon ifadeleri incelenirken görüldüğü gibi benimsemiş oldukları ilkelere misyon ve vizyon ifadelerinde de yer vermişlerdir. Ayrıca genel olarak belediyelerin benimsemiş oldukları ilkeler yeni kamu yönetimi yaklaşımının bir ürünüdür.

3.8. STRATEJİK ALAN ve AMAÇLAR

Belediyeler paydaş, durum ve FÜTZ (SWOT) analizlerinden elde edilen verilerle hangi alanlarda çalışmalarını yoğunlaştıracaklarına karar verirler ve bu alanları bir öncelik sırasına göre belirlerler. Yani bu aşamada stratejik alan, amaç ve hedefler belirlenir.

i. *Pendik Belediyesi*:²⁷² Stratejik planlarda bulunan stratejik alan ve amaçların analizlerinde, belediyelerin stratejik amaç ve hedeflerine ilişkin en fazla önem verdikleri alan altyapı çalışmaları, göç sebebiyle ortaya çıkan çarpık yapılaşma ve kentsel dönüşüm projeleridir. Pendik 1980 sonrasında yaşadığı büyük göç nedeniyle kontrolsüz bir şekilde büyümüş ve çarpık yapılaşma gibi önemli bir sorunu da beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla kentin altyapı ve üstyapı ihtiyaçlarının ve kentin fiziki yapısının sağlıklı, kaliteli ve yaşanılabilir bir şekle dönüştürülmesi doğrultusunda çalışmaların yoğunlaşması gerekmektedir. Ayrıca kente göç sonrasında yerleşenlerin kente adaptasyonda zorluk çekmemeleri için kentlilik bilincinin geliştirilmesi, eğitim düzeylerinin yükseltilmesi dolayısıyla toplumsal gelişimin sağlanması, kentin kalkınması, yerel aktörlerin kente ekonomik katkılarını sağlamak için kent ekonomisinin ve ticaretin gelişiminin sağlanması gerekmektedir.

Yine Pendik Belediyesi'nin stratejik alan ve amaçları incelendiğinde, çalışan personelin niteliği, mesleğindeki uzmanlık ve tecrübesi, hizmet içi eğitim ve motivasyonu gibi insan kaynaklarına ilişkin çeşitli alanların da stratejik alan ve amaçlar arasında yer aldığı görülmektedir. Yine belediyenin daha etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunacak, bilişim teknolojilerinden azami derecede yararlanacak kurumsal bir yapıya dönüştürülmesi, karar ve uygulamalarda toplumun talep ve şikayetlerinin dikkate

²⁷² Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2006-2010, s. 17-68.

alındığı katılımcı yönetimin gerçekleştirilmesi düşüncesinin stratejik alan ve amaçları arasında yer aldığı görülmektedir.

Pendik Belediyesi'nin güçlü ve zayıf yönlerinde yer vermeyip, stratejik alan ve amaçlarında belediye mali yapısı açısından da düzenleme yaptığı görülmektedir. Bu anlamda kaynakların verimsiz kullanımının önüne geçilmesi, mevcut kaynakların geliştirilmesi, ek kaynaklarının oluşturulması, yanı sıra kente ve kentliye hizmet için mali kaynak imkanı sunan ulusal ve uluslararası fonlardan yararlanmak için gerekli yapılanmaların sağlanması gerekmektedir. Stratejik alan ve amaçlarda bu gibi durumlara yer verilmesi, bu yönden gerekli çalışmaların yapılacağını göstermesi açısından önemlidir.

Pendik Belediyesi'nin yapılan analizler ile elde edilen veriler kullanılarak yukarıdaki açıklamaları içeren 20 stratejik amaç belirlemiş ve çalışmaların bu alanlarda yoğunlaştırılmasına karar verilmiştir. Belirlenen stratejik amaçlarla orta ve uzun vadede ulaşılması beklenen hedefler her stratejik amaç için ayrı ayrı belirlenmiştir. Hazırlanan stratejik plan belediyenin tamamını ilgilendiren bir plandır ve stratejik alanlarda genel olarak belirlenmiştir. Aşağılara doğru daha fonksiyonel bir strateji belirlenmemiştir. Yani güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditlerde olduğu gibi stratejik alanlar, belirlenen hedef ve politikalarda her müdürlük için ayrı ayrı belirlenmemiş, ayrıca stratejik alanlarda belirlenen amaç ve hedefler çerçevesine şekillenen uygulamaya dönük hedef ve faaliyetler de genel bir şekilde tek tek belirlenmiştir. Ayrıca belirlenen amaç ve hedeflerle de bir ölçüde zayıf yönler güçlü yönlerle, tehditler fırsatlarla en aza indirgenmeye çalışılmıştır.

Her bir stratejik için amaç, gerekçe ve hedefler belirlendikten sonra uygulamaya dönük hedef ve faaliyetler sıralanmıştır. Bu durum stratejik plana görsel olarak bakıldığında bir kopukluk yaşanmasına neden olmaktadır. Bir odak alan için amaç, gerekçe ve hedefler belirlendikten sonra o alan için uygulamaya dönük hedef ve faaliyetlerin hemen ardından verilmesi daha bütüncül bakılmasını sağlayacaktır.

Planda belirlenen stratejik amaçlar belirli konularda yoğunlaşmıştır. Bu alanlar şu şekilde sıralayabilir: Katılımcı yönetim anlayışını geliştirmek ve kent hukukunu

oluşturmak, kent ekonomisinin geliştirilmesine katkıda bulunmak, etkin belediye yönetimi, altyapı ve ulaşım sisteminin modern kent ihtiyaçlarını karşılaması, sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilmesi, eğitim ve kültürel faaliyetlerin artırılması, çevre ve sağlık bilincinin geliştirilmesi. Belirlenen bu alanlar için de bir öncelik sıralaması yapılmamıştır. Her alanda belirlenen hedefin gerçekleşmesi için bir süre öngörülmüştür. Ayrıca uygulamanın takip edilmesini kolaylaştıracak performans göstergelerine de yer verilmemiştir.

Ayrıca stratejik planda belirlenen hedefi gerçekleştirmeye dönük projeler ortaya konulduktan sonra projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılmaktadır. Belirlenen maliyetlerin elde edilecek kaynaklarla karşılaştırılması gerekmektedir, maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmesi önemlidir. Ancak Pendik Belediyesi stratejik planında belirlenen faaliyetlerle ilgili maliyetlendirme, maliyet ve kaynak karşılaştırılması yapılmamıştır. Bu durum hazırlanan stratejik plan için önemli bir eksiklik teşkil etmektedir.

Pendik Belediyesi stratejik plan çalışmasında da DPT'nin hazırlamış olduğu stratejik planlama kılavuzu temel alınmıştır, fakat odak alanlar ve politikalara ağırlık vermek suretiyle biraz farklı bir yaklaşım içermektedir. Bunun sebebi ise, belirsiz ortam dikkate alınarak daha çok çerçeve belirleyici ve yol gösterici bir planın hazırlanabilmesidir.

ii. *Zeytinburnu Belediyesi:*²⁷³ Zeytinburnu Belediyesi yapılan çalışmalar ve analizler sonucunda faaliyetlerini yoğunlaştıracığı stratejik alanları belirlemiş ve bu alanlarda faaliyetlerini yürütmek için çalışmalar belirlemiştir.

Zeytinburnu İstanbul'un tarihi dönemlerine ait çeşitli tarihi ve kültürel eserleri bünyesinde barındıran önemli bir ilçesidir. Bu nedenle tarihi, kültürel ve doğal değerlerin açığa çıkarılması, tanıtılması, bu değerlerle şehircilik bilincinin güçlendirilmesi ve şehir kimliği kazandırılması belediyenin kente yönelik stratejik amaçlarından biri olmalıdır. Ayrıca Zeytinburnu'nun belli bir merkezinin olmaması,

²⁷³ Zeytinburnu Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 18-104.

kamu hizmet binalarının dağınık bir yerleşim göstermesi Zeytinburnu'nda yaşayanları, STK'ları ve diğer kamu görevlilerini rahatsız etmektedir. Böyle bir merkez, çekim alanı oluşturacağı gibi ekonominin de canlanmasını sağlayacaktır. Kamu binalarının birbirine yakın olması ise kamu kaynaklarının israfını önleyecektir.

Zeytinburnu gecekondulaşmanın ve çarpık yapılaşmanın yoğun olduğu bir ilçedir, ayrıca depremde zarar gören binaların çokluğu nedeniyle de kentsel dönüşüm alanında pilot bölge olarak seçilmiştir. Bu nedenle kentsel yapılanma, güzelleştirilme konularında birçok proje hayata geçirilmiştir. Zeytinburnu'nun deprem bölgesinde olduğu ve deprem güvenliği açısından büyük risk taşıdığı yapılan çalışmalar ve bilim adamlarının raporları ile belirlenmiştir. Stratejik alan ve amaçlarda bu duruma yer verilmesi belediyenin bu alanda üzerine düşen görevi yerine getireceğini göstermektedir.

Zeytinburnu'nda yapılan analizler sonucunda halkın en büyük sorununun güvenlik sorunu olarak belirlendiği görülmektedir. Yanı sıra trafik ve otopark sorunu da çözüm bekleyen sorunlar arasındadır. Ayrıca Zeytinburnu halkı çevre kirliliği, hava kirliliği, çöp ve temizlik hizmetleri, kanalizasyon, içme suyu gibi sorunları acil çözüm bekleyen sorunlar olarak görmemektedir.

Belediyenin faaliyetlerini yoğunlaştırdığı stratejik alanlardan bir diğeri ise, yanlış yapılanma, gecekondulaşma ve çarpık kentleşme sonucu ilçede meydana gelen yeşil alan eksikliğidir. Yeşil alanlar belirli bölgelerde sınırlıdır ve kullanılamamaktadır. Bu nedenle yeşil alanların ilçeye yaygınlaştırılması ve kullanılabilir hale getirilmesi belediye açısından bir hedef durumundadır.

Zeytinburnu kırsal alanlardan sürekli göç alan bir ilçedir ve göçler sonucu gelen kırsal kültür şehir hayatını olumsuz yönde etkilemektedir. İlçede toplanan bu farklı kültürlerin bir çatışma alanı oluşturulmasını engellemek için şehircilik bilinci kazandırılması ve ortak değerler oluşturulması gerekmektedir. Göçler sonucu ilçede genç nüfus oranında artış yaşanmaktadır ve bu gençlerin işsiz kalması suç oranının artmasına sebep olabilir, bu nedenle bu gençlerin doğru yönlendirilmesi ve iyi bir eğitime tabi tutulması gerekmektedir. Ayrıca bu kırsal kesimden göçle gelen ailelerin

ilk aşamada şehir hayatına adapte olması zordur ayrıca ilçedeki eğitim seviyesinin düşüklüğü de önemli bir sorun teşkil etmektedir.

Belediyenin faaliyetlerini yoğunlaştıracığı alanlardan bir diğeri de sosyal yardımlardır. Muhtaçları bulmak, bu kişilere yardım sağlamak hem sosyal adalet hem de halkın temel beklentileri arasındadır. Zihinsel ve bedensel özürlülerin sosyal hayata kazandırılması, bunlara beceri kazandırılması ve istihdam edilmesi özürlülerin sosyal hayata kazandırılması açısından önemlidir.

Zeytinburnu'nda küçük konfeksiyon atölyeleri niteliksiz istihdam, düzensiz ve sağlıksız yerleşimleri ile denetlemesi zor bir yapıya sahiptir. Bu nedenle bu küçük atölyeler rehabilite edilmeli, böylece ticari imkanları artırılmalıdır.

Yapılan çalışmalar sonucunda Zeytinburnu'nda yatırımcı belediyeçilik anlayışı yerine işletmeci belediyeçilik anlayışının hakim olması gereği, belediyenin sosyal belediyeçilik ve bu tür hizmetlere alışma gereği ortaya konulmuştur. Dünyadaki gelişmeler ve ülkemizde yapılan yasal değişikliklerle eğitim, sağlık, çevre, kültür ve bilimsel çalışmalara öncülük etmek belediyelerin asli görevleri arasındadır. Buna bağlı olarak belediyelerin yapısal anlamda değişimi de kaçınılmazdır. Artık belediyeler personel sayısını arttırmadan hizmet üretim gücünü, hizmet kalitesini artırmak ve çeşitlendirmek zorundadır. Kararlara halkın katılımı sağlamak, ortak bir akıl ile hareket etmek daha isabetli kararlar almak ve uygulamanın yanı sıra ortak sorumluluk bilincini de geliştirmek amacıyla katılımcı yönetim sağlanmalıdır.

Zeytinburnu Belediyesi'nde yapılan analizler sonucu yukarıdaki açıklamaları da içeren kentsel hizmetler, toplumsal hizmetler ve kurumsal yapı olmak üzere üç stratejik alan belirlenmiştir. Belirlenen bu stratejik alanlarda orta ve uzun vadede ulaşılması düşünülen amaçlar ve gerekçeleri ayrı ayrı belirlenmiştir. Her bir stratejik alan için amaçlar ve gerekçeler belirlendikten sonra stratejik amaçlara yönelik hedef ve faaliyetler ile performans göstergelerine yer verilmiştir. Bu durum Pendik Belediyesi stratejik planında da görüldüğü gibi plana görsel olarak bakıldığında bir kopukluk yaşanmasına neden olmaktadır. Stratejik alan için amaç ve gerekçe belirlendikten sonra hedef, faaliyet ve performans göstergelerinin verilmesi planın daha anlaşılır olmasını

sağlayacaktır. Ayrıca belirlenen bu stratejik alanlar için de bir öncelik sıralaması yapılmamış, her alanda belirlenen hedefin gerçekleştirilmesi için bir süre ve bir performans kriteri öngörülmüştür.

Stratejik alanlar belediyenin geneli için belirlenmiş, her müdürlük için ayrı ayrı stratejik alan, amaç ve hedefler belirlenmemiş, fakat belirlenen amaç, hedef ve politikalardan sorumlu müdürlükler tek tek belirlenmiştir. Ayrıca Pendik Belediyesi'nde olduğu gibi Zeytinburnu Belediyesi'nde de belirlenen amaç, hedef ve projelerle ilgili maliyetlendirme, maliyet ve kaynak karşılaştırması yapılmamıştır.

Belediyenin belirlemiş olduğu bu stratejik amaçlarını gerçekleştirebilmesi için kaynağa ihtiyaç duyduğu büyük bir gerçektir. Bu nedenle kaynaklarını yeniden değerlendirmesi, giderlerin azaltılması, yatırım ve işletim imkanlarının oluşturulması gerekmektedir.

iii. *Kadıköy Belediyesi*.²⁷⁴ Kadıköy Belediyesi yapılan tüm çalışmalar sonucunda belirlemiş olduğu misyon, vizyon ve hedefleri doğrultusunda stratejik amaç ve hedefleri ile bu amaçları yerine getirirken dikkat edeceği hususları; bilgilendirme, altyapı oluşturma, ulaşılabilirlik, işbirliği ve sürdürülebilirlik şeklinde belirlemiştir. Faaliyetlerini yoğunlaştıracığı odak alanların başında çevrenin korunması gelmektedir. Kadıköy belediyesi'nin stratejik alan, amaç ve hedeflerinin belirlenmesi oldukça uzun süren çalışmalar sonucu olmuştur. Önceden yapılan analizler sonucunda çevre – çevre sağlığı- temizlik-katı atık, eğitim-kültür-sosyal ve gençlik-spor, ekonomi, sağlık, kentsel hizmetler, kent planlama, eşitsizlikler-kentte suç ve şiddet, e-belediye, kurumsal yapı olmak üzere dokuz stratejik alan belirlenmiştir. Öncelikle çevreyi birinci derecede etkileyen çevre sorunlarının tespiti, bu sorunlarla mücadele yöntemlerinin geliştirilmesi, sorunların ortaya çıktıktan sonra değil kaynağında denetim altına alınması gerekmektedir. Bu amaçla uygulamadaki atık toplama, atık pillerin toplanması, tıbbi atıkların toplanması, cadde ve sokakların süpürülmesi ve yıkanması alanlarında çalışmaların yoğunlaştırılması gerekmektedir.

²⁷⁴ Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 22-58.

Genel olarak Kadıköy halkının eğitim düzeyi yüksektir. Fakat Kadıköy'ün sosyo-ekonomik açıdan yetersiz, kentleşme bilincine sahip olmayan bölgelerinde ve kırsal kesimden kente gelen insanların kente entegre edilmesi amacıyla, başta eğitim ve sağlık olmak üzere tüm sosyal ihtiyaçlarını karşılamak gerekmektedir. Toplum ve insan sağlığı açısından önemli sorunların tespiti ve giderilmesi, salgın hastalıkların önlenmesi için çeşitli faaliyetler yürütülmelidir. Kadıköy'de kültürel ve sanatsal etkinlikleri artırmak ve tüm vatandaşların bu hizmetlerden eşit şekilde yararlanmalarını sağlamak gerekmektedir.

Diğer ilçelerde de görüldüğü gibi Kadıköy'de de gecekondulaşmanın yoğun olduğu alanlarda kentsel dönüşüm çalışmaları yürütülmektedir. Kent planlaması açısından altyapı çalışmaları, mevcut yeşil alanların nitelik ve nicelik olarak artırılması ve rasyonel kullanımının sağlanması çalışmaları yürütülmektedir.

Kadıköy en büyük ve en kalabalık ilçelerimizden biridir. Anadolu'nun Avrupa'ya açılan ilk kapısı konumunda da olduğu için ulaşım ağı açısından düğüm noktasında yer almaktadır. Bu nedenle Kadıköy'de imar uygulamaları ve kentsel hizmetler açısından birçok stratejik amaç belirlenmiştir.

Kadıköy Belediyesi kurumsal açıdan zayıf yönlerini güçlü yönleriyle, tehditleri fırsatlarla en aza indirmeye çalışarak birçok stratejik alan ve amaç belirlemiştir. Bu anlamda personelin etkin ve verimli çalışmasına olanak sağlayıp, hizmet kalitesini artırmak, norm kadro ilke ve standartları doğrultusunda ideal personeli oluşturma çalışmaları yürütülmektedir. Halkın beklentilerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için iç yapıdaki koordinasyonu artırmak ve mevcut durumda gerçekleştirilen mali hedeflerin artırılması, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanması amaçlanmıştır.

Kadıköy'de de diğer ilçelerde olduğu gibi kentte istihdamı artırıcı çalışmalara da yer verilmektedir. Ayrıca el ile yapılan üretimin desteklenmesi çalışmaları da yürütülmektedir.

Her stratejik alan kendi içinde stratejik amaçlara ayrılmıştır. Ayrıca her bir stratejik amaca ulaşmak için izlenecek yolu gösteren hedef ve faaliyetler

oluşturulmuştur. Diğer stratejik planlarda olduğu gibi kurum düzeyinde hazırlanan bir plan olduğundan, stratejik amaç ve hedefler de kurumun faaliyetleri bazında belirtilmiştir. Stratejik amaç, hedef ve faaliyetlerin birbiri ardına verilmiş olması bir bütünlük arz etmektedir.

Stratejik planda yer alan amaç, hedef ve faaliyetlerin hangi birimler tarafından gerçekleştirileceğinin belirlenmemiş olması, uygulama aşamasında planın takip edilmesi, amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun değerlendirilmesini zorlaştıracaktır.

Ayrıca belirlenen amaç, hedef ve faaliyetlerle ilgili maliyetlendirme, maliyet ve kaynak karşılaştırılması yapılmamıştır. Fakat uygulama stratejisi bütçe ilişkisi adı altında kaynak ve harcama yapısının ortaya konulması amacıyla geçmiş 2 veya 3 yıllık gerçekleştirmeler ve bu konudaki gelişmeler belirtilerek stratejik planın uygulama yılını izleyen iki yıl bütçe tahminleri yapılmıştır. Stratejik planların yıllık uygulama dilimleri belirlenerek, stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkinin de bu şekilde açıklık kazanacağı belirtilmiştir. Ayrıca performans göstergelerine plan metninde yer verilmemesi de önemli bir eksikliktir.

iv. *Bağcılar Belediyesi:* ²⁷⁵ İstanbul'un en büyük ilçelerinden biri olan Bağcılar gerek nüfus, gerekse ekonomik açıdan hızla gelişen yerleşim birimlerinden biridir. İlçenin nüfus yapısında ve ekonomisinde meydana gelen değişimler, güvenlik, şehirleşme, ulaşım, çarpık yapılaşma gibi önemli sorunları da beraberinde getirmiştir. Büyük oranda göç almasından dolayı Bağcılar'ın sosyal yapısı olması gerekenden geri kalmıştır. Bağcılarda birçok yatırım yapılmış, altyapısı büyük oranda tamamlanmış, üst yapı alanında da büyük mesafeler kat edilmiştir. Altyapı ve üstyapı ihtiyaçlarının yanı sıra, ilçedeki çarpık yapılaşma alanında da projeler geliştirilmesi ve çalışmaların bu alanlarda yoğunlaştırılması gerekmektedir. Bu alanda trafik sorunu başta gelmektedir. Bağcılar'ın gelişim seviyesini artırmak için, kentsel dönüşüm, ulaşım, sosyal hayat, kentin yeniden dizaynı, şehir kimliğinin oluşturulması, toplumun her kesimini kapsayacak eğitim ve sosyal ihtiyaçları giderecek sosyal projeler planlanmıştır. Bağcılar'da yapılan çalışmalar sonucunda önem verilmesi gereken alanlardan biri de

²⁷⁵ Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, s. 11-13.

ticari faaliyetlerin geliştirilmesi şeklinde belirlenmiştir. İlçe de ticari faaliyetler bulunmasın rağmen yaygınlaşmış değildir ve en önemlisi bu faaliyetlerin ilçenin kalkınmışlığına katkısı çok fazla değildir. Ticaretin artırılması ve kent ekonomisinin geliştirilmesi amacıyla birçok faaliyet planlanmaktadır. Ayrıca kurumsal alanda ise, gelişen ve değişen yerel yönetim anlayışına uyum sağlamak ve vatandaş beklentilerinin ve ihtiyaçlarının sağlıklı bir şekilde belirlenmesi için belediyenin yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu amaçla katılımın sağlanması, yönetim, vatandaşın belediye tanıması ve belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirilmesi vatandaşa daha etkin hizmet üretebilmek için belediye gelirlerinin artırılması, yeni yönetim tekniklerinin benimsenmesi, personelin gelişme ayak uydurabilmesi amacıyla gerekli eğitimin verilmesi için faaliyetler planlanmıştır.

Bağcılar Belediyesi yapılan analizler sonucu insan ve sosyal hayat, kurumsal yapı ve şehircilik olmak üzere üç stratejik alan belirlemiştir. Her bir stratejik alan için ayrı ayrı stratejik amaçlar, hedefler ve öncelik sırasına göre faaliyetler oluşturmuştur. Bağcılar belediyesi stratejik planı da diğer planlar gibi kurum düzeyinde hazırlandığı için, stratejik amaç ve hedefler de kurumun faaliyetleri şeklinde belirlenmiş, müdürlük bazında stratejik amaç ve hedef belirlemesi yapılmamıştır. Fakat belirlenen uygulamaya yönelik hedef ve faaliyetlerden sorumlu olan birimler tek tek sıralanmıştır. Önceliklerine göre sıralanan faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için dönemler belirlenmiş ve uygulamanın takip edilmesini kolaylaştıracak performans göstergelerine de yer verilmiştir. Ayrıca stratejik planda belirlenen amaçları gerçekleştirmeye yönelik faaliyetler ortaya konulduktan sonra faaliyetlerin maliyetlendirilmesi de yapılmıştır.

Stratejik planda stratejik alan, amaç, hedef, faaliyet, sorumlu birim, performans göstergeleri ve maliyetlendirmeye bir arada aynı tabloda yer verilmesi ise anlaşılır olması açısından önemlidir.

Stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye yönelik proje ve faaliyetlerin hangi birimler tarafından, hangi süre içinde gerçekleştirileceğinin belirlenmiş olması, hazırlanan stratejik planın uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun değerlendirilmesini kolaylaştıracaktır. İzleme ve değerlendirme sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak,

stratejik plan tekrar gözden geçirilebilir, hedeflenen ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılabilir, plan yeniden değerlendirilip yeni şartlara uygun olarak düzenlenebilir.

Ülkemizin çok hareketli, esnek siyasi ve ekonomik şartları dikkate alındığında ayrıntılı bir planın hazırlanması için 5 yıllık süre çok uzundur. Ayrıca ilçe belediyeleri belirli konularda büyükşehir belediyesine bağlıdır ve büyükşehir yatırımlarının yönlendirici etkisi büyüktür. Benzer şekilde birçok alanda merkezi idarenin etkili olması da büyük bir olumsuzluk yaratmaktadır. Belediyeler tüm bu olumsuzlukların etkisi altında değişen şartlara uyum sağlaması beklenen bir stratejik plan hazırlamışlardır. Hazırlanan stratejik planlarda mümkün olduğunca esnek bir yapı sergilemeye çalışılmıştır.

SONUÇ

Son yıllarda her alanda çok yoğun ve hızlı bir şekilde yaşanan değişim, hızlı bir sanayileşme ve paralelinde hızlı bir kentleşme sürecini getirmiş, kırsal alanlardan kente göç oranının artmasıyla nüfusun büyük bir bölümü kentlerde yaşamaya başlamıştır. Böylece yerel hizmetlerin niteliğinde büyük bir değişim yaşanmış ve bu durum büyük sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yaşanan bu değişim ile birlikte demokratikleşme, merkeziyetçi yapılardan uzaklaşma ve yerelleşme (subsidiarite) eğilimi hız kazanmış ve yerel yönetimlerin önemi giderek artmıştır.

Gerek ülkemizde, gerekse de dünyada yaşanan bu değişim ile yerel hizmetlerin niteliğinde büyük bir değişim ve çeşitlenme, bu hizmetlere yoğun bir talep artışı, yerel yönetimlerin hizmet yükünde büyük bir artış yaşanmış ve yerel yönetimlerde kaynakların etkin ve verimli kullanımı, hizmet sunumunda halka yakınlık, şeffaflık, etkinlik, verimlilik ilkeleri ön plana çıkmıştır. Yerel yönetimlerin ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, hantal, aşırı kırtasiyeci geleneksel yapıları bu değişim karşısında yetersiz kalmış, daha esnek ve kaliteli hizmet sunmak amacıyla yeni arayışlara yönelmişlerdir.

1980'li yılların başından itibaren yaşanan bu değişim, kurumları varlıklarını sürdürebilmeleri için yeniden yapılanmaya zorlamaktadır. Çünkü kurumlar gelecekte ortaya çıkabilecek değişimleri ve gelişimleri tahmin edip ve bu tahminlere göre hareket ederek varlıklarını devam ettirebilecek ve çıkan sorunlar karşısında çözüm üretebileceklerdir. Bu ise kurumun geleceği öngörerek, gelecekte ulaşmak istediği noktayı önceden belirleyerek yani stratejik planlar hazırlayıp uygulayarak gerçekleştirilebilir.

Kurumların varlıklarını sürdürebilmeleri için, içinde bulundukları çevrenin ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılamaları gerekmektedir. Bu açıdan yerel yönetimler halka en yakın, halkın doğrudan yüzyüze gelebildiği, yerel nitelikli ortak ihtiyaçları karşılayan yönetim birimleri olmaları nedeniyle önemli bir role sahiplerdir. Çünkü yerel yönetimler bulundukları yöre halkı tarafından seçimle göreve gelen ve hizmet sundukları alanın sorunlarını, burada yaşayan halkın beklentilerini en doğru şekilde

tespit edebilen kurumlardır. Ayrıca yerel yönetimler seçtikleri yöre halkına karşı sorumludurlar ve merkezi yönetime karşı daha esnek ve daha kolay hareket edebilmeleri nedeniyle yaşanan değişime daha kolay adapte olabilmektedirler.

Yaşanan bu değişim ve dönüşüm ile birlikte yerel yönetimler daha kaliteli ve esnek hizmet sunmak amacıyla yeni arayışlara yönelmiştir. Özel sektör kuruluşlarının hizmet sunumunda daha etkin ve verimli olmaları, daha kaliteli hizmet sunmaları nedeniyle, özel sektör yönetim tekniklerinin yerel yönetimlerde de uygulanması çalışmaları yoğunlaştırılmıştır. Yerel yönetimlerin yaşanan değişime ayak uydurabilmek için durum değerlendirme, kaynakların etkin ve verimli kullanımı, yaşanan değişimi takip etme, geleceği öngörme ve geleceğe yönelik stratejiler geliştirme sürecini içeren stratejik planlama yapma ihtiyacı ortadadır. Dolayısıyla özel sektör kuruluşları tarafından başarılı bir şekilde uygulanan stratejik planın yerel yönetimlerde de uygulanması söz konusudur.

Geleneksel bürokratik yönetim yapısının yetersizliklerini ortadan kaldırmak, hizmetlerin kaliteli, etkin ve verimli bir şekilde sunumunu sağlayabilmek için bir reform sürecine girilmiş ve yerel yönetimler alanında birtakım yasal düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Diğer taraftan bu yasal düzenlemelerle birlikte yerel yönetimlerde stratejik planlama çalışmaları hız kazanmıştır. Stratejik planlamanın yasal dayanağını 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerde ise stratejik planın yasal altyapısını 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunları oluşturmaktadır. Yaşanan reform süreci ile birlikte DPT tarafından stratejik planlama kılavuzları ve yönetmelik yayınlanmış, pilot uygulama çalışmaları ile stratejik planlama uygulamaları başlatılmıştır.

Yerel yönetimlerde stratejik plan üzerine karşılaştırmalı bir inceleme konulu bu çalışmada örnek olarak seçilen dört belediyenin yasal zorunluluğu yerine getirmenin yanı sıra kaynaklarını daha etkin ve verimli kullanarak, daha kaliteli hizmet sunmak amacıyla katılımcı yöntemlerle hazırlamış oldukları stratejik planları incelenmiştir.

Stratejik planlama çalışmalarına başlamadan önce, stratejik planlama ekibi oluşturulmalı, stratejik planlama ekibine stratejik planlama konusunda gerekli eğitim verilmeli, ekibin tüm eksiklikleri tamamlanmalı ve stratejik plan hazırlık çalışmaları yapılmalıdır.

Stratejik plan çalışmaları strateji geliştirme biriminin koordinatörlüğünde ve tüm birimlerin katılımıyla yürütülmelidir. Diğer taraftan stratejik planların yerel yönetimlerce kendi çalışanları tarafından hazırlanması zorunludur. Fakat ihtiyaç duyulduğu durumda danışman firmalardan yöntem ve süreç danışmanlığı hizmetleri alınabilmektedir. Yerel yönetimlerin stratejik plan çalışmaları sırasında benzer çalışmalardan faydalanmaları da mümkündür. Hazırlanan stratejik planlarda, stratejik plan çalışmalarının yürütülmesi amacıyla kurum içinden bir stratejik planlama ekibi oluşturulduğu, bu ekibe stratejik plan ile ilgili gerekli eğitimin verildiği ve stratejik planın bu ekip tarafından hazırlandığı görülmektedir. Ancak yapılan görüşmelerde bazı belediyelerde strateji geliştirme biriminin olmadığı, stratejik plan konusunda muhatabın bulunmaması ve stratejik plan ile ilgili müdürlüğün dahi tespit edilmemiş olması şeklinde sorunlarla karşılaşılmıştır.

Yukarıda da ifade edildiği gibi ihtiyaç duyulması halinde kurum dışı danışmanlık hizmeti alınabilmektedir. Ancak bazı belediyelerin stratejik planlama ekibi dışında stratejik planlarını hizmet satın alma yoluyla bir danışmanlık firmasına yaptırdıkları görülmektedir. Kurumun çevresine uygun kendine özgü stratejik plan hazırlaması gerekmektedir. Her kurumun evre şartları, içinde bulunduğu durum, kendilerinden beklenen talepler aynı değildir. Kurumun kendi sorunlarına çözüm getirmeyen, gerçeği yansıtmayan stratejik planlar hazırlanması durumunda stratejik planda yer alan amaç ve hedeflere ulaşılması imkansızlaşacak ve stratejik plana olan güven sarsılacaktır.

Stratejik planlama ekibi oluşturulduktan sonra, bu ekibin kurumun misyon, vizyon ve ilkeleri ile geleceğe yönelik stratejik amaç ve hedeflerini belirleyebilmeleri için mevcut durumda hangi kaynaklara sahip olduklarını, eksik ve zayıf yönleri ile olumlu ya da olumsuz gelişmeleri belirlemesi gerekir. Bu amaçla i ve dış evre analizi, paydaş analizi ve FÜTZ (SWOT) analizleri yapılır. Yapılan incelemelerde bazı

belediyelerde iç ve dış çevre analizi hakkında bilgi verilmezken, bazı belediyelerde stratejik planlama ekibi tarafından detaylı bir literatür taramasının yapıldığı ve analiz kapsamındaki konuların titizlikle belirlenip çalışmaların büyük bir özenle yapıldığı tespit edilmiştir.

Stratejik planın temel unsurlarından biri katılımcılıktır. Plan hazırlanırken paydaş analizi kapsamında kurumun etkileşim içinde olduğu tüm paydaşların görüşlerinin alınması önemlidir. Bu açıdan stratejik planın gerçekleri yansıtması için tüm paydaşların görüşlerinin alınabileceği çalışmalar yapılmalı, anketler uygulanmalı ve bu çalışmaların analiz sonuçlarına stratejik planda yer verilmelidir. Paydaş analizi kapsamında bazı belediyelerde iç paydaşlara sadece kurumun üst düzey yöneticileri dahil edilse de, genel olarak tüm paydaşların stratejik plan hazırlık aşamasına dahil edildiği görülmektedir.

Stratejik planın eksiksiz olabilmesi için, stratejik planın tüm çalışanlar tarafından sahiplenilmesi ve üst düzey yöneticinin desteği ve yönlendirmesi ile tüm paydaşların sürece dahil edilerek hazırlanması gerekmektedir.

Kurumların güçlü ve zayıf yönleri ile kurum dışından kaynaklanan fırsat ve tehditlerin yer aldığı FÜTZ (SWOT) analizi yapmaları ve stratejik planlarında bu analize yer vermeleri gerekmektedir. Stratejik planlama süreci yapılan mevcut durum analizi sayesinde, kurum güçlü ve zayıf yönleri ile kurum dışından kaynaklanana fırsat ve tehditleri belirler. Elde edilen bu bilgiler ile kurum zayıf yanlarını ve tehditleri nasıl ortadan kaldıracığına fırsatlardan ve güçlü yönlerden ise nasıl en iyi şekilde yararlanacağına cevap arar. Örnek olarak seçilen dört belediyenin ikisinin stratejik planlarında FÜTZ (SWOT) analizlerine yer vermedikleri görülmektedir. Diğer iki belediyenin FÜTZ (SWOT) analizlerinde ise, güçlü yönlerinin zayıf yönlerinden, fırsatların ise tehditlerinden fazla olduğu görülmektedir.

FÜTZ (SWOT) analizlerinde dikkat çeken diğer önemli noktalar ise, fırsat olarak ifade ettikleri bir durumu aynı zamanda tehdit olarak da ifade etmeleri ve yasal zorunluluk olduğu halde, üst düzey yöneticilerin desteği ile stratejik plan çalışmalarına başlanmış olmasını güçlü bir yön olarak ifade edilmesidir.

Stratejik plan sürecinde kurumun durum analizi ve FÜTZ (SWOT) analizi tamamlandıktan sonra sırası ile kurumun vizyon, misyon ve ilkelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Belirlenen misyon ve vizyonun etkileyici ve anlamlı, ilkelerin ise kurumun gerçekleri ile uyumlu olması gerekmektedir. Belirlenen misyon, vizyon bildirgeleri ile ilkelerin çalışanlar tarafından benimsenmemesi durumunda yazılı birer doküman şeklinde kalacağı ifade edilmektedir.

Kurum yapılan analizler sonucunda stratejik amaç ve hedeflerini belirlemeli ve hedeflere ilişkin performans kriterleri oluşturmalıdır. Stratejik planlama sürecinde yapılan analizler sonucu belirlenen stratejik amaç ve hedefler, kurumun sorunların farkında olduğunu ve faaliyetlerini bu alanlara yoğunlaştıracağını göstergesi olarak da ifade edilebilir. Dolayısıyla stratejik amaç ve hedeflerin sağlıklı bir şekilde belirlenmesi ve uygulanabilir nitelikte olması gerekmektedir.

Kurumlar hazırlamış oldukları stratejik planlarda yer alan amaç ve hedeflerini bütçeyle ilişkilendirmelidirler. Başka bir ifadeyle stratejik planlar bütçeye esas teşkil etmektedir. Kurumlar bütçelerini stratejik planlarda yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerine uygun, performans programlarına dayalı olarak hazırlamak durumundadırlar. Bundan dolayı kurumların faaliyetleri sadece hukuka uygunluk açısından değil stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi neticesinde performans denetimine de tabi tutulacaklardır.

Stratejik plan hazırlayan kurumların, hazırlamayanlara göre geleceğe daha hazır oldukları, aniden değişen şartlar karşısında önceden hazırlanan stratejiler ile değişime daha hızlı ve kolay adapte olabildikleri bilinmektedir.

Özel sektör kuruluşlarında uygulanan ve başarılı olan stratejik planın yerel yönetimlerde ilk sefer için uygulanmasının oldukça zor ve zaman alıcı olduğu söylenebilir. Fakat örnek olarak seçilen belediyelerin stratejik planları incelendiğinde stratejik plan tekniğinin bu kurumlarda uygulanmasında büyük oranda başarı sağlandığı görülmektedir. Belediyeler kendilerine özgü yapıları içerisinde stratejik planı uygulamışlardır. En azından stratejik planlama konusunda büyük bir olgunlaşma yaşanmaktadır. Zaten yerel yönetimlerde stratejik planlama uygulamasının kısa bir

sürede yerleşmesi mümkün değildir. İlk stratejik plan çalışmalarının yapıldığı dönem geçiş dönemidir ve daha sonraki dönemlerde stratejik planın sistemin bir parçası olması ve daha başarılı stratejik planlar hazırlanması mümkündür. Ayrıca çok çabuk değişen siyasi ve ekonomik şartlarımız göz önüne alındığında ayrıntılı bir planın hazırlanması için 5 yıllık süre çok uzundur. Diğer yandan belediyeler birçok konuda Büyükşehir Belediyesi'ne ve merkezi idareye bağılırlar. Bu olumsuz durum içinde değişen şartlara göre revize edilebilen, esnek yapı sergileyen stratejik planlar hazırlanmıştır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Kitaplar:

Akad, Mehmet Tanju. **Strateji Üzerine**. 1. Basım. İstanbul: Kastaş Yayınlar, 2001.

Al, Hamza. **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**. Ankara: Bilimadamı Yayınları, 2002.

Alpay, Yurdakul. **(Bütçeden Stratejik Yönetime) İşletme Politikası**. İstanbul: Cem Yayınevi, 1990.

Aşgın, Sait, Selen Güngör ve Ümit Altay. **Kamuda Stratejik Planlama**. Ankara: İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Mart 2006.

Azaklı, Sedat ve Hüseyin Özgür. “Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen”. **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I:Reform**. (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik). Ankara: Nobel Basımevi, 2005.

Bilgiç, Veysel. “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ‘Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları’**. (Edit: Asım Balcı, v.d.) Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003.

Bozlağan, Recep. **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**. İstanbul: Hayat Yayınları, 2005.

Çevik, Hasan Hüseyin. **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**. 2. Baskı. Ankara: SeçkinYayıncılık, 2004.

Çukurçayır, M. Akif. **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**. 3. Baskı. Konya: Çizgi Kitabevi, 2006.

Dinçer, Ömer. **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**. 7. Baskı. İstanbul: Beta Basım, 2004.

- Dinçer, Ömer ve Yahya Fidan. **İşletme Yönetimi**. 1. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1996.
- Düğer, İ. Hakkı ve Ali Akdemir. **Stratejik Planlama – Teori, Metodoloji ve Uygulama-**, Isparta, 1994.
- Eren, Erol. **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**. 7. Baskı. İstanbul: Beta Basım, 2005.
- Eryılmaz, Bilal. **Kamu Yönetimi**. Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı. İstanbul: Erkam Matbaası, 2003.
- Eryılmaz, Bilal. **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**. İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 1997.
- Görmez, Kemal. **Yerel Demokrasi ve Türkiye – Yerel Yönetim ve Belediyeler**. Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı. Ankara: Vadi Yayınları. 1997.
- Günday, Metin ve Turan Yıldırım. **İdare Hukuku**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2003.
- Hatiboğlu, Zeyyat. **İşletmelerde Stratejik Yönetim**. 1. Baskı. İstanbul: Sedok Yayınları, 1995.
- Hinterhuber, Hans H. ve Wolfgang Popp. “Sadece Bir Yönetici misiniz Yoksa Bir Stratejist mi?”. **Stratejik Yönetim ve Liderlik**. (Hızl. Mustafa Özel). 2. Baskı. İstanbul : İz Yayıncılık. 1995.
- Keleş, Ruşen. **Yerinden Yönetim ve Siyaset**. 5. Basım. İstanbul: Cem Yayınları, 2006.
- Keleş, Ruşen. “Belediye”. **Kamu Yönetimi Sözlüğü**. Ömer Bozkurt. Turgay Ergun ve Seriya Sezen (Ed.). Ankara: TODAİE. No:283, 1998.
- Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı. **Strateji ve Stratejik Yönetim**. Ekonomik ve Stratejik Araştırmalar Merkez Müdürlüğü. Ankara, Şubat 2004.

- Nadaroğlu, Halil. **Mahalli İdareler – Teorisi – Ekonomisi – Uygulaması**. 7. Bası. İstanbul: Beta Yayın Dağıtım, Ekim 2001.
- Ömürgönülşen, Uğur. “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”. **Çağdaş Kamu Yönetimi I**. (Edit: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür) Ankara: Nobel Yayın Dağıtım. 2004.
- Öner, Şerif. **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi**. 1. Baskı. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2006.
- Özgür, Hüseyin. “**Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim**”. Çağdaş Kamu Yönetimi II. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (Ed.). Ankara: Nobel Yayın-Dağıtım, 2004.
- Öztemel, Ercan. **İşletmelerde Stratejik Planlama**. İstanbul: Boğaziçi Yöneticiler Vakfı, 2004.
- Öztemel, Ercan. **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**. Adapazarı: Değişim Yayınları, 2001.
- Öztürk, Azim. **21.yy Türkiye’si İçin Yerel Yönetim Modeli**. İstanbul: Ümraniye Belediye Kültür Yayınları. No 1, Şubat 1997.
- Parlak, Bekir ve Zahir Sobacı. **Kamu Yönetimi**. Bursa: Aktüel Yayınları, 2005.
- Şentürk, Hulusi. **Belediyelerde Stratejik Planlama**. İstanbul: İlke Yayıncılık, 2005.
- Toprak, Zerrin. **Yerel Yönetimler**. 6. Baskı. Ankara: Nobel Yayınları, 2006.
- Tortop, Nuri ve Diğerleri. **Mahalli İdareler**. Ankara: Nobel Yayınları, Eylül 2006.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Raporu. **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması**. (Yerel Yönetim Reformu). Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Şubat - 1997.
- Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir. **Mahalli İdareler Maliyesi: Teori, Uygulama, Politika**. 2. Baskı. Ankara: Seçkin Yayınları, 2002.

Ülgen, Hayri ve S. Kadri Mirze. **İşletmelerde Stratejik Yönetim**. İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2004.

Yıldırım, Selahattin. **Yerel Yönetim ve Demokrasi**. Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi. 2. Baskı. İstanbul: IULA – EMME Yayınları, 1994.

Yüzbaşıoğlu, Nedim. **2000’li Yıllarda Strateji ve Planlama**. Konya: Çizgi Kitabevi, 2004.

Makaleler:

Aktan, Coşkun Can. “Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektöründe Uygulanmasına Yönelik Öneriler”. **Türk İdare Dergisi**. Yıl 71. Sayı 425 : 1-14, 1999.

Apan, Ahmet. “Stratejik Plan(lama) ve Performans Esaslı Bütçeleme (Fransa İçişleri Bakanlığı Örneği)”. **Türk İdare Dergisi**. Sayı 448 : 1-12. Yıl 77, 2005.

Aşgın, Sait. “Ülkemizde ‘Stratejik Planlama’ Kavramının Gelişimi”. **Türk İdare Dergisi**. Yıl 78. Sayı 451: 8-20, Haziran 2006.

Başarır, Arslan. “Kalkınmada Mahalli İdarelerimize Düşen Görevler”. **Amme İdaresi Dergisi**. Cilt 6. Sayı 3 : 80-93, Eylül 1973.

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

Çağlar, İrfan. “İşletmelerde Vizyon Yönetimi ve Ülkemiz Açısından Değerlendirilmesi”. **Yönetim Dergisi**. Yıl 10. Sayı 32 : 26-32, Ocak 1999.

Çetin, Sefa. Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim. **Türk İdare Dergisi**. Sayı 449 : 93-100, Aralık 2005.

Çoker, Ziya. “Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim – Yerinden Yönetim”. **Türk İdare Dergisi**. Sayı 393 : 1-28, Aralık 1991.

- Doğan, Özlem İpekgil ve Engin Deniz Eriş. “ Stratejik Toplam Kalite Yönetimi”. **Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi**. Cilt 2. Sayı 2, 2000.
- Durna, Ufuk ve Veysel Eren. “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”. **Amme İdaresi Dergisi**. C. 35. Sayı 1 : 55-75, 2002.
- Dursun, Hasan. “Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar”. **Türk İdare Dergisi**. Yıl 76. Sayı 442, 2004.
- Furman, Beyza Oba. “Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlarda Stratejik Yönetim: Kavramsal Bir Çerçeve”. **İ.Ü.İ.F. Dergisi**. Cilt 16. Sayı 1 : 39 – 50, İstanbul 1987.
- Güner, Sinan. “Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi”. **Türk İdare Dergisi**. Sayı 446. 61-78, Mart 2005.
- Gürer, Harun. “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler”. **Sayıştay Dergisi**. Sayı 63: 91-105, Ekim – Aralık 2006.
- Karaman, Zerrin Toprak. “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”. **Türk İdare Dergisi**. Yıl: 72. Sayı 426 : 37-53. Mart 2000.
- Odabaş, Çağlayan. “Stratejik Yönetim ve e-Devlet”. **Sayıştay Dergisi**. Sayı 55: 83-93, Ekim-Aralık 2002.
- Önder, Murat. “Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması ve Karşılaşılan Sorunlar”. **Türk İdare Dergisi**. Sayı 416. Yıl 69, 1997.
- Özer, M. Akif. “Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler”. **Türk İdare Dergisi**. Yıl 76. Sayı 444 : 139-177. (Eylül 2004).
- Özer, M. Akif. “Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi. **Sayıştay Dergisi**. Sayı 59: 3- 46.

Songür, Neşe. “Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama”. **Amme İdaresi Dergisi**. C. 38. Sayı 4 : 145-155, Aralık 2005.

Şen, Mustafa Lütfi. “Stratejik Plan Performans Değerlendirmesi ve Kent Konseyi”. **Birlik Dergisi**. T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Yayını. Yıl 5. Sayı 3 :28-31, Ekim-Kasım-Aralık 2006.

Tamer, Mustafa. “Belediyelerde Stratejik Planlama Yapımının Son Günü Olan 13 Temmuz 2006 Tarihi Ertelenmelidir”. **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**. C.11. Sayı 6 : 3-6, Haziran 2006.

Taş, Hüseyin Cesurhan. “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama”. **Türk İdare Dergisi**. Sayı 449:101-111, Aralık 2005.

Tortop, Nuri. “Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı”. **Amme İdaresi Dergisi**. Cilt 24. Sayı 4 : 3-9, Aralık 1991.

Tortop, Nuri. “Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi, Sorunları ve Yeni Düzenlemeler”. **Amme İdaresi Dergisi**. Cilt 18. Sayı 4 : 3-12, Aralık 1985.

Yılmaz, Kutluhan. “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”. **Sayıştay Dergisi**. Sayı 50-51 : 67-86, Temmuz-Aralık 2003.

Yurtseven, H. Rıdvan. “Stratejik Yönetim Sürecinde Misyon Kavramı”. **Yönetim Dergisi**. Y. 9. Sayı 29: 26-33, Ocak 1998.

Tezler:

Aydemir, Nilgün. İşletmelerde Strateji – Yapı İlişkisi ve Buna İlişkin Bir Uygulama. **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**. İstanbul Üniversitesi SBE, 1991.

Aydın, Cengiz. Stratejik Yönetimlerde Strateji ve Örgütsel Yapı İlişkisi. **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**. Hacettepe Üniversitesi SBE, 1998.

Azaklı, Sedat. Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları (Ege Bölgesi Örneği). **(Yayınlanmamış Doktora Tezi)**. Marmara Üniversitesi SBE, 1999.

Beceren, Ertan. Isparta Deri Sektörünün Stratejik Planlaması. **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**. Süleyman Demirel Üniversitesi SBE, 1996.

Bozlağan, Recep. Belediyelerde Örgüt Geliştirme (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği). **(Yayınlanmış Doktora Tezi)**. Marmara Üniversitesi. SBE, 2001.

Can, Tacettin. Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama. **(Yayınlanmamış Master Tezi)**. Gazi Üniversitesi SBE, 1996.

Doğan, Mahmut. Yerel Yönetimlerde Halkın Yönetime Katılımı. **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**. Marmara Üniversitesi SBE, 1998.

Gözlükaya, Türkay. Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri. **(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**. Pamukkale Üniversitesi SBE. Denizli, Temmuz 2007.

Narinoğlu, Ahmet. Yerel İdarelerde Stratejik Planlama Modeli. **(Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi)**. Çağ Üniversitesi SBE, 2006.

Özdemir, Bülent. Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği. **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Hacettepe Üniversitesi SBE, 1997.

Diğer Kaynaklar:

442 sayılı Köy Kanunu, (07/04/1924 Tarih, 68 Sayılı Resmi Gazete Tertip 3, Cilt 5). <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15/01/2008).

2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. (18/01/1984 Tarih, 18285 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 23), <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (19/02/2008).

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, (24/12/2003 Tarih, 25326 Sayılı Resmi Gazete). (25.08.2007).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, (23/7/2004 Tarih, 25531 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 43). <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15/01/2008).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04/03/2005 Tarih, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44), md. 4–6, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15/01/2008).

5393 sayılı Belediye Kanunu, (13/7/2005 Tarih, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44), <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15/01/2008).

5436 Sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” (md. 15), (24/12/2005 Tarih, 26033 Sayılı R. Gazete, Tertip 5, Cilt 45), <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (15.05.2008).

2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı, 04.07.2003 Tarih ve 2003/14 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı, <http://mevzuat.dpt.gov.tr/ypk/2003/14.pdf> (03.04.2008).

2005 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı, 19.07.2004 Tarih ve 2004/37 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı, <http://sp.gov.tr/mevzuat.html> (03.04.2008).

Aktan, Coşkun Can, “**Strateji ve Stratejik Yönetim Kavramları**”, <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/strateji-kavrami.htm> (25.09.2007).

Aktan, Coşkun Can, “**Stratejik Yönetim ve SWOT Analizi**”, <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/swot.htm> (10.12.2007).

Aktan, Coşkun Can, **Vizyon ve Misyon Bildirimlerinin Oluşturulması**, <http://www.canaktan.org/yonetim/stratejik-yonetim/vizyon.htm> (22.10.07)

Alpkan, Lutfihak. “Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, s. 2, 2000.

http://www1.dogus.edu.tr/dogustru/journal/sayi_2/m00022.pdf (16.05.2008).

Altıntaş, Fusun Çınar, **Strateji Geliştirme Süreci İçerisinde Stratejik Başarı Unsurlarının Değerlendirilmesi**,

<http://eusp.k.ege.edu.tr/planlamaarastirma/stratejigelistirmesureci.doc>
(09.05.2008).

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ile Programın Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 2003/5930 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 24.07.2003 Tarih. 25178 Sayılı RG.
<http://rega.basbakanlik.gov.tr/> (02.05.2008).

Bağcılar Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009,

http://www.bagcilar.bel.tr/images/content/2-BAGCILAR_SP_24.8.2006.pdf
(20.05.2008).

Bircan, İsmail, “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, **Planlama Dergisi**, 42. Yıl Özel Sayısı, Ankara: DPT.

<http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/bircani.pdf> (25.09.2007).

Bozlağan, Recep, “Yayımlanmamış Çalışma”, 2007.

Denizli İl Özel İdaresi Stratejik Planı 2006-2010,

<http://www.denizliozelidare.gov.tr/dosya/stratejikplan.pdf> (20.05.2008).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 2. Sürüm**, Haziran 2006, www.sp.gov.tr/belgeler.html (25.03.2007).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Mayıs 2003,

http://aydin.meb.gov.tr/st/stratejik_planlama_klavuzu.doc (10.06.2007).

- Hacettepe Üniversitesi Stratejik Planı 2007-2011,
http://www.hacettepe.edu.tr/ortak/universite/stplan_0711.pdf (20.05.2008).
- <http://www.sp.gov.tr/sss.html#yereltarih> (16.05.2008).
- <http://www.akparti.org.tr/ekonomikisler/aepdoc.doc> (02.05.2008).
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan 2007-2011, Kitap Matbaacılık.
- İstanbul İl Özel İdaresi stratejik Planı 2007-2011,
[http://www.istanbulozelidaresi.gov.tr/sp/eklenen_dosya/20061219140313_STR_ATEJEK_PLANLAMA_\(DPT\).doc](http://www.istanbulozelidaresi.gov.tr/sp/eklenen_dosya/20061219140313_STR_ATEJEK_PLANLAMA_(DPT).doc) (20.05.2008).
- Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009,
<http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulKadikoySP0609.pdf>
(14.05.2008)
- Karayolları Genel Müdürlüğü Stratejik Planı 2007-2011,
<http://www.kgm.gov.tr/asps/stratejik/strateji.pdf> (20.05.2008).
- Kayseri Büyükşehir Stratejik Planı 2007-2011, http://www.kayseri-bld.gov.tr/menu/KBSB_stratejik%20plan_14_07_2006.pdf (20.05.2008).
- Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2006-2010, <http://www.pendik.bel.tr/> (20.04.2007).
- Pendik Belediyesi Stratejik Planı 2007-2010,
<http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulPendikSP0710.pdf>
(01.06.2008).
- Stratejik Planlamanın Temelleri, www.strateji.gazi.edu.tr/ornekler.html (29.08.2007).
- Şentürk, Hulusi, “**Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi**”,
<http://www.pendik.bel.tr/tr/tab.aspx?tabid=512> (08.11.2007).
- T.C. 1982 Anayasası, Resmi Gazete, 2709, 7 Aralık 1982.
- T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP) 03 Ocak 2003,

Türk, Ercan ve Nezir Ünsal, **Eğitimde Stratejik Planlama El Kitabı**, Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ocak 2007, http://nizip.meb.gov.tr/dosyalar/egitimde_stratejik_planlama.pdf (19.05.2008).

Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf> (02.05.2008).

Zeytinburnu Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009, <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulZeytinburnuSP0609.pdf> (13.05.2008).