

**T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİMDALI**

86986

**BELEDİYE HİZMETLERİNDE BİLİNÇLİ STRATEJİ
GELİŞTİRME SÜRECİ VE SORUNLARI
(EGE BÖLGESİ ÖRNEĞİ)**

(DOKTORA TEZİ)

**Hazırlayan
Sedat AZAKLI**

T 86986

**Danışman
PROF. DR. Ömer DİNÇER**

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

ÖZET

Bu çalışma, yerel halkın bir arada yaşamasından doğan temel kentsel ihtiyaçlarını karşılayan belediyelerin, hizmetlerini daha etkin, verimli ve kaliteli sunmasını sağlamak amacıyla yeni bir yönetim yaklaşımını ele almaktadır. Bu yaklaşım özel sektörde yaygın olarak kullanılmakta olan "*stratejik yönetim*"in kamu yönetimi alanında uygulanmasını içermektedir. Bu amaçla, çalışma Türkiye'de yeni bir belediyeçilik anlayışına sebep olacağı inanılan, "*belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme süreci ve sorunları*"nı konu edinmiştir. Belediyelerin bir işletme gibi görülebildiği yeni kamu yönetimi anlayışından da esinlenerek belediyeler klasik kamu yönetimi anlayışı dışında değerlendirilerek farklı açılardan tanımlanmıştır.

Ege Bölgesindeki 131 il ve ilçe belediye başkanlarına posta yoluyla gönderilen anket yoluyla bir alan araştırması yapılmıştır. Belediyelerin bilinçli strateji geliştirip geliştirmediğini tespit etmeye yönelik olarak 71 belediye örneklemini üzerinde yapılan bu alan araştırması çalışmanın uygulama kısmını oluşturmaktadır.

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunların yanı sıra genel olarak karşılaştıkları sorunlar da araştırılmıştır. Bu alandaki çalışmaların oldukça az ve teorinin oluşmamış olması bizi, belediyelerde stratejik yönetim alanında keşfedici ve betimleyici bir çalışmaya yönlendirmiştir.

Çalışmanın dikkat çeken üç sonucu vardır. Bunlardan biri, Ege Bölgesi Belediye Başkanlarının sınırlı olarak kente dair vizyonları olduğu ve kentsel hizmetleri sunmada bilinçli olarak strateji geliştirmedikleridir. İkinci olarak, yerel halkın talep ve şikayetleri ile memnuniyetlerine önem vermelerine rağmen bunları ölçmeye ve değerlendirmeye yönelik sistemli, kurumsal ve objektif örgütlenmeleri yoktur. Üçünü sonuç ise, belediye başkanlarının genel olarak karşılaştıkları sorunlar ile bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunlar arasında fark görmedikleridir. Bu aynı zamanda strateji bilincinin oluşmadığının da göstergesi sayılabilir.

ABSTRACT

This study investigates a new management approach that aims to increase effectiveness, productivity, and quality of services provided by local governments. This approach entails the application of "strategic management" principles, which has been widely used in private sector, to public administration. Drawing on a sample of 71 municipalities in Aegean region, the study analyzes whether there exists a conscious implementation of strategic management process in local services and the problems confronted, and aims to bring a new understanding to local governments in Turkey.

Based on different perspectives, a new definition of municipality is developed. As distinct from a traditional view of public administration, a municipality is seen as a private company, a result which is corroborated by the findings of this survey.

In addition to general problems confronted in municipalities, the problems arising in the process of strategic management are examined from a comparative perspective. Due to lack of a rigorous theory and a paucity of empirical works in this field, an exploratory research design is adopted to seek answers to the study's research questions.

A number of conclusions are worthy of note: first, the mayors have a limited vision of the city they governed and do not apply strategic management process consciously in the provision of local services. Second, while the mayors do not overlook the demand and complaints, and satisfaction of local people, they often fail to establish an efficient organization to be able to correctly measure and evaluate them. Finally, they do not differentiate between the general problems and the problems arising from the application of strategic management principles.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	I
ABSTRACT	II
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	IX
TABLolar LİSTESİ.....	IX
GİRİŞ	XI
I. BÖLÜM: BELEDİYE, BELEDİYE HİZMETLERİ VE STRATEJİYE KAVRAMSAL VE TEORİK	
BAKIŞ	1
A- BELEDİYELERİN TANIMI, YAPISI VE ÖZELLİKLERİ.....	2
1- Belediyelerin Tanımı	2
2- Belediyelerin Yapısı ve Örgütlenmesi	4
3- Belediyelerin Özellikleri.....	8
4- Belediyelerin Demokratik Olma Gereği.....	9
B- BELEDİYE ÖRGÜTLERİ HAKKINDA FARKLI YAKLAŞIMLAR.....	10
1- Kamu Kuruluşu Olarak Belediyeler.....	11
2- Hizmet İşletmesi Olarak Belediyeler.....	12
3- Kâr Amacı Gütmeyen Örgüt Olarak Belediyeler.....	14
4- Politik Örgüt Olarak Belediyeler.....	16
C- BELEDİYE HİZMETLERİ İÇİN TEORİK ÇERÇEVE	18
1- Belediye Hizmetlerinin Yapısı ve Hukukî Çerçeve.....	19
2- Belediye Hizmetleri ve Kamu Hizmeti Anlayışı.....	20
3- Belediye Hizmetleri ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	24
4- Belediye Hizmetlerinin Stratejik Yönetim Açısından Gruplandırılması.....	30
5- Belediye Hizmetlerinin Arz Yöntemleri	32
a- İhale / Sözleşme	32
b- İmtiyaz / Muafiyet.....	33
c- Emanet.....	34
d- Ruhsat / İzin.....	34
e- Yönetimlerarası İşbirliği.....	35
f- Yap-İşlet Devret	36
g- Belediye Şirketleri	37

6- Belediye Hizmetleri ve Merkezi Yönetim İlişkisi.....	37
a- Merkezi Yönetimin Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi.....	39
b- Merkezi Yönetim ile Belediyeler Arasında Görev ve Yetki Bölüşümü.....	41
c- Merkez İle Belediyeler Arasında Kaynak Bölüşümü	44
d- Demokratikleşme, Yerel Özerklik ve İlişkilerin Siyasi Boyutları	45
7- Belediye Hizmetleri ve Yerel Halk İlişkisi.....	48
a- Halk Kurultayları, Konseyleri ve Beyaz Masa.....	49
b- Proje Demokrasisi.....	50
D- STRATEJİ KAVRAMI, TANIMI VE KAPSAMI ÜZERİNE TARTIŞMALAR.....	51
1- Stratejinin Tanımı Üzerine Tartışmalar	51
2- Stratejinin Örgütün Diğer Unsurlarını Belirleyici Rolü	54
a- Amaç ve Hedefler.....	55
b- Örgüt Yapısı	56
c- Yönetim Süreçleri	58
i- Karar Süreci	58
ii- Haberleşme / Bilgi.....	60
iii- Ödüllendirme / Cezalandırma	61
d- Liderlik ve Kültür	64
E- STRATEJİK YÖNETİM	66
1- Stratejik Yönetimin Tanımı ve Ayırt Edici Özellikleri.....	67
3- Stratejik Yönetim Süreci	70
a- Stratejilerin Geliştirilmesi.....	70
b- Stratejilerin Uygulanması.....	71
c- Stratejik Sonuçların Kontrol ve Değerlendirilmesi	72
II. BÖLÜM: BELEDİYE HİZMETLERİNDE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME.....	75
A- BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM SEVİYELERİ	77
1-Kente Dair Vizyon	77
2- Kent Vizyonunun Gerçekleşmesinde Belediyeler ve Kurumsal Stratejiler.....	79
3- Bölümsel Stratejiler.....	80
4- Program Stratejileri	81
B- BELEDİYELERDE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİ.....	82
1- Vizyon, Stratejik Amaçlar ve Misyon Belirlenmesi.....	82
2- Çevre Analizi.....	84
3- Belediyelerin Kaynak ve Kapasitelerinin Analizi	86
4- Fırsat ve Tehditlerin Değerlendirilmesi	87
5- Stratejik Uygulamalar, Alternatiflerin Analizi ve Strateji Seçimi	88

6- Stratejinin Uygulanması	89
7- Stratejinin Kontrol ve Değerlendirilmesi	90
C- BELEDİYE YÖNETİMİNİ ETKİLEYEN STRATEJİK FAKTÖRLER.....	91
1- Dış Çevre Faktörleri.....	91
a- Küresel Çevre Faktörleri	92
i- Teknolojik Faktörler	92
ii- Ekonomik Faktörler	94
iii- Hukuki Faktörler ve Düzenlemeler	96
iv- Tabii Çevre Faktörleri.....	96
v- Sosyo-Kültürel Faktörler	98
b- Ulusal Hizmet Çevresi	99
i- Yerel Halk ve Müşteriler	99
ii- Yerel Kamu Kurumları	101
iii- Sivil Toplum Örgütleri.....	106
iv- Parti Teşkilatı ve Mensupları	107
v- Mal ve Hizmet Satanlar / Taşeronlar	109
2- Belediyenin Kaynak ve Kapasitesi	111
a- İnsan Kaynakları	111
b- Gerekli Bilgi ve Veriler.....	113
c- Mevcut Amaç ve Stratejiler	115
d- Yapı, Süreç ve Kültürel Özellikler	117
e- Mali Yapı.....	120
3- Başkanın ve Yönetimin Değerleri ve Öncelikleri.....	123
D- BELEDİYE HİZMETLERİNDE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRMENİN SAĞLAYACAĞI	
FAYDALAR.....	124
1- Strateji, Çevreyi Değerlendirme ve Geleceği Tahmin Etmeye Yardımcı Olur.....	125
2- Strateji, Belediye Örgütlerine Kendi Kendini Değerlendirme İmkânı Verir.....	126
3- Strateji, Amaçlara Bağlı Bir Unsurdur	127
4- Strateji, Devamlı Olarak Tekrarlanan (Rutin) İşlerin Aksine Uzak Geleceğe Bağlı Bir Düzeni	
İlgilendirir.....	127
5- Strateji, Planlar İçin Çerçeve Oluşturur	128
6- Strateji, Çalışanları Motive Edici Bir Faktördür	128
7- Strateji Kamu Hizmetlerinin Kalitesini Yükseltir.....	128
8- Stratejik Yönetim, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışıyla Bağdaşan Bir Yönetim Biçimidir.....	129
E- BELEDİYE HİZMETLERİNDE STRATEJİK ALANLAR VE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME	
ÇABALARI	129
1- Ulaşım ve Temizlik Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Çabası.....	131

2- Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Çabası	133
3- Kültür, Spor, Rekreasyon ve Sosyal Yardım Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Çabası	137
4- Konut Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Çabası.....	139
III. BÖLÜM: BELEDİYE HİZMETLERİNDE STRATEJİK YÖNETİM SORUNLARI.....	140
A- BELEDİYELERDE YÖNETİM ANLAYIŞI VE UYGULAMA SORUNLARI	140
1- Yönetim Anlayışı.....	141
2- Örgüt Yapısı ve Bürokratik Sorunlar	142
3- Personel Sorunu	144
4- Kaynak Yetersizliği.....	146
5- Ağır İdari Vesayet	147
B- BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR	148
1- Örgüt İhtiyaçlarının Analiz Edilmesi	148
2- Yönetimin Mevcut Yetenek, Kaynak ve Kapasitesinin Analizi.....	148
3- Yerel Halk Anlayışı.....	149
4- Kalite-Miktar Ayrımı	149
5- Karar Verme Etkinliği	150
C- STRATEJİ UYGULAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR.....	150
1- Değişime Direnç.....	150
2- Personel Eğitimi.....	151
3- Politik Etkiler.....	152
4- Yönetim ve Yöneticilerin Tutum ve Değerleri.....	153
IV. BÖLÜM: BELEDİYE HİZMETLERİNDE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİ VE SORUNLARI KONUSUNDA BİR ALAN ARAŞTIRMASI	154
A- ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ TEMEL BİLGİLER	154
1- Araştırmanın Amacı ve Önemi	154
2- Araştırmanın Temel Soruları	157
3- Araştırmanın Kapsamı.....	158
4- Araştırmanın Temel Kavramlarının Operasyonel Tanımları	160
B- ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ	161
1- Veri Toplama.....	161
2- Anketin Geliştirilmesi.....	163
3- Anket Cevaplayıcılarının Seçimi.....	165
4- Posta Anketleri.....	166
5- Geri Dönme Oranı.....	170

6- Anketin Geçerliliği ve Güvenirliği	171
7- Araştırmada Kullanılan İstatistik Yöntemleri	173
8- Örneklemin Genel Özellikleri	173
C- ARAŞTIRMANIN BULGULARI	177
1- Kente Dair Vizyon ve Stratejiler Hakkında Bulgular.....	177
a- Kente Dair Vizyon Hakkında Betimleyici Bulgular	177
b- Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumlu Etkenler: Betimleyici Bulgular	184
c- Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumlu Etkenlerin Hizmet Alanlarıyla İlişkilendirilmesi	187
d- Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumsuz Etkenler: Betimleyici Bulgular.....	196
e- Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumsuz Etkenlerin Hizmet Alanlarıyla İlişkilendirilmesi	198
f- Bilinçli Strateji Geliştirmede Temel Etkenler.....	207
2- Stratejik Hizmet Alanları Hakkında Betimleyici Bulgular	212
a- Ulaşım Hizmetleri	212
b- Temizlik Hizmetleri	213
c- Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri	214
d- Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri	214
e- Sosyal Yardım Hizmetleri	215
f- Konut Hizmetleri	216
3- Bilinçli Stratejinin Tespiti Hakkında Bulgular	216
a- Yerel Halkın Talep ve Şikayetlerinin Tespiti	217
b- Yerel Halkın Taleplerinin Değerlendirilmesi	218
c- Yerel Halkın Şikayetlerinin Değerlendirilmesi	220
d- Yerel Halkın Memnuniyetinin Önem ve Ölçümü	223
e- Temel Hizmetlerde Yerel Halkın Şikayet Değişim Düzeyi	224
f- Yerel Halkın Şikayet Değişim Düzeyi İle Her Bir Temel Hizmetin Önem Düzeyinin İlişkilendirilmesi.....	225
g- Belediye Başkanlığının Dönemi ve Tekrar Seçilme Sebepleri	228
4- Genel Olarak ve Bilinçli Strateji Geliştirme Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar	230
D- ARAŞTIRMANIN BULGULARININ YORUMLANMASI VE DEĞERLENDİRİLMESİ.....	232
V. BÖLÜM: SONUÇ, GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	246
A- ÇALIŞMANIN ÖZETİ VE GENEL DEĞERLENDİRME	246
1. Çalışmanın Özeti	246
2. Genel Değerlendirme.....	251
B- BELEDİYELERE VE MERKEZİ YÖNETİME ÖNERİLER	255
1. Belediyelere Öneriler	255
2. Merkezi Yönetime Öneriler	257
C- AKADEMİK ÖNERİLER	259

KAYNAKÇA.....	262
KİTAPLAR.....	262
MAKALELER.....	269
TEZLER.....	275
RAPORLAR-BİLDİRİLER-KONUŞMALAR-GAZETELER.....	276
EK-1: ANKET FORMU KAPAĞI.....	279
EK-2: ANKET FORMU ÖNYAZISI	280
EK-2: ANKET FORMU	281



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil I-1 Türk Belediye Sistemi	4
Şekil I-2 Kâr Amaçlı ve Kâr Amacı Gütmeyen Örgütlerin Karşılaştırılması	15
Şekil I-3 Yeni Yönetim Düşüncesi Modeli	28
Şekil I-4 Stratejik Yönetim Süreci ve Uygulama Safhaları	74
Şekil II-1 Belediye Yönetimini Etkileyen Ulusal Hizmet Çevresi	110
Şekil IV-1 Posta Anketinin Düzenlenmesi ve Yürütülmesi	167
Şekil IV-2 Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları Araştırma Şablonu	176

TABLolar LİSTESİ

Tablo IV-1 Cevaplayıcıların Katılım Özellikleri	171
Tablo IV-2 Ege Bölgesi Kentleri ve Belediye Başkanlarına Ait Genel Bilgiler	175
Tablo IV-3 Kentin Kurulmasında Önemli Olan Faktörler	178
Tablo IV-4 Kentin Şu Anda Geçimini Sağladığı Alanlar	178
Tablo IV-5 Kentin Şu Anda Geçimini Sağlamada Birinci Derecede Önemli Alanlar	179
Tablo IV-6 Kentin Gelecekte Geçimini Sağlamada Önemli Olacağı Düşünülen Alanlar	179
Tablo IV-7 Kentin Gelecekte Geçimini Sağlamada Birinci Derecede Önemli Olacağı Düşünülen Alanlar	180
Tablo IV-8 Kentin Kuruluş Nedenlerinin Şu Andaki Geçim Alanları İle Karşılaştırılması	181
Tablo IV-9 Kentin Kuruluş Nedenlerinin Kentin Gelecekte Geçim Alanları İle İlişkisi	182
Tablo IV-10 Kentin Şu Andaki ile Gelecekte Düşünülen Geçim Alanlarının Karşılaştırılması	183
Tablo IV-11 Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumlu Etki Eden Faktörler	185
Tablo IV-12 Temel Hizmetlerin Toplam Skorlarına İlişkin Cronbach Alpha Değerleri	187
Tablo IV-13 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Ulaşım Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi	188
Tablo IV-14 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Temizlik Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi	189
Tablo IV-15 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi	190
Tablo IV-16 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi	192
Tablo IV-17 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Sosyal Yardım Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi	194
Tablo IV-18 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Konut Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi .	195
Tablo IV-19 Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumsuz Etki Eden Faktörler	196
Tablo IV-20 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Ulaşım Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi	199

<i>Tablo IV-21 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Temizlik Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi</i>	201
<i>Tablo IV-22 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi</i>	202
<i>Tablo IV-23 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi</i>	204
<i>Tablo IV-24 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Sosyal Yardım Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi</i>	205
<i>Tablo IV-25 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Konut Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi</i>	206
<i>Tablo IV-26 Strateji Geliştirme Süreleri</i>	208
<i>Tablo IV-27 Strateji Geliştiren Kurum ve Kişiler</i>	209
<i>Tablo IV-28 Strateji Geliştirmede Önem Verilen Temel İlkeler</i>	210
<i>Tablo IV-29 Belediyenin Yatırımlarını Planlayıp Geleceğe Yönelik Amaçlarını Belirlemede Önem Verilen Unsurlar</i>	211
<i>Tablo IV-30 Ulaşım Hizmetlerinin Önem Düzeyi</i>	212
<i>Tablo IV-31 Temizlik Hizmetlerinin Önem Düzeyi</i>	213
<i>Tablo IV-32 Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetlerinin Önem Düzeyi</i>	214
<i>Tablo IV-33 Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetlerinin Önem Düzeyi</i>	214
<i>Tablo IV-34 Sosyal Yardım Hizmetlerinin Önem Düzeyi</i>	215
<i>Tablo IV-35 Konut Hizmetlerinin Önem Düzeyi</i>	216
<i>Tablo IV-36 Yerel Halkın Talep ve Şikayetlerinin İletilme Yöntemleri</i>	217
<i>Tablo IV-37 Yerel Halkın Talepleri Doğrultusunda Belediye Hizmetlerine Çözüm Beklenti Düzeyi: Göreve Gelindiğindeki ve Şu Andaki Düzeylerin Karşılaştırılması</i>	219
<i>Tablo IV-38 Belediye Hizmetlerine Yerel Halkın Şikayet Düzeyi: Göreve Gelindiğindeki ve Şu Andaki Düzeylerin Karşılaştırılması</i>	221
<i>Tablo IV-39 Halkın Memnuniyeti ve Önem Düzeyi</i>	223
<i>Tablo IV-40 Halkın Memnuniyeti Hakkında Bilgi Sahibi Olma</i>	223
<i>Tablo IV-41 Halkın Memnuniyetini Öğrenme Yöntemleri</i>	224
<i>Tablo IV-42 Belediye Hizmetlerine Yerel Halkın Şikayet Değişim Düzeyi (Göreve Gelindiğinden Bu Güne)</i>	225
<i>Tablo IV-43 Temel Hizmetlerin Şikayet Düzeyi İle Önem Düzeyi Karşılaştırması</i>	226
<i>Tablo IV-44 Belediye Başkanlık Dönemleri</i>	228
<i>Tablo IV-45 Tekrar Belediye Başkanı Seçilmedeki Olası Nedenler</i>	229
<i>Tablo IV-46 Genel Olarak ve Bilinçli Strateji Geliştirme Sürecinde Karşılaşılan Sorunların Karşılaştırılması</i>	230
<i>Tablo IV-47 Belediye Hizmetlerinin Talep, Şikayet ve Toplam Ortalamalarının Göreve Gelindiği Anla Şu An İçin Karşılaştırılması</i>	241

GİRİŞ

1997 yılında yapılan genel nüfus sayımında il ve ilçe merkezlerinde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı %65,03 iken köylerde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı %34,97'dir. Bu rakamlar 1990 sayımında sırasıyla %59,21 ve %40,79 idi. Görüldüğü üzere Türkiye'de belediyelerde yaşayan nüfus her geçen gün artmakta ve toplam nüfusun yarısından fazlasını teşkil etmektedir. Yine, bu veriler belediye örgütlerinin ne kadar önemli bir yönetim birimi haline gelmeye başladığını göstermektedir.

Türkiye'de uzun yıllardır en çok tartışılan konular arasında yer alan genelde yerel yönetimler ve özelde de belediyeler konusunda şimdiye kadar söylenen, yazılan veya araştırılan konularda genellikle klasik kamu yönetimi anlayışı çerçevesine bağlı kalmıştır. Belediyelerde yönetimi geliştirme ve yeni yönetim teknikleri kamu yönetimini iyileştirme ve geliştirme çabaları içinde yer almıştır. Belediyeler hakkındaki çalışmalarda kamu yönetiminin yapısında ve işleyişinde karşılaşılan sorunlara yakın zamana kadar hakim olan geleneksel anlayış çerçevesinde dar kalıplar arasında çözümler aranmıştır.

Belediyelerin özerklik, bürokrasi, personel, mali kaynak, merkezileşme, idari vesayet, belediyelerarası işbirliği, planlama ve benzeri sorunlar uzun yıllardır Türkiye'nin gündemindedir. Yine yıllardan beri Türkiye'de belediyelerin daha başarılı olması, iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi ile kentsel hizmetlerin kaliteli, verimli ve etkili olarak sunulması gündemden hiç düşmemiştir. Oysa, kamu yönetimin yeni anlayışlar çerçevesinde ele alınmaya başlandığı günümüz Türkiye'sinde belediyelere bakış açısına farklılık getirmek zaruret haline gelmiştir.

Belediyelerin gerek sorunları gerekse de yönetim biçimleri Türkiye'de sürekli önemli bir yer işgal etmiştir. Bu açıdan belediyelerin sorunları, yönetim biçimleri gibi konular hakkında sayısız çalışma yapılmıştır. Belediyelere faydalı olacak uygulamalar araştırılmış bu konuda çözüm önerilerinde bulunulmuştur. Özellikle, son zamanlarda özel sektör örgütlerindeki yönetim modellerinin kamu kurum ve kuruluşlarına uygulama veya adapte etme çalışmalarına tanık olunmaktadır. Bu bağlamda toplam kalite yönetimi, plan-program-bütçeleme sistemleri (PPBS), bürokrasinin azaltılması, yönetsel ve mali özerklik gibi yöntem ve konular gerek kamu

yönetimi gerekse de belediyeler açısından yoğun olarak tartışılmaktadır. Özel sektörün de son zamanlarda üzerinde daha yoğun olarak durduğu ve belediyelere uygulanmasının mümkün olduğu stratejik yönetim çok az işlenmiş ve uygulamaya yönelik araştırmalar oldukça sınırlı kalmıştır.

1993 yılında Amerikan Başkanı Bill Clinton'un yardımcısı Al Gore tarafından hazırlanan "Ulusal Verim İnceleme Raporu" Amerika'daki *kamu örgütlerini daha az masraf ve mevzuatla daha iyi bir yönetim sağlamaya yöneltmek* için yapılması gerekenleri anlatmaktadır. Bu raporda yazılanlar Türkiye açısından da oldukça öğretici ve dikkat çekicidir. Yeni kamu yönetimi söylemi olarak ortaya çıkan ve belediye yönetimlerini de kapsayan bu anlayışın temelinde şunlar vardır (Eryılmaz, 1999: 23-24);

- i. Daha fazla, daha çeşitli ve daha kaliteli kamu hizmeti üretmesi gereken yapı ve uygulamalar ön plana çıkmaktadır. Kaliteli kamu hizmeti devletin mal ve hizmet üreten firmalar arasında rekabeti geliştirmesi, koruyucu tedbirler alarak tekelleşmeyi önlemesi ve ilk etapta kendi tekelleşmesini kırması ile olabilir.
- ii. Hizmetleri, kıt olan kaynakları eskisine oranla daha verimli ve akılcı kullanarak sunan bir anlayış hakimdir.
- iii. Kamunun örgüt yapısını esnek, yumuşak hiyerarşi, şeffaf, dar ve az elemanlı merkez ve adem-i merkeziyetçi bir yapıyı benimseyen bir anlayış ile bürokrasinin kontrolünü topluma aktararak vatandaş yetkilendiren uygulamalar yoğunlaşmaktadır. Böylece kamu yönetimi yalnızca siyasi liderliğe değil aynı zamanda halka karşı da sorumluluğunu hissetmektedir.
- iv. Devletin faaliyet alanını küçülten, mal üretmek değil kamu hizmeti üreten veya imtiyaz verdiklerini kontrol eden yeni görevlerle yüklenmiş kamu yönetimi anlayışı ön plandadır.
- v. Yeni kamu yönetimi anlayışında devlet kendi kurumlarının performansını dikkatleri çıktılarına yönlendirmek suretiyle ölçmektedir. İşin sadece yapılması değil kalitesi de önemli hale gelerek performans hedeflerine önem verilmektedir. Bu anlamda yeni

kamu yönetimi anlayışı hizmetlerde niteliğe, etkinliğe, verimliliğe miktardan daha fazla önem vermektedir.

vi. Devlet yeni anlayış ile halkı seçme hakkı olan insanlar olarak kabul edip onların kabullerine önem vererek çevrelerini "müşteriler" olarak yeniden tanımlamalı ve onlara seçenekler sunmalıdır.

vii. Devlet bürokratik mekanizmalar yerine maliyetleri ön plana çıkaran piyasa mekanizmalarını tercih eden yapı ve uygulamalara geçmektedir.

viii. Kamu kurumlarını *hedefleri*, *vizyonları* ve *misyonları* yönlendirmeli kurallar ve düzenlemeler yönlendirmemelidir.

Bu anlayış çerçevesinde belediyelerin merkezi yönetimin takdiriyle ve onun uzantısı olarak oluşturulduğunu savunan anlayış artık değişime uğrayarak kendine yeterince taraftar bulamamaktadır. Kamu yönetimi alanındaki değişme ve gelişme temelinde "sivil toplum" kurumu olma savını taşıyan yeni bir belediye anlayışının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu belediyecilik anlayışında belediyeyi dört türlü tanımlamak mümkündür. Belediyelerin kamu kuruluşu olmaları yanında, işletme mantığı ile düşünerek bir hizmet işletmesi olan, aynı zamanda kâr amacı gütmemesi ile kâr amacı gütmeyen bir örgüt olan ve seçilmişlerden oluşan bir üst yönetime sahip olması ile politize olan örgütlerdir.

1980'lerin sonlarına doğru ortaya çıkan ve günümüzde de etkisini sürdüren ekonomik, toplumsal ve siyasal olgular kamu yönetimini değişme ve gelişme yönünde güçlü bir baskı altına almaktadır. Bu anlamda kamu hizmetinin üretilmesi ve topluma sunulmasında klasik kalıpların dışına çıkan arayışlar yoğunluk kazanmaktadır. Klasik kalıpların dışına çıkan yeni yönetim tekniklerinden birisi de stratejik yönetimdir.

"Bir örgütün kısa ve uzun vadeli amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşmak için, örgütün hem kendisi, hem çevresi ve hem de çevresi ile arasındaki ilişkilerin analiz edilerek, üst kademe yöneticileri tarafından plan ve programların yapılması ve gerekli kaynakların tahsis edilmesi süreci" olarak tanımlanan strateji sadece işletmelerde değil kamu kurumlarında da uygulanabilirliği tartışılan bir kavram olarak gündeme girmiştir.

Belediyeler, özel işletmeler gibi artan sorunları gidermek, daha etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunmak için yönetimlerinde yeni modeller aramışlardır. Farklı tanımlamalar altında, belediyeler başarılı olmak için bu değişimlere sadece tepki vermekten ziyade, onları uygulayabilme yönünde yapılarını ve örgütlerini değiştirme gayreti içinde olmalıdır. Bu iş için "stratejik yönetim" temel teşkil etmektedir.

Stratejik yönetim gibi işletmeye ait kavram ve modellerin belediyelerde de kullanılmaya başlanmasının en önemli sebebi belediye yönetimlerinin, artan sayıda ve karmaşılaşan ciddi problemlerle uğraşmada mevcut anlayış ve uygulamaların yetersiz kalmasıdır. Karşılaşılan bu problemler sürekli değişir ve basit yöntemlerle çözülemez niteliktedir. Stratejik yönetimin işletme örgütlerinde kullanılması ve işletmeleri başarılı kılması ile yeni kamu yönetimi anlayışı içinde var olan belediyelerin işletme mantığı ile hareket etme isteği, stratejik yönetimi belediyelerde daha meşru kılmaktadır.

Bu çalışma, Türkiye'de çok az sayıda akademisyen tarafından gündeme getirilen stratejik yönetim anlayışının belediye hizmetlerinde uygulanmasına yönelik betimleyici ve keşfe yönelik bir çalışmadır. Bu alandaki çalışmalar içinde kapsadığı belediye sayısı ve soru türü açısından en kapsamlı çalışmadır. Bu sebeple, eksikliklerinin bulunması kaçınılmazdır. Çalışma eksikliklerine rağmen belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme konusundaki tespitleri ve betimleyici bulguları yanı sıra korelasyon analizleri sonuçlarıyla bundan sonra yapılacak çalışmalara ışık tutacak niteliktedir.

I. BÖLÜM: BELEDİYE, BELEDİYE HİZMETLERİ VE STRATEJİYE KAVRAMSAL VE TEORİK BAKIŞ

Önceleri pek çok örgüt sahibi ve yöneticiler (ve bugünkü küçük örgütlerin bir çoğu) yönetimlerini, günlük kararlarla gerçekleştirirlerdi. Geleceğe yönelik kararlar ya hiç alınmazdı ya da herhangi sistematik bir çalışma yapılmadan hızlı bir biçimde alınmak zorunda kalınırdı.

Oysa 1960'lardan beri global iş çevresi tarihte hiç görülmemiş sıklıkta yaşanan önemli değişimler bu anlayışın tekrar gözden geçirilmesine neden olmuştur. Bu değişmelerin hızlı ve sık olması iş dünyasını daha bir karmaşık hale getirmiştir. Bunun sonucu olarak işletmelerin önemli bir bölümü şu problemlerle karşı karşıya kalmıştır: Büyümenin yavaşlaması, kârlılığın azalması, yeni rakipler yüzünden pazar payının kaybolması ve işletmelerin rekabet kaybını tamir etme ihtiyacı bir çok idarenin ve hükümetlerin ilgi alanı olmuştur (Ansoff, 1988: xv).

İş dünyasında bu değişim hiç kuşkusuz etkisini kamu yönetimi üzerinde de göstermiştir. Kamu yönetiminin sosyal refah devleti anlayışı ile özel işletmelerin alanlarına daha fazla girme ve halka daha fazla hizmet sunma isteği bu yönetimin bir çok problemle karşılaşmasına sebep olmuştur. Özellikle yerel düzeyde yaşanan hızlı ve düzensiz kentleşme süreci, hem hizmetlerin miktarının artmasını, hem yeni hizmet türlerinin ortaya çıkması ile hizmetlerin çeşitlenmesini ve hem de halkın daha kaliteli hizmet beklentisini artırmıştır. Bu gelişmeler belediyeleri daha farklı anlayışlara sürüklemiştir.

Bu sebeplerle; 1980'lerden itibaren, strateji ve stratejik yönetim, önce işletmecilik literatürüne girmiş ve son yıllarda da kamu yönetiminin yeniden organizasyonu ile ilgili literatürde oldukça önemli bir yer tutmaya başlamıştır. 1980'lerden sonra işletmecilik literatüründe yer edinen kavram günümüzde tüm örgütler için kullanılır hale gelmiştir. Artık ister özel sektörde, isterse kamu sektöründe yöneticiler kısa vadeli ve günlük karar vermek yerine, örgütün çevresiyle ilişkilerini ve müşterilerinin istekleri ile uzun dönem amaç ve hedeflerini göz önüne alıp geleceği anlamaya yönelerek karar vermeyi tercih etmektedirler.

A- BELEDİYELERİN TANIMI, YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

Küçük büyük her toplulukta herkesi ilgilendiren ortak işlerin yoluna koyulması, karmaşaya meydan verilmeden düzenli bir biçimde yürütülmesi, başka bir ifadeyle topluluğun yönetilmesi gerekir. Bu işleri kasaba, belde veya kent olarak nitelendirdiğimiz yerlerde belediye idareleri yapar. Görüldüğü üzere belediyeler yerel halkın ortak mahalli ihtiyaçlarını yerine getiren kurumlardır. Hemşehrilerin günlük yaşantılarında büyük öneme sahip olan ve öncelik taşıyan ihtiyaçları yerine getirmek için her türlü hizmeti sunmaya çalışır.

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecinin ve sorunlarının inceleneceği böyle bir çalışmanın bu bölümünde Türkiye'deki belediyelerin tanımı yapılarak, belediyelerin temel yapısı, örgütlenmesi, özellikleri ve demokratik olma gerekliliği ortaya konulduktan sonra belediye örgütü farklı bakış açıları altında değerlendirilecektir.

1- Belediyelerin Tanımı

Belediye, köyden daha çok nüfusa, halkın daha değişik geçim kaynaklarına ve uğraşlara sahip olduğu, çeşitlilik gösteren ortak yerel ihtiyaçları yine halkın kendisi tarafından seçilmiş kişilerce belirlenen ve karşılanan bir yerleşim yeridir. Bu yerleşim yerinin yönetimi ile ilgili görevli, yetkili ve yerine göre sorumlu olan kuruluş da belediye idaresi olarak adlandırılır (Belediyelerimize Rehber, 1992: 9). Görüldüğü üzere belediye kelimesi hem yerleşim yeri hem de o yerleşim yerinin idaresi anlamında kullanılmaktadır.

Belediye kelimesinin kökü Arapça'dır. Kelime, bir insan topluluğunun yerleşmek amacıyla oturduğu yer anlamına gelen belde (bazı kaynaklara göre beled)'den türemiştir. Bu sebeple belediye, beldeye ilişkin kuruluş veya yönetim anlamındadır (Nadaroğlu, 1986: 293). Eski bir geçmişe sahip olan ve kökleri Roma ve Yunan sitelerine dayanan komün yönetiminin gerçek ve klasik bir örneği olan belediyeler halka en yakın kamu kuruluşlardır. Bunun sebebi üstlendikleri görevlerin halkın güncel yaşantısını derinden etkilemesindendir.

Anayasamız 123. maddesinden 128. maddesine kadar idarenin kuruluş ve esaslarını düzenlemiştir. Bunun başında "*İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır*" (Anayasa, md. 123) ilkesi yer almaktadır. Mahalli idareleri

düzenleyen 127. maddesinin ilk fıkrasında; "*mahalli idareler; 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 kişileridir*" (Anayasa, md. 127) hükmü yer almaktadır.

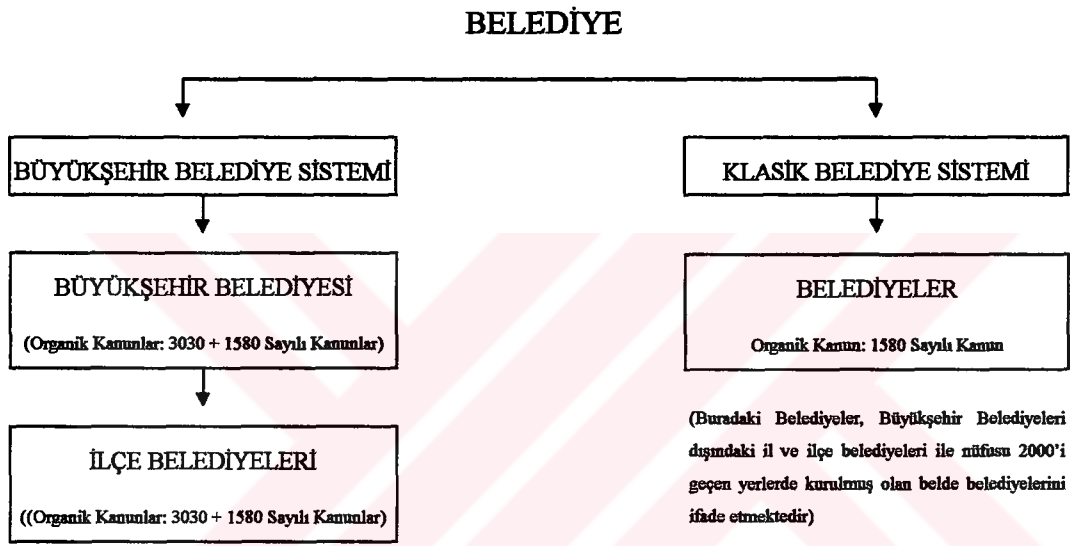
Bu maddeden belediyelerin anlamı çıkartacak olunursa, ilk olarak beldenin ve burada oturanların yerel nitelikteki ortak ve medeni gereksinimlerini düzenleyip karşılamakla görevli oldukları söylenebilir. İkinci olarak, kuruluş esasları kanunla belirtilmiştir¹. Üçüncü olarak, karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilmektedir. Dördüncü olarak, belediyelerin birer kamu tüzel kişiliği olduğudur. Son olarak da, belediye yönetimleri, ayrı tüzel kişilikleri, yönetsel özerklikleri olan, merkezi yönetimin mal varlığından ayrı mal varlıklarına, az çok bağımsız gelir kaynaklarına ve özel bütçelere sahip olan yönetimlerdir (Keleş, 1994: 17).

İlk belediye örgütü 16 Ağustos 1854 tarihinde devlet eliyle İstanbul'da kurulmuştur. Daha sonra 1877 yılında Dersaadet ve Vilayet Belediye kanunları çıkartılmıştır. Belediyelerimizin böylece oluşan hukuki temeli zaman zaman uğradıkları değişikliklerle Cumhuriyet dönemi Türkiye'sine gelinmiştir (Alada, 1990: 119). Cumhuriyet döneminde ise bu kanunu yürürlükten kaldıran 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerimiz yeniden düzenlenmiştir. Bu kanunun 1. maddesi belediyeleri tanımlarken, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını düzenlemek ve gidermek ile görevli, tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar olarak belirtmiştir (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 1).

¹ 1580 Sayılı Belediye Kanununun 2. Maddesi belediyelerin nasıl ve nerelerde kurulacağını düzenlemektedir. Buna göre, belediyeler, nüfusu 2.000'den fazla olan yerlerde ve nüfusu ne olursa olsun il ve ilçe merkezlerinde kurulabilir. Bir yerleşim birimi yasayla il ya da ilçe olduğu taktirde, orada otomatik olarak belediye de kurulmaktadır. Nüfusu 2.000'i geçen yerlerde ise, belediye statüsünün kazanılması, söz konusu yerdeki köy ihtiyar kurulunun bir tutanakla ya da en az yarısından çoğunun isteğini o yerin en büyük mülki idare amirine iletmesi sonucu veya valinin, o yerde belediye kurulmasını doğrudan gereklilik göstermesi üzerine, il genel meclisinin olumlu kararı, daha sonra Danıştay'ın kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile gerçekleşmektedir (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 2).

2- Belediyelerin Yapısı ve Örgütlenmesi

Belediyeler dahil, bütün kamu kurumları, kamu hizmetlerinin gereklerine göre örgütlenirler. Türkiye’de belediye sistemimiz öncelikle kendi sistemleri içinde ikili bir yapı arz eder. Bu yapıdan kasıt, dayanağını Anayasanın "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" (Madde 127/3) hükmünden alan ve 23.3.1984 tarihli ve 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi değiştiren 27.6.1984 tarih ve 3030 sayılı kanun ile normal belediye sisteminin dışında "Büyükşehir Belediyesi" kurularak oluşturulan sistemdir.



Kaynak: Halil NADAROĞLU, *Mahalli İdareler*, İstanbul, 1986, s.305'den adapte edilmiştir.

Şekil I-1 Türk Belediye Sistemi

Şekil I-1’de de görüldüğü üzere Türkiye’de belediyeler konusunda halen iki organik kanun, yani iki ayrı düzenleme mevcuttur. Bu iki ayrı düzenleme de kendi içinde benzer fakat bazı açılardan farklı bir örgütlenmeye gitmiştir.

Belediye örgütünün, Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olmak üzere üç organı vardır.

Belediye meclisi, belediyenin genel karar organıdır. Belediye meclisleri, seçim dönemleri beş sene olmak üzere seçme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları tarafından serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre ve onda birlik baraj

uygulanmalı nispi temsil sistemi uyarınca yapılan seçimlerle belirlenen üyelere teşekkül etmektedir. Seçimde o yerleşim alanı (belde, il, ilçe) bir seçim çevresidir (Keleş, 1994: 201-202). Üye sayısı yerleşim yerinin nüfusuna göre değişir. Bu sayı dokuzdan az 55'ten fazla olamaz. On bin nüfusa kadar dokuz olan üye sayısı nüfusa göre artarak gider ve bir milyonu aşan yerlerde 55 olur.

Belediye meclisi, belediye başkanının başkanlığında her yıl Ekim, Şubat ve Haziran aylarında üç kez (Ekim toplantısı 30 diğer ayların toplantıları 15 gün sürmek üzere) olağan toplantı yapar. Belediye meclisi bu toplantılarında, bütçeyi ve kesin hesabı kabul eder, çalışma programları hazırlar ve bu programlarla belediye hizmetlerine kaynak oluşturulmasına ve kullanılmasına ilişkin kararları alır, belediye vergi, resim ve harçlarıyla hizmet karşılığı alınacak ücret tarifelerini saptar ve zabıta yönetmeliklerini hazırlar (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 54 ve 70). Bu kararlardan bazılarını belediye idaresi doğrudan uyguladığı (icrai) halde diğer bazıları yetkili merciin onayını gerektiren (tasdike bağlı) kararlar niteliğindedir. Bu iki karar çeşidi de yürütmeye ilgili kararlardır. Bunun yanında bir de belediyelerin, yasaya göre oy ve görüş bildirmek zorunda oldukları danışma niteliğindeki kararları vardır.

Belediye meclisi, stratejik yönetim açısından, belediyenin stratejisinin tartışıldığı ve karara bağlandığı bir organ olmalıdır. Kente dair kararların alındığı bu birimde aynı zamanda kente dair vizyon ve stratejilerin de karara bağlanması gerekmektedir.

Belediye encümeni, belediyenin karma bir yapıya sahip ikinci karar organıdır. Ayrıca bu organın danışma niteliği de söz konusudur. Encümenin karma bir yapıya sahip olması iki tür üyeden meydana gelmesinden kaynaklanmaktadır. Çünkü üyelerinin bir bölümü seçilmiş kişiler diğer bölümü ise atanmış memurlardır².

² Encümenin seçilmiş üyelerini, belediye meclisi kendi üyeleri arasından bir yıl için seçer. Bu üyeler memur olan doğal üyelerin sayısının yarısından çok ve ikiden az olamaz. İkinci tür olan, atamayla gelen doğal üyeler ise belediyenin hizmet birimlerinin amir ya da müdürleridir. Bunlar; yazı işleri müdürü (veya başkatip), hesap işleri müdürü (veya muhasebeci), sağlık işleri müdürü (veya başhekim ya da hekim), veteriner müdürü (veya baş veteriner ya da veteriner), fen işleri müdürü (veya baş mühendis), teftiş kurulu müdürü ve gereken yerlerde personel ve hukuk işleri müdürü olarak sayılır (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 77 ve 88).

Belediye encümeni meclisin toplantıda olmadığı zamanlarda belediye başkanının başkanlığında toplanır. Gündemin başkan tarafından belirlendiği bu toplantılarda encümen, kendine verilen işlerin yanı sıra, bütçe ve kesin hesapları inceler, bazı mal ya da hizmetlerin fiyatlarını tespit eder ve belediye cezalarını karara bağlar.

Belediye encümeninde belediyenin hizmet alanlarındaki uzman kişilerin yer alması bu organı hizmet stratejilerinin belirlenmesinde yardımcı bir niteliğe kavuşturmaktadır. Belediyelerde -özellikle de küçük belediyelerde- genellikle ve de resmen strateji geliştirmeye yardımcı kurmay bir grubun olmaması encümenin bu amaçla kullanılmasına fırsat tanıyabilir.

Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organıdır. 1963 yılına kadar belediye meclisince seçilen başkan, bu yıldan itibaren tek dereceli olarak ve beş yıl için doğrudan halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Fakat, gerek 1580 Sayılı Belediye Yasası'nın 94. maddesine göre ve gerekse de Anayasanın 127. maddesine dayanarak, belediye başkanlarının atama yolu ile göreve gelmesi yolu açık olmakla birlikte uygulamada böyle bir usule ancak çok nadir durumlarda başvurulmaktadır.

Belediye başkanı, belediyenin en yüksek idare amiridir. Meclis ve encümenin almış olduğu kararları uygular ve yürütür. Yasalarla kendisine verilen kamu gücünü, yani belediye zabıtasını idare etmektedir. Belediyede çalışan kamu görevlilerini atamakta, belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak belediye mallarını idare etmektedir. Gelirlerini ve alacaklarını takip ve tahsil ederek bağışları kabul etmektedir. Mahkemede ve diğer gerekli yerlerde belediyeyi temsil ve bu konuda vekil tayin etmektedir (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 98,99 ve 100).

Belediye başkanı, belediyenin tüm faaliyetlerinden belediye meclisine karşı sorumludur. Başkan, belediye meclisine her toplantı dönemi başında, meclis kararlarının uygulanmasına, belediyenin mali durumuna, akdedilmiş ve mevcut taahhütlerin ifa şekline dair yıllık bir çalışma raporu sunmakla yükümlüdür. Meclis rapordaki açıklamaları, üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile yeterli görmezse, başkan hakkında yetersizlik kararı verebilir (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 76).

Belediye başkanı belediyenin en üst düzey yöneticisi niteliğinden ve de ağırlığından dolayı, belediyenin stratejisini belirleyen kişi konumundadır. Belediye başkanının halk tarafından seçilerek görevlendirilmesi, onu kentin geleceğini ilgilendiren stratejileri

belirlenmesinde önemli bir noktaya getirmektedir. Gücünü halktan alması ve yine halka karşı sorumlu olması belediye başkanının strateji belirlemede halkın talep ve şikayetlerine çok fazla önem vermesini gerektirmektedir.

Büyükşehir Belediyeleri: Belediye sınırları içinde çok sayıda ilçeyi kapsayan kentlerde, tüm belediye hizmetlerinin tekelden yürütülmesinde güçlük ve sakıncalar doğmuştur. Hizmetlerin yerine getirilmesini aksatan bu güçlüklerin giderek artması sonucu, bir bütün olarak anakent ölçeğindeki hizmetlerin yerel hizmetlerden ayrılarak tüm kente ilişkin olanları bir anakent belediye yönetiminde kalması ve geri kalanların yerel belediyelere bırakılması gereği doğmuştur. Bu gereklilik sonucu ortaya çıkan 3030 sayılı kanun Büyükşehir Belediyelerini düzenlemiştir. Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan kentleri "büyükşehir" olarak tanımlayan kanun o kentin adıyla bir "büyükşehir belediyesi" kurulmasını ve bu belediyenin sınırları içindeki ilçelere de o ilçenin adını taşıyan "ilçe belediyeleri" kurulmasını öngörmüştür. Büyükşehir belediyelerinin en esaslı görevi ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayarak, halka daha ekonomik, düzenli ve verimli bir hizmetin sunulmasını gerçekleştirmek ve bunu için de gerekli birimleri oluşturmaktır (Sencer, 1986: 305).

Normal belediyelerde olduğu gibi, büyükşehir belediyelerinin de organları, büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 10-14)³.

³ Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalan ilçelerdeki belediyelerin başkanları ile, meclis üyelerinin beşte birinden oluşmaktadır. Bu beşte birlik oran bu üyelerin ilçe belediye meclisi üyeliğine seçiliş sıralarına göre belirlenmektedir. Meclis Kasım, Mart ve Temmuz ayları başında olağan toplantılarını.

Büyükşehir belediye encümeni diğer normal belediye encümenlerinden farklılık arz etmektedir. Bu farklılık, büyükşehir belediye encümeninde seçilmiş üyenin bulunmamasıdır. Encümen büyükşehir belediye başkanının veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında, büyükşehir belediyesi genel sekreteri, imar, fen, hukuk, hesap ve yazı işleri ile personel birimi başkanlarından oluşur. Görüldüğü üzere diğer belediyelerin encümeninde bulunan seçilmiş üyeler büyükşehir belediye encümeninde bulunmamaktadır.

Büyükşehir belediye başkanı, doğrudan büyükşehir halkı tarafından seçilir ve diğer normal belediye başkanlarının sahip oldukları yetkiler yanında ayrıca büyükşehir belediye başkanı sıfatıyla farklı yetkilere de

3- Belediyelerin Özellikleri

Büyükşehir belediyelerinin ortaya çıkması ile, bu belediyelerin yapısı diğer belediyelerden farklılık arz etmiştir. Bu farklılık "genel sekreter" diye adlandırılan bir üst yöneticinin varlığıdır. Genel sekreter, başkan adına, onun sorumluluğu ve direktifi altında belediye işlerini yürüten üst düzey ve konumda bir görevlidir. Genel sekreter başkanın önerisi üzerine İçişleri Bakanlığı'nca atanır. En çok dört tane olabilen genel sekreter yardımcıları ise büyükşehir belediye başkanlığınca atanır. Genel sekreter sadece büyükşehir belediyelerine hastır. Bunun yanında diğer belediyelerde mevcut bulunan başkan yardımcısı büyükşehir belediyesinde bulunmaz (Örnek, 1994: 143.)

Belediyeler, gerek demokratik hayatta oynadıkları roller, gerekse kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde yüklendikleri fonksiyonlar sebebiyle yönetilenlerin yönetime katılmalarının ilk aşamasıdır. Yine, demokrasi ilkesinin bir sonucu olarak karar organları halk tarafından seçilen belediyeler, bir belde oturan halkın, oturduğu çevrenin sorunları ile ilgilenererek demokrasi terbiye ve tecrübesinin yerleşmesi için de ayıca bir "demokrasi okulu" sayılmaktadır.

Belediyelerin yukarıdaki halka dayalı kurumlar olma yönündeki özelliğini Türkiye'de ileri sürmek pek mümkün değildir. Çünkü belediyelerle halkın ilişkisi en yoğun biçimde oy verme aşamasında yaşanmaktadır. Bunun dışında belediyelerin halkın istek ve taleplerini çok fazla dikkate aldığını söylemek pek mümkün görülmemektedir. Bunun sebebi ülkemiz yönetim sisteminin merkeziyetçi bir geleneğe sahip olmasıdır.

Ülkemizdeki bu merkeziyetçi yönetim yapısı, belediyelerin kurulmasından sonra da merkezden denetlenmesi geleneğinin sürmesine yol açmıştır. Merkezin denetimi, hem yasal ve siyasal araçlarla, hem de para musluklarının merkezden ayarlanması yoluyla sağlanmıştır (Keleş, 1993a: 15). Bu sebeple para musluklarının merkez tarafından kontrol altında bulundurulması,

sahiptir. Büyükşehir belediye meclisinin ve ilçe belediye meclislerinin aldığı tüm kararlar kendisine sunulur. Başkan, bu kararları, meclislerde yeniden görüşülmesi için geri yollayabilir. Meclisler ancak üçte iki çoğunluk sağlayabilirlerse ilk kararında ısrar edebilirler. Görüldüğü üzere büyükşehir belediye başkanı, bir tür Cumhurbaşkanının yasaları veto etme yetkisi gibi bir yetki kullanmış olur (Eryılmaz, 1994: 165-166).

onları belediyeleri merkeze bağımlı hale getirmektedir. Bu durum altında mali özerkliği ortadan kalkan belediyelerin yönetsel özerkliğinden de bahsetmek pek mümkün gözükmemektedir.

Oysa, karar organlarının seçimle iş başına gelmiş olmaları, gerek kendi işlerini gerekse de yerel hizmetleri kendi organları ve kendi gelirleriyle dışarıdan hiçbir karışma olmaksızın görmeleri ve tüzel kişilik sahibi bulunmaları, belediyelere demokratik ve özerk bir kuruluş olma özelliği kazandıran niteliklerdir (Keleş, 1994: 43). Bu niteliklerin birinin veya bir kaçının eksikliği belediyelerin hizmetlerini daha verimli, etkin ve kaliteli sunmasında gerekli olan hizmet stratejilerini belirlemesine de engel teşkil etmektedir.

4- Belediyelerin Demokratik Olma Gereği

Halka en yakın yönetim biçimi olan yerel yönetimler, tarihsel olarak merkezi yönetimden önce ortaya çıktıkları için, demokratiklik potansiyeli olarak diğer yönetim birimlerinden daha üstündür. Bu bağlamda yerel yönetimler ve özellikle en önemli birimi olan belediyeler, klasik tabiriyle demokrasinin temelidir, beşiğidir veya kökenidir. Çünkü belediye yönetimi, bireyin kendi kendinin yönetimine gerçekten katılabileceği en uygun düzey olan "yerel" düzeyin yönetimidir.

Belediyeler, demokrasinin oluşması ve aralıksız işlemesi bakımından önemli olan demokratik değerler ve uygulamalarla yakın ilişki içindedir. Türkiye açısından demokrasinin aşağıdan yukarıya yönelen bir süreç içerisinde kökleşmesi ve pekişerek aksaksız işlemesi açılarından belediyeler "olmazsa olmaz" ölçüsünde önemlidir (Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1994: 41).

Karar organlarını halkın seçtiği ve bu süreç içinde halkın yakın denetim ve gözetiminde hizmet veren belediye örgütleri, halkın katılımının sağlanması açısından, katılım kanallarının önündeki engelleri gerek yasal gerekse psikolojik yollardan kaldırmalıdır. Güçlü ve demokratik bir belediye, hemşehrilerine, demokratik kurumlar aracılığı ile gerek hizmetler üzerinde uygulanabilir karar alma ve gerekse de bu kararları uygulayabilmek için kaynak bulma ve örgütlenmelerine imkan vererek kendilerini özgürce yönetme olanağı sağlamalıdır (Sevinç, 1994: 93).

B- BELEDİYE ÖRGÜTLERİ HAKKINDA FARKLI YAKLAŞIMLAR

Belediyelerin merkezi yönetimin bir takdiri olarak ve onun uzantısı gibi düşünülerek oluşturulduğunu savunan anlayış artık eskimiş olup yeterince taraftar bulamamaktadır. Kentleşme hızının artması, toplumsal, ekonomik ve kültürel alanlardaki değişme ve gelişmeler, temelinde "sivil toplum" kurumu olma savını taşıyan yeni bir belediye anlayışının ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Bu belediyeçilik anlayışı şöyle tanımlanmaktadır: "Halkın kendi kendini yönettiği, bütün düzeylerde kararların alınmasına, yürütülmesine ve denetlenmesine katıldığı, geniş halk yığınlarının çıkarlarına öncelik tanıyan *demokratik belediye*, kamu mal ve hizmetlerini doğrudan üreten, kentlerde oluşan tekelci ve kurumsal rantları kıran ve bunları topluma aktaran, kentsel tüketimin aracı, ucuz ve sağlıklı yapılabilmesini sağlayan ve kaynak yaratabilme olanaklarını genişleten *üretici, tüketiciyi koruyucu, ve kaynak oluşturucu belediye*" (Yıldırım, 1990: 27).

Belediyeler, hizmetlerin daha etkin, verimli ve kaliteli görülmesi amacıyla iktisadi hayatta çeşitli uygulamalara girişmektedirler. Bu uygulamaların içinde en önemli olanı hiç kuşkusuz, 1580 sayılı kanunun verdiği yetkiye dayanarak şirket kurabilmek veya mevcut şirketlere iştirak edebilmektir. Bunun yanında Türk Ticaret Kanununun genel hükümleri de belediyelerin şirket kurmalarına imkan tanımıştır. Belediyeler bu yasal dayanaklar çerçevesinde, özellikle 1984 yılından itibaren bir çok alanda şirket kurma yoluna gitmişler, bunun sonucunda, bir çok büyük şehirde KİT'lere benzer, "belediye iktisadi teşebbüsleri" (BİT) ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 1994: 175).

Belediye işletmelerinin ayrıca bir tüzel kişilik oluşturulmadan kurulması, çalışması ve bunların kendi adlarına hukuki ve ticari işlemler yapmaları hukuken mümkündür (6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu, m. 18/1,2 ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, m.15.19). Ayrıca, bu kuruluşlar (BİT) kamu iktisadi teşebbüsleri kapsamına girmezler, özel konumdadırlar. Bunlar, İller Bankasının, İl Özel İdarelerinin ya da belediyelerin sermayelerinin yarısından fazlasına, tek başlarına ya da birlikte sahip oldukları iktisadi teşebbüslerdir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992: 111).

Belediyeler bir kamu kurumu ve bir hizmet işletmesi olarak kabul edilebileceği gibi onları kâr amacı gütmeyen ve politik bir örgüt olarak görmek de mümkündür.

Belediyelerin nasıl ve hangi amaçla kurulmuş bir örgüt olduğunu daha iyi anlayabilmel için örgütü tanımlamak uygun olacaktır. Örgüt, "ortak bir amacı gerçekleştirmek için bir araya gelen insanların oluşturduğu yapı, kaide ve süreçler bütünü" olarak tanımlanabilir (Dinçer, 1998a: 448).

1- Kamu Kuruluşu Olarak Belediyeler

Devlet faaliyet ve hizmetlerinin bir kısmını kendi yerine getirirken, diğer bir kısmını gözetim ve denetimi altında bulunan kurum, kuruluş, teşkilat, enstitü, ofis, ajans, genel müdürlük, kurul, başkanlık gibi örgütlenmelerle yerine getirir. Bunlar bir bakıma, kamusal faaliyetin çok dar bir alanında uzmanlaşmış örgütlerdir.

Anayasamızın, daha önce de belirttiğimiz gibi Türk kamu teşkilatında yerinden yönetim ilkesini kabul ve uygulaması ile (md. 123) devlet tüzel kişiliği içersinde ikinci derecede bir takım tüzel kişilikler ortaya çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinin görülmesini sağlamak için var olan bu tüzel kişilere, özel hukuk tüzel kişilerinden ayırmak amacı ile, kamu hukuku tüzel kişileri adı verilmektedir (Versan, 1990: 95-96).

Bu kamu hukuku tüzel kişilerinden, kamu kuruluşları arasında yer alan belediyeler çalışmanın ilgi alanını oluşturmaktadır. Kamu kuruluşları, bir bölgede yaşayan kimselerin tümünü ilgilendiren kamu hizmetlerini gören tüzel kişilerdir.

Kamu kuruluşlarının ilk özelliği belirli bir bölgede yaşayan insanların tümünü ilgilendiren kamu hizmetlerini görmek amacıyla kurulmuş olan bir örgüt olmaları iken, ikinci özellikleri tüzel kişiliğe sahip olmalarıdır. Üçüncü özellikleri, kamu kuruluşu olarak örgütlenen birimler kendine özgü bir kimlik ve belirginlik dolayısıyla bir ölçüde özerklik kazanırlar. Kendine özgü ayrı bir tüzel kişilik kazanan söz konusu örgüt, bunun sonucu olarak kararları kendi adına alır. Devletten ayrı mal varlığına ve bütçeye sahip olur (Örnek, 1994: 156).

Belediyeler devletten ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olan, kararlarını kendi adına alan, böylece bir anlamda kendi kendini yöneten kamu kuruluşları arasındadır. Yer bakımından

yerinden yönetimin bir birimi olan belediyelerin bu özelliklere sahip olması, büsbütün kendi başlarına hareket edecekleri anlamına gelmez. Merkezi yönetim, hizmetin yerine getirilmesinin kendi genel politikasına uygun olup olmadığını gözetim altında tutar ve bu amaçla belediyeleri yönlendirir.

Bu anlamda, belediyeleri kamu kuruluşu olarak görmek mümkündür. Fakat, günümüzün kamu hizmeti anlayışı, sosyo-kültürel yapı ve belediye yönetimlerinin halka etkili, verimli ve kaliteli hizmet verme çabası, belediyelere bakış açılarını genişletmiştir. Öyleyse, belediyeleri sadece bir kamu kuruluşu olarak değil aynı zamanda bir hizmet işletmesi, kâr amacı gütmeyen bir örgüt ve de politik bir örgüt olarak görebilmek mümkün hale gelmektedir.

2- Hizmet İşletmesi Olarak Belediyeler

1980'lerin başına kadar hizmet faaliyetlerinin ekonomik açıdan üretken olarak kabul edilmediği klasik ekonomi anlayışı yerini hizmet sektörünü son yüzyılın öncü sektörü olarak gören bir düşünceye bırakmıştır. Hizmet sektörü, gelişen ekonomik hayatın aksamadan sürdürülmesinde, karmaşık, plansız ve yoğun şehir hayatının daha düzenli hale getirilmesinde ve kolaylaştırılmasında oldukça etkin bir hale gelmiştir.

Hizmet, insanların ihtiyaçlarını gidermek için belirli bir fiyattan satışa arz edilen ve herhangi fiziki bir malın mülkiyetini gerektirmeyen faaliyet ve yararlar olarak tanımlanabilir (Dinçer, 1998a: 434). Hizmetler, öncelikle soyutlardır, yani elle tutulamayan, koklanamayan soyut unsurları ifade ederler. Hizmetler üretildiği anda tüketilmeleri eşzamanlılık özelliklerini yansıtmaktadır. Hizmetlerin önemli bir kısmının üretiminde makine ve teçhizata nazaran insan faktörünün daha yoğun olarak kullanılması hizmet sektörünün emek-yoğun bir sektör olması ve hizmetlerin heterojen olmalarına işaret etmektedir. Aynı zamanda hizmetlerin kolay heba edilebilirlik özelliği de, hizmetlerin ileride kullanılması ya da tüketilmesi amacıyla stoklanmasının zor olduğunu gözler önüne sermektedir (Karatepe O., 1998: 3-5).

Hizmet örgütlenmeleri özel olabileceği gibi kamu örgütlenmeleri biçiminde de olabilir. Bankalar, sigorta kurumları, finans kurumları, eğitim kurumları, karayolları ve belediyeler bu tip örgütlenmelere örnek teşkil etmektedir.

Bunların içinde belediyeler doğrudan halka kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetleri sunan ve halkla iç içe olan örgütlerdir. Belediyeler sadece hizmeti temin eden değil aynı zamanda teminini kolaylaştıran bir araç görünümündedir. Günümüzde kentsel alanlarda nüfus artışı ve teknolojinin etkisiyle bir çok yeni hizmet türleri ortaya çıkmıştır. Bu sebeple artan hizmet taleplerinin karşılanmasında devletin yetersiz kalması, özel işletmelerin de kâr elde etme amacıyla olmaları belediyelerin bu alanda tercih edilmesine sebep olmaktadır. Belediyeler hem bir kamu kuruluşu olma ve hem de özel işletme mantığı ile hareket etmesi yerel halk için ideal hizmet örgütü olmaları günümüzde yoğun bir şekilde tartışılmaktadır. Fakat, yasaların ve merkezi yönetimin belediyenin hizmet alanlarını sınırlandırması onların bir hizmet örgütünden beklenen fayda ve tatmini sağlamasını engellemektedir.

Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan toplumlarda yeni kamu yönetimi anlayışı ile, coğrafi, sosyo-ekonomik ve yönetsel faktörler, hizmetlerin topluma sunuluş biçimlerini etkileyebilmekte ve farklılık oluşturmaktadır. Bunun sonucu olarak yerleşimlerin yönetiminde "işletmecilik" anlayışının önem kazanması kaçınılmazdır (Karaman ve Özgür 1993a: 8). Bu amaçla belediyeler hizmetleri daha etkin, verimli ve kaliteli sunmak amacıyla bazı hizmetleri şirket statüsü ile işletmecilik anlayışı altında ve özel hukuk hükümlerine göre örgütlenmelere gitmektedirler (Karaman ve Özgür, 1993b: 171). Bu tür bir tutum belediyelerin hizmetlerini daha etkin, verimli ve kaliteli sunma gayreti içinde merkezi yönetimin vesayetinden kurtulma düşüncesiyle paraleldir. Bu anlayış, belediyelerin hizmet işletmesi mantığına ne kadar yakın olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Bir hizmet işletmesi gibi belediyeler de artık yerel halkı (müşterisini) tatmin etmek için sundukları hizmetin kalitesinde farklılık göstermek zorunda kalmaktadırlar. Bu bağlamda, belediyelerin bir noktada varlık nedeni olan yerel halkın tatmini artık müşteri tatmini niteliğinde değerlendirilmeli ve halk ön plana çıkarılmalıdır. Bilinçli strateji geliştirmek için belediye yönetimleri halkın talep ve şikayetlerini belirlemeli ve halkın tatminine yönelik stratejiler geliştirmelidirler. Bu şekilde yerel halkın isteklerini karşılamada belediyelerin daha başarılı olması sağlanabilir.

3- Kâr Amacı Gütmeyen Örgüt Olarak Belediyeler

Kâr amacı gütmeyen örgütleri daha iyi kavrayabilmek için, Katz ve Kahn'ın örgütleri toplumda gerçekleştirdikleri temel fonksiyonlar açısından yaptıkları ayrıma bir göz atmakta fayda var (Katz ve Kahn, 1977: 123-124);

i- Üretken ve ekonomik örgütler: Bu tip örgütler halk kitlelerine veya bu kitlelerin belirli bir bölümüne mal veya hizmet üreten ekonomik birimlerdir. Genellikle de işletmeler olarak adlandırılırlar. Bu örgütler amaçlarını, tarım ve hayvancılık, üretme ve işletme, hizmet ve iletişim yoluyla gerçekleştirmeye çalışırlar.

ii- Varlık korumayı amaçlayan örgütler: Bu örgütler, kişilerin diğer örgütlere ve geniş anlamda topluma uyum sağlamalarına yardımcı olan birimlerdir. Bu tip örgütler iki türdür. Birincisi, insanları sosyalleştirmeye çalışan ve doğrudan korumayı gerçekleştiren, eğitim, inanç ve aile kurumlarıdır. İkincisi ise insanların daha iyi şartlarda yaşamalarına yardımcı olan, yeniden yapıcı ve koruyucu hizmetleri veren, sağlık, sosyal yardım ve iyileştirme kurumlarıdır. Tüm bu örgütlerin genel amacı, toplumu dağılmaktan koruyarak, normatif bütünleşmeyi sağlamaktır.

iii- Uyumlayıcı örgütler: Bu örgütlerin temel amacı bir bütün olarak toplumun değişikliklere ayak uydurmasını sağlamaktır. Bu tip örgütlere en iyi örnek olarak, üniversiteler, ar-ge kurumları, basın ve sanat kurumları gösterilebilir.

iv- Yönetmel ve siyasal örgütler: Bu tür örgütler, insanlar, kaynaklar ve alt sistemler arasında uyumu sağlayarak, aralarındaki problemleri çözmeyi, aralarındaki ilişkileri koordine ve kontrol etmeyi amaçlamaktadırlar. Bu örgütlerin en bilinen ve en önemlisi kuşkusuz devlettir. Diğerleri ise, meslek kuruluşları, sendikalar, askeri organlar ve mahkemelerdir.

Bu sınıflandırmanın mutlak doğru olduğu ve kesin bir ayrım getirdiği söylenemez. Fakat bu sınıflamayı kullanarak örgütlerin amaçlarını dikkate alarak ikili bir ayrıma gidilebilir. Bu ayrıma göre ikinci, üçüncü ve dördüncü tipteki örgütleri kâr amacı gütmeyen örgütler, birinci tiptekileri ise kâr amaçlı örgütler olarak yeniden tanımlamak mümkündür. Böylece sınıflandırma bu çalışmanın amacına uygun olarak ikiye indirgenmektedir.

Kâr amacı gütmeyen bir örgüt, öncelikle tekeli bir çevrede faaliyet gösterir. Bunun yanında performansı ölçülemeyecek nitelikte mal ve hizmet üretir. Son olarak da tamamen dış finansman kaynaklarına bağılırlar (David, 1989: 20). Bu temel ayırt edici özelliklerinden sonra Paine ve Naumes'in yapmış olduğu kâr amaçlı örgütler ile kâr amacı gütmeyen örgütlerin farkını ortaya koyan şekil incelenebilir.

<i>Örgütün Temel Nitelikleri</i>	<i>Kâr Amaçlı Örgütler</i>	<i>Kâr Amacı Gütmeyen Örgütler</i>
Varlık Nedeni	Talebi Olan Mal ve Hizmet Üretmek	Talebi Olan Mal ve Hizmet Üretmek
Temel Amaç	Kâr Elde Etmek	Topluma Hizmet Sunmak
Ekonomik Amaçlar	Kâr Yapmak Gerekli, İflas Her Zaman Söz Konusudur	Kâr Gerekli Değildir, İflas Etme Olasılığı Çok Azdır
Amaçlar	Genel Olarak Daha Az ve Daha Açık Seçiktir.	Genel Olarak Daha Fazla ve Daha Geniş Kapsamlıdır.
Fon Kaynakları	Müşteriler, Hissedarlar ve Kredi Kuruluşları	Vergiler ve Devlet Bütçesinden Ayrılan Pay
Baskı Grupları	Müşteriler, Hissedarlar, Çalışanlar	Herhangi Bir Çıkar Grubu Belirli Bir Kararda Baskın Olabilir
Kontrol Mekanizması	Yönetim ve Hissedarlar Tarafından İşletilmektedir	Örgüt Dışı Denetçiler ve Yönetim Tarafından İşletilmektedir
Örgüt Yapısı	Merkezkaç, Yani Kâr Merkezi Olarak Bölünme	Merkezi Bir Yapı ve Bürokrasi

Kaynak: Frank T. Paine ve William Naumes, *Organizational Strategy and Policy*, The Dryden Press, New York, 1982, s.35.

Şekil I-2 Kâr Amaçlı ve Kâr Amacı Gütmeyen Örgütlerin Karşılaştırılması

Belediyeleri kâr amacı gütmeyen bir örgüt olarak tanımlayabilmek için bazı özellikleri ortaya koymak gerekecektir. Kâr amacı gütmeyen örgütlerin, öncelikli amaçları topluma hizmettir. Yani kâr elde etme birinci derecede motivasyon aracı değildir. Bu açıdan belediyelerin de birincil amacı topluma hizmet olup kâr elde etme amacı öncelikli hedef değildir. Kâr amacı gütmeyen örgütlerin fon kaynakları, öncelikle vergiler, devlet bütçesinden ayrılan paylar, bağış, teberru ve üyelik aidatlarından oluşmaktadır. Belediyelerin de kaynakları, fondan, ağırlıklı olarak devlet bütçesinden ayrılan paylardan ve vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Kâr amacı gütmeyen örgütlerde bütçeler, planlama aracı olmaktan çok bir kontrol aracı görevi görürler. Yine bu örgütlerde tahsis edilen kaynağın o yıl içinde bitirilmesi

gerektiğinden, suni harcamalar aşırı derecede olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, belediyeler de bütçelerini, planlama aracı olmaktan çok bir kontrol aracı olarak kullanırlar. Kendilerine tahsis edilen kaynakları politik amaçlar uğruna verimsiz ve etkili olmayan alanlarda kullanabilmektedirler (Furman, 1987: 44).

Kâr amacı gütmeyen örgütlerin kararlarında herhangi bir çıkar grubunun etkili ve baskın olabilmesi mümkündür. Bunun gibi belediyelere de kararlarında baskı unsuru olarak, yerel düzeyde bağlı bulunduğu partinin teşkilatı, yerel eşraf, yerel medya ve genel düzeyde hükümet ve kararları ile yine bağlı bulunduğu partinin merkez karar örgütleri yer almaktadır. Seçmenlerin, yani, yerel halkın ve belediye çalışanlarının, belediyenin kararlarına bir baskı grubu olarak ortaya çıkması ancak beş yılda bir seçim zamanlarında mümkün olabilmektedir. Kâr amacı gütmeyen örgütlerde yöneticinin kabiliyet özelliğinin yerini, fedakarlık derecesi ve politik güç alır. Bunun için belediye yöneticileri halk tarafından, herhangi bir siyasi partinin gösterdiği aday arasından seçilmesi bunun en güzel örneğini teşkil etmektedir.

Kâr amaçlı örgütler ile kâr amacı gütmeyen örgütlerin strateji geliştirme sürecinde genel olarak karşılaşılan sorunlar açısından bir benzerlik söz konusu iken amaçların içerik, nitelik ve belirlenme şekilleri bakımından farklılık gözlenmektedir. Kâr amacı gütmeyen örgütler arasında rekabetin olmayışı uzun vadeli planlama yerine birbirinden kopuk ve kısa vadeli planlara daha fazla dikkati yoğunlaştırmaktadır. Kâr amacı gütmeyen örgütlerde toplumsal geleneklerden ve politikalardan etkilendikleri için çalıştıkları sürece bir teamül ve gelenek oluşmuştur. Bunları değiştirmek ve yeni yönetim tekniklerini benimsetmek ve uygulamak oldukça güçtür. Bu sebeple kâr amacı gütmeyen örgütler, stratejik eğilimlere fazlaca ağırlık vermezler (Dinçer, 1998a: 449-457 - Furman, 1987: 49-50). Fakat belediyeler üzerinde özellikle yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi stratejik eğilimlere ağırlık vermeyi önemli hale getirmiştir. Bu sebeple her ne kadar kâr amacı gütmeyen örgüt olarak tanımlanabilse de belediyeler için stratejik yönetim anlayışı diğer kâr amacı gütmeyen örgütlerden daha önemlidir.

4- Politik Örgüt Olarak Belediyeler

Kabaca topluluğun belirli kategoriyle ilgili rollerinin maddi bir dayanağa bağlı (yönetmelikler, tesisler, teknikler, bürolar vb. gibi) düzenlenmesi olarak tanımlanan örgütler

belirli hedeflere erişmek üzere bir grubun faaliyetlerini düzenleyen maddi usuller açıkça saptandığı andan itibaren kurulmuş olurlar. Siyasal partiler, sendikalar, baskı grupları, idareler, belediyeler, kamusal ve yarı kamusal işletmeler bu tanıma girmektedir (Duverger, 1973: 173-174).

Politik örgütlerde hakim bir yönetim grubu ve hiyerarşik koordinasyon mekanizması yoktur. Merkezileşme derecesi ile ilgili herhangi bir tanımlama da pek yapılamaz. Bunlar, öğrenci dernekleri, belirli bir amaç için lobi yapmaya çalışan gruplar gibi geçici veya siyasi parti teşkilatları gibi, sürekli olabilirler. Sürekli olan politik örgütlerde, örgüt içinde (bölümler arası) veya iktidar mücadelesi yapan gruplar arasında rekabet yaygındır (Dinçer, 1998a: 337).

Politik örgütlerin en yaygın olarak bilineni kuşkusuz siyasal partilerdir. Siyasal partiler çağdaş politik hayatın en önemli kurumlarından biridir. Bu örgütleri bir program çerçevesinde siyasal kararları etkilemek ve bu amaçla siyasal iktidarı ele geçirmek üzere örgütlenmiş kuruluşlar olarak tanımlamak mümkündür (Kışlalı, 1992: 195).

Belediye yönetimleri yerel iktidarı oluşturdıklarından onların oluşmasında siyasi partilerin aday göstermesi ve iktidar yarışında bulunması belediyelere politik bir kimlik kazandırır mı? Üzerinde durulması gereken nokta buradadır. Bilindiği gibi belediye yönetimlerinde gerek belediye başkanı, gerek meclis ve gerekse de encümenin bir bölümü halkın seçtiği herhangi bir siyasi partinin temsilcilerinden oluşmaktadır. Belediye başkanlığını elde eden siyasal parti genelde meclisteki çoğunluğu da elde etmiş olmaktadır. Bu sebeple yönetime gelen siyasi parti belediye yönetimine damgasını vurmaktadır.

Genel olarak yönetim bilimine en yakın bilimin siyaset bilimi olduğu ve yönetimin genel politikasını siyasal gücü elinde bulunduranlarca belirlendiği bilinen bir gerçektir. Buna bağlı olarak belediye yönetimlerini elinde bulunduran siyasal güçler, belediyenin genel stratejilerini belirlemede bağlı bulundukları siyasi partinin politikalarından etkilenmekte ve hatta bu politikaları destekler nitelikte stratejiler belirleyebilmektedirler. Belediyelere bu tür özelliklerinden dolayı *politik örgüt* diyebilmek güç olsa da onları politize olmuş örgütler olarak tanımlamak belki de daha mümkün görülmektedir.

Buraya kadar belediye için farklı yaklaşımlar ele alınarak tartışılmaya çalışıldı. Tartışmalar sonucunda belediye için yeni yaklaşımları da içeren geniş bir tanım yapmak

mümkündür. Buna göre belediyeler, "nüfusu 2.000'nin üzerindeki bir yerleşim biriminde⁴ yaşayan yerel halka, bir arada yaşamaları nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren ve en fazla ihtiyaç duyulan konularda kâr amacı gütmeyen, siyasi vesayete tabi olmadan özgürce uygulanabilir kararlar alarak, hizmet işletmesi mantığı ile hizmet üretmek amacıyla, aldığı kararları yaşama geçirebilecek gerekli örgüt yapısını kurabilen, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel halk tarafından seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, politik olma özelliğiyle profesyonelliği dengede tutarak çalışan kamu tüzel kişiliğine sahip örgütler" olarak tanımlanabilir.

C- BELEDİYE HİZMETLERİ İÇİN TEORİK ÇERÇEVE

Kamu kuruluşlarının sadece daha çok hizmet yapması artık yeterli görülmemektedir. Bu hizmetlerin aynı zamanda etkili (verimli, ekonomik ve hızlı) bir biçimde yapılması da istenmektedir. Bu anlayış tüm kamu kuruluşlarını olduğu kadar şüphesiz yerel yönetimleri ve özellikle de belediyeleri de etkilemiş bulunmaktadır (Howen ve Elshout, 1972: 39). Bu da gösteriyor ki, belediyelerin gelişmesini etkileyen unsurlar artık siyasal bilimlerden çok, kamu yönetimi alanından gelmektedir. Bu sebeple belediyelerin yapısına ve işleyişine ilişkin yeniden düzenleme hareketlerine yön veren temel unsur, hizmette etkinliği, etkililiği, verimliliği, ekonomikliği ve hızı sağlama görüşüdür.

Merkez-mahalli idareler ilişkilerinin, hizmet kavramına ağırlık vererek yapılan incelemesinde, mahalli idareler, esas itibarıyla, belli hizmetleri yapacak idare birimleri olarak kabul edilmektedir. Bu yaklaşımda öncelik verilen husus, topluma karşı sorumlu bir mahalli idare müessesinin ve onun demokratik değerlere olan katkısının geliştirilmesinden çok, hizmetlerin etkin bir biçimde sağlanmasıyla ilgilidir (Howen ve Elshout, 1972: 2-3).

Artık belediyeleri, sadece halka hizmet sunan birimler olarak görme anlayışı eskimektedir. Özellikle son yıllarda belediyelerin de üretim yapmakta oldukları gözlenmektedir.

⁴ Nüfusu ne olursa olsun il ve ilçe merkezlerinde belediye örgütü otomatik olarak kurulmaktadır.

Bu üretimlerin arzında son yıllarda tartışılan bir husus da "kamu hizmeti" götürme durumunda olmanın yerel yönetimlere ve özellikle de belediyelere yüklediği sorumluluklardır (Arıkbay, 1993: 2). Bir işletme gibi düşünüp hizmetlerini yaygınlaştırmayı, maliyetlerini düşürmeyi ve hizmetin etkinliğini, verimliliğini ve kalitesini artırmayı hedefleyen belediye yönetimlerinin "kamu hizmeti" ile bağdaşmadığı tartışmaları son yıllarda güncellik kazanmıştır.

Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışı ile belediye yönetimlerinin hizmet üretmenin yanında, ürettiği hizmetin kalitesi, maliyeti ve halkı tatmininin önem kazanması merkezi yönetimi bu alanda yasal düzenlemeler yapmaya zorlamaktadır.

1- Belediye Hizmetlerinin Yapısı ve Hukuki Çerçeve

Belediyeler, yerel halkın günlük yaşantısında önem ve öncelik taşıyan ortak yerel ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli olan her türlü hizmeti yaparlar. Belediyeler idaresi altındaki yerleşim yerinin gelecek yıllara huzurlu, güzel ve sağlıklı bir yapılaşma içinde erişmesine gayret ederler.

Belediyelerin yapmaları gereken hizmetler kanunlarımızda ayrıntılı bir şekilde maddeler halinde sayılmıştır. Fakat, bu sayılan hizmetlerin büyük bir kısmı zamanla merkezi yönetim ile diğer kurum ve kuruluşlara geçmiştir. Bunun yanında, kanunların öngörmediği, düşünmediği bazı hizmetler de zamanla yerel halkın bir ihtiyacı haline gelmiş ve kanunlarda yazılı olmadıkları halde yerine getirilmesi belediyelerimiz için gerekli hale gelmiştir.

Belediyelerin yapabilecekleri hizmetler öncelikle yasal bir çerçeveye oturtulmuştur. Belediyelerin kanunların dışına çıkarak, salt halkın talepleri yönünde hizmetler sunması pek mümkün değildir. Belediyelerin yapabilecekleri hizmetleri içeren kanunlar çok ve dağınıktır. Belediyeleri yakından ilgilendiren kanunları üç ana kanun çerçevesinde incelemek mümkün görülmektedir. Bunlar, Belediye Kanunu, Genel Sağlık Kanunu ve İmar Kanunudur (Belediyelerimize Rehber, 1992: 11).

Belediye Kanunu: Bu kanun çağdaşlaşma ve kapitalistleşme çabalarının yoğun olduğu yıllar içinde, hemen hiç bir mantıksal boşluk bırakmayacak bir bütün halinde akla gelen her hizmeti, 15. maddesinde 76 bend halinde sayarak belirtmiştir. Bunun dışında kanun,

belediyelere bu hizmetleri yaptıktan sonra, yerel halkın ortak ve kentte yaşamaktan kaynaklanan ihtiyaçlarını gidermek için her türlü girişimde bulunabileceklerini de kabul etmiştir.

Belediyelerin üretim sürecinde doğrudan yer alması, ancak zorunlu hizmetleri yerine getirdiği taktirde söz konusu olmaktadır. Bu durumda, mevcut yasal yapı içinde belediyelerce görülen hizmetlerin "ekonomik" değil "toplumsal" nitelikli olduğunu söylemek mümkündür.

Belediyelere yasa ile verilen görevleri sosyo-ekonomik sistem içinde yerine getirdiği işleve göre ayrıştırıldığında, her birinin konusuna göre yakın ya da uzak bağlarla, fiili üretimin dışında tutulmuş olma sorunu çevresinde toplandığı görülür.

Genel Sağlık Kanunu: Belediye Kanunu ile aynı yılda çıkan ve bir çok hükümleri günümüzde de yürürlükte olan bu kanunun asıl adı "Umumi Hıfzısıhha Kanunu" dur. Kanun, belediyelere ve devletin başkaca sağlık kuruluşlarına, halkın genel sağlığının korunup gözetilmesine ilişkin herkesin girip çıktığı, oturup dinlendiği, eğlendiği, yatıp kalktığı, yıkanp temizlendiği... yerlerde bulunması gereken sağlık şartlarından tutun da ölümlerin nerede nasıl gömüleceğine ilişkin kurallara kadar pek çok görevler vermektedir.

İmar Kanunu: Belediyelerin en önemli hizmet alanlarından biri olan şehrin sağlıklı ve planlı bir yapılaşmaya sahip olması için yapılan çalışmaları düzenleyen ve bu konudaki gerekli hukuk kurallarını içeren kanundur. Yukarıda sayılan, yolların, meydanların, evlerin, iş yerlerinin ve sanayi tesislerinin nasıl ve nerelere kurulabileceğini gösteren maddeleri de bünyesinde barındırmaktadır.

Tüm bu kanunların yanında daha bir çok kanun, tüzük, ve yönetmeliklerde belediyelerin yapması gereken veya yapabilecekleri pek çok iş ve hizmete ait hükümler vardır.

2- Belediye Hizmetleri ve Kamu Hizmeti Anlayışı

Başlangıçta devlet, daha çok iç ve dış güvenliğin sağlanmasına yönelik klasik kamu hizmetlerini yerine getirmekte iken "sosyal refah devleti anlayışı" ile devletin her hizmeti yüklenmek istemesi, kamu harcamalarının artmasına ve vergi yükünün ağırlaşmasına neden olmuştur. Böylece uzun yıllar boyunca kamu hizmetlerinin tek yerine getiricisinin "devlet" olduğu kabul edilmiştir. Kentleşme, sanayileşme ve sosyal yapının değişmesi ile birlikte talep

edilen kamu hizmetlerinin çeşidi değişmekte, miktarı artmakta ve kalite beklentisi yükselmektedir. Bu "kamu hizmeti" ve "kamu harcamaları" kavramlarının da tartışılmasını gündeme getirmiştir. Aslında, bu tartışmalar, hangi hizmetlerin nasıl ve kim tarafından yerine getirileceği konularına odaklaşmaktadır. Oysa, yukarıda da değinildiği gibi, günümüzdeki kamu hizmeti anlayışındaki değişmeler, bu kavramın tekrar gözden geçirilmesini gerekli kılmıştır. Bunun sonucu bazı hizmetlerin kamu hizmeti olması reddedilirken, her kamu hizmetini kamu kurumlarınca yerine getirileceği anlayışı da ciddi bir şekilde tartışmaya açılmıştır.

Kamu hizmeti, "devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimleri altında genel, kolektif, ihtiyaçlarını karşılamak, kamu yararı sağlamak için, yine kamuya sunulmuş devamlı ve muntazam faaliyetler" (Onar, 1966: 13) olarak tanımlandığında dört temel unsur ortaya çıkmaktadır. Bunlardan biri, hizmetin, kamu tüzel kişisi tarafından görülmesi; ikincisi, kamu yararı sağlamaya yönelik bir faaliyet olması; üçüncüsü hizmetin kesintisiz ve muntazam olması ve dördüncüsü de kamu hizmetine, özel hukuktan farklı, bağımsız bir hukuk düzeninin - kamu hukuku - uygulanmasıdır.

Fakat bazı yazarlar, kamu hukuku uygulanması unsurunun kamu hizmetinin bir unsuru değil sonucu olduğunu vurgulamaktadırlar (Giritli ve Akgüner, 1987: 134). Devletin ekonomik hayata müdahalesi ile piyasa koşullarında kârlılık ve verimlilik esasına göre çalışan yeni bir takım kamu hizmetlerinin varlığı kabul edilmiştir. Bu hizmetlerin bir çoğunun özel hukuk hükümlerine göre kurulup işletildiği düşünülürse kamu hukukunun usulleri de, ister istemez kamu hizmetinin bir unsuru olmaktan çıkarak sonucu haline gelerek eski önemini yitirdiği söylenebilir (Karaman, 1992: 3).

Sanayileşme ve onun sonuçları olarak demokratikleşme, sosyal ve hukuk devleti anlayışı, kentleşme ve nüfus artışı, kitle iletişim ve ulaşım araçlarının yaygınlaşması, ekonomik ve mali politikalar, sosyal yapı, hak ve özgürlüklere saygı, halk katılımı, baskı grupları, demokrasi terbiyesi, uluslararası ilişkiler, toplumsal özellikler, turizm, bilim ve teknoloji, medeniyet, çağdaşlaşma, modernleşme vb. kavram ve anlayışlar değişime uğramıştır. Tüm bu değişimler toplumsal ihtiyaçların şekil ve şiddetini değiştirmiş, insanlar daha fazla, daha çeşitli ve daha kaliteli hizmetler talep etmişlerdir. Bunu bir hak olarak kabul ederek bu haklarını savunacakları örgütlenmeler ve mekanizmalar geliştirmişlerdir. Sonuçta kamu hizmetlerini

sunan devletin teşkilatlanması genişlemiş ve hizmet görme felsefesinde bir yenileşme gerekli olmuştur (Kavruk, 1993: 140-158).

Bu değişimlerden en belirginleri, kamu hizmetinin unsurlarındaki değişimdir. İlk değişim, kamu hizmetlerine "kamu hukuku" uygulanmasının değişmesi yönünde oldu. "Endüstriyel ve ticari kamu hizmeti" diye nitelendirilen bazı kamu hizmeti faaliyetlerine ilke olarak kamu hukuku değil özel hukukun uygulanacağı kabul edildi. Kamu hizmetlerinin özel kişilerce de yürütüleceğine karar verilmesi ise kamu hizmetlerinin "kamu tüzel kişisi" tarafından yürütüleceği unsurundaki ciddi bir değişimi yansıtmaktadır. İşte bu önemli değişimlere Avrupa yapılanmasının etkisiyle günümüzde de tanık olunmaktadır. Burada ortaya çıkan en büyük güçlük, "serbest rekabete dayalı ortak pazar" kavramı ile "klasik kamu hizmeti" kavramının bağdaştırılmasıydı. (Ulusoy, 1998: 22).

Kamu hizmeti alanının genişlemesi ve karmaşık bir hal alması ayrıca özel kişilere, idarenin sıkı denetim ve gözetimi altında kamu hizmetini yerine getirme yetkisinin verilmesi imkanlarını genişletmiştir. Devlet tarafından yapılan faaliyetlerin piyasa koşullarında kârlılık ve verimlilik esaslarına göre çalışan işletmelerce yapılması yanı sıra, yeni tip kamu hizmetlerinin varlığının ortaya çıkması ve bunun yanında kamu hukukunun dar kalıplar arasında sıkışıp kalması kamu hizmeti için klasik unsurların değişimini ve yeni tanımlamaların yapılmasını gerekli kılmıştır.

Artık kamu hizmetinin yürütülmesi şirketlere, özel kuruluşlara ve vakıflara da bırakılabilmektedir. Fakat "kamu otoritesi" her zaman olduğu gibi kontrol yetkisini sürdürmektedir (Karaman ve Özgür, 1993a: 1).

Kamu hizmeti tanımında ortaya çıkan diğer bir unsur da yönetim hukukunda ve siyaset biliminde sık kullanılan bir kavram olan genel yarar, kamu menfaati, kamu iyeliği gibi adlarla da anılan kamu yararadır. Yönetimin genel amacı, kamuya yararlı olmaktır. Kamu yönetimi, kamu yararı için vardır. Kamu yönetimi, kamunun gereksinmelerini gidermek için topluma ya da toplumu oluşturan çeşitli kümelere ya da bireylere hizmet götürür (Gözübüyük, 1992: 8-9). İşte bu hizmetin yani kamu hizmeti kavramının açıklanmasında genelde "kamu yararı" ölçütü önemli yer tutmaktadır. Fakat, sadece bu unsura dayanarak kamu hizmetini tanımlamak da oldukça zordur.

Balta' ya göre, bu unsur, kamu hizmetinin temel maddi unsurudur. Buradaki kamu deyimi ülkesel, bölgesel, yerel ya da grupsal, her çeşit toplulukları kapsayan bir anlam taşır. Mesela, milli savunma, dış ilişkiler ve güvenlik hizmetleri ülkesel; İstanbul belediyesinin, İETT, İSKİ, işletmeleri yerel kamu hizmetlerine örnek teşkil etmektedir. Yine Balta' ya göre, bir hizmetin kamu hizmeti sayılabilmesi için, onun doğrudan doğruya kamuya yönelik ve yararlı olması gereklidir. Dolaylı olarak kamuya yararlı olması yeterli değildir (Balta, 1970/72: 19).

Onar' a göre, *"kamu hizmetleri, genel ve toplumsal ihtiyaçların karşılanması ve 'kamu yararı'nın sağlanması amacıyla kurulmuştur. İşte kamu hizmeti bu niteliği ile, idarenin özel teşebbüs ve faaliyetlerinden ayrılır. Kamu kuruluşlarının özel mallarına ilişkin hizmetler, bu nedenle, kamu hizmeti sayılmazlar. Her ne kadar bu gibi hizmetlerin, kamu kuruluşuna mali kaynak sağlamaları, sonuç itibariyle yine kamuya yararlı olduğu düşünülebilirse de, bu hizmetlerde genel ve toplumsal bir ihtiyacı karşılama, 'doğrudan doğruya kamuya yararlı olma' niteliği yoktur. O halde bir hizmetin, kamu hizmeti sayılması için, doğrudan doğruya kamu yararını sağlamak amacına yönelik olması gerekmektedir"* (Onar, 1966: 16-17).

İşte bu bağlamda, kamu hizmetinin sağladığı kamu yararı ile özel kişilerin faaliyetlerindeki kamu yararı tartışmasında, idare bir hizmeti yerine getirirken, ilk amacı kamu yararı sağlamak olduğu halde, özel kişilerin faaliyetlerinin ilk amacı kâr ve kişisel çıkar sağlamaktır. Belki bu faaliyetler, ancak, sonuç olarak bir kamu yararı sağlarlar (Bilgen, 1973: 142-143).

Oysa artık liberal bir devlette özel faaliyetler de çoğu zaman kamu yararı içermektedir. Sonuçta hangi faaliyetin kamu yararı faaliyeti olduğunun saptanması yasa koyucunun, idarenin veya yargıcın konjonktürel / dönemsel bir değerlendirmesinden ibaret kalmaktadır (Regourd, 1994: 19-20, Aktaran Ulusoy, 1998: 21-40). Özel teşebbüsün kamu hizmeti faaliyetlerinde ilk amacının toplumsal bir ihtiyacı karşılamak ve kamu yararı sağlamak olmaması, bunun yerini kâr amacının alması ve kamu yararının bir sonuç haline gelmesi, bu hizmetin kamu hizmeti olma niteliğini tartışmalı hale getirmektedir.

Tüm bu tartışmaların yanı sıra günümüz toplumunda, belediyelerin hizmet arzında etkinliği, verimliliği ve kaliteyi temel hedef olarak almaları kamu hizmetine farklı bir anlam ve boyut kazandırmaktadır.

Günümüz toplumunda, kamu hizmetlerinin akışını değiştirip, yeni bir anlayış gerektiren, hizmetlerin genişlemesine, tür olarak ve sayı olarak artmasına sebep olan, daha etkili, daha verimli, daha rasyonel ve daha kaliteli hizmet gereğini ortaya çıkaran gelişmeler neticesinde kamu hizmeti anlayışında bir yön değişikliği olmuş, klasik kamu hizmeti kavramının tanımı ve yaklaşımı çoğu kez yetersiz kalmıştır (Kavruk, 1993: 154). Bu değişim, kamu hizmetinin temel unsurlarının uygulamada, teoride varolandan farklı bir biçim aldığını göstermektedir.

Ayrıca sistem analizi, durumsallık yaklaşımı, amaçlara göre yönetim, plan-program-bütçeleme sistemleri, toplam kalite yönetimi ve stratejik yönetim gibi yeni yönetim tekniklerinin özel sektörde uygulanması sonucu hizmetlerin etkinliği, verimliliği ve kalitesi artmıştır. Bu durum karşısında ağır bürokratik mekanizmalarının etkisi merkeziyetçi yapının yoğunluğu ve mali imkansızlıkların artması kamu örgütlerinin kamu hizmeti sunmasını yavaşlatmış, etkili, verimli ve kaliteli olmaktan uzaklaştırmıştır. Bu sebeple kamu hizmeti anlayışının değişimi aynı zamanda kamu yönetimi anlayışının da değişimini gerektirmiştir. Klasik kamu yönetimi anlayışı da bu bağlamda değişime uğrayarak belediye hizmetlerinde de yeni kamu yönetimi düşüncesi hakim olmaya başlamıştır.

3- Belediye Hizmetleri ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Kamu yönetiminin yapısında ve işleyişinde yakın zamana kadar geleneksel anlayış hakim olmuştur. Geleneksel anlayışta genelde dört unsur etkilidir (Eryılmaz, 1999: 21-22).

1- İlk unsurun kamu yönetiminin yapısı üzerinde etkili olduğu görülür. Bu Weber'in bürokrasi modeline göre örgütlenmiş olan yapıdır.

Bürokrasi modelinde kamu yönetimi ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, gayri şahsi, katı hiyerarşik, kariyeri esas alan ve bir ölçüde merkeziyetçi nitelikler taşımaktadır. Bu yapıda yetki ve sorumluluk yönetici tarafından kullanılmaktadır, uzun vadeli bir planlama çoğu zaman yoktur, örgütün fonksiyonları ve birimleri arasında koordinasyon zayıftır.

Bürokrasi pahalıdır, israfa yol açmaktadır, verimli değildir ve etkisizdir. Daha da önemlisi, Türk bürokrasında başarımlar alanında odaklanan bir endişe söz konusu değildir. Hedef, amaç, strateji, politika, başarımın izlenmesi ve değerlendirilmesi, birim maliyet kavramı, etkili

örgütlenme, denetim sistemlerinin ıslahı ve ücret sisteminin başarıya göre ayarlanması gibi kavramlar yeterince gelişmemiştir (Yaşamış, 1998: 3656).

Klasik kamu yönetiminde eleman almada liyakat sisteminin tam anlamıyla işletilmemesi sebebiyle nitelikli eleman eksikliği büyük ölçüdedir. Gerek muhasebe kayıtları ve gerekse de kamu örgütünü ilgilendiren bilgi ve veri tabanları sadece gerektiği için tutulmuş olması bu tür bilgilerin analizini güçleştirmektedir (Dinçer, 1994: 246-247).

2- Klasik kamu yönetimi anlayışında refah devleti anlayışı ile bir çok mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında kamu yönetimi örgütleri (bürokrasi) görev almıştır.

Bunun sonucu kamu yönetimi, piyasadaki bir çok mal ve hizmetin üreticisi olarak ekonomide önemli bir ağırlık kazanmıştır. Kâr elde etme amacı olmayan ve zarar etme gibi bir olasılığı bulunmayan kamu örgütleri, sadece mal ve hizmet üretmeye ve bunu artırmaya yönelmiştir. Pazarlama faaliyetlerini dikkate almayarak pazardaki gelişmeler üzerinde fazlaca durmamış ve üretimdeki maliyetler çok fazla dikkate alınmamıştır.

3- Kamu yönetiminin görevi siyasilerin belirlediği talimatları ve kuralları uygulamaktan ibaret kalmıştır.

Siyasi ve idari konular birbirinden ayrılmış olmakla birlikte her birinin aldıkları kararlar ve iş yapma biçimi bir diğerini etkiler. Siyasiler kamusal alanda yapılabilecek işleri ve hizmetleri belirlerler, kamu yöneticileri de bunları uygular. Kamu yönetiminde, siyasi kurumlara ve yöneticilere kesin bir itaat görevi verilmiştir. Bu şekilde kamu yönetimi denetim altına alınabilmektedir. Denetimin güçlü olması kamu kurumlarının misyonları, performans hedefleri ve maliyetleri ikinci plana itilmekte, piyasa mekanizması dikkate alınmamaktadır. Kamu örgütlerinde stratejik analiz kabiliyeti olmadığı gibi dinamik yani değişen çevre şartlarına uyum sağlayacak, esnek ve sürekli üzerinde çalışılan planlamalar yapılmamaktadır.

4- Kamu yönetimi özel sektör yönetiminden oldukça farklıdır. Siyasi olması, denetim, katı kurallar gibi özellikler nedeniyle kamu yönetimi özel yönetimden farklı bir biçimde yapılanmıştır.

Önceleri kamu yönetimi profesyonel bir bürokrasi ve çalışanların hayat boyu istihdamına göre düzenlenmişti. Kamu yönetimi en azından teorik olarak tüm siyasi iktidarlara eşit

uzaklıkta bulunmak ve her vatandaşı eşit olarak hizmet etmek zorundadır. Kamu yönetimi bürokratik kuralları ön planda tuttuğu için topluma karşı doğrudan sorumluluğu az olduğu gibi piyasaya karşı da duyarlılığı çok sınırlıdır. Kamu yönetimi siyasilerin ve bürokratların talimatlarına göre işleyen bir nitelik kazanmıştır.

Klasik kamu yönetimi anlayışının değişmesine neden olan faktörleri, dünyanın son yirmi yıl içindeki toplumsal, ekonomik ve demografik gelişme eğilimlerinin yanında (Yaşamış, 1997: 2), teknolojik değişimler ve buna bağlı olarak bilginin, veri tabanlarının önemli hale gelmesi, hizmet sunumundaki yeni teknikler, bürokrasinin israfa yol açması, sürekli değişen çevrenin esnek ve uzun vadeli planlamayı gerekli kılması olarak sıralamak mümkündür. Bunun yanında kaynakların kendi kendini üretme hızından daha yüksek hızda tüketilmeleri, yukarıda bahsedilen kamu hizmeti anlatışındaki değişimler de klasik kamu yönetimi anlayışının değişmesine neden olan önemli faktörlerdendir.

1980'lerin sonlarına doğru ortaya çıkan ve günümüzde de etkisini sürdüren yukarıdaki ekonomik, toplumsal ve siyasal değişim ve olgular kamu yönetimini değişme ve gelişme yönünde güçlü bir baskı altına almıştır. Bu anlamda kamu hizmetinin üretilmesi ve topluma sunulmasında klasik kalıpların dışına çıkan arayışlar yoğunluk kazanmaktadır.

1989 yılında İngiltere'deki bir rapor (INLOGOV) sürekli artan değişimin ilk önemli meyvesini vermektedir. Bu çalışmanın altında yatan önemli nokta, belediyelerin hem bir şirket yapısı olarak politik önceliklere ve halkın ihtiyaçlarına cevap vermesi hem de giderek artan rekabet ortamında hem bir hizmetin sağlayıcısı olarak etkin bir şekilde çalışması gereğinin kavranmasıydı (Griffiths, 1992: 241-242).

Bu alanda özellikle Amerika'daki gelişme de büyük önem taşımaktadır. 1993 yılında Amerikan Başkanı Bill Clinton'un yardımcısı Al Gore tarafından hazırlanan "Ulusal Verimlilik İnceleme Raporu" Amerika'daki kamu örgütlerinin daha az masrafla daha iyi bir yönetim sağlamaya yöneltmek için yapılması gerekenleri anlatmaktadır. Raporda, daha önceki sanayi toplumuna göre düzenlenen bürokrasi ve mevzuat yapısından kurtularak, günümüzdeki bilgi çağının gerektirdiği *daha az masrafla ve daha az mevzuatla daha çok hizmet sağlayan yönetime geçilmesinin zorunlu olduğu* belirtilmektedir. Ayrıca gerekli değişiklere hemen başlanmasının gerektiği, bunun için bakanlıkların ve diğer merkezi idare üst yöneticilerinin

astlarına ve taşra birimlerine geniş inisiyatif tanınmasının ve buna da gönüllü olmasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır (Tekmen, 1999: 27).

Kamu yönetiminin ABD'deki dönüşümü konusunda Denhardt'a göre kamu organizasyonları (kurum ve kuruluşları) için en azından üç farklı anlayış vardır. Bunlardan birincisi, kamu yönetimini hükümet sürecinin ve siyaset biliminin parçalarından biri olarak gören anlayış; ikincisi, kamu organizasyonlarını kâr amaçlı işletmelerden farklı görmeyen anlayış; ve nihayet üçüncüsü de kamu yönetimini tıp ve mühendislik gibi profesyonel bir disiplin olarak gören anlayıştır. Özetle birinci anlayışta kamu yönetiminin alanı siyaset bilimi ve hükümet etme içinde daraltılırken ikincisinde genel (generic) organizasyon kurallarının kamu ve özel sektör için ayrılmadığını iddia eden ve kamuyu özel işletmelere benzetmeye çalışan, üçüncüsünde de kamu yönetiminin hem sanat hem de bilim tarafının varlığını öne sürerek onu disiplinler arası bir çalışma alanı görme hakimdir. Bu üç anlayış sırasıyla **politik, genel ve profesyonel** olarak birer kelimeyle özetlenebilir (Denhardt, 1993, s.19).

Politik iktisadın değişen dinamikleri, iş dünyasının esnekliği ve ileri bir uluslararası rekabet gibi unsurlar, yerel ve bölgesel düzeyde kent yönetiminde klasik yönetimden, girişimciliğe doğru bir değişmeye yol açmaktadır. Merkezi düzeyde olduğu kadar yerel düzeyde de, sosyal refah devletinden girişimciliği öne çıkaran bir kamu yönetimi anlayışına işaret eden bir dizi projeler ortaya konmaktadır (Karaman, 1997: 45-46).

Yeni yönetim anlayışı ile klasik yönetim anlayışını yapı, sistem, personel ve yönetim kültürü açısından karşılaştırmak mümkündür. Bu karşılaştırma aşağıda şekil I-3 yardımıyla ortaya konmaktadır:

	Klasik Yönetim	Yeni Yönetim Anlayışı
Yapılar	Katı Bürokrasi Hiyerarşi Güçlü Merkez	Yoğunlaşmış (dar) Merkez Geniş, Düz Çevre Adem-i Merkeziyetçi
Sistemler	Merkezin Doğrudan Kontrolü Ayrıntılı Denetim	Performans Hedefleri Maliyet Merkezleri, Görevler ve Takımlar Merkeziyetçi Bir Kontrol Sistemi Yok
Personel	Geniş Personel Kadrosu Sabit ve Daimi Merkeziyetçi Sözleşme ve Pazarlık	Az Sayıda Uzman Personel Esnek, Geniş Çevre Yerel Nitelikli Sözleşme, Uzlaşma, Pazarlık
Yönetim Kültürü	Katı Yönetim Hukuki ve Mali Güvenirlilik Profesyonellik Hizmet Dağıtımında "Nicelik" Esaslı	Esnek Yönetim Fayda Maliye Analizi Müşteri/Hemşehri Talepleri Hizmet Dağıtımında "Nitelik" Esaslı

Kaynak: John Stewart, Gerry Stoker (1995); *Local Government In The 1990's*, The Macmillan Press Ltd. London, s. 218'den adapte edilmiştir.

Şekil I-3 Yeni Yönetim Düşüncesi Modeli

Yeni yönetim düşüncesi, kısmen ekonomik yenilenme anlayışı içindeki özel sektör örgütlenme ve uygulamalarındaki değişimin bir yansıması idi. Bu yönetim anlayışında adem-i merkeziyetçi yapının hakimiyetini görmek mümkündür. Yeni yönetim anlayışı, maliyeti dikkate alarak performans hedeflerine önem veren bir sistemden, az sayıda fakat uzman eleman sağlamaya yönelik bir personel politikasına uzanmaktadır. Aynı zamanda, yeni yönetim anlayışında, esnek yönetim, halkın talep ve şikayetlerine önem veren ve hizmetin dağıtımında nitelik esaslı bir yönetim kültürünün etkisini görmek mümkündür.

Bu gelişmeler neticesinde yeni kamu yönetimi anlayışında aşağıdaki görüşler hakim olmaya başlamıştır (Eryılmaz, 1999: 23-25);

- Daha fazla, daha çeşitli ve daha kaliteli kamu hizmeti üretmesi gereken yapı ve uygulamalar ön plana çıkmaktadır. Kaliteli kamu hizmeti devletin mal ve hizmet üreten firmalar arasında rekabeti geliştirmesi, koruyucu tedbirler olarak tekelleşmeyi önlemesi ve ilk etapta kendi tekelleşmesini kırması ile olabilir.
- Hizmetleri, kıt olan kaynakları eskisine oranla daha verimli ve akılcı kullanarak sunan bir anlayış hakimdir.

- Kamunun örgüt yapısını esnek, yumuşak hiyerarşi, şeffaf, dar ve az elemanlı merkez ve adem-i merkeziyetçi bir yapıyı benimseyen bir anlayış ile bürokrasinin kontrolünü topluma aktararak vatandaş yetkilendiren uygulamalar yoğunlaşmaktadır. Böylece kamu yönetimi yalnızca siyasi liderliğe değil aynı zamanda halka karşı da sorumluluğunu hissetmektedir.
- Devletin faaliyet alanını küçülten mal üretmek değil kamu hizmeti üreten veya imtiyaz verdiklerini kontrol eden yeni görevlerle yüklenmiş kamu yönetimi anlayışı ön plandadır.
- Yeni kamu yönetimi anlayışında devlet kendi kurumlarının performansını dikkatleri çıktılarına yönlendirmek suretiyle ölçmektedir. İşin sadece yapılması değil kalitesi de önemli hale gelerek performans hedeflerine önem verilmektedir. Bir yandan bir kamu hizmetinin performansının o hizmete harcanan paraya göre değil, bizzat hizmetin kalitesine göre değerlendirilmesi gerekliliği ön plana çıkarken, diğer yandan herkese eşit olarak sağlanan fakat kötü kalitede işleyen bir kamu hizmetinin asıl ekonomik olarak yoksul halka zarar vereceği de anlaşılmıştır (Ulusoy, 1998: 31). Bu anlamda yeni kamu yönetimi anlayışı hizmetlerde kaliteye, niteliğe, etkinliğe, verimliliğe miktardan daha fazla önem vermektedir.
- Devlet yeni anlayış ile halkı seçme hakkı olan insanlar olarak kabul edip onların kabullerine önem vererek çevrelerini "müşteriler" olarak yeniden tanımlamalı ve onlara seçenekler sunmalıdır.
- Devlet bürokratik mekanizmalar yerine maliyetleri ön plana çıkaran piyasa mekanizmalarını tercih eden yapı ve uygulamalara geçmektedir.
- Kamu kurumlarını, kurallar ve düzenlemeler yerine onların hedefleri, misyonları ve vizyonları yönlendirmelidir.

Kamu yönetiminin bu yeni anlayışı belediye hizmetlerinin sunulmasında da etkili olmaktadır. Büyük ölçüde özel sektörde etkilenen bu yeni anlayış belediyeleri hizmet işletmesi olarak görebilen anlayışla da uyum içindedir. Bu durumda belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme yeni kamu yönetimi anlayışının bir uzantısı olarak kabul edilebilir. Böylece belediyelere klasik anlayıştan farklı yaklaşılarak, sorunlarına çözüm bulma yolunda önemli bir adım atılmaktadır.

4- Belediye Hizmetlerinin Stratejik Yönetim Açısından Gruplandırılması

Belediye hizmetlerinin topluma yönelik etkilerine, işlevlerine ve niteliklerine göre gruplandırılması bilinçli strateji geliştirmek isteyen belediyelerin yerel halkın beklentilerini tespit etmede büyük kolaylıklar sağlayacaktır. Bu sebeple belediye hizmetleri stratejik yönetimin özellikleri dikkate alınarak niteliklerine ve işlevlerine göre altı gruba ayrılarak incelenebilir. Çok sayıdaki belediye hizmetlerini bu tür bir sınıflandırma ile az sayıya indirmek çalışmanın daha rahat yapılmasını sağlayacaktır.

Belediye hizmetlerinden bir kısmı, sosyo-ekonomik yapıda işgücünün yeniden üretimi işlevini yerine getiren bir içeriğe sahiptir. Bunların genel olarak toplumun her kesimine yönelik olduğu söylenebilir. Tüm yerel halkın ihtiyaç duyduğu hizmetlerden meydana gelmektedir. Belediyelerin bir takım hizmetleri ise sosyo-ekonomik yapıda sermaye birikimi sürecine katkı işlevini yerine getiren, kentin global gelişimine yön veren, planlama-düzenlemeler ve sermaye yatırımlarıdır (Güler, 1992: 144). Belediyenin diğer bir kısım hizmetleri de yerel kentsel yaşamın kalitesini geliştirmeye yöneliktir. Bu hizmetler doğrudan yerel halkı ilgilendiren ve onların yaşam seviyesini yükselterek kentsel yaşamda ileri kaliteye ulaşılacak hizmetleri kapsamaktadır.

Bu hizmetleri aşağıdaki gibi gruplandırmak mümkündür;

Ulaşım Hizmetleri; şehir içi ve şehirlerarası ulaşım; yollar, kavşak vb. yapımı; bakımı; ulaşım ve yapım araçlarının bakım ve onarımı gibi hizmetleri kapsamaktadır

Temizlik Hizmetleri; sokak temizliği, çöp toplama, ayrıştırma ve depolama, kanal yapma, gıda denetimi, atık denetimi, mezarlık, salgın ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele amacıyla önlemler alma ve benzeri hizmetlerdir.

Ulaşım ve temizlik hizmetleri bir yandan ortak yaşamın ortaya çıkardığı sorunları gidermeye çalışırken, diğer yandan da sosyal sistemin safla haline getirdiği nüfus kesiminin bir tehdit unsuru olmasını önlemeye yönelik görevlerdir (Güler, 1992: 145). Bu hizmetlere aynı zamanda temel kentsel hizmetler demek de mümkündür.

Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri; Belediyelerin gerek mekana ilişkin karar verme gücünü kullanarak, gerekse üretici olmayan altyapı gibi yatırımları gerçekleştirerek sermaye birikimine katkıda bulunduğu hizmetlerdir. Belediyelerin sosyo-ekonomik sistem içinde yüklendikleri asıl işlev burada gizlenmiştir (Güler, 1992: 147).

Bu kapsamda, beldenin harita, kadastro ve geleceğe yönelik şekil planlarını yaptırmak ve en az beşer senelik bir uygulama imar programı hazırlayıp tatbik etmek, beldenin sokak ve meydanlarını plana programa uygun olarak düzenlemek ve iyileştirmek, sınıflarını, adlarını, numaralarını belirlemek, buna göre ağaçlandırmak, döşemek, aydınlatmak, süslemek, dinlenecek yerler yapmak ve iyi bir halde bulundurmak, beldenin, plana ve programa uygun, 13 Mayıs 1926 tarih ve 839 sayılı kanuna ve diğer özel hükümler uyarınca kente yeterli düzeyde kanalizasyon, kanal ve çukurlar yapmak, onarmak ve onartmak, belediye sınırları içinde iskele, rıhtım ve köprüleri plana göre yapmak ve devam ettirmek, kente sağlıklı içme suyu sağlamak, verimli tarım topraklarının imara açılması konusunda dikkatli ve titiz davranmak, yapılan imar planlarının günün değişen çevre şartlarına uyumlu hale getirmek gibi hizmetler sayılabilir (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 15).

Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri; ulusal ve uluslararası seminer, panel, konferanslar düzenlemek, park, bahçe, mesire ve spor alanları yapmak, çevre düzenlemeleri yapmak, kentin, tarihi, kültürel mirasını ve yapılarını koruyucu tedbirler almak olarak sıralanabilir. Bu hizmetler kentin sosyal ve kültürel hayatını canlandırmaktadır. Kentlerin sosyal ve kültürel yaşamlarını geliştirmek orada yaşayan insanların sosyal ve kültürel faaliyetlerle ilgilenmesine sebep olarak, daha başka alanlarda insanların vakit harcamasını ve kanun dışı olaylara yönelmesini de önlemektedir. Bu tür hizmetler ayrıca kent halkının sosyal ve kültürel seviyesinin yükselmesine sebep olarak kentsel yaşamın kalitesini yükseltmesine katkıda bulunur.

Sosyal Yardım Hizmetleri; yoksul ve işsiz kişilerin en öncelikli ve yaşamlarını sürdürebilme sorunlarına, kısmi veya geçici de olsa çözüm bulma, öğrencilere eğitim yardımında bulunma, ihtiyacı olan yerel halka yiyecek ve giyecek yardımında bulunma, aşevleri açma ve sokak çocuklarının ıslahı için politikalar belirleme gibi uygulamalardır.

Konut Hizmetlerini; yerel halka ucuz ve kullanışlı konutlar yapıp satmak veya kiralamak, toplu konut yatırımlarını destekleme, gecekondu yapımını önleyici tedbirler almak

olarak sıralamak mümkündür. Bu hizmet alanı son yıllarda belediyelerin kaynak yetersizliği ve özel sektörün bu alandaki yoğun girişimleri sonucu belediyeler tarafından çok fazla yerine getirilememektedir.

5- Belediye Hizmetlerinin Arz Yöntemleri

Belediyeler, yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerini ya doğrudan kendileri yaparlar, ya da başkalarına yaptırırlar. Belediyelerin kamu hizmetini doğrudan kendisinin yerine getirmesi demek, ilgili belediyenin mal veya hizmeti kendi bütçesinde yazılı öz kaynakları ve yine emrinde çalışan personeli ile yürütmesi demektir.

Kamu hizmetinin doğrudan yürütülmesi iki biçimde gerçekleştirilebilir.

1- Birinci yöntem göre, ilgili birime hiç bir mali veya yönetsel özerklik tanınmaz. Özel bir organı ve farklı bir personeli de yoktur. Yerel idareye bağlı olarak hizmet yürütülür. Ancak yerel idare tarafından seçilen bir komisyon tarafından denetim yapılır.

2- Diğer bir yöntem ise, yerel idarenin tercihine göre tüzel kişilik ve mali özerkliğe sahip bir kuruluş tarafından hizmet üretilir. Aslında bu tür bir yöntem kısmen, hizmetin dolaylı olarak yürütülmesidir (Tortop, 1993: 65-66).

Son zamanlarda belediyelerin kamu hizmetini doğrudan ilgili yönetim tarafından yürütmesi oldukça az başvurulan bir yöntem halini almıştır. Yeni gelişmeler belediyelerin doğrudan yönetim biçimini terk ettiği, özelleştirme, ihale, yap işlet devret vb. yöntemleri ile hizmetleri başkalarına yaptırma eğiliminin arttığı izlenmektedir.

Belediye hizmetlerinin dolaylı yürütülmesi yöntemleri, ihale/sözleşme, imtiyaz/muafiyet, emanet, ruhsat/izin, yönetimlerarası işbirliği, yap-işlet-devret ve belediye şirketleri olarak sıralanabilir.

a- İhale / Sözleşme

İhale yöntemi, kamu hizmetinin önceden kararlaştırılan bir bedel karşılığı, bir sözleşme ile özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesi olarak tanımlanabilir.

Bu yöntemle bir hizmetin yürütülmesinde belediye, hizmetin yapılması sorumluluğundan kurtulur, fakat denetim hakkı saklıdır. Ayrıca, bu yöntem ile belediye yönetimi yatırım ve işletme masraflarından kurtulmuş olur (Tortop, 1993: 68).

Bu yöntem daha çok bayındırlık, ulaştırma, sağlık ve bazı güvenlik hizmetleri ile kent hizmetlerini destekleyici faaliyetleri kapsamaktadır (Toprak, 1990: 54).

b- İmtiyaz / Muafiyet

Kamu hizmeti imtiyazı, idarenin, bir özel hukuk kişisi ile yaptığı sözleşmeyle, bir kamu hizmetinin kurulmasını ve/veya belli bir süre işletilmesini, karşılığında yararlananlardan ücret ya da bedel almak, masrafları, kâr ve zararı imtiyazı olan özel hukuk kişisine ait olmak üzere, kendi buyruğu ve sorumluluğu altında sağladığı bir yönetim biçimidir (Duran, 1982: 330).

Belediye idaresinin buyruk ve sorumluluğu, hizmetin kalitesi ve miktarını olduğu kadar fiyatını da düzenleyebilmesidir. Burada asıl değinilmesi gereken nokta, belediyenin başvurduğu imtiyaz usulünün en önemli sonucu ve onu diğerlerinden ayıran en önemli ayırıcı, özel işletmenin bu hizmet üzerinde bir tekel oluşturmasıdır. Bu durum sözleşmede tekelleşmeye ait bir şartın konmuş olması anlamına da gelmez. Bu imtiyazın kendisi bir tekeli içerir (Duran, 1982: 337).

Belediyeler bu yöntemi çoğu zaman, su, havagazı, metro, demiryolu, kanalizasyon, atıkların toplanması, havaalanı, otogar hizmetleri, sayaçların okunması, faturaların hesaplanması, caddelerin ışıklandırılması, araç çekimi ve muhafazası, ambulans ve acil tıbbi hizmetler için kullanmaktadır. Zaten belediye kanununda sayılan, su, havagazı, metro, demiryolu, deniz nakliyatı ve kanalizasyon kurmak ve işletmek hakları "doğal bir tekel" oluşturmaktadır.

Kanun bu hizmetlerin yürütülmesine ilişkin dört yöntemden söz etmektedir. Bunlar, a- belediye tarafından kurulup işletmek, b- özel şirketlere imtiyaz vermek, c- belediyenin de ortak olduğu şirketlerce yürütmek, d- kiraya vermektir.

c- Emanet

Emanet yönteminde, mevcut hizmeti ne özel bir işletme ne de başka bir kamu kurumu yerine getirir. İdarenin yeterli işgücü, makine, araç-gereç ve taşıtlara sahip olması halinde ve ihaleye konulmasında fayda görülmeeyen yapım ve taşıma işleri, köy kalkınması ile ilgili yapım işleri, istihkamların yapımı ve onarımı ile garnizonların altyapı işleri, gizliliği olan işlerle yasak bölgelerde ve orman içinde yapım ve taşıma işleri, liman yapımı ve genişletilmesi, tarama yapılması, ulaşım güvenliği için batıkların çıkarılması ve dolgu işleri gibi hizmetler idarenin oluşturacağı kurumlar aracılığı ile sözü edilen yöntemle yapılır (Eryılmaz, 1994: 169-170).

Her ne kadar hizmetlerin yürütülmesinde ihale yöntemi en yaygın olan bir yöntem olsa da, emanet yönteminde amaç bazı hizmetlerin bizzat devletin kendi eliyle yapılmasını sağlamaktır. Bu zaten bir yasa gereğidir. Bu yöntemde ayrıca idarenin kendisi genel yüklenici yani müteahhit olmakta ve işi bölerek alt yüklenicilere (taşeronlara) yaptırmaktadır.

d- Ruhsat / İzin

Yasa ile idare lehine oluşturulmuş bir tekel mevcut değil ve bu sunulan hizmet ortak ve genel ihtiyaçlara cevap verici nitelikte ise özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri tarafından üstlenilip yürütülmesi de mümkündür.

Fakat bu tür hizmetlerin özelliğinden dolayı, yani ortak ve genel ihtiyaçlara cevap vermesi ve giderilmemesi durumunda toplumda bir huzursuzluğun baş göstereceği varsayıldığından, bu hizmetlerin görülmesi "izin"e bağlanmıştır. Bu yüzden bu hizmeti izin ile yürüten özel hukuk gerçek veya tüzel kişisi dilediği gibi davranamaz ve hizmeti, süreklilik ilkesini göz önüne almayarak aksatamaz. Bu sebepten dolayı, idarenin sıkı bir denetimi söz konusudur. Zaten, bu tür hizmetlerde özel hukuk gerçek ve tüzel kişisi hizmeti aksattığı taktirde, sahip olduğu izin idarece geri alınır (Özay, 1986: 265).

Bu usulde, diğer usullerin aksine, idare ile özel hukuk kişisi arasında bir sözleşme bulunmamaktadır. Bu ilişkinin temelini, "ruhsat" "izin" gibi isimler taşıyan ve tek yanlı bir iradenin sonucu olan idari işlemler oluşturur.

Bu usulün ülkemizdeki örnekleri, belediye sınırları içinde toplu taşımacılık, özel eğitim kurumları ve özel hastanelerdir. Bu tür hizmetler hem idarece emanet usulü ile, hem imtiyaz usulü ile, hem de biraz önce anlatılan yöntemle özel hukuk kişisine izin ve ruhsat vererek yürütülmektedir (Özay, 1986: 265).

Burada ayrıca değinilmesi gerekli önemli bir unsur da, bu izin ile özel hukuk kişisi tarafından yerine getirilen hizmetin, asıl sahibi ve sorumlusu idare olduğundan, özel hukuk kişinin yetersizliği durumunda, idarenin harekete geçerek önlemler alma yükümlülüğü vardır. Bunun yanında idare, hizmetin düzenlenmesinde ve gerekli görülen değişiklikler konusunda da görevli ve yetkilidir.

e- Yönetimlerarası İşbirliği

Büyük ölçüde yatırım, teknik donanım ve uzman personel gerektiren nitelikteki hizmetlerin arzında belediyeler bazen tek başlarına yeterli olamamaktadırlar. Bu durumda belediye yönetimi söz konusu hizmetleri doğrudan kendisinin üretmesi yerine, başka bir belediye ya da kamu kurumu ile anlaşarak satın alabilir ya da yaptırabilir.

Türkiye’de belediyeler arasında gelişmiş ve kurumlaşmış bir işbirliğinden söz etmek pek mümkün değildir. Bunun en gelişmiş örneği yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin kurduğu "yerel yönetim birlikleri"dir. Anayasal bir kurum olan yerel yönetim birliklerinin iki temel özelliği vardır. Bunlardan ilki, bu birliklerin kamu tüzel kişiliğine sahip olmaları ve ikincisi de kurulmalarının kendi isteklerine ve Bakanlar Kurulu onayına bağlı olmasıdır.

Birlikler gerek "kamu yararı" gerekse "özel yarar" yani kâr amacına yönelik olarak çalışabilmeleri mümkündür. Bu açıdan ekonomik amaçlı birliklerin (ulaşım, halıcılık, turizm vb.) yanında sosyal içerikli (düşkünler ve öğrenciler için yurt açma), altyapıya ilişkin (içme suyu, yol, köprü yapma, sulama vb.) hizmetler yürüten birlikler de bulunmaktadır. Bu birlikler içinde en yaygın olanı hiç kuşkusuz "belediye birlikleri"dir. Fakat 1980’den sonra birliklerin faaliyetleri ve mevcudiyetlerinde azalma ve yavaşlama olmuştur. Yasal olarak birçoğu varlıklarını devam ettirse de fiilen çok fazla etkileri kalmamıştır. İstikrarlı bir gelişme ve büyüme gösterememişlerdir (Eryılmaz, 1994: 172).

Oysa, Amerika Birleşik Devletlerinde çok gelişmiş olduğu gibi, Fransa'da da yerel idareler söz konusu hizmetler için, mali özerkliğe ve tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde birlikler kurabilmektedirler (Tortop, 1993: 71). Birlikler özellikle küçük belediyelerin hizmet sunmasında ciddi ve etkili bir yöntem oluşturmaktadır. Belediye yönetimlerinin bu tür işbirlikleri sayesinde küçük veya orta çaptaki bir çok belediyenin altından kalkamayacağı yatırımlar, projeler hayata geçirilmekte ve böylece belediyelerin kaynak sıkıntısına ve buna bağlı olarak hizmet üretememelerine alternatif bir çözüm ortaya çıkmaktadır.

f- Yap-İşlet Devret

Kamu hizmetlerindeki etkinliği azaltan iki ana faktörden ilki, kamu hizmetini gerekli kılan ortam ile hizmetin gerçekleşmesi arasında meydana gelen gecikmedir. İkinci ana faktör ise bu hizmetten beklenen amacın istenilen düzeyde yerine getirilememesidir. Bunu kamu hizmetlerinde yeterlilik sorunu olarak ele almak mümkün değildir (Karaman, 1990: 159-160).

Yap-İşlet-Devret modeli bu iki faktörü ortadan kaldırmaya yönelik olarak 1983'den sonra liberalleşme eğilimleri ile birlikte imtiyaz yönteminin güncellenmiş bir biçimi olarak ortaya konmaya çalışılmıştır.

Yap-İşlet-Devret, kamuya ait gayrimenkullar üzerinde, sermaye ve bütün riski kendisine ait olmak üzere özel hukuk kişisi tarafından bir kamu hizmeti birimi kurulması (tesis), belirlenen süreler (en fazla 99 yıllık bir idari sözleşme yapılabilmektedir) içinde işletilmesi, süre bitiminde işletmenin her türlü varlığının borç ve taahhütlerden sıyrılmış bir biçimde bedelsiz olarak ilgili kamu yönetimine devredilmesi esasına dayanmaktadır (Eryılmaz, 1991: 903).

Bu yöntemde, belediye, hizmet konusunda denetim, yaptırım uygulama, yararlanarlardan alınacak bedeli belirleme gibi yetkileri yanında, özel hukuk kişisinin hizmete ilişkin ihtiyacı doğduğunda lehine kamulaştırma da yapabilecektir (Özay, 1986: 273).

Bu yöntem sayesinde belediyelerin bir kamu hizmetini kurması ve işletmesi daha kısa sürede olabilmektedir. Kaynak bulmayı beklemeden bir an önce gerçekleştirilecek olan bu tür bir kamu hizmetinin aynı zamanda etkinliği de sağlayacağı umulmaktadır.

g- Belediye Şirketleri

"Belediyeler kanun ile kendilerine verilmiş görevleri yerine getirdikleri takdirde, yerel halkın müşterek ve medeni ihtiyaçlarını karşılamak için şirket kurabilirler ve mevcut şirketlere de iştirak edebilirler" (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 19).

Belediyeler daha etkin hizmet sunabilmek ve yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamada tatmin edici olabilmek amacıyla, stratejik iş birimlerini "şirket" statüsüne sokarak, özel hukuk hükümlerine göre işletmektedirler. Bu uygulama ülkemizde özellikle 1984'den sonra hızlanmıştır.

Ülkemizde belediyeler personel ve geniş anlamda örgüt olarak hızla büyümektedirler. Kaynak yetersizliği içinde örgüt olarak büyüme belediyelere mevzuatla verilen bir çok görevi yerine getirememesine sebep olmaktadır. Bu sebeple belediyeler kendilerine mevzuatla verilen fakat gerçekleştiremedikleri görevleri yerine getirmek için şirketleşme yolunu tercih etmeye başlamışlardır. Belediyelerin şirketleşme ile ilgili dört temel hedefini saymak mümkündür. Bu hedefler; a- kamu hizmetlerini, özel kuruluşlarla rekabet ortamında daha ucuza sunmak, b- yine bu hizmetleri etkinlikle sunmak, c- yerel vergileri azaltmak ve d- kentin yönetimini daha az personelle gerçekleştirmek olarak sıralanmaktadır (Karaman ve Özgür, 1993b: 186).

Yukarıda anlatılmaya çalışılan belediye hizmetlerinin arz yöntemleri belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde büyük öneme sahiptir. Özellikle belediyelerin mevzuatla sıkı bir denetim altına alınması onların çevrenin değişen şartlarına uyum sağlamasını zorlaştırmaktadır. Bu sebeple alternatif hizmet yöntemleri geliştirerek mevzuatı aşmak ve böylece daha etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunmak eğilimleri belirmektedir. Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde özellikle *yönetimlerarası işbirliği, yap-işlet-devret ve belediye şirketleri* gibi yöntemleri dikkate alması ve bu yöntemlerden yararlanmaya çalışması gerekmektedir.

6- Belediye Hizmetleri ve Merkezi Yönetim İlişkisi

Belediyelerin merkezi yönetimle ilişkileri, kuruldukları ilk yıldan beri yöneticilerin, akademisyenlerin ve halkın ilgisini ve dikkatini çekmiştir. Anayasamızın 123. maddesi, *"idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır"*

ifadesi ülkemizde devletin yanında yerel nitelikli bir teşkilatlanmanın da mevcudiyetini ve gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu birimler merkezi yönetimden ayrı tüzel kişiliğe, bütçeye ve karar organlarına sahiptir.

Merkezi yönetimle belediyeler arasındaki ilişkileri etkileyen ve biçimlendiren iki ilgi alanı vardır. Bunlardan ilki olan *reorganizasyon*, belediyelerin görevlerini yerine getirebilmek için nasıl daha iyi örgütlenebileceği sorunu üzerinde durmaktadır. Diğer ilgi alanı olan *desantralizasyon* ise, belediyelerin işlevlerinin, yetki ve kaynaklarının neler olması gerektiği üzerinde durmaktadır (Ünlü, 1994: 2).

Belediyelerin merkezi yönetimle ilişkisi geleneksel olarak iki temel modele dayandırılmaktadır. Belediyelerin merkezi yönetimin bir temsilcisi yada ajanı (*agent*) olarak hareket etmesi durumu birinci anlayış ya da modeli oluşturmaktadır. Bu modelde belediyeler, merkezi yönetimin almış olduğu kararların etkin bir şekilde yürütülmesinden sorumlu kuruluşlardır. Böyle bir durumda, belediyeler hizmetler ve kararlar konusunda çok az takdir yetkisine sahiptirler. Belediyelerin merkezi yönetimle ilişkisini anlamada kullanılan ikinci modelde ise, belediyeler halka hizmet sunmada merkezi yönetimin bir ortağı (*partner*) gibi hareket ederler. Bu modelde yerel düzeydeki politikalar, kaba hatları ile merkezi yönetim tarafından belirlenirken belediyeler, merkezi yönetim tarafından belirlenen bu politikaları yorumlamak ve kaynakları en verimli alanlara aktarmada önemli ölçüde takdir yetkisine sahiptirler (Eryılmaz, 1988a: 162).

Günümüzde ise bu iki geleneksel modelden farklı -ama daha çok ikincisine yakın- olarak belediyelerin daha geniş idari ve mali yetkilerle donatılması gerektiği ifade edilmektedir (Öztürk, 1995: 97). Temelini Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve bazı Amerikan eyaletlerindeki uygulamalardan alan bu görüş çerçevesinde belediyeler bir kısım gelirlerini kendileri belirleyebilen, hizmetlerini sunarken kendi aldıkları kararları uygulayarak etkinliği sağlayabilen ve halkın yönetime aktif olarak katılmasını mümkün kılan bir hale getirilmek istenmektedir.

Geleneksel olarak Batı Avrupa belediyeleri açıkça sınırlanmamış her türlü hizmeti yapabilirler. Buna karşın Amerikan belediyeleri eyaletler tarafından kendilerine açıkça verilmiş hizmetleri yaparlar. Tarihsel olarak Amerikan belediyeleri bağımsız olmaktan çok eyaletlerin bir

uzantısı yani ajanı (*agent*) konumundadırlar. Ancak, son zamanlardaki gelişmelerle bazı Amerikan eyaletlerinde belediyelere -özellikle de yüksek nüfuslu olanlarına- kendi yerel anayasasını (*home rule charter*)⁵ oluşturma imkanı sağlanmıştır. Buna göre, eyaletlerin yarısı belli büyüklükteki belediyelere eyalet anayasasına hüküm koyarak o belediye sınırlarında yaşayan halkın seçtiği bir grubun hazırladığı ve belediye anayasası/tüzüğü denilebilecek taslağın yine yerel halk tarafından onaylanmasıyla yürürlüğe girmesine izin verir. Bu tüzük ya da *yerel anayasa (charter)* o belediyenin hangi hizmetleri vereceği, kaynaklarını nereden ve nasıl temin edip harcayacağı, yerel meclisin ve belediye yönetiminin nasıl oluşturulup işleyeceğine ilişkin kuralları içerir (Burns, Peltason ve Cronin, 1984: 150-151). Böyle bir *yerel anayasa* modeli belediye ile merkezi yönetim ilişkileri konusunda özellikle Türkiye için yeni ve üçüncü bir yaklaşımı oluşturmaktadır.

a- Merkezi Yönetimin Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi

Belediyeler üzerinde siyasal, yargısal ve vesayet olmak üzere değişik düzeylerde ve niteliklerde denetim vardır. *Siyasal denetim*, seçmenin yerel seçimler yoluyla yerel iktidarı değiştirmesi ya da yeniden seçerek mevcut yönetimin potansiyel rakiplerine göre icraatlarını kısmen de olsa onaylaması yoluyla yapılan denetimdir. Hem siyasal denetimin sağlıklı işleyebilmesi, hem de yerel demokrasinin hukuk devleti anlayışına uygunluğunun sağlanabilmesi için nesnel, tarafsız ve bağımsız bir başka denetim sistemi olan *yargı denetimi* dünyanın hemen her ülkesinde genel kabul görmüş ve demokratiklik ile çatışmayan bir denetim biçimidir. İdari yargı denetimi, mali yargı denetimi, adli yargı denetimi yargı denetiminin değişik alt türlerini oluştururlar. Bu denetimler ne kadar özerk ve bağımsız organlar eliyle, ne kadar hızlı yerine getirilebilir ve bu denetimlerin başlatılması ne kadar belde halkının girişimlerine bağlı olursa,

⁵ Bu model (*home rule charter*) kent hizmetleri ve belediyenin işleyiş, görev ve kaynakları konusunda yerel halkın seçtiği temsilcilerin hazırladığı ve yine yerel halkın onayladığı kapsamlı bir *kent tüzüğü* yada *yerel anayasa* olarak düşünülebilir. Bu yerel anayasa modelinde hazırlanan taslak eyalet düzeyindeki parlamenterlerin izni de gerekmeksizin yürürlüğe girer. Kendisine yerel anayasa (*home rule charter*) yapma imkanı hukuki olarak sağlanan belediyelerin eyalet veya merkezi yönetimden tamamen bağımsız olmadıkları da vurgulanmaktadır.

demokratikleşme o oranda artacak ve vesayet denetimine olan ihtiyaç o ölçüde azalabilecektir. Yerel yönetimlerin faaliyetlerinin toplum yararı, idarenin bütünlüğü, kamu görevlerinde birliğin ve yerel ihtiyaçların gereği gibi sağlanmasına yönelik idari denetime *vesayet denetimi* denir. Bu denetim biçiminde, merkezi hükümet ve onun siyasal, bürokratik uzantıları yerel yönetimlerin faaliyetlerini halkın şikayetlerinden bağımsız olarak denetleyebileceği gibi yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerini tamamlamadan önce merkezin onayına sunması şartını da getirebilir (Tekeli, 1992a: 114-116).

1982 Anayasası'nın 127. maddesi, vesayet denetimini beşinci fıkrada dile getirmiştir. *"Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kamunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir."* Bu bağlamda idari vesayet kısaca, belediyenin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde, kamu yararı ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması ve idarenin bütünlüğü ile kamu görevlerinde birliğin sağlanması amaçlarıyla merkezi yönetimlerin kanuna dayalı olarak uyguladığı denetim olarak tanımlanabilir. Merkezi yönetim, bu çerçevede, belediyelerin kararlarını eylem ve işlemlerini onaylar, bozar, kaldırabilir, önceden denetime tabi tutabilir veya yürütülmesini geri bırakabilir. Bu durum, özerkliği sınırlandıran bir nitelik taşımasına rağmen, yasaya dayanması itibari ile meşrudur.

Bugün idari vesayet denetimi, yönetimde birliğin ve yasaya uygunluğun sağlanması, yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amaçlarından uzaklaşarak, belediyeleri merkezi yönetime bağımlı durumda tutmak amacıyla kullanılır duruma gelmiş, dolayısıyla siyasal bir içerik kazanmıştır (Keleş, 1994: 324). Sadece belediyeler değil aynı zamanda diğer yerel yönetimler üzerindeki denetimlerin de yerel yönetimlerin asli görevlerini hukuk kurallarına ve o yörenin ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarına en uygun ve etkin şekilde yapmasını sağlayıcı, kalkınmayı hızlandırıcı, merkezi yönetimin yükünü hafifletici ve merkezdeki dar boğazları ortadan kaldırıcı niteliklerde olacak şekilde sınırlandırılması gerekir.

b- Merkezi Yönetim ile Belediyeler Arasında Görev ve Yetki Bölüşümü

Cumhuriyetin ilk yıllarında belediyelerin güçlendirilmesi yönünde başlatılan eğilim alttan (yerel halk ve onların temsilcilerinden) gelmekten çok merkezden ve tek seferde toptan ortaya çıkmış ve 1580 sayılı Belediyeler Kanunu ile Ankara'nın imarında bu eğilimin yansımaları görülmüştür. Ülkemizdeki bu toptan, bir kerede olan ve merkezin görevleri dağıttığı sistem yerine Amerika Birleşik Devletlerinde uzun döneme yayılı ve tek tek görev ve yetkilerin yerel yönetimlere devri suretiyle güçlendirilmiş yerel yönetim sistemi ortaya çıkmıştır. Amerika'da federal hükümetin farklı zamanlarda başlattığı refahı artırıcı ve gelir dağılımında eşitsizliği giderici bir çok program, ya tamamen yerel yönetimlere zaman içinde devredilmiş ya da başlangıçtan itibaren yerel yönetimler bu programlarda merkezin yanında ortak (*partner*) statüsünde yer almışlardır (Harrigan, 1980: 10; Berman, 1984: 47-48). Daha önce belediyeler ve/veya Federal Hükümet tarafından yürütülen bazı hizmetler bu programlarla sağlanan ek kaynak ve yetkilerle ülke düzeyine yaygınlaştırılmış ve iyileştirilmiştir.

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı kanun belediyelere çok geniş bir görev alanı çizmiştir. Cumhuriyetin yeni çağdaş bir kentsel yaşam oluşturmak istemi ve bu dönemdeki ulaşım ve haberleşme sisteminin yeterince gelişmemiş olması nedenleriyle sayısız kamu hizmeti belediyelerin de aralarında bulunduğu yerel yönetimlere verilmiştir. Bu eğilimin etkisiyle belediyenin görevleri 1950'lere kadar yeni görevlerin eklenmesiyle genel olarak artış göstermiştir. Demokratik gelişme açısından ilgi çekici nokta, bu görev artışlarının belediyelerin talepleri ile değil, merkezi yönetimin takdiri ile olması (Tekeli, 1990: 51; Tekeli, 1992b: 16-24) ve görevlerle orantılı olarak kaynakların aktarılmamasıdır. İkili bir yapı oluşturularak özellikle il özel idarelerine ve belediyelere verilen çeşitli görevlerin aynı zamanda merkezi yönetimin değişik kuruluşlarına da verilmesi durumu belediyelerin kaynaklarının yetersizliği ile birleşince belediyelerin görev alanları otomatik olarak daralmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında belediyelerin şikayet konuları kendilerine verilen görevlerini yerine getirecek yeterli gelir kaynaklarının yokluğu ve görevlerini zamanla merkezi yönetime kaptırması iken 1940'lardan başlayarak ağır idari vesayet de belediyelerin merkezi yönetime karşı şikayet konuları arasında yerini almış bulunmaktadır.

Belediye hizmetlerinin zamanla merkezi yönetime geçmesi, belediyeler ile merkezi yönetim arasında yetki, görev ve kaynak bölüşümünü tartışılır hale getirmiştir. Yetki ve görev bölüşümü, ülkelerin devlet felsefesine, geleneklerine, kültürlerine, tarihsel gelişim süreçlerine ve toplumsal-ekonomik yapılarına göre belirlenir. Bu konuda üniter/tekçi bir devlet yapısını benimseyen toplumlar ile, ademi merkeziyetçi ya da kent devleti geleneğinden gelen toplumlar arasında ayırt edici farklar görülmektedir. Köklü yerel geleneği olan ülkelerde yerel yönetimler, çoğu ülkelerde merkezi yönetime verilen düzenleyici, üretici, hizmet sunucu bir dizi görevi de üstlenmişlerdir. Oysa tarihsel olarak, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu, merkeziyetçi yapıyı benimseyen ülkelerde ise, yerel yönetimler uzun bir süre merkezi yönetimin bir uzantısı ve ancak merkezin devrettiği sınırlı hizmetleri yerine getiren birimler olarak görülmüşlerdir. Bu anlayış sonucu merkezi yönetim ve parlamenterler yerel yönetimlere yetki ve görev devretmekte genellikle kısıkanç davranmışlardır (Eke, 1982: 122).

1930'dan bugüne belediyelerin görevlerindeki daralmaların temel kentsel altyapı, temel kentsel hizmetler ve ekonomi ile ilgili alanlarda olmaktan çok, belediyelerin yapabileceği sosyal ve kültürel alanlarda olduğu görülmektedir (Tekeli, 1992b: 17-19). Cumhuriyet dönemi boyunca yerel yönetimlerin görev alanlarında yaşanan bu daralmayı üç etkene bağlamak mümkündür. Birincisi, hem Osmanlının zayıflama dönemlerinden miras aldığımız hem de Fransız Bonapartist anlayışın, kültür ve idari yapılanmamızı etkilemesiyle ortaya çıkan merkeziyetçiliğin Ankara'daki parlamenter, hükümet ve bürokratların da işine gelmesiyle yeniden depreşmesidir (Gönül, 1977:176-178; Görmez, 1997: 77-84). İkinci etken sosyal refah devleti anlayışının merkezi yönetimlerce benimsenmesidir. İkinci Dünya Savaşı sonrası giderek bütün dünyayı saran refah devleti anlayışından hareketle merkezi yönetimin sosyal ve kültürel hizmetlerdeki ağırlığı arttığı gibi bu yöndeki kurumsallaşması ve örgütlenmesi de önemli ölçüde gelişmiştir. Bu durum doğal olarak, yerel yönetimlerin zamanla sosyal ve kültürel hizmetlerden çekilmesi sonucunu doğurmuştur. Üçüncü etken, yerel yönetimlerin -özellikle de küçük ölçekli olanlarının- hızla artan nüfusun, altyapı ve diğer temel kentsel hizmet taleplerini merkezin ağır vesayeti ve yerel yönetimlerin kısıtlı kaynakları içerisinde gerçekleştirmeye çalışırken sosyal ve kültürel görevlerini ister istemez arzulanan düzeyde yerine getirememeleridir (Tekeli, 1992b: 17-18). Özetle, belediyelerdeki bu hizmet daralması, ya bazı hizmetleri yapamaz duruma

gelmeleri ya merkezin kıskançlık ve güvensizliğinden (Görmez, 1997: 112) ya da sosyal refah devleti anlayışının merkezde güçlenmesinden kaynaklanmıştır.

Genel olarak kabul edilen görüşe göre, belediyeler kent içi trafik denetimi, halk sağlığı, öğrencilerin barınması ile sportif tesisler ve benzeri hizmetleri yöresel koşullara daha uygun, halkın katılımını daha fazla sağlayıcı ve etkin olarak yürütebilir. Bu görüşe göre kanuna aykırılık, suistimal, partizanlık, programsızlık, verimsizlik ve bazı küçük belediyelerin yetersizlikleri istisna niteliğinde olduğundan bunlar belediyelere ayrılan görev, yetki ve kaynakların daraltılması ya da bürokratik ve partizanca engellemeler konulmasını haklı gösteremez.

Türkiye’de belediyelerin de aralarında bulunduğu yerel yönetimlerdeki adı geçen olumsuzlukları (verimsizlik, siyasi kayırma, programsızlık, partizanlık) istisna ya da merkezi yönetimin anlayış ve uygulamaları dolayısıyla olduğu görüşünün yanında belediyelerin hemen tümünün hizmetleri iyi yürütemediği, kalitesizliğin, verimsizliğin, partizanlığın, yetkileri kötüye kullanmanın, keyfiliğin, insana ve hukuka saygısızlığın istisna değil yaygın olduğunu savunan (Yalçındağ, 1997: 8-10) görüş de vardır. Bu görüşe göre, belediyelere yetki ve görev verilmesinde cimri davranılması ve belediyelerin görev alanlarının daraltılması için yeterince haklı sebepler vardır. Yalçındağ’ın yukarıdaki görüşlerinde belirttiği olumsuzluklara benzer olumsuzlukların Amerikan yerel yönetimlerinde de ondokuzuncu yüzyılın sonlarında rastlanıldığı ve güçlü bir reform hareketinin partizanlık, verimsizlik gibi olumsuzluklar üzerinde odaklaşması ile sonunda çözümlendiği bilinmektedir (Harrigan, 1980: 12-14; Dye, 1990: 296-304). Amerika ile Türkiye arasındaki bu tarihsel benzerliklere rağmen, Amerika’da yerel yönetimlerin görev, yetki ve kaynaklarında kısıtlamalara gidilmeksizin uzun vadede bu olumsuzlukların giderilmiş ve belediyelere olan güven tazelenmiştir.

Bazı yerel yönetim uzmanları yukarıda bahsedilen belediyelerde karşılaşılan olumsuzlukların yaygın olmaktan çok istisna niteliğinde olduğuna inançla asıl nedenlerin merkezin kıskançlığı ve bürokratların çıkarları olabileceğini ileri sürmektedirler. Bu görüşe göre, merkezdeki siyasi ve bürokratlar, kaynak ve yetki konusunda kıskanç davranmakta; özellikle farklı partilerden olan belediyeleri hem kaynak aktarımı hem de ağır idari vesayet yoluyla engellemektedirler. Merkezin yerel yönetimlerin faaliyet alanlarını daraltma yönündeki

müdahaleleri ile kaynaklar konusunda dağıtımda hem yerel yönetim birimleri arasındaki dağıtımı hem de yerel yönetimlere ayrılan toplam kaynak konularındaki tutum, karar ve uygulamaları hep şüpheyile karşılanmıştır.

c- Merkez İle Belediyeler Arasında Kaynak Bölüşümü

Merkezi yönetim ile belediyeler arasındaki kaynak bölüşümünü belirlemede esas alınacak kriterler, "ekonomik verimlilik" (Yalçındağ, 1997: 4-5)", "mali adalet", "idari etkinlik" (Eryılmaz, 1988a: 164) ve "optimum ölçekte üretim"dir (Keleş, 1983; Keleş, 1993a; TOBB, 1996: 15). Bir hizmet hangi idare tarafından en düşük maliyetle ve en etkin, verimli ve kaliteli olarak yerel halka sunulacaksa o idare tarafından yerine getirilmelidir. Böylece hizmetin sunulmasında ekonomik verimlilik sağlanmış olacaktır. Yerel halkın verdiği vergiler yine onlara mal ve hizmet olarak geri dönmelidir. Bunun sağlanabilmesi mali adaletin sağlanması demektir (Eryılmaz, 1988: 164). Bu açıdan, belediyeler hem hizmetleri sunarken serbestçe harcaabilecekleri kendilerine has yeterli mali kaynağa sahip olmalı hem de yerel bazda hiç olmazsa bir kısım vergilerin oranlarını kendileri belirlemeli ve tahsil etmelidir.

Birinci Özal Hükümeti yerel yönetimlerin gelirlerini arttırmak için somut girişimlerde bulunmuştur. Bunlara bir kaç örnek verilecek olursa, 1985 yılında 3239 sayılı kanun ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda değişiklik yapılarak emlak vergisinin tarh ve tahakkuku belediyelere bırakılmıştır. Ancak, kişi başına milli geliri yüksek yerel yönetimleri güçlü Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinde tüketim vergilerinden yerel yönetimlere sağlanan kaynaklar ne Birinci, ne İkinci Özal Hükümetlerinde ne de ondan sonra gelen hükümetlerde sağlanmıştır.

Emlak vergileri, beyan ve matrahı her dört yılda bir belirlendiğinden yüksek kronik enflasyon karşısında ülkemizde önemli bir gelir kaynağı olma konumunda değildir. Üstelik emlak vergisinin toplanması düşük maliyetle sağlanamadığı gibi, toplanma oranı düşük ve eksik beyan da yaygındır. 1998 yılı ikinci yarısındaki vergi reformu ile getirilen son düzenlemelerle düşük bedelle beyan vermenin önüne geçilmek istenmiştir.

Belediyelere kaynak aktarımı konusunda son yirmi yılda yukarıda bahsedilen kısmi iyileştirmelerin aksine 1987 yılında, meslek vergisi ile akaryakıt tüketim vergisinin kaldırılması, organize sanayi bölgesi ve küçük sanayi sitelerinde inşa edilen binaların beş yıl süre ile emlak

vergisinden istisna edilmeleri, belediyelerin kaynaklarını azaltıcı niteliktedir. Belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylarda sadece nüfus ölçütü dikkate alınmaktaydı. 1989 yılında yapılan değişiklikle nüfus ölçütünün yanında kalkınmışlık derecesi, mali kaynaklar, coğrafi konum ve turistik özellikler de dikkate alınması esasa bağlanmıştır (Öner, 1997: 219-220).

Belediye ile merkezi yönetim arasındaki kaynak dağılımında, egemen olan devlet anlayışının, siyasal rejimin, teknik alandaki gelişmelerin, ülkenin yüzölçümü, nüfus büyüklüğü ve ulaştırma alanındaki gelişmelerin rolü oldukça önem taşımaktadır (Tortop, 1996a: 27-28). Belediyeler, kendilerine görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlandığında optimal ölçekte üretim yapabileceklerdir. Yerel yönetimlerin hizmet ve kaynak yönünden güçlü olduğu birçok ülkede tüketim vergilerinden alınan ve belediyelerce oranı belli sınırlar içerisinde de olsa değiştirilebilen kaynaklar söz konusudur. Ayrıca bu ülkelerde sağlam, düzenli, getirisi yüksek ve gideri düşük çeşitli başka kaynaklar da yaratılmıştır.

d- Demokratikleşme, Yerel Özerklik ve İlişkilerin Siyasi Boyutları

Aşırı merkezileşmenin son yıllarda sıkça zikredilmekle birlikte bu alanda yapılan çalışmaların yetersiz olduğu bilinmektedir. Cumhuriyetimizin 75. yılında son yıllarını yaşayan yedinci beş yıllık kalkınma planında *"...aşırı merkezileşmenin, görev yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımı açısından karmaşık bir idari, mali ve hukuki yapı oluşturduğunu, kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve rasyonel kaynak kullanımının artık gerçekleştirilemediği..."*nden söz edilmektedir. Aşırı merkezileşmenin yanlışları dile getirilerek, merkezi yönetime eleştiriler sunulmuştur. Bu sorunların çözümü için yerinden yönetim felsefesinin kabulüne ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine önem verilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur (Çoker, 1996: 37-38).

Belediyelerin merkezi yönetimle olan ilişkisinde siyasi ilişkiler de önemli bir boyutu teşkil etmektedir. Türkiye gibi bir çok kurumun siyasallaştığı toplumlarda merkezde iktidara gelen partiler genellikle mali kaynak dağıtım mekanizmasını siyasileştirerek belediyeleri de kontrol edebilmektedirler. Kuşkusuz, böyle bir durum karşısında belediye yönetimleri merkezi yönetimin siyasal etkisine açık hale gelerek ilişkiler partizanca yaklaşımlara dönüşmektedir

(Öner, 1997: 216). Bu çerçevede, Ankara'daki siyasal iktidar, kendi partisinden olan belediyelere özgürce ve rahatça kaynak aktarırken, diğer partilere mensup belediyelere kaynak dağıtımında kıskanç davranarak onları adeta cezalandırmaktadır. Demokrasinin okulu olarak düşünülen belediye yönetimlerinin partizanca davranışlarla karşılaşması demokratikleşme çabaları açısından önemli bir engel teşkil etmektedir.

Belediyelerin merkezi yönetimle ilişkisinde idari vesayetin zıttı olarak bilinen ve belediyelere hareket özgürlüğü sağlayan yerel özerklik, idarenin yeniden yapılanması çerçevesinde önemli bir yere sahiptir. Yerel özerklik, belediye yönetimine merkezi yönetimin belirlediği ana sınırlar çerçevesinde detaya karışmaksızın belediyelerin kendi yapısını, örgütünü, işleyişini ve kaynaklarını belli sınırlar çerçevesinde yerel koşul ve taleplere uygun olarak düzenleyebilmek konusunda tanınan kapsamlı yasal yetkiye verilen addır (Yıldırım, 1994: 149).

Yerel özerkliğin en temel noktalarından biri, **mali özerkliktir**. Belediyelerin gelirlerinin yetersiz olduğu ve bundan dolayı, merkezden gelen yardımlarla hayatını sürdürdüğü, bunun da onları merkeze bağımlı hale getirdiği bilinmektedir. Devlet bütçesinden pay alan ve kendi kaynakları oldukça sınırlı olan belediyeler merkezin ağır vesayeti altında kalabilirler (Güney, 1992: 71-73). Bu açıdan, belediyelerin öz gelirlerini arttırıp genel bütçeden aldıkları payları azaltmak gerekmektedir.

Bu konuda yerel yönetimlerin mali özerkliği konusunda önemli maddeleri olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (*European Charter on Local Autonomy*) 'na⁶ değinmekte fayda vardır. Bu maddelerden birine göre; "yerel idarelere, ulusal ekonomik politika çerçevesinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanmalıdır". Sağlanan mali kaynaklar, yasalarla verilen görevlerle orantılı olmalıdır ki, gerçek bir yerel özerklikten bahsedilebilsin. Buna benzer bir ifade Anayasamızın 127. maddesinin son fıkrasında da geçmektedir Yine Yerel

⁶ Bu Şart Avrupa Konseyi'nin Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı'nda hazırlanıp geliştirildikten sonra yerel yönetimlerden sorumlu Avrupa Bakanlar Konferansı'nın 1985 yılında İsveç'in başkenti Stockholm'de yapılan toplantısında kabul edilmiş ve üye devletlerin onayına sunulmuştur. Türkiye de bu Şartı, bazı maddelerine çekince koymak suretiyle, 8 Mayıs 1991 yılında 3723 sayılı yasa ile onaylamış (Resmi Gazete, 21 Mayıs 1991, No: 20877) ve 3 Ekim 1992'de Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe koymuştur.

Yönetimler Özerklik Şartında, *"yerel yönetimler, kaynaklarının bir bölümünü oranlarını kendilerinin serbestçe belirleyecekleri vergi ve harçlardan sağlayabilmelidirler"* maddesi de yer almaktadır. Türkiye bu maddeleri onaylayarak bir yandan yerel mali özerkliği benimsemiş görünürken diğer yandan Özerklik Şartının *"yerel yönetimlerin giderlerdeki gerçek artışlara cevap verebilmeleri için gelirleri bu yeni ihtiyaçlara cevap verecek doğrultuda çeşitlilik ve esneklik göstermelidir, yerel yönetimlere yeniden dağıtılacak paylar ve kaynaklarının dağıtımının yeniden nasıl yapılacağı konularında yerel yönetimlere uygun biçimde danışılacaktır"* denilen maddesine çekince koymuştur (Tortop, 1996b: 27-29). Bu çekince merkezin yerel yönetimlere kendi öz kaynaklarını yaratmada ya da belli sınırlar çerçevesinde de olsa vergileri arttırma ve eksiltme konusunda yetki vermede çekingenliğinin devam edeceğini göstermektedir. Türkiye, belediyelerin demokratikleşmesi ve gerçek anlamda yerel özerkliğin sağlanması açısından bu maddeler üzerindeki çekinceyi kaldırıp onları onaylayarak, gerekli hukuki düzenlemeleri bir an önce yapmalıdır.

Yerel özerklik anlayışı ve uygulaması, denetimin olmaması anlamında değil; belediyelerin, merkezi yönetimin keyfi tutum ve davranışları ile hizmetleri geciktirici, ağır, ve gereksiz denetimlerden korunmuş olmaları anlamına alınmalıdır. Belediyelerin özerk olmamaları, onların kendi çalışma alanları ve kaynakları üzerinde kural koyma yetkisinden yoksun olmaları anlamına gelmektedir (Kazancı, 1983: 41-45). Yerel özerkliğin en geniş ölçüde tanındığı ülkelerde bile, merkezi yönetim, belediyeler üzerinde denetim ve gözetim uygulamaktadır. Çünkü, sınırsız bir özerklik, devlet içinde, kamu hizmetlerinin görülmesinde birlik ve ahengi bozabilir (Keleş, 1993b: 239). Bu açıdan yerel özerkliğin artmasıyla, belediyeler kendi sorumluluk alanları içinde kalarak yerel halka yararlı olabilecek kararları almada güçlerini arttırabilecektir.

Bilindiği gibi özerklik, Avrupa'da belediyelere merkezi yönetim tarafından verilmiş değil, bizzat belediyelerin uzun savaşları sonucunda aldıkları bir haktır. Bu sebeple yerel özerklik, belediyelerce yerel nitelikteki hizmetlerin belli bir ahenk içinde ve en iyi şekilde görülmesi amacına ilaveten, ondan daha önemli olmak üzere, yerel halkın kendi kendilerini yönetme yeteneğini geliştirmek, katılımcı ve demokratik bir yaşam biçimini kurmak, korumak ve zenginleştirmek için kullanılmalıdır (Keleş, 1993c: 254). Ancak bu tür bir mantık ve zihniyet

belediyeler ile merkezi yönetim ilişkilerinin demokratik, katılımcı ve çağdaş düzeyde olmasını sağlar.

7- Belediye Hizmetleri ve Yerel Halk İlişkisi

Belediye hizmetlerinde yerel halkın tatmini bilinçli strateji geliştirme açısından oldukça önemlidir. Belediyeler hizmetlerini yerel halkın istek ve taleplerine göre sundukları taktirde, toplumsal tatmin elde edilmiş olacağından belediyeler buna bağlı olarak hizmetlerde daha sağlıklı ve tutarlı stratejiler geliştireceklerdir.

Birçok ülkede yerel yönetim anlayışı ve uygulaması yalnızca ortak gereksinmelerin karşılanması değil fakat aynı zamanda merkezi devlet anlayışına karşı sivil toplum gelenek ve göreneklerinin sürdürülmesinin bir yolu demektir. Bunun doğal bir sonucu olarak batıda yerel yönetimler, özellikle belediyeler, halka dayalı kurumlardır. Oysa ülkemizde bunu ileri sürmek zordur. Belediye ile halkın en yakın etkileşimi yalnızca oy verme sırasında kendini belli etmekte daha sonra ilişki giderek yoğunluğunu azaltmaktadır. Oysa tarihsel ve siyasal gelişim içinde belediyeler halkın kendi içinden gereksinmelerini karşılamak üzere çıkardığı toplumsal ve yönetsel kurumlardır. Ülkemizde ise belediyelerin bu yönünün ön plana çıkmasından ziyade, batıdan ithal edilen ve merkezi yönetim tarafından ülkeye yerleştirilmiş bir yönetim biçimi olma özelliği kendini daha yoğun hissettirmektedir. (Kazancı, 1983: 50).

Belediyelerin halkın kendi içinden çıkan ve yerel halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulan yerel yönetim birimleri olduğu için yerel halk ile etkileşim ve diyalogları sürekli ve sistemli olmalıdır.

Bunu gerçekleştirmenin yolu yerel halkın sunulan hizmetten memnun kalmasını sağlamaktır. Buna işletmelerde "müşteri tatmini" denmektedir. Halkı müşteri gibi kabul etmesi ve bir işletme mantığı ile hareket etmesi gerektiği düşünülen belediyeler için, beldeye götürecekleri hizmetlere ait kararları önce halka sormak ve onların olumlu düşüncelerini aldıktan sonra harekete geçmek oldukça önemli hale gelmiştir.

a- Halk Kurultayları, Konseyleri ve Beyaz Masa

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirmesinde önemli bir etken olan yerel halkın etkisine ve görüşlerine daha duyarlı hale gelmek isteyen belediye yönetimleri bunun için çeşitli yöntemler geliştirmişlerdir. Bu yöntemlerde daha çok halkın taleplerinin ve şikayetlerinin belediyelere iletilmesinde onlara yardımcı olacak kurumların geliştirilmesi yolu kullanılmıştır.

Bu yöntemlerden ilk akla gelen "***halk kurultayları***" veya "***yurttaş danışma kurulları***" dır. Bunun bir örneğine halk kurultayı adı altında 1990'da Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin halkın temsilcileri ile belediye arasında bir etkileşim sağlama amacıyla bir araya getirmesi ile rastlanmıştır. Birinci Ankara Kurultayı'na parti ayrımı gözetilmeksizin herkesin katılımı öngörülmüş, ikinci Kurultayda ise, örgütlenmiş kimselere öncelik tanınmıştır. Yılda bir kez de olsa, bu tür geniş kapsamlı tanışma toplantılarında halk, yönetime istek ve eğilimlerini doğrudan doğruya yansıtmak fırsatını elde edebilmektedir. Ancak, bu kurultaylara katılımın çok az olmasından yakınılmıştır (Keleş, 1993d: 20-34).

Bu tür çalışmalara bir örnek de günümüzdeki "***beyaz masa***" uygulaması ile verilebilir. Bazı kentlerde uygulanmaya başlayan bu sistem ile, hemşehri bir telefon veya şahsen müracaat ederek şikayet ve taleplerini belediyenin bu amaçla kurmuş olduğu "***beyaz masa***" birimine iletmektedir. Bu birim şikayet veya talebin ilgili olduğu birimle irtibata geçerek genellikle -en geç 48 saat içinde- hemşehrinin sorununu çözmekte veya bilgilendirmektedir. Başarılı bir halkla ilişkiler uygulaması olan "***beyaz masa***" ülkemiz belediyeciliğinde hızla yayılmaktadır.

Belediye hizmetlerine halkın katılımı konusunda biraz da dünyadan örnekler verilecek olursa, buna ABD şehirlerinde uygulanan "***halk konseyleri***" de dahil edilebilir. Bu halk konseyleri şehir halkının kendisi tarafından seçilmektedir. Bu konseylerin üyeleri son karar hakkına sahip olmamakla birlikte belediye meclislerine danışmanlık görevi yapmakta ve yöre halkı adına fikir belirtmektedirler. Hatta kent sakinleri, belediye başkanı ya da belediye meclisine doğrudan başvurarak yöre halkının neyi isteyip istemediğini söyleyebilmektedirler (Hallman, 1994: 6).

b- Proje Demokrasisi

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecinde kente dair bir projenin halk tarafından desteklenmesi ve kabul görmesi çok önemlidir. Çünkü kentin geleceğini ilgilendiren ve yönlendiren bir projenin o kentte yaşayan halktan bağımsız olarak uygulamaya konulması ileride daha büyük problemlerin çıkmasına sebebiyet verebilir. Bu sebeple bir projenin hayat süresi boyunca (planlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarında) kamunun ya da yerel topluluk üyelerinin değişik düzeylerde ve ölçeklerdeki katılımlarına "*proje demokrasisi*" adı verilmektedir. Burada araçsal değil, demokratik ve yaratıcı bir katılım söz konusudur.

Proje demokrasisinin, temel amacı, yurttaşlara, onların yaşamlarını yakından ilgilendiren veya etkileyecek olan geliştirilmiş ya da geliştirilmekte olan projeler konusunda söz sahibi olabilmelerini sağlamaktır. Bu kavram özellikle büyük ölçekli projeler için önem taşımaktadır (Yıldırım, 1994: 135-136).

Bu konuda, Ankara'nın Başkent oluşundan bu yana üçüncü büyük projesi olan (1985 yılları içinde) Batıkent önemli bir örnek oluşturmaktadır. Bu proje 1974 yılında başlatılmış, 1978 yılında, ana kamulaştırma anlamında (tüm mülkiyetin geçmesi anlamında değil) kamulaştırma işlemi tamamlanmıştır. 1979 yılında Batıkent İmar Planı hazırlanmış; bu projeyi uygulamak üzere Ankara Belediyesi'nin öncülüğünde yepyeni bir sivil toplum örgütü olan Kent - Koop aynı yıl 17 Ekimde kurulmuştur. O tarihlerde Batıkent, sivil toplum örgütleri, kooperatifler aracılığı ile uygulanan en büyük projeydi. Özetle, Kent - Koop'un 105 ortağında 26 bin dolayında Ankaralı yer almıştır. Nüfus büyüklüğü, hane halkı sayısı itibarıyla olaya bakıldığında, yaklaşık 125 bin Ankaralı bu proje içinde toplanmıştır. Bu sayı o yıllarda 300 binlik nüfusun 1/3'nün üzerindedir (Karayalçın, 1985: 8-13).

Bütün önceliği hizmete vermek, halkın istek ve beklentilerini anlayıp eldeki olanakları en etkin biçimde kullanarak onları tatmin etmek, iş düzenini ve çalışma sistemini bu amacın gereklerine göre kurmuş olmak, "halk efendimizdir" (müşteri velinimetimizdir) diyebilen bir ilkeye göre çalışmak, halka dönük olmayı anlatmaktadır (Alpöge, 1994: 2). Hizmet örgütlerinin bu halka dönük stratejisini diğer kamu idarelerinde görmek pek mümkün değildir. Belediyeler, bireylerin temel haklarını, yerel halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını, kamusal mal ve

hizmetlerin üretiminde verimli ve etkili olmaları ve demokrasinin gerçekleşmesine katkıda bulunmaları (Tekeli, 1992b: 3) açısından halka dönük olmak zorunda olan kamu idareleridir.

D- STRAREJİ KAVRAMI, TANIMI VE KAPSAMI ÜZERİNE TARTIŞMALAR

1- Stratejinin Tanımı Üzerine Tartışmalar

Strateji, politika gibi çok fazla kullanım alanı ve anlamı olan bir kavramdır. Bunlardan birine göre kelimenin kökeni Yunan'cadır (Alpay, 1990: 21). Yunanlı General Strategos'un adıyla ilgili olan kavram, "generallik sanatı", "general olma" ile ilgili anlamları taşımıştır (Sharplin, 1985: 6). Strateji kavramı, her ne kadar yüzyıllar boyunca askeri bir kavram olarak kullanılmışsa da, bazı bilim adamları tarafından, stratejinin Latince asıllı olup, yol, çizgi, nehir yatağı anlamına gelen **stratum** teriminden geldiği belirtilmektedir (Tosun, 1990: 368).

Her iki anlamda da kullanılan kavram, sosyal bilimlerde iktisadi alanda yirminci yüzyılın ilk yarısında yer almaya başlamıştır. Asıl ekonomik anlamıyla kavram, iktisatçı ve aynı zamanda matematikçi olan iki bilim adamı, Neuman ve Morgenstern tarafından kullanılmıştır. Bu bilim adamları stratejiyi kişi ekonomisi açısından ele almışlar ve kişisel faydasını maksimum kılmaya çalışan iki oyuncunun rasyonel davranışlarını şekli ve sistematik bir şekilde açıklamışlardır (Eren, 1997: 4). Bu tarihten itibaren strateji kavramı yeni anlamlar kazanmaya başlamıştır. Bu anlamları, öncelikle işletme ve yönetim alanında kullanılmasıyla ortaya çıkmıştır.

Artık yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren strateji kavramı, işletme ve yönetim alanında kullanılmasının yaygınlaşması ile, işletmenin çevresiyle ilişkilerini düzenleyen ve rakiplerine üstünlük sağlayabilmek amacıyla kaynaklarını harekete geçiren bir anlam taşımaya başlamıştır (Dinçer, 1998a: 15). Fakat, çevrenin sürekli değişmesi buna bağlı olarak belirsizliklerin artması, işletmelerin büyümesi ve fonksiyonlarının çeşitlenmesi ve giderek karmaşıklaşması bu konudaki bilim adamlarının farklı tanımlamalarına sebep olmuştur. Bu farklı tanımlamalardan biri de kuşkusuz Ansoff'a aittir.

Ansoff stratejiyi, örgütün davranışına ve gelişme sürecine rehberlik eden birkaç karar verme kuralları setinden biri olarak görmektedir. Örneğin;

1. İşletmenin şu anki ve gelecek performansının ölçüldüğü mukayese ölçüsü (Bu mukayese ölçülerinin kalitesi genellikle amaçlar ve arzu edilen miktar hedefler olarak isimlendirilir).
2. İşletmenin dış çevreyle ilişkilerini geliştiren kurallar (İşletme hangi ürün teknolojisini geliştirecek, ürün nerede kime satılacak, işletme nasıl rakipleri üzerinde avantaj sağlayacak? Bu kurallar seti ürün - pazar ya da iş stratejisi olarak isimlendirilir).
3. Örgütün içinde içsel ilişkiler ve süreçler tesis etme kuralları (Bu genellikle yönetsel strateji olarak isimlendirilir).
4. İşletmenin günlük işlerini yürütürken kullandığı kurallar (işletme politikaları olarak isimlendirilir) (Ansoff, 1988: 78).

Oysa Chandler stratejiyi, bir girişimin uzun vadeli hedef ve amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşmak için gerekli kaynakların tahsis edilerek takip edilecek yolun seçimi olarak tanımlamıştır (Chandler, 1969: 13).

Quinn'e göre ise strateji, bir örgütün temel hedef, politika ve eylem silsilesini birbirine uyan bir bütüne bağlayan plan ya da modeldir (pattern) (Mintzberg, Quinn ve Ghoshal, 1998: 5).

Buna benzer bir tanımla Anthony, stratejiyi; örgüt amaçları, amaçlardaki değişiklikler ve bunların gerçekleştirilmesinde kullanılacak kaynaklar, adı geçen kaynakların özelliklerinin belirlenmesi, dağıtımı ve kullanılmasıyla ilgili politikalar konusunda karar verme, olarak tanımlamaktadır (Aktaran: Dinçer, 1998a: 16).

Görüldüğü üzere, stratejinin tek evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı yoktur. Tüm bu tanımlar stratejinin genel kapsamı hakkında ortak bir anlayışın olduğunu yansıtmaktadır. Bu ortak anlayışa göre, strateji, rasyonel bir planlama çabası sonucunda ortaya çıkan ve birbirini takip eden faaliyetler dizisi olarak ele alınmaktadır. Fakat, aralarında az da olsa farklılıkların olduğu göze çarpmaktadır. Öncelikle bu tanımlamalarda Anthony ve Quinn gibi yazarlar hedef ve amaçları stratejinin bir parçası olarak kabul ederken, stratejik yönetim konusunda önemli bir yere sahip bulunan Ansoff, stratejiyi örgütün amaçlarından ayrı olarak incelemektedir. Yine Chandler, stratejiyi amaç belirleme ile birlikte ele alırken uzun dönemli bir süreç olarak kabul

etmiştir. Bu klasik strateji anlayışının dışındaki yazarlar stratejiyi daha farklı olarak tanımlamaktadır.

Bu tür bir tanımlama Mintzberg tarafından geliştirilmiş ve stratejinin bir örgütte iradi olarak niyet edilmeksizin yani formüle edilmeksizin biçimlendirilebileceğini bu anlamda stratejinin; kararlar ve buna bağlı faaliyetler dizisi olarak tanımlanabileceğini öne sürmektedir (Mintzberg, Quinn ve Ghoshal, 1998: 4).

Diğer bir tanımlamaya göre, strateji, bir örgütün gelecekteki yönünü belirleme ve örgütün uzun ve kısa vadeli amaçlarını başarmayı hedefleyen kararları uygulama ile ilgilidir (Boseman, Phatak ve Schellenberger, 1986: 4). Boseman burada stratejiyi tanımlarken diğer yazarlardan farklı olarak kısa vadeli amaçları da dikkate almıştır. Kısa vadeli amaçlar, özellikle kamu kurumları için önem taşıyan bir unsurdur.

Stratejiyi, uzun vadeli planlamanın bir bölümü olarak kabul edenler, onu, tespit edilen işletme hedeflerine varmak gayesiyle ilgili olarak, üst düzey yöneticileri tarafından tayin edilen hareket tarzı olarak tanımlamışlardır (Pamuk, Yucaoglu, Alev, Yazar, Küçük ve Elgin, 1978: 82).

Bir diğer görüş, stratejinin esasını, rakiplerin yaptığından farklı eylemleri ifa etmeyi seçmek olarak tanımlar (Porter, 1996: 64).

Klasik anlamın dışındaki tanımlamalarda görüldüğü üzere Mintzberg (1998: 4) stratejinin duruma göre oluşturulduğunu savunurken, Boseman (1986: 4) stratejinin kısa vadeli dönemleri de kapsadığını belirtmektedir. Pamuk (1978: 82) Stratejinin üst düzey yöneticileri tarafından geliştirildiğini söylemekte ve son olarak Porter (1996: 64) ise strateji tanımında rekabeti vurgulamaktadır.

"İşletmeye istikamet vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak maksadıyla, işletme ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci" tanımı (Dinçer, 1998a: 19) yukarıdaki tanımlar özetler niteliktedir.

Bu çalışmada strateji kavramı bir kamu kuruluşu (belediyeler) üzerinde ele alınacağından, adı geçen tüm tanımlardan yararlanarak kamu kuruluşlarına da (özellikle belediyelere) kolayca uygulanabilecek bir tanımın esas alınması gerekmektedir.

Buna göre strateji; *"bir örgütün kısa ve uzun vadeli amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşmak için, örgütün hem kendisi, hem çevresi ve hem de çevresi ile arasındaki ilişkilerin analiz edilerek, üst kademe yöneticileri tarafından plan ve programların yapılması ve gerekli kaynakların tahsis edilmesi süreci"* olarak tanımlanabilir.

Bu tanım belediye kuruluşlarını dikkate alarak yapıldığı için strateji kavramı uzun ve kısa dönemli bir süreç olarak kabul edilmiştir. Bunun temel nedeni belediye yönetimlerinin seçim sistemi gereği ile beş yıl için göreve gelmeleridir. Kısa süre için göreve gelen belediye yönetimleri bu sebeple uzun vadeli amaçlar belirlemekte ve ileriye yönelik planlar yapmakta hep çekingen davranmaktadırlar. Bu dikkate alındığında stratejinin kısa dönemli bir süreci de kapsadığı ileri sürülebilir.

2- Stratejinin Örgütün Diğer Unsurlarını Belirleyici Rolü

Örgütler, toplum içinde yaşayan sosyal bir varlıktır. Tüm sosyal varlıklar gibi örgütler de hayatını devam ettirebilmek için dış çevrenin yardım ve desteğine ihtiyaç duyarlar. Bu açıdan, öncelikle hükümet kararları, tüketicilerin tutum ve davranışları, hammadde veya diğer girdilerin satıcıları ve nihayet tüm toplum, örgütün amaçlarının, yapısının, kültürünün ve yönetim sürecinin, şekillenmesinde etkili olmaktadır. Örgütler sürekli değişen dış çevreye uyum sağlamak zorundadırlar. Örgütün geleceğe yönelik belirsizlikleri ortadan kaldırmak, değişen çevre koşullarından dolayı ortaya çıkan fırsatları değerlendirmek ve tehditlerden sakınmak için kendi amaçlarına, yapılarına, kültürlerine, ve yönetim süreçlerine uygun stratejiler belirmesi gerekmektedir.

Her örgütün kendine özgü bir amacı, yapısı kültürü, ve yönetim süreci olacaktır. Hayatını devam ettirmek isteyen her örgüt dış çevreyle uyum aşamasında geliştireceği stratejinin etkisiyle amacını yeniden belirleyecek, bu amaca uygun bir yapı oluşturacak, liderlik ve kültürü de bu değişimlere göre saptayacak ve sonunda yönetim sürecini işletecektir. O halde stratejinin örgütün adı geçen unsurlarını etkilemesi kaçınılmazdır. Stratejinin çevre ve

teknolojide meydana gelen değişmelere bağlı kalarak amaç, yapı, kültür, ve yönetim süreci üzerinde belirleyici bir rol oynaması yanında unutulmaması gereken bir nokta da, tüm bu unsurların da aynı zamanda stratejinin belirlenmesinde etkili bir yere sahip olmasıdır.

a- Amaç ve Hedefler

Sosyal bir kuruluş olan örgütlerin temel varlık nedeni, amaçlarına ulaşmaktır. Bu nedenle örgütler amaçlara ulaşmak için birer araçtırlar. Öyleyse, rgtler amaçlara göre kendi durumlarını belirlemesi gerekir. Amaçların ortadan kalkması demek, bu amaçların gerçekleşmesinde araç rolü oynayan örgütün, stratejinin ve misyonun da ortadan kalkması demektir. Çevrenin zaman içinde değişikliğe uğraması ile örgüt kendisini yenilemeli, amaçlarını, hedeflerini, misyon ve stratejilerini değiştirerek bu yeni duruma ayak uydurmalıdır (Eren, 1997: 9).

Hedefler, amaçlardan daha alt seviyelerde ve genellikle idari faaliyetler için kurulur. Hedefler, bir bölümün bir kısmından veya bir bireyden istenilen sonuçlardır. Ancak, bir hedef, bu sonuçların üretilmesi için nasıl davranılması gerektiğini belirlemez (Stewart, 1975: 156).

Stratejik yönetimde ilk aşamada iki temel soru sorulur: a- Ne tür bir rgtz ve yaptığımız iş nedir? b- Niçin bu iş yapıyoruz? Bu sorulardan ilkine verilecek cevap, örgütün misyonu ile ilgilidir ve örgütün veya işin kendisini tanımlamayı gerektirir. İkinci sorunun cevaplanması ise, gerçekleştirilecek amaçları ve ulaşılacak hedefleri içermektedir. Örgütün ne olmak istediği ve niçin bu amaçlara ulaşmak istediği belirlenmelidir (Dinçer, 1998a: 39). Bu açıdan amaç ve hedefler, örgütsel faaliyetin yönünü belirleyen sonuçlar veya geleceğe ilişkin bekleyişler şeklinde ortaya konabilir (şimşek, 1994: 156).

Diğer bir tanımla, amaç ve hedefler, belirli bir süre içinde gerçekleştirilmesi arzu edilen veya ulaşılmak istenen sonuçlar demektir. Yine, amaç ve hedefler, davranışları ve tepkileri yönlendiren maddi veya manevi değerlerdir. Daha ayrıntılı ve kapsamlı bir anlatımla amaç ve hedefler, "rgtn bir bütün olarak gerçekleştirmeye çalıştığı geleceğe yönelik ekonomik ve sosyal bir nitelik taşıyan kararları" olarak tanımlanır (Dinçer, 1998a: 137).

Örgütün amacının ve misyonunun tatmin edici bir tanımını yalnızca gerçekçi ve belirgin örgüt hedefleriyle mümkün kılınabilir. Bu, ayrıcalıkların, stratejilerin, planların ve görev atamalarının belirlenmesiyle sağlanır (Drucker, 1994: 55).

Strateji örgütte gerekli olan temel faaliyetlerin ne olacağına karar verir. Strateji, "işimiz nedir ve ne olmalıdır?" sorusunun kaynağını da bilmeyi gerektirir. İşimiz nedir ve ne olmalıdır tanımlaması, hangi konunun üzerinde düşüncelerin yoğunlaşması gerektiğine ilişkin bir karar sürecini; yani temel stratejik hedefi belirlemeyi gerektirir. Zaten hedefler örgütün temel (kurumsal) stratejileridir. Örgütün yaşamasına bağlı olan tüm alanlarda hedeflere gerek duyulmaktadır. Bu alandaki belirgin amaç ve hedefler de bu örgütte uygulanan stratejiye bağlıdır ve bundan etkilenir. Öte yandan hedeflerin gerekli olduğu tüm alanlar tüm örgüt için gereklidir ve diğer tüm örgütler de hayatta kalabilmek için bu unsurlara bağlıdır (Drucker, 1994: 56, 73-77).

Ne tür bir örgüt olursa olsun, strateji amaç tayini ile ilgili olduğu için, stratejiye sahip olmayan bir örgüt amaçlarını açık ve kesin olarak saptayamaz, amaç saptamak için gerekli olan hesapları yapamaz ve böylece yeni girişimlerine öncü olacak kurallardan yoksun kalır (Eren, 1997: 18).

b- Örgüt Yapısı

Örgütsel yapılar, temel stratejik amaçları uygulayan ve destekleyen enstrümanlar ya da araçlar olarak işletme stratejisi literatürüne girmiştir. Bu nedenle, örgüt yapılarındaki çeşitlilikler stratejik amaçlardaki farklılıkların muhtemel sonuçlarıdır. Yapı, çoğu kez bağımlı değişkendir. Strateji ise bağımsız bir değişken olarak ortaya çıkmaktadır.

Yapı, girişimin yönetildiği örgütün düzeni olarak tarif edilebilir. Strateji oluşturmak için ne tek bir en iyi yol, ne de tek en iyi bir örgüt biçimi vardır. Birbirinden farklı biçimler özel bağlam ve yapılarda farklı çalışır (Mintzberg, Quinn ve Ghoshal, 1998: ix).

Örgütsel yapılar, tipik olarak, stratejik düşünmek ve hareket etmek için güç, kapasite ve motivasyonel sistemlere sahip değillerdir. Örgütsel yapılar genellikle kendileri hakkında ve

efektif stratejik planlama için ihtiyaç duyulan çevreleri hakkında bilgiye de sahip olmadıkları gibi strateji formüle etme ve uygulama idari yeteneğine de sahip değillerdir (Ansoff, 1988: 82).

Chandler'e göre, örgütün yapısı, stratejiyi takip eder ve en karmaşık yapı tipi bir kaç temel stratejinin bir arada bulunmasının neticesidir. Hacmin genişlemesi, yerel alanda bir fonksiyonu yürütmek için bir idari ofisin oluşturulmasına neden olur. Coğrafi yayılma yoluyla büyüme, bir kaç yerel alan ünitesini idare etmek için yeni bölümsel yapı ve merkezlere ihtiyacı ortaya çıkarır. Yeni ürün çizgileri, ulusal ya da uluslararası ölçüde devam eden büyümeyi geliştirme, farklı bölümleri yönetmek için genel bir ofis ile çok bölümlü bir yapının formasyonunu gerektirirken, yeni tip fonksiyonlar içine girme kararı bir merkezi ofis ve çok sayıda bölümlü bir inşasını meydana getirmektedir (Chandler, 1969: 14). Bu açıdan Chandler'e katılmak mümkündür. Strateji yapıyı biçimlendirdiği için tüm örgütü etkiler ve yönlendirir.

Stratejik yönetimde, stratejik bakış ve davranış bütün örgüte nüfuz eder. Geleceği karşılamak yerine onu öngörülen şekilde biçimlendirmek, kendi geleceğine sahip olmak bütün örgütün hedefi olur. Alpay'a göre (1990: 159) günümüzde her tür ve büyüklükteki örgütlerin başarılı olabilmeleri, stratejik olarak yönetilebilmelerine bağlıdır.

Bu bağlamda örgütün geliştirilmesi ve değişmesi gerekmektedir. Yeni stratejiler neticesinde, tüm örgüt sisteminin etkinlik ve sağlığını arttırmak için davranış bilimlerine ait bilgi ve teknikleri kullanan bir değişim uzmanının yardımıyla örgüt üyelerinin inanç-tutum ve davranışlarını değiştirmeye, dolayısıyla kültür, yapı, süreç ve teknoloji arasındaki ilişkileri düzenlemeye yönelik planlı bir değişikliği başlatma ve gerçekleştirme çabasına (Dinçer, 1994: 16) örgüt geliştirme adı verilmektedir. Örgüt geliştirme, örgütü stratejiye uyumlu hale getirerek hem etkinliği, hem verimliliği artırır ve dolayısıyla örgütü başarılı kılar.

Stratejilerin yürütülmesi, örgütün tüm hiyerarşik düzeylerindeki birçok kişilerin birlikte katılımını ve desteğini gerektirmektedir. Bu durumda yönetime örgütsel yapı ile ilgili görevler düşmektedir. Bunlar, üç madde halinde incelenebilir (Hinterhuber, 1984: 167):

1. Stratejiler, fonksiyonel politikalar, örgüt yapısı ve örgüt davranışı arasındaki karşılıklı ilişkiler.
2. Stratejilerin gerçekleşmesi için gerekli olan örgütle ilgili değişiklikler ve uzlaşmalar.

3. İşletmenin en güçlü rakiplerinden üstün olabileceği ve stratejik rekabet avantajları elde edebileceği alanlardaki işletme yapısının kuvvetlendirilmesi.

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere; bir örgüt için strateji ne kadar iyi planlanmış ve seçilmiş olursa olsun, örgüt yapısı ve onu oluşturan işgücü bu stratejiyi uygulamak için çok iyi biçimde organize edilmediği takdirde başarılı olamayacaktır. Kısaca, ne yapı stratejisiz ne de strateji yapısız olamaz ve birbirinden ayrı biçimde düşünülemez (Eren, 1997: 334).

c- Yönetim Süreçleri

i- Karar Süreci

Stratejik yönetim iki ihtiyaç açısından değerlendirilebilir; bunlardan ilki, işletmeyi gelecek için hazırlama ihtiyacı; ikincisi, bunun kapsamlı ve sistematik bir biçimde yapılması ihtiyacıdır. Bu ihtiyaçlar çerçevesinde bilinçli strateji geliştirme ve karar verme süreci her tür örgüte göre değişecektir. Her örgütün var olan değerleri, politikaları ve bilinen ve belirlenen yaptırım güçleri bunda belirleyici unsur olacaktır.

Yöneticiler -özellikle de strateji geliştiren üst düzey yöneticiler- bir çok karar vermek durumundadırlar ve bu kararların bir çoğu işletmenin geleceği ile ilgili çok önemli kararlardır. Bu karmaşık karar verme sürecini anlamada iki yöntem vardır.

İlk yöntem *karar teorisi* genel adı altında toplanan yöntemdir. Bu teoride, kişiler nasıl karar verir, grup kararı mı, kişisel karar mı, kararın sonuçlarının alternatifleri verildiğinde ne tür grup etkileşimleri yaşanır, hangi kafa yapısı süreçlerinden geçer, bir tercihe ulaşmada hangi prensipler uygulanır gibi sorulara cevap aranır. Diğer yöntemde dikkatler sistematik ve mantıki prosedürler yoluyla yönetsel kararları geliştirebilen *pratik reçeteler* üzerine odaklanmıştır. Bu yöntem, faaliyetlerin ve kararların dinamiklerinin ve yapısının çalışmasını, temel problemlerin belirlenmesini, kontrol edilebilir ve edilemez değişkenlerin numaralandırılmasını, onlar arasında ilişkiler kurmasını ve firmanın kendi amaçlarını karşılamaya yardımcı olacak prosedürlerin geliştirilmesini içerir (Ansoff, 1988: 3).

Kararların işletme kaynaklarını optimal bir dağılım ve verimliliği gerçekleştirmeye hizmet ettiği bilinmektedir. Bu sebeple stratejik yönetim açısından oldukça büyük bir öneme

sahip kararların üçe ayrılarak incelenmesi uygun bulunmaktadır. Bunlar; stratejik kararlar, yönetsel kararlar ve eylemsel (operasyonel) kararlardır. Aşağıda, bu karar türleri kısaca açıklanmaktadır.

- a. **Stratejik Kararlar:** Örgütü çok önemli bir biçimde kuşatan çevrelerinde olabilen, tahmin edilen veya edilemeyen ve bilinmeyen değişikliklerin ışığında ayrıntılı olarak örgütün yönünü ve nihai geçerliliğini belirleyen kararlardır. Bu tür kararlar örgütün asıl amaçlarını önemli bir şekilde biçimlendirir. Yine bu tür kararlar girişimin faaliyette bulunduğu sahanın geniş olarak sınırlarını belirlemeye yardım eder (Mintzberg, Quinn ve Ghoshal, 1998: 5-6). Stratejik kararlar örgütün uzun vadeli sağlığı ile de ilgilidir. Tüm bu verileri özetlediğimizde stratejik kararlar, devamlı çevresel incelemelerin ışığında, ilk olarak örgütün genel amaçlarını kapsar ve ikinci olarak da amaçlara ulaştıracak üretim veya faaliyet konuları ile pazarları araştırma ve seçme ile ilgili bulunmaktadır (Eren, 1997: 28).
- b. **Yönetsel Kararlar:** Örgütün kaynaklarını maksimum performans potansiyeli oluşturacak şekilde yapılandırma ile ilgilidir. Yönetsel problemlerin bir bölümü örgüt ile ilgilidir. Bunlar; yetki ve sorumluluk ilişkilerini yapılandırma, iş akımları, bilgi akımları, dağıtım kanalları ve kaynakların yerleştirilmesidir. Diğer bölümü ise, kaynakların elde edilmesi ve geliştirilmesi ile ilgilidir; bunlar da, hammadde kaynaklarının geliştirilmesi, personel eğitim ve geliştirilmesi, finanse etme, eşya ve teçhizatın elde edilmesidir (Ansoff, 1988: 6). Bu da bize yönetsel kararların işletmenin yapısını ve şeklini vücuda getirmede ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.
- c. **Eylemsel (Operasyonel) Kararlar:** Örgüt içinde yöneticilerin dikkat ve enerjilerinin büyük bir kısmını alan ve yöneticileri en çok meşgul eden kararlardır. Bu kararların alınmasında amaç, kaynak dönüşüm sürecinde karlılığı maksimize etmektir. Önemli karar alanları, bütçeleme, eylemleri şekillendirme, performansı yönlendirme ve kontroldür. Temel kararlar, fiyatlandırma, pazarlama stratejisi oluşturma, üretim ve icat programları oluşturma, araştırma geliştirmeye karar vermek ve pazarlamadır (Ansoff, 1988: 5). Burada kararların önemli bir özelliği ortaya çıkmaktadır; bu kararlar standart uygulama ve yöntemleri gerekli kılar. Fakat kararlar ister stratejik, ister yönetsel ve isterse de eylemsel olsun, genellikle

kaynakların (fonlar, teçhizat ya da personel) tahsisini ya da yeniden tahsisi yoluyla uygulamayı gerektirir (Chandler, 1969: 11).

Görüldüğü üzere stratejinin belirleyici unsuru, örgüt adına alınacak olan kararları da etkilemekte ve belirlemektedir. Bu açıdan kararlar, örgütün planlamış olduğu stratejiyi uygulamada, amaç ve hedefler çerçevesinde alınmalıdır. Stratejiye bağlı olmadan alınan kararların örgütün geleceğini yanlış yönlendireceği ve böylece kaynakların etkin ve verimli kullanılmamasına sebep olacağı açıktır. Bu sebeple her gün örgütlerde alınan binlerce küçük büyük kararlar o örgütün genel stratejisi ile uyum içinde ve tutarlı olmalıdır.

ii- Haberleşme / Bilgi

Haberleşme genel anlamı ile, insanlar arasında bir anlam köprüsü oluşturarak, bilgi, fikir, anlayış ve duyguların bir kimseden diğerine geçirilmesi süreci olarak tanımlanabilir.

Williams ve Eggland ise haberleşmeye bir sanat gözüyle bakarak, "anlaşılabilir mesajların alınması ve yollanması sanatı" olarak tanımlamışlardır (Aktaran: Akat, Budak ve Budak, 1994: 272).

Bu anlamda bir örgüt için haberleşmeyi tanımlamak gerekmektedir. Örgütsel haberleşme; örgütün işleyişini sağlamak ve hedeflerine ulaştırmak amacıyla, gerek örgütü oluşturan çeşitli bölüm ve ögeler, gerekse örgüt ile çevre arasında girilen devamlı bir bilgi ve düşünce alışverişine veya bölümler arasında gerekli ilişkilerin kurulmasına imkan tanıyan toplumsal bir süreçtir (Akat, Budak ve Budak, 1994: 272).

Unutulmaması gereken nokta, tüm örgütlerde etkili bir yönetim iyi bir haberleşme sürecine dayanmaktadır. Yönetim fonksiyonları ile ilgili kararları oluşturan fikirler, bilgiler ve anlayışlar çeşitli biçimlerde gönderici ve alıcının karşılıklı duygu ve jestlerini de içererek iletilmektedir. Bu açıdan haberleşme, örgütsel faaliyetin temelini oluşturan, bireyler, gruplar ve örgütler arası ilişkileri kurmayı amaçlayan bir süreçtir (Eren, 1996: 322).

Bir örgüt içinde insanların birbirleri ile ilişki kurması ve örgütün faaliyetlerinden haberdar olması, haberleşme ile mümkündür. Strateji her ne kadar üst yönetim tarafından belirlense de, oluşturulan stratejinin örgütün tüm bireylerine bildirilmesinde ve onların oluşturulan stratejiden haberdar edilerek yönetim süreci içinde yönetsel faaliyetlerin etkin bir

biçimde amaca ulaştırılmasında haberleşmenin önemi ortaya çıkmaktadır. Yine özellikle strateji belirleme sürecinde, örgütün alt kademelerinde çalışanların görüşünün alınması ve üst yöneticilerin kendi aralarında fikir alış-verişleri ancak etkin bir haberleşme ile mümkün olabilir.

Bir örgütün bilinçli strateji geliştirmesinde dış çevreyle ilişkileri de önemlidir. Örgüt ile çevre arasındaki ilişkiler tek yönlü değildir ve hem örgüt çevreyi hem de çevre örgütü etkilemektedir. Dış çevre, örgütün bir üst sistemidir ve örgüt çoğu zaman bu sistemde meydana gelen değişimlere uymak zorunda kalmaktadır. Ancak yeni bir teknolojiyi veya düşünceyi uygulamaya koyarak, örgüt de çevresini etkileyebilir. Bu açıdan bakıldığında örgüt ile çevresi arasında karşılıklı bağımlılık ve etkileşimden söz etmek mümkündür (Dinçer, 1998a: 202-203). Bu nedenle örgütler, iç haberleşme kanalları kadar, örgüt dışı haberleşme kanallarını da sağlıklı bir biçimde işletmek zorundadırlar. Örgüt dışı haberleşme kanalları, örgütü dış çevreye tanıtmak ve dış çevrede olup bitenlerden haberdar olmak amaçlarını gütmektedir (Akat, Budak ve Budak, 1994: 291).

Örgüt tarafından geliştirilen stratejiler dış çevreyi etkilediği kadar, dış çevreden gelen bilgiler de, örgütün karar merkezlerinde, yapısında, programlarında, davranış biçimlerinde ve stratejilerinde yeni düzenlemeler ve ayarlamalar yapmasına olanak verir. Örgütün dış çevredeki değişimlere ve diğer unsurlara göre belirlediği stratejileri aynı zamanda örgütün gerek iç gerekse de dış çevre haberleşme kanallarını etkilemekte ve belirlemektedir.

iii- Ödüllendirme / Cezalandırma

Bir örgütte çalışan insanların davranışlarını istenen yoğunlukta, istenen yöne çevirmek için, insanların davranışlarının arkasında yatan motive edici gücü ortaya çıkarmak gerekecektir. Bu sebeple, bir çok bilim adamı insanların davranışlarının nedenlerini bulabilmek için araştırmalar yapmışlar ve kuramlar geliştirmişlerdir (Onaran, 1981: 1-3)⁷.

⁷ Bu kuramları ikiye ayırmak mümkündür. İlki klasik kuram olarak da adlandırılan *kapsam kuramlarıdır*. Herzberg, McClelland ve Locke gibi düşünürlerin öncülüğünü yaptığı bu kuram, insanların neden çalıştıkları sorusuna karşılık bulabilmek için onların çalışmaya ilişkin isteklerinin, gereksinimlerinin neler olduğu noktasından hareketle gereksinimleri sıralamıştır. İnsanlar bu gereksinimlerini gidermek için çalışmaya yönelirler. Bu kuramın düşünürlerinin yaptığı araştırmalar sonucunda her yerde her zaman geçerli bir takım

Bu anlamda motivasyon tanımlanırsa; örgütün ve bireylerin ihtiyaçlarını tatminle sonuçlanacak bir çalışma ortamı oluşturarak bireyin harekete geçmesi için etkilenmesi ve isteklendirilmesi süreci olarak belirtilir (Can, 1991: 148).

Bir örgütte yönetsel etkinliklerden bir sonuç almak için öncelikle örgütün çalışanlarını kendilerine verilen görevleri yerine getirmek için çaba harcamaya istekli hale getirmek gerekmektedir. Motivasyonun rolü, bu isteği yoğunlaştırmak ve çalışanları teşvik etmektir. Teşvikin olumlu ya da olumsuz olması mümkündür. Olumlu teşvik öncelikle çalışanın endişelerini azaltan türde bir teşviktir (Akat, Budak ve Budak, 1994: 209). Bu genelde ödüllendirme ile mümkündür. Burada ücret, güvenlik, yükselme imkanı, çekici iş, statü, yapılamaya değer bir iş, kişisel yetke ve güç kazanma, kararlara katılma olanakları sağlama, gibi unsurlar olumlu teşvik için kullanılan ödüllendirme yöntemlerinden bazılarıdır (Eren, 1996: 425-433). Görüldüğü üzere ödüllendirme sadece paraya dayalı değil sosyo-psikolojik faktörleri de içermektedir. Genel olarak bir ödüllendirme sisteminde ya kişi ile amaçlar arasında ya da kişiler arasında bir karşılaştırma ve mukayese yapılır. Özellikle stratejik çabaları esas alan bir ödüllendirme sistemi stratejik amaçlarla yöneticiler arasında karşılaştırma yapmayı esas almalıdır. Çünkü böylece stratejik amaçların gerçekleştirilebilmesi yönündeki çabaların artırılması mümkün olabilecektir (Dinçer, 1998a: 367).

Olumsuz teşvik için cezalandırma önemli bir araç niteliğindedir. Bunun yöntemlerini ise, daha az gelir sağlama ve işten atma tehdidi ile azarlama olarak öne sürmek mümkündür. Fakat unutulmamalıdır ki, cezalandırma motive edici bir unsur olmaktan çok yöneticilere karşı bir kırgınlık ve moral bozukluklarına neden olan bir tutumdur.

gereksinimler ortaya konmuştur. İkinci olarak modern yaklaşım olarak da adlandırılan *süreç kuramlarında* çalışan insanın gereksinimlerini sıralamak yerine üretime neden-nasıl yöneleceği, daha başarılı çalışmasında hangi etmenlerin etkili olacağı gibi konuların üstünde durarak çalışan insanın motivasyon yapısının işleyişini ortaya çıkarmaya çalışmışlardır. Bu kuramın ileri gelen düşünürleri ise, Vroom, Lawler, Porter, Adams, Cranny ve Smith'tir. Bu konuda daha geniş bilgi için bakınız (Oğuz Onaran, *Çalışma Yaşamında Güdülenme Kuramları*, Ankara Üniv. S.B.F Yayınları, Ankara, 1981 ve Erol Eren, *Yönetim ve Organizasyon*, Üçüncü Baskı, Beta Basın Yayın, İstanbul, s:422-455, 1996).

Burada yöneticiye düşen görev çalışanın davranışlarını kişisel tatmin sağlamaya yönlendirirken aynı zamanda örgütün amaçlarının da gerçekleşmesi yönünde olmalıdır (Efil, 1989: 98). Bu doğrultuda ödüllendirme ve cezalandırma yani motivasyon sistemi çalışanların davranışlarını şekillendirdiği için bilinçli strateji geliştirme açısından oldukça önemlidir.

Örgütün belirlemiş olduğu stratejiye yönelik olarak çalışanları bu alanda motive etmek kişi ile stratejik amaçlar arasında bütünleşmeyi sağlayacaktır. Bu açıdan, planlanan stratejilerin gözle görülür gerçekler haline dönüşebilmesi için sadece yapı, politika, hedefler, kararlar ve süreçlerin düzenlenmesi ve etkilenmesi yetmez, aynı zamanda bu çabalar, iyi bir ödüllendirme ve cezalandırma sistemiyle pekiştirilmelidir (Dinçer, 1998a: 366).

Bu sebeple örgütlerin belirlemiş oldukları strateji, yöneticilerin bu hedef doğrultusunda çalışana uygulayacakları ödüllendirme ve cezalandırma politikalarını etkileyecektir. Böylece, stratejik amaçların gerçekleştirilebilmesi yönündeki çabaların artırılması mümkün olabilecektir. Belirlenen stratejiye göre çalışanların ihtiyaçları, davranışları, istekleri yeniden belirlenmelidir. Bu doğrultuda belirlenen ihtiyaç ve isteklere uygun olan ödüllendirme veya cezalandırma politikaları ile iş gören örgütün stratejisine uyumlu hale getirilebilir.

Örgütlerin stratejik amaçlarının bireysel amaçlar üzerindeki etkisi son derece önemlidir. Bu aşamada örgütün stratejik amaçlarının belirlenmesinde çalışanların katılma durumu onları motive edici bir faktördür. Yine örgütün yöneticilerinin stratejik amaçlara ne denli ulaşıldığına (örgütsel etkinliğe) ilişkin çalışanlara bilgi vermesi ve çalışanların bireysel amaçlarının farkında olarak elde edilen başarı ölçüsünde onları ödüllendirmesi motive edici diğer bir etkidir (Eren, 1996: 437). Bu etkenlerde göstermektedir ki örgütün stratejilerinin oluşturulmasına çalışanların katılması, yine çalışanlar tarafından bu stratejilerin bilinmesi ve sonuçlarından haberdar olması, çalışanların bireysel amaçları ile örgüt amaçları arasındaki çatışmaları ortadan kaldıracaktır. Böylece çatışmanın azalması, çalışanı örgütün stratejik amaçlarının gerçekleştirilmesi doğrultusunda çaba göstermeye motive etmektedir.

d- Liderlik ve Kültür

Bir örgütün başarılı olmasında parasal ve fiziksel olanaklar kadar önemli olan diğerk bir unsur da yöneticilerin sahip oldukları yeteneklerdir. Çünkü parasal ve fiziksel kaynakların etkin bir şekilde örgüt yararına kullanılmasını sağlayanlar yöneticilerdir (Aytek, 1983: 82).

Bir yöneticinin sahip olması gereken en önemli yeteneği "liderlik" tir. Her yönetici lider olamaz, bu sebeple yöneticilerin liderlik vasıflarına sahip olması onları ayrıcalıklı ve önemli bir konuma getirmektedir.

Liderler olmadıkça, örgütlerin bir insan ve makine yığınından pek farkı kalmaz. Bu bağlamda liderlik, insanları belirlenmiş hedefler yönünde çaba göstermeye ikna etme yeteneğidir. Liderlik bir grubu bir araya toplayan ve amaçlara doğru güdüleyen insan etmenidir. Liderlik, potansiyeli geleceğe dönüştürür; bir örgütte ve örgüt üyelerinde varolan potansiyeli başarıyla sonuçlandıran nihai bir etken olarak rol oynar (Davis, 1988: 141).

Yöneticilerden planlama ve örgütleme işlevlerini yerine getirmeleri istenirken, liderlerden kendisini izlemeleri için kişileri etkilemeleri beklenir. Bu sebeple lider aynı zamanda bir örgütün stratejisini oluşturma, uygulama ve değerlendirmeyi kapsayan yönetim sürecinden sorumlu olan kişidir. Bu kişiler çoğunlukla stratejist olarak da adlandırılır (Dinçer, 1998a: 352). Stratejist, rgt için çok büyük öneme sahip kişi ya da kişiler grubundan oluşur.

Stratejik yönetim, örgüt amaçlarını formüle eden ve bu amaçları gerçekleştirmek üzere strateji geliştiren örgütün tepesindekileri içerir. Stratejik yönetimin ve karar vermenin etkin olabilmesi için üst düzey yöneticilerin daha farklı vasıflara sahip olması gerekmektedir. Bu vasıflar, liderlik, çıkabilecek problemlere karşı hazırlıklı olma, esnek ve ileri düşünceli olarak sayılabilir (Lawton-Rose, 1991: 109).

Strateji, bir örgütün alacağı yn hakkında karar vermek için stratejistin bilgiyi kullandığı bir süreç olarak özetlendiği takdirde, stratejistlerin bir örgütün geleceği, hayatı ve yönü hakkında karar almakla sorumlu kimseler olduğu görülür.

Bir örgütte stratejistler kimler olabilir? Öncelikle temel stratejist, o örgütün yönetim kurulu başkanı (chief executive officer)' dır. Bunun yanında yönetim kurulu yeleri, daire müdürleri, genel müdür ve/veya yardımcıları, planlamacılar, yasal, çevresel, politik ve kamu

ilişkileri danışmanları ya da bu insanların ve diğerlerinin kombinasyonu olabilir (Justis, Judd ve Stephens 1985: 5).

Bu durumda iyi bir stratejist (lider), bir stratejik yönetim hayat tarzına sahip olmak zorundadır. Bu stratejik hayat tarzında, bir stratejist (lider) (1) stratejik yönetime değer verir, (2) stratejik yönetim sürecini teşvik eder, ödüllendirir ve yapılandırır, (3) stratejik yönetim kavramını anlar ve (4) belli bir örgüte uygulanabilir bir stratejik yönetim süreci geliştirir (McGlashan ve Singleton, 1987: 2).

Stratejist de dediğimiz lider, kuşku yok ki, çeşitli etkiler altında da kalmaktadır. Örgütün gerçekleştirmek istediği amacın niteliği, izleyicilerin (grup üyelerinin) yetenekleri ve beklentileri, liderliğin cereyan ettiği örgütün özellikleri, liderin ve izleyicilerin geçmiş tecrübeleri ve çevre koşulları liderin etkinliğini belirleyen temel faktörlerdir (Koçel, 1989: 271). Bu faktörler birbirlerini karşılıklı olarak etkilerler.

Bu beş faktörün uyum içinde olması, o örgüt için belirlenen stratejinin uygulanmasında başarıyı sağlayacaktır. Bu da göstermektedir ki, liderin karakteri, eğitimi, tecrübesi, bilgisi, örgütün amacı, izleyenlerin yetenek ve beklentileri ve söz konusu örgütün özellikleri belirlenecek olan stratejiyi etkilemektedir. Liderin davranışlarını ve alacağı kararları da öncelikle o örgütün belirlenmiş olan stratejisi etkileyecektir.

Liderin değişen çevre koşullarına göre örgüt üyelerini yönlendirmesi, söz konusu şartlara göre belirlenecek olan stratejinin de etkisini hissettirmesine sebep olacağına kuşku yoktur.

Liderler sadece strateji, politika, sonuç ve programlarla ilgilenip örgüte yön vermekle kalmazlar, aynı zamanda, inanç ve tutum aşılayıp, davranış ve değer kalıpları oluşturarak örgüt üyelerinin hareketlerini yönlendirirler (Eren, 1997: 396). Bu liderin örgüt kültürüne etkisi olarak tanımlanır.

Kültür, bilgi, inanç, sanat, ahlak, hukuk, örf ve adetlerden ve insanın toplumun bir üyesi olarak elde ettiği bütün yeteneklerden ve sosyal ilişkilerden oluşmuş karmaşık bir bütündür (Dönmezer, 1984: 116). Örgüt kültürü de toplum kültürünün bir alt ürününü ya da alt kültürünü oluşturur. O halde örgüt kültürü, bir örgütün içindeki kişilerin ve grupların

davranışlarını yönlendiren normlar, davranışlar, değerler, inançlar ve alışkanlıklar sistemi olarak tanımlanabilir (Eren, 1997: 375).

Strateji örgütün rekabet avantajı kazanabilmesinde önemli bir unsurdur. Bunu sağlamak isteyen bir liderin öncelikle stratejiyi çevre ve örgüt şartlarına uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Bunun kadar önemli olan diğer bir husus da stratejinin kendisini destekleyecek bir örgüt kültürü ile pekişmesidir. Çünkü örgüt kültürü, örgütün amaçları, stratejileri ve politikalarının oluşmasında önemli bir etkiye sahiptir. Aynı zamanda stratejiste, seçilen stratejinin uygulanmasında zorlaştırıcı ya da kolaylaştırıcı bir etki oluşturur. Bu nedenle stratejinin örgüt kültürü ile desteklenmesi onu çok önemli bir güç haline getirebilir. Eğer bir örgütün kültürü stratejisi ile uyum içinde değilse, stratejist iki türlü eylemde bulunabilir. Ya kültüre uygun bir strateji seçecek, ya da kültürünü stratejiye uygun olacak şekilde değiştirecektir (Dinçer, 1998a: 348 ; Eren, 1997: 376).

Örgüt kültürünün oluşmasında, örgütün içinde bulunduğu küresel çevre faktörü olarak tanımlanan; teknolojik, ekonomik, hukuki, tabii çevre, sosyo-kültürel faktörler ile ulusal hizmet çevresini oluşturan; yerel halk, yerel kamu kurumları, sivil toplum örgütleri, parti teşkilatları ile mal ve hizmet satanların etkisi çok önemlidir. Oluşturulacak stratejinin bu faktörler çerçevesinde geliştirildiği kabul edildiğinde, sürekli değişen çevre şartlarına stratejinin uyumu daha hızlı olmak zorundadır. O halde değişen çevreye göre biçim alan strateji, amaç, hedefler ve yapı örgüt kültürünün oluşmasında sürekli etkili bir unsurdur.

Örgütlerde farklı kültür biçimlerinin ortaya çıkmasında, örgütün stratejik kararlarına ilişkin olarak çevresel belirsizliğin derecesi de etkili olmaktadır (Eren, 1997: 380). Bu şekilde oluşan kültürün örgüt yapısıyla uyum sağlamış olması, stratejinin başarıyla uygulanabilmesine sebep olur.

E- STRATEJİK YÖNETİM

Bilindiği gibi örgütler kamu ve özel olmak üzere iki grupta toplanabilir. Öncelikle her iki örgüt de mal-hizmet alıp satan, bazen aldıkları mallar üzerinde bazı işlemler yapıp bunları değerlendirerek satan birimlerdir. Her ikisinin de amacı, işlevi alıcıların almak istedikleri, para

vermeye razı bulundukları mal ve hizmetleri bunların emrine hazır kılmaktır. Kamu örgütlerini diğerinden ayıran en önemli özellik, tüm bu faaliyetlerde kâr amacı gütmemesidir (Hatiboğlu, 1995: 1). Fakat her iki anlamda da yönetim, örgütün amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için, yapılması gerekli olan faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesi süreci olarak tanımlanır.

Stratejik yönetim süreci de örgütlerin genel yönetim sürecinden ayrı olarak düşünülemez. Stratejik yönetim hiyerarşik olarak bakıldığında örgütün üst düzeyini kapsar. Ayrıca, alışılmış yönetim biçimi, daha çok örgütün iç bünyesine yönelik olduğu halde; stratejik yönetim örgütün çevresi ile de uyum içinde olması ve hem kendi bünyesindeki hem de çevredeki beklenmedik olaylardan olumsuz yönde etkilenmemesi ve devamlı olarak yaşayabilmesi ile ilgilenir.

1- Stratejik Yönetimin Tanımı ve Ayırt Edici Özellikleri

Stratejik yönetim, örgütün bütünü için hayati, şümullü ya da sürekli öneme sahip sorunlarla ilgili olan planları formüle ederek eylemleri icra etmektir. Aslında, stratejik yönetimin bu şekilde tanımlanması stratejinin önemi hakkındaki tartışmalardan kaçınmaya sebep olabilir. Bu sebeple örgütün bütünü için hayati ya da büyük öneme sahip olan herhangi bir sorun stratejiktir. Bu sorunlara ilişkin planlama ya da uygulama ise stratejik yönetimdir (Sharplin, 1985: 6).

Stratejik yönetim bir süreç olarak algılanmaktadır. Bu süreç stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabaları ile başlar. Planlanan stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü yapısal ve motivasyonel tedbirlerin alınarak yürürlüğe konulması ve bu arada stratejilerin uygulanmadan önce, amaçlara uygunluğu açısından bir defa daha kontrol edilmesi stratejik yönetimin diğer bir aşamasını oluşturur. Kısaca stratejik yönetim, örgütün üst düzey kadrolarının faaliyetlerini ilgilendiren süreçler toplamıdır (Eren, 1997, s16-17).

Stratejik yönetimin diğer bir tanımında ise farklı bir nokta dile getirilmektedir. Buna göre stratejik yönetim, bir örgütün amaçlarını gerçekleştirmeye muktedir kılacak çapraz

fonksiyonel kararları formüle etme, uygulama ve değerlendirme, bilim ve sanatı olarak tanımlanmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalardan ve tanımlardan üç sonuç ortaya çıkmaktadır. İlk olarak, strateji ve stratejik yönetim kavramları birbirini tamamlayan fakat aynı anlamlara gelmeyen kavramlar olduğu; ikinci olarak, stratejik yönetimin işletmeler için hayati önem taşıdığı ve üçüncü olarak da stratejik yönetimin bir bilim ve sanat olduğudur.

Bir bilim ve sanat olan stratejik yönetim, öncelikle örgüte sağlık ve güç kazandırır. Bunun sebebi, stratejik yönetimin örgütsel yönetim biçimlerinin en ileri ve en tutarlısını temsil etmesidir. Ayrıca, stratejik yönetimde, stratejik ufuk örgütün tüm fonksiyonel birimlerine yayılmakla kalmayıp; aynı zamanda, bireylerin ve grupların örgüt içinde oynamaları gereken temel rollere ve bundan doğan kültüre ön planda yer verilmekte ve yönetim sistemleri bütünleştirilmektedir (Alpay, 1990: 171-172).

Stratejik yönetim örgütlerin çevik ve uyumlu olmasını gerekli kılar. Günümüzde teknolojilerdeki ve çevre koşullarındaki hızlı değişim sebebiyle iyi bir stratejik yönetim hiçbir zaman bu güne kadar önemli olmamıştır (David, 1989: 5).

Örgütün tümünde ve bütün fonksiyonel alanlarda hissedilen stratejik yönetimin etkinliğini ve yaygınlığını ancak geniş bir perspektife sahip olan üst yöneticiler anlayabilirler. Bu da gösteriyor ki örgütün geleceğini ilgilendiren ve ona yön veren stratejik yönetim üst yönetimin bir fonksiyonudur.

Stratejik yönetim bir örgüt için uzun soluklu sonuçlara sahiptir. Bir örgüt belli bir hizmet alanına girmeyi ve kendisini diğer örgütlerden farklı sayacak ayırt edici bir strateji ile iyi tanımlanmış bir çevrede hizmet sunmaya karar verdiğinde o örgüt uzun yıllar izleyeceği eylem yönüne de karar vermiş olur (Boseman, Phatak ve Schellenberger, 1986, 12-14). Buradan stratejik yönetimin işletmenin uzun vadeli amaçları ile ilgili ve gelecek yönelimli olduğu sonucunu çıkarmak mümkündür.

Stratejik yönetimin, örgütün tümü üzerinde olduğu kadar onun parçaları üzerinde de etkili olması ve sonuç doğurması mümkündür. Bu durum, örgütün bir açık sistem olarak kabul edilmiş olduğunu göstermektedir. Stratejik yönetimde, örgütün birbiri ile ilgili ve birbirine bağlı

parçaların bir sistemi olduğu kabul edilir. O halde, bu parçalardan biri üzerine yapılan bir etkinin diğer parçalar üzerine tesiri söz konusudur.

Günümüz örgütlerinin dış çevreye kapalı olması onların yok oluşu anlamına gelmektedir. Bu sebeple, örgütlerin içsel işleyişi dış çevre tarafından etkilenir ve aynı zamanda dış çevreyi de etkiler. Stratejik yönetimde iç ve dış çevredeki değişimler oldukça yakından takip edilmek zorundadır; çünkü, çevresindeki değişikliklerden yararlanmayan, yine çevreden gelecek zararlardan etkilenen bir işletmenin yaşam şansı azalmaktadır. Stratejik yönetim, bu durumda, örgütleri açık sistem olarak tanımlar.

Örgütün her kademesinde alınan kararların, örgütün genel stratejisi ile uyum içinde ve tutarlı olması gerektiğini bilinmektedir. O halde, stratejik yönetim örgütün her kademesindeki yöneticilere -özellikle de alt kademe yöneticilere- rehberlik eder. Yani, üst yönetim tarafından belirlenen amaçlar, karar ve faaliyetler, örgütün alt birimlerine kadar tüm yöneticilerin ortak hareket noktasını teşkil etmektedir.

Stratejik yönetimin uygulanması için önemli kaynakların tahsis edilmesi gerektiği bilinmektedir. Stratejik yönetim bir örgütün geleceğe yönelik olarak önemli ölçüde kaynak desteği gerektiren eylemleri yapmasını gerekli kılar. Bu sebeple stratejik yönetim, örgütün kaynaklarının en etkili bir şekilde dağıtımıyla ilgilidir.

Stratejik yönetim aynı zamanda müşteri odaklıdır. Bu açıdan stratejik yönetim, müşterinin ihtiyaçları, müşterinin ulaşılabilirliği ya da örgütün hizmet çeşitleri üzerine temellenir (Porter, 1996: 66). Stratejik yönetim müşteri odaklı olduğu kadar aynı zamanda toplumsal menfaatleri de gözetir.

Stratejik yönetim, örgütün amaçlarıyla toplumun menfaatlerini bir bütün içinde ele alır. Örgüt, dış çevreye yönelik olduğundan kararların alınmasında diğer kişi, grup, örgüt ve tüm toplum göz önünde bulundurulur. Literatürde buna, "sosyal sorumluluk" denmektedir. Bu kavram, örgütün ekonomik ve hukuki şartlara, iş ahlakına, örgüt içi ve dışı kişi ve grupların beklentilerine uygun bir çalışma stratejisi gütmesi olarak tanımlanabilir (Dinçer, 1998a: 155)

3- Stratejik Yönetim Süreci

Stratejik yönetim süreci, özel bir karar alma veya problem çözme süreci olarak düşünülebilir. Bu sebeple stratejik yönetim süreci, büyük olsun küçük olsun, kâr amaçlı olsun ya da olmasın, özel ya da kamu olsun bütün örgütler için geçerli olan bir süreçtir.

Bu süreç genel hatları ile karar alma sürecinde olduğu gibi, planlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarından oluşur. Bu açıdan stratejik yönetim süreci öncelikle amaçların belirlenmesi ve uygun stratejilerin geliştirilmesi ile başlar. İkinci aşama olarak bunların uygulanması ve son aşama olarak da sonuçlarının kontrol edilmesi ile tamamlanır (Dinçer, 1998a: 49-52).

a- Stratejilerin Geliştirilmesi

Strateji geliştirme, bir örgütün dışsal fırsat ve tehditlerini, içsel kuvvetli yanlarını ve zafiyetlerini belirlemeyi; uzun vadeli amaçlar ve iş misyonu belirlemeyi, alternatif stratejiler arasından izlenecek belli bir stratejiyi seçmeyi içerir (David, 1989: 4).

Burada üç safha ortaya çıkmaktadır.

1- Dış Çevrenin Analizi: Örgütün çevresi örgütün stratejilerine ve amaçlarına ulaşmalarını etkileyen kontrol edilemez değişkenlerden oluşur. Toplum üzerinde örgütün etkisi, ekonomik, demografik, teknolojik, sosyo-kültürel, politik ve yasal çevreler tarafından büyük ölçüde değiştirilmiştir (Justis, Judd ve Stephens 1985: 10). Bu sebeple, söz konusu safhada, dış çevredeki değişme ve gelişmeler dikkatle incelenir ve buradaki değişmelere bağlı olarak örgütün karşısında bulacağı fırsat ve tehditleri tahmin etme ve bunlara yönelik önlemler alma çalışmaları yapılır.

2- İşletme İçi Kaynak, Kabiliyet ve Zafiyetlerin Analizi: Tüm bu gelişmelerin takibi ile birlikte örgüt bu gelişmelerden faydalanmasını bilmelidir. Bunun için de örgütün sahip olduğu kaynak, kabiliyet ve zafiyetlerin teşhisine yönelik çalışmalar gerekmektedir. Adı geçen safha bu tür çalışmalardan oluşmaktadır.

3- Stratejik Amaç, Hedef ve Misyonun Belirlenmesi: Örgütler misyonları ya da amaçları başarmak için oluşturulmuşlardır. Misyonsuz grup genellikle bir örgüt olarak

tanımlanamaz. O bir kalabalık ya da bir grup olabilir, fakat, bir amaç olmaksızın bir örgüt olamaz. Bu nedenle, bir örgütün misyonu ya da amacı örgütün başarmak için mücadele ettiği amaç ve hedef yapılarını ima eder (Justis, Judd ve Stephens 1985: 8). Bunun sonucu adı geçen safhada bundan önceki iki analizden elde edilen veriler değerlendirilir. Böylece örgütün amaç, hedef ve iş misyonu belirlenir.

Bu özetlediğinde, Friend, Jessop ve diğerlerinin 1960'lar ve 70'lerde yaptığı çalışmaları paylaşan işletme planlaması ve stratejik planlama çalışmalarının bir temel kavramı olan örgütün çevresi ile ilişkisinin önemi ortaya çıkmaktadır. SWOT (üstünlük ve zayıflıklar, fırsatlar ve tehditler) analizlerinin geliştirilmesi burada önemlidir, çünkü bu analize göre bir örgütün dahili güç ve zayıflıklarının tanımlanması, karşılaşılabilecek dış tehdit ve fırsatların incelenmesi ile bir arada yürümelidir. Benzer şekilde, PEST (politik, ekonomik, sosyal ve teknolojik) analizleri de hem örgütün cevap vermesi gerekli olan problemlerin hem de bunların sunduğu fırsatların tanımlanması için politik, ekonomik, sosyal ve teknolojik değişimlerin incelenmelerini içerir (Elcock, 1994: 259).

Tüm bu safhaların sonucunda oluşacak nihai strateji, stratejik misyon ya da amacın elde edilmesini etkileyebilecek, şu andaki ve gelecekteki durumlara ilişkin bilginin bir karışımıdır. Bu yüzden strateji geliştirme aşaması, ekonomik, pazar, yönetim ve potansiyel fırsatların araştırılmasını da içerebilir. Böylece, stratejik planlamanın bir yönü de örgütün üzerindeki dış baskılara cevap vermek için örgütün içinde ne gibi değişikliklerin yapılması gerektiğinin belirlenmesidir.

b- Stratejilerin Uygulanması

Örgütün stratejisi eğer somut faaliyet ve neticelere dönüştürülmezse buraya kadar incelenen aşamaların boşa gittiği anlamına gelir. Bu nedenle örgütün stratejisinin uygulanması çok önemli bir rol oynamaktadır (Boseman, Phatak ve Schellenberger, 1986: 10).

Geliştirilen stratejilerin başarıyla uygulanmasında hiç kuşkusuz koordine edilmiş bir örgüt yapısına ihtiyaç vardır. Önceki bölümlerden hatırlanacağı üzere yapı stratejiyi takip etmektedir; bu nedenle, örgüt yapısı seçilen stratejiye uygun olarak düzenlenmelidir.

Bir örgütün formüle edilen stratejilerinin uygulanabilmesi, örgütün yıllık amaçlar belirlemesini, politikalar oluşturmasını, çalışanları motive etmesini ve kaynakları tahsis etmesini gerektirmektedir. Ayrıca strateji uygulama, strateji destek kültürü geliştirmeyi, pazarlama çabalarını yeniden yönlendirmeyi, bütçeler hazırlamayı ve kişileri eylem için motive etmeyi de içermektedir (David, 1989: 4).

Böylesine önemli bir aşamanın sorumluluğu, hiç kuşkusuz, geniş çapta orta kademe yönetimiyle paylaşılan ve hatta alt kademelere kadar yayılan bir şekilde tepe yönetiminindir. Bunların görevlerinin başında, stratejinin başarıyla uygulanması gelir. Bunun için örgütün en iyi şekilde organize edilmesi yine tepe yönetiminin ödevleri arasındadır.

c- Stratejik Sonuçların Kontrol ve Değerlendirilmesi

Kontrol temel olarak fiili performansı, planlanan performansa karşı ölçme, neticeler ve beklentiler arasındaki önemli sapmaları araştırma, bu sapmaların nedenlerini belirleme ve nihayet düzeltici faaliyetlerde bulunma ile ilgilidir.

Bu aşamada uygulanan stratejinin sonuçları değişik boyutlarda gözden geçirilerek bu sonuçların arka plandaki sebepleri incelenir. Bu sebeple strateji değerlendirme, strateji geliştirme ve uygulamanın neticelerini izler ve örgütsel ve kişisel performansının ölçülmesini ve gerektiğinde düzeltici eylemlerin yapılmasını içerir.

İşletmenin stratejisine doğrudan bağlı olan performans göstergeleri (örneğin, pazar payı, satışların getirisi, rekabetçi cevap vb.) onun uzun vadeli etkinliğinin erken uyarıcı işaretlerini sağlamak için kullanılabilir. Bu tür erken değerlendirmeler sadece etkin strateji uygulaması için önemli değil fakat aynı zamanda, etkin olmayan stratejinin mümkün olan yeniden formülasyonu ve gözden geçirilmesi için de önemlidir. Örgüt stratejisinin kontrolü, örgüt tarafından stratejik amaçları başarmak için yapılan faaliyetler üzerine odaklaştığı için sık sık stratejik kontrol olarak isimlendirilir. Bu tür faaliyetler ve takip eden neticeler, fiiliyatta uygulanan stratejilerin gerçekte planlanan strateji olduğu ve arzu edilen neticeleri doğurmasını garanti etmek için izlenir (Boseman, Phatak ve Schellenberger, 1986: 11).

Başarılı bir strateji geliştirme süreci dört açıdan değerlendirilmelidir (Orhan, 1995: 189).

1- Stratejik yönetim çalışanların ilgisini, neyin önemli olduğu konusu üzerinde yoğunlaştırması,

2- Çalışanlara öncelikli eylemlerin tespitinde yardımcı olması,

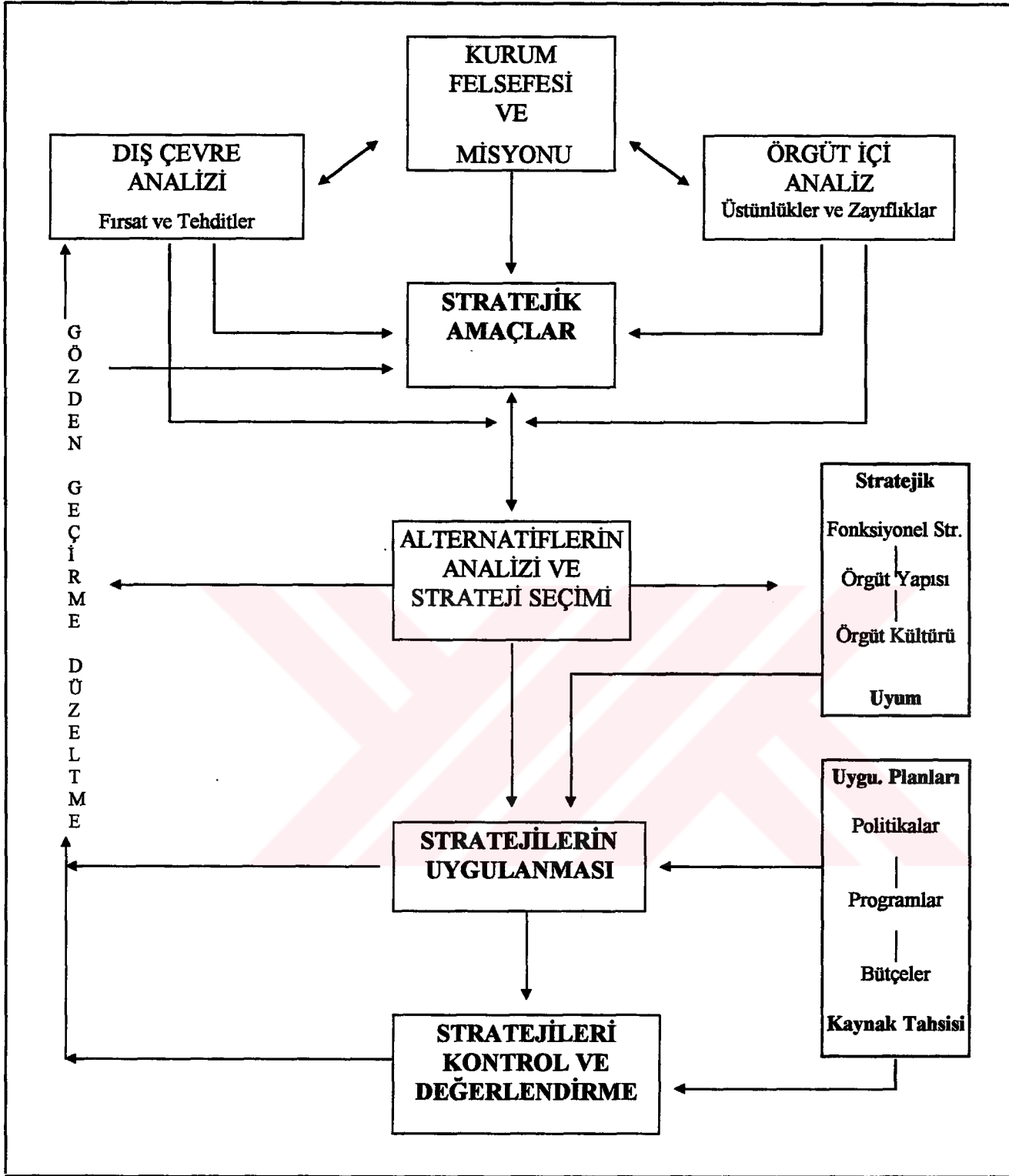
3- Bu eylemlerin üretilmesine yardımcı olması,

4- Örgütün üst karar vericilerin dikkatlerini neyin önemli olduğu üzerinde yoğunlaştırması.

Bu unsurların olumlu yöndeki işleyişleri bilinçli strateji geliştirme sürecinin başarısını yansıtır.

Stratejik yönetim sürecini sistematize edilmiş olarak şekil I-4’de görmek mümkündür.





Kaynak: Ömer DİNÇER, *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, İstanbul, 1998, s.50.

Şekil I-4 Stratejik Yönetim Süreci ve Uygulama Safhaları

II. BÖLÜM: BELEDİYE HİZMETLERİNDE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME

Kamu sektöründe 1970'lerden beri yaşanan değişim¹, yerinden yönetimin ağırlık kazanması ile kendini göstermiştir. Aslında, bu yerinden yönetim ağırlıklı gelişmeler² genel olarak özel sektörde görülmeye başlayan ve hizmet sektörünün gelişmesine paralel olarak güncellenen post-fordist yapılanmanın yaygın ve esnek niteliğinin yerel yönetimlere uygulanması girişimidir. Yeni kamu yönetimi anlayışı da denen bu değişim daha önceki bölümde anlatılmıştı. Bu değişimin temelinde girişimci, performans hedeflerine önem veren, halkı müşteri olarak gören, maliyetleri ön plana çıkaran piyasa mekanizmalarına önem veren ve geleceğini vizyonları yönlendiren bir anlayış hakimdir.

Özellikle, yukarıda da değinildiği gibi 1970'lerden sonra belediye yönetimlerinin gerek mali problemleri, gerek kamu ve özel sektördeki değişimler³ ve gerekse de çevrenin yoğun değişimleri⁴ ve karmaşıklığı mevcut yönetim modellerinin eskimesine ve iş görmez hale gelmesine⁵ sebep olmuştur (Demir, 1996: 115-116).

¹ Bu değişimin Türkiye'deki ilk belirtisi, 1580 sayılı yasada genel kabul görmüş olan belediyelerin merkezi yönetimin doğal bir uzantısı olarak gören anlayışta yaşanmıştır. 1970'lerden itibaren Türkiye'deki toplumsal ve siyasal farklılaşmalar sonucunda belediye yönetimlerindeki farklılaşma çok sınırlı da olsa bu değişime sebep olmuştur (Göymen, 1990: 395).

² Bu gelişmeler, özellikle hızlı kentleşme ve beraberinde getirdiği, artık ertelenemeyen ağır sorunların sonucu kentli nüfusun toplum içindeki etkinliğinin artması ile kentsel dinamiklerin ön plana çıkmasıdır.

³ Teknolojide yaşanan yoğun gelişimler ve aynı zamanda yönetim modellerinde son yıllarda artan çeşitlenme ve gelişmeler (örneğin, toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, amaçlara göre yönetim vb.).

⁴ Kamu kurumları, sivil toplum örgütleri, politik örgütler, halk, ekonomik, teknolojik, hukuki, tabii çevre ve sosyo kültürel faktörlerdeki değişimler.

⁵ Bürokratik yapının ağırlığını iyiden iyiye hissettirmesine, belediyelerin kaynak ve personel yetersizliği içinde iş göremez hale gelmesinden görmek mümkündür.

Yerel yönetimlerin en önemli birimi olan belediyeler açısından ortaya çıkan gelişmeleri dört başlık altında özetlemek mümkündür (Aksoy, 1998: 12)

- 1- Yerel hizmetlerin gereklilik saptaması ile fiilen gerçekleştirmenin birbirinden ayrılması, yani öncelikli eylemlerin tespiti ihtiyacının anlaşılması,
- 2- Rekabet unsurunun ön planda tutulması,
- 3- Müşteri anlayışının yaygınlaşmaya başlaması,
- 4- Yönetimin reorganizasyonu konusunda yeni yaklaşımlar.

Bu gelişmeler sonucunda belediyeler, özel işletmeler gibi artan sorunları gidermek, daha etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunmak için yönetimlerinde yeni modeller aramışlardır. Belediyelerin başarılı olmak için bu değişimlere sadece tepki vermekten ziyade, onları tahmin edebilmeleri de gerekmektedir. Bu iş için "stratejik yönetim" temel teşkil etmektedir (Caulfield-Schultz, 1989: 1).

Özellikle yerel nitelikte sunulan hizmetlerin özel kuruluşlarca da sunulmaları belediyeleri özel sektörle rekabete zorlamıştır. Bu sebeple stratejik yönetim teknikleri, başlangıçta özel sektör tarafından kullanılmaktayken kamu sektöründeki yakın zamandaki değişimler ve gelişmeler ışığında, özellikle yöneticilerin örgütün gelecekteki doğrultusunu planlamada önemli faydalar sağlayacağı ortadadır (Lawton-Rose, 1991: 108). Fakat, bunun karşısında olan bir görüşe göre, belediyelerde kâr faktörünün yokluğu, gelirinin büyük ölçüde müşteriden alınmaması, politika ve daha az sorumlu bir bürokrasinin varlığı belediyelerde stratejik yönetimi tartışılır hale getirmektedir (Koteen, 1991, 1-120).

İşletme planlaması ve yönetim sistemlerinin belediyelerde de kullanılmaya başlanmasının en önemli sebebi belediye yönetimlerinin artan sayıda ve karmaşıklaşan ciddi problemlerle uğraşmada stratejik yönetimin kendilerine yardım edeceğine inanmalarıdır. Karşılaşılan bu problemlerin sürekli değişir nitelikte olmaları belediyelerin yeni yönetim modelleri aramasına sebep olmuştur. Stratejik yönetimin işletme örgütlerinde var olması, ana temalarından birisi işletme pratiğinden öğrenmenin önemi olan "yeni kamu sektörü yönetimi" anlayışında stratejik yönetimi belediyelerde daha meşru kılmaktadır (Elcock, 1994: 258-259).

Stratejik yönetim, bir bütün olarak belediye yönetiminde meydana gelen değişimde merkezi konumda olduğu için çok önemli bir yere sahiptir. Stratejik yönetim, belediyelerde uzak görüşlü bir yaklaşımın teşvik edilmesi, değişim beklentisi konusunda halkın hazırlanması, alternatiflerin ortaya konması, önceliklerin dışsal değişime yönelik tepkiyi değerlendirecek tarzda düzene konması, yükün hep birlikte omuzlanması, halkın belediye yönetimi üzerindeki baskılarını hafifletmesi ve belediye yönetiminin ne yapmaya çalıştığını anlamasına yardım etmesi gibi konularda bir model olarak kullanılabilir (Caulfield-Schultz, 1989: 7-8).

Stratejik yönetimin belediye örgütlerince kabul edilmesi, örgütsel yapıyı, kültürü ve politik etkilerin değişimini zorunlu kılar. Değişimlere katı bakan örgütlerin bilinçli strateji geliştirmesi güçtür. Ama, güçlü bir belediye yönetimi, faaliyetlerini, değişen gereksinim ve problemlere göre ayarlayabilmeyi olanaklı kılan düzenlemeleri yapabilmektedir. Aynı durum, belediyelerin strateji geliştirme süreci için de geçerlidir. Belediye hizmetlerinde daha etkin ve bilinçli strateji geliştirme süreci, belediyelerin rolünün, merkezi kontrolün biçiminin ve değişimin yeniden düşünülmesi konusunda daha büyük bir ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır (Stewart, 1975: 182).

A- BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM SEVİYELERİ

Örgütlerin yapısı gereği her kademedeki yöneticinin sorumlulukları ve bakış açıları farklı farklıdır. Bu sebeple örgütün her kademesinde farklı kavranabilecek ve uygulanabilecek stratejiler geliştirme çabaları mevcuttur. Çeşitli örgüt düzeylerinde uygulanan bu stratejileri belediye örgüt yapısında dört bölümde incelemek mümkündür. Bunlar; 1- Kente dair vizyon, 2- kent vizyonunun gerçekleşmesinde belediye ve kurumsal stratejiler, 3- bölümsel stratejiler, 4- program stratejileridir.

1-Kente Dair Vizyon

Stratejik yönetim açısından vizyon, gerçekleştirilmek istenen amaçlar doğrultusunda gerekli araçlar ve kaynaklar belirtilmeksizin, örgütün gelecekteki fotoğrafını açıklar. Bu itibarla vizyon, örgütün en geniş, en genel ve en kapsamlı amaçlarını içerir (Dinçer, 1998a: 5).

Hickman ve Silva'ya göre vizyon, "mevcut gerçekler, umutlar, hayaller, tehlike ve fırsatların bir araya gelmesi ile oluşan, örgütün bir bütün olarak geleceğinin tanımlanması için bilinenden bilinmeyene doğru zihni bir bakış" dır (Aktaran: Dinçer, 1998a: 5-6).

Vizyon, misyon ile karıştırılmamalıdır. Misyon, bir örgütün var olma nedenini, hayattaki rolünü anlatırken vizyon, bilindiği üzere örgütün gelecekte arzu ettiği durumu, hayal ettiği bir geleceği tanımlar. Bu açıdan, misyon, vizyona ulaşılmasında önemli bir araç niteliğindedir.

Belediyelerin de, hızlı ve düzensiz kentleşmenin yol açtığı ve açacağı bir çok problemi çözmek amacıyla kente dair vizyonları olmalıdır. Gelecekteki belirli bir dönemde hizmet önceliklerini ve gereksinimlerini belirlemek; bu gereksinimleri karşılayacak olası kaynakları tahmin etmek; bu kaynakların nasıl etkin olarak kullanabileceğini saptamak; gündelik hizmetlerin en az maliyetle ve en fazla etkinlikle yerine getirilmesine yönelik stratejilerin geleceğe yönelik vizyonla tutarlılığını sağlamak belediyelerin stratejik yönetim süreci açısından oldukça önem taşımaktadır (Yurtseven, 1995: 2).

Kente dair vizyon oluşturmada, kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu ve olumsuz yönde etki eden faktörler vardır. Olumlu yönde etkili faktörler şunlardır:

Mevcut nüfus yapısı (kentli, köylü, yaş, eğitim vb.). Doğal (coğrafi-stratejik) yapı. Belediyelerin hukuki mevzuatındaki yasal değişiklikler. Dünyaca bilinen ve tanınan bir kent olması. Turizm sektörünün özel konumu. Tarım sektörünün özel konumu. Üniversite ve eğitim birikimi. İyi yetişmiş, nitelikli insan gücü. Sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu (özel sektöre yeni yatırım alanları sunması vb.). Kentin kendine özgü yaşama biçimi. Kent kültürü ve geniş dünya görüşü. Kentin gelir yaratma potansiyeli.

Bunlardan ilk üçü olan Mevcut nüfus yapısı (kentli, köylü, yaş, eğitim vb.), doğal (coğrafi-stratejik) yapı ve belediyelerin hukuki mevzuatındaki yasal değişiklikler olumsuz yönde de etkili olacak unsurlar arasında yer alabilir. Kente dair vizyon oluşturulmasında olumsuz yönde etkili olacak unsurları da aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

Mevcut nüfus yapısı (kentli, köylü, yaş, eğitim vb.). Doğal (coğrafi-stratejik) yapı. Belediyelerin hukuki mevzuatındaki yasal değişiklikler. Sanayi yoğunluğu. Ulaşım imkanları. Genel olarak ekonomik imkanların yetersizliği. Eğitim kurumlarının ve öğretmenin yetersizliği.

Su, kanalizasyon, arıtma, ısıtma, haberleşme vb altyapı eksiklikleri. Hava, su ve deniz kirlenmesi. Plansız yerleşme ve yasal olmayan arazi kullanımı. Kent içi bürokratik engeller (merkezi ve yerel yönetimin ağır işlemesi). Yerel ve/veya uluslararası nitelikte iş ve ticaret tesislerinin eksikliği. Politik ve sosyo-kültürel çevre baskısı. Yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin azlığı. Suç oranlarındaki artışlar. Yönetim (yerel ve genel) yetersizlikleri.

Kente dair vizyon belirlemek isteyen kent yönetimlerinin bu unsurları dikkate alması ve bu unsurlar çerçevesinde değerlendirme yapması gerekmektedir. Bu tür bir değerlendirme için üst düzey yöneticilerin, orta ve alt kademe yöneticileriyle ve aynı zamanda yerel halkla karşılıklı etkileşimde bulunarak uyum içinde çalışması gerekmektedir.

2- Kent Vizyonunun Gerçekleşmesinde Belediyeler ve Kurumsal Stratejiler

Kurumsal stratejiler, örgütün bütün özellik ve misyonunu, gireceği ya da çıkacağı ürün, hizmet bölümlerini, kaynakların tahsisini ve stratejik iş birimleri arasındaki sinerjilerin kontrolünü tanımlayan eylemlerin yönetimidir (Sharplin, 1985: 6). Kurumsal strateji, örgütün hangi iş kolunda bulunduğu veya bulunması gerektiği ve çevresiyle arasındaki ilişki ile ilgili olduğundan farklı kuruluşları olan ve değişik iş gruplarına sahip bir örgütün, bir bütün olarak stratejisini ifade eder.

Bugün belediyelerin kente dair vizyonlarının gerçekleşmesinde kurmuş oldukları BİT'ler (belediye iktisadi teşekkülleri) ve diğer tüm örgütleri ile belirledikleri kurumsal stratejileri büyük öneme sahiptir. Belediyelerin kurumsal stratejilerini belirlemeleri, onların yerel halka sunacakları hizmet alanlarını, devletten alacakları ve kendilerinin oluşturacakları kaynakların tespiti ve stratejik iş birimleri arasındaki işbirliği ile belirlemesi mümkündür. Kurumsal strateji, bir bütün olarak belediyenin stratejisini temsil ettiği için kente dair vizyonun gerçekleşmesini, ihtiyaç duyulan hizmet alanlarına ve belediyenin tüm birimlerine kaynak dağıtımının dengeli olmasını gerekli kılar.

3- Bölümsel Stratejiler

Müstakil örgütü bulunan ünitenin amaçlarına ulaşmak için neler yapması gerektiğini belirler. Yine bölümsel stratejiler, belirli bir sanayi kolu veya mamul/pazar bölümünde nasıl rekabet edileceği ve ne tür faaliyetler yapacağı ile ilgilidir (Dinçer, 1998a: 47). Bu açıdan bölümsel stratejiler, diğer sosyal kurumlarla ve hak sahibi gruplar arasında istenen ilişkileri kurmak ve örgütün bütün özelliklerini sürdürmek için yapılan örgüt planı olarak da tanımlanabilir.

Belediyeler, içinde bulundukları alanın kamu alanı olmasıyla birlikte bir özel işletme mantığı ile davranan ve halka hizmet sunan nitelikleri ile bölümsel stratejiler geliştirirler. Belediyelerin özellikle faaliyet alanlarında hem özel işletmelerin, hem halkın ve hem de kamunun diğer kurumlarının bulunması onların bu birimlerle ilişkilerinde, örgütlerinin bütün özelliklerini yansıtmak ve sürdürmek gayretleri ile geliştirecekleri bölümsel stratejiler büyük önem taşımaktadır. Bu tür bir çalışma belediyenin tüm alt birimlerine ait politika ve kararlara da rehberlik eder. Böylelikle, belediyenin tüm birimleri arasında koordinasyon sağlanarak hizmetlerin yerel halka daha etkili, verimli ve kaliteli sunulması sağlanır.

Bölümsel stratejiler bir çok ayırt edici özelliğe sahiptir (Ansoff, 1988: 78-79). Bunlar:

1. Bölümsel stratejiler, süreci hemen ve kesin neticeler ortaya koymaktan ziyade örgütün pozisyonunun büyütüp geliştireceği genel yönleri ortaya koyar.
2. Bu nedenle, bölümsel stratejiler, araştırma süreçleri boyunca stratejik projeler üretmek için kullanılmalıdır.
3. Böylece stratejiler, bir örgütün tarihi dinamiklerinin onu bir yere götüreceği zaman gereksiz hale gelecektir.
4. Bölümsel stratejiler, formülasyonu alternatif alanlar hakkında en üst seviyede toplanmış, tamamlanmış ve kesin olmayan bilgiye dayanmalıdır.
5. Bölümsel stratejilerin başarılı kullanımı, ancak, stratejik geri-beslenme ile mümkündür.

6. Hem bölümsel stratejiler hem de amaçlar, projeleri seçmek için kullanıldığından aynı zannedilirler. Oysa, bunlar farklıdır; amaçlar, işletmenin elde etmeyi beklediği sonuçlarını temsil eder; bölümsel stratejiler ise bu sonuçlara varmanın aracıdır.
7. Bölümsel stratejiler ve amaçlar birbirlerinin yerine kullanılabilir. Dahası, amaçlar ve bölümsel stratejiler, bir örgütün içinde açıklanır; tipik bir hiyerarşik ilişki ortaya çıkarır. Yüksek idari seviyelerde bölümsel stratejilerin unsurları aşağı seviyedekilerin amacı haline gelebilir.

4- Program Stratejileri

Bu strateji kurumsal ve bölümsel stratejileri desteklemek amacı ile belirlenir. Program strateji, örgüt içindeki fonksiyonel bölümlere ait kararlardan meydana gelir. İdarenin üretim, pazarlama, finans, insan kaynaklarının geliştirilmesi gibi alanlarda belirlediği stratejilere program stratejileri denmektedir.

Belediye yönetimlerinde program stratejileri, özellikle kullanılan kaynakların verimliliğini artırmak amacı ile her fonksiyonel birimin aldığı kararlardan oluşmaktadır. Bunlara belediye hizmetleri açısından taktik adı da verilebilir. Fakat belediyelerin birer kamu kuruluşu olmaları onların üst yönetimin etkisi ve denetimi altında bıraktığından program stratejilerinin geliştirilmesi oldukça zor gözükmemektedir.

Özellikle küçük belediyelerde bu tür stratejik yönetim alanlarını görmenin oldukça zor olduğu söylenebilir. Her ne kadar belediye hizmetlerini sunmada stratejik yönetim seviyelerinin oluşturulması ve bir biri ile uyumu çok büyük önem taşıyorsa da; merkezi yönetimin ağır idari vesayetinden bıkmış ve kaynak yetersizliği içinde bulunan özellikle de küçük belediyelerin bu tür bir çalışma içine girmesi oldukça zor gözükmemektedir.

Bu dört stratejik yönetim seviyesi birbirleri ile yakın ilişki içindedirler. Bu sebepten dolayı, bir örgütün uzun vadedeki başarısı, bu dört seviyedeki stratejilerin bir bütünlük içinde ele alınması ve uygulanmasına bağlıdır.

B- BELEDİYELERDE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİ

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirmek, belediye yönetiminin temel amaç ve hedeflerinin gerçekleştirilmesi açısından büyük önem taşır. Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme yaklaşımı, belediye yönetiminin görev anlayışı ve hedefleri ile kaynakları arasında ilişki kurmasını sağlar. Bu bağlamda, sürekli değişim içinde olan kentleşme sürecinde değişen gereksinimler, hizmetler ve kaynakların etkisinde temel stratejilerin yeniden değerlendirilmesine imkan verir (Emrealp-Yıldırım, 1994: 44).

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme, belediyenin öncelikle kendi amaç ve istikametini belirlemesidir. Bu nedenle, siyasi bir niteliği de sahiptir (Caulfield-Schultz, 1989: 1-8).

Belediyelerin hizmetlerini sunmada meydana gelen değişimler, onları yeni hizmet alanları ve sorumluluklar elde etmeye sevk etmektedir. Belli hizmetlerde yeni yaklaşımlar benimsenmekte, halkın yönetimi farklı olarak algılaması için fırsatlar yaratılmaktadır. Kısaca belediyeler hizmet-pazar-yerel halk yaklaşımı çerçevesinde yenilikler yapmaktadırlar. Politik baskılar ve mali şartlar dolayısıyla son zamanlarda müşteri temelli hizmet anlayışı konusu araştırılmış ve kullanılmıştır (Greenwood, 1987: 298).

Belediyelerin bu yaklaşımlara karşı sergilediği tepkiler eşit olmamıştır. Bir kısım belediyeler değişim politikaları izlerken; diğer bazıları ise statükoyu korumayı tercih etmişlerdir. Stratejik yönetim devam eden ve dinamik bir süreçtir. Farklı eylemler bütün bir örgütün ya da sistemin parçaları olarak etkileşim halindedirler. Stratejik yönetim sürecinin her unsuru altı aşamada ayrı ayrı incelenmiştir. Bu süreçler sırasıyla amaç, hedef ve misyon belirlenmesi, çevre analizi, üstünlük ve zayıflıkların-fırsat ve tehditlerin değerlendirilmesi, stratejinin belirlenmesi, stratejinin uygulanması, stratejinin kontrol ve değerlendirilmesidir.

1- Vizyon, Stratejik Amaçlar ve Misyon Belirlenmesi

Tüm örgütler hedeflerine varmak, misyonlarını ya da amaçlarını başarmak için oluşturulmuşlardır. Hedefsiz, misyonsuz ve amaçsız bir örgüt düşünülemez. Misyon bir örgütün var olma sebebidir. Misyon, "biz ne tür bir iş içindeyiz?" ve "yaptığımız iş ne olmalıdır?"

sorularına cevap verir. Misyon, örgütün kritik kaynaklarının nerede kullanılacağını yöneten önemli bir rehberlik gücüdür.

Vizyon ise örgütün geleceğine ilişkin olup örgütün en geniş, en genel ve en kapsamlı amaçlarını içerir. Örgütün tüm çalışanlarının paylaştığı geleceğe ait bir resim olarak da tanımlanabilir. Vizyonun misyondan farkı, örgütün gelecekte arzu ettiği durumu göstermesi, hayal edilen bir geleceği hedeflemesidir. Misyon ise bir örgütün varolma nedeni, hayattaki rolüdür. Bu açılardan ayrılan iki kavram aslında birbirlerini tamamlamakta ve misyon, vizyona ulaşılmasında önemli bir araç niteliğindedir (Dinçer, 1998a: 5-8).

Belediye yönetimlerinin önce kent için bir vizyon tanımlaması gerekmektedir. Yine bu vizyona ulaşabilmek için kendilerine bir misyon belirleyerek stratejik amaçlarını ortaya koymaları gerekmektedir.

Belediye yönetiminin stratejik amaçları hakkında geniş açıklamalar yapılabilir. Belediye yönetiminin, toplumun ihtiyaçlarını karşılamak için yeni fırsatlar oluşturmayı veya nüfusun bütün kesimlerinin fiziki ve zihni iyiliğini amaçladığını söylemek mümkündür. Bu tür açıklama ve beyanatlar, yönetimin stratejik amaçları olarak tanımlanabilir. Stratejik amaçlar, faaliyetler için yeterli rehberler değildir. Sorun, stratejik amaçları belirlemek için operasyonel hedefleri belirlemektir (Stewart, 1975: 69). Geleceğe yönelik kent vizyonu olan ve kendisine bir misyon belirlemiş belediye yönetimlerinin stratejik amaçlarının daha tutarlı ve operasyonel hedeflerinin daha belirgin olduğu söylenebilir.

Stratejik amaçlar, yönetimin, ihtiyaçlarını karşılamak ve hedefler tarafından tasvir edilen sorunlara adanmak için sahip olduğu kaynaklarının bir fonksiyonudur. Stratejik amaçları belirlemek için kaynak kullanımındaki öncelikleri belirlemek gereklidir. Bu, politik bir karardır. Yine stratejik amaçlar, belediye yönetiminin istikametini ve karşılayacağı gereksinimleri belirler. Stratejik amaçlar, belediye başkanı ve meclis üyelerince birlikte belirlendiğinde. Böylece daha demokratik ve kapsayıcı olacaktır (Stewart, 1975: 69).

Belediyelerin amaçları diğer özel işletmelere oranla ekonomik değil toplumsaldır ve bu sebeple bütçesi mal ve hizmet satışından sağlanan kârlar yerine üretim sürecinin dışında belirlenen ve kendilerine tahsis edilen kaynaklardan oluşur (Furman, 1987: 44). Belediyeler için büyük bir öneme sahip olan stratejik amaç, hedef ve misyonlar, genellikle kanunlar ve kurallarla

bu örgütün dışında belirlenirler. Ayrıca, bu süreçte politik ve çıkar gruplarının etkisi de oldukça fazladır.

Belediye örgütlerinin stratejik amaç, hedef ve misyonları, politik ve çıkar gruplarının etkili olması sebebi ile çok açık ve rakamlarla ifade edilebilir tarzda oluşmamaktadır. Belediyelerde genellikle amaçların belirlenmesi ile stratejilerin seçilmesi birbirinden kopuk safhalardan meydana gelmektedir.

Bu sebeple stratejik yönetim belediye yönetiminin icraatlarına yön veren temel ilkeler geliştirmelidir. Buna göre, şu noktalara dikkat edilmelidir (Caulfield-Schultz, 1989: 34):

1. Belediye yönetiminin amacı yerel halka hizmet etmektir,
2. Yerel seçilmiş üyeler ve personel yerel halka karşı sorumludur,
3. Belediye yönetimi, iyi niyetli, bütüncül ve halkla ilişkilerinde şahıslara saygılı olmalıdır,
4. Belediye yönetimi yerel seçilmişlerle personel arasında bir ortaklıktır,
5. Belediye yönetiminin en önemli kaynağı personeldir.

Türkiye’de, siyasi arenanın sürekli değiştiği ve tartışıldığı bir ortamın varlığı belediye yönetimlerinin beş yıllık bir süre için yönetime gelmeleri, geleceğe yönelik vizyonlarını tanımlamalarına ve misyon belirlemelerine genelde engel teşkil edebilecek bir niteliktedir. Oysa belediye yönetimleri tekrar seçilebilmek veya merkezi yönetimin hangi iktidara sahip olacağı gibi kaygılardan uzak beş ve daha uzun süreli stratejilerini belirleyebilmek için geleceğe yönelik vizyonlarını tanımlamalı, misyonunu belirlemeli ve stratejik amaçlarını ortaya koyabilmelidirler.

2- Çevre Analizi

Belediyeler çevreleri ile sürekli bir etkileşim içindedirler. Çevre gerek fırsatlar ve gerekse de kısıtlamalarla belediyenin tüm faaliyetlerini her aşamada etkiler. Oysa, rekabetin olmayışı; belediye örgütünün amaçlarının örgütün iradesi dışında belirlenmesi; belediyelerin öncül amacının, ekonomik değil, sosyal ve politik olması nedenleriyle belediyeler genellikle çevre analizi yapmazlar (Furman, 1987: 47). Görüldüğü üzere, belediyenin temel amaçlarının önceden kanun ve yönetmeliklerle belirlenmiş olması ve belediye yönetimlerinin kâr amacı

gütmemesi örgütün performansını ekonomik açıdan etkileyecek çevre unsurlarına karşı kayıtsız kalmalarına sebep olabilmektedir.

Belediyenin çevresini oluşturan çeşitli çıkar gruplarının çıkarları doğrultusunda, doğrudan ve dolaylı olarak kabul edeceğimiz çevre etkileri her zaman söz konusudur. Belediyenin bilinçli strateji geliştirmesini etkileyen bu kontrol edilemez değişkenlerin, dikkate alınıp analiz edilmesinde fayda vardır. Gerek kamu kurumları ve gerekse de sivil toplum kurumları belediyenin stratejilerini ve yapısını olumlu ya da olumsuz yönde etkileyecektir. Teorik çerçevede bu değişkenlerin içinde en önemlisi yerel halktır. Bunu, belli bir amaç için daimi olarak bir araya gelmiş insan toplulukları (örgütlü) ve herhangi bir zamanda ve geçici olarak bir araya gelmiş insan toplulukları (örgütsüz) olarak ikiye ayırarak mümkündür. Fakat, uygulamada herkesçe bilinen bir gerçek vardır ki, yerel halkın belediye örgütü üzerindeki etkisi genellikle beş yılda bir seçim zamanlarında olmaktadır. Oysa, özellikle politik etkiler, meslek kurumları ve medyanın etkisi belediye örgütü üzerinde sürekli ve önemlidir. İyi bir çevre analizi olmayan belediye örgütlerinin başarılı olabilmesi ihtimali zayıftır.

Bu bağlamda, çalışmanın alan araştırması bölümünde, hazırlanan anket soruları vasıtasıyla belediye başkanlarına bu konularda sorulan sorulara verilen cevaplar değerlendirilmiştir. Özellikle çevre faktörleri içinde çok önem verilen yerel halkla ilgili sorular yer almıştır. Böylece belediye başkanlarının çevre analizleri konusunda ne kadar duyarlı oldukları tespit edilmiştir.

Belediyelerin çevre analizi sınırlı kalmamalıdır. Bu analiz belediye yönetiminin bulunduğu alanın fiziki özellikleri, aktif çevresini belirleyen sosyal ve ekonomik faktörleri, nüfus yapısı ve endüstriyel ticari faaliyetleri de içermelidir. Ayrıca, belediye yönetimleri konut, ve alışveriş talebi üzerinde etkili olan gelir düzeyi ve dağılımı hakkında da bilgi sağlayıcı bir çevre analizi yapmalıdırlar (Stewart, 1975: 74).

Belediyeler çevre analizi sayesinde, bölgede yaşayan ve çalışan kişilerin talep ve yaklaşımları hakkındaki bilgilere sahip olmalıdır. Bu, belediye yönetiminin çevresinin önemli unsurlarındandır. Belediye yönetimleri, çevrelerine uyum sağlayabilmek için problemleri algılamalı ve hissetmelidirler. Belediye yönetimlerinin toplumun hissettiği yaklaşım ve taleplerin farkında olunması gerektiği görüşüne daha fazla önem vermesi, halkın katılımını geliştirebilir

(Stewart, 1975: 82). Bu sebeple, halkın talep ve şikayetleri tüm belediyelerin üzerinde dikkatle durması gereken bir çevre unsuru olmaktadır. Bunun farkında olarak uygulama aşamasında hazırlanan ankette bu konuda önemli bilgiler elde etmek için sorular yer almıştır.

3- Belediyelerin Kaynak ve Kapasitelerinin Analizi

Bir örgütün kaynak ve kapasitesi onun üstün ve zayıf yönlerini ortaya çıkarır. Örgütün amaçlarını gerçekleştirmesinde kaynak ve kapasitenin analizi büyük önem taşır. Bu analiz özellikle örgütün üstün ve zayıf yönlerini ortaya çıkartacağından amaçların gerçekleşmesinde ve alternatif stratejiler belirlemesinde örgütün yetenek ve zafiyetlerini ortaya koyar (Boseman, Phatak ve Schellenberger, 1986: 6-7).

Belediye örgütlerinin kaynak ve kapasite analizleri onların hangi yönde güçlü olduklarını belirleyecektir. Bu da, belediyenin çabalarını hangi faaliyette yoğunlaştıracığını ve hangi hizmet alanında başarılı olabileceğini belirlemesi açısından oldukça önemlidir. Özellikle belediye başkanları bu analiz sonucunda geliştirecekleri strateji ve planların başarı şansını artıracak (Eren, 1997: 157) ve bunun sonucunda yerel halka daha kaliteli, verimli ve etkin hizmet sunmuş olacaklardır.

Bir örgütün kaynak ve kapasitesinin analizi genellikle iş dünyasında *SWOT* veya *Portföy*⁶ analizi gibi yöntemlerle yapılmaktadır. Bir örgüt kaynak ve kabiliyetlerin yetenekli bir analizini kendi üstün ve zayıf yanlarının objektif bir değerlendirmesi ile ilişkilendirerek bir çok fayda elde edebilir. Ancak, belediyeler, amaçlarının kamusal niteliği ve tekel ya da tekele çok yakın konumlarından dolayı bu tür yöntemleri kullanamamaktadırlar. Aynı zamanda, SWOT veya Portföy analizi uzmanlık gerektiren uygulamalardır. Belediye yönetimlerinin politik ve çıkar gruplarının baskılarıyla oluşturdukları kadrolarla bu tür teknik analizleri yapabilmesi zor gözükmektedir.

⁶ Örgüt stratejilerinin seçiminde yol göstermesi amacıyla her bir stratejik iş biriminin çeşitli ölçülere göre değerlendirilmesi ve bunların gelecekte örgüte sağlayacağı faydanın tahmin edilmesi sürecidir (Dinçer, 1998a:239).

Belediyeler çeşitli kaynakları arasında yer alan finansal kaynaklar, toplam kaynakların ölçülmesi için kullanılabilir. Belediyeler için hazırda bulunan kaynakların analizi, finansal kaynakların analizi anlamına gelir. Ancak, finansal kaynaklar, belli derecede tahmin edilemediği için hazırda bulunan kaynakların analizi belediyeler için tatmin edici değildir. Ulusal ve yerel politikaların değişimi sermaye programlarındaki dengeleri değiştirmiştir. Bu sebeple bir çok belediye, kaynak ve kapasitelerinin analizi konusunda çok büyük yanlışlara düşmüşlerdir (Stewart, 1975: 71). Bununla birlikte, kaynakların ve kapasitelerinin analizi, güvenli bir tahmine ulaşmak için değil, ancak amaçların belirlenmesinde alternatif strateji tercihlerinin sırasını açığa çıkarmak için yapılabilir.

Belediyenin insan kaynakları, gerekli bilgi ve veriler, mevcut amaç ve stratejiler, yapı, süreç ve kültürel özellikler ile mali yapısı kaynak ve kapasite analizine konu olacak faktörlerdir. Bu faktörler, ayrıntılı olarak ayrı bir başlık altında (C- Belediye Yönetimini Etkileyen Stratejik Faktörler) inceleneceğinden burada ayrıntılı olarak açıklanmayacaktır.

4- Fırsat ve Tehditlerin Değerlendirilmesi

Fırsatlar bir örgüte amaçlarını başarma şansı sunan çevresel koşullar, olaylar ve elverişli durumlardır. Tehditler, fırsatların zıttıdır. Tehditler amaçlarını gerçekleştirme yeteneğini tehlikeye düşürebilen, örgüte zarar veren veya potansiyel olarak sorunlar yaratabilen dışsal durumlar, faktörler ve güçlerdir (Boseman, Phatak ve Schellenberger, 1986: 6-7).

Belediye yöneticileri hızlı ve sürekli değişen bir çevre içinde bulunduklarından bu çevreyi sistematik bir şekilde analiz ve teşhis etmeye ihtiyaç duyarlar. Aynı zamanda kendi kaynak ve kapasitelerinin de objektif ve düzenli bir analizini de yapmak zorunda kalmaktadırlar. Bu analizler beraberinde belediyelere gelişme, büyüme, farklı hizmet sunma yöntemleri gibi fırsatlar getirdiği gibi, mevcut faaliyetlerini kısıtlama, sınırlama ve tehlikeye sokma gibi güçlükleri de getirir (Eren, 1997: 133). Çevreyi dikkatlice analiz eden ve kaynakları ile kapasitelerini yaptığı ölçümlerle belirgin hale getiren belediyeler, karşısına çıkacak fırsatları önceden öğrenme imkanı elde edeceklerdir. Belediyeler bu faaliyetleri neticesinde erken uyarı sistemi geliştirerek tehlikeyi zamanında önleyecek ve bu tehlikeleri kendi lehlerine çevirecek stratejiler geliştirebileceklerdir.

Belediye yönetimlerinin kaynak ve kapasitelerinin büyük ölçüde merkeze bağımlı olması ilk bakışta ciddi bir analize ihtiyaç duyulmaması gerektiği gibi bir anlayışı çağrıştırmakta ise de aslında tam tersi olarak merkezi yönetimin sürekli değişen siyasi kadroları ve beraberinde gelen yerel yönetim anlayışları belediyeleri sistematik ve objektif bir analiz yapma çalışmalarına itmektedir. Bu anlayışla hareket etmeyen belediyelerin büyük bir kısmı yüklü bir şekilde borçlanarak büyük yatırımlar içine girip, siyasi iktidarın değişmesi ile kaynakların farklı siyasi partiden olan belediyelere aktarılması ile borçlarını ödeyemez hale gelebilecekleri gibi projelerinin bir çoğu da yarıda kalabilir.

Belediyelerin çevresel analiz ve kaynak, kapasite analizleri yaparak önlerine çıkacak fırsatları ve tehlikeleri tespit etmeleri önemle gerekmektedir. Bu yönde hareket eden belediyeler kendilerine uygun ve gerçekçi stratejiler geliştirerek yerel halka daha etkin, verimli ve kaliteli hizmetler sunabileceklerdir.

5- Stratejik Uygulamalar, Alternatiflerin Analizi ve Strateji Seçimi

Örgüt stratejisi, stratejik amaçları başarmak için örgütün yol ve yöntemlerini tanımlar. Stratejik yönetim sürecinde bu adım örgütün amaçlarını başarmak için stratejik alternatiflerin tanımlanmasını, belirli kriterler kullanarak stratejik alternatiflerin değerlendirilmesini ve örgütün stratejisi olabilecek bir alternatif veya bir den fazla alternatifin seçimini içerir (Boseman, Phatak ve Schellenberger, 1986: 9).

Belediye yönetimleri uygun stratejinin seçiminden önce stratejik uygulamaları ve her alternatifin sonuçlarını incelemeli, daha sonra maliyet, harcama ve halkın memnuniyeti kriterlerine göre bir değerlendirmeye tabi tutmalıdırlar. Çevre koşullarını, kendi kaynak ve kapasitesini analiz eden belediye, amaçlarına ulaşmak için çevre koşullarına, kaynak ve kapasitesine uygun stratejiyi seçebilir. Stratejinin belediyenin amaçları, vizyonu ve misyonu ile uyum içinde olmasının yanında seçilen stratejinin uygulama süresi planları ile de eş zamanlama yapılması gerekmektedir. Belediye yönetimleri için bu süre genelde bir seçim dönemi olan beş yıldır. Seçilecek stratejinin uygulanabilir ve başarılabılır olması için açık, anlaşılır ve net olarak tanımlanması büyük önem taşımaktadır.

Belediyelerin iflas etme ihtimalinin olmaması ve yine büyüme veya geri çekilmesi bazı durumlarda kanun ve kurallarla sınırlandırıldığından bu tür (büyüme, durumu koruma, geri çekilme gibi) stratejilerin belirlenmesi oldukça zor gözükmemektedir. İstikrarlı büyüme, tasarruf, yerel halka verimli, etkili ve kaliteli hizmet sunma, tekrar seçilme ve karma stratejiler de belediye örgütü tarafından belirlenen stratejiler olarak sıralanabilir. Özel işletmelerin piyasa mekanizması içinde ürünlerini farklılaştırarak satışlarını artırmak için belirledikleri farklılaşma stratejileri belediyelerin sunduğu hizmetlerin kanunda belirtilmesi ve kaynaklarının sınırlı olması sebebiyle seçilebilecek bir strateji olarak görülmemektedir.

Bir hizmet işletmesi olarak da kabul edebildiğimiz belediyelerin stratejileri daha çok bu yönde olmaktadır. Özellikle hizmetleri etkin, verimli ve kaliteli sunma, yeni ve gelişmiş teknolojileri kullanarak mevcut hizmetleri daha az maliyetle sunma, fiyatlandırma ve son olarak da hizmetlerin bir kısmını yeni birimler, işletmeler kurarak yerine getirme stratejileri bunlar arasında sayılır (Dinçer, 1998a: 440-444).

Çalışmanın kapsamı "*strateji geliştirme süreci*" olduğu halde stratejinin uygulanması ve kontrol aşamaları konunun bütünlüğünün korunması açısından kısaca açıklanmaya çalışılacaktır.

6- Stratejinin Uygulanması

Belediye örgütünün stratejisi eğer somut faaliyet ve neticelere dönüştürülmez ise buraya kadar tartışılan belediyelerde stratejik yönetim sürecini oluşturan bütün görev ve faaliyetler değerli yönetim zamanının boşa gitmesi anlamına gelir (Boseman, Phatak ve Schellenberger, 1986: 10). Bu nedenle, belediyelerde stratejinin uygulanması aşaması büyük önem taşımaktadır.

Seçilen stratejilerin uygulanması bunların doğruluğunu ve işlerliğini denetlemek için gereklidir. İşletme kâr elde etme amacına dayandığı için, uygun stratejiler geliştiremediği zaman iflasla yüz yüze kalır. Oysa, belediyelerin iflas etme gibi bir olasılığı olmadığı için stratejinin uygulama aşaması da stratejinin seçilmesi aşaması kadar zordur.

Bunun sebeplerini bir kaç noktada toplamak mümkündür. Bunlar (Furman, 1987: 48 - Dinçer, 1998a: 457):

- İşletmelerde ortak sistemler, politikalar daha fazladır. Oysa, belediyelerde bunlar daha azdır.
- Kanun ve yönetmelikler belediye başkanı ve diğer yöneticileri özel işletmeye göre daha fazla sınırlandırmıştır.
- Belediyelerde "beşeri unsur" sorunu kendini fazlaca hissettirir. Etkin olmayan işgücünü işten çıkarmak oldukça zordur. Bunun yanında belediyelerde ve yine bir çok kamu kurumlarında çalışanın performans değerlendirme yöntemleri yeterince işlemez.
- Stratejinin uygulanabilmesi mevcut yapının değişime uğramasını gerekli kılar. Bu durum belediyenin iç ve dış çevresindeki bazı çıkar gruplarının dengesini tehdit eder.

Belediyelerde stratejinin uygulanması, politika planları, faaliyet planları, çevre analizi, pozisyon belirleme ve program analizi gibi hazırlayıcı çalışmalar sonucunda verilen kararlara dayanmalıdır. Bu çalışmaları da, belediye yönetiminin hizmet departmanları, yine belediye yönetiminin temel kaynak kullanımıyla ilgili departmanlar, özel merkezi ünite ve gruplarda yerine getirmeleri gerekmektedir (Stewart, 1975: 151).

Türkiye’de strateji geliştirme ve uygulama aşamalarında bu tür yöntemlerin izlendiğini görmek neredeyse imkansız gibidir. Bu tür çalışmalar için belediyelerin ve özellikle de küçük belediyelerin ne elemanı ne de kaynakları vardır. Fakat, bu teknik analizlere girmeden de genel kapsamıyla dahi olsa belediyelerin bilinçli strateji geliştirmeleri ve uygulamaları onları diğer belediyelerden daha farklı ve avantajlı duruma getirecektir.

7- Stratejinin Kontrol ve Değerlendirilmesi

Örgüt stratejisinin kontrol ve değerlendirilmesi, örgüt tarafından stratejik amaçları başarmak için yapılan faaliyetler üzerine odaklaştığı için sık sık stratejik kontrol olarak isimlendirilir (Boseman, 1986: 11).

Stratejik kontrolün amacı, seçilmiş olan stratejinin amaçlandığı şekilde uygulanmasını garanti altına almaktır. Stratejik kontrol süreci örgütün amaç ve hedeflerine ulaşmak için

belirlenmiş metot, politikalar ve stratejilerin uygulanması ve uygun yönlendirilmesi ile alakadar olur. Stratejik kontrol süreci arzulanan sonuçlara varmada gerekli eylemlerin yerine getirilmesini garanti altına almak demektir. Bu yüzden kontrol fonksiyonu eylemlerin planlara uygunluğunu izlemek için dizayn edilir (Justis, Judd ve Stephans, 1985: 12-13).

İşletmelerle kıyaslandığında belediyelerde stratejik kontrol oldukça farklıdır. Bu farklılıklar rakamlarla ifade edilebilen amaçların olmayışı, belediyelerde dış denetçilerin kontrol sürecinde daha fazla etkin olması ve belediyelerin gelir kaynaklarının kendi faaliyet alanlarından değil, bütçe tahsisi ve yardımlardan oluşmasıdır (Furman, 1987: 49).

Nitelik ve nicelikte ölçülebilen amaçların tanımlanmamış olması, belediyelerde objektif bir değerlendirme sürecinin işleyişini zorlaştırır. Gelirlerinin büyük bir kısmının merkezi yönetimden ayrılan fonlardan oluşması bütçe oluşturmada zorlaştırmaktadır. Yine, bütçenin mülki idare amiri tarafından onaylanması belediyenin uzun vadeli planlama yapmasına engel teşkil etmektedir. Bunun neticesinde etkili bir stratejik kontrolün yapılması zorlaşmaktadır.

Stratejik yönetimin belediyelere uygunluğu her ne kadar tartışmalı olsa da bu çalışmada belediyeler, kâr amacı gütmeyen, kamu hizmeti gören fakat aynı zamanda işletme mantığı ile hareket etmesi gereken kurumlar olarak görülmektedir.

C- BELEDİYE YÖNETİMİNİ ETKİLEYEN STRATEJİK FAKTÖRLER

1- Dış Çevre Faktörleri

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde yönetimini etkileyen stratejik faktörlerin başında dış çevre faktörleri gelir. Öncelikle çevre, belediye örgütünün dışındaki fakat kendisiyle doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilgili faktörleri ifade eder. Belediyeler, varlıklarının devamı için ihtiyacı olan her türlü kaynak ve enerjiyi çevre faktörlerinden alır ve buna karşılık, bu faktörlerin istek ve ihtiyaçlarına cevap vermeye çalışır (Dinçer, 1998a: 167).

Çevrenin sürekli değişime uğraması belediyelerin de sürekli olarak kendilerini yenilemelerini gerektirmektedir. Buradan, dış çevreyi bir sistemle ilgili olan ve o sistemin

dışında kalan her şey olarak tanımladığımızda bu sistemi az veya çok, dolaylı veya dolaysız etkileyen ve kararlarını şekillendiren faktörler dizisine de dış çevre faktörleri denebilir.

Belediyeler belirsiz koşullarda kurulmuşlardır. Çevre ve çevrenin belediye üzerindeki etkisi mükemmel bir şekilde bilinmemektedir. Belediyelerin bu belirsizliği ve çevre hakkındaki bilgilerini genişletme çabaları, çevrenin sürekli olarak değişmesinden dolayı yetersiz kalmaktadır. Belediyeler stratejilerini bu belirsizlik içinde yaparlar. Belediye yönetiminin belirlediği amaçlar kesin bir şekilde belirlenmemiştir. Ancak, belirsizlik stratejik yönetimi engellememelidir. Böyle durumlarda, değişiklik karşısında belediyenin sürekli yeni duruma uyarlanma sürecine sahip olması gerekmektedir. Yalnızca çevrede değil, belediye yönetimlerinin bilgisinde ve yaklaşımlarında da değişiklik olabilir. Bu nedenle, belediye yönetimi bu değişiklikleri öğrenmeli ve bunlara kendini uyarlamalıdır. Amaçlar, yeniden tanımlanmak üzere belirlenmeli, faaliyetler yeniden gözden geçirilmek üzere seçilmelidir. Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme bir süreci içerdiği için, her aşaması belediye yönetimini etkileyecek veya tersi bir etkilenme süreci devam edecektir (Stewart, 1975: 142-143).

Belediye yönetimini etkileyen bu dış çevre faktörleri küresel çevre faktörleri ve ulusal hizmet çevresi olmak üzere iki kategori altında incelenebilir.

a- Küresel Çevre Faktörleri

i- Teknolojik Faktörler

Belediyeleri dolaylı olarak etkileyen küresel çevrenin en hızlı değişen ögesi kuşkusuz teknolojidir. Teknoloji ile, belediyenin amaçlarını gerçekleştirebilmek, gereken faaliyetlerini yerine getirebilmek için kullandığı makine, araç-gereç, bilgi ve süreçler kastedilmektedir (Dinçer, 1998a: 177).

Teknoloji değişimleri belediyenin amaçlarını gerçekleştirmesini iyileştirecek çok büyük fırsatlar sunar. Her ne kadar teknolojik değişimler kamunun her sektörünü aynı oranda etkilemese de belediyelerin bundan en çok etkilenen kurum olacağı açıktır. Özellikle

yaşadığımız çağın bilgi çağı olduğu düşünülürse bilgi teknolojisinin belediyeleri çok daha fazla etkileyeceği söylenebilir.

Bilgi teknolojisindeki hızlı değişimler ve gelişimler karşısında belediyelerin bu konuların karmaşıklığını ve kendileri için lüks olduğunu savunmaları artık anlamsız hale gelmiştir. Artık belediyeler açısından temel problem, bilgi teknolojisinin kullanılıp kullanılmaması değil, bu teknolojiiden nasıl en iyi biçimde faydalanılabileceğine, örgüt yapısı ve stratejilerin bu değişime nasıl uyumlaştırılacağına dönüşmüştür (Emrealp, 1994a: 35).

Belediyelerin bu yöndeki çalışmaları çeşitli olmakla birlikte "beyaz masa" ve "kent bilgi sistemleri" uygulamaları bilgi teknolojisindeki değişim ve gelişimlerin belediyeleri etkileme alanlarından en belirginleri olarak ortaya çıkmaktadır. Bu uygulamalar belediye hizmetlerinin kalitesini olumlu yönde etkilemektedir.

"Beyaz masa" halkın bilgilendirilmesi, hemşehrilerin talep ve eğilimlerinin belediyelere aktarılması, kısaca belediyelerle yerel topluluk arasında iletişimin sağlanması açısından büyük önem taşıyan, halkla ilişkileri güçlendirmeye ve halka hizmet etmenin önemini personele anlatmaya özen gösteren önemli bir uygulamadır.

Böyle bir iletişim sonucu, kaynaklar verimsiz alanlarda harcanmamış olacağı gibi, hizmetler de gerçek hedeflerini bulmuş olacaktır. İşte tüm bu özellikler dikkate alındığında, "beyaz masa" uygulaması, belediyelerde şeffaflaşmayı, halka ve halktan da belediyeye bilgi alışverişini sağlayarak, gerçek bir halkla ilişkiler birimi olmayı başarabilmek için çabalayan bir sistem olarak görülebilir.

"Beyaz masa"nın doğrudan başvuru yanında, bilgisayar ve iletişim teknolojisini kullanarak bir telefon hattı ile günün 24 saati belediyeye ve başkana sorunlar iletilmesi için faaliyette bulunması ve bunların bilgisayara kaydolunması uygulamanın bilgi teknolojisinden faydalanma alanını göstermektedir.

Belediyeler giderek bilgiyi ve bilgi teknolojisini önemli bir kaynak olarak değerlendirmekte ve bilgi yönetimini geliştirmek amacıyla, stratejik yaklaşımlar benimsemektedir. Belediyelerin en güvenilir, en hızlı, en ekonomik ve en etkin biçimde bilgiye ulaşmasının ve kullanmasının yolu, bilgisayar destekli kentsel veri tabanının ve buna dayalı

"Kent Bilgi Sistemi"nin kurulmasından geçmektedir (Emrealp, 1994a: 50). Bu konuda az sayıda da olsa Türkiye'de bilinçli ve tutarlı örnekler bulunmaktadır (İstanbul Belediyesi, Ankara Belediyesi, Çorum Belediyesi ve Aydın Belediyesi gibi).

"Kent Bilgi Sistemi" "farklı amaç ve kurumlarca toplanmış bilgileri belli bir disiplin altında kolay erişilebilecek ve yönetilebilecek bilgisayar ortamında bulundurarak bir veya birden fazla kurumun değerlendirip sonuç aldığı ve bilgiye hakim olduğu" bir sistem olarak tanımlanabilir (Alkan 1995: 1).

ii- Ekonomik Faktörler

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirmesinde oldukça önem taşıyan bir konu da ekonomik faktörlerdir. Her ülkenin farklı ekonomik yapıları ve buna bağlı olarak uyguladıkları farklı ekonomik politikaları vardır. Bu politikalar ülkelerin mali yapısına, kaynaklarına, sosyo-kültürel oluşumlarına ve hükümet politikalarına göre değişmektedir.

Belediyeleri bir işletme gibi düşünen kamu kuruluşları olarak görüldüğünde genel ekonomik dengeyi oluşturan unsurlardan⁷ etkilenmesi kaçınılmaz olmaktadır. Belediyelerin faaliyette bulunabilmesi piyasa şartlarında sunduğu hizmetlerin etkin, kaliteli ve verimli olması genel ekonomik yapının dengesine bağlıdır.

⁷ Genel ekonomik dengeyi oluşturan unsurlar şunlardır (Eren, 1997: 116-117):

- (1) Milli gelirin statik olarak miktarı ve yapısı,
- (2) Kamu ve özel sektör harcamalarının milli gelirdeki payı,
- (3) Ekonomik büyüme, yatırım ve tasarruflar,
- (4) Devletin ekonomideki para ve maliye politikaları,
- (5) Ekonominin depresyon, gelişme, yenilenme ve refah devreleri,
- (6) Dış ticaret ve ödemeler dengesi,
- (7) Enflasyonist ve deflasyonist eğilimler.

Genel ekonomik dengeyi oluşturan unsurlar, uzun vadeli ve stratejik plan yapan tüm belediyelerin dikkatle izlemesi gerekli olan ve buna göre yapılan plan ve stratejileri tekrar gözden geçirmeyi gerekli kılacak kadar önemlidir. Bunun sebebi belediyelerin mali yapılarının merkezi hükümete bağımlı olduğu hatırlanırsa daha iyi anlaşılacaktır.

Bilindiği gibi belediyelerin gelirleri, (1) 2380 sayılı kanuna göre Genel Bütçe Vergi gelirlerinden ayrılan paylar, (2) belediyelerin öz gelirleri (vergi, resim, harçlar, kira, katılma payları, cezalar, belediye işletmeleri hasılatı), (3) devlet yardımları (4) karşılıklı ve karşılıksız çeşitli bağışlar, (5) el konulan eşya bedelleri (6) belediye hizmetleri karşılığı alınan ücretler ve (7) olağanüstü gelirlerdir (Keleş, 1994: 287). Bu gelirler içinde en büyük oranı kuşkusuz devlet gelirlerinden paylar ve devlet yardımları oluşturmaktadır. Özerk olması gereken belediyelerin devlet gelirlerinden paylar ve devlet yardımlarından oluşan gelirleri onları her geçen gün daha çok merkezi yönetime yakınlaştırmakta ve bağlamaktadır.

Bu bağlamda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın dokuzuncu maddesi belediyelerin, genel ekonomik yapı içinde alması gereken yeri saptaması açısından önemlidir. Bu maddeye göre; *"yerel yönetimlere, ulusal ekonomi siyasetine uygun olarak ve yetkileri çerçevesinde serbestçe harçayabilecekleri, yeterli öz mali kaynak kullanma yetkileri verilir. Yerel yönetimlerin mali kaynakları, anayasa ve yasalarla kendilerine verilen görevlerle orantılı olur. Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının belirli bir kısmı, yasal sınırlar içinde oranını belirleme yetkisine sahip oldukları yerel vergi ve harçlardan sağlanır. Yerel Yönetimlere yeterli kaynak sağlayan mali sistemler, onların görevlerini gerçekleştirme maliyetlerinin gerçek artışına kolaylıkla uyum sağlayabilmelerine imkan verecek nitelikte farklılaştırılmış bir yapıda olur. Yeniden dağıtımı yapılan kaynakların kendilerine tahsis edilmesi halinde, ilgili yerel yönetimlerin de uygun bir yolla, görüşleri alınır. Yerel yönetimlere yapılan destek yardımlar, mümkün olduğunca özel projelerin finansmanı için olmayıp genel nitelikte olur. Yardım sağlanması, yerel yönetimlerin kendi yetki alanlarında uygun gördükleri siyaseti uygulama temel özgürlüğünü ortadan kaldırmaz"* (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 1995: md.9).

Genel ekonomik yapının şartın bu maddesini Türkiye'ye uygulanması açısından tekrar gözden geçirilmesinde fayda olacaktır. Böylece, mali özerkliğe kavuşan belediyelerin geleceğe yönelik olarak strateji belirlemeleri daha kolay ve tutarlı olacaktır.

iii- Hukuki Faktörler ve Düzenlemeler

Kanunlar, tüzükler, kararnameler ve benzeri düzenleyici ve yönetici kurallar belediye yönetimleri üzerinde etkili olur. Oluşturulan bu hukuk düzeni ile belediyelerin faaliyet alanları sınırlandırılabilir, gelirleri kısılabılır. Ayrıca hukuk düzeni, belediyeleri sosyal ve ekonomik açılardan biçimlendirebileceği gibi belediyelerin varlık nedeni olan yerel hizmetlerin merkezi yönetimce ellerinden alınmasını sağlayabilir. Merkezi yönetimin hukuk düzeninde çok sık yaptığı bu ve benzeri düzenlemeler, belediyelerin strateji geliştirirken uzun ve kısa vadeli hükümet politikalarını ve hukuki düzenlemeleri önemli ölçüde göz önünde tutmasını gerektirmektedir.

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirmelerini ciddi olarak etkileyebilecek hukuki düzenlemelerden biri kuşkusuz "yerel yönetimler yasa tasarıları" dır. Bir türlü yasalaşamayan bu tasarılar da en çok dile getirilen konular, merkezi yönetimle yerel yönetimlerin görev, yetki ve kaynak bölüşümü, hazine arazileri, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında kurulacak olan ortak kurullar, yerel yönetimlerin kendi aralarında işbirliği yapabilme imkanları, belediyelerin hizmet alanlarının ve kabiliyetlerinin artırılması, yerel yönetimlere demokratik nitelik kazandırma, etkin, kaliteli ve verimli hizmet üretme olarak gündeme gelmiştir (Zaman Gazetesi, 28-29-30 Temmuz 1996: 15).

Yapılan hukuki düzenlemeler belediyeleri etkisiz ve güdük hale getirmemelidir. Tam tersi onları strateji belirlemede daha etkin hale getirecek düzenlemeleri yapılmalıdır. Özellikle kaynakların, personel rejiminin ve gelirlerin kanuni düzenlemeleri belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde büyük önem taşımaktadır.

iv- Tabii Çevre Faktörleri

Doğanın canlılar ve özellikle insanlar tarafından durmaksızın anarşik bir biçimde işlenmesi, doğa ile canlıların yaşamı arasındaki devam eden dengenin süratle bozulmasına neden

olmaktadır. Hava kirlenmesi, su kirlenmesi, ormanların yok olması, toprak ve bitki örtüsünün ortadan kalkması, tarım topraklarının amaç dışı kullanımı, düzensiz ve hızlı kentleşme, canlıların ve insanlığın geleceği için uluslararası politik, teknolojik ve sosyo-ekonomik değişme ve yenilikler kadar önemlidir (Eren, 1997: 124-125).

Kentleşmenin hızlı ve düzensiz olarak ilerlemesi sonucu olarak anlamlı ve uyumlu bir kentsel gelişme için gerekli stratejik kaynaklar kentsel alanlara yeterince aktarılamamıştır. Aynı zamanda belediyelerin kentsel alanlarda süregelen faaliyetleri kendi sistemlerini göz ardı eden uygulamalara dönüşmekte; toplumun ve yönetimlerin gündemlerine ekolojik dengenin bozulması gibi, hem küresel ekosistemi, hem de sanayinin gelişmesini tehdit eden sorunları getirmiş bulunmaktadır (Bayramoğlu Yıldırım, 1994: 1-2).

Özellikle büyük işletmeler faaliyetleri ile ekolojik dengenin bozulmasında önemli bir rol oynamaktadırlar. Bu sebeple bir çok ülkede bu tür faaliyetlerin yasaklanmasına ve sınırlandırılmasına karar verilmektedir. Aslında çevrenin korunması ve ekonomik faaliyetlerin bu yönde düzenlenmesi hukuki yaptırımın dışında işletmelerin sosyal sorumlulukları içersine girmektedir. Belediyelerin ekolojik dengeyi bozması bir tarafa ekolojik dengeyi korumak görevleri arasında yer almaktadır. Bu açıdan ekolojik dengenin bozulması belediyelerin bu hizmet alanına daha fazla kaynak ve zaman aktarması gerekeceğinden stratejik olarak büyük önem taşımaktadır.

Kentsel çevre sorunlarını; su kirliliği, hava kirliliği, düzensiz kentleşme, katı atıklar ve gürültü kirliliği olarak sınıflandırılabilir. Kent yönetiminin yani belediyelerin bu çevre sorunları ile mücadeleleri dört yoldan devam etmektedir. Bunlar; yasal araçlar, teknik araçlar, ekonomik araçlar, ve sosyal araçlar olarak tanımlanabilir. Fakat bu araçlar etkin bir şekilde kullanılmadığından belediyelerin çevre sorunlarına ilişkin çalışmaları yetersiz kalmaktadır. Belediyelerin çevreye ilişkin yetki ve sorumlulukları genel olarak Belediye Kanunu'nda ve çok sınırlı bir şekilde Çevre Kanunu'nda çerçevelenmiştir (Bayramoğlu Yıldırım, 1994: 10-49).

Çevre Kanununun asıl uygulayıcıları belediyeler olması gerekirken, adı geçen kanun belediyeleri ceza veren, para toplayan bir aracı olarak algılamakta ve bu yönde yetkilerle donatmaktadır. Bu da belediyelerin çevre sorunları konusunda strateji belirleyici konumda olmaktan uzak tutmaktadır.

Tüm bu anlatılanlar göz önüne alındığında, genel anlamda hukuksal düzen, ekonomik koşullar, teknolojik değişimler, tabii çevre faktörleri ve bu faktörlerin oluşturduğu örgütlenmeler bilinçli strateji geliştirmeyi sınırlayan ve etkileyen önemli etmenler olarak ortaya çıkmaktadır. Belediye stratejistleri ve özellikle belediye başkanları söz konusu faktörleri önceden bilir ve belediyenin faaliyetlerinin planlanmasında göz önünde bulundurursa başarılı olma şanslarının artacağı düşünülebilir.

v- Sosyo-Kültürel Faktörler

Günümüzü her alanda olduğu gibi sosyo-kültürel alandaki değişiklikler yönünden de bir geçiş dönemi olarak değerlendirmemiz mümkündür. Bu yargıya varmada özellikle dinsel, ahlaksal anlayışlar ile iyilik ve güzellik anlayışlarındaki geleneksel değer sistemlerinin hızla değişmesi veya ortadan kalkması etkili olmuştur. 21. yüzyılın insanı gerek sosyal ve gerekse kişisel değerler ve davranış özellikleri yönünden farklı bir halde olacağı tahmin edilmektedir (Eren, 1997: 119).

Bu sosyo-kültürel değişimlerin başlıca nedenleri; (a) demografik değişimler (hızlı nüfus artışı ve şehirleşme), (b) haberleşme araç ve tekniğindeki gelişmeler, (c) öğretim ve eğitim sistem ve yöntemlerinde yenilikler, (d) düşünsel (felsefi) gelişme ve değişimler olarak sıralanabilir (Kurtkan, 1976: 271-288).

Belediye yönetimini etkileyen küresel dış çevre faktörü olarak kabul edilen sosyo-kültürel faktörlerin değişimini belediye çalışanları ve yerel halkın davranış ve sosyal özelliklerindeki değişimler olarak algılayabilmek mümkündür. Bu bağlamda strateji geliştiren belediyelerin dikkat etmesi gereken unsurlar aşağıda sıralanmıştır;

- 1-Belediye çalışanlarının çalışma şartları, çalışma saatleri, yer değiştirme vb. talepleri,
- 2- Yerel halkın, gelir seviyeleri, öncelikli hizmet talepleri, şahsi ve ailevi özellikleri, eğitim ve kültür seviyeleri, değer ve tutumları,
- 3- Belde veya kentteki sivil toplum örgütlerinin norm ve değerleri ile bunların üyeleri üzerindeki etkileri,
- 4- Genel olarak toplumun tutum ve değerleri ile ahlaki yapısı ve demografik özellikleri,

5- Toplumun genelini etkisi altına alan sosyal değişimleri, bunların mahiyetleri ve sebepleri.

Son yıllarda, Türkiye’de yoğun bir biçimde gündeme gelen, "yolsuzluk, "skandal", "rüşvet", "kötü yönetim" ve benzeri olgular bu sosyo-kültürel değişimlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle, kamu yöneticilerinin yetkilerini kötüye kullanmaları, yolsuzluk ve kişisel çıkar kullanma vb. girişimlerde bulunmaları "yönetim ahlakı" kavramını gündeme sokmuştur. Belediyelerimizde 1970’lerden buyana yaşanan değişim ve yenileşme hareketleri ülke demokrasisinin kaderine bağımlı olarak, tam anlamıyla bir kurumsal kimlik ve ahlak anlayışının oluşturulmasına fırsat tanınmadan yok edilmiştir (Alada, 1994: 25-34).

Özellikle 1994 yılından itibaren yapılan anket ve değerlendirmelerden görüldüğü üzere 1994 öncesinde yoğun şikayet sebebi olan rüşvet, yolsuzluk gibi etmenler sıralamada gerilere doğru hızla kaymakta olduğu gözlenmektedir (Denizer, 1996: 15). Bu oldukça sevindirici bir durumu yansıtmaktadır.

Buradan Durkheim’ in görüşüne varabilmek mümkündür. Durkheim’e göre "toplumsal sistemin maddi ve zihni tüm belirleyicilerinden soyutlanabileceğini düşünmeksizin, her kurumun kendi ahlakını ancak kendisi oluşturabilir". Bu gerçek, geçerliliğini burada da korumaktadır (Durkheim, 1986: 20). Belediye yönetimlerinin göreve gelmeden önce yerel halka verdikleri vaatlerin gerçeklik sınırı belediye kurumunun oluşmuş ahlakıdır. Belediye yöneticileri görevleri sırasında belediye kurumuna ait ahlakın oluşmasında öncelikli çalışma içinde olmaları gerekmektedir. Belediye yönetimlerinin halk için var olduğu, gerçek dışı ve kurumsal ahlaka uymayan vaatlerin neticede yerel halkı kandırmak olduğu unutulmaması gereken noktadır. Bu sebeple belediye yönetimini etkileyen stratejik faktörlerden en önemlisi yerel halk olarak ortaya çıkmaktadır.

b- Ulusal Hizmet Çevresi

i- Yerel Halk ve Müşteriler

Belediye yönetimini doğrudan etkileyen stratejik faktörlerden en önemlisi hiç kuşkusuz "yerel halk" olarak tanımladığımız beldede yaşayan ve belediyenin hizmetlerinden faydalanan

insanlardır diğerk bir ifade ile müşterilerdir. Yerel halk (hemşehri) örgütlü veya örgütsüz olarak iki türlü algılanabilir. Örgütsüz olan bireysel halkın belediye yönetimi üzerine etkisi sınırlı olmakla birlikte örgütlü, yani belirli çıkarlar için bir araya gelmiş halkın etkisi oldukça önemli bir yer teşkil eder. Bu etki şekil II-1' de (sayfa 110) gösterilmektedir.

Belediye yasasının 13. maddesi "her Türk nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin belediye işlerinde reye, intihaba, belediye idaresine iştirake ve belediye idaresinin devamlı yardımlarından istifadeye hakları vardır" hükmü ile hem hemşehrinin tanımı yapılmakta ve hem de hemşehri de dediğimiz yerel halkın belediye yönetimi etkileme alanı çizilmiştir.

Yerel halkın belediye yönetimi etkilemesinin en yaygın yöntemi kuşkusuz belediyenin karar, eylem ve işlemlerine katılımıdır. Katılım, yerel hizmetlerin daha etkin, çabuk ve ucuz olarak görülmesinin yanı sıra, halkın demokrasi eğitiminin geliştirilmesi, siyasal kültür düzeyinin yükseltilmesi ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi gibi amaçlar için uygun görülmektedir (Keleş, 1993d: 21).

Yerel halkın gerek bireysel, gerekse vakıf, dernek ve meslek kuruluşları gibi örgütlerle belediye yöntemi üzerinde etkili olabilmesi için, her şeyden önce belediyenin karar, eylem ve işlemleri konusunda bilgi sahibi olması gerekmektedir. Kamuda gizlilik gelenek olduğu için belediye yönetimleri de kamuoyunun eleştirilerinden kaçmak için faaliyetlerini gizlilik içinde yürütmektedirler. Oysa yönetimde açıklık kamu kurumlarının yönetilenler eliyle denetlenmesinin ve halkın yönetime katılmasının en etkili aracıdır. Bunun yanında açıklığın amacı, yönetimin işleyişi, yönetilenlerin bilgi sahibi edindirek ve alternatifler sunmalarına fırsat vererek iyileştirmesini, yöneten - yönetilen arasında bir denge kurulmasını öngörür. Bundan dolayı da, vatandaş ve tüketici olarak bireylerin, toplumsal ilişkilerde merkezi bir rol oynamasını gerektirir. Ayrıca, açıklık, yönetim ile yönetilenler arasında daha iyi, basit ve güvenli bir bağ kurmaya, diyalog yoluyla çatışmaları önlemeye, anlaşmazlığı azaltmaya ve yönetimde etkinlik ve verimliliği artırmaya yöneliktir (Eken, 1994: 41-54)).

Bunun için belediyelerin etkili ve verimli stratejiler geliştirmeleri yerel halk tarafından rahatça denetlenmesine ve yerel halkın belediye yönetimine etkin olarak katılımına bağlı hale gelmiştir.

Halkın belediye yönetimine katılması, sunulan hizmetleri benimsemesine ve bunun neticesinde kendi payına düşen maliyete daha kolay katlanmasına sebep olur. Halkın karar sürecine katılması onda kendine güven duygusunun gelişmesine de neden olur. Yerel halk ile belediye arasındaki kopukluk da ortadan kalkmış olur. Bu da etkin, kaliteli ve verimli belediyecilik anlayışının gerçekleşmesine yardımcı olur (Bozkına, 1992: 59).

Bu açıdan belediyelere katılımı sağlayan ve yine belediyelere demokratik nitelik kazandıran en önemli organ belediye meclisleridir. Belediye meclisi belediyenin genel karar organıdır, yani, beldeyi ilgilendiren tüm kararlar burada alınmaktadır. Yerel halkın buralara katılarak belediyeleri etkileme ve denetleme hakkı yasanın 13. maddesi ile kendilerine verilmiştir. Oysa yapılan araştırmalar yerel halkın belediye meclisi toplantılarına katılımlarının çok düşük düzeyde olduğunu göstermiştir ve bu katılım, belediyenin içinde yer aldığı yönetsel bölüm büyüdükçe artmaktadır (Sayın, 1994: 11-24).

Yerel halk bu şekilde bir katılım yerine doğrudan belediye meclisine üye olarak, toplumun çıkarları yerine kendi çıkarları doğrultusunda belediye meclisinde etkin görev almayı tercih etmektedir. Bu tür bir çözümleme politik değerleri de içereceği için bu konu ayrı bir başlık altında aşağıda incelenmiştir.

ii- Yerel Kamu Kurumları

Belediye yönetimini etkileyen ulusal hizmet çevresi içinde yer alan yerel kamu kurumları, diğer belediyeler, iller bankası, il özel yönetimi, ve il koordinasyon kurulları olarak sıralanabilir.

Rekabet "doğrudan doğruya ve dolaylı olarak örgütün pazarlarına mal veya hizmet sunmaya çalışan diğer örgütlerin faaliyetlerinin bütünü" (Eren, 1997: 141) olarak tanımlanabilir. Rakip ise benzer mal ve hizmet üreten örgütlerdir.

Bu durumda belediyelerin hizmet sunduğu alanın o belde ile sınırlı olması ve belediyenin hizmetlerini sunduğu alanda başka belediyelerin hizmet sunma imkanı olmaması diğer belediyelerle rekabete girmesini o coğrafik alanda (belediye sınırlarında) engellediği gibi diğer belediyeleri rakip olarak görmesini de engeller. O halde belediye yönetimini etkileyen stratejik bir faktör olarak "diğer belediyeler"in fonksiyonu nedir?

Diğer belediyeler, rakip olmaktan ziyade birlikte hareket edilebilecek kurumlardır. Bunu en iyi yöntemi de belediye birlikleri ile mümkün olabilmektedir. Yerel yönetim birlikleri, il, belediye ya da köy yönetimlerinin, yasalarla kendilerine verilmiş zorunlu ya da isteğe bağlı görevleri yerine getirebilmek için bir ya da birden fazla konuda, imkanlarını yeni bir kamu tüzel kişiliği içinde ve bir zorlama olmadan, süreli ya da süresiz bir araya gelmelerinden doğan örgütlenmelerdir (Gönül, 1977: 15).

Yerel yönetim birliklerinin yasal çerçevesi Anayasanın 127. maddesinin son paragrafında çizilmiştir. Burada yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmalarına imkân tanınmıştır (Anayasa md. 127). Yine Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da yerel yönetim birliklerinin önemini 10. maddesinde vurgulamıştır. Buna göre, Şartın 10. maddesi, "yerel yönetimlere, yetkilerini kullanırken ve ortak çıkarları ilgilendiren görevlerin yürütülmesinde, yasalar çerçevesinde başka yerel yönetimlerle işbirliği yapma ve birlikler kurma hakkı tanınır" demektedir.

Görüldüğü üzere, Avrupa'da yerel yönetim birlikleri oldukça önem verilen bir konumdadır. Bu birlikler içinde en yaygın olanı kuşkusuz belediye birlikleridir. Belediye birliklerinin kurulması ile bir çok belediye diğer belediyelerle irtibata geçerek birbirleriyle fikir alışverişinde bulundular. Bunun yanında tek başına bir çok hizmeti sunamayan belediyeler bu birlikler sayesinde bu tür hizmetleri de sunmaya başladılar.

Bu birlikler sayesinde belediyelerin birbirlerini etkilemesi kaçınılmazdır. O halde strateji geliştirecek olan belediyelerin bu bağlamda kurulmuş olan bir belediyeler birliğine katılmasını veya yeni bir belediyeler birliği kurma yolunda çalışma yapıp yapmamasını dikkatle analiz etmelidir. Yine, belediye birliklerinin belediyelerin görüş, anlayış ve ufuklarını genişletmesi açısından fayda veya zararlarını tetkik ederek ona göre strateji geliştirmesinin daha faydalı ve başarılı olacağı kanaati yaygındır.

Bununla birlikte, belediyeler hizmetlerinde strateji geliştirirken, başka belediyeler tarafından uygulanan yöntemleri kritik etmeden almamalıdır. Çünkü, her belediyenin kendine özgü şartları ve özellikleri vardır. Bu nedenle, bir belediye tarafından benimsenen bir stratejik yöntem diğeri için uygun olmayabilir. Ancak, diğer belediyelerin tecrübe ve kaynaklarından yararlanılmalıdır (Caulfield-Schultz, 1989: 23).

Belediye yönetimini etkileyen stratejik faktörler içinde önemli olan bir kurum da İller Bankasıdır. İller Bankası, 1933 yılında belediye bankası olarak kurulan ve 1945 yılında il özel idarelerinin ve köy yönetimlerinin de kapsama alınması ile statüsü tekrar düzenlenerek yerel yönetimlere teknik ve mali destek sağlayan kurumdur (Önder, 1996: 44). Belediye bankasının kuruluş amacı belediyelere kredi sağlamak iken, İller Bankasının kuruluş amacı yerel yönetim birimlerinin imar işleri ile uğraşmak olarak belirlenmiştir. İller Bankası sanıldığı gibi İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş değildir. Sermayesini yerel yönetimlerin oluşturduğu, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe sahip yerel yönetimlerin yatırımlarını yönlendiren aracı bir kuruluştur. Bu sebeple merkeze daha yakın olsa da burada yerel kamu kurumu olarak değerlendirmeye alınmıştır.

İller Bankası yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında düzenleyici bir rol oynar. Bu iki yönlüdür, birincisi yerel yönetimlerin yatırımlarında mal ve hizmet sektörü ile yerel yönetim arasındaki ilişkileri kurmak ve yönlendirmek. Diğeri, merkezi yönetimin yerel yönetimlere mali kaynak aktarmasında aracılık yapmak ve aynı zamanda yerel yönetimlere kredi sağlamaktır (DPT, 1994: 75). Belediyelerin en önemli sorunlarından biri bilindiği ve daha önce bahsedildiği üzere uzman eleman eksikliğidir. Belediyelerin özellikle altyapı, kanalizasyon, içme suyu, imar planları, harita gibi hizmetlerinde finansmana ve uzman elemmana duyulan ihtiyaç bilinmektedir. Bu sebeple kurulan İller Bankası belediyelerin bu konudaki projelerini gerek parasal gerekse de uzman eleman temin etmek üzere desteklemektedir.

Fakat son yıllarda İller Bankası, belediyelere kredi sağlayamamaktadır. İller Bankası diğer bankalardan aldığı paralara kendisi de faiz ekleyerek yüksek faizle belediyeler borç vermekte ve bunun sonucu belediyeleri iflas ettirmektedir. Bu sebeple belediye yönetimleri artık büyük yatırım gerektiren hizmetleri Dünya Bankası kredileri ile yapmaya çalışmaktadırlar. Zaten Dünya Bankası da İller Bankasının altyapı hizmetlerinden uzaklaştırılmasını istemektedir (Gökçeer, 1996: 36-40). Devlet yatırımları içinde yüzde 10'a ulaşmış İller Bankası yatırımları artık bindelere bile ulaşmamaktadır. Belediyelerin içinde bulundukları kaynak sıkıntısı sebebi ile İller Bankasına kaynak aktaramamakta, bunun sonucu merkezi yönetimin tarafından desteklenmeyen sermayesi ile İller Bankası her geçen gün zayıflamaktadır. Yine belediyelere

verilen borçların zaman içinde değişen merkezi hükümetlerce bir yasa ile affedilmesi İller Bankasını darboğaza sürüklemektedir.

İller Bankası aslında bir tasfiye süreci yaşamaktadır. 1986 yılından itibaren, belediyelerin kamu kaynakları yerine özel kaynaklardan kredi bulması teşvik edilmiş hatta zorunlu kılınmıştır. İller bankası "kalkınma bankası" statüsüne geri çekilmiş ve kuruluşun kapasitesi tartışılır hale gelmiştir. Alternatif olarak da Dünya Bankası modeli öne sürülmektedir. Bu süreç, belediyelerin borçlanmasının katlanarak artmasına, hizmetin dolara endeksli pahalı bir mal haline getirilmesine doğru ilerlemektedir (Güler, 1997a: 43-44).

Tüm bu sebeplerle artık işlevini tam anlamıyla yerine getiremeyen İller Bankası bilinçli strateji geliştirme sürecinde belediye yönetimleri tarafından ciddi bir analize tabi tutulması gerekmektedir. Bu bağlamda, belediyelerin yatırımlarını planlarken İller Bankasına çok fazla güvenmemesi, kendi kaynak ve kapasitesini iyi bir şekilde analiz edip bu tür yatırımlara öyle girmesi daha anlamlı olacaktır. İller Bankası gibi kurumlar daha işlevsel hale getirildiğinde belediye yönetimlerini olumlu yönde etkileyen stratejik faktörler içinde değerlendirilebilmesi mümkündür.

Köy halkının gereksinmelerine köy yönetimleri, kent ve kasaba (belde) halkının gereksinmelerine belediyeler karşılık vermek zorunda oldukları halde, İl Özel Yönetimleri, il sınırları içindeki tüm yerleşme birimlerine yönelik hizmetler sağlamakla görevlidir. İl Özel İdarelerine, kurulduğu 1913 yılı itibari ile merkezi yönetimin içinde bulunduğu durum göz önüne alınarak çok geniş bir görev alanı çizilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında da İl Özel Yönetimleri kendisine has fonksiyonları ve hizmetleri ile önemli bir örgüt olmuştur (Eryılmaz, 1988b: 70-75).

Genel yönetimi itibariyle merkezi yönetime bağlı ve onun taşra teşkilatının bir parçası olan il, özel yönetimi itibariyle kamu tüzel kişiliğine ve seçilmiş organlara sahip bir yerel yönetim birimidir. İlin genel yönetimi ile özel yönetiminin iki ortak yönü vardır. Bunlardan biri valinin her ikisinin de başı oluşu, diğeri ise özel yönetimin faaliyet alanının il sınırları içinde kalan bölge olarak saptanmış olmasıdır. Bu itibarla İl Özel Yönetimleri merkezin kaynak ve personeli ile onun taşradaki uzantısı durumunda bir emanetçi görünümündedir. Zamanla İl Özel Yönetiminin görevleri öncelikle merkezi yönetime ve sonrada belediyelere geçmiş bu alanlarda

İl Özel Yönetimleri işlevini yitirmişlerdir. Fakat bu geçiş bir hukuksal işlemle olmamış fiilen gerçekleşmiştir (TOBB, 1996: 80-83).

İl özel yönetimi yasasında, 1987 yılında yapılan değişiklik ile, il özel yönetimine işlerlik kazandırılmak istenmiştir.⁸ Yeni düzenleme ile il özel yönetimleri bir çok alanda, bakanlıkların il düzeyinde yapacakları yatırımlarda uygulayıcı olabileme olasılığına kavuşturulmuştur. Bu, hizmetin il düzeyinde daha etkin bir biçimde yürütülmesini sağlayacak bir yöntem olarak görülmektedir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992: 99).

Belediyelerin yetki ve görev alanı, il özel yönetimlerinin yetki ve görev alanının net bir şekilde oluşmadığı için ve fiili durumla mevzuat arasındaki ayrım nedeni ile zaman zaman çatışmaktadır. Bu çatışmayı kısmen siyasi boyutta etkilemektedir. Her ne kadar il yönetiminin başı Vali olsa da kentin temel hizmetlerini ağırlıklı olarak belediyeler görmektedir. Bu sebeple belediyelerin misyon ve vizyon belirleme sürecinde il özel yönetimi ile koordinasyon toplantıları yaparak yerel kentsel hizmet alanlarını ve bu alanların sorumlularını belirlemeleri gerekmektedir. Yerel kentsel hizmet alanlarının belirlenmesi belediye yönetimlerinin bilinçli strateji geliştirmesi için oldukça önem taşımaktadır. İl özel yönetimlerinin, belediyelerin dört veya beş yıllık bir stratejisinden sonra bazı hizmet alanlarına müdahale etmesi sonradan daha büyük problemler oluşturabilir.

İl özel idareleri ile belediyelerin arasındaki ilişkinin düzenlenmesi ve koordinasyonu gerekli haldedir. Bu sebeple, Başbakanlığın 20 Nisan 1963 tarihli bir genelgesi ile "Koordinasyon ve Denetleme Kurulu" adıyla kurulan İl Koordinasyon Kurulu ildeki yapılması planlanan yatırımların kontrol ve değerlendirilmesi için oldukça önemli bir kuruluştur. Görevi, genel ve katma bütçeli dairelerin, döner sermayeli idarelerin, ilde yapmaları öngörülen yatırım harcamalarını yakından izlemek bu yatırımların plan ve programdaki ilkelere uygun biçimde, belirtilen süre içinde gerçekleşebilmesi için gerekli kontrolü, verimli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve yatırımların gerçekleşme durumlarıyla ilgili bilgilerin Bakanlıklara bildirilmesidir.

⁸ Ayrıntılı bilgi, Resmi Gazete, 26 Mayıs 1987, No:19471.

İl Koordinasyon Kurulunun kimlerden oluşacağı konusunda yasada açık bir hüküm bulunmaması il yönetimlerini bu konuda farklı uygulamalara sevk etmiştir. Çoğunlukla illerde bulunan yatırımcı kuruluş yetkilileri ve kaymakamların katılımıyla oluşmasına rağmen bazı illerde yatırımcı kuruluşların yanında diğer kuruluşların yetkilileri, bütün belediye başkanları, hatta tüm il genel meclisi üyeleri de katılmaktadır (Şeftalici, 1992: 198). Toplantının fazla kalabalık olması amacından saptırılmasına neden olsa da belediye başkanlarının bu toplantılarda yer alması özellikle strateji geliştiren belediyeler açısından büyük önem taşımaktadır. Belediyenin kendi dışında ildeki yatırımları öğrenmesi ve bu toplantılarda görev paylaşımları yapılması, gelecekte belediyenin yapacağı hizmetleri planlaması açısından dikkate değer sonuçları ortaya çıkarabilir.

Fakat uygulamada bu kurullara belediye başkanlarının çağrılmaması, kurumun etkisini zayıflatabileceği gibi, kentin hizmet stratejilerinin belirlenmesi ve uygulanması açısından da sakıncalar oluşturabilir.

iii- Sivil Toplum Örgütleri

Sivil toplum kavramı özellikle 1983 tarihinden itibaren Türkiye'nin siyasi gündeminde en çok kullanılan kavramlardan biri haline gelmiştir. Kavram, herkesçe farklı ve en az anlaşılan bir özelliğe de sahiptir. Sivil toplum, uzun yıllar askeri toplumun karşısı olarak algılanmıştır. 18. yüzyılın ortalarına kadar sivil toplum devlet ile aynı anlamda kullanılan bir kavramdı. Kavram 18. yüzyılın ortalarından sonra devletten ayrı bir faaliyet alanını tanımlanmak üzere kullanılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda sivil toplum, "insanların çıkarlarını devlet dışında elde etmek üzere, meşruluğu kabul edilen örgütlenmeler" biçiminde tanımlanabilir (Keane, 1993: 47-49).

Dünyada ve Türkiye'de faaliyet gösteren vakıflar, dernekler ve benzeri kuruluşlar birer sivil toplum örgütleridir. Bu örgütler bulundukları ülkelerin, eğitimine, kültürüne, ekonomisine, sosyal ve siyasal hayatlarına büyük katkı sağlamaktadırlar (Özdemir, 1997: 309). Özellikle vakıfların Türkiye geleneğinde şehircilik ve belediye hizmetlerinin tümünü yerine getiren örgütlenmeler olduğu bilinmektedir (Kozak, 1994: 19).

Sivil toplum örgütleri, kentsel toplumsal ve ekonomik hakların geliştirilmesi alanında belediyelere destek verebilir. Hukuksal açıdan, kentteki mülkiyet ve toprak kullanma haklarına açıklık kazandırmak ve bu hakları destekleyerek politika ve programlar oluşturmak için baroların ve diğer sivil toplum hukuk kuruluşlarının, yerel halk ve belediyelerle birlikte çalışması olumlu sonuçlar doğuracaktır. Ayrıca, bu tür kuruluşlar, yerel halkın haklarının ihlali halinde savunmaya yönelik bilgi ve yardım da sağlayabilirler. Yine kentin sağlığını yakından ilgilendiren çevre sorunlarına, çevreyle ilgili sivil toplum örgütleri, o yöre halkının kentsel çevreye ilişkin hakları çerçevesinde belediye ve yerel topluluklarla işbirliği yapıp birlikte hareket edebilirler (Duben, 1994: 32-33).

Birçok yerel sivil toplum örgütünün bilgi, kaynak ve hukuksal/siyasal destek sağladığı uluslararası ilişkiler, sivil toplum örgütleri ile belediyelerin birlikte, insan hakları alanında üretken bir çalışma gerçekleştirmesi konusunda geniş imkanlar sağlayacaktır. Bu bilgi birikimi, kaynak ve desteğin yanında sivil toplum örgütleri toplumun iyileştirilmesine yönelik olarak da farklı vizyonlar sunabilme imkanına sahiptirler (Duben, 1994: 32-33).

Bu durum belediyeleri sivil toplum örgütleri ile işbirliğine ve birlikte hareket etmeye yöneltmektedir. Strateji belirleme sürecinde belediye yönetimlerinin sivil toplum örgütleri ile görüşmesi, kentsel hizmetler konusunda onların desteğini alması hareket alanını genişleteceği gibi, hizmet maliyetlerini de azaltacaktır. Bu alanda özellikle vakıfların ön plana çıkarılması belediyelerin hizmet stratejilerini büyük ölçüde etkileyecektir.

iv- Parti Teşkilatı ve Mensupları

Parti teşkilatı ve mensupları (politik çevre) belediye yönetimini etkileyen stratejik faktörler içinde ulusal hizmet çevresi olarak nitelendirmek mümkündür. Bunun sebebi belediyelerin kuruluş ve işleyişi itibarıyla zaten politik birer birim olarak görülmeleridir.

Politik çevre günümüzde çok dinamik bir yapıya sahiptir. Siyasi iktidarların ve hükümetlerin hem uluslararası, hem ülke çapında, hem de mahalli seviyedeki politik eğilimleri sık sık değişmektedir (Dinçer, 1998a: 180). Bu değişim yerel düzeyde parti teşkilatlarını ve mensuplarını da etkilemektedir.

Siyasi iktidarlar ve hükümetlerin kanun, tüzük, gibi düzenleyici işlemleri ile bazı kararları belediye yönetimini oldukça etkiler. Bilindiği gibi belediyelerin gelirleri, hem merkezi yönetimin kaynaklarından yapılan aktarmalardan, hem de yerinde oluşturulan kaynaklardan meydana gelir. Burada ortaya çıkan en büyük sorun merkezi yönetim tarafından belediyelere aktarılan kaynaklar üzerinde, merkezi yönetimin tek taraflı tasarruf edebilme yetkisini kendinde görme eğiliminin olmasıdır. Her ne kadar bu yasal bir çerçeveye bağlansa da merkezi yönetimin tek taraflı tasarruf etme eğilimi politik bir ağırlık taşıdığı genellikle gözlenmektedir (Emrealp, 1994b: 36-37).

Buradaki politik eğilim kaynakların dengesiz ve düzensiz olarak dağılımına neden olmaktadır. Bu açıdan belediye yönetimleri merkezi siyasal iktidarın hangi partiye mensup olduğuna bakarak, ona uygun strateji belirlemek zorunda kalmaktadır. Bu politik faktörün bir yönüdür. Diğer bir yönü ise belediyenin kendisinin politik bir örgüt olarak görülmesidir. Kent veya kasabada siyaset sadece birkaç parti liderinin tekelinde değildir. Kentte lider kadrosunun yanında, yerel siyaseti sürekli etkileyen, ekonomik, siyasal, kültürel, bir çok beklentileri olan "ekonomik seçkinler grubu" daima olmuştur. Bunlar büyük işletme sahiplerinden küçük esnafa kadar olan tüm grupları içeren bir nitelik arz eder.

Ekonomik seçkinler grubu için başa çıkılmaz bir bürokrasi sorunu yoktur. Sorun kentteki kaynakların dağıtımıdır ve dolayısıyla kent temsilciliği, kent yönetimi çok önem kazanmaktadır. Ruhsat dağıtımından, istimlak ve kent planına kadar belediyenin her faaliyeti onları yakından ilgilendirir. Onun için kent iradesini de devamlı kontrol etmek isterler. Bundan dolayı da her yerel seçimlerde belediye meclis üyesi olmak için adaydırlar. Onlar için siyaset bir araçtır (Ayata, 1990: 108). Sonuçta günümüzde bunu başarmış durumdadırlar. Başarılarının en ilginç kanıtını, bugün belediye başkanlarının çoğunun kendi partilerinin il, ilçe veya belde örgütleriyle olan çatışmalarında görmek mümkündür (Tekeli, 1992c: 53). Diğer bir kanıtı ise 1994'de yapılan bir araştırmada da görüldüğü üzere belediye başkan ve meclis üyelerinin %84'ünün serbest meslek sahiplerinden oluşmasıdır (Keleş ve Hamamcı, 1994: 18). Yerel yöneticiler bu bağlamda yerel kamusal ortamın "formel" olarak düzenlenmesine ve dolayısıyla toplumsal yeniden üretimin mekanı olan kent topraklarının yaratılmasına, yeniden dağıtımına ya da standartlarının değiştirilmesine aracılık etmektedirler (Erder, 1996: 91). Çalışmanın

araştırma bölümünde bu konudaki veriler yer almaktadır. Çalışmada elde edilen veriler buradaki bilgileri desteklemektedir.

Tüm bunlardan anlaşılabacağı üzere belediye yönetimlerinin üzerinde merkezi hükümetin politik etkisi son derece önemlidir. Bunun yanında belediye yönetiminin oluşumu ve özellikle işleyişinin de politik etkilere maruz kalması belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme süreci için bir dezavantajı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan belediye yönetimlerinin strateji geliştirirken bu tür politik oluşumların etkisini göz önüne almak ve çok iyi değerlendirmek zorundadır. Her ne kadar kendisi de politik bir birim olarak görülse de, belediyeler işletme gibi hareket ederek stratejilerini politik baskı ve etkilerden uzak oluşturmak zorundadır. Bu şekilde davranan belediyelerin daha başarılı olacağı beklenebilir.

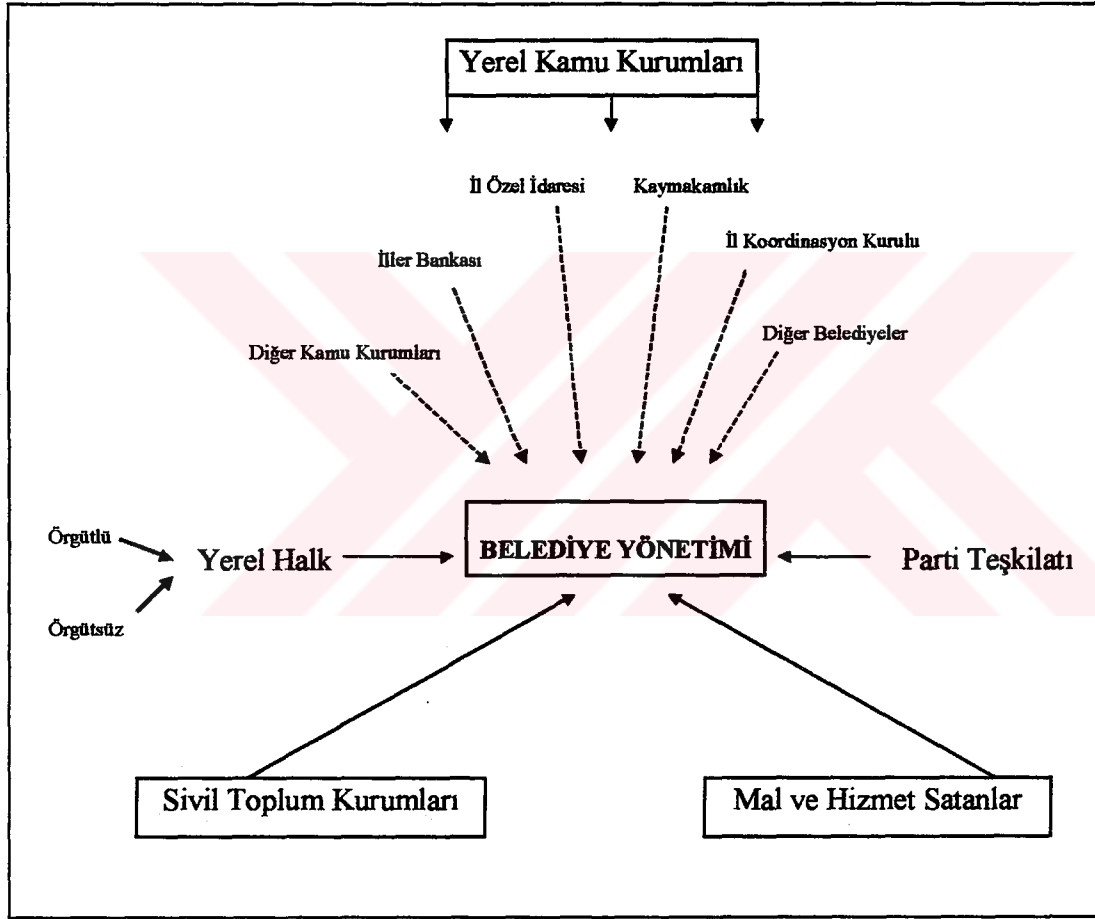
v- Mal ve Hizmet Satanlar / Taşeronlar

Belediye yönetimini etkileyen ulusal hizmet çevresi içindeki stratejik faktörlerden sonuncusu mal ve hizmet satanlar ile taşeronlardır. Bilindiği gibi belediye yönetimleri hizmetleri sunarken bir takım ihtiyaçları olmaktadır. Bu ihtiyaçlarını mal ve hizmet satan kurumlardan karşılamaktadırlar. Belediyeler bir takım hizmetleri yaparken işi taşeronlara vermektedir. Belediyeleri stratejik olarak etkileyen bu unsurların belediye ile ilişkileri iki açıdan önem taşımaktadır. İlk olarak, belediye yönetimleri mal ve hizmet satan kurumlar ile taşeronları stratejik olarak iyi bir analize tabi tutmalı ve her birine eşit uzaklıkta bulunarak onlara objektif yaklaşmalıdırlar. İkinci olarak mal ve hizmet satın alırken veya bir hizmeti taşeronu verirken bunu idarede açıklık ilkelerine uygun olarak yerine getirmeli ve bu konuda her hangi bir zan altında kalmayacak uygulamaları tercih etmelidir.

Belediye yönetimleri gerek mal ve hizmet satın almasında ve gerekse de hizmetleri taşeronu vermesinde sürekli bir baskı altında bulunmakta ve özellikle parti teşkilatı ve mensuplarının bu konudaki zorlamalarına maruz kalmaktadırlar. Türkiye’de özellikle belediye yönetimlerinde, mal ve hizmet alımları kendi partilerine menfaat sağlamak amacı ile usulsüzlüklere neden olabilmektedir.

Bu sebeple belediye yönetimlerinin gerek mal ve hizmet satın alımında gerekse de hizmetleri taşeronlara vermede bu iki yöne dikkat etmesi stratejik yönetim açısından önem taşımaktadır. Belediyelerin bu tür stratejik faktörlerden olumsuz yönde etkilenmesi hizmetlerdeki doğruluk, dürüstlük ve adalet ilkesini zedelemekte ve belediyenin imajına zarar vermektedir.

Belediyelerin ulusal hizmet çevresini oluşturan unsurlarını toplu halde şekil II-1de görmek mümkündür.



Şekil II-1 Belediye Yönetimini Etkileyen Ulusal Hizmet Çevresi

2- Belediyenin Kaynak ve Kapasitesi

Belediyeler bilinçli strateji geliştirme sürecinde dış çevre faktörlerinden etkilendiği kadar kendi insan kaynaklarından, amaç, strateji, yapı, yönetim süreci, gerekli bilgi ve kaynaklar ile mali yapılarından da etkilenir. Bu açıdan belediye yönetimleri strateji geliştirirken sadece dış çevre faktörlerini değil, belediyenin iç çevre faktörlerini de dikkate alarak uygun stratejiler geliştirmelidirler. Bu iç çevre faktörleri genel anlamda belediyenin kaynak ve kapasitesi olarak da adlandırılabilir.

Belediyelerin kaynak ve kapasitesini iyi bir analize tabi tutup, planlaması halinde yatırımları için var olan durumu ortaya koymuş olacaklardır. Bu durumda belediye yönetimleri öncelikli yatırım alanlarını tespit ederek bu alanlara kaynakları aktararak israfı önlediği gibi kaynaklarını da optimal kullanmış olacaktır.

a- İnsan Kaynakları

Belediye yönetimini etkileyen belediye içi stratejik faktörlerden en önemlisi insan kaynaklarıdır. Stratejiyi belirleyen, uygulayan ve sonuçlarını kontrol edip değerlendiren hep insan kaynağıdır.

Bir örgütte bir araya getirilen kaynakların içinde, en dinamik, en yaratıcı ve en değerli olanı kuşkusuz insandır. İnsanın zihinsel ve fiziksel gücü ve enerjisi olmadan girdilerin çıktıya dönüşmesi mümkün olmadığı gibi, verimlilik, kalite, yenilik ya da yaratıcılık gibi hususların hiçbirinin gerçekleşmesi de düşünülemez. Çünkü teknolojinin temel kaynağını -iyi motive edilmiş- insan zihinsel gücü oluşturmaktadır. Dolayısıyla bir örgütün başarısının odak noktasını insan kaynakları oluşturur. Genel anlamda yeterli ve ehliyetli insanlara sahip bir örgüt, başarılı olmak için gerekli şartlara sahip demektir (Eren, 1997: 317 ve Dinçer, 1998a: 226).

Bu açıdan belediyelerde çalışan personelin formasyonu genel idarede çalışan personele göre farklı özellikler taşıması gerekirken Türkiye’de bu farklılığı görmek mümkün değildir (Eken, 1997: 4).

Belediyelerde, memur, sürekli işçi, geçici işçi ve sözleşmeli personel olmak üzere dört türlü personel istihdam edilmektedir. Memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na, işçiler

iş kanununa ve sözleşmeli personel de Bakanlar Kurulu kararı hükümlerine ve bu yasal düzenlemelerin gerektirdiği farklı hak ve yükümlülüklerle tabidirler. Memur kadrolarının ihdas ve değişiklikleri Bakanlar Kurulu Kararı ile mümkün olurken, sürekli işçi kadroları Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca ihdas edilmektedir. Geçici işçiler valiliklerden izin almak koşulu ile istihdam edilebilmektedir. Sözleşmeli personel çalıştırılmasına, Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulunca karar verilmektedir (Özhan, 1994: 17-18 ve Eken, 1997: 5-10).

Görüldüğü üzere, merkezi yönetim, kendi kuruluşları için benimsemiş olduğu personel istihdam sistemini belediyeler için de benimsemiştir. Burada yaşanan kaygı, belediyelerin personel alımında eşitlik ve liyakat ilkelerini göz ardı ederek siyasi baskıların etkisinde kalmasıdır. Merkezi yönetimin bu kaygıyı duyması gerçek dışı değil elbette.

Belediye personelinin niteliklerinin belirlenmemiş olması bu müesseselerin kurumsallaşmasını önleyen önemli bir etkidir. Bu tür bir etki, belediye yönetiminin personel üzerinde siyasi baskı kurmasına ve politik yönelimlerle personel atama ve yer değiştirmelerine neden olmuştur (Özhan, 1994: 38).

Türkiye’de özellikle belediye personeline yerel yönetim seçimleri öncesi ve sonrası, memurların yer değiştirilmesi, işçilerin ise yer değiştirilmesi ve iş akdinin sona erdirilmesi endişeleri ve tedirginliği yaşanmaktadır. Yeni gelen başkanın, yakın çalışma arkadaşlarını belirlemesi doğal karşılanırsa bile, uygulamada bunun yağma (spoils) sistemini hatırlatır şekilde yapılması hiç kuşkusuz, belediye hizmetlerinin devamlılığını, sürekliliğini, kalitesini ve verimliliğini olumsuz yönde etkileyecektir (Eken, 1997: 11).

Personel kadrolarının merkezden belirlenmesi ve değiştirilmesi belediye yönetimlerinin bilinçli strateji geliştirme sürecini olumsuz yönde etkilemektedir. Kadroların merkezi yönetim tarafından belirlenmesinde yaşanan bürokratik prosedür işlerin yavaşlamasına sebep olduğu için belediye hizmetleri gecikmekte ve aksamaktadır. Belediye yönetimlerinin beş yıl gibi bir dönem için görevde bulunmaları konuyu daha da önemli hale getirmektedir. Beş yıllık görev süresi boyunca gerek merkezden izinin çıkmaması ve gerekse de prosedürün uzunluğundan dolayı tek bir eleman alamadan görev sürelerini tamamlamaları da mümkün olabilmektedir. Kadro ihdası

konusunda tek başına karar veremeyen belediyelerin bu sebeple belirleyebilecekleri bir personel politikası ve insan kaynakları yönetimi ve planlaması da olamamaktadır.

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde oldukça önemli olan personel istihdamını sağlayamayan belediyelerin yapabileceği en iyi şey mevcut personelinin hizmet içi eğitimini sağlamak ve personeli geliştirilen stratejiye uyumlu hale getirmektir. Bu açıdan belediyelerin personel alırken bu alanlarda eğitim görmüş ve o işi yapmaya liyakati olan kişileri seçmesi, personelinin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimine ilişkin yeni düzenlemeler yaparak personelinin gerek strateji belirlerken, gerek seçilen stratejiyi uygularken ve gerekse de uygulanan stratejinin kontrol ve değerlendirilmesinde en verimli şekilde istihdam etmelidir.

b- Gerekli Bilgi ve Veriler

Belediye yönetimlerinin sağlıklı strateji geliştirebilmesi onların elde edeceği bilgi ve verilere sıkı bir şekilde bağlıdır. Bir belediye açısından kente ait her türlü bilgi, hizmetlerin sunumu açısından büyük önem taşır. Özellikle, bu bilgilerin derlenmiş olması belediyelerin daha sağlam ve tutarlı strateji belirlemesine yardımcı olur.

Bir kent için gerekli bilgi ve veriler çok çeşitli olabilir. Strateji geliştiren veya geliştirecek olan belediyeler için bu bilgi ve veriler; öncelikle nüfus, istihdam, yerleşim, ticaret, eğitim, sağlık, su, altyapı ve ulaşım olarak sıralanabilir.

Kentin göç alması-vermesi, doğum ve ölüm oranları, nüfusun istihdamı, nüfusun yaşı, niteliği ve benzeri özellikler kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu veya olumsuz yönde etkisi olan unsurlardır. Nüfus yapısının bu özellikler kapsamında detaylı ve anlamlı tahlili diğer tüm bilgi ve verileri etkileyecektir. O halde stratejik belediye yönetimini etkileyen bu bilgi ve veriler ayrıntılı analize tabi tutulmalıdır. Kent nüfusunun göç alması-vermesi veya doğum-ölüm oranındaki dengesizlikler istihdamı önemli ölçüde etkilemektedir. Bu etki iki yönlüdür. İlk olarak, mevcut veya gelecekteki işsiz nüfusun artmasının kente olumlu veya olumsuz etkileri. İkinci olarak da kentteki mevcut veya gelecekteki nüfusun kentin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimine yetmeyecek boyuta varması.

Kent yönetimleri istihdam durumunu dikkate alarak, alış-veriş, ticaret ve sanayi merkezleri gibi alanların kentin ekonomik gelişmesine etkisini analiz ederek bunu stratejik yönetim açısından ortaya çıkarmalıdır. Yine nüfusun etkisiyle kentin gerekli eğitim ve sağlık şartlarına sahip olup olmadığı belediyeler tarafından tespit edilmelidir. Bu tespit neticesinde belediyenin yapabilecekleri ve diğer ilgili birimlerin yapabilecekleri karşılıklı koordine ilişkilerle ortaya çıkartılmalıdır. Kentin yerleşim alanları dikkatli bir şekilde tespit edilerek, yeni imara açılacak alanlar ve konut hizmetine verilecek önem belirlenirken kentin geleceğine yönelik bazı bilgi ve veriler büyük önem taşıyacaktır.

Kentin altyapı, su ve ulaşım problemleri de en temel problemler arasında yer almaktadır. Kentin büyümesi özellikle altyapı, su ve ulaşım alanındaki hizmetlerin planlanmasını daha bir önemli hale getirmektedir. Bu sebeple bu alandaki mevcut durumun ve ihtiyaçların tespiti ancak derlenmiş bilgi ve verilerle mümkün olabilecektir. Belediye yönetiminin strateji belirleme süreci tüm bu adı geçen faktörlerden önemli ölçüde etkilenmektedir. Belediye yönetimlerinin tüm bu alanlarda gerekli bilgi ve verileri anlamlı ve sistematik olarak tespiti ve analizi onları başarılı kılacak unsurlardandır.

Nüfus, istihdam, yerleşim, ticaret, eğitim, sağlık, su, altyapı ve ulaşım gibi stratejik öneme sahip bilgi ve veriler mevcut ve gelecekteki yönüyle değerlendirilmelidir. Mevcut durumun tespiti ve gelecekteki durumun da tahmin ve analizi bu bilgi ve verilerin sistematik ve anlamlı ilişkiler içinde bir araya getirilmesi ile mümkün olabilir. Bunu gerçekleştirmenin, daha önceki bölümlerde belediye yönetimini etkileyen küresel çevre faktörleri içinde teknolojik faktörlerde kısaca bahsedilen "kent bilgi sistemi"nin belediyelerce benimsenmesi ve uygulanmasına bağlı olduğuna inanılmaktadır.

Artık kentlerin gereksinimlerinin saptanması, gelecekte ortaya çıkacak fırsat ve tehditlerin analizi, sorunların hızlı, doğru ve ekonomik bir şekilde çözüme kavuşturulması, kent bilgi sistemlerinin belediye yönetimleri tarafından kullanılması ile mümkün olur.

Kent bilgi sistemi kısaca, coğrafi topolojinin tanımlanabildiği akıllı bir harita ve veri tabanı sistemidir. Kent bilgi sistemi ile kentin fiziki bilgi toplulukları olan halihazır harita, kadastral mülkiyet durumları, imar planları ve altyapı kadastro gibi ana bilgilerin yanı sıra, belediye tarafından kullanılabilecek her türlü fiziki bilgi, bilgisayar ortamında depolanmakta ve

uygun yazılım sistemleri ile bu bilgilere ulaşım ve bunlarla işlem yapılması sağlanmaktadır. Bu bilgilerin dışında, belde halkına ait kimlik bilgileri, yükümlülük ve aboneliklere ait bilgiler, temel sağlık bilgileri ile asayiş ve ekonomik durum bilgileri de kent bilgi sisteminde yer alabilmektedir. Kent bilgi sisteminin bir özelliği de, kentin fiziki bilgileri ile kentte yaşayan vatandaşlara ait bilgilerin entegre biçimde kullanılabilmesidir (Aksu, 1995: 462).

Kent bilgi sistemi gelişmiş ülkelerde uygulanan kısaca GIS (Geographic Information System) olarak adlandırılan coğrafi bilgi sistemlerinden ayrı düşünülemez. GIS basit bir şekilde mekansal bilgiyi muhafaza ve organize eden sistemlerdir diye tanımlanabilir. Diğer bir deyişle GIS, yerin yüzeyindeki mekanları tasvir eden verilerin toplanması, tutulması, geri çağırılması, analiz edilmesi, görüntülenmesi ve kullanılması maharetine sahip bilgisayar programlarıdır. GIS hakkında genel kabul görmüş tanımlar ağırlıklı olarak harita kullanma, veritabanı ve mekansal analiz üzerinde durmaktadır (Maguire, 1991: 17). Kent Bilgi Sistemi GIS'in bir parçası veya özelleştirilmiş bir halidir. GIS oluşturulmadan kent bilgi sisteminden söz etmek güçtür.

Belediye yönetimleri kent bilgi sistemi ile kentin gelecek vizyonunun tanımlanması, kentin yönetimi ve planlanması konularında hızlı ve doğru bilgiler elde edebileceklerdir. Kent nüfusunun mevcut durumu ve değişimi, buna bağlı olarak altyapı-üstyapı planlaması, yerleşim alanlarının imar durumu, su, ulaşım, istihdam alanları vb. bir çok alanda anlamlı ve sağlıklı strateji geliştirerek geleceğe yönelik planlamalar yapılabilecektir. Kent bilgi sistemi ile, belediyeye gelir getiren emlak, çevre temizlik gibi vergilerin belediye ve mükellefler açısından kontrolü rahatça sağlanarak ne belediye ne de mükellef mağdur edilecektir.

c- Mevcut Amaç ve Stratejiler

Belediye yönetiminin mevcut veya geçmişteki amaç ve stratejileri belirlenecek olan stratejiler için çok büyük öneme sahiptir. İlk olarak mevcut amaç ve stratejilerin bilinmesi yeni stratejilerin tespitinde anlamlı bir hareket noktası oluşturacaktır. Mevcut amaç ve stratejiler belediye yönetiminin ve bölümlerinin başarısını ölçmede standart oluşturacaktır. Bundan dolayı belediye yönetimlerinin mevcut amaç ve stratejileri bilmeden ve değerlendirmeden yeni stratejiler belirlemesi sakınca oluşturabilir.

Bunun yanında belediyelerin mevcut amaç ve stratejilerden etkilenmesinde önemli olan bir nokta bu amaçların ve stratejilerin oluşmasında kişisel faktörlerin göz önüne alınmasıdır. Belediyenin var olması, etkili, kaliteli ve verimli hizmet üretmesi için hiç kuşkusuz bazı ekonomik amaçları olacaktır. Ancak, bu amaçların gerçekleşmesine belirli ölçüde engel olan ekonomik olmayan bazı kişisel amaçların da dikkate alınması gerekmektedir. Ekonomik olmayan amaçlar her ne kadar belediyenin ekonomik amaçlarına ters düşse de belediyenin çevreyle ilişkilerinde önemli bir rol oynamaktadır (Eren, 1997: 97-99). Bu amaçların çalışanların veya diğer bir ifade ile belediye personelinin kişisel fakat belediyeyi de etkileyen amaçlarıdır. Bunlardan biri, çalışanların kazançlarında artış istemeleri, ikincisi sosyal güvence istemeleri, üçüncüsü çalışma saatlerinin azaltılması ve ayarlanması gibi amaçlar olarak sıralanabilir.

Belediyenin geçmişteki ve mevcut, bölgesel-ekonomik stratejileri, bölümsel stratejileri, alan kullanım stratejileri ve hizmet programları belirlenir ve bunların başarıma oranları incelenir. Belediyenin geçmişteki ve mevcut bölgesel-ekonomik stratejilerinin bilinmesi, özellikle belediye yönetiminin bölgesel kuruluşlarla koordinasyonunu geliştirip yeni stratejilerin belirlenmesinde anlamlı olacaktır. Belediyeler coğrafi anlamda bulundukları bölgenin ve o bölgenin ekonomik şartlarının içinde bulunduğu için gerek mevcut bölgesel-ekonomik stratejileri ve gerekse de gelecekteki bölgesel-ekonomik stratejileri bölgenin gerçeklerinden bağımsız olmayacaktır. Bu çerçevede bölgesel (örneğin ege belediyeler birliği vb.) kuruluşlarla sürekli irtibat ve koordinasyon sağlanması da gereklidir.

Belediye yönetimleri stratejik yönetim seviyeleri başlığı altında daha önce açıklanan bölümsel stratejilerini belirlerken mevcut bölümsel yapısını iyi bir tahlilden geçirmesi gerekecektir. Mevcut bölümsel stratejilerin başarılı olabilmesi, belediyenin anlamlı bölümler ve buna bağlı stratejiler oluşturmaya bağlıdır. Bu sebeple, mevcut bölümsel stratejilerin belediyenin yeniden yapılanmasında önemli bir gösterge olacağından iyi bir analize gerek duyulmaktadır. Belediye yönetimlerinin her geçen gün daha da önemli hale gelen coğrafi alanın kullanımı ile ilgili stratejileri kentin geleceğinin şekillenmesinde önemli bir etkiye sahiptir. Mevcut alan kullanım stratejileri, kentin gelecek nüfus yapısının analizi sonucu oluşacak yeni alan kullanım stratejilerini önemli ölçüde etkileyecek ve hatta belirleyecektir. Mevcut alanların

rantabl ve sağlıklı kullanımı gelecek alan kullanım stratejilerinin de belirlenmesinde kolaylık sağlayacak ve kentsel alanların kullanım stratejileri planlı, sağlıklı bir şekilde oluşturulacaktır.

Belediyelerin mevcut hizmet programlarının analizi gelecek hizmetlerin planlanmasında oldukça önemlidir. Mevcut hizmet programlarının başarılı olup olmadığının en güzel tespitini yerel halk yapacaktır. Bu bağlamda, belediyelerin geleceğe yönelik hizmet programlarının belirlmeden önce hizmetlerin muhatabı yerel halka anketler veya kamuoyu yoklamaları uygulaması gerekecektir. Böylece mevcut hizmetlerin ne kadar etkin, verimli ve kaliteli sunulduğu ve buna bağlı olarak belirlenmiş mevcut hizmet programlarının başarılı olup olmadığı tespit edilmiş olacaktır. Bu tespit gelecek hizmet programlarının belirlenmesine yol gösterecek, belediyenin hatalarını ve halkın yeni talep ve şikayetlerini tespit etmesine yarayacaktır.

d- Yapı, Süreç ve Kültürel Özellikler

Daha önceki bölümlerde önemle üzerinde durulan bir konu, örgüt yapısının bağımlı bir değişken olduğu, stratejinin örgüt yapısını değişime zorladığı ve bu çerçevede onu yeniden şekillendirdiği idi. Genelde, işletmeler için bu gerçekten böyledir. Bir kamu kuruluşu olan belediye yönetimlerinde ise örgüt yapısındaki değişimler zor ve kurallara bağlıdır. Örgüt yapısının onun amaç ve stratejilerine uygun olarak düzenlenmesi genel kuralı burada değişime uğramaktadır.

Belediyelerde örgüt yapısı bilinçli strateji geliştirme sürecinde yönetimi etkileyen ve yönlendiren bir stratejik faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Belediye örgüt yapıları dikey yönde farklılaşmanın en az yaşandığı yapılardır. Belediye örgütlerinin merkezi yapısı yetki ve sorumlulukların tepe yönetiminde ve bilhassa belediye başkanında toplanmasına sebep olmuştur. Buna bağlı olarak yönetici görünümündeki belediye başkanının yönetim alanı (bir yöneticinin yakından kontrol ettiği kişi ve ilişki sayısı) oldukça geniştir. Bu açılardan değerlendirildiğinde belediye örgüt yapısı geniş, büyük ve değişikliklere fazlaca uyum sağlayamayan karakterdedir. Belediye yönetimleri bilinçli strateji geliştirme sürecinde örgüt yapısını, bu yapıyı oluşturan tüm yöneticileri ve çalışanları, ayrıca bunların mesleki ve kişisel özellik ve becerilerini de dikkate almalı ve tahlil etmelidir. Bunun yanında şunu da belirtmek gerekir ki etkileşim iki yönlüdür. Her ne kadar belediye yönetiminin örgüt yapısı stratejiyi

etkiliyorsa da, aynı zamanda geliştirilen stratejiye uygun bir örgüt yapısı oluşturulma ihtiyacı duyulacaktır.

Özetle, belediye yönetimince planlanan ve seçilen strateji, örgüt yapısını yeniden şekillendirmeye ihtiyaç duyuracaktır. Örgütsel amaçlara ulaşmak için seçilecek yapı, strateji ile uyumlu olmak zorundadır. Belediye yönetimi strateji belirlerken örgütsel yapı, bu yapıyı oluşturan yönetici ve çalışanlar, bunların kişisel ve mesleki özellik ve becerileri de mutlaka dikkate alınmalıdır. Başka bir ifadeyle belediye yönetimlerinde yapı, stratejiyi etkilemekte ve hatta onu sınırlandırmaktadır. Belediye yönetiminin, örgüt yapısında değişiklikler yapmadan yeni bir strateji uygulama konusunda başarılı olması zorlaşmaktadır (Eren, 1997: 334-335).

Belediye yönetimini etkileyen belediye içi stratejik faktörlerde mevcut amaç ve stratejiler ile örgüt yapısı kadar bunların işleyiş süreçleri ve yöntemleri de önemlidir. Bunun için belediyenin yönetim süreçlerinin önemi yadsınamaz.

Yönetim anlayışında son dönemde yaşanan gelişmelere tüm işletmeler gibi kamu kuruluşları da ayak uydurabilirler. Özellikle, belediyeler ayak uydurmak zorundadırlar; çünkü, günümüz piyasa şartları altında faaliyet gösteren belediyelerin birer örgüt olarak yönetim süreçlerini geliştirme çabalarına girişi kaçınılmazdır (Özdevecioğlu, 1998a: 64). Bu çabaların önünde bir takım engellerin olacağı da muhakkaktır. Bu engeller daha ilerde açıklanacağından şimdilik burada söz edilmeyecektir.

Bilindiği gibi, tüm kamu yönetimi sistemine hakim olan dikey hiyerarşik yapılanma, belediye yönetimlerinde de etkinliğini sürdürmektedir. Hiyerarşinin tepe noktasında olan belediye yöneticileri, ekip çalışmasıyla iş yapma eğiliminde değildirler. Hizmetlerin yürütülmesine ilişkin görüş alışverişi, çalışanlar ve halkla olacak yerde daha çok danışmanlarla yapılmaktadır. Çağdaş anlamda yetki ve sorumluluk dağıtımının yapılmaması nedeniyle de, iş takibinin gerçekleşmesi oldukça zorlaşmaktadır. Bu açıdan bir işin bitirilmiş ya da doğru yapılmış olması çok önemli olmamaktadır (Eken ve Demirkan, 1998: 24).

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde bu tür bir sürecin etkisi olumsuz olacaktır. Belediyeler stratejik yönetim anlayışı içinde yönetim süreçlerini geliştirmelidirler. Belediye yönetimleri, ekip çalışmasıyla iş görme eğilimi içinde, haberleşmenin ve bilgi akış sistemlerinin düzenli çalıştığı, gerek karar almada gerekse de yönetime katılmada çalışanlarına

ve özellikle halka daha fazla önem veren, çağdaş anlamda yetki ve sorumluluk dağılımını yapan ve çalışanlarını ödüllendirip motive eden bir yönetim süreci geliştirmelidir. Bu süreçte çalışanların norm, davranış ve inançları da büyük önem taşımaktadır. Bu örgütün kültürü ile ilgilidir.

Her örgütün kültürü vardır. Bir örgütün kültürü, daha önce de tanımlandığı gibi, o örgüt içindeki kişilerin ve grupların davranışlarını yönlendiren normlar, davranışlar, değerler, inançlar ve alışkanlıklar sistemidir (Eren, 1997: 375). Belediye örgüt kültürü, kentin kültürünün bir yansıması olabilir. İnsan ihtiyaçlarını karşılayabilmek için çevreyi değiştirir. İnsan yeme, içme, barınma, korunma ve üretim gibi ihtiyaçları neticesinde tabiatı değiştirerek binalar kurar. Bu tür faaliyetlerini değişik biçimlerde düzenleyerek yapay ve yerleşik mekanları oluşturmaktadır. Kentlerin oluşturulmasında temel motivasyon ihtiyaçların karşılanması gibi maddi bir unsurdur. Fakat, tüm bu maddi unsurları etkileyen üst sınırı oluşturan insanların değer yargıları ve sosyal ilişkilerinin oluşturduğu kente ait bir kültür vardır. Kente ait kültür kaynakların kullanımını ve bunlardan beklenen faydalar arasındaki önceliklerin belirlenmesinde de etkili bir rol oynamaktadır (Ökten, 1996: 280-282). Belediye yönetimlerinin hizmet stratejilerini belirlemede bu kültürü dikkate almaları gerekmektedir. Mevcut kent kültür yapısının belediye örgütüne benimsenmesi ve belediye örgütünün bu kültürle yeniden yapılanması ile geliştirilen stratejilerin kent tarafından benimsenmesi kolaylaşacaktır. Böylece kente daha uygun stratejiler benimsenebilecektir.

Özellikle kırsal bölgelerden nüfusun kitleler halinde büyük yerleşim merkezlerine akın ettiği sanayileşme sürecinde, kent kültürü büyük darbe aldı. Türkiye gibi, kentleşme hızı sanayileşmesinden daha hızlı olan ülkelerde, kent kültürü yok olmaya yüz tutmuştur (Karatepe Ş., 1996: 291). Yok olmak üzere olan kent kültürünü yeniden hayata geçirmek belediye yönetiminin en önemli görevlerindendir. Kültürü kaybolan bir kentin geleceğini planlamak, kaynakların kullanılmasından beklenen faydalar arasındaki öncelikleri belirlemek zordur. Bu sebeple bilinçli bir strateji geliştiren belediye yönetiminin kaybolan kent kültürünü yeniden canlandırmalı ve bunu dikkate almalıdır.

e- Mali Yapı

Belediye yönetimini etkileyen belediye içi stratejik faktörlerden mali yapı son zamanlarda belediyecilik anlayışındaki değişmelere paralel olarak daha fazla önem taşımaya başlamıştır. Bir örgütün stratejik amaçlarına ulaşmasında belirli düzeyde kaynaklarının yeterli olması kaçınılmazdır. Kaynaklarının yeterliliği yanında, gelir kaynaklarının niteliği ve devamlılığı, kârlılık durumu, örgütün yapmayı düşündüğü yatırımlar ve bu yatırımlar için yapılacak harcama ile elde edilecek gelirler, örgütün borçlanma durumu, ödediği faizler (Özdevecioğlu, 1998b: 122), nakit akışı, hizmetlerin maliyetlendirilmesi ve bütçe yönetimi gibi konular belediye yönetimlerinin mali analizine temel teşkil eder.

Belediyelerin mali yapısı dahilinde karşılaştıkları problemlerden en önemlisi kaynak yetersizliğidir. Belediye yönetimlerine görevleriyle orantılı olarak kaynak sağlanacağı Anayasanın 127. maddesi ile teminat altına alınmıştır. 1580 sayılı Belediye Yasası, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasası ve 2380 sayılı Belediyelere ve Özel İdarelere Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Yasalar ile belediye gelirleri düzenlenmiştir. Bunlar, belediye vergi, resim ve harçları, kira gelirleri, katılma payları, cezalar, belediye işletmeleri hasılatı, karşılıklı ve karşılıksız çeşitli bağışlar, el konulan eşya bedelleri, belediye hizmetleri karşılığı alınan ücretler ve genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardır (1580 Sayılı Belediye Yasası Madde 110-Salihoğlu, 1999: 344-346). Bu gelirlerin içinde belediyenin gerek hizmetlerinden ve gerekse de vergi, resim ve harçlardan elde ettiği gelirlerin -ilgili kanunların eskimesinden dolayı oranların düşük kalması sebebiyle- azlığı, merkezden ayrılan payların önemli bir oran teşkil etmesine sebep olmuştur. Bu sebeple belediyelerin mali yapısı esas itibari ile merkeze bağımlı bir duruma gelmiştir.

Gelirlerin merkeze bağımlı olması, merkezin keyfi politikaları sonucu zaman ve miktarını tespit etmeyi güçleştirmektedir. Yetersiz ve merkeze bağımlı bir gelir sistemi belediyelerin tutarlı ve rasyonel bir mali planlama yapmasını zorlaştırmaktadır (TÜSİAD, 1995: 36). Belediyelerin sistemli bir mali yapılanma içine girebilmesi için kaynaklarını rasyonel kullanmaya, hizmetleri maliyetlendirmeye ve çağdaş bütçe yönetimlerine muhasebe tekniklerine, proje yönetim tekniklerine, hizmet içi eğitimin hayata geçirilmesine ihtiyacı vardır (Ulusoy ve Topal, 1997: 206-208).

Kentlerin hızla büyümesi sonucu daha fazla insana, daha çok miktarda, daha çeşitli ve daha kaliteli hizmet zorunda kalan belediye yönetimleri, daha az kaynakla, daha karmaşık ve maliyeti daha yüksek hizmetleri yerine getirmek zorunda kalmaktadırlar. Belediye yönetimleri bu durumda kaynakları etkin ve verimli kullanmalıdırlar (Emrealp, 1994c: 2). Belediye yönetimlerinin yerel halka etkili, verimli ve kaliteli hizmet sunabilmesi, kaynaklarını rasyonel değerlendirmesi ile mümkün olabilir. Belediyelerin kaynaklarını rasyonel kullanamamasının en önemli sebepleri öncelikle yatırım ve projelerini planlı ve koordine bir şekilde yapılmaması ile proje yönetim tekniklerinin azlığıdır. İkinci olarak da bütçe ve mali analiz teknikleri ile maliyet muhasebesi ve stok denetimi noksanlıklarıdır.

Belediye yönetimleri yatırım ve proje yönetimleri için bir organizasyon oluşturmalıdırlar. Belediye yönetimlerinden, teknik, mali ve diğer açılardan yapılabilirliği dikkate alınmaksızın, bir çok yatırım ve projenin gündeme alınması yönünde yoğun baskılar yerel bazda yapılmaktadır. Buna karşılık, kaynakların sınırlı olması, öngörülen yatırım ve projelerin tamamının gerçekleştirilebilmesini olanaksız kılacaktır. Bu sebeple, belediye yönetiminin gündemindeki yatırım ve projelerin öncelikler açısından sıralanması ve kademelendirilmesi gerekmektedir (Emrealp, 1994c: 22). Yatırım ve projelerin yeterli ve kesintisiz bir kaynak akışıyla desteklenmesi için bunların önceliklerinin seçimi büyük önem taşımaktadır. Politik baskılar sonucu gündeme gelen yatırım ve projeler çoğu zaman ortaya çıkan mali darboğazlar sebebiyle gecikmekte veya hiç bitirilememektedir.

Kaynakların sınırlı olması, belediye yönetimlerini yatırım ve projelerini belirlerken bir takım tercihler yapmayı gerekli kılmaktadır. Öncelikle, belediyenin yapacağı yatırım ve projelerin, yerel halkın temel gereksinimlerini karşılar nitelikte olması, yerel halk için acil bir gereksinim olması gerekmektedir. Belediye yönetimleri, mümkün olan en fazla sayıda insana hizmet veren ya da mevcut hizmetin kapsamını önemli ölçüde genişleten yatırım ve projelere öncelik vermelidir. Yatırım ve projeler içinde daha önce çeşitli sebeplerle tamamlanamamış olanlarla, iyileştirilecek ve rehabilite edilecek olanlara öncelik verilmesi kaynakların kullanımı açısından daha uygun olacaktır. Yatırım ve projelerin seçiminde, diğer yatırım ve projelerle etkileşim içinde oldukları ve birbirlerini tamamladıkları düşünülerek diğer yatırım ve projelere işlerlik kazandıracak, kolaylaştıracak ve onların verimliliğini arttıracak olanlar tercih edilmelidir.

Yatırım ve projelerin olumsuz yönleri önceden analiz edilmeli ve stratejik ve mekansal plan kararlarına uygunluğu dikkate alarak zaman ayarlaması yapılmalıdır. Yatırım ve projelerin önceliklendirilmesinde bu yatırım ve projelerin gerek yapımı, gerek işletilmesi ve gerekse de bakımında kaynakların, nitelikli işgücünün, teknik desteklerin ve yedek parçaların belediye yönetimince karşılanabilir olması önem taşımaktadır. Son olarak proje için yatırım kararı alınmadan önce, yatırıma konu olan hizmetten yararlananların hizmetin finansmanına ne ölçüde katkıda bulunacağını belirlenmesi büyük önem taşımaktadır (Emrealp, 1994c: 39-44).

Belediye yönetimlerinin sistemli ve stratejik bir mali yapı oluşturabilmesi için harcamaların planlanması açısından, sunulan hizmetlerin maliyetlendirilmesi yeni yerel yönetim düşüncesinin en açık ve kuvvetli söylemi haline gelmiştir. Buna göre belediyeler, sadece harcamaya yönelik değil, para kazanmanın yollarını arayan ve bulan, aynı zamanda hizmetleri maliyetlendirerek piyasa sisteminin olanaklarından artan oranda yararlanmaya yönelik olmalıdırlar (Eryılmaz, 1999:24-27).

Hizmetlerin maliyetlendirilmesi, maliyetlerin fonksiyonlara göre dağıtılmasını sağlayan bir bütçe ve muhasebe yapısını da gerekli kılar. Bilindiği gibi bütçe, kıt kaynakların çok sayıdaki gereksinimler ve talepler arasındaki dağıtım planıdır. Bunun için iyi bir bütçe yönetiminde öncelikle yerel halkın gereksinimlerinin öncelik sırası objektif kriterlere göre tespit edilmelidir. Yerel halkın temel ihtiyaçları ile kaynaklar arasındaki açığın kapatılması, harcamaların sınırlanmasına ve gelirin artırılmasına bağlıdır. Belediyelerde bunu gerçekleştiren bütçe sürecidir (Emrealp, 1994b: 59-61). Bu sebeple, belediye yönetimleri klasik bütçeleme sistemini değiştirerek çağdaş bir bütçe yönetimini bünyelerinde kurmalıdırlar.

Kaynak yetersizliğinin ve kaynakları rasyonel kullanmanın diğer bir yolu da kentsel hizmetleri daha ucuz biçimde sunmaya çalışmaktır. Bunun bir yolu da doğrudan belediye tarafından sunulan hizmetlerin kapsamını daraltarak, belediye dışındaki kuruluşlar da bir takım hizmetleri yaptırmaktır. Belediye bir takım hizmetleri özelleştirmek yoluyla böyle bir yöntem izlerken, aynı zamanda, ihale, imtiyaz, ruhsat, yönetimlerarası işbirliği, yap-işlet devret, belediye şirketleri, gönüllü kuruluşlara verme gibi çeşitli yöntemlerle hizmetleri belediye dışında diğer kuruluşlara gördürerek kaynak tasarrufu yapabilmektedir. Bu yöntemler ayrıntılı olarak önceki bölümlerde açıklandığı için burada tekrar edilmeyecektir.

Belediyelerde oluşturulacak sistemli ve koordine bir mali yapı hizmet stratejilerini olumlu yönde etkileyecektir. Her şeyden önce belediye yönetimleri hizmetleri planlarken kaynaklarını rahatça görebilecek ve tabir yerinde ise "ayağını yorganına göre uzatacaktır".

3- Başkanın ve Yönetimin Değerleri ve Öncelikleri

Belediye yönetimini etkileyen stratejik faktörlerin buraya kadar anlatılanları belediyenin dış çevresini ve iç çevresini oluşturan ve bir çoğu belediye yönetiminin doğrudan etkileyemeyeceği unsurlardır. Oysa belediye başkanının ve yönetimin değerleri ve öncelikleri, belediyenin doğrudan üst yönetimini etkileyen ve aynı zamanda ondan etkilenen unsurlardır.

Belediye başkan ve yöneticilerinin elinde esas olarak üç grupta toplanabilecek ve kent için çok büyük öneme sahip karar verme yetkisi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, "imar haklarının düzenlenmesi" diye adlandırılabilen, plan yapma yetkisi gibi, kentsel mekanın düzenlenmesine yönelik olan yetkidir. Bu yetki hem kentsel yeni alanların tespiti ve kullanılması hem de önceki yerleşim alanlarının yeniden düzenlenmesi açısından oldukça önemlidir. İkinci tür kararlar ise, yaşanılan alanların kalitesini ve standartlarını belirlemeye yönelik daha çok parasal kaynak gerektiren yatırım kararlarıdır. Üçüncü tür kararlar yerel halkın kamusal yaşamlarının örgütlenmesine ve sürdürülmesine yardımcı olan (eğitim, kültür, sağlık, iş piyasası denetimi vb.) hizmetlerin düzenlenmesi ile ilgili olan -bir kısmı maddi kaynak gerektiren- kararlardır (Erder, 1996: 91-92). Alınan bu kararların kentin geleceğini şekillendiren yerel halk için hayati öneme sahip kararlar olduğu düşünüldüğünde belediye başkan ve yöneticilerinin değerleri ve önceliklerinin önemi ortaya çıkmaktadır. Bu kararlar, belediye başkan ve yöneticilerinin değerlerinden ve önceliklerinden çok yerel halkın değerleri ve öncelikleri dikkate alınarak belirlenmelidir.

Bilinçli strateji geliştirmeyen belediyelerde yönetimi oluşturan üyelerin ve özellikle belediye başkanının değerleri ve öncelikleri, çoğu zaman dış çevre faktörlerinin ve belediyenin kaynak ve kapasitesinin önüne geçebilir. Böyle bir durumda belediyenin etkili, verimli ve kaliteli hizmet sunmasını beklemek hayal olabilir. Her insanın değerleri, öncelikleri vardır. Fakat bu değerler ve öncelikler mevcut yapıyı etkileyen müdahale alanı dışındaki faktörlerle

uyumlaştırılmadıkça tek başına bir anlam ifade etmez; üstelik, çoğu zaman global olarak yönetimin faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyebilir.

Başkan ve yöneticilerin değer ve öncelikleri belediye çalışanlarınca benimsenmemiş ve bilinmiyorsa büyük bir problem oluşturacaktır. Çünkü çalışanlarında kendilerine göre değerleri ve öncelikleri olacaktır. Üstelik, çalışanların değerleri ve öncelikleri üst yönetiminki ile çatışıyorsa çalışanların motivasyonunu olumsuz yönde etkileyecektir. Bu da, tüm belediye örgütünün faaliyetlerine yansiyarak olumsuzluklar doğuracaktır. Başkan ve yöneticilerin değerleri ve tutumları dış çevre ve iç çevre faktörleri ile uyumlaştırıldığı gibi, belediye çalışanları ile de uyumlaştırılmalı ve çalışanların motivasyonları korunmalıdır.

Bilinçli strateji geliştiren belediyelerin başkan ve yöneticileri için kendi değer ve önceliklerinden ziyade kentin değerleri ve öncelikleri daha önemlidir. Unutulmaması gereken nokta, belediye yönetimlerinin yerel halk tarafından göreve getirildiği ve bu sebeple onların değer ve önceliklerinin daha ön planda tutulması gerekliliğidir. Ulusal hizmet çevresi faktörlerinden olan yerel halkın talep ve şikayetleri belediye yönetiminin değer ve önceliklerinden daha fazla stratejik öneme sahip ve belediye yönetimini etkileyen faktörlerdendir. Bu sebeple başkan ve yöneticiler kendi değer ve önceliklerini ya arka plana itmeli ya da gerek dış çevre faktörleri, gerek iç çevre faktörleri, gerek belediye çalışanları ve gerekse de yerel halkın talep ve şikayetleri ile uyumlaştırmalıdır. Belediye çalışanlarının ve yerel halkın motivasyonlarını kırmamalıdır.

D- BELEDİYE HİZMETLERİNDE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRMENİN SAĞLAYACAĞI FAYDALAR

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürekli değişen çevre şartları sebebi ile önemli hale gelmiştir. Strateji geliştiren belediyeler somut anlamda faydalar elde etmektedir. Bu sebeple, bu başlık altında, kısaca belediye örgütlerinin bilinçli strateji geliştirmeden dolayı elde ettiği faydalar açıklanacaktır.

Bu bağlamda strateji geliştiren belediyelerin elde edeceği faydalar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Dinçer, 1998a: 28-30; Eren, 1997: 7-8; Peattie, 1993: 10-11; Özdevecioğlu, 1998b: 39-59):

1- Strateji, Çevreyi Değerlendirme ve Geleceği Tahmin Etmeye Yardımcı Olur

Sürekli değişen ve gelişen bir çevreye uyum sağlama özel sektörün olduğu kadar belediyelerin de önemli bir sorunudur. Çevreye daha kolay uyum sağlamanın yolu stratejik yönetimin belediyeler tarafından benimsenmesidir.

Çevrenin gelecekte alacağı şekillerin önceden tahmin edilmesi, belediyelerin davranışlarını belirleyicidir. Çevreyi değerlendirmede iki faktör ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki çevrenin analizi, diğeri çevreye uyumdur. Çevrenin analizi belediye örgütlerine çevreden gelen fırsat ve tehditleri önceden görebilme imkanı vereceğinden belediyelerin bu tür fırsat ve tehditlere hazırlıklı olmasını sağlayarak alacağı tedbirler hakkında fikir vermektedir. Böylece belediye yönetimine rehberlik ederek çevreye uyumunu sağlayacaktır. Bu özelliği ile aslında stratejik yönetim bir analiz etme sanatıdır.

Çevrenin kamu örgütleri ile karşılıklı ilişki ve etkileşimleri, aralarında bir bağımlılık oluşturmaktadır. Bu açıdan kamu örgütlerinin çevreyi analiz etmeleri ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan çevresel değişimlerin kavranmasına, belediye yönetimleri üzerindeki olumsuz etkilerin giderilmesine ve olumlu etkilerin de zamanında farkına varılarak onlardan yararlanma fırsatına imkan verir. Bu konuda en çarpıcı örnek teknolojik alanlardaki değişimlerdir. Belediye örgütlerinde stratejik yönetim açısından teknolojik gelişme ve değişimlerin iki boyutu vardır. İlk boyut, stratejik yönetimin, belediye örgütlerinin teknolojik gelişmelere uyum sağlamasına ve teknolojinin olumlu ve olumsuz yönlerini açığa çıkarmaya yardım etmesidir. İkinci boyut ise strateji geliştirmek için teknolojiden yararlanmak gerekmektedir.

Belediye örgütlerinin stratejik yönetimi kullanmasında teknoloji ön plana çıkmaktadır. Bu alana örnek olarak belediye yönetimlerinin "*kent bilgi sistemi*" ve "*beyaz masa*" gibi yöntemleri uygulaması gösterilebilir. Bu yöntemlerin kullanılmasıyla yerel halkın talep ve

şikayetleri tespit edileceğinden belediye örgütü için çevrenin analizi yapılmış olacaktır. Bu analiz için de teknolojinin kullanılması gereklidir. Bu teknolojinin tek başına bir kamu örgütünde bulunmaması ortak girişimleri gündeme getirebilmektedir. Özellikle belediyelerin kaymakamlık, nüfus müdürlüğü, emniyet müdürlüğü, milli eğitim müdürlüğü gibi kurumlarla işbirliğine girmesi düşünülebilir.

Çevrenin belediye örgütleri ile karşılıklı ilişki ve etkileşimleri, aralarında bir bağımlılık oluşturmaktadır. Bu açıdan, belediye örgütlerinin çevreyi analiz etmeleri ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan çevresel değişimlerin kavranmasına, belediye yönetimi üzerindeki olumsuz etkilerin giderilmesine ve olumlu etkilerin de zamanında farkına varılarak onlardan yararlanma fırsatına imkan verir.

2- Strateji, Belediye Örgütlerine Kendi Kendini Değerlendirme İmkânı Verir

Belediye örgütlerinde temel amaç kâr elde etmek değildir. Bu düşünce birbirine bağlı iki türlü yansıma gösterir. İlk olarak, kamu örgütleri çoğu zaman kendileri hakkında bilgi edinme ihtiyacı duymazlar. İkinci olarak da, kaynakları mutlaka doğru alanlara tahsis etme gibi düşünceleri çoğu zaman olmaz.

Belediye örgütlerinin hizmet birimlerinin ve alt sistemlerinin güçlü ve zayıf yönleri, üst düzey yönetimin değerleri, arzu ve eğilimleri ile önyargıları, örgütün kaynak ve kapasitesi, kamu kurumunun ne durumda olduğunu hatta bir başka ifadeyle kimliğini ortaya koymak için önem taşıyan unsurlardır.

Strateji geliştiren belediye örgütleri, bu unsurları tanımlayarak örgütün hangi tür yatırımlarda başarılı olabileceğini ortaya koyabilmektedirler. Güçlü ve zayıf yönleri ile kaynak ve kapasiteyi orta koyabilmek stratejik yönetimin önemli bir unsurudur. Böylece strateji oyunun kuralını belirlemekte, belirsizliği azaltarak izlenecek yolları ve kaideleri açıklığa kavuşturmaktadır. Bunun sonucu "ayağını yorganına göre uzat" anlayışı ile kaynakların israfı önlenmekte ve kıt kaynaklar doğru alanlara tahsis edilerek verimlilik artmakta ve belediye örgütlerinin amaçlara daha kolay ulaşması sağlanmaktadır.

3- Strateji, Amaçlara Bağlı Bir Unsurdur

Belediye örgütlerinin tüm hizmet birimlerinin ve alt sistemlerinin zamanla farklılaşan amaç ve hedeflerini, strateji koordinasyon sağlayarak ortak bir hedefe ulaştırır. Böylece strateji belediye örgütlerinin ortak amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sağlar.

Strateji üst düzey yönetimin eylem önceliklerini tespit ederek ilgilerini neyin önemli olduğu konusuna yoğunlaştırır. Bu yoğunlaşma yöneticinin amaçlarının netleşmesine neden olur (Orhan, 1995: 193-194)

4- Strateji, Devamlı Olarak Tekrarlanan (Rutin) İşlerin Aksine Uzak Geleceğe Bağlı Bir Düzeni İlgilendirir

Özellikle kamu örgütleri değişimlere karşı tepki gösterir, çabuk uyum sağlayamaz. Bu sebeple rutin işler ağırlıklıdır. Geleceğe yönelik plan ve politikalar çoğu zaman yoktur. Stratejik yönetim geleceğin belirsizliğini ortadan kaldırmaya yardım ettiği ve ortaya çıkacak fırsat ve tehditlerin örgütü ne ölçüde değişime zorlayacağını tespit ettiği için örgütün değişimleri daha çabuk kabullenmesini sağlar. Aynı zamanda, rutin işleri ortadan kaldırarak çalışanların motivasyonları da sağlanmış olmaktadır.

Özellikle belediye yönetimlerinin stratejik yönetim uygulaması ile geleceğin planlanması ve bu plana göre değişim hangi alanlarda ne yönde olacağını belirlenmesi, gerek çalışanların ve gerekse de halkın bu değişimden haberdar edilmesi buna karşı koymayı engelleyecektir. Kente dair vizyon ve stratejilerin belirlenmesi ile çalışanlar ve halk bu hedeflere ulaşma konusunda motive olarak birlikte hareket edebileceklerdir.

Stratejik yönetim aynı zamanda belediyenin üst kademe yöneticilerini rutin nitelikteki işlerden kurtararak birimlerinin faaliyetlerinin planlaması işleri ile meşgul olmalarını sağlamaktadır. Bu nedenle, çalışma metotlarının geliştirilmesi, sevk ve idare (management) ilkelerinin yönetime yerleştirilmesi, sınıflandırmaya gidilmesi ve yetenekli elemanların kamu hizmetine çekilebilmesi için işe alma yöntemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir (Yaşar, 1998: 3655).

5- Strateji, Planlar İçin ereve Oluşturur

Strateji belediye örgütlerinin mevcut kaynaklarından nasıl yararlanacağını ve uzun süre içindeki dağılımın kesin dökümünü ve takvimini içerir. Belediye örgütlerinin yönetim faaliyetlerinde etkili olabilmek için genel amaçlardan her hizmet biriminin özel amaçlarına doğru planlar yapılması gerekmektedir. Bu aşamada, strateji tüm planlamalar için genel bir ereve ve kural oluşturarak planlamanın daha tutarlı ve optimal yapılmasını sağlamaktadır.

6- Strateji, alışanları Motive Edici Bir Faktördür

Kamu sektöründe çalışanların motivasyonları genelde çok azdır. Bunun sebebi daha önce bahsedildiği gibi işlerin monotonluğu ve kamu kurumlarının siyasi iktidardan etkilenmesi olarak gösterilebilir. Oysa, stratejisi olan kurumlarda gelecek hakkındaki belirsizlik ya yoktur ya da çok azdır. Bu, kurumun gideceği hedef ve amaçlarını belirginleştirmektedir. Bu sebeple, belediye yönetiminde bilinçli strateji geliştirmek belirsizliği ortadan kaldırdığı sürece çalışanları belirgin amaçlar doğrultusunda motive eder, hırslandırır ve cesaretlendirir.

7- Strateji Kamu Hizmetlerinin Kalitesini Yükseltir

Strateji daha öncede belirtildiği gibi bir analiz yapma sanatıdır. Belediye örgütlerinin i ve dış vre analizleri yapması, çevreden gelecek fırsat ve tehditlerin önceden tahminini sağlar. Böylece strateji geliştiren belediyeler problemlerin ayrıntısı ile teşhis edilmesine, alternatiflerin belirlenmesine ve uygulanmasına fırsat verir. Strateji geliştiren belediye örgütleri bu sebeple ortaya çıkacak fırsatları önceden sezerek onlardan yararlanmayı ve tehlikelerden de kaçmayı başarabilirler. Bu durum hizmetlerde kaliteyi artırarak, daha verimli, etkili ve kaliteli hizmet sunumunu sağlar.

Stratejik yönetim tüm rgt kapsar. Belediye rgtleri ayrı bölümlerden oluşan fakat bir bütün olarak halka hizmet sunan birimlerdir. Her birimin hizmet alanı farklı olarak görülmekte ise de belediyeler hizmeti bir bütün olarak sunar ve genelde de o isimle zikredilir. Bu açıdan hizmetlerin kalitesi de tüm örgütün hizmetlerini kapsar niteliktedir. Bu anlamda, kamu hizmetlerinde strateji geliştirmek bir bütün olarak o hizmeti sunan tüm kamu kurumunun

hizmet kalitesini etkileyecek ve yönlendirecektir. Belediye örgütlerindeki her bir birimin hizmet stratejileri tüm örgütün hizmet stratejisi olarak halka yansır. Bunun sonucu olarak, stratejinin tüm birimler arasında koordinasyon sağlama özelliği ile bu hizmetlerin kalitesi yükselir. Halkın (müşterinin) memnuniyeti de aynı oranda artar.

8- Stratejik Yönetim, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışıyla Bağdaşan Bir Yönetim Biçimidir

Stratejik yönetim bir örgütün alacağı yön hakkında karar vermek için üst yönetimin bilgiyi kullandığı bir süreç olarak özetlendiği taktirde, üst yönetimin bir örgütün geleceği, hayatı ve yönü hakkında karar almakla sorumlu kimseler olduğu görülür.

Üst düzey yönetimin daha fazla alternatif ortaya koyma, daha hızlı, isabetli kararlar alma, buna bağlı olarak daha doğru tahminlerde bulunma, çıkabilecek problemlere karşı hazırlıklı, esnek ve ileri düşünceli olması temel özellikleri olarak sıralanabilir. Bu özellikler stratejik yönetim anlayışı ile daha anlamlı ve etkin hale gelir. Özellikle de örgütün geleceğini yönlendiren ve ona yön veren bir yönetim olarak stratejik yönetim bu haliyle bürokratik yönetim modelinden ayrılarak kaynakların daha akılcı ve verimli kullanılmasına sebep olarak kentin geleceğini yönlendirmekte ve etkilemektedir. Stratejik yönetim bu anlayışla kaliteye önem veren, yerel halkı müşteri gibi değerlendiren, performans hedeflerini benimseyen yeni kamu yönetimi anlayışı ile de uyum içindedir.

E- BELEDİYE HİZMETLERİNDE STRATEJİK ALANLAR VE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME ÇABALARI

Belediye yönetimlerinde, hizmete dönük, halkın katılımını sağlayan, yaratıcı, girişimci, yeniliklere açık, başarıyı özendiren ve ödüllendiren bir yaklaşımla, yeni ve çağdaş yönetim teknikleri geliştirilmesi ve kurumlaştırılması gerekmektedir (Emrealp-Yıldırım, 1994: 1). Bunun için belediyelerde stratejik yönetimin benimsenmesi ve uygulanmasının önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

Özellikle son yıllarda belediyelerin bir yandan mevcut hizmetlerini yaygın, daha verimli ve kaliteli sunmak zorunda kalırken, bir yandan da yeni ve farklı kentsel hizmetlere olan talebi de karşılamak zorunda kalmaktadırlar. Bu açıdan altı grup altında toplanan hizmetler⁹ daha önce anlatılmıştı. Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme süreci oldukça önemli hale gelmiştir. Bunun sebebi her geçen gün artan ve çeşitlenen hizmet talebini, yine her geçen gün azalan kaynaklarla karşılamak zorunda kalan belediyeler için yönetim ve özellikle de stratejik yönetim olgusunun bir ihtiyaç haline gelmesidir.

Belediyeler, hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecinde başarılı olabilmesi için öncelikle aksiyona yönelik, sorun çözücü, sistemli ve özverili biçimde çalışmalıdırlar. Ayrıca, belediye yönetimi halka dönük, yaratıcı, girişimciliği destekleyici ve özendirici, personele yönelik, kurumsal ve ahlaki değerlere bağlı, amaç ve hedeflere yönelik, kendini yenileyici ve değişimi destekleyici, yönetimlerarası ilişkileri geliştirici ve son olarak da kurumsal gelişmeye yönelik çalışmaları hızlandıran ve olası engelleri kaldıran bir şekilde çalışmalıdır (Emrealp-Yıldırım, 1994: 67-68).

John Stewart; her şeyi konu edinen stratejinin aslında hiç bir şeyi konu edinmediğini, çünkü, stratejik olanı olmayandan ayırt edemediğini söylemektedir. Buna göre, etkin bir "stratejik yönetimin" şu noktalar üzerine odaklaşmalıdır (aktaran; Caulfield-Schultz, 1989: 36);

- Belediye yönetiminin bir bütün olarak yüz yüze geldiği konular,
- Belediye yönetiminin çeşitli (birden çok) bölümlerinde kendi kendine ortaya çıkan konular,
- Sadece bir hizmetle sınırlı olsa bile bütün hizmet akışını etkileyen konular.

Buradan yola çıkıp bu başlık altında belediye hizmetlerini, daha önce belirtildiği gibi, altı gruba ayırarak, stratejik yönetimin belediyenin bütün hizmet akışını nasıl etkilediği ortaya konulmaya çalışılacaktır. Ulaşım; temizlik; kentsel planlama ve altyapı; kültür, spor ve

⁹ Ulaşım, Temizlik, Kentsel Planlama ve Altyapı, Kültür, Spor ve Rekreasyon, Sosyal Yardım ve Konut Hizmetleri.

rekreasyon; sosyal yardım ve konut niteliğinde hizmetler belediye yönetiminin bir bütün olarak yüz yüze geldiği temel nitelikli hizmetleridir. Bu sebeple stratejik yönetimin belediye faaliyetleri üzerinde özellikle bu alanlar üzerinde odaklaştığı düşünülmektedir.

1- Ulaşım ve Temizlik Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Çabası

Bu tür hizmetleri belediyelerin yerine getirmesinin kanuni dayanakları, 1580 sayılı Belediye Yasası, Umumi Hıfzısıhha Kanunu ve Sağlık Bakanlığının Görev ve Teşkilatlanmasına ilişkin yasasıdır. Bu hizmetler, umuma açık yerlerin temizliğinden, düzeninden, umurun yiyip içmesine, yatıp kalkmasına, taranıp temizlenmesine, eğlenmesine ayrılan yerlerde hem sağlık şartlarının kontrol edilmesine hem de denetlenip sağlığa uygun değilse uygun biçime getirilmesine, buradan yangın çıkmasını önleyecek tedbirleri almaya, yol rıhtım, kaldırım, köprüler yapmaya ve kent halkının şehir içi ulaşımını sağlamaya kadar yayılabilen hizmetler olarak sıralanmıştır.

Dikkat edilecek olursa burada 1580 sayılı yasa belediyelere sadece denetim değil, hizmetleri bizzat yerine getirme görevini de vermektedir. Tüm işletmelere izin verme yetkisi belediyelerin elinde bulunduğundan, bunların sağlığa uygun olup olmaması, gerekli yangın tertibatının sağlanıp sağlanmamasının belirlenmesi ve bu konuda işletmelere yaptırımlar uygulama görevini de belediyeler yerine getirmektedir. 1580 sayılı belediye yasası salgın ve bulaşıcı insan ve hayvan hastalıklarının önüne geçmek ve bunların yayılmasını önlemek için kendi yaptırdığı hayvan kesim yerlerinin dışında hayvan kesilmesini de düzene bağlamaktadır. Ayrıca, parlayıcı ve patlayıcı maddelerin depolanması da belediyenin yetkisi dahilindedir (Hamamcı, 1995: 11). Kent içi ulaşımı kolaylaştırmak, ihtiyaç çerçevesinde yollar, kaldırımlar, köprüler yaparak yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak belediyenin sorumluluğu altındaki hizmet alanlarıdır.

Belediyelerin bu hizmetlerini sunmak için belirlenmiş tek bir yöntem mevcut değildir. Belediye yönetimleri duruma göre bu hizmetleri kendi üretebileceği gibi, ihale, imtiyazlar, şirketler, birlikler, gönüllü kişi ve kuruluşlar vb. gibi alternatif yöntemlerle gördürebilmesi konusunda geniş bir seçenek imkanına sahiptir. Belediyeler, hızlı kentsel büyüme ve yerel

hizmetlere yönelik taleplerin büyük bir artış ve çeşitlenmeyi beraberinde getirmesi ile alışlagelmiş yaklaşımların yeniden gözden geçirilmesinin gerekliliğinin artık farkına varmışlardır. Bazı belediyeler, bir yandan sunulan hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve kaliteyi artırmak, diğer yandan da yerel halkın hizmet sunum sürecine katılımını özendirmek amacıyla, ulaşım ve temizlik hizmetlerini doğrudan kendileri sağlayacak biçimde teşkilatlanmak yerine, bu hizmetlerin giderek daha büyük bir bölümünü alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretecek stratejiler geliştirmeye başlamışlardır (Emrealp-Horgan, 1994: 1-2).

Belediye yönetimlerinin ulaşım ve temizlik hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirmesinde ilk aşama amaç, hedef ve misyonları ile kente dair bir vizyon belirlemektir. Belediye yönetimi iyi tanımlanmış bir görev anlayışına ve bunu gerçekleştirmeye yönelik bir dizi hedefe sahip olmalıdır. Görev anlayışı, gerek program düzeyinde ve gerekse de faaliyetleri açısından belediyelerin yerel halk karşısındaki konumunu niteler, kurumsal amaç ve hedeflerin belirlenmesini sağlar (Emrealp-Yıldırım, 1994: 41). Bu açıdan belediyelerin kente dair genel amaç, hedef, misyon ve vizyonları kentsel hizmetleri en iyi şekilde sunma, kentsel yaşam ile kentsel hizmetlerin kalitesini geliştirmek olabilir. Artık sadece hizmet sunmak yeterli değildir. Sunulan hizmetin kalitesi ile kent yaşamının kalitesi de önemlidir.

Strateji geliştirmenin ikinci ve üçüncü aşamasında, belediyenin bu hizmetleri sunarken karşılaşılabilecek fırsat veya tehditler ile yerel halkın talep ve şikayetleri dış çevrenin analizi yapılarak tespit edilmelidir. Dış çevrenin yanında belediyelerin kendi kaynak ve kapasitelerinin analizi de büyük önem taşımaktadır. Belediyelerin bu tür analizlerini gerek "beyaz masa" ve gerekse de "kent bilgi sistemi" yöntemleri ile başarılı bir şekilde yapabilme imkânları vardır.

Belediye yönetimi adı geçen hizmetleri yapıp yapamayacağına göre strateji belirlemesi gerekmektedir. Yapabileceği hizmetler için ya bu hizmet alanında yeniliğe ve değişimlere gitmeden mevcut durumunu koruyarak bu hizmeti sunmalı ya da bu hizmeti daha etkin, verimli ve kaliteli sunmak için yeni yöntemler ve teknolojiler aramalıdır. Bu hizmetleri en verimli, etkili ve kaliteli biçimde sunmak için gayret sarf etmelidirler. Yapamayacağı veya ekonomik açıdan kendisinin yapmasının çok optimal olmayacağına karar verdiği hizmetler için belediye yönetimi, küçültme veya bu hizmete son verme stratejileri uygulayabilirler. Belediye yönetimleri hizmeti sınırlı sunabileceği veya tamamen kaldırabileceği gibi ayrıca bu hizmeti başka kurumlara

alternatif hizmet yöntemlerini kullanarak gördürebilir. Alternatif stratejiler arasından seçim yapılarak belediyenin stratejisi tespit edilmeye çalışılır. Fakat belediyelerin sunduğu hizmetlerin tam kamusal ve yarı kamusal hizmetler olduğu düşünülürse, hizmete son verme bu hizmeti yerine getirmeme gibi bir stratejinin uygulanması oldukça zor gözükmemektedir. Çünkü kamu hizmetleri bölünemez ve süreklidir. Bu sebeple alternatif hizmet sunma stratejileri ile hizmeti başka kişi veya kuruma gördürme daha yaygın kullanılan bir yöntem olabilir.

Strateji belirleyen belediyeler için bir sonra yapılması gereken, bu stratejilerin başarıyla uygulanabilmesi için belediye örgütünün organize edilmesidir. Belediyelerin mevcut statükocu örgüt yapısı, merkezileşme veya adem-i merkezileşme derecesi, yöneticilerin yetki ve sorumlulukları, seçilen stratejiye göre tekrar düzenlenmeye çalışılmalıdır.

Stratejinin uygulanmasında önemli olan, seçilen strateji konusunda gerek personelin ve gerekse de yerel halkın bilgilendirilmesidir. Ayrıca seçilen stratejiyi uygulamada personelin ve yerel halkın stratejiyi benimsemesi sağlanarak onların uygulama aşamasına katılıp belediye yönetimine bu konuda destek olmaları sağlanmalıdır. Seçilen stratejiye uyum konusunda mevcut personelin hizmet içi eğitimine önem verilmelidir. Başarılı olmuş bir stratejinin ardından personelin motivasyonun sağlamak ve bir sonraki strateji için harekete geçirebilmek için özendirme ve ödüllendirme politikaları mutlaka uygulanmalıdır.

Son aşamada belediye yönetimi bu hizmetler için uyguladığı stratejinin başarıya ulaşp ulaşmadığını kontrol ederek değerlendirmelidir. Bu aşamada, belediyenin uygulamalarının nasıl gittiği, yerel halkın hizmetten memnun kalıp kalmadığını ve planların ne kadar başarılı olduğunu ancak kurumsal, objektif ve sistemli örgütlenmeler ile tespit etmek mümkün olabilir.

2- Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Çabası

Belediye yönetimlerinin kentsel planlama ve altyapı yapımına ait hizmetleri kentin global gelişimine katkıda bulunan hizmetlerdir. Bu hizmetler, belediyelerin sosyo-ekonomik sistem içinde belirginleşmesinde önemli yere sahiptir.

Bu hizmetler ile belediye yönetimleri, bir yandan büyük çaplı alım ve ihalelerle doğrudan kaynak aktarımını sağlamakta; bir yandan kapitalist üretimin arsa, kanal, su ve yol

gibi harcamalarını kamuya ödeterek yatırım maliyetini düşürmekte ve bir yandan da arazi, arsa ve taşınmazların meta olarak işlem gördüğü piyasada değer artışlarını satışa çıkartarak birikim sürecine taze kan sağlamaya hizmet etmektedir (Güler, 1992: 147).

1580 sayılı Belediye Kanunu ile asli görev olarak nitelenen kentsel planlama hizmetleri sürekli merkezi yönetimin denetiminde olmuştur. Altyapı yatırımlarında ise belediyenin yetkileri zamanla sekteye uğrasa da devam etmiştir. Elektrik üretimi ve dağıtımı 1980'li yıllardan itibaren belediye yönetiminden alınan hizmetlerdendir. Bunun yanında Devlet Su İşleri ve Kara Yolları Genel Müdürlüğü su üretiminde ve ulaşım ağında belediye yönetimleri ile işbirliği içinde hizmetler üretmektedirler.

Belediye yönetimlerinin asli görevi olarak nitelenen bu hizmetler beldenin mekansal ve fiziksel görünümünde önemli etkiye sahiptirler. Bu alandaki stratejik planların, kentin global gelişimi ile temel kararları yansıtan kentsel planlarla uyum içerisinde olmasının ve süreç içerisinde plan kararlarına dönüşmesinin sağlanması büyük önem taşımaktadır (Emrealp-Yıldırım, 1994: 44).

Belediye yönetimi kentsel planını (imar planı) hazırlarken ilk olarak plan yapma kararını verir. Daha sonra gelen ön hazırlıklar aşamasında, belediye yönetimi belirleyecek olduğu strateji için, önce güncel durum haritalarını hazırlar. Belediye yönetimi bu haritaları özel kuruluşlara yaptırabileceği gibi İller Bankasına da yaptırabilir. Belediye yönetimi yine ön hazırlık aşamasında genel çevre analizi olarak kabul edilebilecek çalışmalar yapar. Bunlar arasında en önemlileri, belediyelerin plan kapsamına giren alanların kadastro işlemlerinin tamamlanmasını sağlamasıdır. Özel zemin ve jeolojik etüt firmalarına yerleşim bölgesinin zemin ve jeolojik etütlerinin yaptırılması da bir başka genel çevre analizidir. Bu etütler sayesinde yerleşim bölgesinde ortaya çıkabilecek zemin problemleri, deprem ve olası heyelan bölgeleri belirlenir. Genel çevre analizlerinde tarihi ve doğal açıdan korunacak değerlerin analizi de önemli bir aşamadır. Bu süreçte belde ve yöresi için verilmiş ulusal ölçekli altyapı ve ekonomik gelişme kararlarının gözden geçirilmesi de önemli bir yer işgal eder (Demir, 1995: 17-21).

Ön hazırlık aşamasından sonra İmar planının hazırlatılma yönteminin belirlenmesi ve çalışmaların başlatılması süreci gelmektedir. Bu aşamada imar planının İller Bankasınca mı yoksa belediyenin doğrudan kendisi tarafından mı yapılacağına karar verilir. Karar vermenin

ardından imar planı hazırlanır ve stratejistlerin plan üzerinde çalışmaları başlar. Bu aşamada hedefler belirlenir, araştırma, analiz ve çözümlemeler yapılır ve son olarak da bulgular rapora ve çizime dökülür. Bunun için büyük ölçekte veri toplanması ve bunların sistematik olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Burada stratejist, planlama için iç ve dış çevre analizleri yapar. Yapılan analizler ile yerleşim yerinin kullanılışı (kent tarihi durumu, eski yapıları, nüfusu, göç hareketleri, mahalle sınır ve nüfusları, nüfus yoğunluğu, tarım, ticaret, sanayi ve yönetim bölgeleri, vb.), teknik ve sosyal altyapı (öğretim binaları, sağlık, yeşil alanlar, enerji, su, kanalizasyon, katı atık, ulaşım, haberleşme, vb.), mali bilgiler (belediye bütçesi, toprak mülkiyeti, arsa fiyatları, vb.) ve coğrafi bilgiler ortaya konur. Sonra bu veriler anlaşılması kolay bir biçimde harita, şema ve grafikler şekline getirilir. İmar planları güncel durum haritaları üzerine işlenir. Kent bölgelerinin hangi işlevlere ayrıldığı bu haritalar üzerinde gösterilir. Ayrıca, kentin gelecekteki nüfus ve ekonomik yapısına yönelik tahminler de haritalar üzerine işlenir ve bir rapor olarak da hazırlanır (Demir, 1995: 21-23).

Hazırlanan imar planı belediye yönetimince incelemeye alınır. Planın ilgili yönetmelikteki (İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik) koşullara uygunluğu kontrol edildikten sonra beldenin ve yerel halkın gereksinimlerini karşılayıp karşılamadığına bakılarak uygun görülürse, belediye meclisince onanır ve belediye başkanınca mühürlenip imzalanır. Onaylanan planların birer örneği Bayındırlık ve İskan Bakanlığına ve İller Bankası Genel Müdürlüğüne gönderilir. Daha sonraki aşama hiç kuşkusuz planın değerlendirilmesi ve kontrol edilmesidir (Demir, 1995: 23). Yapılan imar planının belediye yönetimin genel stratejilerine uygun olup olmadığı ve bu aşamada uyumlaştırıcı tedbirlerin alınması ve planın paylaşılması da büyük önem arz etmektedir.

İmar planlarının hazırlanmasında ve bu alanda stratejilerin geliştirilmesinde üzerinde durulması gereken önemli bir nokta da halkın katılımıdır. Kentsel katılımı en eski yöntem, yerel halkın imar planlarının hazırlanması sürecindeki türlü evrelere katılmasıdır. Plan hedeflerinin belirlenmesi, planın yapılması ve plan uygulamasına kadar türlü evrelerde, yerel halk, yerel demokrasinin işlerliği için, bu sürece katılmaya çağılır. Çünkü kentin asıl sahibi odur (Keleş, 1993c: 27).

Beldenin sağlıklı ve planlı gelişmesi, yerel hizmetlerin düzenli, etkin, verimli ve kaliteli olarak sunulması, bugünün ihtiyaçlarının ve beklentilerinin, geleceğin ihtiyaç ve beklentilerinden ödün vermeksizin karşılanması amacıyla, kalkınma planlarının, imar planlarının ve gelişme stratejilerinin bütünleştirilmesine yönelik ve geleceğe dönük uzun vadeli bir yaklaşıma dayalı yönetim anlayışı ancak stratejik yönetim anlayışıyla mümkün olabilir. Belediyelerin gelecekteki belirli bir dönem içindeki hizmet stratejilerini belirlemek, bu stratejiler neticesinde hizmet gereksinimlerini tespit etmek ve bu gereksinimleri karşılayacak olası kaynakları tahmin etmek, bu kaynakların nasıl etkin olarak kullanılabileceğini saptamak, gündelik hizmetlerin en az maliyetle ve en az etkinlikle yerine getirilmesine yönelik kısa dönemli planların, uzun dönemli stratejilerle tutarlılığını sağlamak gibi konuları da içerecek biçimde geleceğe yönelik planlama yaklaşımının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi oldukça önem taşıyan konulardır (Emrealp-Yıldırım, 1994: 44).

Bu noktada, İngiltere’de Arun belediyesinin belirlemiş olduğu hizmet stratejisinin beş ana noktasını fikir vermesi açısından burada sıralamak faydalı olacaktır (Caulfield-Schultz, 1989: 36-37):

- 1- Tüketici profili ve onların potansiyel ihtiyaçlarına karşı ileri derecede duyarlılık ile ürün özellikleri yerine tüketici yararı esaslı yerel hizmet anlayışı,
- 2- Diğer kamu kurum ve kuruluşları ile irtibat ve uyum,
- 3- Şehrin iyi düzenlenmiş bir hayat tarzı ve belediye yönetiminin kendi müşterilerine hizmet sunmadaki kalite ve samimiyetini destekleme kabiliyetindeki çekiciliğini vurgulayan ortak imaj sunumu,
- 4- Hizmetlerin temininde şu noktaları kapsayan hiyerarşik bir yaklaşım:
 - Yerel topluluğun ve bireylerin kendi hayatlarını yararlı ve bağımsız bir tarzda yaşamlarını kolaylaştıracak yasal ve diğer mecburi hizmetler.
 - Toplumdaki dezavantajlı gruplara yönelik ilave destekleyici hizmetler.
 - Maddi olarak tüketici tercihlerince şekillendirilmiş ve rekabetçi piyasada uygun bir yere sahip isteğe bağlı hizmetler.

5- Sorumlu işveren konumu.

Görüldüğü gibi Arun (İngiltere) belediyesinin geliştirmiş olduğu hizmet stratejisi günümüz bir çok belediyesine örnek oluşturacak tarzdadır. Özellikle hizmet temininde ele alınan noktalar daha önce sıralanan belediyelerin temel nitelikteki hizmetlerinin dışında hizmetler de geliştirmelerini gerekli hale getirmektedir. Toplumun tüm marjinal kesimlerini de kapsayan hizmet stratejisi günümüz belediyelerince de uygulanma ihtiyacı hissedilmektedir.

3- Kültür, Spor, Rekreasyon ve Sosyal Yardım Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Çabası

Kültür, spor, rekreasyon ve sosyal yardım hizmetleri belediyelerin, yerel halkın daha çok fiziksel varlık şartlarına bağlı olarak ürettiği beslenme, barınma, ısınma, sağlık, parasal yardım gibi temel ihtiyaçlarla, yerel halkın spor ve kültürel faaliyetlerine yönelik, kültür, eğitim, sanat, spor, rekreasyon ve dinlenme alanlarının yapılması gibi hizmetleri kapsamaktadır.

Sosyal yardım ve kültür, spor, rekreasyon alanları belediye hizmetlerinde kalitenin artmasına neden olacağı gibi aynı zamanda kentsel yaşam kalitesinin de gelişmesini sağlayacaktır. Bir yandan yapılacak sosyal yardımlarla yerel halkın asgari yaşam seviyesi yükseltilecek, diğer yandan kültürel faaliyetlerle kentin eğitim ve kültür seviyesine olumlu katkılarda bulunulacaktır.

Belediye yönetimlerinin bu hizmet alanlarındaki uygulamaları kaynakların kıt olması nedeni ile özellikle küçük belediyelerin ilgi ve etki alanı dışına kaymıştır. Bu kapsamdaki hizmetlerin bir kısmı merkezi yönetimin ilgi ve etki alanına girerken, diğer bir kısmı da çok sınırlı olarak belediyeler tarafından yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Stratejik yönetim açısından bakıldığında belediye yönetimlerinin özellikle bu iki hizmet alanı için, küçültme, varlığına son verme veya mevcut durumu koruma stratejileri uygulamaları mümkün görülmektedir. Böyle bir strateji izlenmesinde dış çevre faktörleri olan hukuki, politik ve ekonomik faktörler ile belediyenin kaynak ve kapasitesi içinde yer alan mali yapı gibi faktörlerin önemi oldukça fazladır.

Kültür-sanat adına örgütlü ve uzun vadeli yatırımların yerine fuar, şenlik, festival biçiminde yılın ancak birkaç gününe toplanmış etkinlikler ağırlık kazanmıştır. Bir çok belediye

yönetimi sporla ilgili hizmetleri gençlik ve spor müdürlüklerinin yönetimine bırakarak çok fazla ilgi göstermemişlerdir. Eğlence alanında tiyatro, sinema, galericilik, eğlence-oyun salonu, spor alanları için alternatif hizmet yöntemleri benimsenerek bu alanlar özel işletmelere ruhsat vermek ve bilet fiyatlarını belirlemek şeklinde, bu hizmetlerin belediye yönetimi tarafından üretilmelerine son verme stratejileri benimsenmiştir (Güler, 1992: 147). Fakir yerel halka sosyal yardım hizmetleri bir çok belediye tarafından Ramazan Ayı ile sınırlandırılmıştır. Belediye yönetimlerinin kaliteli bir kentsel yaşam oluşturma stratejisi altında fakir yerel halkın ihtiyaçlarını sürekli takip etmelidir. Yerel fakir halka yardım için, gerekirse alternatif kaynaklar bulmalı veya diğer kamu kurumları ve özel kurum ve kişiler ile irtibata geçmelidir.

Belediye yönetimlerinin bu hizmetlerde, özellikle son yıllarda sosyo-ekonomik şartların değişmesi, teknolojinin ilerlemesi ve ekonomik şartların ağırlığı, stratejilerini yeniden gözden geçirmesini gerekli kılmaktadır. 1930 tarihli yasa belediyelere kitaplıklar ve okuma salonları açmak görevini vermiştir. Oysa bugün belediyelerin bilgisayar teknolojisini yerel halka tanıtan ve faydalandıran hizmetler sunması gerekmektedir. Bu sebeple belediyelerin kültür, spor, rekreasyon ve sosyal yardım alanındaki hizmet stratejilerini günün koşullarına ve belediyenin imkanlarına göre yeniden değerlendirmesinde fayda vardır.

Özet olarak, belediye yönetimleri kültür, spor, rekreasyon ve sosyal yardım alanındaki hizmetler için ilk olarak, kente dair vizyon ve hedeflerin hizmet birimlerinin yöneticilerince tanımlanması gerekmektedir. Buradaki hedef ve vizyon kentin yaşam kalitesini yükseltmek olabilir. Daha sonra yerel halkın ihtiyaçlarında ve belediyenin kaynaklarındaki düzeylerin belirlenmesi, hizmet kalitesinde ve hacminde muhtemel alternatif düzeyler, hizmetlerin yürütülmesinde muhtemel alternatif yöntemlerin belirlenmesi aşaması gelir. Daha yakın bir tetkik için faaliyetlerin meclis üyelerince seçilmesi, alternatiflerin öncelik sırasına uygun olarak meclis üyelerince tasnif edilmesi, hizmetlerin en iyi şekilde yürütülmesi için kaynakların ulaşılabilirliğinin meclis üyelerince gözden geçirilmesi ile strateji geliştirme aşaması tamamlanmış olur (Caulfield-Schultz, 1989: 66-67).

4- Konut Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Çabası

Belediye yönetimleri yerel halkın barınma ihtiyacını, imar planına uygun olarak ve altyapısı tamamlanarak yapılacak ucuz ve kullanışlı konutlar ile çözebilir. İmar planına uygun, ucuz ve kullanışlı konut yapımı ile kentin gecekondulaşması, kaçak ve plansız yerleşmeler de engellenmiş olur. Konut hizmetleri bu alana özel yatırımcıların girmesi ve kaynakların yetersiz olması nedeni ile belediyelerin ilgi alanı dışına taşmaktadır.

Özellikle kaynakların kıt olması belediye yönetimlerinin temel kentsel hizmetlere daha fazla pay ayırmasına sebep olmaktadır. Belediyeler konut hizmetlerinde genellikle hizmeti küçültme veya varlığına son verme stratejileri uygulamaları uygun gözükmemektedir. Bu tür bir stratejinin temel sebebi kaynakların az olması ve merkezi yönetimin bu alana sürekli müdahalesidir.

Yukarıda sunulan tüm hizmet alanlarındaki stratejiler insanların sağlıklı bir kent ortamında yaşamasını sağlamakta ve beslenme, korunma, barınma gereksinimlerini karşılayabilmektedir. Dar anlamda, ulaşım; temizlik; kentsel planlama ve altyapı; kültür, spor ve rekreasyon; sosyal yardım; konut ve benzeri imkânların sunulma düzeyinin önceden belirlenen ölçülerin üstünde olması kentsel yaşam kalitesinin iyi bir düzeyde olduğunu gösterir. Kentsel yaşam kalitesi geniş anlamda toplumsal, kültürel, siyasal öge ve süreçleri de içerir. Kentsel yaşam kalitesinin geniş anlamında, yerel halkın kentin sunduğu hizmetlerden eşit, dengeli, gereksinimleri oranında yararlanması, eğitsel, sanatsal, kültürel, siyasal etkinliklere, süreçlere etkin biçimde katılabilme imkânlarına sahip olması anlayışı söz konusudur (Geray, 1998: 4-5).

Geliştirilen hizmet stratejileri ile yaşam kalitesi artan kentler, yerel halkı sadece barındıran ve temel gereksinimlerini karşılayan değil, toplumsal, kültürel, manevi gereksinimlerini de karşılayan ve yerel halkı kent yaşamına daha aktif olarak katılmasını sağlayan kentlerdir.

III. BÖLÜM: BELEDİYE HİZMETLERİNDE STRATEJİK YÖNETİM SORUNLARI

Türkiye’de kamu yönetimi alanında yaşanan sorunlara genellikle yasal düzenlemelerle çözüm bulunmaya çalışılmıştır. Toplumsal bir sorunla karşılaşıldığında en etkili çözüm olarak yasal bir düzenleme yapılması veya konuyla ilgili bir bakanlığın kurulması gündeme gelmiştir (Aykaç, 1991: 83). Oysa sorunları, çağdaş yönetim anlayışı, yerinde ve zamanında örgütsel değişim çalışmaları ile nitelikli personelin çözmesi hem daha hızlı hem de daha kalıcıdır.

İşletmelerle kamu sektörü arasındaki temel fark kamu yönetiminin değerlendirilme kriterinin özel sektörün kriterinden farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Belediyelerin kanunda sayılan görevleri onların "hangi iş alanında olmalıyız" sorusuna verecekleri cevabı oluşturmaktadır. Bu sebeple mevcut hizmet üretimine ilişkin olan yaklaşımlar çoğu zaman, gerek belediye yöneticilerini ve gerekse de müşteri (yerel halk) gruplarını memnun edici geldiğinden, yeni yaklaşımlar oluşturmak için herhangi ciddi bir gayretin başarı ihtimali büyük değildir. Bunun için anlamlı bir stratejik yaklaşım, geleceği tamamen yeni perspektiflerden incelemek için temel oluşturur (Demir, 1996: 127-128).

Merkeziyetçi yönetim anlayışı, klasik örgütlenme biçimleri, bürokratik yapı, niteliksiz personel, kaynak yetersizlikleri, ağır idari vesayet, örgütsel ihtiyaçların analizlerinin gecikmesi, kaynak ve kapasite analizindeki eksiklikler, yerel halka bakış açısı, hizmetlerde kalite ve miktar anlayışı, karar vermede etkisizlik, değişime direnç, politik etkiler, yönetim ve yöneticilerin tutum ve değerleri gibi faktörler stratejik belediye yönetiminin karşılaştığı sorunlar olarak sıralanabilir.

A- BELEDİYELERDE YÖNETİM ANLAYIŞI VE UYGULAMA SORUNLARI

Bu bölümde belediye yönetiminin anlayışından ve uygulamalarından kaynaklanan -özellikle de merkezi yönetimin etkisi sonucu oluşan- sorunlar ele alınarak incelenecektir. Temel bir kaç başlık olarak ele alınan bu sorunlar genişletilebilir ve çeşitlendirilebilir. Burada

ele alındığı şekliyle sorunlar; yönetim anlayışı, örgüt yapısı ve bürokratik sorunlar, personel sorunu, kaynak yetersizliği ve ağır idari vesayet olarak sıralanabilir.

1- Yönetim Anlayışı

Halk, artık belediyelerden üstlendiği hizmetleri, profesyonel bir kadro ile, işi bilen insanlardan oluşan bir yönetimin denetiminde, etkin, verimli, kaliteli ve kaynakları savurmadan üretmesini istemektedir. Belediyelerin özerk, güçlü ve demokratik bir kurum olma niteliğinden büyük ölçüde yoksun bulunmaları yerel halka etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunulmasını engellemektedir. Merkeziyetçi-bürokratik yönetim anlayışı demokratik, güçlü yerel yönetimi dolayısıyla yerel demokrasiyi dışlar (TÜSİAD, 1995: 31-32). Belediye yönetimi öncelikle kente dair bir vizyona sahip olmalıdır. Kente dair hiç bir bilgisi olmayan yönetimin kent için bir vizyon geliştirmesi ve çağdaş yönetim anlayışına sahip olması mümkün gözükmemektedir. Çağdaş yönetim anlayışı, bir amaca ulaşma yolunda, fiziksel, sosyal, politik vb. açılardan değişken bir ortamda, başta işgücü olmak üzere üretim faktörlerini birbiriyle uyumlu, verimli ve etkin kullanabilecek kararlar verme ve uygulatma süreçlerinin tümüdür (Öztürk, 1996: 145).

Belediye yönetimleri çağdaş yönetim anlayışını uygulayabilmek için, profesyonel bir yönetim kadrosuna yer vermek zorundadırlar. Bunun yanında uygun bir organizasyon yapısına kavuşmalı, etkin karar verme sürecini benimsemeli ve yetki ve sorumlulukları dengeli bir şekilde dağıtmalıdır. Belediye yönetimi aynı amaçla, etkin bir personel planlaması ve bunun yanında olumlu ve etkin halkla ilişkiler politikası izlemesi gerekmektedir. Belediye yönetimi, iş analizleri, görev tanımlamaları, maliyet muhasebesi, denetim, koordinasyon, haberleşme, stok yönetimi, bilgisayar kullanımı, toplam kalite yönetimi, halkla ilişkiler gibi çağdaş tekniklerden de yararlanmasını bilmelidir.

Hizmet üretimi ile ilgili olarak amaç ve hedefler ile kente dair bir vizyonun ciddi bir şekilde belirlenememesi, sorumluluk yönetimine geçiş açısından bir gelişme elde edilememesi belediyelerin yönetsel sorunları olarak ortaya çıkmaktadır. Belediye yönetimlerinde, kıt kaynakların planlanması ve yönetimi açısından da günlük uygulamaların, yapılandırılmış bir tercihi yansıtmadığı ve karar almanın anlık tercihlere ve kalıplara dayalı olduğu gözlenmektedir. Hizmet üretiminde maliyet hesaplamalarına girilmemekte ve bunun sonucu olarak da hizmetin

maliyeti karar almada bir unsur olarak ortaya çıkmamakta ve yönetim sürecinde maliyet boyutu çoğu kez ihmal edilmektedir (Yaşamış, 1992: 18). Harcamaya yönelik ve kısa dönemli yönetim anlayışı kentte bir vizyon oluşturamaz. Vizyonu olmayan bir kenti geleceği hakkında sağlıklı kararlar alabilmek ve planlar oluşturabilmek oldukça zordur.

2- Örgüt Yapısı ve Bürokratik Sorunlar

Belediyelerde başarılı bir stratejik yönetim uygulamak için, değişimin yönetimi olumsuz yönde etkilemeye ya da atıl bırakmaya başlamadan önce, örgüt yapısının stratejik değişmeye uygun hale getirilmesi gerekmektedir (Kavruk, 1994: 48-52). Belediyelerin örgütsel yapısının oluşumunda, hizmete ilişkin işlevlerin ve sorumlulukların, birimler arasında paylaşımında, mantıksal ve anlaşılabilir ilişkiler kurmak bazı durumlarda oldukça zordur. Bunun sonucu olarak belediyelerin örgüt yapısı strateji geliştirme sürecine olumsuzluklar sağlayabilecek düzeydedir. Hizmet üretimine ilişkin hedefler çoğu zaman belirlenmemiştir. Hedeflerin belirlenmemesi, ilgili birimler eşgüdümü zorlaştırmakta ve hizmetlerin aksamasına sebep olmaktadır (Yaşamış, 1992: 18).

Belediyelerin örgütsel sorunları içinde en önemli olanı, örgüt yapılarının büyük olması ve büyümenin sürekli olarak devam etmesidir (Önder, 1997: 131). Stratejik yönetimin getireceği değişim küçük örgütlerde daha kolay sağlanmaktadır. Belediye örgütlerinde bunu önlemenin yolu, stratejik yönetimin örgütün tamamı yerine aşama aşama belirli bölüm ve alanlarda geliştirilmesidir.

Strateji ve yapı hakkındaki yeni kamu yönetimi tartışmaları, büyük örgütlerin daha küçük birimlere bölündüğünde performansının artacağı üzerinedir. Bu alanda belediyeler üzerinde yapılmış bir çalışma, büyük belediye örgütlerinin kamu ihtiyaçlarına karşı duyarsız olduğunu, etkin olmadığını ve kendi formal amaçlarını gerçekleştiremediğini ortaya koymuştur. Çalışmada küçük belediye örgütlerinin en iyi performansı gösterdiği de saptanmış fakat performansın ölçeğe bağlı olarak düştüğü zamanda, çok büyük belediye örgütlerinin, tartışmaların aksine nadiren en kötü performansı gösterdikleri tespit edilmiştir (Boyne, 1996: 809).

Belediye örgütlerinde, bazı durumlarda olması gereken bir birimin yokluğu nedeniyle, toplumun ihtiyaçlarına yeterince cevap verememektedir. Bu durum daha çok, yeni gelişmekte olan çevre yönetimi ve toplu konut sorunu gibi hizmet alanlarında görülmektedir. Yönetim planlaması açısından da, örgüt birimlerindeki karmaşıklık nedeniyle, hizmet, para, zaman ve mekan bakımından bazı sorunlar yaşanmaktadır. Diğer bir örgütsel sorun olarak belediyenin üst düzey yöneticilerinin görev alanları, rol ve sorumlulukları ve yetkileri açıklıkla belirlenmemiştir. Belirlenmiş olsa bile, daha tutarlı ve verimli bir şekilde yeniden düzenlenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle, başkan yardımcıları arasındaki görev dağılımının, denetim alanında ve sürecinde etkili ve verimli bir katkı oluşturmadığından, belediye başkanları çoğu zaman aşırı ve rutin iş yükü altında boğulmaktadırlar (Yaşamış, 1992: 18).

Hood'a göre, yeni kamu yönetimi tartışmalarının en temel anlayışı, örgütlerin daha küçük bölümlere bölünmesi ve kurallardan ziyade performansa önem verilmesidir. Yeni kamu yönetimi teorisinin ortak paydası, örgütlerin geleneksel bürokratik yapıya karşı çıkması ve bir çeşit adem-i merkezileşme yoluyla etkinliği ve duyarlılığı savunmasıdır (Aktaran: Boyne, 1996: 809).

Devletin büyümesi ve yükünün artması, halk karşısında onu sevimli kılmanın ötesinde tam tersine güçlü ve sorun çıkaran bir örgüt; aynı zamanda verimsiz ve bürokratik bir yapı olarak değerlendirmeye neden olmuştur. Bürokrasi halkın dilinde "verimsizlik", "işlerin ağır yürümesi", "kuralcılık", ve "kırtasiyecilik" gibi genelde hoşnutsuzluğu belirten bir kavram olarak ele alındığında belediye yönetimlerinin nasıl bir yapıya sahip olduğu daha iyi anlaşılır (Eryılmaz, 1993: 1-2).

Bürokratik yapının belediye yönetimlerini en fazla etkileyen yönü gelir, görev, yetki, sorumluluk, faaliyet alanlarının ve hızının artırılmasına temel engel olarak ortaya çıkmasıdır. Gerçekten de yapılan bir araştırmada belediyelerin gelir, görev, yetki ve sorumluluk, faaliyet alanlarının ve hızının artırılmasını önleyen temel engellerden en önemlisi, yönetimdeki bürokratik egemenlik olarak belirtilmiştir (Öztürk, 1996: 151).

Özellikle, sürekli değişen ve gelişen bilgi, teknoloji ve ekonomik yapılar toplum yapılarını ve örgütleri değiştirmeye zorlamaktadır. Bu değişiklikler karşısında belediye yönetimleri, sürekli yenilik yaparak, halkın değişen taleplerini karşılayabilmek için, esnek, nisbi

olarak daha küçük; ama daha etkili yapılar kurmayı hedeflemelidirler. Bu hedeflerin karşısına çıkan en önemli sorun herkesin bildiği gibi, devlet ve merkezileşmiş bürokratik yapıdır (Erdoğan, 1998).

Belediyelerin piyasa şartlarına ve dolayısıyla yeniliklere ve değişikliklere kolayca uyum sağlayamamasının temelinde, benimsenmiş bürokratik örgütlenme modeli vardır (Eryılmaz, 1999: 27). Bürokratik örgütlenme modeli, örgütsel (yapısal) ve işlemsel özelliklerden meydana gelmektedir. Türkiye’de de zaten bürokrasinin sorunları bu iki özelliği dikkate alarak ortaya konmuştur. Bu sebeple bürokrasinin örgütsel sorunları; merkeziyetçilik, örgütsel büyüme, yönetimde gizlilik ve dışa kapalılık, yönetimde tutuculuk olarak sıralanmaktadır. Bunun yanında bürokrasinin işlemsel sorunları; kuralcılık ve sorumluluktan kaçma, yönetimde siyasallaşma, kayırmacılık, rüşvet ve yolsuzluk, araçlar yoluyla işlemleri yürütmeden ibarettir (Kamu Bürokrasisi, 1993: 25-40). Tüm bu sorunları bir kamu kuruluşu olan belediye yönetimlerinde de görmek mümkündür.

3- Personel Sorunu

Belediye yönetimlerinin etkin, üretken, verimli ve kaliteli hizmet sunmasında nitelikli, bilgili ve yetenekli elemanlara ihtiyacı vardır. Buna rağmen, nitelikli eleman çalıştırılması bakımından, seçme, işe alma, değerlendirme, yükseltme ve insan-gücü planlaması gibi konularda çağdaş insan-gücü kaynağının yönetimine ilişkin uygulamaların yetersizliği de ortadadır. Ayrıca belediyelerde personelin işe alınmasının, atamasının, terfisinin, ödüllendirilmesinin ve onure edilmesinin liyakatten ziyade siyasal güdülerle yapılması yaygındır (TÜSİAD, 1995: 37). Bu sebeple eleman temin ederken her türlü siyasi çıkar ve kayırma yöntemlerinin dışında nesnel kurallara göre personel alınmalıdır (Pirler, Tortop ve Başsoy, 1995: 10-11).

Belediye personelinin genel idare personeline göre daha farklı özelliklere sahip olması gerekmektedir. Gerek statü olarak, gerek nitelik olarak ve gerekse de formasyon olarak farklı özellikler taşıması gerekliliği genel kabul görmektedir (Bahçecioğlu, 1994: 9-14). Belediyeler yerel halka hizmetleri memurlar, sözleşmeli personel, geçici işçiler ve sürekli işçiler eliyle sunarlar. Belediyeler memur kadroları ile ilgili taleplerini İçişleri Bakanlığı’na bildirir,

Bakanlığın uygun gördüğü kadro istekleri hakkında Maliye Bakanlığı'nın ve Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşleri de alınarak Başbakanlığa sunulur. Uygun görülen kadrolar Bakanlar Kurulu kararı ile ihdas edilir. Belediyeler 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre Maliye Bakanlığı'nın ve Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu kararı ile geçici olarak sözleşmeli personel çalıştırabilir. Belediyeler bunun yanında sürekli işçi çalıştırmak için Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşüne dayalı olarak İçişleri Bakanlığı'nın vizesine tabidirler. Son olarak geçici işçiler ise valiliklerin iznini almak şartıyla istihdam edilmektedir (Eken, 1997: 5-10).

Görüldüğü üzere belediyelerin personel çalıştırmaları merkezi yönetimin yoğun denetimi altındadır. Belediyeler hizmetleri etkin, verimli ve kaliteli sunmak amacı ile personel istihdamında serbest davranmak istemektedirler. Daha önce belediye memurlarının kadro ihdasları belediye meclisi tarafından yapılmakta (Özhan, 1994: 17-18) iken bu yetkinin siyasal amaçlı kullanımı ve personelin maaşlarını ödeyemeyecek düzeyde aşırı personel istihdamı sonucu merkezi denetimin gelmesi belediyeleri hizmet sunumunda zor durumda bırakmaktadır (Tortop, 1995: 3).

Merkezi yönetimin kadro ihdası konusundaki denetimi belediyelerin tespit edilecek stratejilere uygun kadro oluşturma ve istihdam konusunda geleceğe yönelik olarak insan gücü planlaması yapmasını engellemektedir. Belediyelerin memur kadrolarının standardizasyonunun yapılmamış olması, personelin niteliğinin belirlenmemiş olması bu müesseselerin kurumsallaşmasını engellemektedir. Bu durum, belediye yönetimlerinin personel üzerinde siyasi baskı kurmasına ve politik tercihlere dayanan personel alımına neden olmaktadır (Eken, 1997: 15 - Özhan, 1994: 38).

Belediye başkanlarının ve meclis üyelerinin mevcut durumun farkında olmaları sonucu eğitime önem verilmesi isteği oldukça fazladır. Belediye başkan ve meclis üyelerinin %63.4'ü seçimlerde aday olmanın ön şartı olarak eğitimden geçme düşüncesine olumlu bakmaktadır. Bu kesimin %94.6'sı gibi çok büyük çoğunluğu, seçildikten hemen sonra, belediyecilik eğitiminden geçmek istemektedir (Geray, 1994a: 3).

Belediye personelinin gerek hizmet öncesi ve gerekse hizmet içi eğitim ile niteliği ve kalitesi artacaktır. Böylece yetenekli ve görevini bilen personelle iş yapan belediyelerin stratejik

yönetim açısından problemi daha az olacaktır. İşini bilen, uzman kişiler ve profesyonel yöneticiler hizmetlerin etkin, verimli ve kaliteli sunulmasında önemli rollere sahip olacaklardır.

4- Kaynak Yetersizliği

Bugün belediye yönetimlerinin temel sorunlarından biri de, yasalarla kendilerine verilen görevleri yerine getirecek istikrarlı gelir kaynaklarından mahrum olması ve merkezi yönetimle arasındaki mevcut ilişkiler düzenidir (Eryılmaz, 1997: 24). Yapılan araştırmalar, belediye yöneticilerinin, yerel nitelikteki hizmetlerinin etkili, verimli ve sürekli işlemesine engel olan temel sorunların başında kaynak yetersizliğini dile getirdiklerini göstermiştir (Öztürk, 1996: 150).

Belediyelerin mali kaynaklarının günümüzde yaklaşık %80'i merkezce toplanan vergilerden ayrılan paylardan ve çeşitli yardımlardan sağlanmaktadır. Böylece, Türkiye'de belediye gelirleri sistemi, merkeze bağımlı bir sistem haline gelmiştir. Bu durumda, belediyelerin mali özerkliğinden bahsetmek mümkün değildir. Yerel hizmetlerin artması ve çeşitlenmesi, yerel halkın istek düzeylerinin yükselmesi, buna karşılık mali kaynakların sınırlı kalması ve para değerinin düşmesi, belediyeleri gelir bakımından giderek daha zor duruma getirmiştir (Yeter, 1994: 57).

Belediyeler kaynak ihtiyaçlarını gerçek boyutlarında değerlendirerek, onlara yerel vergi koyma, kendi bölgelerinde merkezce toplanan vergilere oran ekleme yetkileri verip mali denge sistemini kuramamışlardır. Belediyelerin kaynak yetersizliği bir takım sorunlara neden olmaktadır (TÜSİAD, 1995: 36):

- 1- Belediyeler yerel toplulukların gereksinimi olan hizmetleri yeterince üretememektedirler.
- 2- Belediyelerin kaynak bakımından merkeze bağımlı olması, güçlü ve özerk belediye yönetimlerinin oluşmasını sekteye uğratmaktadır.
- 3- Yetersiz ve merkeze bağımlı gelir sistemi, belediyelerin tutarlı, rasyonel ve çağdaş anlamda mali planlama yapmasını engellemektedir.

4- Belediyelerin mali kaynaklarının esas itibari ile yerel halktan değil de merkezden karşılanması, hemşehrilerin belediye yönetimine karşı duyarlılığının, sorumluluk duygularının, katılımının ve hemşehrilik bilincinin gelişmesini önlemektedir.

5- Ağır İdari Vesayet

İdari vesayet, belediyelerin, kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde kamu yararı amacıyla merkezi yönetimlerin uyguladığı denetim olarak tanımlanabilir.

Bu denetimi kullanmaya yetkili organlar, yerel en büyük mülki amir, il ve ilçe yönetim kurulları, İçişleri Bakanlığı, ilgili bakanlıklar, Danıştay ve Sayıştay olarak sıralanır. Belediye yönetiminin üzerinde uygulanan vesayet denetiminin kapsamına, belediye yönetim birimlerinin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli girer. Kararlar üzerindeki idari vesayet ise onaylama, erteleme veya geciktirme, iptali veya feshi, söz konusu kararı almış bulunan yönetimin yerine geçerek karar verme ve önceden izin biçiminde olmaktadır. Eylem ve işlemler üzerindeki denetim, bir bakanlığın müfettişlerinin, belediyelerin eylem ve işlemlerini denetlemesiyle sağlanır. Organlar üzerindeki denetim ise, yürütme ve karar organlarının işe başlayabilmeleri, olağanüstü toplantıya çağrılabilmesi, çalışmalarına son verilmesi gibi durumlarla ilgilidir. Personel üzerindeki denetim, bunların kadrolarının alınması, atanmaları, izinleri ve haklarında yapılacak kovuşturmaları ilgilendirir (Aktan, 1976: 2-4 - Keleş, 1994: 325).

Bir belediye yönetiminin, diğer bazı kamu örgütleri gibi sınırlamalardan bağımsız olmadığı ortadadır. Belediyeler, oldukça karmaşık bir çevrede faaliyette bulundukları için, bunların sınırlamaları çok sayıda ve karmaşıktır. Yukarıda bazılarından bahsedilen bu sınırlamaların en önemlilerinden biri de belirlenen alanlar dışında faaliyette bulunma gücüne sahip olamamalarıdır. Bazı faaliyetleri yerine getirmeden önce merkezi yönetim veya bunun uzantıları olan organların onayına tabi tutulabilmektedirler (Stewart, 1975: 109).

Bu tür ağır idari vesayet belediye yönetiminin ve hizmetlerin, ağır, verimsiz ve etkin olmayan bir biçimde işlemesine neden olacaktır.

B- BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

1- Örgüt İhtiyaçlarının Analiz Edilmesi

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde örgüt ihtiyaçlarının analizi önemli bir yer işgal etmektedir. Bu alanda özellikle teknik elemanlara ve yöntemlere ihtiyaç duyulmaktadır. Belediye yönetimlerinin yetişmiş teknik personel bulmaları ve çalıştırmaları oldukça zordur. Teknik yöntemler kullanılmadan yapılan örgüt ihtiyaçlarının analizi, belediyenin strateji geliştirme sürecinde yeterli bir kaynak oluşturmayacaktır.

Bu bağlamda örgütün elemanlarında, alt sistemlerinde, bunlar arasındaki ilişkilerde ve örgütle çevresi arasındaki etkileşimde bir değişim yaşanacaktır. Özellikle, planlı değişim yöntemi ile örgütsel değişimin gerçekleştirilmesinin istenmesi durumunda, örgüt içindeki insanın ve dolayısıyla personelin önemi daha da artmaktadır. Örgütsel değişimin dış çevre ile uyumlu olması örgüt ihtiyaçlarının analizinde kolaylık sağlayacaktır (Aykaç, 1991: 117).

Belediye örgütü içinde, ihtiyaçların analizi ve bu çerçevede yönetimin geliştirilmesi ve örgütsel değişim konularında reform taslakları hazırlayacak bir birim oluşturulmasına ihtiyaç vardır (Aykaç, 1991: 98). Böyle bir birim strateji geliştirme sürecinde belediye örgüt yapısının ihtiyaçlarının ve değişiminin analiz edilmesinde faydalı olacaktır.

2- Yönetimin Mevcut Yetenek, Kaynak ve Kapasitesinin Analizi

Belediye hizmetlerinde stratejik yönetimin mevcut yönetim yapısında ve örgüt kültüründe önemli değişiklikler yaptığı bilinmektedir. Bilinçli strateji geliştirme sürecinde öncelikle mevcut örgütün durumu, süreçler, yönetimin yetenekleri, kaynak, kapasite ve kendine has özellikleri yine profesyonel yöntemlerle analiz edilmelidir.

Hizmetlerde strateji geliştiren belediyelerin bu hizmetleri sunması için mevcut kaynakların yeterli olup olmadığı önemlidir. Çünkü kaynakların yetersiz olması hakkında strateji geliştirilen hizmetin müşteriye (yerel halka) sunulmasında bir çok problem çıkacaktır.

Bu sebeple bu analizlerin yapılması için gerekli olan profesyonel elemanların temini belediye yönetimleri açısından çok büyük bir sorun teşkil etmektedir.

3- Yerel Halk Anlayışı

Bilindiği üzere, belediye örgütünün mal ve hizmet sunduğu kitle yerel halktır. Oysa belediyeler işletme gibi düşünen kamu kuruluşları olarak kabul edildiğinde, belediyenin hizmet sunduğu yerel halkı müşteri olarak kabul etmek ve yorumlamak mümkündür.

Yeni yönetim anlayışı, yerel halkı tüm kamu kurumları ve özellikle de belediyeler karşısında güçlendirmekte ve onu hizmetin patronu haline getirmektedir. Özel sektöre ait olan "müşteri velinimetimizdir" anlayışı kamu sektörüne ve özellikle belediyenin yerel halk anlayışına yansıtılmak istenmektedir. Yönetimde açıklık ve bilgi edinme hakkı, siyasal ve yönetsel sistemin denetlenmesinde ve kamusal alanın rolünün genişletilmesinde yerel halka önemli imkânlar sunmaktadır (Eryılmaz, 1999: 26).

Swiss'e göre, çoğu kamu örgütü için müşteriye tanımlamak zor ve tartışmalı bir konu olup kimin gerçek müşteri olacağı belirlenememektedir. Çünkü bu tür örgütlerin mal ve hizmet sunduğu kitle yani "genel kamu" müşteri olarak kabul edilir. Bir görüşe göre genel kamu aslında hiç yoktur ve genel kamu adına bireyler bazen hizmetlerden yararlanamamaktadır. Vergi ödeyenleri müşteri olarak görebilmek mümkünse de bu da sorunu çözücü nitelikte değildir. Bunun sebebi de vergi ödemeyenlerin de çoğu zaman hizmetlerden faydalanmasıdır. O halde, genel kamu olarak nitelendirilen kitle "gizli müşteri" olarak kalmaktadır (Aktaran: Önder, 1997: 132-133). Bu durumda strateji geliştiren belediyelerin yerel halkı müşteri olarak görmesi bazı durumlarda avantaj sağlayarak hizmetin etkinliğini, verimliliğini ve kalitesini arttırabilir.

4- Kalite-Miktar Ayrımı

Özel sektörde temel hedef kâr olduğu için, yönetici kaliteyi arttırarak daha fazla müşteri çekmek isteyecektir. Oysa, belediye yönetimlerinde temel hedef, kâr olmamakla birlikte yerel halkın tümüne hizmet sunmakla mükelleftir. Belediye yönetimlerinde mevcut olan talep fazlalığı zaten yeterli kaynak olmaması nedeniyle tam anlamıyla karşılanamadığı için bu hizmetlerden bir çok kimse faydalanamamaktadır. Bunun yanında, ikinci bir sorun, yerel halkın hizmeti istediği

etkinlikte ve kalitede alamaması olarak ortaya çıkmaktadır. Burada, belediye yönetimleri ya kaliteye önem vererek hizmetten faydalanamayan kitlenin artmasına sebep olacak ya da hizmetlerini miktar olarak artırarak kalitenin düşmesini göz ardı edecektir (Önder, 1997: 133).

Bu açıdan, belediye yönetimlerinin dengeyi iyi bir şekilde kurması strateji geliştirme sürecinde gereklidir. Belediyelerin hizmetin kalitesini düşürmeden miktar olarak hizmeti artırması gerekmektedir. Bunun için de kendine yeni bazı kaynaklar bulmalı veya mevcut kaynakları daha işler, etkin ve verimli hale getirmelidir.

5- Karar Verme Etkinliği

Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde yöneticinin karar verebilmedeki etkinliği, esnek davranabilmesi ve inisiyatif kullanabilmesi ile bağlantılıdır. Strateji geliştiren yönetici (stratejist) karar vermede esnek davranabilen ve inisiyatifini kullanabilen kişi olmalıdır.

Belediye yöneticileri üzerindeki idari vesayet bunu engellemektedir. Bir örgütte ideal anlamda yönetici, örgütte hizmetlerin önceliğinin belirlenmesinde, planlanmasında, yürütülmesinde ve denetiminde esnek davranabilen ve inisiyatif kullanabilen kişidir. Yapılan bir araştırmada yerel yöneticilerin yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetlerin yönetim sürecinde, etkin karar verme, planlama, önceliği belirleme, hizmetlerin yürütülmesi gibi profesyonel yönetim ilke ve esaslarını tam olarak uygulayamadıkları görülmüştür. Buna karşılık hizmetlerin denetiminde yöneticilerin etkinliği yüksek çıkmıştır (Öztürk, 1996: 152-153).

C- STRATEJİ UYGULAMA SÜRECİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

1- Değişime Direnç

Kamu sektörünün en önemli hastalıklarından biri de değişime karşı daima bir direnç göstermesidir. Yönetimdeki bu tutuculuk, yöneticilerin ve memurların, önceden beri yaptıkları işlemleri ve alışkanlıkları yeni şartlara göre değerlendirmekten kaçınmaları, eski yapı ve uygulamalara sıkı bir şekilde bağlanmaları ile açıklanır (Kamu Bürokrasi, 1993: 31).

Belediyelerde ve daha bir çok kamu kurumunda değişime direnç gösterilmesinin en önemli sebebi personel yönetimindeki terfilerin başarıya göre değil, kıdem esasına göre olmasıdır. Bu sayede üst düzeylere gelecek olan personelin yaşı insanlardan oluşmasına sebep olacaktır. Böyle bir yapının tutucu eğilimler göstermesi de normal karşılanabilir (Kamu Bürokrasisi, 1993: 31).

Belediye yönetimlerinde kişiler kullanacakları inisiyatif ve alacakları risk ile daha fazla hata yapma ve sonucunda da sorumlu tutulma ihtimaline karşı farklı şeyler yapmaktan kaçınırlar. Bu kişiler belediyeye girerken bu alanın özel sektörden daha istikrarlı ve daha durağan olduğunu farz ettiklerinden değişime, daha başından itibaren karşı bir tutuma sahip olmaktadırlar (Önder, 1997: 129-130).

Belediye yönetiminde değişim ne kadar köklü olursa ve istikamet ne kadar beklenmedik bir şekilde değişirse, yönetim kültürünün önemi de o kadar artar. Eğer, değişim belediye yöneticilerinin beklediği gibi gerçekleşmezse, yani planlanan örgütsel değişim yetersiz kalırsa, oluşan yeni şartlara karşı gerekli düzenlemeler yapılmazsa, ya da değişime karşı direnilirse, o belediye yönetiminde başarısızlık kaçınılmaz olur (Caulfield-Schultz, 1989: 55-56).

Belediye yönetiminin stratejilerini uygulama safhasında karşılaşacağı en önemli problem olarak değişime karşı gösterilen direnç ortaya çıkmaktadır. Belediyelerin bunu önlemek için özellikle personel politikasını çok iyi belirlemesi gerekmektedir. Ayrıca, personele hizmet öncesi ve içi eğitim vererek de bunu aşabilmesi mümkündür. Strateji geleceğin belirsizliğini ortadan kaldırarak amaçları ve hedefleri netleştirir. Bu çalışanların motivasyonunu artırarak değişime karşı direnci kırabilir.

2- Personel Eğitimi

Belediyelerin yönetim sorunları içinde ve stratejik yönetimin uygulanmasında karşılaşılabilecek en önemli problemlerden biri de personelin niteliksiz ve eğitimsiz oluşudur. Bu aynı zamanda ortaya çıkabilecek bir çok sorunun da kaynağını teşkil etmektedir.

Stratejinin uygulama aşamasında belediye personelinin eğitilerek seçilen stratejiyi uygulayıcı hale getirilmesi gerekmektedir. Stratejinin başarıyla uygulanabilmesinde önemli

faktörlerden biri de geliştirilen stratejinin tüm personelce bilinmesi ve benimsenmesidir. Bundan dolayı, tüm personelin stratejiyi bilmesi ve benimsemesinin yolu yine onların bu alanda gerek hizmet öncesi ve gerekse de hizmet içi eğitimleri ile mümkündür.

Hizmet içi eğitim, çalışanların hizmetteki verim ve etkinliklerinin artırılmasını, gelişmeye yol açan bilgi, beceri ve alışkanlıkların kazanılmasını ve geliştirilmesini amaç edinen ve örgütün çalışma düzenini sürekli olarak etkileyen eğitim (Bircan, 1988: 309) olarak tanımlanabilir.

Belediye yönetimlerinin artan kentleşme hızı ile birlikte yerel halka daha fazla, daha çeşitli ve daha kaliteli hizmet sunması geliştirilen stratejilerin başarıyla uygulanmasına bağlıdır. Stratejilerin başarıyla uygulanması da yeterli nitelikte personelle desteklenmesine bağlıdır. Bu bağlamda belediye yönetimlerinin stratejilerini etkin ve hızlı uygulayabilmeleri çalıştırdıkları personeli yetiştirmelerine bağlıdır.

Personelin yeni kural ve uygulamaları anlaması ve önemini kavraması hiç kuşkusuz stratejinin uygulanmasını kolaylaştıracak gibi, hizmetlerin verimli, etkin ve kaliteli olarak sunulmasına da zemin hazırlamış olacaktır.

3- Politik Etkiler

Belediye hizmetlerinde geliştirilen stratejilerin uygulanmasında politik etkilerin gücü önemli bir yer tutar. Belediye hizmetlerinde geliştirilen stratejilerin uygulanmasında hükümetlerin ve yerel siyasi kurumların politik baskıları olumsuz etkiler oluşturduğu gibi hizmetlerin etkinliğinin, verimliliğinin ve kalitesinin de düşmesine sebep olur.

Belediyelerdeki bu tür politik sorunlar, kamu hizmetlerinin sunulmasında seçilmişlerin kendi parti mensuplarının önceliği olacağı fikrini doğurmakta; bu çoğu zaman, kamu hizmetlerinde adalet, eşitlik ve genellik ilkelerinin çiğnendiğine dair şüphelere neden olmaktadır (Eken ve Demirkan, 1998: 23).

Politika çabuk sonuç almayı, önce ideolojinin isteklerini karşılamayı öngörür ve politikacılar geleneksel olarak kısa vadeli kararlara ağırlık vermektedirler. Sık sık tekrarlanan seçimler ve yıllık olarak oluşturulan bütçeler sürekli olarak politikacıları kısa vadeli kararlar vermeye sevk etmektedir (Önder, 1997: 131). Oysa bilindiği gibi, stratejik yönetim uzun vadeli

abaları gerektirir. Amaçlar, hedefler ve programlar hep uzun vadeli olarak düşünülür. Fakat çalışmada strateji tanımlanırken belediye yönetimlerinin beş yıllık dönem için göreve geldiği dşnlerek kısa ve uzun vadeli bir süreç olarak ele alınmıştı. Fakat bu kısa dönemden kasıt yinede en az beş yılı kapsamaktadır.

Stratejinin uygulama aşamasında politik unsurların elimine edilmesi gerektiği ortadadır. Bu sebeple belediye hizmetlerinde stratejik yönetime yaklaşım, hükümetlerin ve siyasi partilerin günübirlik siyasi hesaplarından uzak olarak ele alınmalıdır. Unutulmamalıdır ki, belediyeler, hizmet etkinliği bakımından gerekli olduğu kadar, demokratik hayatın geliştirilmesi yönünden de fonksiyonel organlardır (Eryılmaz, 1997: 25).

4- Yönetim ve Yöneticilerin Tutum ve Değerleri

Stratejinin uygulanmasında yönetime ve yöneticilere büyük görevler düşmektedir. İlk olarak belirlenen stratejiye sahip çıkmaları ve bunu tüm personele tanıtarak benimsetmeleri, ikinci olarak kısa dönemli siyasi beklentiler içine girmeden uzun soluklu bir planlama ve strateji geliştirmekten kaçınmamaları gerekmektedir. Son olarak da yönetim ve yöneticiler stratejinin sağlıklı ve etkin uygulanmasını sağlamak amacı ile yapının ve örgütün değişimine yönelik çalışma ve analizleri yapacak uzman kişileri bulmalıdır.

Yönetimin ve yöneticilerin stratejinin uygulaması aşamasında yapacakları her türlü olumlu ve mantıklı eylem ve işlemler, stratejinin uygulamasını kolaylaştırarak yerel halkın belediye hizmetlerinden en etkin şekilde faydalanmasını sağlayacaktır.

Her insanın kendine zgn değerleri vardır. Fakat yönetici seviyesindeki insanların var olan değerleri ile yönetimleri arasındaki ilişkiyi çok iyi kurmalıdır. Özellikle belediye yöneticileri kendi değerlerini ya tamamıyla göz ardı ederek yerel halkın değerlerini ön plana alacaklar, ya da var olan değerlerini yerel halka ve belediye çalışanlarına kabul ettirip benimsemelerini sağlayacaklardır. Belediye yönetimi ve yöneticilerinin tutum ve değerleri hizmet stratejileri belirlerken ve uygularken daima yerel halka olumlu yönde yansıyan nitelikte olmalıdır.

IV. BÖLÜM: BELEDİYE HİZMETLERİNDE BİLİNÇLİ STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİ VE SORUNLARI KONUSUNDA BİR ALAN ARAŞTIRMASI

A- ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ TEMEL BİLGİLER

1- Araştırmanın Amacı ve Önemi

Her geçen gün hizmet sunulan insan kitlesinin ve bu kitlenin beklentilerinin artması belediyelerin hizmetlerindeki etkinliğin, verimliliğin ve kalitenin tartışılmasını gündeme getirmiştir. Bu tartışmalar, belediyelerin yukarıdaki kriterleri de içeren bir dizi kritere göre değerlendirilmesini gerekli kılmıştır.

Nüfus artışı dolayısıyla **miktarı**, yeni ihtiyaçların belirmesi sebebiyle **çeşidi ve kalite beklentisi** artan *yerel kentsel* hizmetleri etkili, verimli ve kaliteli sunmak isteyen belediyeler yeni yönetim ve hizmet sunma yöntemleri aramaya başlamışlardır. Böyle önemli boyuttaki değişim ve arayışlar belediyelerin kendilerini yenilemelerini gerekli kılmaktadır. Bu yeni yollardan bir tanesi belediye yönetimini ve hizmetlerini bütünüyle etkileyen stratejik yönetim anlayışıdır. Stratejik yönetim özel sektör örgütlerinde uzun zamandır ve nispeten yaygın olarak kullanılmaktadır. Belediye yönetimleri stratejik yönetimi rekabetin ve kârın olmadığı ya da zayıf olduğu kamu sektöründe kendi yapılarına uygun hale getirmek için uğraşmaktadırlar.

Bu yeni anlayış içinde belediyelerde strateji geliştirme ihtiyacını araştırma ile bu bilgilerin desteklenmesi gereği ve bilinmeyen bazı hususların açığa çıkarılması önemli hale gelmiştir. Belediyelerde stratejik yönetim, Batı Avrupa ve Amerika'da özellikle son yıllarda yoğun olarak işlenmiş oldukça yeni bir konudur. Türkiye'de ise bu alanda yapılmış sadece iki

çalışmaya rastlanmıştır¹. Söz konusu ilk çalışmada, büyükşehir belediyelerinin stratejik planlama çalışmaları, büyükşehir belediye başkanlarına uygulanan bir anketle incelenmiştir. İkinci çalışmada Çanakkale Kentinin stratejik yönetim sürecinde misyon belirlemesi konusunda yapılmış bir alan araştırmasıdır.

Ege Bölgesi il ve ilçe belediyelerini kapsayan bu çalışma belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecini ortaya koyarak büyük bir boşluğu doldurmaya yardımcı olacaktır. Stratejik yönetim gibi işletmelerde dahi oldukça yeni uygulama alanı bulan bir yöntemin belediyelerde uygulanmasının incelenmesi takdir edileceği gibi büyük zorluklar taşımaktadır. Bu zamana kadar stratejinin bir işletme kavramı olarak algılanması onun bir kamu kurumuna adaptasyonunu zorlaştırmaktadır.

Songur'un ifadesiyle; stratejisi olmayan örgütler otomatik ısı ayarı olmayan havalandırma araçlarına benzetilebilir. Nasıl havalandırma aracı hava şartlarına kendi başına uyum sağlayıp çalışmasını ayarlayamamaktaysa örgütler de eğer bilinçli geliştirilmiş stratejileri yoksa iç ve dış ortamda meydana gelecek değişikliklere uyum sağlayamayacaktır (Songur, 1995: 27). *"Bir örgütün kısa ve uzun vadeli amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşmak için, örgütün hem kendisi, hem çevresi ve hem de çevresi ile arasındaki ilişkilerin analiz edilerek üst kademe yöneticileri tarafından plan ve programların yapılması ve gerekli kaynakların tahsis edilmesi süreci"* şeklindeki tanımlama bu çalışmada benimsenen strateji kavramından ne anlaşıldığını ifade etmektedir. Buna göre, önceden belirlenmiş *bilinçli stratejisi* olmayan idarelerde başarı tesadüflere bağlı ve geçicidir.

Bilinçli stratejinin varlığı yukarıdaki tanımlamada olduğu gibi kaynaklarla amaçların kapsamlı bir analiz sonucunda eşgüdümlemesi ve bunlar arasında optimal dengenin sağlanmasını gerektirir. Bu denge belirlendikten sonra yapılan kısa ve uzun vadeli amaçların

¹ Mahmut ÖZDEVECİOĞLU, *Anakent Belediyelerinde Stratejik Planlama Çalışmaları, Stratejik Planlama Sürecine İlişkin Model Önerisi ve Anakent Belediyelerinde Bir Araştırma*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 1998.

Hüseyin Rıdvan YURTSEVEN, *Stratejik Yönetim Sürecinde Misyon Belirlenmesi ve Bir Uygulama: Çanakkale Kenti*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 1995.

planlı bir şekilde uygulanması, amaçların gerçekleştirilme düzeyinin ve sorunların tespit ve kontrolü stratejik yönetimin tamamını oluşturur. Görüldüğü gibi stratejik yönetimin uygulanmasından önce onun geliştirilmesi, kontrolünden önce de uygulanması gerekmektedir. Belediyelerde stratejik yönetim düşüncesi, siyasilik, rasgele karar alma, halka rağmen halk için karar veren katı hiyerarşik ve jakoben anlayış yerine kaynakların ihtiyaçlara en uygun şekilde kullanılması anlamına gelen yeni bir belediyeçilik anlayışının ürünü olduğu söylenebilir.

Belediyelerde stratejik yönetim yönünde anlayışın yaygınlaşmaya başladığı düşünülmekle birlikte bunun ne derece yaygın olduğu tespit edilmiş değildir. Ayrıca özel işletmelerden farklı özelliklere sahip Türkiye belediyelerinde stratejik yönetimin önündeki sorunlar da pratikte belirlenmemiş; sadece var olduğu düşünülen sorunlardan teorik düzeyde bahsedilmekle yetinilmiştir. Bütün bunlardan daha önemlisi de strateji geliştiren belediyelerin gerçekten diğer belediyelere göre daha başarılı olup olmadıkları, eğer başarılı iseler bunun düzeyi ve nedenleri de pratikte araştırılmamıştır.

Bu sebeplerle, çalışmanın üç temel amacı aşağıda ortaya konmaktadır:

1- Belediyelerin kente dair vizyon ve stratejilerinin varlığının ve düzeyinin tespiti ilk amaçtır. Burada, belediyelerin özellikle bilinçli stratejilerinin ve kentin geleceğine yönelik vizyonlarının var olup olmadığı tespit edilmek istenmektedir.

2- İkinci amaç, uzun dönemde kentin ekonomik ve toplumsal kalkınmasında, kentin geliştirilmesinde ve diğer belediye hizmetlerinin sunulmasında ikinci bölümden itibaren bahsedilen ve altı gruba ayrılmış olan ulaştırma, temizlik, altyapı gibi belirgin hizmet alanlarında belediyelerin strateji geliştirip geliştirmediklerinin saptanmasıdır.

Belediye yönetimlerinin etkili, verimli ve kaliteli hizmet sunabilmeleri için bilinçli strateji geliştirmesi gerekliliğine inançla strateji geliştiren belediyelerin diğer belediyelerden daha başarılı olacağı düşünülmektedir. Belediyelerin strateji geliştirmeleri ile belirli hizmet alanlarında başarı arasında pozitif yönlü ilişki olduğu varsayımı Türkiye’de bu alanda teorik ve ampirik çalışmaların yetersizliği yanında anket ile derlenemeyecek sağlıklı ve yeterli ikincil verinin olmayışı şimdilik bu varsayımın test edilmesini güçleştirmektedir. Üstelik, bu çalışmanın amacı bundan sonra yapılacak bu tür derinlemesine varsayımları test etmek için betimleyici temel bilgilerin ortaya konmasıyla sınırlıdır.

3- Çalışmanın üçüncü amacı ise, strateji geliştiren belediyelerin bu süreçte, karşılaştığı sorunların neler olduğunu ortaya koymaktır. Bu amacın bir alt parçası olarak bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaşılan sorunlarla genel olarak belediyelerin karşılaştıkları sorunlar arasında istatistiksel olarak anlamlı farkın olup olmadığını incelemektir.

2- Araştırmanın Temel Soruları

Bu araştırma, yukarıda sayılan üç temel amacı olan keşfe yönelik ve betimleyici bir çalışmadır. Bu alanda literatürün gelişmemiş olması ve yapılan çalışmaların azlığı aşağıda sıralanan sorulara cevap aramaya yöneltmiştir. Bu sorular belediyelerin kente dair vizyonlarını ve stratejilerini, bilinçli strateji geliştiren belediyelerin olup olmadıklarını ve bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunları ortaya koymaya yöneliktir.

Bu sorular şu şekilde sıralanabilir:

- 1- Belediyelerin kente dair vizyonları var mı?
- 2- Kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu ve olumsuz yönde etkili olan unsurlar nelerdir? Bu unsurların hizmet sunumunu yönlendirmesindeki rolü veya ilişkisi var mıdır, varsa ne yöndedir?
- 3- Belediyeler bilinçli strateji geliştiriyorlar mı?
- 4- Belediyelerin ulaşım; temizlik; kentsel planlama ve altyapı; kültür, spor ve rekreasyon; sosyal yardım ve konut ana hizmet alanlarında belirlenen alt hizmet türlerinin önem sıralaması nasıldır?
- 5- Belediye hizmetleri konusunda yerel halkın talep ve şikayetleri sistemli ve kurumsal bazda objektif olarak tespit edilmekte midir?
- 6- Belediyeler hizmetlerini sunarken yerel halktan aldıkları talep ve şikayetleri hizmetleri yerine getirmede ne derece dikkate almaktadırlar?
- 7- Belediyeler yerel halkın memnuniyetini ölçüyorlar mı?
- 8- Temel hizmetlerde yerel halkın şikayetlerindeki değişim düzeyi nedir?
- 9- Belediyelerin genel olarak karşılaştıkları sorunlar nelerdir?

10- Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunlar nelerdir?

11- Belediyelerin genel olarak karşılaştıkları sorunlar ile bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunlar arasında istatistiksel olarak güvenilir ve anlamlı farklar var mı?

3- Araştırmanın Kapsamı

İl ve ilçe belediyeleri, daha fazla göç aldıklarından hızla büyümekte ve yıllık mutlak nüfus artışları bir çok küçük belediyenin her birinin nüfusundan daha fazla olabilmektedir. Strateji geliştirilmediği ve uzun vadeli planlar yapılmadığı taktirde, kentin kenarında konuşlandırılmış ve özellikleri itibariyle kentsel alanın sınırında ya da uzağında bulunması gereken çöplük, sanayi bölgeleri, mezbaha gibi tesisler kentin içinde kalabilmektedir. Bu gibi tesisler halk sağlığı ve kentsel arazilerin rantabl kullanımı açısından olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir.

Yüksek nüfuslu belediyelerde ne belediye başkanı ne de üst düzey yöneticilerin kentin sorunlarını çok yakinen bütün ayrıntıları ile bilmesi mümkündür. Bu nedenle bilimsel esaslara göre belirlenmiş verilerin ışığında uzun vadeli planlama ve stratejiler belirlenerek kentin kaynakları ve ihtiyaçları doğrultusunda kentin geleceğine ve hizmetlerine yön verilmesi büyük belediyelerde küçük belediyelere göre daha fazla gerekmektedir.

Büyük belediyelerin aldıkları göç nedeniyle kentin kıt kaynaklarını en iyi şekilde kullanmak için uzun vadeli planlara ve stratejilere ihtiyaç vardır. Aksi taktirde, kısa bir süre içinde hızla büyüyen bir kentte bir kaç belediye başkanlığı döneminde ancak tamamlanabilecek kritik su havzalarının belirlenip korunması, kamu hizmetlerine ayrılması gerekli arazilerin özel mülkiyete geçmesi dolayısıyla çöp depolama alanlarının, mezarlıkların oluşturulması gibi uzun vadeli düşünülecek kamu hizmetleri teknik şartlara uygun bir şekilde, yeterince ve makul bir maliyetle yerine getirilemeyecektir. Yine, ileriki dönemlerde kentsel parklar, pazaryerleri gibi yerler için de uygun arsa bulunamaması gibi sayısız sorunla karşılaşılması kaçınılmazdır.

Tüm bu sorunların özellikle idari olarak il ve ilçe belediyesi statüsündeki yerleşimlerde daha fazla ve hissedilir ölçülerde meydana geleceği düşünülmektedir. Dolayısıyla, strateji geliştirme ve uygulamaya olan ihtiyaç bu belediyelerde daha fazla ortaya çıkmaktadır.

Bu sebeple stratejik yönetimin daha iyi anlaşıldığı, uygulandığı ve ihtiyacın daha fazla olduğuna inanılan belediyeler il ve ilçe merkezlerinde kurulmuş belediyeler olarak düşünüldüğünden Ege Bölgesinin il ve ilçe belediyeleri anket popülasyonunun tamamı olarak belirlenmiştir. Anketin sadece Ege Bölgesinde uygulanması çevre ve ekonomik şartları az-çok benzer belediyelerin bir arada incelenebilmesi içindir.

Ocak 1999 itibariyle Türkiye’de 3214 belediye bulunmaktadır*. 169 Ege Bölgesi Belediyelerinden 131 tanesini il ve ilçe belediyeleri oluşturmaktadır. Bu 131 belediyeye İzmir Büyükşehir Belediyesi ile onun sınırlarındaki dokuz ilçe belediyesi de dahildir.

Stratejik yönetim doğrudan seçilmiş ve atanmış tepe yöneticileri tarafından geliştirildiği için tepe yönetimini en iyi ve üst düzeyde temsil eden belediye başkanları ankete muhatap alınmıştır. Çalışma adı geçen il ve ilçe belediye başkanlarına posta yoluyla anket uygulayarak yapılmıştır.

Türkiye’de belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme konusundaki ampirik çalışmaların ve hazır verilerin yokluğu nedeniyle bu konudaki ampirik çalışmaların öncelikle strateji geliştirme safhasını kapsamaması gerektiği düşünülmüştür. Bu nedenle, daha sonraki çalışmalara konu olabilecek stratejinin uygulanması ve kontrolü aşaması çalışmaya dahil edilmemiştir. Kaçınılmaz olarak, belediye başkanlarına strateji geliştirme ile ilgili anket soruları sorulurken strateji uygulanması da sınırlı olarak çalışmada yer almaktadır.

Ayrıca, belediyelerin hizmetleri çok çeşitli olduğu bilindiği için bu alanda da bir sınırlamaya gidilmiş ve hizmetler gruplandırılmıştır. Bunlar; ulaşım, temizlik, kentsel planlama ve altyapı, kültür, spor ve rekreasyon, sosyal yardım ve konut şeklinde gruplandırılarak kapsama dahil edilmiştir. Bu gruplandırma stratejik yönetimin özellikleri dikkate alınarak

* Kaynak: Anonim. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 8, Sayı 1, Ocak 1999, s.147.

özellikle uzun vadeli ve kentin geleceğine yön veren hizmet alanlarına göre yapılmaya çalışılmıştır.

4- Araştırmanın Temel Kavramlarının Operasyonel Tanımları

"Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları" konulu bu çalışmanın amacı açısından kavramların yeniden tanımlanması gerekmektedir. Strateji kavramının özel sektörden ödünç alınmış olması nedeniyle strateji geliştirme süreci ile ilgili temel kavramlar hukuksal olarak bir kamu kuruluşu olan belediyeler ve çalışmanın konusu (kapsamı) açısından yeniden tanımlanmıştır. Kavramlar, tanımlama sayesinde belirsizlikten kurtulurlar. Bir çalışmada kavramlara açıklık getirilmeden anlamlı bilgi üretmeye, anlamlı bilgi olmadan da kalıcı çözümleme ve teorilere erişmeye pek imkân yoktur. Ayrıca, kavramlar herkes tarafından aynı anlaşılmadıkça söylenenler açık ve net olmayacaktır.

Bu çalışmada işletme kavramları kamu yönetimi açısından yeniden tanımlanarak kamu kuruluşlarına ve özellikle belediyelere farklı ve yeni bir açıdan bakılmaya çalışılmaktadır. Bu tür bir çalışmanın operasyonel tanımlamaları ve buna bağlı olarak oluşturulacak araştırma soruları - takdir edileceği gibi- oldukça zor ve eleştiriye açıktır.

Öncelikle strateji kavramını işletmeler için kullanılan anlamından farklı bir şekilde tanımlamak gerekmektedir. Çalışmanın ilk bölümünde yapıldığı gibi strateji; *"bir örgütün kısa ve uzun vadeli amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşmak için, örgütün hem kendisi, hem çevresi ve hem de çevresi ile arasındaki ilişkilerin analiz edilerek, üst kademe yöneticileri tarafından plan ve programların yapılması ve gerekli kaynakların tahsis edilmesi süreci"* olarak tanımlanmaktadır.

Araştırmanın temel kavramlarından "belediye" kavramı da çalışmaya uygun olarak tanımlanmalıdır. Yine, çalışmanın ilk bölümünde belediyeler hem bir kamu kuruluşu, hem bir hizmet işletmesi, hem de kâr amacı gütmeyen politik özelliklere sahip bir örgüt olarak farklı yaklaşımlarla tanımlanmaktadır. Buradan yola çıkarak, belediyeler; *"nüfusu 2.000'nin*

üzerindeki bir yerleşim biriminde² yaşayan yerel halka, bir arada yaşamaları nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren ve en fazla ihtiyaç duyulan komularda kâr amacı gütmeyen, siyasi vesayete tabi olmadan özgürce uygulanabilir kararlar alarak, hizmet işletmesi mantığı ile hizmet üretmek amacıyla, aldığı kararları yaşama geçirebilecek gerekli örgüt yapısını kurabilen, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel halk tarafından seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, politik olma özelliğiyle profesyonelliği dengede tutarak çalışan kamu tüzel kişiliğine sahip örgütler" olarak tanımlanabilir.

Bu şekilde "strateji" ve "belediye" kavramları çalışmaya uygun olarak tanımlanmıştır. Böylece strateji kavramı işletme alanındaki tanımından, belediye kavramı da klasik belediye anlayışı tanımından sıyrılarak çalışmaya adapte edilmiştir.

B- ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ

Araştırmanın kapsam ve amacına yönelik doğru cevaplar bulabilmek için gerekli en uygun sorular ve verilerin neler olduğu, değişkenler, veri kaynakları, anakütle ve örneklem, verileri elde etme şekil ve yolları ile bunların analiz teknikleri (Kaptan, 1995: 109) bu başlık altında ele alınacaktır.

1- Veri Toplama

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme konusunda daha önce yapılan çalışmaların ve uygulamaların azlığı ikinci el veri toplama yöntemini kullanılmaz kılmaktadır. Bu sebeple, çalışmanın konu üzerinde yeni olması detaylı bilgileri gerekli kılmaktadır. Detaylı bilgilerin elde edilip analizi de ancak birinci el verilere ulaşmakla, yani anketle, mümkün olabilirdi.

² Nüfusu ne olursa olsun il ve ilçe merkezlerinde belediye örgütü otomatik olarak kurulmaktadır.

Veri toplama metodunu kullanmadan önce en uygun metodolojinin seçilmesi gerekir. Bu seçimde araştırmanın amaçları ve kapsamı büyük önem taşımaktadır. Araştırma verisi toplamak için kullanılan teknikler, mülakatlar, gözlemler olabileceği gibi anketler de olabilir. Her bir veri toplama yöntemi kendine özgü avantaj ve dezavantajlara sahiptir³.

Bu çalışmanın doğası gereği *posta yoluyla anket* şeklinde veri toplama daha uygun ve avantajlı bulunmuştur. **İlk avantaj**, çalışmanın dışardan sağlanan herhangi bir finansal desteğinin olmaması veri toplama maliyetinin oldukça sıkı bütçe kısıtlamaları içerisinde kalması anlamını taşımaktadır. Kısaca, posta yoluyla anketin en önemli avantajlarından biri bunların yapılmasının *düşük maliyetli* olmasıdır.

İkinci avantaj, kısıtlı zaman içinde genelde farklı coğrafyaya dağılmış özelerde (bu çalışmada) farklı belediyelere aynı anda ulaşılabilmesidir. Çalışmanın Nisan 1999 genel ve yerel seçimler arefesine rastlaması nedeni ile araştırmayı bitirmek için önemli bir *zaman kısıtlaması* bulunmaktaydı. Mülakat ve gözlem yöntemleri ile karşılaştırıldığında posta yoluyla anket araştırmacıya aynı anda birbirinden çok farklı hedef gruba ulaşmasını mümkün kılmaktadır. Katılımcılar ile temasın zor olduğu durumlarda posta yoluyla anket cevaplayıcıya ulaşmanın masraflarından tasarruf da sağlar (de Chernatony, 1990: 34-39). Bu sebeple, mülakat ve gözlem teknikleri ile veri toplamada harcanan zaman bunlardan sağlanacak faydadan daha maliyetli olur. Bu da, posta yoluyla anket uygulamasını daha kullanılabilir hale getirmektedir.

Üçüncü avantaj, posta yoluyla anket katılımcılara anketi cevaplama konusunda *serbest bir zaman dilimi* bırakmaktadır. Bu da katılımcının bazı bilgiler için ilgili belgelere ve kişilere başvurmasına imkan tanımaktadır. Nitekim, bu çalışmada gerek soru sayısı ve soruların kapsamı gerekse de anketin sonundaki rakamsal değerleri içeren bilgiler uzun zamanı ve gerekli dokümanlara ulaşmayı gerektirmektedir. Bu, aynı zamanda, katılımcının cevap vermeden önce zamanı kullanıp düşüncelerini organize etmesine fırsat verdiği için cevapların geçerliliğini arttırmaktadır (Faria, Dickinson, ve Filipic, 1990: 551-568). Ayrıca bazı soruların yanlış anlamayı önleyici, daha önce söylenenleri destekleyici, kontrol edici ve diğer soruları tamamlayıcı nitelikte olması katılımcının suni cevaplar vermesini önlemektedir. Katılımcı,

³ Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için Churchill 1987; Zikmund 1991; Malhotra 1996'ya bakılabilir.

yüksek oranda olasıdır ki, posta yoluyla anketi cevaplarırken sorulara direkt görüşmeden daha fazla vakit ayıracaktır. Yine, bu yöntemle katılımcının cevapları mülakat edenle yüzyüze yapılandan daha dürüst olabilir. Ayrıca, mülakat yönteminde cevapların yanlış kayıt edilmesi, soruların belirli bir standartta sorulamaması gibi olumsuzluklar da posta yoluyla anket uygulamasında ortadan kalkmaktadır (Jobber ve O'Reilly, 1996: 29-34).

Özetle, birincil veri toplamak için posta yoluyla anket uygulama yönteminin seçilmesindeki temel nedenler zaman ve maliyet kısıtlamaları ile toplamak istenilen bilginin özellikleri (bilginin daha sağlıklı alınması ile cevaplayıcıya ihtiyaç duyduğu zamanın tanınması)dir.

2- Anketin Geliştirilmesi

Anket hazırlanırken ilk ele alınan konulardan biri cevaplayıcıların potansiyel kimliğidir. Çalışma konusunun ve sorularının özellikleri anketi cevaplandırıcının belediye başkanları olması gerektiğini ortaya koymuştur. Bu sebeple, anket formu belediye başkanlarının cevaplamasına uygun olarak tasarlanması gerekmiştir. Dolayısıyla, anket formunu tasarlarırken ortaya çıkabilecek kusurlardan kaçınabilmek amacı ile literatürde Oppenheim (1992), Churchill (1987) ve Foddy (1994)'nin çizdikleri esasları dikkate alarak uygun bir araştırma aracı geliştirilmiştir.

Öncelikle araştırma konusu ile ilgili literatür taraması yapıldı. Bu konuda yapılan çalışmaların yok denecek derecede azlığı anket için yeni sorular ve ölçekler geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Anket taslağı hazırlanırken bu konuya benzer daha önce yapılmış iki çalışmadan (Özdevecioğlu, 1998b ve Yurtseven, 1995) faydalanılmıştır. Hazırlanan taslak anket formu konuyla ilgili ampirik çalışma tecrübesi olan çok sayıda akademisyenlerle tartışılmıştır. Bu tartışmalar sonucu ortaya çıkan taslak anket formu farklı nüfus ve yapıdaki beş belediyeye⁴ pilot uygulama yapılarak bu belediye başkanlarının görüşleri alınmıştır. Yapılan

⁴ Bu belediyelerden biri Doğu Anadolu Bölgesinden, ikisi Marmara Bölgesinden ve diğer ikisi de Ege Bölgesinden seçilmiştir. Pilot uygulanan belediyelerden biri il belediyesi diğerleri ise ilçe belediyeleridir. Belediyelerin nüfusları, 90.200 – 33.700 – 15.600 – 6.600 – 5.800'dür. Böylece pilot uygulama için değişik yapı ve nüfustaki belediyeler seçilmiştir.

pilot uygulamaları sonucu sorular gruplandırılmış; bazı yeni sorular ilave edilirken bazı sorular çıkartılmış; anketin daha anlaşılabilir ve açık olması sağlanmıştır. Ayrıca, yapılan pilot uygulamalarında cevaplama süresi tespit edilmiştir. Bu ilk uygulamada cevaplama süresi bir saat on dakika iken son pilot anket uygulamasında süre 45 dakikaya kadar düşmüştür. Sürenin kısaltılma nedenleri cevaplayıcıların sıkılmasını önlemek ile seçim döneminin yoğun çalışma temposunun olası olumsuz etkilerinin bertaraf edilmesidir. Gerek akademisyenlerin görüşleri ve gerekse de pilot uygulamaları sonucu anket formuna son şekli verilmiştir.

Anket soruları dört ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm "Kente Dair Vizyon ve Stratejiler", ikinci bölüm "Bilinçli Stratejinin Tespiti", üçüncü bölüm "Genel Olarak ve Bilinçli Strateji Geliştirme Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar" ve son olarak da "Belediye Hizmetlerine Ait Harcamaları" içeren rakamsal değerlerden oluşan ek sorular bölümüdür. Tüm bu bölümleri içeren anket formu 27 temel sorudan ve sekiz ek sorudan oluşmaktadır. Bazı sorular alt alanlara (items) bölünmüştür. Anket soruları cevaplayıcıların dikkatlerini yoğunlaştırarak kolayca doldurabilecekleri şekilde düzenlenmiş, kapak sayfası iliştilmiş ve baskı kalitesine özen gösterilmiştir.

Anketin ilk bölümünde belediye başkanlarının geleceğe ilişkin düşünceleri, beklentileri, tahminleri ve analizleri ile kente dair vizyonu tespit edilmeye çalışılmaktadır. Buna kısaca geleceğe yönelik genel stratejiler de denebilir. Bu bölümdeki diğer sorular ile, belirlenmiş olan hizmet alanlarında belediyelerin bilinçli strateji geliştirip geliştirmedikleri tespit edilmek istenmektedir. Burada, bilinçli strateji geliştirmekten kasıt, belediyenin kente dair vizyonuna, halkın talep ve şikayetlerine ve yine beldenin ihtiyaçlarına uygun hizmetleri belirlerken sistematik, kurumsal ve planlı bir çabanın olmasıdır. Bu çaba, belediyelerin stratejilerinin olup olmadığını gösterir. Ankette bilinçli strateji geliştirmeyi, ilk grup sorunun ardından, ikinci grupta belirlenen stratejileri hizmet alanlarına göre sınıflandırarak, buradan elde edilen bilgilerin ilk grup sorularla karşılaştırılmasıyla tespit edilmeye çalışılmaktadır.

İkinci bölümdeki sorular ile yerel halkın talep ve şikayetlerinin belediye başkanının göreve geldiği zamanla şu andaki arasındaki değişimler (nicel, nitel, talep ve şikayetleri cevaplama kapasitesi ile hızı), halkın memnuniyeti sorularak ölçülmektedir. Yerel halkın talep

ve şikayetleri önceden belirlenmiş ana hizmet alanlarıyla istatistiksel analize tabi tutularak bilinçli hizmet stratejilerinin tespitine çalışılmaktadır.

Son aşamada ise belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştığı sorunlar tespit edilmeye çalışılmaktadır. Genel olarak karşılaşılan sorunlar ile bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaşılan sorunlar ayrı ayrı sorulmuştur. Verilen cevaplar bilinçli strateji geliştiren belediye ile geliştirmeyen belediyeler sınıflandırılarak buradan iki tür belediye açısından sorunlarda bir farklılık olup olmadığı ortaya çıkarılmaya çalışılmaktadır.

Anket formu üç tip sorudan oluşmaktadır. Bir grup soru kategorik (nominal), bir grup soru sıralı veya ölçekli (ordinal) ve bir diğer grup soru da açık uçlu (daha çok kimlik bilgilerini içeren) sorulardır. Kategorik sorular ölçeklendirmeye uygun olmayıp belediyeleri belirli gruplara ayırmaya yaramaktadır. Anket formunda kategorik (nominal) olan sorular 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 15, 18, 19, 20, 21 ve 23. sorulardır. Anket ile belediye başkanlarının geleceğe yönelik tutum, düşünüş ve algılamaları arasındaki farklar ölçülmek istendiğinden diğer sorular sıralı (ordinal) olarak düzenlenmiştir. Çalışmanın doğası gereği elde edilmek istenen veriler belediye başkanının tutum, düşünüş ve algılamalarına yönelik olduğu için bu tip sorular tercih edilmiştir.

Sıralı sorularda kullanılan bir çok değerlendirme ölçütü geliştirilmiştir. Bu çalışmanın seçim dönemine rastlaması ve buna bağlı olarak belediye başkanlarının çok sınırlı zamanlarının olmasından dolayı *Likert ölçeği* kullanılmıştır. Bu çalışmadaki tüm Likert sorular beşli ölçeğe göre hazırlanmıştır. Daha fazla ölçek kullanımı (yedili, dokuzlu gibi) cevaplayıcıların ayırım yapma kabiliyetini kısıtlayabileceği düşüncesi ile sorular beşli ölçekle sınırlanmıştır. Beşli ölçek, cevaplayıcıların daha fazla ölçekteki füzuli şıklarla uğraşmasını engellemekte ve ayırım yapma kabiliyetini yormamaktadır. Literatürde de en yaygın kullanım biçimi beşli ölçektir.

3- Anket Cevaplayıcılarının Seçimi

Çalışmada arzu edilen bilgiler çok spesifik olduğu için bu tür bilgileri ancak belediye yönetiminin üst düzey yöneticilerinden alabilmek mümkündür. Belediyenin geleceğini ilgilendiren ve belediyenin stratejik yönetimini ortaya koyan örgüt yapısına ve hizmetlere ilişkin sorular ancak belediyenin en yetkili kişisi tarafından cevaplanabilir.

Bilindiği gibi belediye yönetimlerinin en etkili ve yetkili kişisi belediye başkanlarıdır. Belediyeyi temsil eden ve geleceğine ilişkin kararların alınmasında, hizmetlerin yürütülmesinde en fazla söz sahibi kişi olarak belediye başkanı ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple ihtiyacı hissedilen bilgiler en uygun potansiyel cevaplayıcı olarak belediye başkanını göstermiştir.

Strateji, örgütlerde üst yönetim tarafından ve genellikle de yöneticiler tarafından belirlenmekte olduğu için belediyelerde bu görev özellikle belediye başkanı tarafından yapılmaktadır. Bu sebeple belediye yönetimi içinde sadece bir kişinin seçilmesi araştırmanın konusuna da uygun olmaktadır. Belediyelerde strateji geliştirme ile ilgili bilgiler belediye başkanına ilaveten belediye meclisi üyeleri ile belediyelerin üst düzey bürokratlarından da alınabilir. Halkın memnuniyet, talep ve şikayetleri ile bilgileri de halkla yapılacak anketlerden elde etmek mümkündür. Ancak, böyle bir yöntem hem oldukça pahalı, hem çok zaman alıcı ve hem de çalışmanın kapsamını aşar niteliktedir. Her bir kurumda birden fazla kişiden bilgi almak metodolojik açıdan pozitif etkisi olmasına rağmen yukarıda sayılan sebeplerle çalışmada gerçekleştirilmemiştir.

4- Posta Anketleri

Ampirik araştırmalarda birincil veri toplama kaynakları üç çeşittir. Bunlar gözlem, görüşme (mülakat) ve ankettir. Posta yoluyla anketin diğerlerinden üstün yönleri daha önce sıralanmıştı. Posta yoluyla anketin en büyük avantajı çok geniş bir anakütleden bilgi toplanabilmesi ve aynı zamanda sayısal ve niceliksel analizler yapılmasına elverişli olması ile bulguların genelleştirilme potansiyelidir (Serper ve Gürsakal, 1989).

Anket çalışmalarında en ciddi problem cevap verilme olgusudur. Posta yoluyla yapılan anketlerde geri dönüşüm yüksekse sonuçlar daha güvenli olacaktır. Ne kadar fazla cevap alınırsa bulguların güvenilirliği o kadar artar. Literatürde geri dönüşümü artırmak için bir takım yöntemler önerilmiştir⁵. Bu alanda geniş bir literatür taraması yapılmıştır. Geri dönüşümü hızlandırmak için ortaya konan yöntemler bir tablo ile özetlenmiştir.

⁵ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bakınız: Dillman, 1978; De Chernatony, 1990; Churchill, 1987; Jobber and O'Reilly, 1996.

	<i>Cevaplandırıcıyı Motive Yöntemleri</i>	<i>Çalışmada Kullanılmıştır</i>
Çalışmanın Destekleyicisi	Çalışmanın cevaplandırıcının önemseyeceği bir örgüt tarafından onaylanması	Evet
Önyazı (Kapak Yazısı)	Önyazının bireysel olarak gönderici tarafından imzalanması ve araştırmacının mesleği, telefon ve adreslerini de içererek doğrudan cevaplayıcıya gönderilmesi	Evet
Anket (İlgi)	İstenilen bilgiler cevaplandırıcının kişisel olarak ilgi duyabileceği türden bilgiler olması	Evet
(Hassasiyet)	Kolay erişilebilir bir bilgi olması ve aynı zamanda hassas, mahrem ve tartışmalı bilgiler içermemesi	Hayır
(Görünüm)	Anketin güzel bir görünüme sahip olması ve genel görünümünün ciddi ve sade olması	Evet
(Basitlik ve Sadelik)	Soruların, basit, kısa ve önceden kodlandırılmış tipte olması	Evet
Anonimlik ve Mahremiyet	Mahremiyet açısından güvence verilmesi	Evet
İrtibatlar	Anketi cevaplandıracak olana önceden telefonla ulaşip bilgi vermek	Evet
	Çalışmayı uygun ve normal zamanda yapmak	Hayır
	Önce telefonla hatırlatmada bulunmak ve gerektiğinde anketi ikinci defa göndermek	Evet
Posta	Geri dönüş zarfı bulundurmak	Evet
	Mümkünse en hızlı ve kaliteli postayla göndermek	Evet
Parasal Teşvikler	-	-
Parasal Olmayan Teşvikler	Çalışmanın bulgularını içeren bir özetin sunulacağına söz vermek (Cevaplandırıcıların ismi belirtilmeksizin)	Evet

Kaynak: Diamantopoluos, A. and Schlegelmilch, B. B. (1996) "Determinants of Industrial Mail Survey Response: A Survey-on-Survey Analysis of Researchers and Managers Views", *Journal of Marketing Management*, Vol. 12, s. 527'den adapte edilmiştir.

Şekil IV-1 Posta Anketinin Düzenlenmesi ve Yürütülmesi

Çalışmanın Destekleyicisi: Çalışmayı maddi olarak hiçbir kurum ve kuruluş desteklememiştir. Fakat cevaplayıcıların önem vereceği ve cevaplamak için onları teşvik edici unsur araştırmanın Adnan Menderes Üniversitesi ve Marmara Üniversitesi Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı tarafından kabul edilmesi ve desteklenmesidir. Belediye başkanları ile yapılan ön görüşmeler neticesinde, üniversitelerin yürüttüğü çalışmalara daha önem verdikleri ve dikkate aldıkları görülmüştür. Bu sebeple böyle bir destek belediye başkanlarını teşvik edebilmektedir.

Önyazı: Önyazı anketle birlikte ve anketin ne amaçla yapıldığını, ne tür sorular içerdiğini, nasıl cevaplanacağını anlatan bilgileri içeren ve bizzat imzalanan, bir sayfayı aşmayan yazı olarak tanzim edilmiştir.

Anket Tasarımı: Anketin tasarımında elde edilmek istenen bilginin türü çok önemlidir. Çalışmada özellikle belediye başkanlarını ilgilendiren ve onların ilgisini çekebilecek nitelikte sorular hazırlanırken bunlar kolay erişilmeyen, hassas ve tartışmalı bilgileri de içerebilmektedir. Burada, anketin geri dönmesinde uzunluk kısalık tartışması olsa da uzunluğun cevaplandırılmayı tehlikeye düşüren bir nokta olmadığı, bir tehdit unsuru oluşturmadığı söylenir (de Chernatony, 1990).

Uzunluk kısalıktan ziyade önemli olan anketin görünümünün güzel, sade ve ciddi olması gerekir. Bu sebeple anket formunun ön tarafına renkli ve güzel görünümlü bir kapak konmuştur. Sorular sade ve akıcı bir Türkçe ile sorularak önemli olan ve cevaplayıcının dikkatini çekmesi gerektiği yerler koyu, italik ve altı çizili olarak yazılmıştır. Belediye hizmetlerine ait rakamsal verileri içeren ek sorular kısmı ayrı bir sayfaya ve renkli olarak basılmıştır. Üzerine faks numarası da yazılarak cevaplayıcının buradaki bilgileri anketten bağımsız olarak cevaplandırmasına ve göndermesine imkan tanınmıştır. Bu anketin doldurulmasındaki akıcılık ve çekiciliği artırmaktadır.

Anonimlik, Gizlilik ve Mahremiyet: Anketten elde edilen bilgilerin toplu olarak istatistiki değerlendirmeye tabi tutulacağı ve hiçbir belediyenin isminin zikredilmeyeceği anketin önyazısında belirtilmiştir. Üstelik konunun öneminden ve belediye başkanlarının bu konudaki hassasiyeti bilindiğinden birinci soru başlamadan "*buradaki bilgilerin gizli kalacağı ve raporlama aşamasında belediyenizin ve sizin adınızın asla zikredilmeyeceği*" tekrar koyu harflerle yazılarak gerekli teminat verilmeye çalışılmıştır.

İrtibatlar: Anket formu cevaplayıcılara gönderilmeden önce tüm belediyeler telefonla aranmıştır. Bu aranan belediyelerden yarısının belediye başkanı ile bizzat görüşülerek anket formu hakkında bilgi verilip anketin bizzat isme gönderileceği söylenmiştir. Geri kalan belediyelere yine telefonla ulaşılarak ya belediye başkan yardımcısına, ya özel kalem müdürlüğüne ya da belediye başkanının sekreterine not bırakılarak gerekli bilgiler aktarılmıştır.

Çalışma seçim dönemine denk geldiği için normal ve uygun bir zaman diliminde yapılması mümkün olmamıştır. Burada karşılaşılan sorun belediye başkanlarının vakitlerinin seçim çalışmalarına ayrılması ve yine bazı belediyelerde belediye başkanlarının milletvekilliği adaylığına başvurmaları o belediyede cevaplayıcının kim olacağının gündeme gelmesidir. Bu tür belediyelerde ayrılan belediye başkanın yerine bakan vekilin genellikle ya başkan yardımcılardan ya da aynı siyasi partiye mensup belediye meclis üyesinden oluştuğu gözlemlenmiştir. Bu durum göz önüne alınarak başkanlığa vekalet eden kişinin belediyenin stratejilerine yabancı, geleceğinden habersiz kişiler olmadığına karar verilerek bunlara anket uygulanmasına karar verilmiştir.

Anket formları gönderildikten 15 gün sonra gelen anketlerin dışındaki belediye başkanları tekrar aranarak hatırlatma yapıldı. Bazı belediyelerin anket formunu kaybetmeleri veya bulamamaları neticesinde onlara anket formu ikinci kez gönderildi. İlave 15 günlük bekleme süresi sonucu aramalar yinelenerek anket formunun doldurulması hatırlatıldı ve tekrar anket formunu kaybetmiş veya bulamayan belediyelere anket formu gönderilmiştir.

Posta: Sürenin sınırlı olmasından dolayı anket formlarının belediyelere ulaştırılmasında en hızlı postalama yöntemi olarak özel kargo servisi tercih edilmiştir. Anlaşma yapılan özel kargo servisi ile anket formlarının bir gün içinde ilgili 86 belediyeye ulaşması sağlanmıştır. Özel kargo servisinin hizmet ulaştıramadığı 45 belediyeye Acele Posta Servisi (APS) kullanılarak anket formları ulaştırılmıştır.

Her anket formu bir zarf içinde ve üzerine kişisel kartvizit eklenerek hazırlanmıştır. Ayrıca her anket formu ile birlikte üzerinde geri dönüş adresinin yazılı olduğu boş bir zarf konarak geri dönüşümün hızlı olması bakımından özel kargo servisi ile ücreti tarafımızdan ödenmek üzere gönderilmesini talep eden bir not ilave edilmiştir. Bundan amaç cevaplayıcıların anket formunu geri göndermede karşılaşacağı zorlukları azaltmak böylece geri dönüşüm oranını artırmaktır.

Parasal Teşvikler: Cevaplayıcıların anket ile ilgilenmesi ve cevaplayıp geri göndermesi için herhangi bir parasal teşvikte bulunulmamıştır. Anketi cevaplayıcıların belediye başkanı gibi toplumda saygınlığı ve önemi olan bir konumda bulunmaları böyle bir yöntemle başvurulmasını

gereksiz kılmıştır. Böyle bir teşvikin belediye başkanları tarafından hiç hoş karşılanmayacağı da ortadadır.

Parasal Olmayan Teşvikler: Belediye başkanlarının anketi doldurmaya teşvik etmek ancak parasal olmayan bir teşvikle mümkün olabilir. Bu amaçla belediye başkanlarına anketin önyazısında bu çalışmanın belediyelere özellikle de Ege Bölgesi belediyelerine çok faydalı olacağından bahsedilip çalışmanın özet bulgularını istedikleri takdirde kendilerine sunulacağı konusunda söz verilmiştir.

5- Geri Dönme Oranı

Yapılan ampirik çalışma öncelikle maliyet ve zaman kısıtlılıkları dikkate alınarak bir bölge ile sınırlandırılmaya çalışılmıştır. Bu bölge Ege Bölgesi olarak tespit edilmiştir. Bu seçimde çeşitli faktörler rol oynamıştır. Bu faktörler Ege Bölgesi belediyelerinin Türkiye'nin gelişmişlik düzeyinin yüksek olduğu düşünülen coğrafyada yer alması, çalışmanın sınırlı mali kaynaklarının olması, buna bağlı olarak da görev yapılan yerin (Adnan Menderes Üniversitesi) bu bölgede olmasıdır. Üniversitelerin bulundukları çevrenin kurum ve kuruluşlarının problemlerini araştırması, incelemesi ve çözümü için çalıştıkları genellikle bilinmektedir. Bu amaçla Ege Bölgesi belediyelerinin aldıkları göçler sebebiyle artan nüfusları içinde hizmetlerini etkin, verimli ve kaliteli sunması konusunda karşılaştıkları problemlere yeni bir anlayışla çözüm bulmak için yol göstermek adına görev yapılan üniversitenin de bir amacıdır.

Stratejik yönetimin gerek uzman eleman gerektirmesi gerekse de teknik bir konu olması küçük (belde) belediyelerin bu konuda çalışmalarının olması ihtimalini çok azaltmaktadır. Bunu göz önüne alarak örneklem Ege Bölgesi il ve ilçe belediyeleri olarak seçilmiştir. Devlet İstatistik Enstitüsünün 1997 yılı il ve ilçe genel nüfus tespiti sonuçları (DİE,1998) dikkate alınarak 131 belediye tespit edilmiştir. Bu belediyelerin başkan isimleri ile telefon ve faks numaraları Ege Belediyeler Birliği'nden temin edilmiştir.

Bu 131 belediyenin hepsi ile önceden irtibata geçilerek anket hakkında kendilerine bilgi verilmiştir. Bu *ilk görüşmeler* neticesinde anket formunu doldurmayı hiçbir belediye reddetmedi. Bunun sonucu olarak 131 belediyeye kargo veya APS yoluyla anket formları geri dönüş zarfı ile birlikte bizzat belediye başkanı adına iletilti. 15 günlük bir bekleme neticesinde

21 anket formu cevaplanarak geri döndü. Bu birinci etap sonunda sekiz belediye işlerin yoğunluğu ve zaman darlığından, iki belediye kendilerine ait bir politikadan ve üç belediye de sebepsiz olarak anket cevaplamayı reddetti. İkinci etabın başında telefonla tekrar bir hatırlatma yapılarak anket formlarının cevaplanması diğer belediyelerden talep edildi. Hatırlatma neticesinde yedi belediyeye formların kaybedilmesi veya bulunulamamasından dolayı anketler tekrar gönderildi. Bunun sonucu 24 anket formu daha cevaplanarak geri geldi. İkinci etap sonunda işlerin yoğunluğu ve zaman yokluğunu ileri süren belediye sayısı 11 olurken, belediye politikası olarak dört belediye ve sebepsiz reddeden de yedi belediye olarak ortaya çıktı. Ardından üçüncü etap başlatılarak ikinci bir hatırlatma yapıldı ve anket formunu bulamayan veya kaybeden 14 belediyeye daha tekrar anket formu gönderildi. Üçüncü etabın sonunda 26 belediyeden cevap gelirken reddedenlerin içinde işlerin yoğunluğu ve zaman yokluğunu ileri sürenlerin sayısı 17'ye yükselmiştir. Üçüncü etabın sonunun yerel seçimlerin az öncesine rastlaması bu tür reddetme oranını yükseltmiş olabilir. Ayrıca, belediye politikası olarak üç ve sebepsiz olarak reddeden de beş belediye olmuştur.

Üçüncü etabın sonunda toplam 71 belediye anket formuna cevap verirken, 60 belediye de gerek işlerin yoğunluğu ve zaman yokluğundan, gerek belediye politikası olduğunu ileri sürerek ve gerekse de sebep ortaya sürmeden cevaplamayı reddetmiştir.

Tablo IV-1 Cevaplayıcıların Katılım Özellikleri

	<i>Birinci Etap</i>		<i>İkinci Etap</i>		<i>Üçüncü Etap</i>		<i>Toplam</i>	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
<i>İrtibat Kurulan (Anket Gönderilen)</i>	131	100,0	110	83,9	86	65,6	131	100,0
<i>Kullanılabilir (Geri Dönen)</i>	21	16,0	24	18,3	26	19,8	71	54,1
<i>Katılmak İstemeyenler (Toplam)</i>	13	9,9	22	16,7	25	17,0	60	45,9
<i>Zaman Yokluğu ve İş Yoğunluğu</i>	8	6,1	11	8,4	17	12,9	36	27,4
<i>Belediye Politikası</i>	2	1,5	4	3,0	3	2,3	9	6,8
<i>Sebep Göstermeden Reddeden</i>	3	2,3	7	5,3	5	3,8	15	11,4

$$\text{Cevaplama Oranı} = 71/131 = \%54,1$$

6- Anketin Geçerliliği ve Güvenirliliği

Bir anketin geçerliliğini ve güvenirliliğini değerlendirmek için çeşitli yöntemler vardır. Bu çalışmada, anketin geçerliliği (yani, anketin ölçmek istediği şeyi ne düzeyde ölçtüğü) anketin muhteva geçerliliğinin (content validity) ölçülmesi ile belirlenmiştir. Güvenirliliği ise

(yani ölçümün kesinliğinin, tekrar edilebilirliğinin ve tutarlılığının düzeyinin ne olduğu) Cronbach alpha katsayısı hesaplanarak test edilmiştir.

Churchill (1987)'e göre bir anketin geçerliliği onun pragmatik (faydacı), muhteva ve ölçek (construct) geçerliliği hakkında ortaya konacak sonuçlarla değerlendirilebilir. Her ne kadar belirlenmesi sübjektif olsa da bir anketin muhteva geçerliliği, sosyal bilim alanında araştırma yapanlara göre bir anketin ölçmeyi arzu ettiği şeyi ne doğrulukta ölçebildiğini gösterir (Zikmund, 1991). Anketin muhteva geçerliliği üç aşamada ortaya konmuştur. İlk olarak, anket sorularını geliştirmek için kapsamlı bir literatür araştırması yapılmıştır. İkinci olarak, ilk geliştirilen anket soruları sahayla ilgili sekiz akademisyenle tartışılmıştır. Son olarak da ankete nihai halini verebilmek için beş belediyeyi kapsayan bir pilot çalışması yapılmıştır.

Anketin güvenilirliğini ölçmek için farklı metotlar bulunmakla birlikte bu çalışmada ölçek güvenilirliği, en yaygın olarak kullanılan metotlardan biri olan (Bryman ve Cramer, 1997) Cronbach alpha katsayısı ile ölçülmüştür. Cronbach alpha değeri bir anketin iç tutarlılığına dayalıdır. Başka bir deyişle bir anket yer alan soruların alt şıkları (items) arasındaki ortalama korelasyona bağlıdır. Ölçeklerin iç tutarlılığını önceden değerlendirebilmek için her bir ölçek için korelasyon matrisi oluşturulmuştur. Ölçekte yer alan diğer soru şıkları ile düşük korelasyona sahip olan soru şıkları ölçekten çıkartılarak bir sonraki analize dahil edilmemiştir. Sonrasında her bir ölçek için Cronbach alpha değeri hesaplanmıştır (Cronbach, 1951: 297-334). Her ne kadar %70 alpha değeri içsel olarak tutarlı ölçekler için temel bir kriter teşkil etmekte ise de %50-60 arasında değişen alpha değeri, Nunnally (1978) tarafından bu tür betimleyici ya da alanında ilk defa yapılan çalışmalarda kabul edilebilir bir değer olarak kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Örneklem sayısı da aynı zamanda iç tutarlılığın ortaya konmasında önemli bir ölçüt olmaktadır. Zira istatistiksel testler geniş örneklem için geliştirilmiş testlerdir (Nunnally, 1978). Geniş bir örneklemde elde edilen alpha değerlerinin doğruluğuna daha fazla bir güven duyulur, ancak alpha değerlerini hesaplayabilmek için 30 veya daha fazla olan subjeden oluşan örneklem istatistiksel açıdan yeterli kabul edilir. Çalışmada temel hizmet alanlarını ölçmeye yönelik olarak geliştirilen ölçekler için hesaplanan Cronbach alpha sonuçları analiz bölümünde belirtilmiştir.

7- Araştırmada Kullanılan İstatistik Yöntemleri

Çalışmada elde edilen verilerin değerlendirilmesinde çeşitli istatistiksel yöntemler kullanılmıştır. Çalışmanın sonuçları tanımlayıcı (descriptive) tek boyutlu tablolar, yüzdelik tablolar ve çok boyutlu çapraz tablolar halinde gösterilmiştir. Bu amaçla ilk olarak basit analizler ile veriler tanımlanmış ve sıralanmıştır. Bu aşamada tanımlayıcı (descriptives), sıklık (frequencies) ve çapraz tablo (crosstab) analizleri yapılmıştır.

Daha sonra iki veya daha fazla değişkenler arasındaki ilişkilerin istatistiksel açıdan anlamlı ve güçlü olup olmadığının test edilmesi amacıyla, ikili korelasyon (Pearson Bivariate Correlation) analizi uygulanmıştır. Genelde anlamlılık düzeyi olarak $p < 0,10$ kesme noktası (cut-off point) alınmıştır. Bunun anlamı değişkenler arasındaki ilişkinin tesadüfi nedenlerden ileri gelme ihtimalinin ancak yüzde 10 olduğudur. Bununla birlikte ankete verilen cevaplar değerlendirilirken bazı değişkenler arasında anlamlı ve güvenilir farkların olup olmadığı test edilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla one-sample *t*-test, one-way ANOVA ve paired-samples *t*-test gibi parametrik testler uygulanmıştır.

Beşli Likert ölçekler kullanılması nedeniyle verinin yapısından kaynaklanan bir takım şüpheleri giderebilmek amacıyla yukarıdaki parametrik testlerin non-parametrik karşılığı olan Mann Whitney U ve Kruskal Wallis testleri de uygulanmıştır. Bu test sonuçları parametrik test sonuçlarını teyit etmektedir⁶.

8- Örneklemin Genel Özellikleri

Ankete katılan belediyelerin nüfusları 2.000 ile 50.000 arasında yoğunlaşmıştır. Türkiye genelinde belediyelerin %70'e yakınının nüfusu 5.000'in altındadır (Yalçındağ, 1998: 372). Bu sebeple ankete katılan belediyelerin gerek Ege Bölgesini ve gerekse de Türkiye genelini yansıttığı söylenebilir. Ankete katılan belediye başkanlarının yaşları 40 ile 60 arasında yoğunlaşmaktadır. Bu oldukça ileri bir yaş grubunu temsil etmektedir.

⁶ Bu testlerin sonuçları duplikasyona yol açacağından dolayı ayrıca metin içinde yer verilmeye gerek duyulmamıştır.

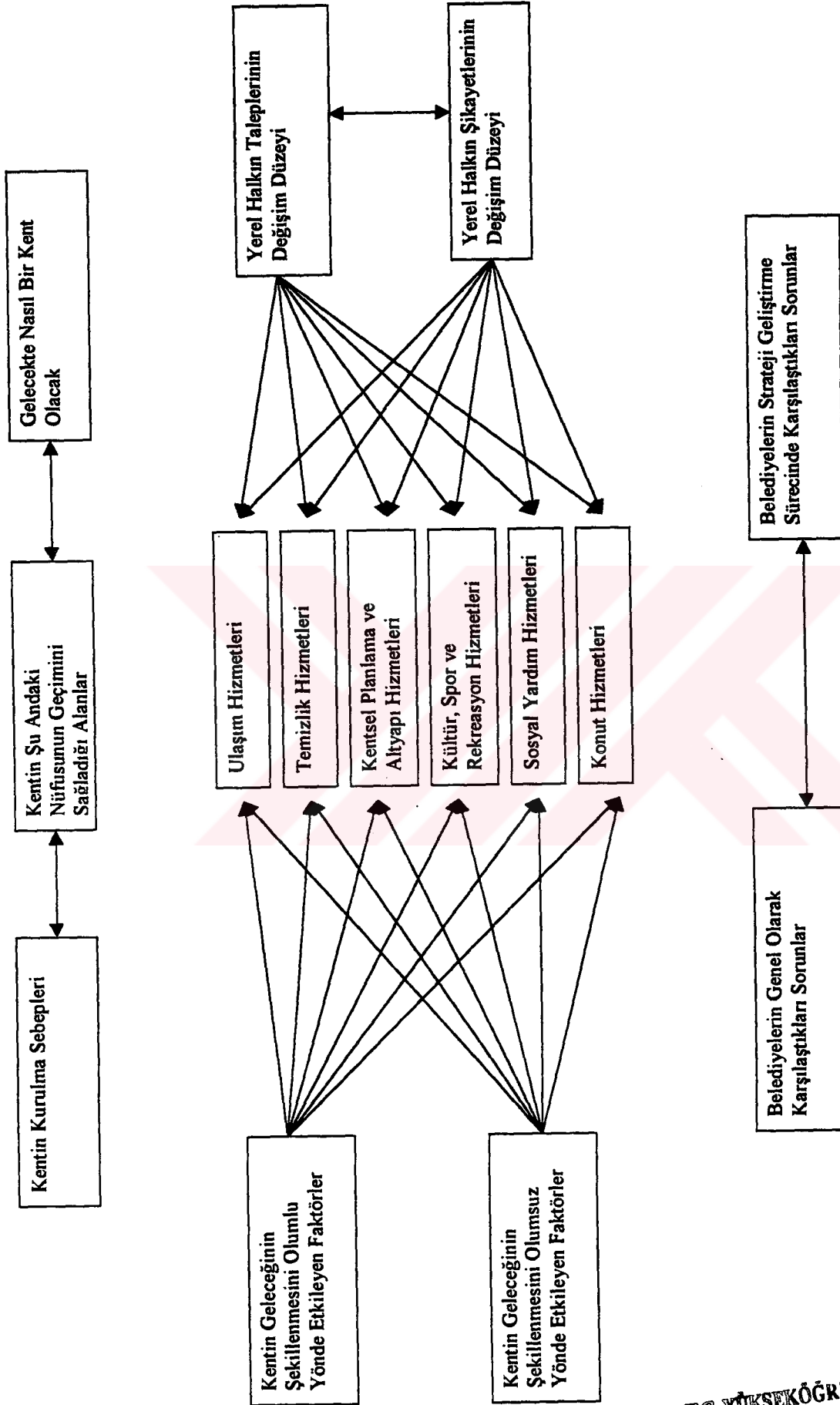
Kentin sınırlı fakat bazı kesimler için hayati önem taşıyan görevlerini o yerleşmede yaşayan ve yerel yönetimde yer almak isteyen grupların niteliği büyük ölçüde etkilemektedir. Kent veya kasabada siyaset sadece birkaç parti liderinin tekeline değildir. Kentte lider kadrosunun yanında, yerel siyaseti daima etkileyen, ekonomik, siyasal, kültürel, bir çok beklentileri olan ekonomik seçkinler grubu daima olmuştur. Bunlar büyük işletme sahiplerinden küçük esnafa kadar olan tüm grupları içerir. Bu grup genellikle kentteki kaynakların dağıtım konusunda hassastır. Onun için kent iradesini de devamlı kontrol etmek isterler. Bundan dolayı da her yerel seçimlerde kentin temsilcisi olmak için adaydırlar. Onlar için siyaset bir araçtır (Ayata, 1990: 108). Yapılan araştırmalar göstermiştir ki, kentin yönetimine talip olan bu grupları büyük ölçüde esnaf, sanayici ve serbest meslek sahipleri oluşturmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1994: 18). Ege Bölgesi Belediyeleri de bu genel eğilimi yansıtmaktadır.

Ankete cevap veren belediye başkanı arasında esnaf ve serbest meslek mensupları %66.2 oranıyla bu gerçeği gözler önüne sermektedir. Ankete cevap veren belediyelerde en çok belediye başkanlığı ANAP ve DYP partilerine aittir. 1999 Nisan ayında yapılan seçim sonucunda belediye başkanlarının mensup oldukları partilerde değişiklikler olmuştur. Bu değişim neticesinde ANAP ve DYP'nin bir önceki (Nisan 1994) seçimlerine göre elde ettiği belediye başkanlığında düşme yaşanırken yine de en çok belediye başkanlığı olan parti konumundadırlar. Bunları hemen ardından CHP 15 belediye, MHP sekiz belediye, DSP altı, FP ve DTP de bir belediyeyle izlemektedir. Bu partilerin ankete cevap veren Ege Bölgesi Belediyeleri içinde elde ettikleri belediye başkanlıkları sayısını artırdıkları görülmektedir.

Ege bölgesi belediye başkanlarının eğitim düzeyi oldukça yüksektir. Bu eğitim düzeyindeki yükselme Türkiye genelinde de gözlenmektedir ve üniversite mezunu belediye başkanı oranının arttığı bilinmektedir. Örneklemin genel özelliklerine ilişkin veriler toplu olarak aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo IV-2 Ege Bölgesi Kentleri ve Belediye Başkanlarına Ait Genel Bilgiler

	<i>N</i>	<i>%</i>
KENTİN NUFUSU		
2.000-10.000	35	49,3
10.001-50.000	29	40,9
50.001-100.000	3	4,2
100.001-500.000	3	4,2
500.001 ve yukarısı	1	1,4
Toplam:	71	100
BELEDİYE BAŞKANININ		
YAŞI		
30-40	11	15,7
41-50	27	38,6
51-60	21	30,0
61-70	11	15,7
71 ve yukarısı	-	-
Toplam:	70	100
MESLEK DAĞILIMI		
Tüccar-Esnaf-Sanayici	16	22,6
Memur	15	21,1
Serbest Meslek (Doktor, Avukat, Mühendis vb.)	31	43,7
Çiftçi	4	5,6
Emekli	5	7,0
Toplam:	71	100
EĞİTİM DÜZEYİ		
İlkokul	10	14,1
Orta Öğretim (Ortaokul, Lise)	22	31,0
Üniversite Yüksek Okul	38	53,5
Yüksek Lisans veya Doktora	1	1,4
Toplam:	71	100
MENSUP OLDUĞU PARTİ (1994 SEÇİMLERİ ÖNCESİ)		
ANAP	29	42,6
DYP	20	29,4
SHP	4	5,9
CHP	8	11,7
DSP	1	1,5
RP	1	1,5
MHP	3	4,4
Bağımsız	1	1,5
Atama	1	1,5
Toplam:	68	100
MENSUP OLDUĞU PARTİ (NİSAN 1999 SEÇİMLERİ ÖNCESİ)		
ANAP	29	41,5
DYP	22	31,5
CHP	10	14,3
DSP	1	1,4
FP	1	1,4
MHP	5	7,1
Bağımsız	1	1,4
Atama	1	1,4
Toplam:	70	100
MENSUP OLDUĞU PARTİ (NİSAN 1999 SEÇİMLERİ SONRASI)		
ANAP	23	32,4
DYP	17	23,9
CHP	15	21,1
DSP	6	8,5
FP	1	1,4
MHP	8	11,3
DTP	1	1,4
Toplam:	71	100



Şekil IV-2 Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları Araştırma Şablonu

C- ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Bu kısımda anket sorularına verilen cevaplardan elde edilen verilerin analizleri ve değerlendirmesi yapılmaktadır. Bu bölümde anket formunda yer alan soruların çoğuna değinilmeye çalışılmaktadır. Bu alanda yapılmış çalışmaların azlığı ve aynı zamanda ilk defa alan araştırması yapmış bir kişi için ayrıntılı analizlere girmenin sakınca oluşturacağı düşünülmüştür. Çalışmanın bu kısmında büyük ölçüde anket formundaki soru sırası izlenerek basit ve betimleyici {tanımlayıcı (descriptives), sıklık (frequencies) ve çapraz tablolar (crosstab) analizleri} analizlerden daha açıklayıcı ve karşılaştırmaya yönelik analizlere (Pearson Bivariate Correlation, one-sample *t*-test, one-way ANOVA ve paired-samples *t*-test gibi parametrik testlere) doğru bir sıra izlenerek bulgular aktarılmış ve yorumlanmıştır. Elde edilen bulguların bundan sonraki çalışmalar için destek ve yol gösterici nitelikte olması beklenmektedir.

1- Kente Dair Vizyon ve Stratejiler Hakkında Bulgular

a- Kente Dair Vizyon Hakkında Betimleyici Bulgular

Bu başlık altında elde edilen bulgular Ege Bölgesi Belediyelerinin kente dair vizyonlarını ve bilinçli stratejilerinin olup olmadığını tespit etmektedir. İlk olarak kentin kurulmasının hangi temele dayandığı tespit edilip kentin şu andaki profili ile gelecekte belediye başkanının kente dair vizyonu ortaya konmuştur.

İkinci aşamada kente dair vizyon oluşturmada ve genel anlamda kentin stratejisini belirlemede etkili olacak unsurlar ölçülmeye çalışılmıştır. Kentin geleceğini olumlu ve olumsuz yönde etkileyen faktörlerin sıralaması tespit edilip kentin ihtiyaç duyulan hizmet alanları vurgulanmıştır. Bu ölçüm sonucu belediye başkanının hangi alandaki hizmetleri önemseydiği yapılan istatistiksel analizlerle belirlenmeye çalışılmıştır.

Tablo IV-3 Kentin Kurulmasında Önemli Olan Faktörler

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D. **</i>
<i>Jeopolitik Konum</i>	1	2,00	1,35
<i>Ekonomik Potansiyel</i>	2	2,46	1,29
<i>Doğal ve Tarihsel Değerler</i>	3	2,50	1,28
<i>Toplumsal Yapı ve Kültürel Birleştiricilik</i>	4	2,94	1,10
<i>Stratejik Konum</i>	5	3,03	1,34
<i>Tarihsel Süreç</i>	6	3,10	1,52
<i>Politik Tercih</i>	7	3,88	1,29

*1 = Çok önemli; 5= Önemli

**S.D.: Standart sapma (standart deviation)

Ege Bölgesi Belediyelerinin kurulmasındaki en önemli etken jeopolitik konum (ortalama: 2,00) iken ikinci önemli etken, ekonomik potansiyel (ortalama: 2,46) ve çok az farkla üçüncü önemli etken doğal ve tarihsel değerlerdir (ortalama: 2,50). Tablodan anlaşılacağı üzere Ege bölgesindeki kentlerin kurulmasında tarihsel süreç (ortalama: 3,10) ve politik tercihler (ortalama: 3,88) çok az rol oynamıştır.

Tablo IV-4 Kentin Şu Anda Geçimini Sağladığı Alanlar

	<i>Sıra</i>	<i>N*</i>	<i>%</i>
<i>Tarım</i>	1	63	88,7
<i>Hayvancılık</i>	2	43	60,6
<i>Ticaret</i>	3	42	59,2
<i>Sanayi</i>	4	18	25,4
<i>Bürokrasi</i>	5	14	19,7
<i>Ormancılık</i>	6	9	12,7
<i>Turizm</i>	7	7	9,9
<i>Eğitim</i>	8	6	8,5
<i>Madencilik</i>	9=	3	4,2
<i>Ulaşım</i>	9=	3	4,2
<i>Kültürel Varlıklar</i>	11	2	2,8
<i>Sınır Ticareti</i>	12	0	0,0

*Çalışmada bazı tablolarda yer alan "N" İngilizce "number" sözcüğünün kısaltılmış halini ve Türkçe'deki "sayı"yı ifade eder. Uluslararası bir simge olarak kullanılmaktadır.

Bu tabloyu oluşturmada kullanılan soruda cevaplayıcılara en önemli üç şıkkı sıraya dizmeleri yönünde bir uyarı yapılmıştır. Bu sebeple sayı (N) ve yüzde (%) değerler 71 belediye başkanından kaçının üç tercihinden biri olarak ilgili şıkkı işaretlediğini göstermektedir.

Tablo IV-5 Kentin Şu Anda Geçimini Sağlamada Birinci Derecede Önemli Alanlar

	<i>Sıra</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
<i>Tarım</i>	1	41	57,7
<i>Hayvancılık</i>	2	9	12,7
<i>Sanayi</i>	3	8	11,3
<i>Ormancılık</i>	4	4	5,6
<i>Ticaret</i>	5	3	4,2
<i>Bürokrasi</i>	6=	2	2,8
<i>Turizm</i>	6=	2	2,8
<i>Madencilik</i>	6=	2	2,8
<i>Eğitim</i>	9=	0	0,0
<i>Ulaşım</i>	9=	0	0,0
<i>Kültürel Varlıklar</i>	9=	0	0,0
<i>Sınır Ticareti</i>	9=	0	0,0

Tarım, hayvancılık ve ticaret ankete cevap veren kentlerin çoğunda önemli geçim kaynakları arasında en başta gelmektedir. Birinci derecede geçim kaynağının ne olduğuna bakıldığında ise bu sıralama biraz değişerek tarımın büyük farkla ilk sırayı koruduğu ve onu birbirine yakın değerlerle hayvancılık ve sanayinin izlediği gözlenmektedir. Öte yandan eğitim, ulaşım, kültür ve sınır ticareti hiçbir kentin birinci derecede geçim kaynağı değildir. Ancak, eğitim altı belediyede az çok önemli geçim kaynakları arasında yer alırken ulaşım üç ve kültür de iki kentin geçiminde sınırlı da olsa geçime (ekonomiye) katkıda bulunduğu söylenebilir.

Tablo IV-6 Kentin Gelecekte Geçimini Sağlamada Önemli Olacağı Düşünülen Alanlar

	<i>Sıra</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
<i>Sanayi Kenti</i>	1	38	53,5
<i>Eğitim Kenti</i>	2	33	46,5
<i>Tarım Kenti</i>	3	31	43,7
<i>Ticaret Kenti</i>	4	30	42,3
<i>Turizm Kenti</i>	5	27	38,0
<i>Kültür Kenti</i>	6	13	18,3
<i>Hayvancılık Kenti</i>	7=	10	14,1
<i>Dünya Kenti</i>	7=	10	14,1
<i>Orman Kenti</i>	9	7	9,9
<i>Maden Kenti</i>	10	4	5,6
<i>Ulaşım Kenti</i>	11	2	2,8
<i>Bürokrasi Kenti</i>	12=	0	0,0
<i>Sınır Kenti</i>	12=	0	0,0

Aynı şekilde tablo IV-4'deki gibi bu tabloyu oluşturmada kullanılan soruda cevaplayıcılara en önemli üç şıkkı sıraya dizmeleri yönünde bir uyarı yapılmıştır. Bu sebeple sayı (N) ve yüzde (%) değerler 71 belediye başkanından kaçının üç tercihinden biri olarak ilgili şıkkı işaretlediğini göstermektedir.

**Tablo IV-7 Kentin Gelecekte Geçimini Sağlamada Birinci Derecede Önemli Olacağı
Düşünülen Alanlar**

	<i>Sıra</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
<i>Sanayi Kenti</i>	1	17	23,9
<i>Tarım Kenti</i>	2	15	21,1
<i>Ticaret Kenti</i>	3=	12	15,5
<i>Turizm Kenti</i>	3=	11	15,5
<i>Eğitim Kenti</i>	5=	4	5,6
<i>Dünya Kenti</i>	5=	4	5,6
<i>Orman Kenti</i>	7	3	4,2
<i>Hayvancılık Kenti</i>	8	2	2,8
<i>Kültür Kenti</i>	9=	1	1,4
<i>Maden Kenti</i>	9=	1	1,4
<i>Ulaşım Kenti</i>	11=	0	0,0
<i>Bürokrasi Kenti</i>	11=	0	0,0
<i>Sınır Kenti</i>	11=	0	0,0

Ankete cevap veren Ege Bölgesi kentlerinin gelecekte geçimini sağlamada sanayi 38 kentte, eğitim 33 kentte, tarım 31 kentte, ticaret 30 ve turizm 27 kentte birinci derecede olmasa bile az çok önemli geçim alanlarından biri olacağı düşünülmektedir. Gelecekte birinci derecede önemli olabilecek geçim alanları arasında sanayi 17 kentte birinci sırayı korurken ikinciliği tarım kenti almıştır. Ticaret ve turizm de sanayi ve tarıma yakın değerlerle üst sıralarda yer almaktadır. Bu noktadan sonra kopma başlayıp eğitimin sadece dört kentte hayvancılığın sadece iki kentte birinci derecede önemli geçim kaynağı olacağı sonucu çıkmaktadır. Gelecekte, ulaşım, bürokrasi veya sınır kenti olmak isteyen veya bu alanların birinci derecede önemli geçim alanı olacağını düşünen hiçbir belediye başkanı bulunmamaktadır.

Yukarıdaki dört tablodan çıkan sonuç belediyelerin geçim alanları konusunda ciddi bir değişime istekli olduklarıdır. Şu anda en önemli geçim alanları arasında tarım, hayvancılık ve ticaret gelirken gelecekte sanayi, eğitim, tarım, ticaret ve turizm başta gelen geçim alanları olacağı beklenmektedir. Bunun anlamı tarımsal kaynaklı geçim alanlarından hizmet ve sanayi sektörüne doğru bir kaymanın beklendiğidir. Böyle bir değişim beklentisinin en önemli nedenleri arasında da turizm, ticaret ve sanayi gibi geçim alanlarının belediye gelirlerini tarımsal faaliyet alanlarına göre daha fazla arttırabileceği gerçeğidir.

Tablo IV-8 Kentin Kuruluş Nedenlerinin Şu Andaki Geçim Alanları İle Karşılaştırılması

	GRUP 1*		GRUP 2**	
	Sıra	Ortalama	Sıra	Ortalama
<i>Jeopolitik Konum</i>	1	2,04	1	1,88
<i>Doğal ve Tarihsel Değerler</i>	2	2,56	2	2,56
<i>Ekonomik Potansiyel</i>	3	2,57	3	2,57
<i>Tarihsel Süreç</i>	4	2,94	5	2,94
<i>Stratejik Konum</i>	5	3,04	6	3,00
<i>Toplumsal Yapı ve Kültürel Birleştiricilik</i>	6	3,25	4	2,63
<i>Politik Tercih</i>	7	3,86	7	3,94

*Tarım, Orman ve Hayvancılık, N1:54

**Sanayi, Maden ve Ticareti, Turizm, Eğitim, Bürokrasi, Ulaşım ve Kültürel Varlıklar, Nz: 17

Burada kent nüfusunun geçimini sağladığı 12 farklı alan *iki ana grupta* toplanmıştır. İlk grup altında "tarım, hayvancılık ve ormancılık" yer almaktadır. İkinci grupta ise "sanayi, ticaret, eğitim, kültürel varlıklar, madencilik, bürokrasi, turizm, ulaşım hizmetleri ve sınır ticareti" yer almaktadır. Böylece sorulara *t-test* uygulama imkanı bulunmuş oldu. Geçimini tarımsal faaliyetlerden (tarım, hayvancılık ve ormancılık) kazanan belediyeler ile sanayi, ticaret ve diğer alanlardan sağlayanlarda kentin kurulmasında jeopolitik konum önemlidir. Yine, her iki grup için de kentin kurulmasında doğal ve tarihsel değerler ikinci sırada ve ekonomik potansiyel de üçüncü sırada yer almaktadır. Bunun anlamı kentin geçim alanı grubundan bağımsız olarak aynı faktörler etkili olmaktadır. Oysa ikinci grubu oluşturan, turizm, kültürel varlıklar gibi geçim alanlarının ön plana çıktığı kentlerde doğal ve tarihsel nedenlerin tarımsal faaliyete dayanan kentlere göre çok daha önemli olması gerekmektedir. Bu durumda, kentin kurulması nedenleri ile kentin geçimini sağladığı alanlar arasında anlamlı farklar yoktur.

Ortalamaların sıralanması açısından bakıldığında önemli farklar olmadığı görülmektedir. Ortalamaların reel değerlerinde marjinal bazı farklar görülse de uygulanan *t-test* sonucunda bu farkların önemli olmadığı görülmektedir. Yapılan *t-test* sonucunda aralarında istatistiksel olarak fark bulunmadığı görülmektedir. Yani, kentin kurulma sebepleri ile kentin şu anda geçimini sağladığı alanlar birbirinden bağımsızdır. Oysa bir kentin geçimini sağladığı alanın o kentin kuruluş sebebi ile paralel olması çoğu zaman beklenebilecek bir özelliktir.

Tablo IV-9 Kentin Kuruluş Nedenlerinin Kentin Gelecekte Geçim Alanları İle İlişkisi

	GRUP 1*		GRUP 2**		GRUP 3***	
	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama</i>	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama</i>	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama</i>
<i>Jeopolitik Konum</i>	1	1,95	1	1,66	2	2,53
<i>Doğal ve Tarihsel Değerler</i>	2	2,55	3	2,76	1	2,05
<i>Ekonomik Potansiyel</i>	3	2,65	2	2,10	3=	2,79
<i>Toplumsal Yapı ve Kültürel Birleştiricilik</i>	4	2,80	4	2,79	6	3,32
<i>Tarihsel Süreç</i>	5	3,15	6	3,34	3=	2,79
<i>Stratejik Konum</i>	6	3,20	5	2,96	5	3,00
<i>Politik Tercih</i>	7	3,95	7	3,75	7	4,00

* Tarım, Orman ve Hayvan Kenti, N1: 20

** Sanayi, Maden ve Ticaret Kenti, N2: 30

*** Turizm, Eğitim, Dünya, Kültür Kenti, N3: 20

Burada gelecekte nasıl bir kent beklentisi hakkındaki sorunun alanları örneklemin daha optimal dağılımından dolayı **üç ana gruba** ayrılmıştır. Bu gruplar kentin kurulma sebepleri ile karşılaştırılmıştır. Bu üç grubun kentin kurulma sebeplerine verdikleri önem düzeyleri ortalama değerlerine yönelik olarak istatistiksel açıdan önemli (significant) farkların olup olmadığını tek yönlü varyans analizi (one-way ANOVA) testi ile tespit edilmeye çalışılmıştır. Yapılan test neticesinde kentin kurulma sebepleri ile belediye başkanlarının gelecekte kenti nasıl görmek istedikleri arasında anlamlı farkların olmadığı görülmüştür. Bu anlamda kentin kurulma sebepleri ile gelecekte kentin alacağı biçim birbirinden bağımsızdır.

Kentin kurulmasında jeopolitik konumun önemli olduğunu vurgulayanlar kendilerini gelecekte tarım, orman, hayvancılık, sanayi, maden ve ticaret kenti olarak görmek isteyen kentlerdir. Gelecekte kendilerini sanayi, maden ve ticaret kenti olarak görmek isteyen kentlerin kurulmasında ekonomik potansiyelin önemli olması beklenmekteydi ve nitekim bu etken birinci derecede olmasa da ikinci derece etkili bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Tüm kentler için kentin kurulmasındaki politik tercih en son önem verilen unsur olarak ortaya çıkmaktadır.

Gelecekte kendilerini turizm, eğitim ve dünya kenti olarak görmek isteyen kentlerin kurulmasında en önemli faktörlerin jeopolitik konum ile doğal ve tarihsel değerlerin olması beklenmekteydi. Nitekim, bu kentlerin kurulmasında en önemli unsur doğal ve tarihsel değerler ile jeopolitik konumdur. Özellikle turizm kentleri için kültürel ve tarihsel değerler çok önemlidir. Bu açıdan gelecekte kendisini turizm, eğitim ve kültür kenti grubunda görmek isteyen kentlerin doğal ve tarihsel değerleri kuruluş nedenleri arasında birinci sıraya

yerleştirmeleri onların kente dair vizyonlarının olduğuna işarettir. Bu gruptaki kentler yine vizyon ve gelecekteki geçim alanlarıyla uyumlu olarak kuruluş nedenleri arasında jeopolitik konumu ikinci sıraya ve tarihsel süreç ile ekonomik potansiyeli de eşit ortalama değerlerle üçüncü sıraya koymaları onların vizyon sahibi olduğu varsayımını gl kılmaktadır.

Tablo IV-10 Kentin şu Andaki ile Gelecekte Düşünülen Geçim Alanlarının Karşılaştırılması

Şu Andaki Kent Nüfusunun Geçimini Sağladığı Alanlar*	Gelecekte Düşünülen Geçim Alanları**					
		GRUP 1	GRUP 2	GRUP 3	Toplam	Sig.***
	GRUP 1	20	21	12	53	,017
	GRUP 2	0	8	5	13	,003
	GRUP 3	0	1	3	4	,002
Toplam	20	30	20	70	-	

*Tarım, Orman ve Hayvancılık (Grup 1) N1: 53

**Tarım, Orman ve Hayvancılık Kenti (Grup 1) N1: 20

Sanayi, Maden ve Ticaret (Grup 2) N2: 13

Sanayi, Maden ve Ticaret (Grup 2) N2: 30

Turizm, Eğitim, Bürokrasi, Kültür (Grup 3) N3: 4

Turizm, Eğitim, Kültür ve Dünya Kenti (Grup 3) N3: 20

***Significant= İstatistiksel önem düzeyi

Soru iki daha önce iki gruba ayrılmış olmasına rağmen burada çapraz tablo (crosstab) analizine uygulanmasına yönelik olarak üç gruba bölünmesi uygun bulunmuştur.

şu anda kendini tarımsal faaliyetlerin (tarım, orman ve hayvancılık) kenti olarak niteleyen 53 kentten gelecekte sadece 20 tanesi tarımsal faaliyetler kenti olarak kalmayı düşünmektedir. şu anda geçimini tarımsal faaliyetlerden sağlayan 53 kentten 21'i sanayi, maden ve ticaret grubu alanlardan ve 12 tanesi de turizm ve eğitim gibi faaliyet alanlarından geçimini sağlamayı düşünmektedir. Sanayi grubu geçim alanı şu anda tarımsal faaliyetlerden geçinen kentlerin bir kısmının gelecekte bu gruba kayması olasılığıyla genişlerken diğer yandan şu anda sanayi grubu faaliyetlerden geçim sağlayan 13 kentin 5'i turizm ve eğitim grubuna kaymaktadır.

Özetle tarımın cazibesi azalırken sanayi ve ticaret grubuyla turizm ve eğitim grupları ciddi derecede önem kazanmaktadır. Turizm ve eğitim grubunun şu anda en önemli geçim alanları olarak görülen kentlerden sadece biri gelecekte geçimini sanayi ve ticaret grubu faaliyetlerden sağlayabileceğini düşünmektedir. Tüm sonuçlar istatistiksel olarak oldukça gvenilirdirler. Tablo IV-10'da ,017 ($p<0,05$) ile ,002 ($p<0,01$) arasında değişen önem (significance) düzeylerine bakınız.

Burada yapılan çapraz tablo (crosstab) analizi ile kentin şu andaki geçimini sağlayan unsurları ile gelecekte olması düşünülen kentin ana geçim alanları karşılaştırılmaya çalışılmıştır. Tabloda görüldüğü üzere belediyelerin şu anda geçimini sağladıkları alan yoğun olarak tarım, ormancılık ve hayvancılık iken, sanayi, ticaret ve madencilikten geçimini sağlayan belediyeler daha azdır. Gelecekte bu belediyelerin daha çok sanayi ve ticaret grubu ile turizm ve eğitim grubu faaliyetlerden geçimini sağlamayı düşünen kentler olmak istemeleri ilgi çekicidir.

Her iki gruptaki belediyelerin de kentin kurulmasında en önemli faktör olarak jeopolitik konumu vurguladığı düşünülürse, kentin kurulma sebebi ile şuanda geçimini sağladığı alan ve gelecekte kendilerini nasıl bir kent olarak görmek istedikleri arasında anlamlı bir değişimin olmadığına karar vermek zor olmaz. Gelecekte kendilerini turizm, eğitim, bürokrasi ve kültür kenti olarak görmek isteyen 20 belediyeden sadece  şu anda bu alanlardan geçimini sağlamaktadır. Bu sonuçlar iki farklı şekilde yorumlanabilir:

1- Eğer gelecekte kendini turizm ve eğitim grubu içinde görmek isteyen belediyelerin şu andaki tarım veya sanayi ve ticaret grubu içerisindeki geçim alanları önemini ve kente katkılarını kaybediyorsa ve bu yapılan analizlerle ortaya konmuşsa o zaman yeni geçim kaynaklarına yönelmek hayli stratejik ve kente dair bir vizyonu yansıtabilir. Ancak, stratejik olabilmek için sadece istek ve şu andaki geçim sıkıntılarını tespit etmek yeterli değildir; böyle bir tespit sadece bir başlangıçtır. Kentin gelecekte varolan ve oluşturulabilecek coğrafik, kültürel, ekonomik ve diğer imkanlarla farklı bir geçim alanına kayıp kayamayacağının tespiti ve böyle bir geçiş için gerekli önlemlerin ve politikaların alınması stratejik olmayı tamamlayıcıdır.

2- Eğer geleceğe yönelik varolan imkanlarla sorunları harmanlayan gerçekçi ve uygulanabilir bir planlama yapılmamışsa o zaman ikinci yorum yani strateji ve vizyon yokluğu geçerli olabilir.

b- Kentin Geleceğinin şekillenmesinde Olumlu Etkenler: Betimleyici Bulgular

Bu ve izleyen başlıklar altında cevaplayıcılara iki soru ile kentin geleceğinin şekillenmesindeki olumlu ve olumsuz etkenler sorulmuştur. Kentin geleceğini olumlu yönde

etkileyen faktörler kentin mevcut potansiyelini de yansıtmaktadır. Kentin mevcut potansiyelinin başarılı bir analizi belediyelerin kentin geleceği hakkında alacağı kararların niteliğini doğrudan etkilemektedir. Bilinçli strateji geliştirmek isteyen belediyeler çevresini değerlendirmek ve analiz etmek zorundadırlar. Bu yöndeki değerlendirme ve analizler, belediyelerin gelecek hakkındaki düşüncelerinin netleşmesini, hangi alandaki hizmetlere daha fazla önem verilmesi gerektiğini ve ihtiyaç olduğunu tespiti yarayacaktır.

Tablo IV-11 Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumlu Etki Eden Faktörler

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D.**</i>
<i>Tarım Sektörünün Özel Konumu</i>	1	2,22	1,20
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	2	2,40	1,11
<i>Doğal Yapı</i>	3	2,57	1,10
<i>Sanayi ve Ticaret Sektörünün Özel Konumu</i>	4	2,67	1,37
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	5	2,76	1,36
<i>Üniversite ve Eğitim Birikimi</i>	6	2,84	1,26
<i>Kentin Gelir Yaratma Potansiyeli</i>	7	2,92	1,15
<i>Kent Kültürü ve Geniş Dünya Görüşü</i>	8	3,06	1,28
<i>Turizm Sektörünün Özel Konumu</i>	9	3,36	1,44
<i>Kentin Kendine Özgü Yaşama Biçimi</i>	10	3,68	1,24

*1 = Etkisi çok yüksek; 5= Etkisi hiç yok

**S.D.: Standart sapma

Ankete cevap veren Ege Bölgesi Kentlerinin geleceğinin şekillenmesinde olumlu yönde etkisi en yüksek olan faktör tarım sektörünün özel konumudur (ortalama: 2,22). Olumlu yöndeki etkisi en yüksek olan tarım sektörünün özel konumu ile takip eden dokuz etkenden yedisi birbirine yakın (2,40 ile 3,06 arasında) ortalama değerler göstermektedir. Bunun anlamı turizm sektörünün özel konumu ile kentin kendine özgü yaşama biçimi hariç tüm faktörler aşağı yukarı aynı derecede olumlu etkiler yaratmaktadır. Farklı şekilde öne çıkan veya etkisiz kalan bir unsur yok gibidir. Yine de tarım sektörünün, doğal yapının ve sanayi sektörü ile ticaret sektörlerinin özel yapılarının en ön sıralarda yer alması hep en önemli geçim alanlarıyla doğrudan ilgili faktörlerin daha önem kazandığını göstermektedir. Böylece kentin geleceğinde altyapı ve hizmetlerin yeterliliği kadar (bu husus gelecek soruda açıklığa kavuşturulmuştur) kentte yaşayanlara istihdam ve geçim imkanları sağlamak önem kazanmaktadır.

Gerçekten Ege Bölgesi kentleri geçimini tarımdan sağlamakta ve özellikleri itibariyle tarıma dayalı bir ekonomi ile yüksek nüfus yoğunluğuna sahip bulunmaktadır. Burada ilgi çekici nokta, turizm sektörünün özel konumunun (ortalama: 3,36) etkisi en az olan faktörler

içinde yer almasıdır. Oysa, Ege Bölgesi kentlerinin çoğunda gerek Osmanlı döneminden gerekse antik dönemlerden kalan turistik çekiciliği yüksek eski eserler ve kentsel alanlar mevcuttur. Bu durumda turizm sektörünün öneminin daha yüksek olması beklenirdi. Bir önceki değerlendirmede ankete cevap veren belediyelerin şu andaki geçimini sağlama alanları içinde de zaten turizm sektörü önemsizdir. Fakat gelecekte kendilerini birinci derecede öncelikli olarak turizm kenti olarak görmek isteyenlerin oranı yükselerek %15,5'e ulaşmaktadır.

Geleceğe yönelik bu beklentinin yanında turizmin kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu etkisinin az olmasının (ortalama: 3,36) beş farklı açıklaması olabilir. Bunlar:

- Gelecekte kendilerini turizm kenti olarak görmek isteyen belediye başkanları için kentin kurulmasında doğal ve tarihsel nedenler önemli ise de belediye başkanlarının kentlerindeki mevcut doğal yapının ve tarihsel değerlerin turizm diğer alternatiflerin önüne geçerek kentin geleceğini şekillendirmede turizmi birinci derecede etkileyecek rol oynayacak kadar önemli olmadığını düşünmeleri,
- Doğal ve tarihsel değerlerin kentin geleceğinde turizm açısından önemli rolü olabileceği kabul olunmasına rağmen özellikle turizm sektörünün son yıllarda yaşadığı olumsuz etkilere nedeniyle turizmin olumlu etkisinin az olabileceğini düşünmeleri,
- Diğer geçim kaynaklarının turizm sektörü veya ondan daha fazla kentin geleceğinde önemli rol oynaması, ve belediyenin kıt kaynaklarının öncelikle bölgede geçim kaynağı olarak birbiriyle rekabet eden ve kentin geleceğine yön verecek unsurlardan turizm dışındakilerine yönlendirilmesi,
- Turizmin kent ekonomisi, yönetimi ve kültürü üzerinde trafik sıkışıklığı, altyapı hizmetlerinin maliyetinde artış ve suç oranında artış gibi negatif etkileri olabileceği düşünülerek turizmin öncelik sırasında yer almaması,
- Belediye başkanının ve yönetiminin stratejik düşünmeyip kenti geliştirip kentte yaşayanların geçim düzeylerini etkileyebilecek faktörleri -doğal ve kültürel değerler gibi- yeterince ve doğru yönde değerlendirememesi. Bir başka deyişle, doğal ve tarihsel değerlerin turizm potansiyelini arttırıcı yöndeki önemli etkisinin kavranamamış ve buna göre plan yapılmamış olması ihtimalidir,

c- Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumlu Etkenlerin Hizmet Alanlarıyla İlişkilendirilmesi

Kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu ve olumsuz yönde etki edecek faktörlerin belediyelerin hizmet stratejilerini belirlemeleri açısından önemi oldukça büyüktür. Bu açıdan kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu ve olumsuz etki eden faktörleri belediyelerin hizmet alanlarına verdiği önemle karşılaştırmak amacıyla korelasyon (correlation) analizi yapılarak aralarındaki ilişkiler incelemeye tabi tutulmuştur.

Ayrıca bir kısım analizler için anket formunda 13. soruda olduğu şekliyle altı ana alt gruba ayrılmış olan temel hizmetlerin (scale) her biri için belirlenen alt alanlara (items, spesifik hizmetler) ait Likert beşli ölçeğe göre yapılan işaretlemelerin toplamı esas alınmıştır. Bir başka deyişle, her bir ana hizmet grubundaki (scale) alt alanların ayrı ayrı (items, spesifik hizmetler) kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu ve olumsuz etki eden faktörlerle karşılaştırılması hem çok anlamlı olmayabileceğinden hem de oldukça geniş yer kaplayacağından bu alt alanlar toplanmış ve bunların güvenilir ölçekler olup olmadıkları istatistiksel güvenilirlik analizine (reliability analysis) tabi tutulmuştur.

Her bir hizmet alanının ölçek güvenirliği Cronbach alpha değeri ile hesaplanmıştır. Buradaki Cronbach alpha değerleri Nunnally (1978)'in keşfe yönelik (explorer) çalışmalar için öngördüğü %50-60'lık seviyeyi sağlamasından dolayı yeterli düzeydedir. Dolayısıyla her bir hizmet alanının güvenirlik açısından yeterli olabilmesi nedeniyle her bir ölçeği oluşturan alt alanlar toplanarak her bir ölçek için tek değer (score) elde edilmiştir. Her bir hizmet grubu için oluşturulan bu toplanmış ölçek (summed scale) değerleri (score) kentin geleceğini olumlu ve olumsuz yönde etkileyen unsurlar ile karşılaştırılarak ikili korelasyon testine tabi tutulmuştur.

Tablo IV-12 Temel Hizmetlerin Toplam Skorlarına İlişkin Cronbach Alpha Değerleri

	<i>Cronbach Alpha</i>
<i>Ulaşım Hizmetleri (Sekiz Madde)</i>	,6810
<i>Temizlik Hizmetleri ((Altı Madde)</i>	,5154
<i>Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri (Dört Madde)</i>	,4717
<i>Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri (Beş Madde)</i>	,6582
<i>Sosyal Yardım Hizmetleri (Beş Madde)</i>	,7626
<i>Konut Hizmetleri (Dört Madde)</i>	,6660

Tablo IV-13 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Ulaşım Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Ulaşım Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	-,002	,988	66
<i>Doğal Yapı</i>	,281	,022	66
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	,220	,076	66
<i>Kentin Kendine Özgü Yaşama Biçimi</i>	,218	,079	66
<i>Turizm Sektörünün Özel Konumu</i>	,122	,328	66
<i>Tarım Sektörünün Özel Konumu</i>	,109	,381	67
<i>Üniversite ve Eğitim Birikimi</i>	,115	,352	67
<i>Sanayi ve Ticaret Sektörünün Özel Konumu</i>	,245	,046	67
<i>Kent Kültürü ve Geniş Dünya Görüşü</i>	,152	,224	66
<i>Kentin Gelir Yaratma Potansiyeli</i>	,054	,669	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Ulaşım hizmetlerinin önem düzeyinin ölçülmeye çalışıldığı 13. sorunun alt hizmet alanları toplanarak bunlar için reliability analysis (güvenirlilik analizi) yapılmıştır. Bu analiz sonucu Cronbach alpha değerleri 0,681 bulunmuştur. Bu değer ulaşım hizmetlerinin altında yer alan alt hizmet alanlarının ulaşım hizmetleri genel başlığı altında toplanabilmesi için istatistiksel olarak güvenilirlerdir.

Burada yukarıdaki tablo IV-13'de görüldüğü üzere kentin geleceğini olumlu yönde etkilemesi beklenen doğal yapı; hukuki mevzuattaki yasal değişiklikler; kentin kendine özgü yaşama biçimi; sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu ile ulaşım hizmetlerine verilen önem arasında istatistiksel olarak ($p < 0,10$) seviyesinde güvenilir bir ilişkinin varlığı (korelasyon 0,218 - 0,281 arası) ortaya çıkmaktadır. Kentin doğal yapısının ulaşımına müsait olması yanında 1580 sayılı Belediye Yasası'nın 19. maddesinin beşinci fıkrasına ve 10.6.1988 tarihli ve 3226 sayılı Finansal Kiralama Yasası'na dayanarak ulaşım hizmetlerini sunmada özelleştirme yoluna gidilmesi bu hizmete verilen önemi artırmaktadır (Fırat, 1998: 85).

Kentin gelişimini olumlu yönde etkileyen sanayi ve ticaret sektörünün genişleme isteği belediyenin ulaşım hizmetleri ile güçlü bir ilişki içindedir ($p < 0,05$). Üretim yapan birimler birbirlerine yakın olmak isterler. Bunun sebebi maliyetleri düşürebilmektir. Firmalar, kentsel politikalar olarak uygulanan üretim birimlerinin merkezden uzaklaştırılmasını hammadde temini ve pazar üzerinde gerçekleştirilmek istenen bir müdahale şeklinde algırlar. Ulaşım mesafesinin artması, bir yandan hammadde ve hizmetlerle ilgili bağlantıları ve işgücü sağlanmasını

zorlaştırdığı diğer yandan müşteri çevresini azalttığı, firmalar tarafından ifade edilmektedir (Tuna ve Ceritli, 1997: 40-41).

Bu bağlamda, kentlerin büyümesi ile yaşanan bu tür sorunların önceden tespit edilmesi ulaşım hizmetleri adına gerekli tedbirlerin alınabilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu noktadan sonra, ilerde ulaşım hizmetleri alanında önem verilen alt alanların tespiti ile de belediyelerin bu konudaki stratejik yaklaşımları ölçülmeye çalışılmıştır. Orada, belediyelerin ulaşım hizmetlerini özellikle yol yapımı ile bir tuttukları ortaya konmuştur.

Tablo IV-14 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Temizlik Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Temizlik Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig.**	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	,049	,689	68
<i>Doğal Yapı</i>	,244	,042	70
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	,017	,889	66
<i>Kentin Kendine Özgü Yaşama Biçimi</i>	,031	,803	66
<i>Turizm Sektörünün Özel Konumu</i>	,005	,967	66
<i>Tarım Sektörünün Özel Konumu</i>	,236	,053	68
<i>Üniversite ve Eğitim Birikimi</i>	,067	,586	69
<i>Sanayi ve Ticaret Sektörünün Özel Konumu</i>	,279	,019	70
<i>Kent Kültürü ve Geniş Dünya Görüşü</i>	,103	,407	67
<i>Kentin Gelir Yaratma Potansiyeli</i>	,257	,037	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Temizlik hizmetlerinin güvenilirlik analizi (reliability analysis) yapıldığında Cronbach alpha 0,515 olarak bulunmuştur. Tablo IV-14'de de görüldüğü üzere doğal yapı; tarım sektörünün özel konumu; sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu ve kentin gelir yaratma potansiyeli ile temizlik hizmetlerine verilen önem arasında güçlü bir ilişki vardır ($p<0,10$).

Tablo IV-2'de verilen Ege Bölgesi kentlerine ilişkin özet bilgilerde görüldüğü gibi ankete cevap veren belediyelerden %90'ı 50,000'den daha az nüfusa sahip olup 2,000 ile 10,000 arasında nüfuslu belediyeler toplam cevap verenlerin %49,5'i, ve 10,000 ile 50,000 nüfus arasındaki belediyeler ise toplamın %40,9'una tekabül etmektedir. Bilindiği gibi küçük belediyelerin çoğunda genellikle tarımsal faaliyetler ilk sırada veya ilk sırada olmasa da başta gelen geçim alanları arasında yer almaktadır. Yine, tablo IV-5'de (Kentin Şu Anda Geçimini Sağlamada Birinci Derecede Önemli Alanlar) görüldüğü üzere 71 belediyenin 41'inde tarım, dokuzunda hayvancılık ve dördünde ormancılık birinci derecede önemli geçim alanları

arasındadır. Ankete cevap veren belediyelerin çoğu tarım grubu faaliyetlerden geçindiğine ve belediyelerin -özellikle de tarım grubu faaliyetlerin birinci derecede önemli olan belediyelerin- çoğu 50,000'den küçük olduğuna göre bu belediyelerin hangi hizmetleri daha önemli gördükleri ve hangi hizmet alanlarında yoğun olarak faaliyet gösterdikleri temizlik hizmetleri ile tarım sektörü arasındaki ilişkiyi açıklama konusunda ipuçları vermektedir. Küçük belediyeler daha çok temizlik, bina ruhsatları, sokakların düzenlenip asfaltlanması gibi bütçelerine, imkanlarına ve yöre halkının birinci derece ihtiyaçlarına uygun hizmetleri yerine getirmektedirler. Küçük belediyelerin çok azı yaşlılar için huzurevi, hayvanat bahçesi, kültürel etkinlikler gibi hizmet alanlarında faaliyet göstermektedirler. Eğer küçük belediyelerde tarım en önemli geçim alanı ve bu belediyelerin zorunlu hizmetleri arasında temizlik en ön sıralarda geliyorsa o zaman tarım sektörünün özel konumu ile temizlik hizmetlerinin önemli olması arasındaki pozitif yönlü ve istatistiksel açıdan ($p<0,10$) seviyesinde güvenilir ilişki (korelasyon 0,236) oldukça anlamlıdır. Ancak bu ilişki bir neden-sonuç (causal relationship) ilişkisi olmayıp üçüncü bir faktörün (küçük belediye) dolaylı etkisiyle ortaya çıkmaktadır.

Temizlik hizmetleri aynı zamanda doğal yapı, sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu ile kentin gelir yaratma potansiyeli ile de pozitif yönlü ve istatistiksel açıdan ($p<0,10$) seviyesinde güvenilir bir ilişki içindedir. Buradan, doğal yapının kenti olumlu etkilediği ve ekonomik anlamda zengin sayılabilecek kentlerde temizlik hizmetlerinin daha önemli olduğu anlamı çıkmaktadır.

Tablo IV-15 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	,181	,140	68
<i>Doğal Yapı</i>	,011	,928	69
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	-,036	,772	66
<i>Kentin Kendine Özgü Yaşama Biçimi</i>	-,085	,500	66
<i>Turizm Sektörünün Özel Konumu</i>	-,211	,090	66
<i>Tarım Sektörünün Özel Konumu</i>	,121	,327	68
<i>Üniversite ve Eğitim Birikimi</i>	-,097	,426	69
<i>Sanayi ve Ticaret Sektörünün Özel Konumu</i>	,268	,025	70
<i>Kent Kültürü ve Geniş Dünya Görüşü</i>	,123	,323	67
<i>Kentin Gelir Yaratma Potansiyeli</i>	,191	,125	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Kentsel planlama ve altyapı hizmetlerinin güvenilirlik analizi (reliability analysis) sonucu Cronbach alpha 0,471 bulunmuştur. Kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu etkisi olan turizm sektörünün özel konumu ile kentsel planlama ve altyapı hizmetlerinin doğrudan ($p<0,10$) seviyesinde istatistiksel olarak güvenilir ilişkisi (korelasyon -0,211) var olmasına rağmen bu ilişkinin yönü negatiftir. Yani, kentin geleceği şekillenmesinde turizm sektörünün özel konumunun rolü/etkisi arttıkça bu belediyelerde kentsel planlama ve altyapı hizmetlerine verilen önem azalmaktadır. Bunun olası çeşitli sebepleri aşağıda açıklanmıştır.

Öncelikle, daha önce de sözü edildiği gibi, turizm sektörünün Ege Bölgesi kentlerinin geleceğinin şekillenmesindeki olumlu etkisinin düşük olması ve var olanların da eldeki kaynakları bu alana aktarması suretiyle kentsel planlama ve altyapı hizmetlerine gereken önemi verememektedirler ya da vermemektedir. Turizmin kentin geçiminde önemli olduğu çoğu yerleşim biriminde hem yüksek rant ve kent planlarını rantiyecilerin etkilemesi hem de turizme yönelik ticari tesislerin (otel, lokanta, satış ve rehberlik hizmetleri gibi) ciddi bir planlamanın uygulanma şansını sıfıra indirecek düzeyde turistlerin yoğunlaştıkları liman, havaalanı, çarşı, kumsal gibi alanların kendi kendine şekillenmesi belediyenin kent planı yapmasını imkansız kılabilir. Diğer bir açıklama da, turizmin önemini benimseyen belediyelerin kentsel planlama ve altyapı alanındaki hizmetlerini tam anlamıyla yerine getirdiği ve bu alanda ciddi ihtiyaçlarının olmaması sebebiyle bu alana yatırım yapmaması şeklinde yapılabilir.

Sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu ile kentsel planlama ve altyapı hizmetleri arasında da istatistiksel olarak ($p<0,05$) seviyesinde güvenilir ve pozitif yönlü bir ilişki (korelasyon 0,268) vardır. Bunun anlamı sanayi ve ticaretin kente ekonomik olarak sağlayacağı katkıyı artırabilmek buna uygun planlama ve altyapı hizmetlerini sunmakla mümkün olabileceğidir. İkinci anlam, planlar iyi yapılmadığında ve kentin büyümesi hakkında geleceğe yönelik projeksiyonların gerçek rakamların altında kalması durumunda daha önce kentin dışında kurulan sanayi alanlarının halk sağlığını, kentin altyapısını ve ulaşımı olumsuz etkiler biçimde kentin içinde kalma riskidir. Kent plancılarının zoning (bölgeleme) konusuna özel önem verdikleri ve sanayi tesislerini belli yerlerde toplamak için planlar yaptıkları bilinmektedir.

Böylece kentsel planlama sanayinin kentin geleceğini olumlu yönde etkileyeceği düşünülen yerlerde önem kazanmaktadır denebilir.

Tablo IV-16 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Kültür, Spor ve Rekreatyon Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Kültür, Spor ve Rekreatyon Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	,047	,701	68
<i>Doğal Yapı</i>	,253	,034	70
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	,113	,366	66
<i>Kentin Kendine Özgü Yaşama Biçimi</i>	,198	,111	66
<i>Turizm Sektörünün Özel Konumu</i>	,271	,028	66
<i>Tarım Sektörünün Özel Konumu</i>	,169	,169	68
<i>Üniversite ve Eğitim Birikimi</i>	,179	,141	69
<i>Sanayi ve Ticaret Sektörünün Özel Konumu</i>	,172	,154	70
<i>Kent Kültürü ve Geniş Dünya Görüşü</i>	,262	,032	67
<i>Kentin Gelir Yaratma Potansiyeli</i>	,024	,847	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerinin güvenilirlik analizi (reliability analysis) sonucu Cronbach alpha 0,658'dir. Kentin gelişmesini olumlu yönde etkileyen faktörler içinde doğal yapı, turizm sektörünün özel konumu ve kent kültürü ve geniş dünya görüşü ile kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri arasında pozitif yönlü bir ilişkinin varlığı yapılan korelasyon (correlation) testi sonucu ortaya konmaktadır ($p<0,05$). Doğal yapının, turizmin ve kent kültürünün kentin geleceğini olumlu yönde etkilemesi kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerine verilen önemle aynı doğrultuda artmaktadır.

Turizm sektörünün özel konumu tablo IV-16'da görüldüğü üzere pozitif yönde (korelasyon 0,271) ve istatistiksel olarak ($p<0,05$) güvenilirlik düzeyinde ilişkilidir. Turizmin sportif, kültürel ve rekreasyon hizmetlerle çok yakından ilişkili olduğu -hatta turizmin bu faaliyetlere eşit olduğu- söylenebilir. Öyleyse, turizmin önemli olduğu yerlerde bu tür hizmetlerin de önemli olması beklenebilir; nitekim, araştırmanın sonuçları bu varsayımı desteklemektedir.

Kentlerin büyümesi ve gelecekte birinci derecede kendilerini turizm kenti olarak görmek isteyen kentlerin oranının %15,5'i bulabilecek olması ile turizm Ege Bölgesi kentleri için önemli hale geleceği düşünülmektedir. Bu amaçla spor, kültürel faaliyetler ve rekreasyon hizmet alanlarına duyulan ihtiyaçlar da artmaktadır. Yine insanlar sağlıklarını korumak, genç, dinamik

ve formda kalmak amacıyla spor yapma çabaları artarken, diğer taraftan boş vakitlerini daha çok kültürel faaliyet ve dinlenmeye ayırmaktadırlar. Bu sebepler, kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerinin belediyeler tarafından daha profesyonel olarak yürütülmesi eğilimini ortaya çıkarmıştır. Belediyelerin kültür, spor ve rekreasyon alanlarındaki uygulamaları kentsel mekanın biçimlenmesinde de etkili olmaktadır (Saran, 1995: 30).

Doğal yapının park, bahçe ve diğer rekreasyon alanları oluşturmaya müsait olduğu belediyelerde halkın bu hizmet alanına giderek artan talebini karşılamak önem kazanmaktadır. Bu hizmetlerin altyapı hizmetlerinin tersine, görünür ve kısa zamanda bitirilir nitelikte olması nedeniyle seçim arefelerinde kullanıldığı bilinmektedir. Bu nedenle tablo IV-16'da görüldüğü gibi doğal yapı ile spor, kültür ve özellikle de rekreasyon hizmetleri birbirleriyle pozitif yönlü (korelasyon 0,253) ve istatistiksel olarak güvenilir ($p<0,05$) düzeyde ilişkilidir.

Kenti oluşturan insanların eğitilmiş ve kentin bu yönle oluşmuş kültürü ve geniş dünya görüşü ile kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri arasında pozitif yönlü (korelasyon 0, 262) ve istatistiksel olarak ($p<0,05$) düzeyinde güvenilir ilişki vardır. Kentteki eğitilmiş kitlenin oluşturacağı geniş dünya görüşü belediyelerin temizlik, ulaşım gibi temel hizmetlerinin dışında kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerine de talepleri artıracaktır. Bu sebeple, bu tür hizmetler önemli hale gelmektedir.

Eğitim düzeyinin sürekli yükseldiği Türkiye'de bu alanda sorunlar yaşayan Ege Bölgesi kentlerinde de bu alanın önemi artmıştır. Eğitim düzeyi yükseldikçe kentin dünya görüşü ve geleceğe bakışı değişmektedir. Bu yönüyle kentin kendine özgü bir yaşam biçimi oluşur. Bu yönde gelişen bir kentte kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerine duyulan ihtiyaç da artmaktadır. İhtiyaçlardaki artış yerel halkın talep ve şikayetlerine yansımaları ile belediye başkanları bu alandaki hizmetlere verdikleri önemi artırmaktadırlar.

Tablo IV-17 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Sosyal Yardım Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Sosyal Yardım Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	,243	,046	68
<i>Doğal Yapı</i>	,194	,108	70
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	,060	,634	66
<i>Kentin Kendine Özgü Yaşama Biçimi</i>	-,030	,811	66
<i>Turizm Sektörünün Özel Konumu</i>	-,188	,130	66
<i>Tarım Sektörünün Özel Konumu</i>	,223	,067	68
<i>Üniversite ve Eğitim Birikimi</i>	-,113	,354	69
<i>Sanayi ve Ticaret Sektörünün Özel Konumu</i>	,334	,005	70
<i>Kent Kültürü ve Geniş Dünya Görüşü</i>	,050	,691	67
<i>Kentin Gelir Yaratma Potansiyeli</i>	,306	,013	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Sosyal yardım hizmetlerinin güvenilirlik analizi (reliability analysis) sonucu Cronbach alpha 0,762 bulunmuştur. Kentin geleceğini olumlu yönde etkileyen, mevcut nüfus yapısı, tarım sektörünün özel konumu, sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu, kentin gelir yaratma potansiyeli faktörleriyle sosyal yardım hizmetleri arasında pozitif yönlü ve istatistiksel olarak güvenilir ilişkiler söz konusudur ($p<0,10$).

Belediyelerin kıt kaynakları ile sosyal yardım alanındaki hizmetleri istenen düzeyde yapabilmesi oldukça zor gözükmemektedir. Buna rağmen, belediyelerin bu alana verdikleri önem de oldukça iyi düzeydedir. Mevcut nüfus yapısının durumu, bunu etkileyen en önemli unsurlardan biri olmasının yanında bölgenin tarım sektörü ağırlıklı olması ve nüfusun artması ile kişi başına düşen tarım alanlarının azalması böylece sosyal yardıma ihtiyaç duyulan kitlenin de artmasına sebep olabilmektedir.

Buradaki en güçlü ilişki sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu ile sosyal yardım hizmetleri arasında pozitif yönlü (korelasyon 0,334) ve istatistiksel olarak ($p<0,01$) düzeyindeki güvenilir ilişkidir. Bunun anlamı, sanayi ve ticaretin önemli konumda olduğu yerlerde, zengin sanayici ve tüccarlardan destek sağlanması ile belediyeler sosyal yardım hizmetleri alanına daha fazla önem verebilir. Hiç kuşkusuz kentin gelir yaratma potansiyeli kentin geleceğini ne kadar olumlu yönde etkiliyorsa bu kentte sosyal yardım hizmetlerinin önemi ve miktarı da o ölçüde artacaktır. Aslında, bu iki unsur birbirleriyle ilişkilidir. Kentte sanayi ve ticaret sektörünün olumlu yönde gelişmesi kentin gelir yaratma potansiyelini artıracaktır. Kentin gelir düzeyinin

yükselmesi belediyenin bu alandaki hizmetleri için daha fazla kaynak bulması anlamına geleceğinden, bu hizmeti daha verimli ve etkili kılacaktır.

Tablo IV-18 Kentin Geleceğini Olumlu Yönde Etkileyen Faktörlerin Konut Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Konut Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig.**	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	-,087	,481	68
<i>Doğal Yapı</i>	-,007	,953	70
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	,020	,872	66
<i>Kentin Kendine Özgü Yaşama Biçimi</i>	-,128	,307	66
<i>Turizm Sektörünün Özel Konumu</i>	,089	,479	66
<i>Tarım Sektörünün Özel Konumu</i>	,117	,343	68
<i>Üniversite ve Eğitim Birikimi</i>	-,032	,794	69
<i>Sanayi ve Ticaret Sektörünün Özel Konumu</i>	,121	,319	70
<i>Kent Kültürü ve Geniş Dünya Görüşü</i>	-,150	,225	67
<i>Kentin Gelir Yaratma Potansiyeli</i>	-,129	,303	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Konut hizmetlerinin güvenilirlik analizi (reliability analysis) sonucu Cronbach alpha 0,666 bulunmuştur. Belediyelerin ekonomik sıkıntıları onların son zamanlarda bir çok hizmeti yerine getirmesine engel teşkil edebilmektedir. Özellikle nüfus olarak küçük belediyelerde bu imkansızlık daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Ankete cevap veren belediyelerin nüfuslarının özellikle 2.000 ile 50.000 arasında yoğunlaşması ve konut hizmeti alanına ait harcama kalemlerinin büyük ölçüde boş bırakılmış olması bu gerçeği bir kez daha gözler önüne sermektedir. Bu sebeple kentin geleceğini olumlu yönde etkileyecek unsurlar ile konut hizmetlerinin korelasyona tabi tutulması sonucunda bir ilişkinin bulunmadığı görülmektedir. Korelasyon değerlerin hiçbir unsurda %20 veya 30'lara ulaşmadığı gözlenmektedir. Bu bir kez daha belediyelerin konut hizmetleri alanına aktaracak kaynak ve zaman bulmakta zor duruma düştüğünü göstermektedir. Ankete cevap veren Ege Bölgesi Belediyelerinden 46 tanesi ulaşım, temizlik gibi harcamaları konusunda rakamları bildirirken, konut hizmetleri alanında harcama yapabilen belediyelerin 1994'de sekiz, 1995'de 10, 1996 ve sonrasında sadece 13 olduğu görülmektedir. Bu gerçek göstermektedir ki belediyelerde konut hizmetleri yaygın değildir. Bu sebeple de kentin geleceğini olumlu yönde etkileyen unsurlarla ilişkisi de pek beklenmemektedir.

d- Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumsuz Etkenler: Betimleyici Bulgular

Kentin geleceğinin şekillenmesini olumsuz yönde etkileyen unsurların az bir kısmı olumlu yönde etkileyen unsurlar arasına da dahil edilmiştir. Bunlar, mevcut nüfus yapısı, doğal yapı ve hukuki mevzuattaki yasal değişikliklerdir. Ulaşım imkanları istisna diğer faktörler yetersizliği, azlığı, baskısı, eksiklikleri, engeller ve plansız yerleşme gibi olumsuzluk çağrıştıran ifadelerin de yardımıyla dile getirilmişlerdir. Tablo IV-19'da, kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu etki eden faktörlere göre yaklaşık iki katı sayıda listelenen olumsuz faktörlerin kentin geleceğine etkisi (1= Etkisi çok yüksek, 5= Etkisi hiç yok) ortalama değerlerine göre sıralaması verilmiştir.

Tablo IV-19 Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumsuz Etki Eden Faktörler

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D. **</i>
<i>Genel Olarak Ekonomik İmkanların Yetersizliği</i>	1	2,39	1,27
<i>Yerel ve/veya Uluslararası Nitelikte Kültür, Eğlence, Eğitim ve Spor Tesislerinin Azlığı</i>	2	2,89	1,22
<i>Yerel ve/veya Uluslararası Nitelikte İş ve Ticaret Tesislerinin Eksikliği</i>	3	2,91	1,39
<i>Eğitim Kurumlarının ve Öğretmenin Yetersizliği</i>	4	2,93	1,17
<i>Su, Kanalizasyon vb. Altyapı Eksiklikleri</i>	5	3,06	1,40
<i>Politik ve Sosyo-Kültürel Çevre Baskısı</i>	6	3,08	1,15
<i>Pahalı ve Zor Günlük Yaşam</i>	7	3,14	1,18
<i>Kent içi Bürokratik Engeller</i>	8	3,26	1,24
<i>Yönetim (yerel ve genel) Yetersizlikleri</i>	9	3,27	1,26
<i>Ulaşım İmkanları</i>	10	3,42	1,46
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	11	3,48	1,50
<i>Doğal Yapı</i>	12=	3,54	1,44
<i>Plansız Yerleşme ve Yasal Olmayan Arazi Kullanımı</i>	12=	3,54	1,40
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	14	3,74	1,28
<i>Sanayi Yoğunluğu</i>	15	3,86	1,28
<i>Suç Oranlarındaki Artışlar</i>	16	4,00	1,03
<i>Hava, Su ve Deniz Kirlenmesi</i>	17	4,20	1,19

* 1= Etkisi çok yüksek, 5= Etkisi hiç yok

** S.D.: Standart sapma

Tablo IV-19'da görüldüğü üzere kentin geleceğinin şekillenmesinde olumsuz yönde etkisi en yüksek faktör genel olarak ekonomik imkanların yetersizliğidir (ortalama: 2,39). Bundan sonra birbirine çok yakın ortalamalarla yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin azlığı (ortalama: 2,89); yerel ve/veya uluslararası nitelikte iş ve ticaret tesislerinin eksikliği (ortalama: 2,91); eğitim kurumlarının ve öğretmenin yetersizliği (ortalama: 2,93); su, kanalizasyon vb. gibi altyapı eksiklikleri (ortalama: 3,06) ile politik ve

sosyo-kültürel çevre baskısı (ortalama: 3,08) gelmektedir. Bu sonuçlar Ege Bölgesi Belediyelerinin özellikle ekonomik nitelikli hizmetlere, kültür, spor ve rekreasyon nitelikli hizmetlere, eğitim ve altyapı nitelikli hizmetlere yönelik stratejiler geliştirmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Çünkü, geleceği ilgilendiren bir yönetim olan stratejik yönetim, kentin geleceğini olumsuz yönde etkilediği öne sürülen bu alanların tespiti ile yatırımların adı geçen alanlara kaydırılmasının gerekli olduğunu göstermektedir.

Belediyelerin bütçe ve kesin hesapları, eğitim ve kültür işlerine çok küçük simgesel paralar ayırdıklarını göstermektedir. Belediye başkanlarının eğitim ve kültür konusuna bakış açıları, yaklaşımları temel bir eğitim ve kültür politikasına bağlanmış değildir (Geray, 1994b: 10). Eğitim ve öğretim hizmetlerinde verimi, etkililiği ve halkın katılımını sağlamada belediyelerin en etkili ve yararlı kuruluşlar olacağı savunulmaktadır (Kaya, 1991: 89-96) Ancak, Türkiye'de eğitim, kültür ve öğretim hizmetleri çok büyük ölçüde merkezi yönetimce yerine getirilmektedir. Belediyelerin bu alandaki yetki, görev ve kaynaklarının çok sınırlı olmasından dolayı kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin azlığını kentin geleceğini olumsuz etki eden 17 faktör arasından ikinci sırada önemli olarak belirtmeleri bu konuda belediyelerden ciddi beklentiler içinde olduklarını göstermektedir.

Türkiye'de nüfusun genç olması, nitelikli, amaca ve demografik özelliklere uygun eğitim, dinlenme, spor ile iş ve ticaret tesislerinin eksiklikleri kentlerin geleceğini hem hemşehrilerin ruh ve vücut sağlığı açısından hem de istihdam imkanlarının yetersizliği açısından sosyal ve ekonomik sorunlara yol açmasıyla tehdit eder niteliktedir. Belediyeler kentlerin ve Türkiye'nin geleceğinin şekillenmesinde ve kalkınmada kritik rolü olan yüksek orandaki genç nüfusun ihtiyaçlarının ve her yaştan insanın asgari ihtiyacı olan kentin planlanması ve altyapısının önemini ankete verilen cevaplarla hissetmiş görünmektedirler.

Devletin başlıca görevleri arasında yer alan ve kamu kuruluşlarınca kamu kaynakları kullanılarak sağlanan planlama ve altyapı, bütçe yetersizlikleri gerekçeleri ile ihmal edilmiştir. Giderek kentlerin büyümesi ve ortaya çıkan altyapı açığı ile ihtiyaçlar, belediyeler ve kamu finansmanı ile karşılanamaz hale gelmiştir. Belediyeler politik müdahale, popülist tutum, kamusal mekanizmaların hantallığı, kamu görevlilerinin sorumluluktan kaçınmaları vb. nedenlerle akılcı davranmamaktadırlar. Bu sebeple altyapı hizmetlerinin kamusal

mekanizmalardan kurtararak, doğrudan ticaret hukuku çerçevesinde çalışan, özel muhasebe sistemine dayanan, rekabet kuralına göre işleyen, devlet istihdamı dışında genel iş kanunu çerçevesinde işgücü istihdam eden, devlet müdahalesi olmayan şirketlerce üstlenilmesi önerilebilmektedir (Güler, 1997b: 62).

Tablo IV-19'da ilgi çekici nokta hava, su ve deniz kirlenmesinin kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen faktörler içinde etkisi en düşük nitelikte olan faktör olarak ortaya çıkmasıdır. Bu, aynı zamanda, Ege Bölgesi Belediyelerinin çevre kirlenmesi ile problemlerinin olmadığı ve bu alana yatırım yapılmasına gerek olmadığı şeklinde yorumlanabileceği gibi hava, su ve deniz kirlenmesinin boyutlarının ve öneminin henüz yeterince anlaşılmadığı şeklinde de yorumlanabilir. Türk belediyeleri arasında büyükşehir ve bazı turistik belediyeler istisna tutulursa çevre sorunlarına duyarlı ve bu konuda yetişmiş nitelikli uzman elemanı olan belediye pek yoktur. Ayrıca, belediyeler, kentlerin ekonomik, altyapı, rekreasyon, eğitim gibi hayati ve temel hizmet alanlarındaki sorunları acil çözüm beklerken çevre sorunlarına duyarlı olmayı bir lüks gibi görüyor olabilirler.

Belediye başkanları politik ve sosyo-kültürel çevre baskısını da 3,08 ortalama ile altıncı sırada olumsuz etkenler arasında görmektedirler. Belediye başkanlarının siyasi bir partinin temsilcisi olması, onları, çoğu zaman belirli siyasi çevrelerin tercihlerine cevap vermek zorunda bırakmaktadır. Burada verilen cevapla gerek politik olsun gerekse de sosyo-kültürel çevrenin baskısının kentin geleceğini olumsuz etkileyeceğini belirtmiş olmaları belediye başkanlarının bakış açısını yansıtmaları açısından ilgi çekici bir sonuçtur.

e- Kentin Geleceğinin Şekillenmesinde Olumsuz Etkenlerin Hizmet Alanlarıyla İlişkilendirilmesi

Her bir hizmet alanının ölçek güvenirliği ile ilgili bulunan Cronbach alpha değerleri ile ilgili olarak bu kısmın "c" başlığında kentin geleceğini olumlu yönde etkileyen faktörlerle hizmet alanlarının ilişkilendirilmesi başlığındaki ayrıntılı açıklamalara bakınız.

Kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurları ortaya koymak ve bu alanları eksikliğini tespit etmek belediyeler için hizmetlerini planlamada ve hizmet stratejileri geliştirmede büyük önem taşımaktadır. Belediyelerin alışlagelmiş özelliklerinden birinin de

hizmetlerini planlamada kentin ihtiyaçlarını çok fazla dikkate almadan makyaja ve seçimlere yönelik hizmetlere gereğinden fazla önem verilmesidir. Bu amaçla, burada, kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurların kentsel hizmetlere verilen önemle karşılaştırarak hizmetlerin belirlenmesini kentin ihtiyaç duyulan alanlarından mı yoksa başka sebeplerden mi meydana geldiğini ortaya koymaya çalışmaktır.

Tablo IV-20 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Ulaşım Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Ulaşım Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	-,101	,422	66
<i>Doğal Yapı</i>	-,408	,001	66
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	-,102	,415	66
<i>Sanayi Yoğunluğu</i>	,011	,928	66
<i>Ulaşım İmkanları</i>	-,044	,725	66
<i>Genel Olarak Ekonomik İmkanların Yetersizliği</i>	-,110	,376	67
<i>Eğitim Kurumlarının ve Öğretmenin Yetersizliği</i>	-,236	,056	66
<i>Su, Kanalizasyon vb. Altyapı Eksiklikleri</i>	,067	,594	66
<i>Hava, Su ve Deniz Kirlenmesi</i>	,026	,838	66
<i>Plansız Yerleşme ve Yasal Olmayan Arazi Kullanımı</i>	,070	,574	67
<i>Kent içi Bürokratik Engeller</i>	-,086	,492	66
<i>Yerel ve/veya Uluslar arası Nitelikte İş ve Ticaret Tesislerinin Eksikliği</i>	-,069	,577	67
<i>Politik ve Sosyo-Kültürel Çevre Baskısı</i>	,063	,615	66
<i>Yerel ve/veya Uluslararası Nitelikte Kültür, Eğlence, Eğitim ve Spor Tesislerinin Azlığı</i>	,024	,845	66
<i>Suç Oranlarındaki Artışlar</i>	,303	,014	66
<i>Yönetim (yerel ve genel) Yetersizlikleri</i>	,037	,769	66
<i>Pahalı ve Zor Günlük Yaşam</i>	,013	,919	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Bu alanda ilk olarak yine ulaşım hizmetleri alınmıştır. Daha önce yapıldığı gibi ulaşım hizmetleri güvenilirlik analizine (reliability analysis) tabi tutulmuş ve bunun sonucu Cronbach alpha 0,681 olarak bulunmuştur. Kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen faktörlerden doğal yapı ile ulaşım hizmetleri arasında negatif yönlü güçlü (korelasyon -0,408) bir ilişki ($p<0,01$) güvenilirlik seviyesinde söz konusudur. Buradan doğal yapının olumsuz olması, dağlık bir arazi, verimli tarım topraklarının olması, arazinin yağışlı, kaygan veya uzun kış günlerinin etkisiyle kar altında kalması gibi olumsuz faktörler ulaşımı olumsuz yönde etkilemekte ve bu hizmete verilen önemi artırmakta olduğu sonucuna varılabilir.

Eğitim kurumlarının ve öğretmenlerin yetersizliği ile ulaşım hizmetleri arasında da yine negatif yönlü (korelasyon -0,236) bir ilişki ($p<0,10$) seviyesinde istatistiksel açıdan güvenilir olarak söz konusudur. Özellikle sekiz yıllık eğitim çerçevesinde taşınmalı eğitime geçilmesi ve köyler ile küçük kasabalarda lise ve dengi okullar ile öğretmen eksikliği nedeniyle kendi imkanlarıyla bazı öğrencilerin ilçe merkezlerine günübirlik gidiş gelişleri ulaşım sorunlarıyla ilişkili ve bu hizmetin önemini artırır niteliktedir.

Bunun yanında suç oranlarındaki artış kentin geleceğini olumsuz yönde etkilemektedir. Hem ulaşım hizmetlerinin özellikle büyük kentlerde problem olduğunu hem de buralarda diğer kentlerden suç oranının daha yüksek olması normaldir. Ulaşım hizmetleri ile kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen faktörlerden suç oranlarındaki artışların birbiriyle istatistiksel açıdan güvenilir ($p<0,05$) ve güçlü bir şekilde (korelasyon 0,303) ilişkili gözükmesi gerçekte bir neden-sonuç ilişkisinden çok yukarıda açıklanmaya çalışıldığı gibi üçüncü bir faktörün her ikisini de aynı yönde etkilemesiyle açıklanabilir. Bu üçüncü faktör de kent büyüklüğüdür.

Kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyecek unsurlardan biri de ulaşım imkanlarıdır. Tablo IV-19'a göre ulaşım imkanları 3,42 ortalama ile 10. sırada yer almaktadır. Tablo IV-19'da kentin geleceğinin şekillenmesinde olumsuz etki eden faktörler arasında yer alan ulaşım imkanlarının ulaşım hizmetleri ile ilişkisinin istatistiksel olarak güvenli ve güçlü olması beklenebilirdi. Fakat, ikisi arasındaki ilişki negatif yönlü, oldukça zayıf (korelasyon -0,44) ve istatistiksel olarak güvenilir olmaktan da uzaktır. Bunu iki şekilde yorumlamak mümkündür. Öncelikle ankete cevap veren belediyelerin nüfus olarak küçük belediyelerden oluşması bu kentlerin ulaşım sorununun olmadığını bir göstergesi olabilir. Diğer taraftan ileride görüleceği üzere belediye başkanlarının ulaşım hizmetlerini daha çok yol ve kaldırım yapımı olarak yorumlamaları dolayısıyla kentin geleceğini olumsuz olarak etkileme ile ilgisini görmemeleri olabilir. Bunu aynı zamanda Ege Bölgesi belediye başkanlarının ulaşım hizmetleri alanında bilinçli stratejisinin olmadığı şeklinde yorumlamak da mümkündür.

Tablo IV-21 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Temizlik Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Temizlik Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	-,126	,309	67
<i>Doğal Yapı</i>	-,162	,190	67
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	-,049	,699	66
<i>Sanayi Yoğunluğu</i>	-,107	,393	66
<i>Ulaşım İmkanları</i>	-,058	,642	67
<i>Genel Olarak Ekonomik İmkanların Yetersizliği</i>	,027	,825	70
<i>Eğitim Kurumlarının ve Öğretmenin Yetersizliği</i>	,020	,870	67
<i>Su, Kanalizasyon vb. Altyapı Eksiklikleri</i>	-,058	,641	66
<i>Hava, Su ve Deniz Kirlenmesi</i>	-,059	,638	66
<i>Plansız Yerleşme ve Yasal Olmayan Arazi Kullanımı</i>	-,086	,487	68
<i>Kent içi Bürokratik Engeller</i>	-,192	,123	66
<i>Yerel ve/veya Uluslar arası Nitelikte İş ve Ticaret Tesislerinin Eksikliği</i>	-,138	,257	69
<i>Politik ve Sosyo-Kültürel Çevre Baskısı</i>	-,063	,615	66
<i>Yerel ve/veya Uluslararası Nitelikte Kültür, Eğlence, Eğitim ve Spor Tesislerinin Azlığı</i>	,024	,849	66
<i>Suç Oranlarındaki Artışlar</i>	,255	,037	67
<i>Yönetim (yerel ve genel) Yetersizlikleri</i>	,160	,195	67
<i>Pahalı ve Zor Günlük Yaşam</i>	,059	,638	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Suç oranlarındaki artışla temizlik hizmetleri arasında güçlü bir ilişki vardır ($p<0,05$). Kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen diğer faktörler ile temizlik hizmetleri arasında istatistiksel açıdan güvenilir bir ilişki yoktur. Bunun bir anlamı belediyelerin temizlik hizmetleri politikası kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen faktörlerle ilişkili değildir. Zaten kentin geleceğini olumsuz yönde etki eden faktörler arasında mantıksal olarak doğal yapı, su kanalizasyon ve altyapı eksiklikleri ve hava, su ve deniz kirlenmesi dışında faktörlerin etkili olması da beklenmemekteydi. Oysa hava, su ve deniz kirlenmesi zaten tablo IV-19'a göre Ege Bölgesinde kentin geleceğini etkileyen faktörler arasında önemli görülmemekte; 4,20 ortalama ile son sırada yer almaktaydı. Diğer bir yorumla belediye başkanları kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen faktörler ne olursa olsun temizlik hizmetlerine her zaman önem vermişlerdir. Doğrudan halk ve çevre sağlığını, yaşam kalitesini ilgilendiren temizlik hizmetleri, aksaması halinde anında şikayete konu olabilmeleri ve daha önce bir çok belediyenin bu hizmetlerin sunumundan dolayı yaşadığı sorunlar neticesinde büyük küçük tüm belediyelerce önem verilmektedir. Bu anlamda kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurlar ile ilişkili olmaması hizmetin niteliği ve özelliği ile doğrudan ilgili olabilir.

Tablo IV-22 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	-,082	,511	67
<i>Doğal Yapı</i>	,018	,884	67
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	-,114	,360	66
<i>Sanayi Yoğunluğu</i>	-,033	,794	66
<i>Ulaşım İmkanları</i>	,029	,816	66
<i>Genel Olarak Ekonomik İmkanların Yetersizliği</i>	,035	,774	70
<i>Eğitim Kurumlarının ve Öğretmenin Yetersizliği</i>	-,164	,186	67
<i>Su, Kanalizasyon vb. Altyapı Eksiklikleri</i>	-,100	,422	66
<i>Hava, Su ve Deniz Kirlenmesi</i>	-,175	,159	66
<i>Plansız Yerleşme ve Yasal Olmayan Arazi Kullanımı</i>	,124	,314	68
<i>Kent içi Bürokratik Engeller</i>	,065	,607	66
<i>Yerel ve/veya Uluslar arası Nitelikte İş ve Ticaret Tesislerinin Eksikliği</i>	,162	,185	69
<i>Politik ve Sosyo-Kültürel Çevre Baskısı</i>	,206	,097	66
<i>Yerel ve/veya Uluslar arası Nitelikte Kültür, Eğlence, Eğitim ve Spor Tesislerinin Azlığı</i>	-,002	,990	66
<i>Suç Oranlarındaki Artışlar</i>	,104	,402	67
<i>Yönetim (yerel ve genel) Yetersizlikleri</i>	-,030	,808	67
<i>Pahalı ve Zor Günlük Yaşam</i>	,073	,559	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Kentsel planlama ve alt yapı hizmetleri ile kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurlar arasında diğerlerinde olduğu gibi korelasyon analizi yapılmıştır. Analizde, politik ve sosyo-kültürel çevre baskısı ile kentsel planlama ve altyapının önemi arasında pozitif yönlü (korelasyon 0,206) ve istatistiki olarak güvenilir ($p < 0,10$) bir ilişki bulunmuştur

Genel olarak yönetim bilimine en yakın bilimin siyaset bilimi olduğu ve yönetimin genel politikasını siyasal gücü elinde bulunduranlarca belirlendiği bilinen bir gerçektir. Buna bağlı olarak belediye yönetimlerini elinde bulunduran siyasal güçler, belediyenin genel stratejilerini belirlemede bağlı bulundukları siyasi partinin politikalarından etkilenmekte ve hatta bu politikaları destekler nitelikte stratejiler belirleyebilmektedirler. Bu anlamda belediye başkanlarının kente uzun vadeli damgasını vuran kentsel planlama ve altyapı hizmetleri için gerek politik ve gerekse de sosyo-kültürel çevre baskısı altında kalmaları mümkündür. Bu baskılar neticesinde belediye başkanlarının bu hizmetlere verdiği önem artmaktadır. Burada var olan ilişki Türkiye açısından var olan fakat aslında olmaması gereken bir gerçeği de ortaya koyması açısından ilgi çekicidir.

Kentler için planlama ve bu plana göre yerleşim ve yapılaşma büyük önem taşımaktadır. Özellikle tarımın ve turizmin önemli bir geçim kaynağı olduğu yerlerde bu daha da önemli hale gelmektedir. Nüfusun artması ile tarımsal arazilerin bölünecek olması, diğer taraftan yine nüfus artışına paralel olarak imara açılacak alanlara ihtiyaç duyulması kentsel planlamayı ve altyapı hizmetlerini etkilemekte ve belediyelerin bu alandaki hizmetlere daha fazla önem vermesini gerektirmektedir. Turizm sektörünün temel geçim alanı olduğu kentlerde arazi paylaşımı önemli bir etkidir. Bu sebeple kentsel planlama ve altyapı hizmetlerini sunan belediyelerin bu tür yerlerde politik ve rantiyecilerin yasal olmayan baskılarından korunması gerekmektedir.

Kentsel planlama ve altyapı hizmetlerinin önemi özellikle sanayi yoğunluğu ve su, kanalizasyon benzeri altyapı eksiklikleri ile doğrudan ilgili olması beklenmektedir. Oysa, çalışmada yapılan korelasyon (correlation) testi sonucunda kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen bu unsurlar ile kentsel planlama ve altyapı hizmetleri arasında anlamlı bir ilişki çıkmamıştır. Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri ile kentin geleceğini ilgilendiren olumsuz unsurlardan bu paragrafta değinilen unsurlar arasında doğrudan ve istatistiksel olarak güvenilir ilişki olması beklenmiştir. Korelasyon sonuçları varsayımları desteklemediğinden belediyelerin kentsel planlama ve altyapı hizmetlerini ihtiyaç doğrultusunda belirlemediklerini ortaya koyabilmesi açısından ilgi çekicidir. Bu konudaki diğer bir yorum Güler'in bahsettiği gibi (1997b: 62) belediyelerin altyapı hizmetlerine bütçe yetersizlikleri nedeni ile ilgi göstermemesidir.

Tablo IV-23 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig.**	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	-,160	,197	67
<i>Doğal Yapı</i>	-,211	,086	67
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	-,164	,189	66
<i>Sanayi Yoğunluğu</i>	,049	,697	66
<i>Ulaşım İmkanları</i>	,018	,885	67
<i>Genel Olarak Ekonomik İmkanların Yetersizliği</i>	-,122	,314	70
<i>Eğitim Kurumlarının ve Öğretmenin Yetersizliği</i>	,041	,741	67
<i>Su, Kanalizasyon vb. Altyapı Eksiklikleri</i>	-,085	,499	66
<i>Hava, Su ve Deniz Kirlenmesi</i>	,027	,833	66
<i>Plansız Yerleşme ve Yasal Olmayan Arazi Kullanımı</i>	-,049	,692	68
<i>Kent içi Bürokratik Engeller</i>	,004	,973	66
<i>Yerel ve/veya Uluslar arası Nitelikte İş ve Ticaret Tesislerinin Eksikliği</i>	,087	,477	69
<i>Politik ve Sosyo-Kültürel Çevre Baskısı</i>	-,010	,934	66
<i>Yerel ve/veya Uluslararası Nitelikte Kültür, Eğlence, Eğitim ve Spor Tesislerinin Azlığı</i>	,335	,006	66
<i>Suç Oranlarındaki Artışlar</i>	-,131	,291	67
<i>Yönetim (yerel ve genel) Yetersizlikleri</i>	-,004	,973	67
<i>Pahalı ve Zor Günlük Yaşam</i>	,118	,347	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Belediyelerin kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerinin yapılan korelasyon (correlation) testi sonucu doğal yapı, yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin azlığı gibi kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurlarla güçlü ve istatistiksel olarak ($p < 0,10$) seviyesinde bir ilişki içinde olduğu görülmüştür. İlişki doğal yapı ile negatif yönde diğer unsur ile pozitif (sırasıyla korelasyon -0,211 ve 0,335) yöndedir. Bunun anlamı doğal yapının müsait olmadığı, el vermediği kentlerde belediyelerin rekreasyon hizmetlerinin daha büyük bir öneme sahip olmasıdır. Özellikle tarım kentlerinde verimli tarım alanlarının genişliği, yerel halkın park, bahçe, piknik ve spor alanlarına olan ihtiyacını karşılamayı oldukça güçleştirmektedir. Tam tersi durumlarda da, yani arazinin dağlık, sarp ve taşlık olması durumlarında da arazi darlığından dolayı yine spor ve rekreasyon hizmetlerinin önemi artacaktır. Ege Bölgesi kentlerinin de tarıma dayalı olması belediyelerin spor ve rekreasyon hizmetlerini yerine getirmesini güçleştirmektedir. Bu sebeple belediyeler bu alandaki hizmetlere daha fazla önem vermektedirler.

Yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin azlığı belediyelerin kültür ve spor hizmetlerine önem vermesini gerekli kılarak bu unsurlar arasında pozitif yönde (korelasyon 0,335) istatistiksel olarak güvenilir ($p<0,01$) bir ilişkinin varlığını yansıtmaktadır. Böyle güçlü ve güvenilir bir ilişki mantıksal olarak da beklenmektedir. Belediyelerin kültür, spor ve eğlence alanındaki eksiklikleri tespit ederek bu alandaki hizmetlere önem vermesi belediyelerin kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri konusunda stratejik davrandıkları ve vizyon sahibi olduklarına dair bir göstergedir.

Plansız yerleşme ve yasal olmayan arazi kullanımı ile kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerinin negatif ve güçlü bir şekilde ilişkisi beklenmiş; ancak, ilişkinin değeri beklenen yönde (negatif) olmakla birlikte oldukça zayıf ve istatistiksel olarak güvenilir değildir.

Tablo IV-24 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Sosyal Yardım Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Sosyal Yardım Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	-,130	,296	67
<i>Doğal Yapı</i>	-,116	,350	67
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	-,113	,366	66
<i>Sanayi Yoğunluğu</i>	,087	,487	66
<i>Ulaşım İmkanları</i>	-,046	,714	67
<i>Genel Olarak Ekonomik İmkanların Yetersizliği</i>	,088	,470	70
<i>Eğitim Kurumlarının ve Öğretmenin Yetersizliği</i>	-,097	,433	67
<i>Su, Kanalizasyon vb. Altyapı Eksiklikleri</i>	-,055	,661	66
<i>Hava, Su ve Deniz Kirlenmesi</i>	-,118	,344	66
<i>Plansız Yerleşme ve Yasal Olmayan Arazi Kullanımı</i>	,019	,878	68
<i>Kent içi Bürokratik Engeller</i>	-,169	,175	66
<i>Yerel ve/veya Uluslar arası Nitelikte İş ve Ticaret Tesislerinin Eksikliği</i>	-,060	,622	69
<i>Politik ve Sosyo-Kültürel Çevre Baskısı</i>	-,135	,279	66
<i>Yerel ve/veya Uluslararası Nitelikte Kültür, Eğlence, Eğitim ve Spor Tesislerinin Azlığı</i>	,012	,925	66
<i>Suç Oranlarındaki Artışlar</i>	,115	,355	67
<i>Yönetim (yerel ve genel) Yetersizlikleri</i>	,066	,598	67
<i>Pahalı ve Zor Günlük Yaşam</i>	,118	,346	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Sosyal yardım hizmetleri ile kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurlar arasında anlamlı ve istatistiksel olarak güvenilir bir ilişki kurulamadığı Tablo IV-24'de görülmektedir. Bunun yorumu kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen faktörlerle sosyal yardım hizmetleri birbirinden büyük ölçüde bağımsız olduğu şeklinde yapılabilir. Ege bölgesi

kentlerinin tarım, ticaret vb. alanların yoğunluğu sebebi ile hayat seviyesinin yüksek olması bu alandaki hizmetlerin önemini düşürebilir. Fakat, bunun yanında asıl söylenmesi gereken belediye başkanlarının kentin geleceğini olumsuz olarak etkileyen unsurların hiç birini sosyal yardım hizmetlerini planlarken dikkate almamalarıdır. Sosyal yardım hizmetinin mevcut nüfus yapısı ile negatif yönlü güçlü bir ilişkisi beklenebilirdi; fakat, ilişkinin yönü negatif (korelasyon - 0,130) olmasına rağmen aralarında güçlü bir ilişki bulunamamıştır. Aynı şekilde, ekonomik imkanların yetersizliği, iş ve ticaret tesislerinin eksikliği ile güvenilir ve güçlü ilişkiler beklenmesine rağmen bu yönde istatistiksel olarak güvenilir ve güçlü ilişkiler bulunamamıştır. Bu konuda, belediye başkanlarının sosyal yardım hizmetlerini belirlemede kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyecek unsurları dikkate almadıkları söylenebilir.

Tablo IV-25 Kentin Geleceğini Olumsuz Yönde Etkileyen Faktörlerin Konut Hizmetleriyle İlişkilendirilmesi

	<i>Konut Hizmetleri</i>		
	P. Correlation*	Sig. **	N
<i>Mevcut Nüfus Yapısı</i>	-,075	,547	67
<i>Doğal Yapı</i>	-,149	,230	67
<i>Hukuki Mevzuattaki Yasal Değişiklikler</i>	,007	,958	66
<i>Sanayi Yoğunluğu</i>	,030	,809	66
<i>Ulaşım İmkanları</i>	,108	,383	67
<i>Genel Olarak Ekonomik İmkanların Yetersizliği</i>	-,047	,702	70
<i>Eğitim Kurumlarının ve Öğretmenin Yetersizliği</i>	,001	,991	67
<i>Su, Kanalizasyon vb. Altyapı Eksiklikleri</i>	-,163	,192	66
<i>Hava, Su ve Deniz Kirlenmesi</i>	-,071	,571	66
<i>Plansız Yerleşme ve Yasal Olmayan Arazi Kullanımı</i>	-,083	,500	68
<i>Kent içi Bürokratik Engeller</i>	-,062	,619	66
<i>Yerel ve/veya Uluslar arası Nitelikte İş ve Ticaret Tesislerinin Eksikliği</i>	,146	,230	69
<i>Politik ve Sosyo-Kültürel Çevre Baskısı</i>	,102	,417	66
<i>Yerel ve/veya Uluslararası Nitelikte Kültür, Eğlence, Eğitim ve Spor Tesislerinin Azlığı</i>	,241	,051	66
<i>Suç Oranlarındaki Artışlar</i>	-,073	,560	67
<i>Yönetim (yerel ve genel) Yetersizlikleri</i>	,083	,505	67
<i>Pahalı ve Zor Günlük Yaşam</i>	,141	,260	66

* Korelasyon (Pearson Correlation)

** İstatistiksel önem düzeyi (Significant)

Belediyelerin konut hizmetleri kentin geleceğini olumsuz olarak etkileyen unsurlar içinden sadece yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin azlığı ile ilişkilidir. Bu anlamda, konut hizmetlerine verilen önemde oturma amaçlı konutlar yerine kültür, spor amaçlı yapılar yapılması anlamını çıkarabilmek mümkün olabilir.

Belediyelerin konut hizmetlerinin su, kanalizasyon vb. altyapı eksiklikleri ile ilişkisi beklenmektedir. Tablo IV-25'de gözlenen ilişki negatif fakat düşük düzeyde (korelasyon - 0,163) ve istatistiksel olarak ($p < 0,10$) güvenilirlik seviyesinde olmamasına rağmen önemli bir bulgu olarak nitelenebilir. Kentin su, kanalizasyon ve altyapı gibi oldukça büyük yatırımlar gerektiren alanlardaki eksikliklerini tespit ederek bu alanlara yatırım yapmaları halinde her belediyenin kolaylıkla üstesinden gelemeyeceği ve oldukça pahalı olan konut hizmetlerine de aynı anda önem vermesi beklenemez. Bu anlamda, negatif yönlü ilişkinin güvenilirliği düşük de olsa önemli olduğu belirtilmelidir.

Daha önce tablo IV-18'in yorumunu yaparken de belirtildiği gibi belediyeler konut hizmetlerini çok fazla yerine getirememektedirler. Büyük yatırımlar gerektirmesi ve diğer temel hizmetlerin önceliği, kıt kaynaklı belediyelerin bu alana yönelmesini kısıtlamaktadır. Bunun sonucu olarak, kentin geleceğini olumsuz etkileyen faktörlerle ilişkisi de oldukça zayıf olarak ortaya çıkmaktadır.

f- Bilinçli Strateji Geliştirmede Temel Etkenler

Bu başlık altında belediyelerin sundukları hizmetlerde strateji geliştirdikleri varsayılarak bu anlamda önem verdikleri temel ilkelerin ne olduğu, stratejilerin hangi süreler için ve kimler tarafından geliştirildiği, strateji geliştirmede nelere önem verildiği belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu kısımda daha çok tanımlayıcı (descriptive) açıklamalar ve bilgiler verilmeye çalışılmıştır. Özellikle belediye başkanlarının tutumlarını ve bakış açıları ile varsa stratejilerin niteliklerini yansıtmaları açısından önem taşımaktadır. Buradaki bilgilerin belediyelerde strateji konusunda çalışacak diğer araştırmacılara bazı temel ipuçları sunması bakımından faydası olacağına inanılmaktadır.

Tablo IV-26 Strateji Geliştirme Süreleri

	<i>Sıra</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
<i>Dört-Beş Yıl İçin</i>	1	25	35,2
<i>Strateji Yok</i>	2	24	33,8
<i>Beş Yıldan Fazla Süre İçin</i>	3	12	16,9
<i>Bir-Üç Yıl İçin</i>	4	5	7,0
<i>Bir Yıldan Az Veya Bir Yıl İçin</i>	5	5	7,0
<i>Toplam</i>	-	71	100,0

Belediye başkanlarına, strateji geliştirme süreleri sorulduğunda en fazla %35,2 ile dört-beş yıl için strateji geliştirdiklerini söylemektedirler. Bu süre dikkat edileceği gibi tam bir seçim dönemini kapsamaktadır. Belediye başkanlarının strateji geliştirme sürecinde dahi seçim dönemini endeks aldıkları görülmektedir. Belediye başkanlarının hizmetleri sunmada da aynı yolu izleyip en fazla beş yıl veya daha kısa dönem içinde bitirilebilecek hizmetlere öncelik verdikleri bilinen bir gerçektir. Bu aynı zamanda çalışmanın birinci bölümünde bu çalışmaya uygun olarak yapılan strateji tanımını da desteklemektedir. Hatırlanacağı üzere diğer tanımlardan farklı olarak stratejinin kısa vadeli bir süreci de kapsadığı belirtilmişti. Bu tanım yapılırken belediye başkanlarının beş yıllık bir süre için seçilmiş olmalarının bunu etkilediği anlatılmıştı.

Ankete cevap veren 24 (%33,8) belediye başkanı strateji geliştirmediğini belirtmektedir. Bunlar içinden sadece 12 belediye başkanı beş yıldan fazla süre için strateji geliştirdiğini belirtmektedir. Bu durum, belediye başkanlarının sadece %16,9'luk bir kısmının beş yıldan daha fazla bir süreyi hesaba katarak ve hizmetlerde bilinçli strateji geliştirmede seçim döneminden daha fazlasını dikkate alarak çalışmalar yapabilmekte olduğunu göstermektedir. Geri kalan 10 belediye başkanından beşi bir-üç yıl için strateji geliştirirken diğer beşi ise bir yıldan daha kısa süre için strateji geliştirmekte olduğunu belirtmektedirler. Bu durumun iki açıklaması olabilir. Bunlardan ilki, beş yıldan daha kısa süre için özellikle de üç yıl ve daha az süreye yönelik strateji geliştirdiğini belirten belediye başkanlarının stratejiyi tam olarak bilmedikleri veya anlamadıklarıdır. İkinci olarak, görevi sonradan devralmış olmalarından dolayı önündeki seçim dönemini hesaba katmış olabilecekleri veya önceki stratejiyi birkaç yıl daha geçerli olacak şekilde revize etmiş olabilecekleri düşünülebilir.

Tablo IV-27 Strateji Geliştiren Kurum ve Kişiler

	<i>Sıra</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
<i>Belediye Başkanı</i>	1	60	84,5
<i>Belediye Meclisi</i>	2	44	62,0
<i>Belediye Encümeni</i>	3	35	49,3
<i>Her Birim Kendi Stratejisini Belirlemektedir</i>	4	14	19,7
<i>Uzman Eleman Eksikliği</i>	5	13	18,3
<i>Strateji Geliştirmek İçin Özel Oluşturulmuş Bölüm</i>	6	3	4,2
<i>Danışman</i>	7	3	4,2
<i>İller Bankası Uzmanları</i>	8	3	4,2
<i>APK (Araştırma Planlama Koordinasyon) Birimleri</i>	9	2	2,8
<i>Strateji Geliştirmeye İhtiyaç Yok</i>	10	1	1,4
<i>İçişleri Bakanlığı Uzmanları</i>	11	0	0

Yukarıdaki tablonun oluşturulmasına temel alınan "belediyenizin hizmetlerinde strateji kim veya kimler tarafından gerçekleştirilmektedir" sorusu cevaplayıcılara en fazla üç şıkki işaretlemeleri konusunda uyarı yapılarak hazırlanmıştır. Tabloda görülen N (sayı) ve % (yüzde) değerler 71 belediye başkanından kaçının üç tercihinden biri olarak ilgili şıkki işaretlediğini göstermektedir.

Belediye başkanlarına strateji kim veya kimler tarafından geliştirilmektedir diye sorulmuştur. Bu soruya belediye başkanları, stratejinin genellikle belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni tarafından geliştirildiğini belirtmişlerdir. Az sayıda belediye başkanı da her birimin kendi stratejisini belirlediğini işaretlemiştir.

Belediye başkanlarının cevaplarına göre merkezi yönetim ve onun uzantıları tarafından (İller Bankası uzmanları, İçişleri Bakanlığı uzmanları) strateji geliştirildiği pek yaygın değildir. Belediye başkanlarının kentin geleceğini ilgilendiren stratejik kararların öncelikle kendi organları vasıtasıyla alınmasını tercih etmesi, merkezi yönetimin baskısından ve vesayetinden kurtulmak açısından önemli olabilir.

Uzman eleman eksikliğinden dolayı strateji geliştiremeyen belediyelerin sayısı da 13 (%18,3) olarak tespit edilmiştir. Uzman eleman eksikliği belediyelerin en büyük problemlerinden biridir. Belediyelerin politik baskılar sonucu liyakat sahibi kişileri göreve almamaları strateji geliştirmede nitelikli eleman eksikliğini ortaya çıkarmaktadır. Bu sebeple belediyelerin strateji geliştirebilmesi için bundan sonra ya eleman alırken liyakat sistemine

uyacaklar ya da mevcut personelini hizmet içi eğitime tabi tutarak stratejik yönetim açısından bilgili hale getireceklerdir.

Tablo IV-28 Strateji Geliştirmede Önem Verilen Temel İlkeler

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D. **</i>
<i>Yerel Halka Verimli, Etkin ve Kaliteli Hizmet Sunmak</i>	1	1,08	0,33
<i>Kentin Gelişme ve Kalkınmasına Katkıda Bulunmak</i>	2	1,39	0,67
<i>Hayatı Kolaylaştıracak Yeni Hizmetler Geliştirmek</i>	3	1,64	0,75
<i>Yerel Halka Hizmetleri Ucuza Sunmak</i>	4	1,74	0,74
<i>Belediyemizin Sosyal Sorumluluklarını Göz Önünde Bulundurmak</i>	5	2,01	1,22
<i>Personelin Çalışma Koşullarını İyileştirmek</i>	6	2,25	1,16
<i>Diğer Belediyelerle İlişkileri Geliştirmek</i>	7	2,59	1,10
<i>Tekrar Seçilmek</i>	8	3,41	1,49
<i>Kâr Elde Etmek</i>	9	3,44	1,26

*1 = Çok önemli; 5= Önemsiz

**S.D.: Standart sapma

Ankete cevap veren Ege Bölgesi Belediyelerinin strateji geliştirmede önem verdiği temel ilkelerin başında yerel halka etkili, verimli ve kaliteli hizmet sunmak 1,08 gibi oldukça iyi bir ortalama değerle başta gelmektedir. Belediyelerin öncelikle halk için varolmaları ve özellikle halka hizmetlerini etkili verimli ve kaliteli sunmak gibi bir gayretin içinde olmaları önemlidir.

Ayrıca, burada belediye başkanlarının strateji geliştirirken kâr elde etmek (ortalama: 3,44) ve tekrar seçilmek (3,41) gibi unsurlara önem vermedikleri gözlemlenmektedir. Fakat, bu unsurların 3,44 ve 3,41 gibi orta düzeyde önemli ve az önemli gibi bir ölçeği içermesi de dikkat çekicidir. Bu oranın 4 veya 4,5 gibi bir ölçeğe yakın olması daha çok beklenebilirdi. Fakat, tekrar seçilmek bir tarafa kâr elde etmek gibi bir unsurun 3,44'lük düzeyi fazla yadırganmamalıdır. Belediyelerin de artık işletme mantığı ile hareket etme eğilimleri bu unsurun önemini arttırabilir. Bunun yanında, diğer belediyelerle ilişkileri geliştirmek ve personelin çalışma koşullarını iyileştirmek gibi unsurların çok fazla dikkate alınmaması belediyecilik anlayışımızda çalışanların motivasyonlarının önemsenmediği ve yine belediyeler arasındaki ilişkilere de aynı ölçüde çok fazla önem verilmediği gerçeğini yansıtmaktadır. Oysa, küçük belediyelerin tek başlarına üstesinden gelemeyecekleri bir çok hizmeti belediyelerarası işbirliği ile yerine getirebilme imkanı vardır.

**Tablo IV-29 Belediyenin Yatırımlarını Planlayıp Geleceğe Yönelik Amaçlarını
Belirlemede Önem Verilen Unsurlar**

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D.**</i>
<i>Halkın Talebi</i>	1	1,43	0,56
<i>Belediye Meclisinin Karar ve Önerileri</i>	2	1,74	0,96
<i>Belediye Uzmanlarının (Teknisyenlerin) Önerilerine</i>	3	2,00	0,90
<i>Önceden Belirlenen Hizmet Stratejileri</i>	4	2,03	0,94
<i>Kanuni Zorunluluklar</i>	5	2,32	1,12
<i>Kitle İletişim Kurumları</i>	6	2,58	1,09
<i>Belediye Çalışanlarının Talepleri</i>	7	2,65	0,92
<i>Üniversite Mensuplarının Görüşleri</i>	8	2,78	1,28
<i>Merkezi İdareden Gelen Talep ve Kısıtlamalar</i>	9	2,80	1,22
<i>Özel İşletme Talepleri</i>	10	3,09	1,01
<i>Siyasi Partilerin İstekleri</i>	11	3,24	1,05
<i>Uluslararası Belediye Kurumlarının Talepleri</i>	12	3,39	1,29
<i>Uluslararası Şirketlerin Talepleri</i>	13	3,66	1,26

*1 = Çok önemli; 5= Önemsiz .

**S.D.: Standart sapma

Ankete cevap veren Ege Bölgesi Belediyelerinin yatırımlarını, hizmetlerini planlayıp geleceğe yönelik amaçlarını belirlemede önem verdiği unsurların başında halkın talebi 1,43 ortalama ile birinci sırada yer almaktadır. İkinci sırada, belediye meclisinin karar ve önerileri gelmektedir. Kentin geleceğinin belirlenmesinde gerçekten en önemli unsurları oluşturan halk ve onun seçtiği temsilcilerin belediyeler tarafından öncelikli olarak dikkate alınmaları belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme açısından oldukça büyük öneme sahiptir.

Bu arada uluslararası (belediye ve şirket) kurumların taleplerinin (ortalama: 3,39-3,66) belediyelerce çok fazla dikkate alınmadığı gözlenmektedir. Bu, ya belediyelerin bu tür uluslararası kurumlarca hiçbir ilişkisinin -özellikle de az nüfuslu olanlarında- bulunmaması veya son zamanlarda uluslararası firma ve finans kuruluşlarının Türkiye'deki bazı yerel yönetim hizmetlerine farklı yöntemlerle talip olmasını hoş karşılamadıkları şeklinde yorumlanabilir. Bir başka yorum da belediyelerin kapalı bir yapısının ve dış dünya ile ilişkisinin zayıf olduğudur.

Aynı zamanda belediye gibi politik baskılar altında bulunan ve başkanının siyasi partilerin adayları arasından seçilen bir kurumun burada ankete verilen cevapta, siyasi partilerin isteklerinin (ortalama:3,24) önemli olmadığını yansıtmaları gerçekten dikkat çekici ve stratejik yönetim açısından olumlu bir sonucu göstermektedir.

2- Stratejik Hizmet Alanları Hakkında Betimleyici Bulgular

Bu başlık altında, altı ana gruba ayrılan (ulaşım; temizlik; kentsel planlama ve altyapı; kültür, spor, rekreasyon; sosyal yardım ve konut) kent hizmetlerinin her biri için spesifik ve somut (alt) hizmetler (stratejiler) belirlenip bunların kendi aralarındaki önem düzeyi ortaya konmak istenmektedir. Daha önceki başlıklar altında buradaki temel (ana) hizmet alanları toplanarak altı ana grup oluşturulmuş ve bu ana grup hizmetler dört ve beşinci sorularla ilişkilendirilmişti. Dördüncü ve beşinci sorularla ilişkilendirmeler tablo IV-13'den tablo IV-25'e kadar sunulmuş ve yorumlanmaya çalışılmıştı. Burada ise altı ana grup dışında alt hizmet alanlarının da dikkate alınması ile her bir hizmet alanında belediyelerin önem verdiği spesifik hizmetleri -bunlara stratejileri de demek mümkün olabilir- tespit edilmeye çalışılacaktır.

a- Ulaşım Hizmetleri

Tablo IV-30 Ulaşım Hizmetlerinin Önem Düzeyi

	Sıra	Ortalama*	S.D. **
Asfalttan Ziyade Ana Cadde Harici Yolları Parke Veya Taş Döşemek	1	1,87	1,08
Kentin Tüm Toprak ve Ham Yollarını Asfaltlamak	2	2,01	1,51
Yol Bakım ve Onarımlarına Önem Vermek. Bunun İçin Yeni Araçlar Satın Almak	3	2,10	1,29
Ulaşım Araçlarına Ait Bakım ve Onarımlara Önem Vermek	4	3,07	1,84
Yeni Bağlantılar Ve Kavşaklar (Kath, Köprülü, Hemzemin) İle Birlikte Oluşturulacak Yollarla Trafik Sıkışıklığını Gidermek	5	3,86	2,04
Kent İçi Ulaşımını Yaygın Hale Getirmek ve Geliştirmek İçin Yeni Otobüsler Satın Almak	6	3,97	1,82
Kent İçi Ulaşımının Tamamını Veya Bir Kısımını Özel Otobüs ve Minibüslere Kiraya Vererek Bu Hatlardan Belediyeye Ait Araçları Kaldırmak	7	4,46	1,84
Metro Ulaşımını Sağlamak İçin Çalışmalar Yapmak	8	5,42***	1,42

*1 = Çok önemli; 5= Önemsiz, 6= İlgisiz, Uygulanamaz (Non applicable, N/A)

**S.D.: Standart sapma

*** Bu soruda 1-5 arasındaki ölçekten farklı olarak, 6= İlgisiz, Uygulanamaz (Non applicable, N/A) şıkanın olmasından dolayı 5'ten büyük bir değer çıkmaktadır.

Kent hizmetleri açısından büyük öneme sahip ulaşım hizmetleri yol yapımından, metro ulaşımını sağlamaya kadar geniş bir yelpazeyi içermektedir. Ankete cevap veren Ege Bölgesi Belediye başkanları ulaşım hizmetleri nitelemesinden daha çok yol yapımını algılamaktadırlar. Yukarıda tablo IV-30'da görüldüğü üzere 1,87 ortalama ile belediyelerin en fazla önem verdikleri ulaşım hizmeti olarak cadde harici yolları parke ve taş döşeme hizmeti birinci sırada yer almaktadır. Hemen ardından yine yolların asfaltlanması 2,01 ortalama ile en önemli hizmet

alanı olarak birbirine yakın ortalama ile yer almaktadır. Bu noktadan sonra 2,10 ortalama ile yol bakım ve onarımlarına önem vermek ve bunun için yeni araçlar satın almak ile 3,07 ortalama ile ulaşım araçlarına ait bakım ve onarımlara önem vermek gelmektedir. Örnek içinde İzmir Büyükşehir Belediyesinin yer alması dolayısıyla sorulmuş metro ulaşımı ile ilgili soru 5,42 ortalama ile sonuncu sırada yer almıştır. Bunun yanında ulaşımında özelleştirme çalışmalarının (ortalama: 4,46) fazla önemli olmadığı da dikkati çekmektedir.

b- Temizlik Hizmetleri

Tablo IV-31 Temizlik Hizmetlerinin Önem Düzeyi

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D.**</i>
<i>Çöpleri Düzenli Olarak Kendi Araçlarımızla Toplamak</i>	1	1,46	1,05
<i>Yeni Çöp Toplama Araçları Satın Almak</i>	2	1,93	1,22
<i>Çöp Depolama Alanlarını Geliştirmek, Sızdırmazlığı Sağlayıp Çevre Sağlığını Korumak</i>	3	2,01	1,49
<i>Sanayi, Hastane ve Konut Çöplerini Ayrıştırarak Toplamak</i>	4	2,40	1,65
<i>Cam, Kağıt, Metal, Sulu ve Diğer Çöpleri Ayrıştırarak Toplamak</i>	5	2,55	1,47
<i>Çöp Toplama Hizmetini Daha Verimli ve Ucuz Olması Amacı İle Özelleştirmek</i>	6	2,84	1,80

*1 = Çok önemli; 5= Önemsiz, 6= İlgisiz, Uygulanamaz (Non applicable, N/A)

**S.D.: Standart sapma

Çöplerin düzenli olarak ve belediyenin kendi araçları ile toplanması (ortalama 1,46) birinci derece önemli unsur olarak vurgulanmaktadır. İkinci olarak da, yeni çöp araçlarının satın alınması (ortalama 1,93) en önemli temizlik hizmeti alanı olarak vurgulanmıştır. Buradan çıkarılabilecek en önemli sonuç daha önce vurgulanan belediyelerin temizlik hizmeti sunan birimlere indirgenmesi ile aynı anlama gelmektedir. Çöplerin düzenli ve kendi araçlarıyla toplanmasına göre çöp toplama hizmetinin özelleştirilmesine ve çöplerin ayrıştırılmasına daha az önem verilmesi belediyelerin bu alandaki hizmetlerini çöpleri bertaraf veya geri kazanmadan çok toplama konusunda odaklandıkları anlamına gelmektedir. Kentlerin büyümesi ve bulaşıcı hastalıkların yaygınlaşması ile birlikte özellikle hastane atıklarının konut ve diğer atıklardan ayrıştırılarak toplanması gerekmektedir.

c- Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri

Tablo IV-32 Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetlerinin Önem Düzeyi

	Sıra	Ortalama*	S.D. **
<i>Kente Sağlıklı ve Yaygın Bir Şekilde İçme Suyu Sağlamak</i>	1	1,29	0,79
<i>Kente Sağlıklı ve Yeterli Bir Kanalizasyon Sistemi Kurmak</i>	2	1,48	1,05
<i>Yaptığımız İmar Planlarını Günün Değişen Şartlarına Uyumlu Hale Getirmek</i>	3	1,71	0,90
<i>Verimli Tarım Topraklarını İmara Açmaktan Kaçınmak</i>	4	1,80	1,29
<i>Mümkün Olduğu Kadar Fazla Alanı İmara Açmak</i>	5	3,06	1,50
<i>Mümkün Olduğu Kadar Az Alanı İmara Açmak</i>	6	3,26	1,64

*1 = Çok önemli; 5= Önemsiz, 6= İlgisiz, Uygulanamaz (Non applicable, N/A)

**S.D.: Standart sapma

Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri alanında Ege Bölgesi belediyelerinin önem verdiği birinci hizmet kente sağlıklı ve yaygın içme suyu sağlamak (ortalama:1,29) olarak ortaya çıkmaktadır. Kente sağlıklı ve yeterli bir kanalizasyon sistemi kurmak bu gruptaki ikinci önemli hizmet (ortalama: 1.48) olarak sıralanmıştır. Kentsel planlama ve altyapı hizmetlerinde belediye başkanları öncelikle altyapıya ait hizmetleri algılamakta ve bunlara daha fazla önem vermektedirler. İmar planlarının günün değişen şartlarına uyumlu hale getirilmesi ortalama 1,71 ile üçüncü sırada yer almaktadır. Bunun yanında kentsel alanları imara açma veya açmama gibi konular son sırada yer almaktadır.

d- Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri

Tablo IV-33 Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetlerinin Önem Düzeyi

	Sıra	Ortalama*	S.D. **
<i>Mümkün Olduğunca Fazla Park, Bahçe ve Yeşil Alan Yapmak</i>	1	1,41	0,69
<i>Kentin Özellikle Merkezi Yerlerinde Çevre Düzenlemeleri Yapmak</i>	2	1,67	0,70
<i>Mümkün Olduğunca Fazla Spor Tesisleri Yapmak</i>	3	1,99	1,14
<i>Kentin Tarihi, Kültürel Mirasını ve Yapılarını Koruyucu Tedbirler Almak</i>	4	2,01	1,23
<i>Ulusal ve Uluslararası Panel, Seminer ve Konferanslar Düzenlemek</i>	5	3,41	1,79

*1 = Çok önemli; 5= Önemsiz, 6= İlgisiz, Uygulanamaz (Non applicable, N/A)

**S.D.: Standart sapma

Ege Bölgesi belediyelerinin geleceğinin şekillenmesinde yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin azlığı (ortalama: 2,89) olumsuz etkisi en fazla olan alanlardan biri olarak ortaya çıkmıştı. O halde bilinçli strateji geliştiren belediyelerin bu alandaki hizmetlere önem vermesi gerekmektedir. Buradaki soruya verdikleri cevapla

kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri alanında en önemli hizmet alanı park, bahçe ve yeşil alan yapmak 1,41 ortalama ile ilk sırada görülmektedir. Ardından 1,67 ortalama ile kentin özellikle merkezi yerlerinde çevre düzenlemeleri yapması hizmeti gelmektedir. Bu sonuçlar daha önce belirtildiği gibi, belediyelerin seçim dönemine ve makyaja yönelik hizmetler yapması varsayımını doğrular niteliktedir. Özellikle kendilerini gelecekte turizm kenti olarak görmek isteyen belediyelerinin sayısının artmış olması, kentin tarihi, kültürel mirasını ve yapılarını koruyucu tedbirler almak konusundaki hizmetleri daha önemli kılması beklenirdi.

e- Sosyal Yardım Hizmetleri

Tablo IV-34 Sosyal Yardım Hizmetlerinin Önem Düzeyi

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D.**</i>
<i>Fakir Öğrencilere Eğitim Yardımı Yapmak</i>	1	2,03	1,22
<i>Yerel Fakir Halka Yiyecek ve Giyecek Yardımı Yapmak</i>	2	2,12	1,21
<i>Ramazan Ayında Yerel Fakir Halka Gıda Yardımı Yapmak</i>	3	2,27	1,46
<i>Yerel Fakir Halk İçin Aşevleri Kurmak</i>	4	2,74	1,58
<i>Sokak Çocuklarının İslahı İçin Politikalar Belirlemek</i>	5	3,19	2,07

*1 = Çok önemli; 5= Önemsiz, 6= İlgisiz, Uygulanamaz (Non applicable, N/A)

**S.D.: Standart sapma

Sosyal yardım hizmetleri içinde en önemli hizmet alanı 2,03 ortalama ile fakir öğrencilere eğitim yardımı olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer sosyal yardım hizmetleri de bu ortalamaya yakın olmasına rağmen sokak çocuklarının ıslahı için politikalar belirlemek 3,19 ortalama ile en önemsiz durumda yer almaktadır. Bunun sebeplerinden biri de sokak çocuklarının özellikle büyük kentlerde yoğunlaşması ve ankete katılan belediyelerin ise çoğunun 50,000'den daha az nüfusa sahip olması olabilir. Belediye başkanları sosyal yardım hizmetleri ile öncelikle öğrencileri, ardından fakir halkı hedef almaktadır. Aşevleri kurmak gibi maliyetli bir hizmete belediye başkanlarının çok fazla önem vermedikleri görülmektedir.

f- Konut Hizmetleri

Tablo IV-35 Konut Hizmetlerinin Önem Düzeyi

	Sıra	Ortalama*	S.D. **
<i>Gecekondu Yapımını Önleyici Tedbirler Almak</i>	1	1,99	1,53
<i>Yerel Halkın Toplu Konut Yatırımlarını Desteklemek (altyapı, kredi vb.)</i>	2	2,41	1,60
<i>Yerel Halka Ucuz Konutlar Yapıp Cazip Ödeme Koşulları İle Satmak</i>	3	2,83	1,93
<i>Yerel Halka Kullanışlı Konutlar Yapıp Kiralamak</i>	4	3,57	1,72

*1 = Çok önemli; 5= Önemsiz, 6= İlgisiz, Uygulanamaz (Non applicable, N/A)

**S.D.: Standart sapma

Konut hizmetlerinin en önemli unsuru gecekondu yapımını önleyici tedbirler almak (ortalama: 1,99) olarak belirmektedir. Bunu 2,41 ortalama ile yerel halkın toplu konut yatırımlarını desteklemek (altyapı, kredi vb.) izlemektedir. Belediyelerin daha önce de belirtildiği gibi konut hizmetleri alanındaki etkinliği çok fazla değildir. Bu sonuç bir kere daha ortaya çıkmakta ve belediyelerin yerel halka toplu konutlar yapıp satması ile kiralaması son sıraları paylaşmaktadır. Belediyeler toplu konut yapmak yerine yapılacak toplu konutlara da destek vermeyi daha önemli bulmaktadır. Son yıllarda toplu konut alanındaki özel sektörün yoğun ilgisi belediyeleri bu alandan uzaklaştıran faktörlerden biridir.

3- Bilinçli Stratejinin Tespiti Hakkında Bulgular

Bilinçli strateji geliştiren belediyelerde halkın talep ve şikayetleri büyük önem taşımaktadır. Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme büyük ölçüde yerel halkın talep ve şikayetlerine bağlıdır.

Bu açıdan halkın talep ve şikayetlerinin tespiti, değerlendirilmesi, belediye başkanının göreve geldiği an ile şu andaki talep ve şikayet düzeyleri, halkın memnuniyeti ve şikayetlerin değişim düzeyi belediye yönetiminin stratejilerini belirleme yönünde ip uçları vermektedir. Bunu destekleyen diğer bir veri de, kaçınıcı dönem belediye başkanlığı yaptığı olabilir. Halkın talep ve şikayetlerinin yoğun olduğu hizmet alanları daha önceki bölümlerde belediyenin ihtiyaç duyulan ve belediyenin önem verdiği hizmet alanları olup olmaması bilinçli strateji geliştiren bir belediyenin tespitinde ip uçları vermektedir. Hizmetlerde bilinçli strateji geliştiren belediyeler

gereksiz hizmet alanlarında harcama yapmayacağı için kıt olan mali kaynaklarını daha optimal kullanarak kaynak israfını önlemektedir.

a- Yerel Halkın Talep ve Şikayetlerinin Tespiti

Burada belediye başkanlarının halkın talep ve şikayetlerine olan duyarlılığı ölçülerek bu duyarlılığın hizmetlere yansması tespit edilmeye çalışılmaktadır. Bilinçli strateji geliştirmede çevrenin değerlendirilmesi, çevreden gelecek tehdit ve fırsatların tespitine yarayacağından örgütlerin bu fırsat ve tehditlere göre tedbir almasına ve gelecekte örgütü nasıl yönlendireceğine karar vermesine yardımcı olacaktır. Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirmede en önemli çevre unsuru olan yerel halk, belediye yönetimi için ortaya çıkabilecek fırsat ve tehditlerin kaynaklarından birini oluşturmaktadır. Bu sebeple belediye yönetimlerinin öncelikle yerel halkın bu talep ve şikayetlerini iletme konusunda sistematik, kurumsal ve objektif bir örgütlenme oluşturması ve ardından elde ettiği verileri en iyi şekilde analiz ederek hizmet stratejilerini belirlemesi gerekmektedir.

Tablo IV-36 Yerel Halkın Talep ve Şikayetlerinin İletilme Yöntemleri

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D.**</i>
<i>Doğrudan Halk Tarafından İletilmesi</i>	1	1,56	0,89
<i>Mahalle Muhtarları Tarafından İletilmesi</i>	2	2,91	1,46
<i>Arkadaşlık ya da Eş Dost İlişkisi Kurularak İletilmesi</i>	3	2,93	1,18
<i>Sivil Toplum Örgütleri Aracılığı İle İletilmesi</i>	4	3,34	1,20
<i>Siyasi Partiler Yoluyla İletilmesi</i>	5	3,54	1,07
<i>Basın, Yayın ve Televizyon Yoluyla İletilmesi</i>	6	3,96	1,17
<i>Yaptığımız Halk Oylamaları İle İletilmesi</i>	7	4,04	1,07
<i>"Beyaz Masa" Yoluyla İletilmesi</i>	8	4,32	1,16

*1 = Çok yoğun; 5= Yoğun değil

**S.D.: Standart sapma

Belediyelerin hizmetlerde strateji geliştirmesi onların bilinçli bir şekilde halkın beklentilerini, şikayetlerini tespit etmesine büyük ölçüde bağlıdır. Bu açıdan belediyelerin yerel halkın talep ve şikayetlerini tespit etmesi için bilinçli, kurumsal ve sistematik yöntemlerinin olup olmadığı büyük önem taşımaktadır. Belediye başkanlarına, yerel halkın belediye hizmetleri konusundaki talep ve şikayetlerini iletmede kullandıkları yöntemlerin yoğunluk düzeyi soruldu. Alınan cevaplara göre, 1,56 gibi bir ortalama ile halkın talep ve şikayetleri belediyeye doğrudan iletilmektedir. Bir çok belediye başkanı halkın bizzat belediye başkanının odasına gelerek talep

ve şikayetlerini iletmesini bir meziyet olarak görmektedir. Bunun en önemli sebeplerinden birinin, halkın şikayetlerini kendi makam odalarında ve bizzat dinlemenin gelecek seçimlerde yeniden seçilme şansını arttıracakı düşüncesidir. Oysa, belediye başkanları halkın talep ve şikayetlerini bizzat kendileri dinledikleri takdirde esas işlerini yapmak ve önemli kararlar almak için ihtiyaç duydukları zamanları oldukça azalmakta ve kentin hizmetlerinin kalitesini arttırmak konusunda yeterince başarılı olamamaktadırlar.

Yerel halkın taleplerini iletme yönteminde ortalamalarda ilk sıradan sonra bir kopma görülmektedir. Bu çerçevede talep ve şikayetlerin mahalle muhtarları tarafından iletilmesi 2,91 ortalama ile, ikinci sırada yoğun iletilme yöntemi olarak ortaya çıkmaktadır. Halkın talep ve şikayetlerinin bilinçli ve sistemli tespit edilmesine yarayan "halk oylamaları" ve "beyaz masa" gibi yöntemlerin sırasıyla, 4,04 ve 4,32 gibi yüksek ortalamalarla belediyeler tarafından yoğun olarak uygulanmadıkları ortaya çıkmaktadır. Oysa, bu gibi yöntemler, bilinçli strateji geliştirmek isteyen belediyeler için çevre analizi yapmaya yönelik olarak yerel halkın -ki belediyelerin varlık sebebi yerel halktır- taleplerini ve şikayetlerini tespit ederek bu yönde yatırımlar yapmaya, kıt olan kaynaklarını ihtiyaç olan alanlara yönlendirmeye yarayacaktır.

b- Yerel Halkın Taleplerinin Değerlendirilmesi

Yerel halk yaşadığı kentte, birlikte yaşamaktan doğan temel bazı ihtiyaçlarını o kentin yönetiminden (belediye yönetimi) beklemesi en doğal haklarından. Bu sebeple, yerel halk herkesten daha çok kentin en acil çözüm bekleyen hizmetlerini bilir ve bunları talep eder. Zaten belediye başkanının seçimi, bu ihtiyaçları en uygun giderebilecek kişiyi tespit etmeye yöneliktir. Yerel halkın taleplerini ve şikayetlerini yapılan bu tür çalışmalarda halka sormak daha uygun bir yöntem olabilirdi. Fakat, amacı belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecini ve sorunlarını tespit etmek olan ve tüm Ege Bölgesi il ve ilçe belediyelerini kapsama alan bu çalışmada böyle bir yöntemi uygulamanın zorlukları ve imkansızlıkları da ortadadır. Çalışmanın özellikle temel bilgileri ortaya koyması ile bundan sonraki araştırmacılara yol gösterici nitelikte olmasına dikkat edilmelidir.

Yerel halkın talepleri doğrultusunda belediye hizmetlerine çözüm beklenti düzeyini belediye başkanının göreve geldiği anla şu anı karşılaştırmak üzere Paired *t*-test yapılmıştır.

Tablo IV-37 Yerel Halkın Talepleri Doğrultusunda Belediye Hizmetlerine Çözüm Beklenti Düzeyi: Göreve Gelindiğindeki ve Şu Andaki Düzeylerin Karşılaştırılması

	<i>Göreve Gelindiğinde</i>			<i>Şu Andaki</i>			<i>Paired t-test</i>	
	<i>Sıra</i>	<i>Ort.</i>	<i>S.D.</i>	<i>Sıra</i>	<i>Ort.</i>	<i>S.D.</i>	<i>t değeri</i>	<i>Sig.*</i>
<i>Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri</i>	1	1,97	1,01	1	2,91	1,16	-6,038	,000
<i>Temizlik Hizmetleri</i>	2	2,14	1,07	5	3,33	1,28	-6,679	,000
<i>Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri</i>	3	2,42	1,14	2	2,97	1,18	-3,680	,000
<i>Konut Hizmetleri</i>	4	2,52	1,36	3	3,16	1,36	-4,197	,000
<i>Ulaşım Hizmetleri</i>	5=	2,71	1,33	6	3,65	1,19	-5,458	,000
<i>Sosyal Yardım Hizmetleri</i>	5=	2,71	1,21	4	3,22	1,24	-3,423	,001

*Significant=İstatistiksel önem düzeyi

Belediyelerin halkın talebini dikkate alarak hizmetlerini göreve gelindiği an ile şu andaki durumu acil çözüm beklenti düzeyine göre değerlendirildiğinde yukarıdaki tablo karşımıza çıkmaktadır. Bu iki veriyi Paired *t*-test yaparak değerlendirdiğimizde tüm hizmet alanları için istatistiksel önem düzeyi $p \leq 0,001$ seviyesinde bulundu. Bunun anlamı yerel halkın hizmet taleplerinin belediye başkanının göreve geldiği anla şu andaki arasında anlamlı, güçlü ve oldukça güvenilir bir farkın olduğudur.

Ulaşım hizmetleri göreve geldiği anda beşinci sırada ve 2,71 ortalama ile çözüm beklenirken, şu anda altıncı sırada ve 3,65 ortalama ile çözüm beklenir hale gelmiştir. Ulaşım hizmetleri alanında belediyelerin çözüm beklentilerine kısmen de olsa cevap verdiği görülmektedir. Ancak, zaten çözüm beklentisi çok fazla olmayan bir hizmet alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Daha öncede belirtildiği gibi örneklemin içindeki belediyelerin nüfus olarak küçük olması bu tür hizmetlere olan talebin az olduğunu da göstermektedir.

Temizlik hizmetlerinde değişimin daha önemli boyutta olduğu dikkat çekmektedir. 2,14 ortalama ile ikinci sırada çözüm beklenen temizlik hizmetleri şu anda 3,33 ortalama ile beşinci sırada yer almaktadır. Bu alanda daha önce belediyelerin sürekli eleştirilme konusu olan temizlik hizmetlerine belediye başkanlarının büyük önem verdikleri gözlenmektedir. Bunun sonucunda daha gerilerde talep edilen bir hizmet alanı olma noktasına gelmiştir.

En önemli ve talebin en yoğun olduğu hizmet alanı ise kentsel planlama ve altyapı hizmetleridir. Bu hizmet alanı belediye başkanlarının göreve geldiklerinde birinci sırada ve oldukça düşük bir ortalama (1,97) ile yer alırken şu anda (ortalama: 2,91) ortalama baz alındığında talep düzeyinde düşme olduğu gözlenir. Fakat, hala birinci sırada yer alması kentsel

planlama ve altyapı hizmetlerine en yoğun talebin ve çözüm beklentisinin olduğunu göstermektedir. Bu sonuç ile bu alanda yapılan hizmetlerin yeterli olmadığını söylemek mümkündür.

Kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerine yerel halkın acil çözüm beklenti düzeyi 2,42 ortalama ile üçüncü sırada yer almakta iken şu an için ortalama 2,97 olmasına rağmen ikinci sırada çözüm beklenen hizmetler durumuna gelmiştir. Bu durum şunu göstermektedir ki, bu alanda yerel halkta ciddi bir talep ve beklenti olmasına rağmen belediyelerin bu hizmet alanlarına çok fazla yatırım yapmadıkları ve belki bunun sebebinin de maddi olanakların yetersizliği olarak gösterilebilir.

Çalışmada sosyal yardım hizmetlerinin belediye başkanlarının göreve geldiklerinde 2,71 ortalama ile son sıradaki bir hizmet talebi olduğunu şu anda ise 3,22 ortalama ile dördüncü sırada çözüm beklenen hizmet kategorisinde yer aldığı tespit edilmiştir. Son yıllarda tarım sektörünün yeterince sübvansedilememesi ve genel anlamda ekonomik krizin yerel ölçekte de hissedilmesi bu hizmet alanına duyulan ihtiyacın artmasına neden olmuştur. Genel anlamda, ekonomik analizler yapamayan belediyelerin bu durum karşısında sosyal yardım hizmetlerine vermesi gereken önemin artması gerektiğini önceden tespit edemeyerek bu talebin çoğalmasına sebep oldukları söylenebilir.

Belediye başkanları göreve geldiklerinde 2,52 ortalama ile dördüncü sırada talep olan konut hizmetlerine şu anda 3,16 ortalama ile üçüncü sırada talep vardır. Belediyelerin yerel halkın konut ihtiyacını karşılamakta zorlandıkları ortadadır. Anketten elde edilen verilerde 1994-1998 yılları arasında ankete cevap veren 71 belediyeden sadece 13 tanesinin bu alanda harcama yaptıkları görülmektedir.

c- Yerel Halkın Şikayetlerinin Değerlendirilmesi

Bu başlık altında, temel belediye hizmetlerine, yerel halkın belediye başkanının göreve geldiğinden bu güne şikayetlerini ölçmek amacıyla sorulan 17. sorunun istatistiksel olarak analizi yapılmaktadır. Belediye başkanlarının göreve geldikleri anla şu andaki şikayetler arasındaki farkın istatistiksel olarak anlamlı bir fark mı olduğunu paired t-test yapılarak bulunmaya çalışılmıştır. Aynı zamanda göreve gelindiği andaki ile şu andaki hizmetlerin şikayet

sıralaması da yapılarak belediye başkanının bilinçli strateji geliştirme durumu ve düzeyi değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

Tablo IV-38 Belediye Hizmetlerine Yerel Halkın Şikayet Düzeyi: Göreve Gelindiğindeki ve Şu Andaki Düzeylerin Karşılaştırılması

	<i>Göreve Gelindiğinde</i>			<i>Şu Andaki</i>			<i>Paired t-test</i>	
	<i>Sıra</i>	<i>Ort.</i>	<i>S.D.</i>	<i>Sıra</i>	<i>Ort.</i>	<i>S.D.</i>	<i>t değeri</i>	<i>Sig.*</i>
<i>Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri</i>	1	2,14	1,13	1=	3,32	1,22	-6,359	,000
<i>Temizlik Hizmetleri</i>	2	2,36	1,24	5	3,51	1,22	-6,114	,000
<i>Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri</i>	3	2,59	1,17	1=	3,32	1,17	-4,140	,000
<i>Sosyal Yardım Hizmetleri</i>	4	2,75	1,29	3	3,37	1,20	-3,870	,000
<i>Konut Hizmetleri</i>	5	2,78	1,30	4	3,44	1,29	-3,992	,000
<i>Ulaşım Hizmetleri</i>	6	2,83	1,34	6	3,77	1,06	-5,800	,000

*Significant=İstatistiksel önem düzeyi

Yerel hizmetlere halkın şikayetlerinin ölçülmesi belediyenin sunduğu hizmetlerde bilinçli strateji geliştirmeyi ölçmeye yarayabilecek unsurlardan biri olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple belediye başkanlarına göreve gelindiği anla şu andaki halkın şikayet düzeyleri sorulmuştur. Bu soruların karşılaştırılması Paired *t*-test analizi yapılarak anlamlı farklılıklar ve istatistiksel önem düzeyleri bulunmaya çalışılmıştır. Tüm hizmet alanlarının şikayet düzeyleri göreve gelindiği an ve şu an olarak karşılaştırıldığında anlamlı farklılıkların istatistiksel açıdan güvenilir olarak ($p<0,001$) varlığı ortaya çıkmaktadır.

İlk olarak ulaşım hizmetinin şikayet düzeyleri incelendiğinde, göreve gelindiğinde 2,83 ortalama ile altıncı sırada yer alan bu hizmet şu anda 3,77 ortalama ile şikayetlerin azaldığını göstermektedir. Fakat, sıralamadaki yerine bakıldığında bir değişimin olmaması bu alandaki şikayetlerin devam ettiğini gösterebilmesi açısından dikkat çekicidir.

Temizlik hizmetlerine olan şikayetler göreve gelindiğinde 2,36 ortalama ile ikinci sırada yer alırken 3,51 ortalama ile şu anda beşinci sıraya gelmiştir. Bu alandaki şikayetlerde ciddi bir azalma olduğu görülmektedir. Bu alanda, taleplerdeki azalma da dikkate alındığında belediye başkanlarının temizlik hizmetlerine gerçekten oldukça önem verdikleri şeklinde yorum yapılabilir.

Yerel halkın taleplerinin ve şikayetlerinin her zaman yoğun olduğu hizmet alanlarından biri de kentsel planlama ve altyapı hizmetleridir. Göreve gelindiğinde 2,14 gibi oldukça yüksek bir şikayet düzeyiyle birinci sırada olan bu hizmet kategorisi şu anda 3,32 ortalamaya gerilemiş

ise de yine birinci sırada şikayet alan hizmetler arasında yer almaktadır. Bu hizmet alanının özellikle uzman eleman ve çok büyük yatırımlar gerektirmesi sebebiyle eldeki kıt kaynakları belediye başkanları bu hizmet alanına aktarmaktansa daha görünür (visible) ve halkın takdirini anında alabilecek hizmetlere yöneltmektedirler⁷. Bu sebeple bu alandaki talep ve şikayetler devam etmektedir. Belediye başkanlarının halkın talep ve şikayetlerine göre kaynakları hizmet alanlarına aktarmaları kıt olan kaynakların daha optimal ve verimli kullanılmasına sebep olacaktır. Özellikle, kentsel planlama ve altyapı hizmetlerinin çok uzun dönemde sonuç vermesi, bu tür bir düşünceyi engellemekte ise de bilinçli stratejinin en önemli unsurlarından birinin de yerel halkın talep ve şikayetlerinin dikkate alınması olduğu unutulmaması gereken önemli bir noktadır.

Kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri alanında halkın şikayet düzeyi gerçekten ilgi çekici bir noktadadır. Göreve gelindiğinde 2,59 ortalama ile üçüncü sırada şikayete konu olan bu hizmet şu anda kentsel planlama ve altyapı hizmetlerine olan şikayet düzeyine eşit olarak birinci sırada 3,32 ortalama ile yer almaktadır. Yerel halkın bu hizmet alanına olan şikayet düzeyinin bu tür seyri belediyelerin bu alandaki hizmetlerinin ne kadar yetersiz olduğunun göstergesi sayılabilir.

Sosyal yardım hizmetleri belediye başkanlarının göreve geldiklerinde 2,75 ortalama ile dördüncü sırada yer almakta iken şu anda bu alandaki şikayetler azalarak 3,37 ortalamaya düşerken sıralamadaki yeri bir yukarı kayarak üçüncü en çok şikayet edilen hizmet alanı haline gelmiştir.

Konut hizmetleri de 2,78 ortalamadan 3,44 ortalamaya düşerek görünürde şikayet düzeyinde bir azalış olmuştur. Fakat sosyal yardım hizmetleri gibi konut hizmetlerinin de şikayet edilen diğer hizmet alanlarının içinde göreve gelindiğinde beşinci sırada iken dördüncü sıraya yükselerek en fazla şikayete konu olan dördüncü hizmet alanı olarak görülmektedir.

⁷ Pilot uygulaması sırasında belediye başkanlarının bir kısmından elde edilen bilgidir.

d- Yerel Halkın Memnuniyetinin Önem ve Ölçümü

Bu başlık altında belediye başkanlarının yerel halkın memnuniyetine verdikleri önem, bu memnuniyetten bilgi sahibi olup olmadıkları ve yerel halkın memnuniyetini öğrenmede kullandıkları yöntemler hakkında açıklayıcı bilgiler verilmektedir. Yerel halka belediye başkanlarının bakış açılarını ortaya koyması açısından bu kısım oldukça önem taşımaktadır.

Tablo IV-39 Halkın Memnuniyeti ve Önem Düzeyi

<i>Halkın Memnuniyetinin Önem Düzeyi</i>			
	<i>Sıra</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
<i>Çok Önemli</i>	1	58	81,7
<i>Önemli</i>	2	12	16,9
<i>Orta Düzeyde Önemli</i>	3	1	1,4
<i>Az Önemli</i>	4	0	0,0
<i>Önemsiz</i>	5	0	0,0
<i>Toplam</i>	-	71	100

Ankete cevap veren belediye başkanlarının 58'i diğer bir ifade ile %81,7'si gibi çok büyük bir çoğunluğu için belediyenin sunduğu hizmetlerden halkın memnun olması çok önemlidir. Bunlardan 12'sine göre (%16,9) önemli ve sadece birine (%1,4) göre halkın memnun olması orta düzeyde önemlidir. Belediye başkanlarından hiç biri sunulan hizmetlerden halkın memnun olmasının az önemli veya önemsiz olduğunu işaretlememiştir.

Tablo IV-40 Halkın Memnuniyeti Hakkında Bilgi Sahibi Olma

<i>Halkın Memnuniyeti Hakkında Bilgi Sahibi misiniz?</i>		
	<i>N</i>	<i>%</i>
<i>Evet</i>	69	97,2
<i>Hayır</i>	2	2,8
<i>Toplam</i>	71	100

Belediye başkanlarına "yerel halkın sunulan hizmetlerden memnun olup olmadığı hakkında bilgi sahibi misiniz?" şeklinde soru da yöneltilmiştir. Bu soruya verilen cevaplara göre, belediye başkanlarının %97,2'si yani 69'u halkın memnuniyeti hakkında bilgi sahibidirler. Sadece iki (%2,8) belediye başkanı halkın memnuniyeti hakkında bilgi sahibi olmadığını belirtmiştir.

Tablo IV-41 Halkın Memnuniyetini Öğrenme Yöntemleri

Kullanılan Yöntemler	Sıra	N	%
<i>Kişisel Temaslar Kurarak</i>	1	43	60,6
<i>Halkın Kendi Arasındaki Konuşmalarından</i>	2	17	23,9
<i>Ara Sıra Anket (veya halk oylaması) Yaparak</i>	3	5	7,0
<i>Kendi Sezgilerim Yeterli Oluyor</i>	4	3	4,2
<i>Herhangi Bir Yöntemim Yok</i>	5	2	2,8
<i>Muhtardan Öğreniyorum</i>	6	1	1,4
<i>Belediyeye Her Başvurana Bir Anket Uyguluyorum</i>	7	0	0,0
<i>Toplam</i>	-	71	100

Ankete cevap veren belediye başkanlarının 43'ü yani %60,6'sı halkın memnuniyetini kişisel temaslar kurarak, 17'si (%23,9'u), halkın kendi aralarındaki konuşmalarından ve sadece beşi (%7,0) anket uygulaması yaparak öğrenmektedir. Bu arada halkın memnuniyetini öğrenme konusunda herhangi bir yöntemi olmayan iki (%2,8) belediye başkanı da tespit edilmiştir.

Halkın talep ve şikayetlerinin iletilmesinde olduğu gibi, belediye başkanlarının çoğu halkın memnuniyetini öğrenme konusunda da sistemli, kurumsal ve objektif bir yapılanma içine girmemişlerdir. Ankete cevap veren sadece beş belediye başkanı anket yoluyla halkın memnuniyetini ölçmektedir. Diğer belediye başkanları (%88) halkın memnuniyetini ya kendi sezgileri ile, ya halkın kendi aralarındaki konuşmalardan ya da kişisel temaslar kurarak öğrenmektedirler.

e- Temel Hizmetlerde Yerel Halkın Şikayet Değişim Düzeyi

Belediye başkanlarına yöneltilen bir başka soru ile yerel halkın belediye hizmetlerine şikayetlerinin belediye başkanının göreve geldiğinden bu güne değişim düzeyi ölçülmektedir. Yerel halkın şikayet düzeyinin belediye başkanı tarafından değerlendirilmesi objektiflik açısından olumsuz değerlendirilebilse de belediye başkanının cevapları için yapılan istatistiksel güvenilirlik analizleri ile bu sorun çözülmektedir. Bu analiz, yerel halkın şikayetlerindeki değişim düzeyinin belediye başkanının temel hizmetlere verdiği önemle karşılaştırması suretiyle yapılmaktadır.

Tablo IV-42 Belediye Hizmetlerine Yerel Halkın Şikayet Değişim Düzeyi (Göreve Gelindiğinden Bu Güne)

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D.**</i>
<i>Temizlik Hizmetleri</i>	1	1,59	0,89
<i>Ulaşım Hizmetleri</i>	2	1,67	1,00
<i>Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri</i>	3	1,80	0,82
<i>Sosyal Yardım Hizmetleri</i>	4	1,96	0,87
<i>Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri</i>	5	2,14	0,98
<i>Konut Hizmetleri</i>	6	2,17	1,07

*1=Şikayetler çok azaldı; 5= Şikayetler çok arttı

**S.D.: Standart sapma

Genel olarak temel hizmet alanlarındaki şikayetlerin değişim düzeyi konusunda soruya verilen cevaba göre hem temizlik hizmetleri alanındaki şikayetlerin (ortalama: 1,59) hem de ulaşım hizmetlerindeki şikayetlerin (ortalama: 1,67) azaldığı görülmektedir. Bunun yanında kentsel planlama ve altyapı hizmetleri alanındaki şikayetlerde de (ortalama: 1,80) azalmanın olduğu görülmektedir. Sosyal yardım hizmetleri alanında ortalama 1,96 ile şikayetlerin azaldığı tespit edilirken, özellikle kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri ile (ortalama: 2,14) konut hizmetleri (ortalama: 2,17) alanındaki şikayetlerin orta (ortalama: 3) düzeye yakınlığı ile bu alandaki şikayetlerde çok fazla bir değişimin olmadığı söylenebilir. Şikayetlerin değişim düzeyi daha önce de belediye başkanının göreve geldiği anla şu anın karşılaştırılması şeklinde sorulmuştur. Burada, tekrar sorulmasındaki amaç tek ölçekler elde edilerek kentsel hizmetlerin önem düzeyi ile karşılaştırmaktır. Belediye başkanlarının bu tür soruları cevaplama objektif olamayacakları verilen cevaplarda ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan, doğrudan şikayetlerin değişiminin sorulduğu bu sorudan elde edilen cevaplar çalışmada bu hizmet alanlarına verilen önem ile karşılaştırma imkanı vermesi açısından korelasyon (correlation) analizine tabi tutulduğunda daha anlamlı sonuçlar elde edilebilecektir.

f- Yerel Halkın Şikayet Değişim Düzeyi İle Her Bir Temel Hizmetin Önem Düzeyinin İlişkilendirilmesi

Ankette soru 22 ile belediye başkanlarına her hizmet alanı için halkın şikayet düzeyinin değişimi sorularak elde edilen veriler tablo IV-42'de değerlendirildiğinde genel anlamda şikayetlerde bir azalmanın olduğu görülmüştür. Şikayetlerdeki bu azalışın belediye başkanı tarafından değerlendirilmesi objektiflik açısından kuşku uyandırması oldukça doğaldır. Bu

sebeple, belediye hizmetlerindeki şikayet değişim düzeyi, belediye başkanlarının her hizmet alanına verdikleri önem düzeyi korelasyon (correlation) analizi ile istatistiksel ilişkilerin güvenirlilik düzeyi ortaya koyularak objektiflik sorunu giderilecektir. Bu analiz belediye başkanının şikayetleri değerlendirme konusundaki duyulacak kuşkuları yok edecektir. Böylece, belediye başkanının hizmetlere verdiği önem düzeyinin şikayetlerle ilişkisi olup olmadığı tespit edilmektedir.

Tablo IV-43 Temel Hizmetlerin Şikayet Düzeyi İle Önem Düzeyi Karşılaştırması

<i>Ulaşım Hizmetleri Önem Düzeyi ¹</i>			
<i>Ulaşım Hizmetleri Şikayet Düzeyi ²</i>	<i>P. Correlation*</i>	<i>Sig. **</i>	<i>N</i>
	,200	,104	67
<i>Temizlik Hizmetleri Önem Düzeyi ¹</i>			
<i>Temizlik Hizmetleri Şikayet Düzeyi ²</i>	<i>P. Correlation*</i>	<i>Sig. **</i>	<i>N</i>
	,129	,284	71
<i>Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri Önem Düzeyi ¹</i>			
<i>Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri Şikayet Düzeyi ²</i>	<i>P. Correlation*</i>	<i>Sig. **</i>	<i>N</i>
	,018	,885	70
<i>Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri Önem Düzeyi ¹</i>			
<i>Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri Şikayet Düzeyi ²</i>	<i>P. Correlation*</i>	<i>Sig. **</i>	<i>N</i>
	,316	,007	71
<i>Sosyal Yardım Hizmetleri Önem Düzeyi ¹</i>			
<i>Sosyal Yardım Hizmetleri Şikayet Düzeyi ²</i>	<i>P. Correlation*</i>	<i>Sig. **</i>	<i>N</i>
	,448	,000	71
<i>Konut Hizmetleri Önem Düzeyi ¹</i>			
<i>Konut Hizmetleri Şikayet Düzeyi ²</i>	<i>P. Correlation*</i>	<i>Sig. **</i>	<i>N</i>
	,167	,170	69

* Pearson Correlation

¹ 1= Çok önemli, 5= Önemsiz

**Significant=İstatistiksel önem düzeyi

² 1= Şikayetler çok azaldı, 5= Şikayetler çok arttı

Ulaşım hizmetlerinin şikayet düzeyi ile bu hizmete verilen önem arasında pozitif yönlü bir ilişki olmasına rağmen bu ilişkinin çok güçlü olmadığı görülmektedir. %20'lik korelasyon (correlation) çok güçlü bir ilişkinin varlığı anlamına gelmez. Fakat yine de anlamlı bir ilişki sayılabilir ve $p<0,10$ 'a çok yakın olduğu için değerlendirmeye alınabilir. Bu sebeple, belediyelerin ulaşım hizmetlerine verdikleri önem bu hizmet alanındaki şikayetlerle zayıf şekilde ilişkilidir. Bu daha önceki söylenenlerle örtüşmektedir. Belediye başkanları ulaşım hizmetlerine

harcayacakları kaynakları ve diğer imkânları belirlemede yerel halkın talep ve şikayetlerini çok fazla dikkate almamaktadırlar. Yani, her ne kadar belediye başkanlarına göre ulaşım hizmetleri alanında şikayetlerde azalma olduğuna işaret edilmişse de, bu, hizmet alanına verilen önemle çok fazla ilişkili değildir. Belediye başkanlarına göre ulaşım hizmetlerindeki şikayetlerde azalma yapılan analize göre bu hizmete verilen önemle bağlantılı değildir.

Temizlik hizmetlerinin şikayet düzeyi ile bu hizmete verilen önem arasındaki korelasyon (correlation) ilişkisi de yaklaşık %13 olduğu için bu hizmetlerin şikayet düzeyi ile önem düzeyi arasında istatistiksel anlamda bir ilişki yoktur. Fakat, bu hizmet alanına genel olarak belediye başkanlarının önem verdiği ve şikayet oranında da bir düşüşün olduğu daha önceki analizlerde görülmekte idi. Buradaki analizden temizlik hizmetlerine verilen önemin halkın şikayetlerine bağlı olmadığı genel anlamda temizlik hizmetlerinin belediyenin rutin işlerinden olduğu ve bu alandaki hizmetin doğrudan halkın takdirine ve görünümüne hitap ettiği için önem verildiği sonucunu çıkarmak mümkün gibi gözükmektedir.

Kentsel planlama ve altyapı hizmetlerinin de şikayet ve önem düzeyleri arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki bulunamamıştır. Bunun sebebi daha önceden bahsedildiği üzere bu alandaki hizmetlerin yüksek maliyetli olması genellikle belediyelerin bu alandaki hizmetlere çok fazla önem vermesini engellemektedir. Bunun için halkın şikayet düzeyi de çok fazla dikkate alınmadığından buradaki korelasyon (correlation) ilişkisi anlamlı ve güçlü bulunamamıştır.

Kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerinin şikayet düzeyi ile önem düzeyi arasında pozitif yönlü (korelasyon 316) ve istatistiksel olarak anlamlı ($p<0,01$) bir ilişki olduğu görülmektedir. Kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerine halkın şikayetleri belediye başkanları tarafından dikkate alınarak bu hizmetlere önem verildiği anlamına gelmektedir. Yani kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri alanındaki şikayetlerdeki azalma bu hizmete verilen önemle ilgilidir. Bu hizmet alanına çok fazla önem verildiği için şikayetlerde azalma olmuştur denebilir.

Kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri gibi sosyal yardım hizmetleri alanında da şikayet ve önem düzeyi arasında güçlü pozitif yönlü (korelasyon 0,448) ve istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki ($p<0,01$) olduğu görülmektedir. Sosyal yardım hizmetlerine belediye başkanları halkın

şikayetleri üzerine önem vermekte oldukları çıkan sonuçlara göre söylenebilir. Sosyal yardım hizmetlerindeki şikayetlerin azalması bu hizmetlere verilen önemle doğrudan ilişkilidir.

Konut hizmetlerinin şikayet ve önem düzeyleri arasında da anlamlı ve güçlü bir ilişki görmek mümkün değildir. Korelasyon (correlation) %16,7 gibi bir rakamla ifade edilebilmektedir. Buradan çıkarılabilecek anlam konut hizmetlerine verilen önem, bu hizmetlere olan şikayet düzeyi ile ilişkili değildir. Daha önce de belirtildiği gibi konut hizmetleri alanında son zamanlarda belediyelerin etkileri azalmakta ve kıt olan kaynaklar bu alana çok fazla aktarılamamaktadır. Ayrıca, yine ankete cevap veren belediyelerin çoğunluğunun küçük belediyelerden oluşması bu belediyelerin konut hizmetlerine ayırabilecekleri kaynakların daha da kıt olduğunu yansıtmaktadır.

g- Belediye Başkanlığının Dönemi ve Tekrar Seçilme Sebepleri

Bu başlık altında belediye başkanlarının başkanlık dönemleri tespit edilerek tekrar seçilen belediye başkanlarının tekrar seçilme sebepleri analiz edilmektedir. Tekrar seçilmenin belediye başkanları için bir başarı sayılabileceği düşünülürse, tekrar seçilme sebepleri önemli hale gelmektedir. Özellikle tekrar seçilme sebepleri içinde yer alan hizmet stratejilerini başarıyla uygulama şikkını işaretlenmesinin yorumunun yapılması önem taşımaktadır.

Tablo IV-44 Belediye Başkanlık Dönemleri

	<i>Sıra</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
<i>Birinci Dönem (1994-1999)</i>	1	30	42,3
<i>İkinci Dönem (1989-1999)</i>	2	22	31,0
<i>Bir Dönemden Az (Mart 1994 seçimlerinden sonra göreve gelenler)</i>	3	13	18,3
<i>Üçüncü Dönem (1984-1999)</i>	4	5	7,0
<i>Dört veya Daha Fazla Dönem (19..-1999)</i>	5	1	1,4
<i>Toplam</i>	-	71	100

Ankete cevap veren belediye başkanlarının 30'u (%42,3) ilk dönem belediye başkanlıklarını yapmaktadırlar. 22 (%31,0) belediye başkanı ikinci dönem belediye başkanlıklarını yaparken, 13 (%18,3) belediye başkanı da daha önceki belediye başkanının çeşitli sebeplerle görevden alınması neticesinde gelecek seçime kadar göreve gelmiş olanlardır. Bunlar ya önceki belediye başkanın milletvekili adayı olmasından ya da herhangi başka bir sebepten (ölüm, kamu görevlisi olma hakkını kaybetme vb.) dolayı görevinden ayrılmasıyla bir

dönemden az belediye başkanlığı yapmış bulunan kişilerdir. Üçüncü dönem belediye başkanlığı yapan beş (%7,0) iken dördüncü dönemini yaşayan sadece bir (%1,4) belediye başkanı bulunmaktadır.

Tablo IV-45 Tekrar Belediye Başkanı Seçilmedeki Olası Nedenler

	<i>Sıra</i>	<i>Ortalama*</i>	<i>S.D.**</i>
<i>Daha Önceki Dönemde Yaptığım İcraatlarım Halkın Takdirini Kazandığı İçin</i>	1	1,24	0,44
<i>Hizmetleri Etkili, Verimli ve Kaliteli Sunmak İçin Belirlemiş Olduğum Hizmet Stratejilerimi "Başarıyla" Uyguladığım İçin</i>	2	1,57	1,03
<i>Siyasi Olarak Güçlü Bir Konumda Olduğum İçin</i>	3	2,29	1,18
<i>Hizmetleri Etkili, Verimli ve Kaliteli Sunmak İçin Belirlemiş Olduğum Hizmet Stratejilerimi "Kısmen" Uyguladığım İçin</i>	4	2,71	1,46
<i>Yerel Halka Çok Cazip Vaatlerde Bulunduğum İçin</i>	5	3,61	1,29
<i>Bağımsız Aday Olduğum İçin</i>	6	4,50	1,11
<i>Diğer Siyasi Partiler Aday Göstermediği İçin</i>	7	4,61	0,69

*1 = Kesinlikle katılıyorum; 5= Hiç katılmıyorum

**S.D.: Standart sapma

Tekrar seçilen belediye başkanlarına tekrar seçilmelerindeki olası nedenlere katılım düzeyini öğrenmek amacıyla soru sorulmuştur. Belediye başkanları daha önceki dönemde yaptıkları icraatların halkın takdirini kazandığı şikkına en fazla katıldıklarını belirtmişlerdir (ortalama: 1,24). Ardından 1,57 ortalama ile hizmetleri etkili, verimli ve kaliteli sunmak için belirlenmiş olan hizmet stratejilerini başarıyla uygulamalarını yeniden seçilmenin önemli sebeplerinden biri olarak gördüklerini belirtmişlerdir. Üçüncü sırada, belediye başkanlarının en çok katıldıkları görüşlerden biri de siyasi olarak güçlü bir konumda olmaları vardır. Hatırlanacağı üzere daha önce belediyenin yatırımlarını, hizmetlerini planlayıp geleceğe yönelik amaçları belirlemedeki önemli unsurların sorulduğu ve değerlendirildiği tablo IV-29'da siyasi partilerin isteklerini belediye başkanları çok önemli bulmamakta (3,24'lük bir ortalama ile son sıralarda yer vermekte) idiler. Oysa siyasi olarak güçlü bir konumda bulunmak için en azından kendi siyasi partisnin isteklerine makul ölçülerde karşılık verilmesi gerektiği düşünülebilir. Bu açıdan daha önceki analizde bu unsurun da dikkate alınması gerekmektedir. 3,61'lik bir ortalama ile beşinci sırada yerel halka çok cazip vaatlerde bulunduğu şikkı işaretlenmiştir.

4- Genel Olarak ve Bilinçli Strateji Geliştirme Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar

Bu başlık altında bilinçli strateji geliştiren belediyelerin sorunlarının genel olarak karşılaşılan sorunlardan farklı olup olmadığı ortaya konulmaktadır. Belediyelerin genel olarak karşılaştığı sorunlar literatürde sık sık zikredilen, bürokratik yapıdan kaynaklanan sorunlar, kaynak yetersizliği ve ağır idari vesayettir. Bu sorunların strateji geliştirme sürecindeki önem düzeyleri ve diğer, özellikle de bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaşılabilecek sorunların her iki gruptaki önem düzeyleri karşılaştırma imkanı bulunacaktır.

Tablo IV-46 Genel Olarak ve Bilinçli Strateji Geliştirme Sürecinde Karşılaşılan Sorunların Karşılaştırılması

	Genel Olarak Karşılaşılan Sorunlar			Strateji Geliştirme Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar			Paired t-test	
	Sıra	Ort.	S.D.	Sıra	Ort.	S.D.	t Değeri	Sig. *
<i>Kaynak Yetersizliği</i>	1	1,44	,86	1	1,52	,84	-,748	,457
<i>Bürokratik Yapıdan Kaynaklanan Sorunlar</i>	2	1,99	,94	2	2,09	1,06	-,853	,396
<i>Mevcut Kaynak ve Yeteneklerin Tespitinde Karşılaşılan Sorunlar</i>	3	2,30	1,04	3	2,44	,93	-1,101	,275
<i>Ağır İdari Vesayet</i>	4	2,32	1,09	4	2,46	1,08	-1,085	,282
<i>Çevrenin İhtiyaç ve Beklentilerinin Analizinde Karşılaşılan Sorunlar</i>	5	2,50	,98	5	2,59	,94	-,714	,477
<i>Belediye Örgütünün İhtiyaçlarının Analizinde Karşılaşılan Sorunlar</i>	6	2,61	,95	7	2,72	,87	-,943	,349
<i>Müşteri-Yerel Halk Anlayışından Kaynaklanan Sorunlar</i>	7	2,71	,91	11	2,91	1,03	-1,633	,107
<i>Kaliteli Ama Az Hizmet Sunumu Anlayışından Kaynaklanan Sorunlar</i>	8	2,74	,98	6	2,65	,98	,714	,477
<i>Politik Etkiler</i>	9	2,75	1,20	8	2,75	1,17	,000	1,000
<i>Değişime Karşı Direnç</i>	10	2,79	1,03	10	2,86	1,07	-,567	,573
<i>Yönetim ve Yöneticinin Tutumundan Kaynaklanan Sorunlar</i>	11	2,85	1,09	9	2,82	1,01	,222	,825
<i>Personelden Kaynaklanan Sorunlar</i>	12	2,94	1,26	12	3,03	1,11	-,748	,457
<i>Karar Verme Etkinliğinden Kaynaklanan Sorunlar</i>	13	2,99	1,18	13=	3,13	1,05	-1,199	,235
<i>Daha Fazla Ama Kalitesi Çok Önemli Olmayan Hizmet Sunumu Anlayışından Kaynaklanan Sorunlar</i>	14	3,16	1,02	13=	3,13	1,07	,219	,827

*Significant=İstatistiksel önem düzeyi

Belediyelerin genel olarak karşılaştığı sorunlar ile bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunlar Paired *t*-test yapılarak karşılaştırılmıştır. Ortalama değerlerinde ciddi bir fark bulunup bulunmadığı ortaya konmaya çalışılmıştır. Kaynak yetersizliği, bürokratik yapıdan kaynaklanan sorunlar, ağır idari vesayet gibi sorunların hem genel olarak hem de bilinçli strateji geliştirme sürecinde en önde gelen ve birbirine yakın ortalamalarla çıkması beklenmekteydi. Tabloda gözlenen sonuçlar bu spesifik sorunların aynen beklendiği gibi olduğunu göstermektedir. Yapılan analiz sonucunda genel olarak karşılaşılan sorunlarla bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaşılan sorunlar arasında fark bulunamamıştır. Bu fark az önce söylendiği gibi her sorun için beklenmemekle birlikte bazı sorunlar için beklenmekteydi. Bilinçli strateji geliştirdiğini iddia eden belediyelerin bazı sorunları genel olarak karşılaşılan sorunlardan ciddi ve istatistiksel olarak güvenilir derecede farklı çıkması beklenebilir. Özellikle, belediye örgütünün ihtiyaçlarının analizinde karşılaşılan sorunlar ile değişime karşı direncin bilinçli strateji geliştirmede ciddi derecede farklı ve küçük bir ortalama değer göstermesi beklenirdi. Fakat istatistiksel önem düzeyleri genel olarak $p < 0,10$ düzeyinin hep üstünde çıkmıştır.

Bu bağlamda belediyelerin bu iki grupta (genel ve bilinçli strateji geliştirme sürecinde) karşılaşılan sorunlardan en azından strateji geliştirme sürecinde özel önemi olanları farklı görmemeleri onlarda bilinçli bir strateji geliştirmenin ne olduğunu yeterince anlamadıklarını gösterebilir. Teoride ve daha önceki çok az sayıdaki çalışmalarda strateji geliştirme süreci ile genel olarak belediyenin yönetiminde karşılaşılan sorunların ciddi olarak farklı olup olmayacağı konusunda bir bilgi olmadığından farklı bir yoruma gidilerek belediyelerde strateji geliştirme bilinci olduğu halde bu süreçte karşılaştıkları sorunlarla genel anlamda karşılaştıkları sorunların aynı yönde ve düzeyde olduğu da söylenebilir. Tablo IV-46'ya dikkat edilirse her iki grup için de ilk beş sorun aynıdır. Diğer sorunların ortalamaları da aşağı yukarı birbirine çok yakın bulunmaktadır.

D- ARAŞTIRMANIN BULGULARININ YORUMLANMASI ve DEĞERLENDİRİLMESİ

Bundan önceki kısımda Ege Bölgesindeki il ve ilçelere uygulanan posta yoluyla anket çalışmasından elde edilen 71 adet örneklem istatistiki analizlere tabi tutularak çıkan sonuçlar yorumlanmıştır. Bu kısımda, önceki bölümde yapılan yorumlar literatürdeki görüşlerle desteklenerek özetlenmeye çalışılacaktır.

Ege Bölgesi kentlerinin kuruluşunda en önemli faktörler, jeopolitik konum, ekonomik potansiyel ve doğal tarihsel değerlerdir. Bu temellerle kurulan Ege Kentleri birinci derece önemli olarak geçimini tarım, hayvancılık, ormancılık, sanayi ve ticaretten sağlamaktadır. Gelecekte belediye başkanları kentlerini birinci derece önemli olarak sanayi, tarım, ticaret, turizm ve eğitim kenti olarak görmek istiyorlar. Temel geçim alanlarında yapmayı düşündükleri değişim için genel olarak uygun plan ve stratejilerinin olmadığı analizlerden anlaşılmaktadır. Özellikle kentin kurulma sebepleri yani kentin oluşmasında etkili olan faktörleri sınırlı şekilde dikkate alarak gelecekte kentlerinin şeklini çizmektedirler. Fakat bazı alanlarda belediye başkanlarının görüşlerinde farklılık görmek mümkündür. Örneğin kentlerin kurulma sebeplerinden olan doğal ve tarihsel nedenler kentin turizm kenti olmasına elverişli bir potansiyeli yansıtmaktadır. Bu açıdan belediye başkanlarının tespiti doğru olup kente dair bir vizyon oluşturmuşlardır denebilir.

Kentin şu andaki birinci derecede geçim kaynakları içinde ilk iki sırayı tarım (%57,7) ve hayvancılık (%12,7) alırken, gelecekte belediye başkanları kentlerini birinci derecede sanayi % (23,9), tarım (21,1) ve ticaret kenti (%15,5) olarak görmek istemeleri ciddi değişim istediklerine işaretler. Her iki grubunda kentin kurulma sebepleri içinde birinci derecede önemli faktörün jeopolitik konum olması, kentin kurulma sebepleri ile şu anda geçimini sağladığı alan ve gelecekte kendilerini görmek istedikleri kent tipi arasında anlamlı bir ilişkinin ve değişimin olmadığı bir göstergesidir. Oysa belediye başkanlarının gelecekle ilgili kentlerinin alacağı yapıyı tespit etmesinde kentin kurulma sebeplerini ve şu andaki yapısını dikkatlice analize tabi tutması gerekmektedir. Kentin sanayi kenti olabilmesi için o potansiyele sahip olması, belirli bir ekonomik, sosyal ve fiziki olarak bu değişime müsait bir yapının olması gerekmektedir.

Gelecekte kendilerini turizm, eğitim, bürokrasi ve kültür kenti olarak görmek isteyen 20 belediyeden sadece üçü şu anda bu alanlardan geçimini sağlamaktadır.

Bu sonuçları iki farklı şekilde yorumlamak mümkündür. Eğer gelecekte kendini turizm ve eğitim grubu içinde görmek isteyen belediyelerin şu andaki tarım veya sanayi ve ticaret grubu içerisindeki geçim alanları önemini ve kente katkılarını kaybediyorsa o zaman yeni geçim kaynaklarına yönelmek hayli stratejik olabilir ve kente dair vizyonun varlığını yansıtabilir. Ancak, stratejik olabilmek için sadece istek ve şu andaki geçim sıkıntılarını tespit etmek yeterli değildir, böyle bir tespit sadece bir başlangıçtır. Kentin kurulma potansiyeli, kentin gelecekte varolan ve oluşturulabilecek coğrafik, kültürel, ekonomik ve diğer imkanlarla farklı bir geçim alanına kayıp kayamayacağının tespiti ve böyle bir geçiş için gerekli önlemlerin ve politikaların alınması stratejik olmayı tamamlayıcıdır. Eğer, geleceğe yönelik varolan imkanlarla sorunları harmanlayan gerçekçi ve uygulanabilir bir planlama yapılmamışsa o zaman ikinci yorum yani strateji ve vizyon yokluğu geçerli olabilir.

Stratejik yönetimde çevre olarak nitelenen unsur belediye yönetiminin dışında fakat kendisiyle yakından, doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilgili faktörleri ifade eder. Günümüzde çevrenin sürekli olarak değişiyor olması belediyeleri de değişmeye zorlamaktadır. Çevredeki değişme ve gelişmeler, belediyeye bir takım fırsat ve imkanlar sunduğu gibi, tehlike ve güçlüklerin kaynağı da olabilmektedir. Bu sebeple belediye yönetimi hem dış çevredeki değişimleri takip etmeli, hem de gelecekte neler olabileceğini ve bu oluşumun kenti nasıl etkileyeceğini tahmin etmeleri hayati önem taşımaktadır. Belediye başkanları bunun için çevrelerini sürekli olarak ve sistematik bir şekilde analiz etmeleri gerekmektedir (Dinçer, 1998a: 167).

Kentin geleceğini olumlu ve olumsuz yönde etkileyen unsurlar belediye başkanlarına ayrı sorular halinde sunulmuştur. Buradan alınan cevaplar hizmet alanları ile karşılaştırılarak belediye yönetiminin çevrelerinin analizini yapıp yapmadıklarının ve buna uygun olarak hizmet alanlarının belirlenip belirlenmediği ortaya konulmuştur.

Öncelikle belediye başkanları kentin geleceğini olumlu yönde etkileyen faktörleri tarım, sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu, mevcut nüfus yapısı ve doğal yapı olarak tespit

etmişlerdir. Bu anlamda kenti olumlu yönde etkileyen bu unsurların tespiti ile belediye başkanlarının hizmet stratejilerini belirlemeleri gerekmektedir.

Kentin geleceğini olumlu yönde etkileyen unsurlar ile belediye başkanlarının ulaşım hizmetlerine verdikleri önem karşılaştırıldığında doğal yapı, hukuki mevzuattaki yasal değişiklikler, kentin kendine özgü yaşama biçimi, sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu ile ulaşım hizmetleri arasında anlamlı ve istatistiksel olarak güvenilir ilişkinin olduğu görülmektedir. Bu ilişkilerde birinci yön, ulaşım sorununu kentte üretim, satış, toptancılık, ikâmet ve diğer bir takım kullanımlar için artan şekilde homojen bir biçim kazanan faklı arazi parselleri oluşturarak doğal yapıyı etkilemekte ve aynı zamanda doğal yapıdan etkilenmektedir. İkinci yönü ise, ulaşım hizmetleri alanındaki gelişmeler, dünyanın herhangi bir noktasında bile olsa, yönetim işlevlerinin merkezi kontrolünü artan bir şekilde güçlendirmektedir (Tuna ve Ceritli, 1997: 40).

Temizlik hizmetlerinin belediye başkanları tarafından planlanması kenti olumlu yönde etkileyen, doğal yapı, tarım, sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu ile istatistiksel olarak ilişkilidir. Ondokuzuncu yüzyılda önem kazanan "toplumsal temizlik" kavramının etkisiyle yapılarda temizliği kolaylaştıran sistemlerin ortaya çıkışı, çöp toplama, çevre temizliği gibi hizmetler belediyelerce benimsenmiştir (Saran, 1995: 30).

Türkiye'de temizlik hizmetleri ile ilgili ayrıntılı hukuki düzenlemeler bulunmamakla birlikte, çeşitli kanun, yönetmelik ve tüzüklerde bazı düzenlemeler yapılmaya çalışarak bir kısım kuruluşlar görevlendirilmeye çalışılmıştır. Temizlik hizmetleri, 1930 tarihinde 1580 sayılı Belediye Yasası ve 1984 tarihli 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile belediyelere verilmiştir. Ayrıca Umumi Hıfzısıhha Kanunu ve bu kanunla ilgili çıkarılan yönetmelik ve tüzükler de temizlik hizmetleri ile ilgili konuya ışık tutacak hukuki hükümleri içermektedir (Pınarlı, 1992: 23). Bu açıdan belediyelerin temizlik hizmetleri konusunda ayrı bir önem ve hassasiyeti vardır. Belediye başkanlarının kenti etkileyen bu olumlu faktörlerin başarılı bir analizi ile yapacağı temizlik yatırımlarını en iyi şekilde planlaması gerekmektedir.

Kentleşmenin hızlandığı ve nüfusun arttığı günümüzde kentsel planlama ve altyapı hizmetlerine olan ihtiyaç büyük önem taşır hale gelmiştir. Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri, turizm ile negatif yönlü, sanayi ve ticaretin özel konumu ile pozitif yönlü ilişki

içindedir. Bu alandaki hizmetler büyük yatırımlar gerektirmesi ve uzun vadeli olması sebebiyle özellikle nüfus olarak küçük belediyelerde uygulamaktan mümkün olduğu kadar kaçılmaktadır. Bu belediyeler kentsel planlama ve altyapı hizmetleri yerine daha öncede belirtildiği gibi yerel halkın anında takdirini toplayan ve kısa sürede (özellikle beş yıl gibi seçim dönemini kapsayan) bitirilebilen hizmetlere öncelik vermektedirler. Bu düşünce pilot uygulaması sırasında belediye başkanlarının bazıları tarafından dile getirilmiştir.

Türkiye'de yaşanan ve izlenen ekonomik politikalar sonucu kaynakları kısılan belediyeler kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri olsun, sosyal yardım hizmetleri olsun ve konut hizmetleri olsun bu alanlara yönelik fonksiyonları göz ardı edilerek sosyal nitelikte hizmetler önemli ölçüde azaltılmıştır. Söz konusu hizmetlerin sermaye kesimi tarafından üretilmesi öngörülmüş ve mal ve hizmet fiyatlarının belediyeler yerine ilgili meslek kuruluşları tarafından belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Bunun sonucu belediyeler, temizlik ve yatırım hizmetlerini sunan kuruluşlar olarak bir misyon yüklenmiştir (Falay, 1995: 16). Güler'e göre de belediye hizmetleri esenlik-temizlik boyutu ile mekan düzenleme yatırımcılık boyutundan oluşan iki işlevli yapı özelliği taşımaktadır (Güler, 1992: 148).

Stratejik yönetim uzak geleceğe bağlı bir düzeni ilgilendirir bu amaçla gelecek hakkında analizler yapılması ve tahminlerde bulunulması gerekmektedir. Belediye yönetiminin dış çevresi sürekli değişmektedir. Bu değişimler, teknolojik yenilikler, nüfusun artışı, yerel ekonomik güçlerdeki değişme, siyasi politikalarındaki değişim, merkezi yönetimin tutum ve davranışlarındaki değişim vb. şeklinde ortaya çıkmaktadır. Belediye yönetimleri bu kadar hızlı değişimin yaşandığı bir ortamda mevcut amaç, yapı ve hizmet anlayışları uzun dönemde yetersiz hale gelebilmektedir (Eren, 1997: 7; Dinçer, 1998a: 28). Belediye başkanları kenti olumsuz yönde etkileyecek unsurları tespit etmişlerdir. Bunların en önemlileri, genel olarak ekonomik imkanların yetersizliği, yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim, spor, iş ve ticaret tesislerinin eksikliği, eğitim kurumlarının ve öğretmen yetersizliği, su, kanalizasyon vb. altyapı eksiklikleri olarak sıralanmıştır.

Daha sonra belediye başkanlarının gelecekte kenti olumsuz yönde etkileyen unsurların tespiti ile temel hizmetlere verdikleri önem karşılaştırılmıştır. Buradan çıkan sonuçlar ayrıntılı olarak yorumlanmıştır. Bunun sonucu, kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurları ile

temel hizmetler arasında (bazı alanlar hariç bunlar ilgili kısımda açıklanmıştı) istatistiksel olarak ilişkinin olmadığı bulunmuştur. Burada, iki türlü yorum yapmak mümkündür, ilki belediye başkanlarının kentin geleceğini ilgilendiren alanları doğru olarak tespit ve analiz edemedikleri, ikincisi ise kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurları belediyenin hizmet anlayış ve stratejilerini yönlendirmede temel kriter olarak almadıklarıdır. Bu anlamda belediyenin hizmetlerini belirlemede başka kriterlere dikkat ettiği söylenebilir. İleride yerel halkın talep ve şikayetleri ile de temel hizmetleri karşılaştırıldığında belediye başkanlarının bu talep ve şikayetlere göre mi hizmetleri belirlediği ortaya konmaya çalışılacaktır.

Belediye başkanlarının strateji geliştirdikleri veya strateji geliştirmek istediklerini varsayarak bazı sorular sorulmuştur. Bu sorulardan ilki strateji geliştirme süresi ile ilgilidir. Belediye başkanlarının çoğunluğu (%35,2) stratejilerini bir seçim dönemi olan dört-beş yıl için geliştirdiklerini belirtmişlerdir. Türkiye'de her alanda olduğu gibi belediye hizmetlerinin de seçime endekslendiği görülmektedir. Fakat daha öncede vurgulandığı gibi bu durum dikkate alınarak çalışmaya uygun olarak yapılan tanımda stratejinin kısa ve uzun vadeli bir süreci kapsadığı belirtilmiştir. Unutulmaması gereken nokta vurgulanan bu kısa vadenin en az beş yıl olduğudur. Zaten stratejik yönetim daha öncede belirtildiği gibi özel sektördeki tanımla beş yıldan daha fazla bir süreci kapsamaktadır. Beş yıldan daha az bir süre için strateji geliştirdiklerini belirten belediye başkanlarının göreve sonradan gelenleri dikkate alındığında, bunların tavırlarının önlerindeki seçimleri düşünmeleri veya önceki stratejileri revize etmek amacıyla kısa süreleri tercih ettikleri söylenebilir.

Büyükşehir belediyelerinde stratejik planlama ile ilgi yapılan bir başka çalışmada da benzer sonuçlar elde edilmiştir. Bu çalışmada belediye başkanlarının çoğunluğunun stratejilerini beş yıla kadar belirledikleri ortaya konmuştur (Özdevecioğlu, 1998b: 154).

Belediye hizmetlerinde strateji en fazla belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni tarafından geliştirilmektedir. Bundan önce yapılmış benzer bir çalışmada da belediye stratejilerini birincil olarak belediye başkanının ve burada çıkan sonuçlardan farklı olarak Araştırma Planlama ve Koordinasyon Biriminin geliştirdiği ortaya çıkmıştır (Özdevecioğlu, 1998b: 155-156). Çalışmanın birinci bölümünde de belirtildiği gibi bir örgütün öncelikle strateji geliştiren kişisi o örgütün yönetim kurulu başkanı (chief executive officer)' dir. Bunun yanında

yönetim kurulu üyeleri, daire müdürleri, genel müdür ve/veya yardımcıları, planlamacılar, politika ve halkla ilişkiler danışmanları ya da bunların kombinasyonu olabilir (Justis, Judd ve Stephens, 1985: 5). Kısaca, örgütün üst yönetimi bu konuda genellikle etkili ve yetkili gözükmemektedir. Bu anlamda belediye başkanlarının tercihi doğru yöndedir denebilir.

Belediye başkanlarının strateji geliştirmede önem verdikleri en önemli unsur yerel halka verimli, etkin ve kaliteli hizmet sunmaktır. Kentin gelişmesine ve kalkınmasına katkıda bulunmak strateji geliştirmede ikinci sırada önemli unsurdur. Belediyelerin halkın kendi içinden çıkan ve yerel halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulan yerel yönetim birimleri olduğu hatırlatıldığında belediyelerin yerel halk için hizmet üretmek ve sunmak durumunda oldukları ortaya çıkmaktadır.

Belediye başkanları strateji geliştirmede önem verilen temel ilkeler içinde diğer belediyelerle ilişkileri geliştirmek unsuruna az önem vermişlerdir. Ulaşım ve iletişim araçlarının hızlı gelişimi, dünyada yaşanan küreselleşme, ülkeler ve kentler arasındaki ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkileri geliştirmiş, ülkelerin ve kentlerin birbirine bağımlılığını artırmıştır. Bu durum, gerek ülke yönetimleri, gerekse kent yönetimleri arasında işbirliği yapmayı, ortak çalışmayı, karşılıklı bilgi ve tecrübe alışverişinde bulunmayı zorunlu hale getirmiştir (Ünlü, 1994: 4). Özellikle Türkiye'de belediyelerin %70'e yakınının 5.000 nüfusunun altında olması, bu belediyelerde maddi kaynak sıkıntısının ve teknik eleman yetersizliğinin had safhada olması bu tür işbirliğinin gereksinimini bir kat daha artırmaktadır (Yalçındağ, 1998: 372-373). Günümüzde bu derece önemli hale gelen belediyelerarası işbirliğinin Ege Bölgesi Belediyeleri tarafından strateji geliştirmede az önem verilmesi ilgi çekici bir durum olarak ortaya çıkmaktadır.

Belediye başkanları belediye yatırımlarını planlayıp geleceğe yönelik amaçlarını belirlemede önem verdikleri birinci unsur halkın talebidir. Halkın talebine böylesine önem veren belediye başkanları daha sonra sorulan bir başka soruda yerel halkın talep ve şikayetlerini iletmede doğrudan halkın direkt başvurusunun en yoğun olduğunu belirtmektedirler. Bu bağlamda, halkın talebine önem veren belediye başkanlarının bu taleplerinin iletilmesinde sistematik, kurumsal ve objektif işleyen örgütlenmeler kurması gerekmektedir. Oysa, belediye başkanları halkla doğrudan irtibata geçmenin bir takım meziyetleri (tekrar seçilme vb.)

olduğuna inandıklarından, hizmetlerde kaliteyi artırmaya yönelik zaman ve çalışmalarından olma pahasına bu yöntemi benimsemektedirler.

Belediye başkanlarının altı gruba ayrılan temel kentsel hizmetlere verdikleri önem değerlendirilmiştir. Belediye başkanlarının ulaşım hizmeti dendiğinde yoğun olarak yol yapımını anladıkları verilen cevaplardan görülmektedir.

Temizlik hizmetleri belediye başkanlarının en fazla önem verdikleri hizmet alanlarından biridir. Ek sorularla elde ettiğimiz bilgilerden anlaşıldığı üzere en fazla kaynak bu alana ayrılmıştır. Türkiye'de belediyelerin giderleri incelendiğinde personel giderlerinden sonra temizlik ve çevre hizmetlerinin ikinci sırada olduğu görülmektedir (Falay, 1997: 4). Ege Bölgesi Belediyeleri için en önemli temizlik hizmeti çöplerin düzenli olarak toplanmasıdır. Çöplerin toplanması hangi yöntemle olursa olsun, çöplerin ayrıştırılması, gerek yakılması, gerek gömülmesi ve gerekse de geri kazanılması açısından büyük önem taşımaktadır. Evsel ve sanayi kökenli atıklar, hastane atıkları kentlerdeki katı atıkların büyük bölümünü oluşturmaktadır. Bu atıkların toplanmasından, depolanmasına ve yeniden kazanımına kadar ayrı işlemlere tabi tutulması gerekmektedir (Güztoklusu, Köksal ve Torunoğlu, 1994: 9-15). Çöpleri ayrıştırmanın oldukça önemli olmasına rağmen Ege Bölgesi Belediyelerinin konuyla ilgili hassasiyetleri çok fazla olmayıp yeni çöp toplama araçları satın almak bile çöpleri ayrıştırmaktan daha önemlidir.

Kentsel planlama ve altyapı hizmetlerinde kent planlamasının ayrı bir önemi vardır. Altyapı hizmetleri daima ön plana çıkmasına rağmen, kent planlaması, bir kentin düzenli gelişimi ve kalkınması için gerekli, reel verilere dayanan bir programlama süreci olarak oldukça önemli bir hizmet alanıdır. Bu planlama süreci kentin ekonomik, sosyal ve fiziki gelişmesine katkı sağlayarak, ülke, bölge ve küresel gelişmelerle bütünleşmesinin ilk adımını oluşturmaktadır (Ceritli, 1998: 56). Kentsel planlamanın bu önemine rağmen Ege Bölgesi Belediye Başkanları için kentsel planlama ve altyapı hizmetlerinde en önemli unsur kente sağlıklı ve yaygın içme suyu sağlamak, daha sonra kente sağlıklı ve yeterli bir kanalizasyon sistemi kurmak, ardından da yapılan imar planlarının günün değişen şartlarına uyumlu hale getirmektir. Bu alandaki hizmetler daha çok altyapı alanına kaymakta planlama daha az önemli olarak son sıralarda yer almaktadır.

Dünyada yaşanan küreselleşme süreci içinde yeni sağ ideoloji, 1980 yılından başlayarak tüm az gelişmiş ülkelerde "yapısal uyarılama politikaları" adıyla kentsel hayatı yönlendirmeye başladı. Yerel altyapı da yapısal uyarılama politikalarının uygulandığı sektörlerden biri haline gelmiştir. Özellikle belediyelerin bu alandaki yatırımları kendi başlarına yapmamları sonucu kamu kredisi ile görülmeye çalışılan hizmet, daha sonra yerli mali sermaye piyasasının payı %20'lere çıkmıştır. 1990'ların ilk yarısından itibaren de altyapı yatırımlarının finansmanı konusunda özellikle Dünya Bankası ağırlıklı olmak üzere uluslararası para piyasaları aktif hale gelmiştir. Örneğin 1997 yılında kentsel alanlarda altyapı hizmetleri için belediyeler toplam yaklaşık 80 milyar Türk Lirası dış kredi kullanmıştır (Güler, 1997b: 62-67).

Ege Bölgesi Belediyelerinin kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri alanında en önem verdikleri alan, mümkün olduğunca fazla park, bahçe ve yeşil alan yapmak olarak ortaya çıkmaktadır. İkinci önemli unsur da kentin özellikle merkezi alanlarında çevre düzenlemeleri yapmaktır.

Ege Bölgesi Belediyelerinin %15,5'i birinci derecede önemli olarak turizm kenti olmak istemektedirler. Bu bağlamda kentin, tarihi, kültürel mirasını ve yapılarını korumak turizme yönelik önemli bir hizmet haline gelmesi gerekirken bu alanın son sıralarda yer alması belediye başkanlarının gelecek vizyonu ile hizmet anlayışı ve politikalarının çeliştiğini gösterebilecek düzeydedir.

Sosyal yardım hizmetlerinde Ege Bölgesi Belediye Başkanları fakir öğrencilere eğitim yardımını birinci derecede önemli görmektedirler. İkinci önemli unsur olarak da yerel fakir halka yiyecek ve giyecek yardımı yer almaktadır. Bu anlamda belediye başkanlarının aşevleri kurmak ve sokak çocuklarının ıslahı politikaları çok önemli düzeyde değildir. Bunda daha önce defalarca belirtildiği üzere ankete cevap veren belediye başkanlarının nüfusu düşük olan belediyelerden oluşmasının etkisi oldukça yüksektir.

Türkiye'de genel nüfusunun %65'i kentlerde yaşadığı dikkate alındığında, temel ihtiyaçlardan biri olan barınma ihtiyacına olan talebin de ne düzeye varacağı ortadadır. Tahminler, 2000 yılında Türkiye nüfusunun 70 milyona ulaşacağı ve bunun %75'inin kentlerde yaşayacağını öngörmektedir. Bu durumda kent nüfusunun var olandan %20 daha artacağı açıktır. Bu ek nüfusun üç milyar metrekare alanın yerleşime açılmasını ve dört milyon yeni

konutun yapımını gerektirdiği tahmin edilmektedir (Demir, 1995: 116). 1580 sayılı yasa ile belediyelere 15. Maddenin 68. Fıkrası ile kentin gelişme alanlarında satın alma yolu ile arsa stoku yapmak, buraları yeni planlamaya göre düzenlemek, yeniden yapı yapmak isteyenlere satarak vurgunculuğa engel olmak veya ucuz belediye konutları yapmak, belediye adına yapı yaparak kiralamak gibi görevler yüklenmiştir. Gerek bu yasanın verdiği yetkiye dayanarak, gerekse de daha sonraki yıllarda çıkarılan gecekondur yasalarının tanıdığı yetkilerle belediyeler konut piyasasında önemli düzenleyici roller oynamaya başlamıştır (Bulut ve Taş, 1998: 153-154). Fakat, son yıllarda belediyelerin genel anlamda yaşadığı kaynak sıkıntısı, devletin bu alanda belediyeleri desteklememesi ve birazda belediye başkanlarının tutumları belediyelerin bu alandaki hizmetlerini oldukça azaltmıştır. Nitekim, bu çalışmada elde edilen bulgular da bunu doğrular niteliktedir.

Ankete cevap veren belediye başkanları için konut hizmetleri alanında en önemli unsur gecekondur yapımını önleyici tedbirler almaktır. Bu tür bir politikanın ardından belediye başkanının konut sahibi olmak isteyenlere yönelik alternatif olarak toplu konut yapması gelebilir. Fakat, ankete katılan belediye başkanları alternatif olarak ucuz konutlar yaparak halka satmak veya kiralamak yerine halkın yaptığı toplu konutlara gerek kredi olarak gerekse de altyapı olarak destek vermeyi tercih etmektedirler.

Daha öncede bahsedildiği üzere belediye başkanlarının hizmet stratejilerini belirlemede çevrenin en iyi şekilde analiz edilmesi gerekmektedir. Bu aşamada daha önce kentin geleceğini olumlu ve olumsuz yönde etkileyen unsurların belediye hizmetlerine verilen önemle ilişkileri incelenmiş ve bunların bir kısmının birbirinden bağımsız olduğu ve belediye başkanlarının belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirmede kentsel çevre olarak nitelenebilecek unsurları büyük ölçüde dikkate almadığı tespit edilmişti. Burada, çevre unsurlarından en önemlilerinden biri olan yerel halkın talep ve şikayetlerinin belediye hizmetleri ile karşılaştırılması yapılmıştır. Aralarında istatistiksel olarak güçlü bir ilişki tespit edilmiştir. Analiz kısmında altı gruba ayrılan hizmetlerin alt alanlarının toplanarak toplam skora ulaşıldığından bahsedilmiştir. Aşağıdaki tabloda yerel halkın belediye başkanının göreve geldiği anla şu andaki talep ve şikayetlerinin ortalaması ve sıralaması ile birlikte toplam hizmet skorları verilmiştir.

Tablo IV-47 Belediye Hizmetlerinin Talep, Şikayet ve Toplam Ortalamalarının Göreve Gelindiği Anla Şu An İçin Karşılaştırılması

		Göreve Gelindiğinde			Şu Andaki			Toplam Hizmet Alanlarının Önem Düzeyi*
		Sıra	Ort.	S.D.	Sıra	Ort.	S.D.	Ortalama
Temel Hizmetlerin Talep Değişim Düzeyi	Ulaşım Hizmetleri	5=	2,71	1,33	6	3,65	1,19	26,76=3,34
	Temizlik Hizmetleri	2	2,14	1,07	5	3,33	1,28	12,87=2,14
	Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri	1	1,97	1,01	1	2,91	1,16	9,30=2,32
	Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri	3	2,42	1,14	2	2,97	1,18	10,27=2,05
	Sosyal Yardım Hizmetleri	5=	2,71	1,21	4	3,22	1,24	12,15=2,43
	Konut Hizmetleri	4	2,52	1,36	3	3,16	1,36	10,54=2,63
Temel Hizmetlerin Şikayet Değişim Düzeyi	Ulaşım Hizmetleri	6	2,83	1,34	6	3,77	1,06	26,76=3,34
	Temizlik Hizmetleri	2	2,36	1,24	5	3,51	1,22	12,87=2,14
	Kentsel Planlama ve Altyapı Hizmetleri	1	2,14	1,13	1=	3,32	1,22	9,30=2,32
	Kültür, Spor ve Rekreasyon Hizmetleri	3	2,59	1,17	1=	3,32	1,17	10,27=2,05
	Sosyal Yardım Hizmetleri	4	2,75	1,29	3	3,37	1,20	12,15=2,43
	Konut Hizmetleri	5	2,78	1,30	4	3,44	1,29	10,54=2,63

* Temel belediye hizmetlerinin her bir alt alanının (items) toplamının önem düzeyi

Üç tablonun birleşiminden oluşan bu tablonun yorumu belediye başkanlarının belediye hizmetlerinde bilinçli anlamda strateji geliştirip geliştirmediğini ortaya koymaya yarayacaktır. Yerel halkın talep ve şikayetlerinin belediye başkanının göreve geldiği anla şu andaki karşılaştırması ve ankette soru 13'de yer alan belediye hizmetlerinin (scale) her bir alt alanının (items) toplamının ortalama önem düzeyleri ile ilişkileri ortaya konmaya çalışılacaktır.

İlk dikkat çeken unsur yerel halkın talep ve şikayetlerinde ortalama olarak azalma olduğudur. Bu durum, soruyu cevaplamada belediye başkanlarının yeterince (tam) objektif olmadıklarını çağrıştırmaktadır. Bu amaçla ortalama değerlerin yanında burada sıralamalara da bakılıp her bir hizmet alanının toplam önem düzeyi ile karşılaştırıldığında bu subjektifliği ortadan kaldırmak mümkün olabilecektir.

Belediye yasasının 13. maddesi "hemşehri hukuku" başlığı altında yerel halkın hak ve borçlarına yönelik düzenlenmiştir. Hemşehrilerin seçme ve seçilme, belde için oluşturulan

hizmetlerden eşit düzeyde yararlanma hakları ile belde hizmetlerine katılma borcu bulunmaktadır. Bu hüküm yeni bir söylem olan "kentli hakları" kavramını da beraberinde getirmektedir (Karaman, 1998: 357). 13. madde ayrıca yerel halkın belediye meclisine dinleyici olarak katılabilmesine de izin vermektedir. Fakat, günümüzde bunun çok fazla mümkün olmadığı görülmektedir. Oysa, belediye meclis toplantısına katılan yerel halk burada alınan kararlar -ki bu kararlar tüm kenti ilgilendirmekte- hakkında bilgi sahibi olmakta ve belediye çalışmalarını bizzat kontrol etme ve etkileme imkanı bulmaktadır.

Bu bağlamda öncelikle *ulaşım hizmetleri* alanında yerel halkın talep ve şikayetlerinin değişim düzeyleri ortaya konmaya çalışılacaktır. Ulaşım hizmetlerine talep düşmüş ve aynı şekilde sıralamada da bir aşağıya kayarak daha önemsiz hale gelmiştir. Bu hizmet alanına verilen önem ise diğer hizmetlere göre en düşük derecededir (ortalama 3,34). Ulaşım hizmetlerine verilen önemin azlığına rağmen acil çözüm beklenti düzeyi azalmaktadır. Bunun sebebi halkın belediye yönetiminin bu olumsuz tavrının umut verici olmadığını görmesinden kaynaklanabilir. Diğer taraftan şikayet düzeyinde de düşme olmasına rağmen sıralamadaki yeri değişmemiştir. Bu anlamda belediye başkanlarının ulaşım hizmetleri konusunda halkın talep ve şikayetlerine göre hareket ettiğini söylemek zor gözükmemektedir. Özellikle, önceden yapılan analizde kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurlar içinde ulaşım imkanları ile ulaşım hizmetleri arasında istatistiksel olarak ilişkinin de olmaması belediye başkanlarının ulaşım hizmetleri alanında bilinçli bir strateji geliştirdiğini söylemeyi oldukça zorlaştırmaktadır.

Temizlik hizmetleri açısından durum biraz daha farklı bir niteliktedir. Göreve gelindiğinde ikinci sırada talep edilen bu hizmet şu anda beşinci sıraya kadar gerilemiştir. Şikayet düzeyi de aynı şekilde ikinci sıradan beşinci sıraya gerileyerek şikayetlerin azaldığı gözükmemektedir. Temizlik hizmetlerine verilen önem de 2,14 gibi bir ortalama ile en fazla önem verilen ikinci hizmet alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Kenti olumsuz yönde etkileyen unsurlar ile temizlik hizmetleri arasında birkaç unsur dışında istatistiksel anlamda güçlü ilişki kurulamamıştır. Yine de, en azından belediye başkanlarının burada halkın talep ve şikayetlerini dikkate aldıklarını, temizlik hizmetleri alanında ise kısmen bilinçli stratejilerinin olduğunu söylemek mümkün gözükmemektedir.

Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri daha önce de bahsedildiği gibi büyük yatırımlar ve kaynaklar gerektiren bir hizmet alanıdır. Bu anlamda belediye başkanları bu hizmetleri 2,34'lük ortalama ile üçüncü sırada önemli görmektedirler. Acil çözüm beklenti düzeyi ve şikayet düzeyinde göreve gelindiği anla şu an arasında ortalamalar açısından bir düşme gösterse de sıralamada sürekli birinci sırada yer almaktadır. Kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen unsurlar içinde politik ve sosyo-kültürel çevre baskısı dışında diğer unsurlar ile anlamlı istatistiki ilişkinin olmaması bu hizmet alanı konusunda belediye başkanlarının çok fazla çevre faktörlerini dikkate almadığını söylememize yardımcı olmaktadır. Kentlerde ortaya çıkan değişimlere karşın, merkezi yönetimin gerek uyguladığı idari ve iktisadi politikaların sonucu olarak gerekse mali sıkıntılar nedeniyle altyapı ve planlama yatırımlarının gerçekleşmesi talebine pek cevap veremediği gözlenmektedir (Falay, 1997: 9).

Kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri en fazla önem verilen (ortalama: 2,05) hizmet alanıdır. Bu hizmet alanında talep ve şikayetlerde ortalama olarak düşme görülmekte ise de sıralamadaki yeri her iki durum için de üçüncü sıradan yukarıya doğru (taleplerde ikinci sıraya şikayetlerde de birinci sıraya) yükselmiştir. Belediye başkanlarının kentin geleceğinin şekillenmesinde olumsuz yönde etki eden faktörler içinde ikinci sırada yer alan yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin eksikliği unsuru ile de anlamlı ve güçlü bir istatistiki ilişki içindedir. Belediye başkanlarının bu alandaki eksikliği tespit etmesi ve kültür, spor ve rekreasyon hizmetlerine azami derecede önem vermesine rağmen talep ve şikayet düzeylerindeki sıralarının yükselmesi halkın yapılan bu hizmetlerden tam anlamıyla memnun olmadığını göstermektedir. Her ne kadar belediye başkanları bu alanda bilinçli strateji geliştirmeye yakın gözükseler de yerel kentsel hayatın kalitesinin yükselmesi hizmetler açısından da halka daha etkili, verimli ve kaliteli hizmet sunmasına sebep olmaktadır. Bu açıdan belediye başkanlarının bu hizmet alanında daha bilinçli stratejiler geliştirmesi gerekmektedir.

Sosyal yardım hizmetleri belediye başkanlarının az önem verdikleri hizmetlerdendir (ortalama: 2,43). Sosyal yardım hizmetlerinin sıralamadaki yeri talep ve şikayet düzeylerinin her ikisinde de yükselmiştir. Bununla birlikte, sosyal yardım hizmetleri kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen hiçbir unsurla istatistiksel olarak ilişkili değildir. Bunun anlamı, belediye başkanları sosyal yardım hizmetlerini belirlerken gerek kentsel çevre koşullarına ve gerekse de

yerel halkın talep ve şikayetlerine önem vermemektedirler. Bu alanda, bilinçli bir stratejilerinin olmadığını bu verilere dayanarak söylemek çok zor olmayacaktır.

Konut hizmetleri belediye başkanlarının ulaşım hizmetlerinden sonra en az önem verdiği hizmet alanıdır (ortalama: 2,63). Verilen önemin azlığından dolayı konut hizmetlerine olan hem talep hem de şikayet sıralaması beşinci sıradan dördüncü sıraya çıkmıştır. Ortalamalarda genel olarak talep ve şikayetlerin azaldığı eğilimi unutulmamalıdır. Bu talep ve şikayet artışlarının kentlerin (özellikle Ege Bölge gibi batı kentlerinin) göç alması sebebi ile yoğunlaşan nüfusun barınma ihtiyaçlarına bağlamak olasıdır. Konut hizmetlerinin bu bağlamda kentin geleceğini olumsuz yönde etkileyen nüfus yapısı ile ilişkili olması beklenirken bu unsur dahil diğer unsurlarla da (yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin eksikliği hariç) istatistiki olarak bir ilişki yoktur. Belediye başkanları, kentin geleceğini olumsuz etkileyen unsurları yeterince analiz etmemeleri nedeniyle bir çok hizmet alanında olduğu gibi konut hizmetlerinin de belirlenmesinde bu unsurları dikkate almamaktadırlar. Konut hizmetleri alanında da belediye hizmetlerinin bilinçli bir stratejisinin olduğunu söylemek zor gözükmemektedir.

Belediye başkanlarının %81,7'si için halkın memnuniyeti çok önemlidir. Halkın memnuniyetini öğrenmek isteyen belediye başkanlarının çoğunluğu (%60,6) kişisel temaslar kurma yolunu tercih etmektedirler. Belediye başkanlarının yüzde 23,9'u halkın kendi aralarındaki konuşmalarından halkın memnuniyetini öğrenmektedirler. Belediye başkanlarının bu anlamda kurmuş oldukları sistemli ve objektif bir örgütlenme mevcut değildir.

Belediye başkanlarının genel olarak karşılaştıkları sorunlarla bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunlar arasında bir fark olmadığı yapılan analiz sonucu ortaya çıkmaktadır. Her iki grup için de ilk beş sıradaki sorunlar aynıdır. Bunlar kaynak yetersizliği, bürokratik yapıdan kaynaklanan sorunlar, mevcut kaynak ve kapasitenin tespitinde karşılaşılan sorunlar, ağır idari vesayet, çevrenin ihtiyaç ve beklentilerinin analizinde karşılaşılan sorunlardır.

Belediyenin en önemli sorunlarından biri kuşkusuz mali kaynakların yetersizliğidir. Türkiye'de 1981 yılına kadar belediyeler harcamalarını esas itibari ile bazı devlet vergilerinden aldıkları payla ve 1948 yılında yürürlüğe konulan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na

dayanarak elde ettikleri gelirlerle finanse etmektedirler. 1981'den sonra durum belediyeler lehine gelişme göstererek sadece vergi gelirlerinden aldıkları payın giderlerine oranı %50'ye yükselmiştir (TOBB, 1996: 126-127). Bu yıllardan sonra belediyelere emlak vergisini ve çevre temizlik vergisini toplama yetkisi verilmiştir. Belediyelerin gelirlerini artırmak yerine onlara kendi gelir kaynaklarını oluşturma imkanı verilmesi daha önemlidir. Mali kaynak sıkıntısından en çok etkilenen belediyeler de özellikle küçük belediyelerdir. Türkiye'deki belediyelerin %70'e yakınının nüfusu 5.000'in altında olduğu söylendiğinde sorunun niteliği açıklıkla ortaya çıkmaktadır (Yalçındağ, 1998: 372).

Devletin toplumun her alanında ve kademesinde yer alması ve belediyelerin, il özel idarelerinin sunacakları bir çok hizmeti kendi bünyelerinde toplaması devleti işlerin içinden çıkılmaz hale getirmiştir. Bu aşırı merkeziyetçilik, bir taraftan, bürokrasinin artmasına ve devletin giderek hantallaşmasına neden olmakta; diğer taraftan halkın yerel nitelikteki hizmetlere olan ilgisini azaltmaktadır (Dinçer, 1998b: 3). Türkiye'deki bu merkezi yönetim yapısı, belediyeler üzerinde merkezin idari vesayetinin sürmesine yol açmıştır (Keleş, 1993a: 15).

Belediyelerin bölüm III'de ayrıntılı olarak anlatılan bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaşılan sorunları, mevcut kaynak ve kapasitenin tespiti, çevre analizi, belediye örgütü ihtiyaçlarının analizi, değişime karşı direnç ve müşteri-yerel halk anlayışından vb. kaynaklanan sorunlar olarak ortaya çıkmaktadır. Fakat, ankete cevap veren belediye başkanlarının bu sorunlara diğerlerinden daha fazla önem vermedikleri görülmüştür. Bu tür bir tutumun belediyelerde bilinçli strateji geliştirme anlayışının oluşmadığının önemli bir göstergesi sayılması mümkündür.

V. BÖLÜM: SONUÇ, GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

A- ÇALIŞMANIN ÖZETİ VE GENEL DEĞERLENDİRME

1. Çalışmanın Özeti

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme süreci ve sorunları başlığını taşıyan bu çalışmada belediyeler klasik kamu yönetimi anlayışı dışında değerlendirilmeye çalışılmıştır. Belediye örgütlerinin öncelikle bir kamu kuruluşu olduğu kimse tarafından yadsınamaz. Fakat, belediye örgütünün gerek sunduğu hizmetler ve gerekse de hizmet sunduğu kitlenin nitelikleri değiştikçe klasik kamu örgütünün kalıpları yetersiz gelmektedir. Bu nedenle belediye örgütlerini tanımlamada ve biçimlendirmede yeni anlayış ve teknikler arayışı hem Türkiye'de hem de diğer ülkelerde yoğunluk kazanmaktadır. Bu anlayışların bir parçası olarak belediyeler, yerel hizmet sunan "hizmet işletmesi" olarak nitelenebileceği gibi, coğrafi yerinden yönetim ilkesine göre kurulmuş kamu kuruluşu veya "kâr amacı gütmeyen örgüt" olarak da adlandırılabilir. Bunların yanında, belediye üst yönetimi siyasi partilerin gösterdikleri adaylar arasından seçildiğinden belediyeler "politik örgüt" olarak da nitelendirilebilir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı ve stratejik yönetimin yerel yönetimlere uyarlanabilmesi çerçevesinde belediyeler hakkında önceki bölümlerde farklı tanımlamalar yapılmıştır. Belediye hizmetlerinin sınıflandırılması çalışmada stratejik yönetimin daha iyi anlaşılması ve yorumlanmasını kolaylaştırmaktadır. Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme anlayışı ancak belediyenin ve belediye hizmetlerinin klasik yönetim çerçevesi dışından incelenmesi ve anlaşılması ile mümkün olabilir. Bu sebeple belediyelerin kente dair vizyonları ve bu vizyonların belediye yönetimdeki stratejik seviyeleri ortaya konmaktadır.

Farklı yaklaşımlarla ele alınan belediye örgütlerinin sunduğu hizmetler stratejik olarak sınıflandırılarak dört ana gruba ayrılmaya çalışılmıştır. Belediyenin sunduğu hizmetlerin nitelikleri ve işleri dikkate alınarak oluşturulan altı hizmet grubu şunlardır:

1. Ulaşım,
2. Temizlik,
3. Kentsel Planlama ve Altyapı,
4. Kültür, Spor ve Rekreasyon,
5. Sosyal Yardım ve
6. Konu hizmetleridir.

Bu sınıflandırmadaki amaç, çalışmaya konu olan belediye hizmetlerinin daha anlamlı ve sistematik olarak kavranmasıdır.

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecinde ilk aşama belediyelerin kente dair vizyon, amaç ve misyonlarının belirlenmesidir. Özellikle, belediyelerin kentin kurulmasında önem verilen ilkeleri ve ana geçim alanlarını iyi bir şekilde tespit edip kente dair vizyon ve amaçları ortaya koymaları gerekmektedir. Çalışmanın uygulama kısmında belediye başkanlarının kentin kurulma sebepleri ile şu anda kent halkının geçimini sağladığı alanlar ve gelecekte kentlerinin alacağı şekil sorulmuştur. Buradan çıkan sonuç, belediye başkanlarının bazı alanlar dışında kente dair vizyon oluşturma konusunda yetersiz olduklarıdır.

Strateji geliştirme sürecinde ikinci ve belki de en önemli aşama çevre analizidir. Bu aşamada belediye yönetimleri gerek kendilerini ve gerekse de kenti etkileyen stratejik faktörleri en iyi şekilde analiz etmelidirler. Strateji geliştirmede üçüncü aşama, belediyenin kendi kaynak ve kapasitesinin analizidir.

Dördüncü ve beşinci aşamalar analizler sonucu ortaya çıkan fırsat ve tehditlerin değerlendirilmesi ile alternatiflerin belirlenmesi ve bunlar içinden en uygun olanının strateji olarak tespitinden oluşmaktadır. Çalışmada, belediye hizmetlerinde strateji geliştirme sürecinde en önemli safhalar olan vizyon belirleme ile çevre analizleri daha ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Gerek çevre analizinde ve gerekse belediyenin kaynak ve kapasitesinin analizinde kenti ve belediyeyi etkileyen stratejik faktörler analiz edilmektedir. Kenti ve belediyeyi etkileyen faktörler öncelikle üç ana grupta incelenebilir. Bu faktörler, dış çevre faktörleri, belediyenin kaynak ve kapasitesi, belediye başkanının ve yönetiminin değerleri ve öncelikleridir.

Dış çevre faktörleri de kendi içinde küresel ve ulusal çevre faktörleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Küresel çevre faktörleri tamamıyla belediyenin dışında ve ondan bağımsız olarak değişen, teknolojik, ekonomik, hukuki, tabii çevre ve sosyo-kültürel faktörlerdir. Ulusal hizmet çevresi olarak nitelenen ve daha çok yerel düzeyde etki eden ulusal çevre faktörleri ise, yerel halk ve müşteriler, yerel kamu kurumları, sivil toplum örgütleri, parti teşkilatı ve mensupları, taşeronlar ile mal ve hizmet satanlardır.

Belediyenin kaynak ve kapasitesi ise kendi içinde beş unsurdan oluşur. Bunlar insan kaynakları, gerekli bilgi ve veriler, mevcut amaç ve stratejiler, örgütsel yapı, süreç ve kültürel özellikler ile mali yapısıdır.

Üçüncü faktör, belediye başkanının ve meclis üyelerinin değerleri ve öncelikleridir. Bilinçli strateji geliştirme süreci belediye yönetiminde söz sahibi atanmış ve seçilmiş yöneticilerin değerleri tutumları ve öncelikleri tarafından etkilenir. Belediye başkanı ve diğer yöneticilerin kendilerine ait tutum ve öncelikleri stratejik yönetime etki edebilir; ancak, bu tutum ve öncelikler belediyenin kaynakları ve hizmet durumu ile olabildiğince objektif kriterlerle birlikte dengelenmelidir. Kişisel değerler strateji belirlemede en önemli faktör olmamalıdır.

Çalışmanın uygulama kısmında belediye başkanlarına kentin geleceğini olumlu ve olumsuz yönde etkileyen faktörler ile aslında dış çevre faktörleri dolaylı olarak sorulmak istenmiştir. Belediye başkanlarının değişen çevre unsurlarını ne kadar dikkate alarak kentsel hizmetleri belirlediğini ortaya konulmaya çalışılmıştır. Alınan sonuçların analizinde belediye başkanlarının çok sınırlı şekilde kentsel hizmetleri belirlemede çevrenin değişen koşullarını dikkate aldığı ortaya çıkmıştır. Çoğu zaman kentin geleceğini olumlu veya olumsuz yönde etkileyen faktörler ile kentsel hizmetler arasında ilişki kurmanın imkanı olmamıştır. Belediye başkanlarının değişen çevre şartlarına duyarsız kalmış olmaları stratejik yönetimin çevre analizi sürecinde olumsuz bir tablo oluşturmaktadır.

Ege Bölgesi belediyelerinin büyük çoğunluğu geçimini tarımdan sağlamaktadır. Gelecekte, bu belediyelerin büyük çoğunluğu kendilerini sanayi, tarım ve ticaret kenti olarak görmek istemektedirler.

Belediye başkanlarına çalışmanın uygulama kısmında çevre analizi ile ilgili çok önemli kabul edilen yerel halkın talep ve şikayetlerinin tespit yöntemleri ile bunların değişim düzeyi sorulmuştur. Bu bağlamda, belediye başkanlarının sistemli, kurumsal ve objektif olarak yerel halkın taleplerini ve şikayetlerini değerlendirmeye yönelik örgütlenmiş yapılanmalarının yokluğu dikkat çekmektedir. Bu konuda beyaz masa gibi sistemli örgütlenmelere giden belediye sayısı çok azdır (ortalama: 4,32).

Yerel halkın belediye hizmetlerine olan talep ve şikayetlerinde belediye başkanlarına göre azalma olduğu belirtilmekle birlikte yapılan analizlerle hizmetlere olan talep ve şikayetlerde çoğu hizmetin talep ve şikayetlerindeki öncelik sırası değişmemiştir. Yerel halkın talep ve şikayetleri ile belediye hizmetlerine verilen önem arasında yapılan karşılaştırmalarda belediye başkanlarının birkaç hizmet alanı dışında çoğu hizmet alanlarına verdikleri önemde yerel halkın talep ve şikayetlerini dikkate almadıkları saptanmıştır. Belediye başkanları için yerel halkın memnuniyeti çok önemli olmasına rağmen talep ve şikayetleri konusunda olduğu gibi memnuniyeti tespit etmek için de sistemli ve kurumsal bir örgütlenmeleri mevcut değildir.

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaşılan sorunlar belediyelerin yeni kamu yönetimi anlayışına uyumunu da içeren klasik kamu ve belediye yönetiminin değişiminde yaşanan sorunlardır. Çalışmanın uygulama kısmında belediye başkanlarına belediyenin genel yönetim ve anlayışında karşılaştıkları sorunları ve belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunları sorulmuştur. Yapılan analizler sonucu, belediye başkanlarının genel anlamda karşılaştıkları sorunlarla bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunları farklı görmedikleri ortaya çıkmıştır. Belediye başkanlarının strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunların farklı olması gerekirken bu sorunlarla genel anlamda karşılaşılan sorunlar arasında fark olmaması belediye başkanlarının bilinçli strateji geliştirme anlayış ve tutumlarının oluşmadığının göstergesidir.

Bu bağlamda, Ege Bölgesi il ve ilçe belediyelerini kapsayan alan çalışmasıyla desteklenen "belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme süreci ve sorunları" konulu bu çalışmada şu çarpıcı sonuçlar elde edilmiştir:

1. Belediye başkanlarının geleceğe yönelik kente dair vizyon oluşturma konusunda sınırlı düzeyde uygulamaları vardır. Belediye başkanları bazı alanlar dışında kente dair vizyon oluşturma konusunda yetersiz oldukları sonucuna varılmıştır.
2. Belediye başkanlarının çok sınırlı şekilde kentsel hizmetleri belirlemede çevrenin değişen koşullarını dikkate aldığı ortaya çıkmıştır. Çoğu zaman kentin geleceğini olumlu veya olumsuz yönde etkileyen faktörler ile kentsel hizmetler arasında ilişki kurma imkanı bulunamamıştır. Belediye başkanlarının değişen çevre şartlarına duyarsız kalmış olmaları strateji geliştirme bilinci açısından olumsuz bir tablo oluşturmaktadır.
3. Çalışmada altı gruba ayrılarak incelenen stratejik hizmet alanlarına belediye başkanlarının verdikleri önem düzeyleri ve bu hizmetlerden genelde ne anladıkları ortaya konmuştur. Belediye başkanları ulaşım hizmetlerinden en fazla yol yapımını anlamaktadırlar. Temizlik hizmetleri, belediye başkanları için çöplerin düzenli toplanması ve çöp araçları satın alınması anlamına gelmektedir. Çöplerin ayrıştırılması, düzenli depolama alanları gibi günümüzün oldukça önemli sorunlarına çok fazla önem verilmemektedir. Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri daha çok altyapı hizmetlerine yoğunlaşmaktadır. En önemli sorun, kente sağlıklı içme suyu getirmektir. Kentleşmenin olumsuz etkilerini giderebilecek planlama çalışmaları çok önemli gözükmemektedir. Belediye başkanlarına göre kültür, spor ve rekreasyon grubu hizmetlerinde en önemli spesifik hizmet park, bahçe ve spor alanı yapmaktır. Sosyal yardım hizmetlerinde belediye başkanları için en önemli unsur öğrencilere eğitim yardımı yapılmasıdır. Konut hizmetleri belediyeler tarafından oldukça az yerine getirilen bir hizmet türüdür. Belediye başkanları için en önemli konut hizmeti gecekondü yapımını önlemektir.
4. Belediye başkanlarının sistemli, kurumsal ve objektif olarak yerel halkın taleplerini ve şikayetlerini değerlendirmeye yönelik örgütlenmiş yapılanmalarının yokluğu dikkat çekmektedir. Bu konuda beyaz masa gibi sistemli örgütlenmelere giden belediye sayısı oldukça azdır. Yerel halkın belediye hizmetlerine olan talep ve şikayetlerinde belediye başkanlarına göre, azalma olduğu belirtilmekle birlikte yapılan analizlerle hizmetlere olan talep ve şikayetlerde çoğu hizmetin talep ve şikayetlerindeki öncelik sırası değişmemiş veya üst sıralara yükselerek daha öncelikli hale gelmiştir. Yerel halkın talep

ve şikayetleri ile belediye hizmetlerine verilen önem arasında yapılan karşılaştırmalarda belediye başkanlarının çoğu hizmet alanlarına verdikleri önemde yerel halkın talep ve şikayetlerini dikkate almadıkları saptanmıştır. Belediye başkanları için yerel halkın memnuniyeti çok önemli olmasına rağmen talep ve şikayetleri konusunda olduğu gibi memnuniyeti tespit etmek için de sistemli ve kurumsal ve objektif örgütlenmeleri mevcut değildir.

5. Belediye hizmetlerinde strateji geliştirmede önem verilen ilkeler içinde tekrar seçilmek belediye başkanları tarafından önemli nedenler arasında görülmemiştir. Ancak, strateji geliştirme süreleri sorulduğunda büyük çoğunluğu beş yıla kadar cevabını vererek temelde seçim dönemini hedef aldıkları anlaşılmaktadır.
6. Belediye başkanlarının genel anlamda karşılaştıkları sorunlarla strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunları farklı görmedikleri ortaya çıkmıştır. Belediye başkanlarının strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunların farklı olması beklenirken bu sorunlarla genel anlamda karşılaşılan sorunlar arasında fark olmaması belediye başkanlarının strateji geliştirme anlayış ve tutumlarının oluşmadığının bir göstergesi saymak mümkündür.

2. Genel Değerlendirme

Belediyelerin günümüzde karşılaştığı sorunların çözümü konusunda klasik düşüncelerin dışında belediyelerin yeni modern yönetim anlayışlarına ihtiyacı vardır. Yeni yönetim anlayışını benimsemeye belediye yönetimlerine farklı bakış açıları ile bakılmalıdır. Klasik anlamda bir kamu kuruluşu olan belediyeler, kâr amacı gütmeyen bir örgüt olmanın yanında zaman zaman politize olmuş kararlar alabilen fakat artık işletme mantığı ile de düşünmesi gereken örgütler olma yolunda ciddi adımlar da atmaktadırlar.

Belediyelerin sunduğu hizmetlerin sayısı, çeşidi ve kalite beklentisi her geçen gün artmaktadır. Bu amaçla belediyelerin hizmetlerini planlama süreci artan bir biçimde kentleşen çevredeki problemlere uzanmaktadır. Bu problemler aynı zamanda, belediyelerin rollerini, yönetim yapısını yenilemeyi ve bilinçli strateji geliştirmeyi gerektirmektedir.

Stratejik yönetim, kentleşme sürecinde mekansal ve kaynak olarak daralan kent yönetimleri için 2000'li yılların başında belediye yönetimlerinin klasik kamu yönetimi anlayışı dışında geliştirmek için itici güç oluşturacaktır. Belediye hizmetlerinde stratejik yaklaşımların benimsenmesi önem verilecek alanların tespitine yarayacaktır. Böylece belediye başkanları kısıtlı kaynaklarını daha önemli alanlara aktarmak suretiyle yatırımlarda ve harcamalarda optimalliği sağlayacaktır.

Stratejik yönetim modelini benimseyen belediye yönetimleri, yerel halkı anlayan, seçmenlerini tatmin eden, uyumlu, başarılabılır hedefler koyan ve bu hedeflere ulaşan, açık ve anlaşılır yönetim sorumlulukları belirleyen, halkı motive eden ve eğiten, etkili iletişim kuran, sonuçları izleyen ve değişime ayak uyduran yönetimlerdir.

Eldeki veriler, bilgiler, öncelikler, talepler, şikayetler, kaynaklar, hukuki, ekonomik, teknolojik, sosyo-kültürel ve demografik değişiklikler göz önüne alınarak kentin mevcut kaynaklarını en akılcı şekilde kullanmak için birden fazla alternatif belirlenir. Bu alternatifler arasından belediye meclisi en uygun görülen alternatifleri seçerek uzun vadeli bir plan çerçevesinde uygulamaya başlar. Bu plana stratejik plan da demek mümkün olup stratejik planın yıllık uygulama planları yapılarak faaliyetler ana amaçlara ve hedeflere uygun olarak yürütülür.

Stratejik yönetim belediyelerde eski alışkanlıklardan vazgeçme, teknolojiye, kurumsallaşmış ve sistematik bilgi toplama yöntemlerine önem vermeyi ve gerekli altyapıyı oluşturmayı gerekli kılar. Aksi takdirde, bu çalışma çerçevesinde yapılan anket sonuçlarının gösterdiği gibi el yordamıyla ve öncelikler, talepler, şikayetler ve kaynaklar göz önüne alınmaksızın bir yönetimden bahsetmek gerekir. Türkiye'de belediyelerin içinde bulunduğu durum onlara el yordamıyla yönetim lüksünü vermemektedir.

Kentin ihtiyaçlarını ve elindeki mevcut kaynakları dikkate almadan politik etkiler altında kalarak kentin geleceğine yönelik kararlar alan belediyelerin başarılı olmaları tesadüflere bağlı gözükmemektedir. Bugün belediyelerin artık politize olmuş yapılarından kurtulup geleceği belirgin hale getirmek için stratejiler belirlemesi ve bunu yaparken bir siyasi partinin temsilcisi gibi değil kâr amacı gütmeyen bir hizmet işletmesinin yöneticisi gibi hareket edebilmesi oldukça önemli hale gelmiştir.

Stratejik yönetim modeli, belediyelerin hizmetlerini planlamada, kentin geleceğini yönlendiren olumlu ve olumsuz faktörler, yerel halkın müşteri gibi görülmesi ile onların taleplerini ve şikayetleri dikkate almasını gerekli kılmaktadır. Belediyelerde strateji geliştirmenin bilinçli yapılabilmesi için bilgi ve talepleri tespit ve derleme konusunda kurumsallaşmak gereklidir. Bunun yollarından biri de beyaz masa olmasına rağmen beyaz masa uygulayan belediyelerin henüz çok az sayıda olduğu çalışmanın uygulama kısmında görülmektedir. Bu doğrultuda, kentsel hizmetler belirlenmeli ve halkın memnuniyeti ölçülerek bilgi sahibi olunmalıdır.

Çalışmada altı gruba ayrılan belediye hizmetlerine verilen önemler incelenmiş ve değişik sonuçlar elde edilmiştir. Belediye başkanları ulaşım hizmetlerinden en fazla yol yapımını anlamaktadırlar. Temizlik hizmetleri, belediye başkanları için çöplerin düzenli toplanması ve çöp araçları satın alınması anlamına gelmektedir. Çöplerin ayrıştırılması, düzenli depolama alanları gibi günümüzün oldukça önemli sorunlarına çok fazla önem verilmemektedir. Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri daha çok altyapı hizmetlerine yoğunlaşmaktadır. En önemli sorun, kente sağlıklı içme suyu getirmektir. Kentleşmenin olumsuz etkilerini giderebilecek planlama çalışmaları çok önemli gözükmemektedir. Belediye başkanlarına göre kültür, spor ve rekreasyon grubu hizmetlerinde en önemli spesifik hizmet park, bahçe ve spor alanı yapmaktır. Sosyal yardım hizmetlerinde belediye başkanları için en önemli unsur öğrencilere yardım yapılmasıdır. Konut hizmetleri belediyeler tarafından oldukça az yerine getirilen bir hizmet türüdür. Belediye başkanları için en önemli konut hizmeti gecekondu yapımını önlemektir.

Özellikle 1994 yılından itibaren yapılan anket ve değerlendirmelerden görüldüğü üzere 1994 öncesinde yoğun şikayet sebebi olan rüşvet, yolsuzluk gibi etmenler sıralamada gerilere doğru hızla kaymaktadır. 1996 yılında bu sıralamada ön sıralarda ulaşım, hava kirliliği-çevre, temizlik vb. belediyelerin asli görevlerinin niteliği, kalitesi ve talebi artmaya başlamıştır (Denizer, 1996: 15). 1999'a gelindiğinde yapılan bu çalışmada da ortaya konduğu üzere kentsel planlama ve altyapı hizmetlerine olan talep ve şikayetlerin arttığı görülmüştür.

Belediye başkanlarının bu hizmetlere bakışını büyük ölçüde etkileyen faktörlerden biri de adı geçen hizmetlerdeki merkezi yönetimin olumsuz etkisidir. Özellikle sosyal ve kültürel hizmetlerde merkezin ağır idari vesayeti ve kısıtlı kaynaklar bu hizmet alanlarına arzulanan

düzeyde önem vermeyi engellemiştir. Örneğin, 1930'lardan sonra belediyelerin oldukça aktif oldukları birçok sağlık hizmetleri merkezi yönetim tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Yine 1950'lerde belediyeler kültürel faaliyet alanlarına sahipken, bunlar zaman içinde merkezi yönetimin kontrolü altına geçmiştir. 1973 sonlarında yeni belediyeçilik akımlarının etkisiyle, belediyelerin merkezi hükümete karşı görev alanlarını genişlettiği tek sosyal işlev toplu konut girişimleri olmuştur. Fakat, daha sonraki düzenlemelerde toplu konut alanında merkezi yönetimin ve özel sektörün etkinliği zaman zaman artış göstermiş; belediyeler için bu konudaki en önemli girişim örnekleri, toplu konut uygulamalarında kendilerinin denetim, altyapı desteği ve planlamasıyla oluşturulan büyük çaplı İzmir Evka ve İzkent, İstanbul Başak ve Hilal Kent gibi projeler olmuştur.

Çalışmada belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaşılan sorunlar ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu sorunlar, belediye başkanları tarafından genel olarak karşılaştıkları sorunlardan farklı görülmemektedir. Belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde karşılaştıkları sorunlar; örgüt ihtiyaçlarının iyi analiz edilmesi, yönetimin mevcut yetenek, kaynak ve kapasitesinin analizi, yerel halk anlayışı, kalite-miktar ayrımı, karar verme etkinliği, değişime direnç, personel eğitimi, politik etkiler, yönetim ve yöneticilerin tutum ve değerleridir.

Stratejik yönetimin belediyelerin hizmetlerini daha etkin, verimli, kaliteli sunmasında, artan ve çeşitlenen problemlerine çözüm bulmada farklı bir yaklaşımı oluşturmakla birlikte unutulmaması gereken nokta, özel sektör için doğru olan her kuralın kamu sektörünü mutlaka başarıya götüreceğini söylemek zordur. Yerel halk yerine "müşteri", geleceğe yönelik düşünceler için "vizyon" gibi söylemleri öne çıkarmak kamu sektörünün kronikleşmiş sorunlarını çözmede mutlak doğruları oluşturacağını iddia etmek abartı olacaktır (Karaman, 1997: 45). Fakat belediye gibi kamu sektörünün, işleyiş ve anlayış bakımından özel sektöre en yakın olarak görülen kurumu için bu tip söylemler klasik kamu yönetimi düşüncesinden sıyrılmak için önem taşımaktadır. Stratejik yönetim yaklaşımının kamu örgütlerinde uygulanabilirliği tartışıldığında buna en uygun yapının belediye örgütlerinde olduğuna inanılmaktadır.

B- BELEDİYELERE ve MERKEZİ YÖNETİME ÖNERİLER

1. Belediyelere Öneriler

Öncelikle belediyelerin idari yapısında hem merkezi yönetimce hem de belediyelerin kendisi tarafından değişiklikler yapılması gerekmektedir. Genellikle orta büyüklükteki belediyelerde katı bir bürokratik yapı vardır. Belediyelerin yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi ile bu katı bürokratik yapı yerine organik örgütlenme biçimlerini uygulamalıdır. Bunun yanında belediyelerin örgütsel yapıları da çalışmada altı gruba ayrılan hizmet alanlarına ait işlevlerin ve sorumlulukların sistemli ve kavranabilir bir biçimde oluşturulmasına uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

Belediye başkanları belediyenin kaynak ve kapasitesini analiz etmelidirler. Ardından gerek kendilerini ve gerekse de kenti etkileyen stratejik çevre faktörleri en iyi şekilde analiz edip ortaya çıkacak fırsat ve tehditleri önceden görebilmelidirler. Özellikle çevrenin hızla değişmesi belediyeleri bu yönde hareket etmeye zorlamaktadır. Bu tür analizler belediye başkanının bilinçli strateji geliştirmesinde önemli bir adımı oluşturmaktadır.

Belediyeler hizmetlerin daha verimli yerine getirilebilmesi için öncelikleri ile mali ve personel kaynaklarını çok iyi bilmelidirler. Öncelikler ve kaynaklar konusundaki detaylı bilgi stratejik yönetimin olmazsa olmaz ön koşullarından biridir. Bu bilgi beyaz masa uygulaması, şikayet ve öneri merkezi ya da düzenli kamuoyu yoklamaları ve anketlerle elde edilebilir.

Mevcut durum itibarıyla Ege Bölgesi il ve ilçe belediyelerinde belediye hizmetlerinde strateji geliştirme bilincinin oluşmamış olması ciddi bir sorun teşkil edebilir. Belediyeler de tıpkı işletmeler gibi mevcut kaynaklarını belirli alanlara tahsis etmek zorundadırlar. Artan hizmet taleplerini yine işletmeler gibi topluma kaliteli olarak sunmak durumundadırlar. Belediyelerin sunulan hizmetlerden gelir elde ettiği de ortadadır. Fakat birinci amaç gelir ve kâr elde etmek de değildir. Buna rağmen etkin bir yönetim modeli ile belediyelerin kâr elde edebileceği de gözden uzak tutulmaması gerekir.

Kaynakları kıt olan belediyelerin yatırım ve projelerini planlarken gerek çevre ve gerekse de kendi kaynak ve kapasite analizlerine önem vermelidir. Böyle bir yatırımın

yapılmasında belediyenin kaynaklarının, nitelikli işgücünün ve teknik desteklerin varlığı yanında yerel çevredeki diğer yatırım ve planlarla uyumu araştırılmalıdır. Bunun yanında belediye yönetimleri, mümkün olan en fazla sayıda insana hizmet veren ya da mevcut hizmetin kapsamını önemli ölçüde genişleten yatırım ve projelere öncelik vermelidir. Yatırım ve projeler içinde daha önce çeşitli sebeplerle tamamlanamamış olanlarla, iyileştirilecek ve rehabilite edilecek olanlara öncelik verilmesi kaynakların kullanımı ve dağılımı açısından daha akılcı olacağı açıktır.

Belediye başkanları hizmetleri sunarken çevre faktörlerinin en önemlisi olan halkın talep ve şikayetlerini dikkate almalıdırlar. Sistemli, kurumsal ve düzenli olarak yerel halkın beklentileri öğrenilmelidir. Bu belediyelerin hizmet önceliklerini belirlemede önemli bir faktördür.

Farklı bilgi edinme yöntemleri konusunda kaynakları yeterli sorunları girift ve kolay altından kalkamaz nitelikte olan büyük ve diğer büyükçe belediyeler (örneğin nüfusu 50,000 ve daha fazla olanlar) hem farklı kaynakları (yöntemleri) kullanarak bilgi elde edebilirler hem de elde ettikleri bilgileri kendi faaliyetlerine ilişkin (düzenli ve sistematik) diğer bilgilerle birleştirerek bilgisayarlara yükleyebilirler.

Böylece kent bilgi sistemi gerekli bilgi ve verileri kentin geleceğine yön verme ve mevcut sorunları en iyi şekilde çözümlmek için gerekli zemini oluşturarak, sağlıklı ve tutarlı analizler yapma ve alternatifler üretme şansı yaratılabilir.

Belediye başkanının aşırı güçlü ve kararları tek başına alır durumundan kurtararak belediye meclisinin rolünün ve kararlardaki etkinliğinin artırılması alternatif üretme ve üretilen alternatifler içerisinde en uygununun seçiminde daha tutarlı bir yol olarak gözükmektedir.

Belediye başkanının aday olduğu ve seçildiği partinin partizanca isteklerinin etkisi altında kalması bilinçli strateji geliştirme ve uygulamanın önünde duran en ciddi engeller arasındadır. Bu partizanca baskıların hafifletilmesinde belediye meclisinin güçlendirilmesi faydalı olacaktır. Belediye meclisi içerisinde farklı partilere mensup üyeler olduğundan ve sadece belediye başkanı yerine meclis üyelerinin çoğunluğunu partizanca talepler konusunda ikna etmek güç olduğundan partizan eylem ve kararların azalmasında katkısı olacaktır.

Hem halkın talep ve şikayetlerini tespit etmede hem de dolaylı olarak kentte aksayan ve gözden geçirilmesi gereken hizmetleri anlamada beyaz masa ve kamuoyu yoklamaları sistematik olarak kullanılmalıdır. Beyaz masa, daha çok büyük belediyelerde uygulanabilecek kamuoyu yoklamaları ile diğer halkla ilişkiler yöntemleri bilinçli strateji geliştirme sürecinde katkı sağlayabilir. Bu nedenle, başta beyaz masa uygulaması olmak üzere halkla ilişkiler yöntemlerine önem verilmelidir. Türkiye'de az sayıda da olsa beyaz masa ve kamuoyu yoklamaları uygulamasına geçmiş belediyeler bulunmaktadır. Bu belediyelerin tecrübelerinden yararlanılabilir.

Belediyeler sayısı, çeşidi ve kaliteli olma yolundaki talebi artan hizmetler için yeni bir belediyecilik anlayışı benimsemelidir.

Belediyeler kendilerini hizmet işletmesi olarak da görerek buna uygun davranmalıdır. Bu çerçevede etkinlik, verimlilik, etkililik ve kaliteli hizmet ilkeleri daima dikkate alınmalıdır.

2. Merkezi Yönetime Öneriler

Stratejik yönetimin uygulanması için 1580 sayılı Belediyeler Kanunu ile 3030 sayılı Büyük Şehirlerin Yönetimi hakkındaki kanunlarda değişiklikler yapılmalıdır. Devlet Memurları Kanunu mevcut haliyle belediyelerin stratejik yönetim ve yeni kamu yönetiminin diğer yöntemlerini uygulamak için uygun değildir. Çalışanların motivasyonunu ve katılımını yükseltecek ve mevcut personel kanununda bulunmayan yeni düzenlemeler yapılmalıdır.

Yapılan hukuki düzenlemeler belediyeleri etkisiz ve güdük hale getirmemelidir. Tam tersi onları strateji belirlemede daha etkin hale getirecek düzenlemeleri yapılmalıdır. Özellikle kaynakların, personel rejiminin ve gelirlerin kanuni düzenlemeleri belediyelerin bilinçli strateji geliştirme sürecinde büyük önem taşımaktadır.

Stratejik yönetim uygulaması belediyelerin kaynaklarını daha etkili kullanmasına yardımcı olabileceğinden belediyelerin yatırımları ve hizmetleri için merkezi yönetimden sürekli mali kaynak istemesi konusundaki baskıları hafifletebilecektir.

Türkiye'de belediyelerin eylem, işlem ve kararları üzerinde merkezi yönetimin uyguladığı ağır idari vesayet sınırlı hale getirilerek kenti ilgilendiren ve stratejik yönetimin

gereği olan eylem, işlem ve kararların büyük çoğunluğunun belediyelerin kendi karar organları tarafından alınıp uygulanması için Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı çerçevesinde gerekli yasal ve idari düzenlemelerin yapılması faydalı olabilir.

Merkezi yönetim belediyelerin gelirleri kendisi belirleyerek hem aşırı merkezileşçilik hem de politik bir ortam yaratmaktadır. Belediye başkanlarının ve meclis üyelerinin her işlerinde Ankara'ya taşınmaları zaman ve kaynak israfına yol açtığı gibi strateji ile bağdaşmayan politik yozlaşmaya yol açabilmektedir. Bunun önüne geçmek için belediyelerin genel bütçe gelirlerinden alacakları paylar büyük ölçüde objektif ve otomatik olarak işleyen nüfus dışındaki farklı kriterlere bağlanabilir.

Belediyelerin öz gelirlerinin enflasyon karşısında erimemesi için Bakanlar Kurulu veya meclis kararlarına gerek olmaksızın resmi enflasyon (DİE tarafından yayınlanan Tüketici Fiyatları Endeksine göre) rakamlarınca her yıl veya her altı ayda bir arttırılabilmesine olanak tanınmalıdır.

Belediyelerin kendi kendilerine kaynak yaratması konusunda düzenlemeler yapılabilir. Özellikle nüfusu belli bir büyüklüğü aşan (örneğin 20,000) belediyelere (gerekli Anayasal düzenlemeler de yapılarak) sınırlı vergilendirme veya mevcut vergileri (yasalarla belirlenebilecek belirli bir çerçevede) arttırma ve eksiltme yetkisi konulabilir.

Küçük belediyelerin yönetimlerarası işbirliği veya kurulacak ilçe özel yönetiminin desteğinde kendi başlarına yerine getiremeyecekleri çöplerin imhası, içme suyu temini gibi konularda dayanışma ve yeni hizmet arzı yöntemlerini uygulayabilmelerini kolaylaştırmak için, eğitim, teşvik ve mevzuat değişikliklerinin yapılması gerekmektedir.

Belediye şirketlerinin tekel yaratma konumuna gelmemesi ile belediye kaynaklarının savurgan ve denetimsiz harcanmaması koşullarıyla belediyelerin belirledikleri stratejileri gerçekleştirmek için şirket kurmaları veya özel sektör ile değişik biçimlerde işbirliğine gitmeleri konusunda yol gösterici çalışmalar merkezi yönetimce ve yerel yönetimler konusunda çalışan dernek ve vakıflarca yapılabilir.

Araştırmada anket sonuçlarına göre bilinçli strateji geliştirmede karşılaşılan sorunlar arasında personel ilk sıralarda yer almamaktadır. Ancak, halkla ilişkiler, oyun teorisi,

simülasyon, istatistiki analiz yöntemleri ve bilgisayar kullanımı ile gözlem teknikleri gibi konularda eğitilmiş personelin strateji geliştirme ve uygulamada oldukça yardımcı olduğu bilinmektedir. Personelin ihtiyaç duyduğu bu konulardaki eğitimi büyük şehir ve bazı il belediyeleri istisna tutulursa belediyeler tarafından yapılamayacağı göz önüne alınırsa merkezi yönetime hizmet içi eğitimle ilgili görevler düşmekte olduğu söylenebilir. Belediye personelinin gerek stratejik yönetim gerekse diğer yeni yönetim teknikleri ve nihayet bilgisayar kullanımı konusunda düzenli eğitime tabi tutulmaları için İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ile TODAİE'nin imkanlarından yararlanılabileceği gibi asıl olarak üniversitelerden bu konuda büyük ölçüde istifade etmek mümkündür.

C- AKADEMİK ÖNERİLER

Bu çalışma Türkiye'de stratejik yönetimin kamu sektörüne uygulanması ile ilgili (sadece iki tane olan) öncü üç ampirik çalışmadan biridir. Belediye hizmetlerinde stratejik yönetim konusunda Türkiye'de daha çok çalışmaya ihtiyaç vardır. Bu çalışmanın bulgularından ve yerel yönetimlerin yeniden yapılanması konusundaki tartışmalardan yola çıkarak uzun dönemde kentin ekonomik ve toplumsal kalkınmasında, belediye yönetiminin ve hizmetlerinin geliştirilmesinde ve diğer belediye hizmetlerinin sunulmasında strateji geliştiren belediyelerin diğerlerine göre daha başarılı olup olmadıkları konusunda ampirik çalışmalar yapılabilir. Böyle bir çalışmanın ana varsayımı teorik olarak strateji geliştiren ve uygulayan belediyelerin daha başarılı olacaklarıdır. Başka bir deyişle belediye yönetimlerinin etkili, verimli ve kaliteli hizmet sunabilmeleri için strateji geliştirmesi gerekliliğine inançla bilinçli strateji geliştiren belediyelerin diğer belediyelerden daha başarılı olacağı ana tezinin doğruluğunu Türkiye belediyeleri için test etmek bir başka çalışmanın amacını oluşturabilir.

Ancak, bu çalışmanın araştırmasından çıkan sonuç –en azından bu çalışmanın anket uygulaması kapsamındaki belediyeler için geçerli olmak üzere- **bilinçli** strateji geliştiren belediyelerin Türkiye'de çok az olduğudur. Özellikle, anket sonuçlarının yorumlanması kısmında özetle açıklandığı üzere strateji geliştirdiğini belirten belediyelerin bile gerçekte bilinçli olmadıkları görülmektedir.

Akademik olarak konuyla ilgili yapılabilecek bir başka çalışma, benzer bir anketi Ege Bölgesi dışındaki diğer bölgelerde uygulamaktır. Ancak, özellikle Marmara ve Akdeniz Bölgesi hariç diğer bölgelerin belediyelerinden sağlıklı veri elde etmek oldukça güç gözükmektedir.

Konuyla ilgili akademisyenlere bir başka öneri de belediyelerde stratejik yönetimle ilgili olarak stratejik yönetim uyguladığını iddia eden belediyelerde halk ile anket yaparak halkın strateji uygulanması öncesi ve sonrası dönemde beledi hizmetlerin kalitesinde ciddi bir değişim gözleyip gözlemediklerine dair olan değerlerini belirlemektir.

Bu çalışmada belediye başkanları ile yapılan ankete ilaveten daha kapsamlı bir çalışmayla belediye meclis üyeleri ile belediyelerde çalışan üst düzey bürokratlar ile de anket yapılabilir. Bu durumda anket soruları cevaplayıcı kitlesinin niteliğine ve belediyede stratejik yönetim hakkında sahip olabileceği bilgilere göre adapte edilmelidir.

Belediye hizmetlerinde bilinçli strateji geliştirme konusunda yapılan bu çalışmanın devamı olarak stratejik yönetimin uygulanması, denetimi ve revizyonu hakkında çalışma yapmak ta mümkündür.

Daha geniş kapsamlı bir başka çalışma stratejik yönetimin de içerisinde bulunduğu yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde değerlendirilebilecek tüm yönetim tekniklerinin uygulanıp uygulanmadığı, uygulanıyorsa hangi düzeylerde uygulandığı, bu yeni yönetim tekniklerinin uygulanmasına neden ihtiyaç duyulduğu, yeni yönetim tekniklerinin uygulanmasındaki güçlükler ile bu tekniklerin belediyenin hizmetlerinde ve çalışanların tatmininde önemli değişiklikler meydana getirip getirmediği konularında anket yapmaktır.

Buraya kadar yapılan akademik öneriler daha çok bu çalışmanın konusuyla ilgili veya onun devamı niteliğindeki diğer konularda veya cevaplayıcı kitlesini değiştirerek aynı konuda anket yapılması ile ilgili önerilerdi. Stratejik yönetim konusunda yapılacak daha farklı çalışmalar da vardır. Bu çalışmalardan bir tanesi stratejik yönetim uyguladığını belirten belediyelerde anket yerine yapılandırılmış mülakat tekniğiyle daha derinlemesine bilgi toplamaktır.

Yöntemi farklı ama konusu aynı olan bir başka çalışma ise DİE ve başka kurumlarca toplanmış nüfus ve ekonomik verilerle belediyelerin başta faaliyet raporları olmak üzere kendi hazırladıkları veya haklarında hazırlanan rapor, doküman ve yayınlardan yola çıkarak stratejik

yönetim konusunda bilgi toplamak ve ikincil verilerle elde edilen bilgileri birleştirerek analize tabi tutup yorumlamaktır.

Başka ülkelerde belediyelerde stratejik yönetim ile ilgili faaliyet ve politikalar ile ampirik çalışmaları bularak karşılaştırmalı kamu yönetimi çerçevesinde Türkiye'deki durumu daha iyi anlamak için karşılaştırma yapmak da hayli faydalı olabilir.

Bu çalışmanın anketinde sorulan soruların en azından bir kısmı gözden geçirilip geliştirilerek ve istatistiksel olarak beklenenden farklı sonuçlar alınan yerlerde neden beklenen sonuçlar çıkmadığı konusunda daha dikkatli düşünerek hazırlanacak yeni bir anketle aynı veya benzer bir hedef kitle ile anket yenilenebilir.

Son bir öneri de bu çalışmanın nispeten geniş ve betimleyici çerçevesinin dışına çıkıp çalışmada göz önüne alınan ulaştırma, spor ve rekreasyon gibi hizmet alanlarından sadece biri veya birkaçı seçilerek o ana hizmet alanında strateji geliştirme ve uygulama konusunda anket yapmaktır. Böyle bir çalışma önceden birtakım model ve hipotezler ortaya konarak ve çok daha spesifik bir alanda hipotezlerin test edilmesi veya kısaca stratejik yönetim ile belirli hizmet alanlarında başarı arasındaki ilişkiyi açıklamaya yönelik olarak yapılabilir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- AKAT, İlter, Gönül Budak, Gülay Budak (1994); **İşletme Yönetimi**, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.
- ALADA, Adalet Bayramoğlu (1994); **Yerel Yönetim ve Ahlak**, IULA-EMME - Toplu Konut İdaresi Ortak Yayını, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi 10, İstanbul.
- ALPAY, Yurdakul (1990); **Bütçeden Stratejik Yönetime İşletme Planlaması**, Cem Yayınevi, İstanbul.
- ALPÖGE, Atila (1994); **Halka Dönük Yerel Yönetim**, IULA-EMME - Toplu Konut İdaresi Ortak Yayını, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi 11, İstanbul.
- ANSOFF, H.Igor (1988); **The New Corporate Strategy**, John Wiley & Sons, New York.
- ARIKBAY, Canan (1993); **Yerel Yönetimlerde Eğitim ve Danışmanlık Hizmetleri Gereksinimleri ve Karşılama Kaynakları**, MPM Yayını, Ankara.
- AYTEK, Bintuğ (1983); **İşletme Yönetimi**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- BALTA, Tahsin Bekir (1970/72); **İdare Hukuku**, A.Ü., S.B.F. Yayınları, No:326, A.Ü. Basımevi, Ankara.
- BARTLEY, Richard ve Gerry Stoker (1991); **Local Government In Europe**, Macmillan Press Ltd., London.
- BAYRAMOĞLU YILDIRIM, Ferzan (1994); **Çevre ve Yerel Yönetim**, IULA-EMME - Toplu Konut İdaresi Ortak Yayını, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi 4, İstanbul.
- Belediyelerimize Rehber** (1992); Türk Belediyecilik Derneği - Konrad Adenauer Vakfı Ortak Eğitim Projesi Yayını, Ankara.

- BERMAN, D. R. (1984); **State and Local Politics**, Dördüncü Baskı, Allyn and Bacon, Inc., Boston, ABD.
- BİLGİN, Pertev ve İsmet Giritli (1973); **İdare Hukuku**, İstanbul.
- BLACKMAN, Tim (1995); **Urban Policy in Practice**, Routledge, London.
- BOSEMAN, Glenn, Arvind Phatak ve Robert E. Schellenberger (1986); **Strategic Management Text and Cases**, John Wiley & Sons, New York.
- BRYMAN, A. ve D. Cramer (1997); **Quantitative Data Analysis**, Routledge, London.
- BURNS, J. M., Peltason, J.W., Cronin, T.E. (1984). **State and Local Politics: Government by the People**, Dördüncü Baskı. Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, ABD.
- CAN, Halil (1991); **Organizasyon ve Yönetim**, Adım Yayıncılık, Ankara.
- CAULFIELD, Ian ve John Schultz (1989); **Planing for Change: Strategic Planning in Local Government**, Longman Group UK Limited, London.
- CHANDLER, Alfred D. (1969); **Strategy and Structure**, The M.I.T. Press, Cambridge.
- CHURCHILL, G. A. (1987); **Marketing Research: Methodological Foundation**. Dördüncü Baskı, Dryden Press, London.
- DAVID, Fred R. (1989); **Strategic Management**, Merril Publishing Company, A Bell & Howell Information Company, Columbus.
- DAVIS, Keith (1988); **İşletmede İnsan Davranışı**, Çev. Kemal Tosun, Üçüncü Baskı.
- DEMİR, Ömer (1995); **Belediyeler İmar-Altyapı ve Konut Rehberi**, T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara.
- DENHARDT, Robert b. (1993); **Teories of Public Organization**, Second Edition, Wadsworth Publishing Company, Belmont, California.
- DILLMAN, D. A. (1978); **Mail and Telephone Surveys: The Total Design Method**, Wiley, New York.
- DİNÇER, Ömer (1994); **Örgüt Geliştirme-Teori, Uygulama ve Teknikler**, İz Yayıncılık, İstanbul.
- DİNÇER, Ömer (1998a); **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beşinci Baskı, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.
- DÖNMEZER, Sulhi (1984) **Sosyoloji**, Savaş Yayınları, Dokuzuncu Baskı, Ankara.

- DRUCKER, Peter F. (1994); **Yönetimin Görevleri, Sorumlulukları, Uygulamaları**, Çev. Fatoş Dilber, ODTÜ Yayını, Ankara.
- DUBEN, Alan (1994); **İnsan Hakları ve Demokratikleşme, Yerel Yönetimlerin ve Gönüllü Kuruluşların Roller**, WALD-Dünya Yerel Yönetimler ve Demokrasi Akademisi Yayınları, Kent Basımevi, İstanbul.
- DUPONT, Christophe (1972); **Uzun Vadeli Öngörü ve Strateji**, Çev. Süheyl Gürbaşıkan, İstanbul Reklam Yayınları, İstanbul.
- DURAN, Lütfi (1982); **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul.
- DURKHEIM, Emile (1986); **Meslek Ahlakı (Batı Klasikleri)**, Üçüncü Baskı, Çev. Mehmet Karasan, M.E.B. Yayınları, İstanbul.
- DUVERGER, Maurice (1973); **Siyaset Sosyolojisi**, Çev. Şirin Tekeli, Varlık Yayınları, İstanbul.
- DYE, T. R. (1990); **Politics in States and Communities**, Yedinci Baskı. Prentice-Hall: Englewood Cliffs, ABD.
- EFİL, İsmail (1989); **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, İkinci Baskı, Sidre Yayıncılık, Bursa.
- EKE, Ali Erkan (1982); **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No: 505, Ankara.
- ELCOCK, Howard (1994); **Local Government, Policy and Management in Local Authorities**, Third Edition, Routledge, London.
- EMREALP, Sadun ve Drew Horgan (1994); **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**, IULA - EMME ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayınları, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi 6, İstanbul.
- EMREALP, Sadun ve Selahattin Yıldırım (1994); **Yerel Yönetimde Başarının Yolları**, IULA-EMME ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayınları, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi 1, İstanbul.
- EMREALP, Sadun (1994a); **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, IULA-EMME ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayınları, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi 12, İstanbul.

- EMREALP, Sadun (1994b); **Belediyelerde Mali Yönetim**, IULA-EMME ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayınları, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi 2, İstanbul.
- EMREALP, Sadun (1994c); **Belediyelerde Proje Yönetimi**, IULA-EMME ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayınları, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi 3, İstanbul.
- ERDER, Sema (1996); **İstanbul'a Bir Kent Kondu: Ümraniye**, İletişim Yayınları, Memleket Dizisi 2, İstanbul.
- EREN, Erol (1996); **Yönetim ve Organizasyon**, Üçüncü Baskı, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.
- EREN, Erol (1997); **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Der Yayınları, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (1993); **Bürokrasi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir.
- ERYILMAZ, Bilal (1994); **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir.
- ERYILMAZ, Bilal ve Mustafa Lütfi Şen (1994); **2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Yerel Yönetimler, Sorunlar-Çözümler**, MÜSİAD Araştırma Raporları:5, İzmir.
- ERYILMAZ, Bilal (1997); **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- FODDY, W. (1994); **Constructing Questions for Interviewing and Questionnaires: Theory and Practice in Social Research**, Cambridge University Press, Cambridge.
- GİRİTLİ, İsmet (1975); **Amme İdaresi Teşkilatı ve Personeli**, Beşinci Baskı, İstanbul Üniversitesi yayınları, No: 2104, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- GİRİTLİ, İsmet (1993); **Türkiye'nin İdari Yapısı**, İstanbul.
- GİRİTLİ, İsmet ve Tayfun Akgüner (1987); **İdare Hukuku Dersleri II**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- GLUECK, William F. (1976); **Business Policy, Strategy Formation and Management Action**, McGraw-Hill Kogakusha Ltd., Tokyo.
- GÖNÜL, Mustafa (1977); **Yerel Yönetim Birlikleri**, TODAİE Yayını, Ankara.
- GÖRMEZ, Kemal (1997). **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara.

- GÖZÜBÜYÜK, Şeref ve Tekin Akıllıoğlu (1992); **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- GÜLER, Birgül Ayman (1992); **Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, TODAİE Yayını, Ankara.
- GÜZTOKLUSU, Y. Murat, Gülseren Köksal ve Ethem Torunoğlu (1994); **Yerel Yönetimlerde Katı Atıkların Toplanması, İmhası ve Değerlendirilmesi**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi, Ankara.
- HARRIGAN, J. J. (1980). **Politics and Policy in States and Communities**. Little, Brown and Company, Boston, ABD.
- HATİBOĞLU, Zeyyat (1995); **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Sedok Yayınları, İstanbul.
- HILL, Dilys M. (1994); **Citizens and Cities**, Harvester Wheatsheaf, New York.
- HINTERHUBER, Hans H. (1984); **Stratejik İşletme Yönetimi**, Çev. Lale Uraz, Erler Matbaası, İstanbul.
- HOWEN, W ve A. Van den Elshout (1972); **Mahalli İdareler İçin Merkezde Yürütülen Hizmetler**, Çev. Selçuk Yalçındağ, TODAİE Yayını, Ankara.
- JUSTIS, Robert T., Richard J.Judd ve David B.Stephens (1985); **Strategic Management and Policy**, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- Kamu Bürokrasisi** (1993); İzmir Ticaret Odası Yayını, İzmir.
- KAPTAN, Saim; (1995); **Bilimsel Araştırma ve İstatistik Teknikleri**, Tekışık Web Ofset, Ankara.
- KARAMAN, Zerrin Toprak (1992); **Yerel Yönetimler**, İkinci Baskı, Bornova Belediyesi Bilim ve Kültür Etkinlikleri, Yayın No: 1, İzmir.
- KATZ ve Kahn (1977); **Örgütlerin Toplumsal Psikolojisi**, TODAİE Yayınları, No: 167, Ankara.
- KAYA (1991); **Kamu Yönetimi Araştırması**, Genel Rapor, TODAİE Yayını, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (1983); **100 Soruda Türkiye’de Kentleşme, Konut ve Gecekondu**, Gerçek Yayınevi. İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen (1994); **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, Ankara.

- KELEŞ, Ruşen ve Can Hamamcı (1994); **Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri**, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.
- KIŞLALI, Ahmet Taner (1992); **Siyaset Bilimi**, İmge Kitabevi, Ankara.
- KOÇEL, Tamer (1989); **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- KOTEEN, Jack (1991); **Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations**, Praeger Publishers, New York.
- KOZAK, İbrahim Erol (1994); **Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf**, Sakarya Üniversitesi matbaası, Adapazarı.
- KURTKAN, Amiran (1976); **Genel Sosyoloji**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 2144, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- LAWTON, Alan ve Aidan G. Rose (1991); **Organisation and Management in the Public Sector**, Pitman Publishing, London.
- LEACH, Steve, John Stewart ve Kieron Walsh (1994); **The Changing Organisation and Management of Local Government**, MacMillan Press Ltd., London.
- MALHOTRA, N. K. (1996); **Marketing Research**, İkinci Baskı, Prentice Hall.
- McGLASHAN, Robert ve Timothy Singleton (1987); **Strategic Management**, Merril Publishing Company, A Bell & Howell Information Company, Columbus.
- MINTZBERG, Henry, James Brain Quinn ve Sumantra Ghoshal (1998); **The Strategy Process**, Revised European Edition, Prentice Hall, London.
- NADAROĞLU, Halil (1986); **Mahalli İdareler**, Beta Basım Yayım, İstanbul.
- NUNNALLY, J. C. (1978); **Psychometric Theory**, İkinci Baskı, McGraw-Hill, New York.
- ONAR, Sıddık Sami (1966); **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Üçüncü Bası, Cilt I, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul.
- ONARAN, Oğuz (1981); **Çalışma Yaşamında Güdüleme Kuramları**, Ankara Üniversitesi S.B.F. Yayınları, Ankara.
- OPPENHEIM, A. N. (1992); **Questionnaire Design, Interviewing and Attitude Measurement**, Birinci Baskı, Pinter Publishers, London.
- ÖRNEK, Acar (1994); **Kamu Yönetimi**, Meram Yayıncılık, İstanbul.

- ÖZAY, İl Han (1986); **İki Bine Kavuşurken Gün Işığında Yönetim**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- ÖZEL, Mustafa (1995); **Stratejik Yönetim ve Liderlik**, İz Yayıncılık, İstanbul.
- PAINE, Frank T. ve William Naumes (1982); **Organizational Strategy and Policy**, CBS Colleg Publishing, The Dryden Press, New York.
- PAMUK, Gündüz, Erkut Yucaoglu, Turgut Alev, Ruzan Yazar, Mehmet Küçük, Sevgi Elgin (1978); **Uzun Vadeli Planlama**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, No: 143, İstanbul.
- PIRLER, Orhan, Nuri Tortop ve Ahmet Başsoy (1995); **Belediyeler ve İdari Vesayet**, Türk Belediyecilik Derneği - Konrad Adenauer Vakfı, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi Yayın, Ankara.
- PRASAD, S. Benjamin (1983); **Policy, Strategy, and Implementation**, Random House Business Division, New York.
- SENCER, Muzaffer (1986); **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- SERPER, Özer ve Necmi Gürsakal (1989); **Araştırma Yöntemleri**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- SHARPLIN, Arthur (1985); **Strategic Management**, McGraw - Hill Book Company, New York.
- STEWART, J.D. (1975); **Management in Local Government: A Viewpoint**, Charles Knight and Company Limited, London.
- STEWART, John ve Gerry Stoker (1995); **Local Government In The 1990's**, The Macmillan Press Ltd. London.
- ŞİMŞEK, Şerif (1994); **Yönetim ve Organizasyon**, Atlas Basın-Yayın, Konya.
- TORTOP, Nuri (1996a); **Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)**, TODAİE Yayını No:263, Ankara.
- TOSUN, Kemal (1990); **İşletme Yönetimi**, Cilt I, Baskı 5, Yayın No: 226, İstanbul.
- TÜSİAD (1995); **Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler**, Yayın No: TÜSİAD-T/95 - 9/184, İstanbul
- ÜNLÜ, Halil (1994); **Yönetimlerarası İlişkiler**, IULA-EMME - Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul.
- VERSAN, Vakur (1990); **Kamu Yönetimi**, Onuncu Baskı, Der Yayınları, İstanbul.

- YILDIRIM, Selahattin (1994); **Yerel Yönetimler ve Demokrasi**, IULA-EMME - Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ortak Yayını, İstanbul.
- ZIKMUND, W. G. (1991); **Business Research Methods**, Üçüncü Baskı, Dryden Press, Orlando, Florida.

MAKALELER

- AKIN, Bahadır (1996); "Küçük Ölçekli İşletmelerde Stratejik Planlama ve Yönetim", **Verimlilik Dergisi**, MPM Yayını, Cilt 25, Sayı 1.
- AKSOY, A. Şinasi (1998); "Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, Ocak.
- AKSU, Hüseyin (1995); "Belediyelerin 1994 Yılında Genel Durumu" **Yeni Türkiye**, Cilt 1, Sayı 4.
- AKTAN, Tahir (1976); "Mahalli İdarelerde Vesayet Denetimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 3.
- AYATA, Ayşe Güneş (1990); "Kasabada Politika ve Politikacı", **Toplum ve Bilim Dergisi**, Sayı 50.
- AYKAÇ, Burhan (1991); "Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 24, Sayı 2, Haziran.
- BERRY, Frances Stokes (1994); "Innovation in Public Management: The Adoption of Strategic Planning", **Public Administration Review**, Vol. 54, No 4, July-August.
- BİRCAN, İsmail (1988); "Mahalli İdarelerde Hizmet İçi Eğitimin Önemi ve Etkinliği", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 60, Sayı 378, Mart.
- BOZKINA, Mehmet Ali (1992); "Taban Demokrasisi", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 1, Sayı 6, Kasım.
- BOYNE, George A. (1996); "Scale, Performance and the New Public Management: an Empirical Analysis of Local Authority Services", **Journal of Management Studies**, Vol. 33, No 6, November.
- BULUT, Yakup ve İ. Ethem Taş (1998); "Türkiye'de Konut Sorunu ve Toplu Konut Çalışmaları", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 70, Sayı 418, Mart.

- CERİTLİ, İsmail (1998); "Kentsel Planlamanın İlkeleri ve Türkiye'de Gecekondü Sorunu", **Öneri, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl 5, Sayı 10, Cilt 2 Haziran.
- CRONBACH, L. J. (1951); "Coefficient Alpha and the Internal Structure of Tests", **Psychometrika**, Vol.16.
- ÇOKER, Ziya (1995); "Merkezden Yönetim, İl Sistemi ve Yerel Yönetim Reformu", **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran.
- ÇOKER, Ziya (1996); "Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı 2, Mart.
- DE CHERNATONY, L. (1990); "Exhuming the Low Response Rate Fallacy of Postal Research", **Marketing Intelligence and Planning**, Vol. 8, No 1.
- DEMİR, Namık (1996); "Mahalli İdarelerde Stratejik Yönetim", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 68, Sayı 410, Mart.
- DIAMANTOPOLUOS, A. ve B. B. Schlegelmilch (1996); "Determinants of Industrial Mail Survey Response: A Survey-on-Survey Analysis of Researchers and Managers Views", **Journal of Marketing Management**, Vol. 12.
- DİNÇER, Ömer (1998b); "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması İhtiyacı ve İlkeleri Üzerine Bir Tartışma", **Öneri, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl 5, Sayı 10, Cilt 2, Haziran.
- EKEN, Musa (1994); "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 27, Sayı 2, Haziran.
- EKEN, Musa (1997); "Yerel Yönetimlerde İstihdam Biçimleri ve Personelin Formasyonu", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt 2, Sayı 11, Aralık.
- EKEN, Musa ve Mahmut Demirkan (1998); "Yerel Yönetimlerin Hizmet Anlayışında Değişimin Gerekliliği ve Toplam Kalite Felsefesinin Uygulanabilirliği", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt 3, Sayı 2, Mart.
- ERYILMAZ, Bilal (1988a); "Merkezi İdare İle Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler: Sorunlar ve Öneriler", **Akademik Araştırmalar Dergisi**, Sayı 3.
- ERYILMAZ, Bilal (1988b); "İl Özel İdarelerimizin Mahalli İdare Sistemimiz İçindeki Yeri", **Türk İdare Dergisi**, Cilt 60, Sayı 379.

- FALAY, Nihat (1995); "1980 Sonrasında Yerel Yönetimlerin Finansman Açığı Sorunu ve Türkiye", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 5, Eylül.
- FALAY, Nihat (1997); "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısına İlişkin Eğilimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 2, Nisan.
- FARIA, A. J., J. R. Dickinson ve T. J. Filipic (1990); "The Effect of Telephone versus Letter Prenotification on Mail Survey Response Rate, Speed, Quality and Cost", **Journal of the Market Research Society**, Vol. 32, No 4.
- FIRAT, A. Serap (1998); "Belediyelerde Özelleştirme Uygulamaları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, Ocak.
- FIDAN, Yahya (1995); "Hizmet İşletmelerinde Verimlilik İçin Alternatif Sürekli Geliştirme Stratejileri", **Verimlilik Dergisi**, MPM Yayını, Sayı 4.
- FLYNN, Norman ve Colin Talbot (1996); "Strategy and Strategists in UK Local Government", **Journal of Management Development**, Vol. 15, No 2
- FURMAN, Beyza Oba (1987); "Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlarda Stratejik Yönetim: Kavramsal Bir Çerçeve", **İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt 16, Sayı 1.
- GERAY, Cevat (1994a); "Belediye Başkanları ve Meclis Üyelerinin Eğitim Gereksinimleri", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 4, Temmuz.
- GERAY, Cevat (1994b); "Yerel Yönetimlerde Eğitim ve Kültür İşleri", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 6, Kasım.
- GRIFFITHS, David (1992); "Strategic and Service Management-The Kirklees Experiment", **Local Government Studies**, Vol. 18, No 3, Autumn.
- GÜLER, Birgül Ayman (1997a); "Yerel Altyapı Yatırımı ve Finansmanı: İller Bankası: 1945-1995", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 30, Sayı 1, Mart.
- GÜLER, Birgül Ayman (1997b); "Küreselleşme ve Yerelleşme, Yerel Altyapı Sektörü", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 3, Temmuz.
- GÜNEY, Mustafa (1992); "Belediyelerin Özerkliği ve Halk Katılımı", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2.
- GREENWOOD, Royston (1987); "Managerial Strategies in Local Government", **Public Administration**, Vol. 65, Autumn.

- JOBBER, D. ve O'Reilly, D. (1996); "Industrial Mail Surveys: Techniques for Inducing Response", **Marketing Intelligence and Planning**, Vol.14, No 1.
- KARAMAN, Zerrin Toprak (1990); "İl Özel İdarelerinin Görevleri ve Kamusal Hizmet Yaklaşımı", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 62, Sayı 387, Haziran.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ve Hüseyin Özgür (1993b); "İzmir Büyük Kent Yönetim Alanında Belediye Şirketleri", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 65, Sayı 399, Haziran.
- KARAMAN, Zerrin Toprak (1997); "Türk Yerel Yönetimlerinin İşlevselliği ve 1997 Mahalli İdareler Reformu", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69, Sayı 417, Aralık.
- KARAMAN, Zerrin Toprak (1998); "Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 70, Sayı 4421, Aralık.
- KARATEPE, Şükrü (1996); "Şehir Kültürü ve Hemşehrilik Bilinci", **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 2, Sayı 8, Mart-Nisan.
- KARAYALÇIN, Murat (1985); "Batıkent: Konut Sektöründe Proje Demokrasisi", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt 10, Sayı 80, Aralık.
- KAVRUK, Hikmet (1993); "Türkiye' de Kamu Hizmetlerinin Yapısı ve Kamu Hizmeti Anlayışına Yön Veren Çağdaş Gelişmeler", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 63, Sayı 399, Haziran.
- KAVRUK, Hikmet (1994); "Yönetimi Geliştirme Kavramı", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 64, Sayı 404, Eylül.
- KAZANCI, Metin (1983); "Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 16, Sayı 4, Aralık.
- KEANE, John (1993); "Despotizm ve Demokrasi", **Sivil Toplum ve Devlet, Avrupa'da Yeni Yaklaşımlar**, İçinde, Derleyen John Keane, Çeviren Levent Köker, Ayrıntı yayınları, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen (1993a); "Yerel Demokrasi ve Yasal Sınırları", **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)** içinde, IULA - EMME - Yerel Yönetim Dünyası Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen (1993b); "Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Bir Örnek Olay", **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)** içinde, IULA-EMME, Yerel Yönetim Dünyası Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul.

- KELEŞ, Ruşen (1993c); "Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik, **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)** içinde, IULA-EMME, Yerel Yönetim Dünyası Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen (1993d); "Kentsel Katılım Nedir Ne Değildir?", **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)**, İçinde, IULA - EMME - Yerel Yönetim Dünyası Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul.
- MAGUIRE, D. J. (1991); "An Overview and Definition of GIS", **Geographical Information Systems: Principles and Applications** İçinde, Maguire, Goodchild & Rhind" (eds), Longman, London.
- OKUR, Ahmet (1996); "Dizaynla Stratejik İdare", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 68, Sayı 410, Mart.
- ORHAN, Zafer (1995); "Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Kullanımı", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 67, Sayı 409, Aralık.
- ÖKTEN, Sadettin (1996); "Şehri Dokuyan Ruh", **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 2, Sayı 8, Mart-Nisan.
- ÖNDER, Murat (1997); "Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması ve Karşılaşılan Sorunlar", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69, Sayı 416, Eylül.
- ÖNER, Şerif (1997). "Türkiye’de Merkezi Yönetim İle Belediyeler Arasındaki İlişkilerin Yasal-Siyasal ve Ekonomik Analizi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69, Sayı 414.
- ÖZDEMİR, Hikmet (1997); "Vakıflar ve Sivil Toplum", **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 3, Sayı 18.
- ÖZDEVECİOĞLU, Mahmut (1998a); "Belediyelerde Yönetimi Geliştirme Çabaları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**", Cilt 7, Sayı 2, Nisan.
- ÖZHAN, Hasan (1994); "Belediyelerde Personel İstihdamı, Sayısal Dağılımı, Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 66, Sayı 403, Haziran.
- ÖZTÜRK, Azim (1995); "Çağdaş Yerel Yönetimler Anlayışında Temel İlkeler", **Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 5, Sayı 1.
- ÖZTÜRK, Azim (1996); "Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Karşılanması Sürecinde Karşılaşılan Yönetim Sorunları ve Çözüm Önerileri", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 68, Sayı 411, Haziran.

- PEATTIE, Ken (1993); "Strategic Planning: Its Role in Organizational Politics", **Long Range Planning**, Vol. 26, No 3.
- PINARLI, Vedat (1992); "Yerel Yönetimler ve Çevre Sorunu Olarak Katı Atıklar", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 1, Sayı 4, Temmuz.
- PORTER, Micheal E. (1996); "What is Strategy", **Harvard Business Review**, Harvard.
- SARAN, Mehmet Ulvi (1995); "Yeni Kent Düzeninin Toplumsal Temelleri", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 3, Mayıs.
- SAYIN, Deniz (1994); "Hemşehriler ve Belediye Meclisi Toplantıları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 5, Eylül.
- ŞEFTALİCİ, Haluk (1992); "İl Koordinasyon Kurullarının Etkinleştirilmesi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 64, Sayı 397, Aralık.
- TEKELİ, İlhan (1992a); "Belediyeler, Demokrasi ve Denetim" **Belediyeçilik Yazıları (1976-1991)**, İçinde, IULA - EMME, Yerel Yönetimler Dünyası Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul.
- TEKELİ, İlhan (1992b); "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", **Belediyeçilik Yazıları (1976 - 1991)**, İçinde, IULA-EMME - Toplu Konut İdaresi Ortak Yayını, İstanbul.
- TEKELİ, İlhan (1992c); "Yerel Politikada Küçük Girişimci Egemenliği", **Belediyeçilik Yazıları (1976 - 1991)**, İçinde, IULA-EMME - Toplu Konut İdaresi Ortak Yayını, İstanbul.
- TEKMEN, Mustafa (1999); "Devletin Yeniden Yapılanmasında Örnek Bir Çalışma", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, Şubat.
- TOPRAK, Zerrin (1990); "Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 23, Sayı 1, Mart.
- TORTOP, Nuri (1993); "Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 26, Sayı 2, Haziran.
- TORTOP, Nuri (1995); "Yerel İdarelerin Personel Sorunları ve Fransa Örneği", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 3, Haziran.
- TUNA, Yusuf ve İsmail Ceritli (1997); "Kentsel Kalkınma Sürecinde Kent Ekonomisinin İşlevleri ve Sorunları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 4, Ekim.

- ULUSOY, Ahmet ve A. Kadir TOPAL (1997); "Yerel Yönetimlerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69, Sayı 414, Mart.
- ULUSOY, Ali D. (1998); "Kamu Hizmeti Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 31, Sayı 2, Haziran.
- WORRALL, Les, Chris Collinge ve Tony Bill (1998); "Managing Strategy in Local Government", **Internal Journal of Public Sector Management**, Vol. 11, No 6.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1997). "Yerel Yönetimlerde Etkinlik" **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 6, Sayı 1.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1998); "Belediyelerimiz ve Başkanları", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 70, Sayı 421, Aralık.
- YAŞAMIŞ, Firuz Demir (1992); "Belediyelerin Temel Gereksinimi: Örgütsel ve Yönetimsel Yeniden Yapılanma", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 1, Sayı 5, Eylül.
- YAŞAMIŞ, Firuz Demir (1997); "Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration'dan Management'a...", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69, Sayı 417, Aralık.
- YAŞAMIŞ, Firuz Demir (1998); "Cumhuriyet ve Bürokrasi", **Yeni Türkiye Dergisi**, Cumhuriyet Özel Sayısı V, Yıl 4, Sayı 23-24, Aralık.

TEZLER

- AYDEMİR, Nilgün (1991); **İşletmelerde Strateji - Yapı İlişkisi ve Buna İlişkin Bir Uygulama**, İstanbul Üniversitesi, S.B.E., Organizasyon ve İşletme Politikası Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- YURTSEVEN, Hüseyin Rıdvan (1995); **Stratejik Yönetim Sürecinde Misyon Belirlenmesi ve Bir Uygulama: Çanakkale Kenti**, İstanbul Üniversitesi, S.B.E, Organizasyon ve İşletme Politikası Doktora Programı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- ÖZDEVECİOĞLU, Mahmut (1998b); **Anakent Belediyelerinde Stratejik Planlama Çalışmaları, Stratejik Planlama Sürecine İlişkin Model Önerisi ve Anakent**

Belediyelerinde Bir Araştırma, İstanbul Üniversitesi, S.B.E., Organizasyon ve İşletme Politikası Doktora Programı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

RAPORLAR-BİLDİRİLER-KONUŞMALAR-GAZETELER

ALADA, Adalet (1990); "Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım (1930-1990)", **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyum, Bildiri ve Tartışmalar**, Ankara Büyükşehir Belediyesi Metropol İmar A.Ş. - IULA-EMME Ortak Yayını, Ankara.

ALKAN, Nedim (1995); **Aydın Belediyesi Kent Bilgi Sistemi**, Aydın.

BAHÇECİOĞLU, Niyazi (1994); **Belediyelerde Personel Çalıştırılması ve Kadro Standardizasyonu, içinde konuşma**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.

DPT, (Devlet Planlama Teşkilatı) (1994), **"Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu"**, Ankara.

DİE (1998); T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, **1997 Genel Nüfus Tespiti İl ve İlçelerin Şehir ve Köy Nüfusları Kesin Sonuçları**, Ankara.

ERDOĞAN, Recep Tayyip (5 Eylül 1998); İstanbul'a Yeni Yönetim, Görüşler, **Zaman Gazetesi**,

ERYILMAZ, Bilal (1991); "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Yöntemler", **Ulusal İdare Hukuku Bildirileri**, Ankara.

ERYILMAZ, Bilal (1999); "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri" **Kent Yönetimi, İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu**, İçinde, İstaç Yayını, İstanbul.

GERAY, Cevat (1998); "Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler", **TODAİE Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirisi**, Ankara.

GÖKÇEER, Fikri (1996); "Yerel Yönetimler ve İller Bankası", **Yerel Yönetimler ve İller Bankası, İçinde Konuşma**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.

- GÖYMEN, Korel (1990); "Türk Belediyeciliğinde Ankara Örneği: 1973-1980 Dönemi", **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyum, Bildiri ve Tartışmalar**, Ankara Büyükşehir Belediyesi Metropol İmar A.Ş. - IULA-EMME Ortak Yayını, Ankara.
- HALLMAN, Howard (9 Ekim 1994); "Yerel Yönetimlerde Katılımcılık", **Söyleşi, Cumhuriyet Gazetesi**.
- HAMAMCI, Can (1995); "Yerel Yönetimlerin Sağlık İşlevleri ve Çevre Sağlığı", **Yerel Yönetimlerin Sağlık İşlevleri ve Çevre Sağlığı İçinde Konuşma**, , Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.
- KARAMAN, Zerrin Toprak ve Hüseyin Özgür (1993a); **Belediyelerin Ekonomik İşletmeleri (Büyükşehir Bütünü İçin Bir Yaklaşım)**, İzmir Ticaret Odası Yayını, İzmir.
- KARATEPE, Osman M. (1998); "Hizmet Sektöründe Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliğine Yönelik Kavramsal Bir İnceleme", **TODAİE Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirisi**, Ankara, Nisan.
- Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu** (1994); T.C. Başbakanlık D.P.T. Müsteşarlığı, Yayın No: DPT 2364 - ÖİK 431, Ankara.
- TORTOP, Nuri (1996b); **Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği (Kaynaklar ve Denetim), Uluslararası Konferans, içinde konuşma**, Türk Belediyecilik Derneği - Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.
- ÖNDER, Muzaffer (1996); "Yerel Yönetimler ve İller Bankası", **Yerel Yönetimler ve İller Bankası, içinde konuşma**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.
- SALİHOĞLU, Enver (1999); "Belediyelerin Mali Yönetimi" **Kent Yönetimi, İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu**, İçinde, İstaç Yayını, İstanbul.
- SEVİNÇ, M. Nesim (1994); "Yerel Yönetimler Nasıl Olmalı?", **Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi Sempozyumu Bildirileri İçinde**, Kent Basımevi, 5 - 6 Ağustos 1993, Van.
- TAMER, Mustafa (1995); "Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE, Cilt 1, Ankara, Kasım.

- TEKELİ, İlhan (1990). "Cumhuriyetin Altmış Yıllık Belediyecilik Deneyinin Değerlendirilmesi Üzerine", **Türk Belediyeciliği'nde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu, Bildiri ve Tartışmalar**, Metropol İmar A.Ş. - IULA-EMME Ortak Yayını, Ankara.
- TOBB (1996); Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması, **Yerel Yönetim Reformu, Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara.
- YETER, Enis (1994); "Yerel Yönetimlerde Kaynak Sorunu", **Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi Sempozyumu**, İçinde, Kent Basımevi, 5 - 6 Ağustos 1993, Van.
- YILDIRIM, Selahattin (1990); "Yerel Yönetim ve Demokrasi", **Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyum, Bildiri ve Tartışmalar**, İçinde, Ankara Büyükşehir Belediyesi Metropol İmar A.Ş. - IULA-EMME Ortak Yayını, Ankara.
- Zaman Gazetesi** (1996); 28-29-30 Temmuz.



**ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
NAZİLLİ İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ**

***"BELEDİYE HİZMETLERİNDE BİLİNÇLİ
STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİ VE SORUNLARI"***

ANKET FORMU

**MARMARA ÜNİVERSİTESİ MAHALLİ İDARELER VE
YERİNDEN YÖNETİM PROGRAMI**

EK-2: ANKET FORMU ÖNYAZISI

ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Sayın Başkan;

Bu proje, Adnan Menderes Üniversitesi ve Marmara Üniversitesi Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı tarafından ortaklaşa desteklenen bir çalışmadır. Çalışmadaki amaç, artan kentleşme hızının yol açtığı yoğun hizmet taleplerinin belediyeler tarafından karşılanmasını kolaylaştırıcı *yeni yöntemlerin geliştirilebilmesidir*.

“Belediye Hizmetlerinde Strateji” Geliştirme Süreci ve Sorunları konulu bu çalışma belediyelerin daha etkin, verimli ve kaliteli hizmet üretmesi için oldukça önem taşımaktadır. Siz değerli Ege Bölgesi Belediye Başkanlarının verecekleri tarafsız görüş, düşünce ve bilgiler çalışmanın amacına ulaşmasında çok önemli bir rol oynayacaktır. Projenin tüm belediyelerimize ve özellikle de Ege Bölgesi Belediye yönetimlerine faydalı olabilmesi siz değerli Başkanlarımızın yardımına ve ilgisine bağlıdır. Proje tamamlandığında katılan tüm belediyelere çalışmanın sonuçlarını içeren bir *özet* sunulacaktır.

Çalışmada elde edilen bilgiler toplu olarak istatistiki analize tabi tutulacağından kişilerin veya kurumların isimleri hiç önemli değildir. Bu sebeple çalışmada hiç bir başkanının ve belediyenin ismi zikredilmeyecektir. Anket, siz değerli Başkanlarımızın yoğun çalışma temposu ve seçim dönemi dikkate alınarak *kolayca, sıkılmadan ve vaktinizi almadan doldurulabilecek* şekilde hazırlanmıştır.

Anket toplam 27 sorudan oluşmaktadır. Bu soruların bir kısmı çoktan seçmeli olup *aksi belirtilmediği takdirde* size en yakın gelen *bir* şık işaretlenecektir. Diğer sorular beşli ölçekler kullanılarak hazırlanmıştır. Bu sorularla, *önem düzeyi, etki düzeyi, katılım düzeyi, acil çözüm beklenti düzeyi ve şikayet düzeyi* ölçülmek istenmiştir. Burada ölçek olumludan olumsuz doğru 1, 2, 3, 4, 5 şeklinde sıralanmıştır. Adı geçen tipteki sorularda *tüm şıklar* bu ölçekler üzerinden değerlendirilecektir. Anketin sonuna eklenen sekiz soru bazı rakamsal değerleri içermektedir. Bu sebeple farklı renkte ve ayrı sayfaya basılmıştır. Bu bölüme ait soruların cevaplanmasında arşiv bilgileriniz kullanılacağından belediyenizin ilgili birimince doldurularak tarafımıza fakslanabilir veya anketle birlikte gönderilebilir.

Çalışmaya gösterdiğiniz ilgiden ve tüm yardımlarınızdan dolayı şimdiden teşekkür eder, bundan sonraki çalışmalarınızda ve yeni seçim döneminde sizlere başarılar dilerim.

Adres : Adnan Menderes Üniversitesi
Nazilli İktisadi ve İdari Bil. Fak.
09800 Nazilli / AYDIN
Tel : 0-256- 315 19 72 (iş)
: 0-256-315 58 85 (ev)
Faks : 0-256-315 19 69 (iş)
E-Mail : azakli@hotmail.com

Sedat AZAKLI
Adnan Menderes Üniversitesi
Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi
Marmara Üniversitesi
Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı
Doktora Öğrencisi

* “Bir örgütün kısa ve uzun vadeli amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşmak için, örgütün hem kendisi, hem çevresi ve hem de çevresi ile arasındaki ilişkilerin analiz edilerek, üst kademe yöneticileri tarafından plan ve programların yapılması ve gerekli kaynakların tahsis edilmesi süreci” olarak tanımlanabilir.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı

EK-3: ANKET FORMU

ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

BELEDİYE HİZMETLERİNDE STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİ VE SORUNLARI

Örnek:

Aşağıdaki nedenlerin kentinizin kurulmasında ne derece önemli olduğunu değerlendiriniz

Kentimizin kurulmasında <u>çok önemli</u> bir etkindir	1
Kentimizin kurulmasında <u>önemli</u> bir etkindir	2
Kentimizin kurulmasında <u>orta düzeyde önemli</u> bir etkindir	3
Kentimizin kurulmasında <u>az önemli</u> bir etkindir	4
Kentimizin kurulmasında <u>önemsiz</u> bir etkindir	5

Kentimizin kurulmasında;

	1	2	3	4	5
a- Jeopolitik konumu ve önemi (coğrafi alanın özelliği ve ulaşım olanaklarının kolaylığı da içinde)	(x)	()	()	()	()
b- Stratejik konum (güvenlik ve savunma kolaylığı)	()	(x)	()	()	()
c- Doğal ve tarihsel değerler	(x)	()	()	()	()
d- Politik tercih (yasama organının kent olma konusunda belirleyiciliği)	()	()	()	()	(x)
e- Ekonomik potansiyel	()	()	()	()	(x)
f- Toplumsal yapı ve kültürel birleştiricilik	()	()	()	(x)	()
g- Tarihsel süreç (eski bir uygarlığın devamı gibi)	()	()	()	(x)	()

Görüldüğü üzere kentin kuruluş nedenlerinden aşağıda a, b, c,...vb. verilen şıklardan Önem düzeyine göre değerlendirmeniz istenmiştir. Burada a şıkkı için 1 yani "Çok Önemli" işaretlenmiştir. Yani bu kentin kurulmasında jeopolitik konum ve önemin çok önemli olduğu anlamına gelmektedir. Yine b şıkkı için 2 işaretlenmiştir. Bunun anlamı stratejik konumun kentin kurulmasında "Önemli" düzeyde olduğudur. Yine e şıkkında 5 işaretlenerek bu kentin kurulmasında ekonomik potansiyelin "Önemsiz" bir etken olduğu vurgulanmak istenmiştir. Diğer ölçekli sorular da bu mantıkla, tüm şıkların işaretlenmesi suretiyle doldurulacaktır.

⇒ Bir kere daha hatırlatmak gerekir ki, buradaki tüm bilgiler gizli kalacak ve raporlama aşamasında sizin veya belediyenizin adı asla zikredilmeyecektir.

1- Aşağıdaki nedenlerin kentinizin kurulmasında ne derece önemli olduğunu değerlendiriniz.

Kentimizin kurulmasında <u>çok önemli</u> bir etkindir	1
Kentimizin kurulmasında <u>önemli</u> bir etkindir	2
Kentimizin kurulmasında <u>orta düzeyde önemli</u> bir etkindir	3
Kentimizin kurulmasında <u>az önemli</u> bir etkindir	4
Kentimizin kurulmasında <u>önemsiz</u> bir etkindir	5

Kentimizin kurulmasında;

	1	2	3	4	5
a- Jeopolitik konumu ve önemi (coğrafi alanın özelliği ve ulaşım olanaklarının kolaylığı da içinde)	()	()	()	()	()
b- Stratejik konum (güvenlik ve savunma kolaylığı)	()	()	()	()	()
c- Doğal ve tarihsel değerler	()	()	()	()	()
d- Politik tercih (yasama organının kent olma konusunda belirleyiciliği)	()	()	()	()	()
e- Ekonomik potansiyel	()	()	()	()	()
f- Toplumsal yapı ve kültürel birleştiricilik	()	()	()	()	()
g- Tarihsel süreç (eski bir uygarlığın devamı gibi vb.)	()	()	()	()	()
h- Diğer (lütfen belirtiniz).....					

2- Aşağıdaki alanların hangisinden şu andaki kent nüfusu (belediye sınırları içindeki), en yaygın olarak geçimini sağlamaktadır? (önem sırasına göre ilk üçünü, 1. 2. ve 3. biçiminde sıralayınız)

a- () Ormancılık	b- () Hayvancılık	c- () Tarım	d- () Eğitim	e- () Ticaret
f- () Kültürel varlıklar	g- () Madencilik	h- () Sanayi	i- () Bürokrasi	j- () Turizm
k- () Ulaşım hizmetleri	l- () Sınır ticareti	m- () Diğer (lütfen belirtiniz):		

3- Kentinizin sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel yapılarını dikkate aldığınızda gelecekte nasıl bir kent olmasını isterdiniz? (önem sırasına göre ilk üçünü, 1. 2. ve 3. biçiminde sıralayınız)

a- () Orman Kenti	b- () Hayvancılık Kenti	c- () Tarım Kenti	d- () Eğitim Kenti
e- () Ticaret Kenti	f- () Kültür Kenti	g- () Maden Kenti	h- () Sanayi Kenti
i- () Bürokrasi Kenti	j- () Sınır Kenti	k- () Turizm Kenti	l- () Ulaşım Kenti
m- () Dünya Kenti	n- () Diğer (lütfen belirtiniz):		

MARMARA ÜNİVERSİTESİ Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı

4- Kentinizin mevcut sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel yapılarını dikkate aldığınızda; şu anda yerel düzeyde var olan aşağıdaki unsurların kentin geleceğinin şekillenmesinde olumlu yönde etkisini değerlendiriniz.

Kentimizin geleceğinin biçimlenmesinde olumlu yönde etkisi;

<u>çok yüksektir</u>	1
<u>yüksektir</u>	2
<u>orta düzeyde vardır</u>	3
<u>az vardır</u>	4
<u>hiç yoktur</u>	5

	1	2	3	4	5
a- Mevcut nüfus yapısı (iyi yetişmiş, nitelikli insan gücü, yaş, eğitim, vb.)	()	()	()	()	()
b- Doğal (coğrafi-stratejik) yapı	()	()	()	()	()
c- Belediyelerin hukuki mevzuatındaki yasal değişiklikler	()	()	()	()	()
d- Kentin kendine özgü yaşama biçimi ile dünyaca bilinen bir kent olması	()	()	()	()	()
e- Turizm sektörünün özel konumu	()	()	()	()	()
f- Tarım sektörünün özel konumu	()	()	()	()	()
g- Üniversite ve eğitim birikimi	()	()	()	()	()
h- Sanayi ve ticaret sektörünün özel konumu (özel sektöre yeni yatırım alanları sunması vb.)	()	()	()	()	()
i- Kent kültürü ve geniş dünya görüşü	()	()	()	()	()
j- Kentin gelir yaratma potansiyeli	()	()	()	()	()
k- Diğer (lütfe belirtiniz):.....					

5- Kentinizin mevcut sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel yapılarını dikkate aldığınızda; şu anda yerel düzeyde var olan aşağıdaki unsurların kentin geleceğinin şekillenmesinde olumsuz yönde etkisini değerlendiriniz.

Kentimizin geleceğinin biçimlenmesinde olumsuz yönde etkisi;

<u>çok yüksektir</u>	1
<u>yüksektir</u>	2
<u>orta düzeyde vardır</u>	3
<u>az vardır</u>	4
<u>hiç yoktur</u>	5

	1	2	3	4	5
a- Mevcut nüfus yapısı (iyi yetişmiş, nitelikli insan gücü, yaş, eğitim, vb.)	()	()	()	()	()
b- Doğal (coğrafi-stratejik) yapı	()	()	()	()	()
c- Belediyelerin hukuki mevzuatındaki yasal değişiklikler	()	()	()	()	()
d- Sanayi yoğunluğu	()	()	()	()	()
e- Ulaşım imkanları	()	()	()	()	()
f- Genel olarak ekonomik imkanların yetersizliği	()	()	()	()	()
g- Eğitim kurumlarının ve öğretmenlerin yetersizliği	()	()	()	()	()
h- Su, kanalizasyon, arıtma, ısıtma, haberleşme vb altyapı eksiklikleri	()	()	()	()	()
i- Hava, su ve deniz kirlenmesi	()	()	()	()	()
j- Plansız yerleşme ve yasal olmayan arazi kullanımı	()	()	()	()	()
k- Kent içi bürokratik engeller (merkezi ve yerel yönetimin ağır işlemesi)	()	()	()	()	()
l- Yerel ve/veya uluslararası nitelikte iş ve ticaret tesislerinin eksikliği	()	()	()	()	()
m- Politik ve sosyo-kültürel çevre baskısı	()	()	()	()	()
n- Yerel ve/veya uluslararası nitelikte kültür, eğlence, eğitim ve spor tesislerinin azlığı.	()	()	()	()	()
o- Suç oranlarındaki artışlar.	()	()	()	()	()
p- Yönetim (yerel ve genel) yetersizlikleri.	()	()	()	()	()
q- Pahalı ve zor günlük yaşam.	()	()	()	()	()
r- Diğer (lütfe belirtiniz):.....					

6- Hizmetlerinizi daha etkin, verimli ve kaliteli sunabilmek için uzun veya kısa vadeli stratejileriniz var mı? (sadece bir şık işaretlenecek)

- a- () Evet var.
- b- () Evet, ama yetersiz.
- c- () Hayır, çünkü strateji geliştirecek uzman eleman yok.
- d- () Hayır, çünkü strateji geliştirecek vakit ve kaynak yok.
- e- () Hayır yok.
- f- () Belirli bir stratejiye ihtiyacım yok.
- g- () Diğer (lütfen belirtiniz):

7- Belediyenizin hizmetlerinde stratejiyi hangi süreler için geliştirmektesiniz? (sadece bir şık işaretlenecek)

- a- () Bir yıldan az veya bir yıl için.
- b- () 1-3 yıl için.
- c- () 4-5 yıl için.
- d- () 5 yıldan fazla bir süre için.
- e- () Süreye bağlı bir stratejimiz yok.
- f- () Hiç stratejimiz yok.
- g- () Diğer (lütfen belirtiniz):

8- Belediyenizin hizmetlerinde strateji kim veya kimler tarafından geliştirilmektedir? (en fazla üç şık işaretlenebilir)

- a- () Belediye başkanı.
- b- () Belediye meclisi.
- c- () Belediye encümeni.
- d- () Strateji geliştirmek için özel olarak oluşturulmuş bir bölüm.
- e- () Danışman.
- f- () Her birim kendi stratejisini kendisi belirlemektedir.
- g- () İller bankası uzmanları.
- h- () İçişleri Bakanlığı uzmanları.
- i- () APK (Araştırma Planlama Koordinasyon) birimleri.
- j- () Bu konuda uzman elemanımız yok.
- k- () Strateji geliştirmeye ihtiyacımız yok.
- l- () Diğer (lütfen belirtiniz):

9- Geliştirilen hizmet stratejilerini yazılı hale getiriyor musunuz? (sadece bir şık işaretlenecek)

- a- () Evet, yazılı hale getirip raporlaştırıyoruz.
- b- () Evet, sadece yazılı hale getiriyoruz.
- c- () Her birim kendi stratejisini yazıp belediye üst yönetimine bildiriyor.
- d- () Stratejileri yazılı hale getiremiyoruz.
- e- () Yazılı hale getirmeye gerek yok.
- f- () Diğer (lütfen belirtiniz):

10- Geliştirilen hizmet stratejilerinin tüm örgüt çalışanları tarafından biliniyor mu? (sadece bir şık işaretlenecek)

- a- () Evet tüm belediye çalışanlarına yazılı olarak bildiriliyor
- b- () Sadece ilgili birimlerdeki çalışanlara bildiriliyor
- c- () Tüm birimlere sözlü olarak bildiriliyor
- d- () Strateji üst yönetim tarafından belirlenip uygulandığı için alt birimlerin açıkça haberi olmuyor
- e- () Her birim kendi stratejisini geliştirip sadece üst yönetime bildiriyor
- f- () Diğer (lütfen belirtiniz):

11- Hizmetlerde strateji geliştirirken aşağıdaki temel ilkelerin ne ölçüde önemli olduğunu değerlendiriniz.

<u>Cok önemli</u> temel bir ilkedir	1
<u>Önemli</u> temel bir ilkedir	2
<u>Orta düzeyde önemli</u> temel bir ilkedir	3
<u>Az önemli</u> temel bir ilkedir	4
<u>Önemsiz</u> temel bir ilkedir	5

	1	2	3	4	5
a- Yerel halka verimli, etkin ve kaliteli hizmet sunmak	()	()	()	()	()
b- Yerel halka hizmetleri ucuza sunmak	()	()	()	()	()
c- Hayatı kolaylaştıracak yeni hizmetler geliştirmek	()	()	()	()	()
d- Kâr elde etmek	()	()	()	()	()
e- Personelin çalışma koşullarını iyileştirmek	()	()	()	()	()
f- Diğer belediyeler ile ilişkileri geliştirmek	()	()	()	()	()
g- Kentin gelişme ve kalkınmasına katkıda bulunmak	()	()	()	()	()
h- Belediyemizin sosyal sorumluluklarını göz önünde bulundurmak	()	()	()	()	()
i- Tekrar seçilmek	()	()	()	()	()
j- Diğer (lütfen belirtiniz):					

12- Aşağıdaki unsurların belediyenizin yatırımlarını, hizmetlerini planlayıp, geleceğe yönelik amaçlarını belirlemedeki önem düzeyini değerlendiriniz.

<u>Cok önemli</u>	1
<u>Önemli</u>	2
<u>Orta düzeyde önemli</u>	3
<u>Az önemli</u>	4
<u>Önemsiz</u>	5

	1	2	3	4	5
a- Belediye uzmanlarının (teknisyenlerin) önerileri	()	()	()	()	()
b- Kanuni zorunluluklar	()	()	()	()	()
c- Halkın talebi	()	()	()	()	()
d- Belediye meclisinin karar ve önerileri	()	()	()	()	()
e- Siyasi partililerin istekleri	()	()	()	()	()
f- Merkezi idareden gelen talep ve kısıtlamalar	()	()	()	()	()
g- Özel işletme talepleri	()	()	()	()	()
h- Önceden belirlediğim hizmet stratejileri	()	()	()	()	()
i- Belediye çalışanlarının talepleri	()	()	()	()	()
j- Kitle iletişim kurumları	()	()	()	()	()
k- Üniversite mensuplarının görüşleri	()	()	()	()	()
l- Uluslararası belediye kurumlarının talepleri	()	()	()	()	()
m- Uluslararası şirketlerin talepleri	()	()	()	()	()
n- Diğer (lütfen belirtiniz):					

13- Belediye hizmetleri ulaşım, temizlik, kentsel planlama ve altyapı, kültür, spor, rekreasyon, sosyal yardım ve konut hizmetleri olarak altı ana alt grupta toplanmıştır. Her bir grup için aşağıda bazı hizmetler belirlenmiştir.

Söz konusu hizmetlerin size göre önem düzeyini değerlendiriniz.

<u>Çok önemli</u>	1
<u>Önemli</u>	2
<u>Orta düzeyde önemli</u>	3
<u>Az önemli</u>	4
<u>Önemsiz</u>	5

*Çeşitli sebeplerden dolayı (kaynak yetersizliği, ihtiyaç olmaması vb.) kentinizi ilgilendirmeyen bir hizmet ise işaretlenecektir.

ULAŞIM HİZMETLERİ

	1	2	3	4	5	*
a- Kentimizdeki tüm toprak ve ham yolları asfaltlamak.	()	()	()	()	()	()
b- Asfalttan ziyade ana cadde harici yolları parke veya taş döşemek.	()	()	()	()	()	()
c- Kent içi ulaşımını yaygın hale getirmek ve geliştirmek için yeni otobüsler satın almak.	()	()	()	()	()	()
d- Kent içi ulaşımının tamamını veya bir kısmını özel otobüs ve minibüslere kiraya vererek bu hatlardan belediyeye ait araçları kaldırmak.	()	()	()	()	()	()
e- Metro ulaşımını sağlamak için çalışmalar yapmak.	()	()	()	()	()	()
f- Yeni bağlantılar ve kavşaklar (katlı, köprülü, hemzemin) ile birlikte oluşturulacak yollarla trafik sıkışıklığını gidermek.	()	()	()	()	()	()
g- Ulaşım araçlarına ait bakım ve onarımlara önem vermek.	()	()	()	()	()	()
h- Yol bakım ve onarımlarına önem vermek. Bunun için yeni araçlar satın almak	()	()	()	()	()	()
i- Diğer (lütfen belirtiniz):						

TEMİZLİK HİZMETLERİ

	1	2	3	4	5	*
a- Çöpleri düzenli olarak kendi araçlarımızla toplamak.	()	()	()	()	()	()
b- Yeni çöp toplama araçları satın almak.	()	()	()	()	()	()
c- Çöp toplama hizmetini daha verimli ve ucuz olması amacı ile özelleştirmek	()	()	()	()	()	()
d- Sanayi, hastane ve konut çöplerini ayrıştırarak toplamak.	()	()	()	()	()	()
e- Cam, kağıt, metal, sulu ve diğer çöpleri de ayrıştırarak toplamak.	()	()	()	()	()	()
f- Çöp depolama alanlarını geliştirmek, sızdırmazlığı sağlayıp çevre sağlığını korumak.	()	()	()	()	()	()
g- Diğer (lütfen belirtiniz):						

KENTSEL PLANLAMA VE ALTYAPI HİZMETLERİ

	1	2	3	4	5	*
a- Mümkün olduğu kadar fazla alanı imara açmak.	()	()	()	()	()	()
b- Mümkün olduğu kadar az alanı imara açmak.	()	()	()	()	()	()
c- Yaptığımız imar planlarını günün değişen şartlarına uyumlu hale getirmek.	()	()	()	()	()	()
d- Verimli tarım topraklarını imara açmaktan kaçınmak	()	()	()	()	()	()
e- Kente sağlıklı ve yaygın bir şekilde içme suyu sağlamak.	()	()	()	()	()	()
f- Kente sağlıklı ve yeterli bir kanalizasyon sistemi kurmak.	()	()	()	()	()	()
g- Diğer (lütfen belirtiniz):						

KÜLTÜR, SPOR VE REKREASYON HİZMETLERİ

	1	2	3	4	5	*
a- Ulusal ve uluslararası panel, seminer ve konferanslar düzenlemek.	()	()	()	()	()	()
b- Mümkün olduğunca fazla park, bahçe ve yeşil alan yapmak.	()	()	()	()	()	()
c- Mümkün olduğunca fazla spor tesisleri yapmak.	()	()	()	()	()	()
d- Kentin özellikle merkezi yerlerinde çevre düzenlemeleri yapmak.	()	()	()	()	()	()
e- Kentin tarihi, kültürel mirasını ve yapılarını koruyucu tedbirler almak.	()	()	()	()	()	()
f- Diğer (lütfen belirtiniz):						

SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ

	1	2	3	4	5	*
a- Yerel fakir halka yiyecek ve giyecek yardımı yapmak.	()	()	()	()	()	()
b- Yerel fakir halk için aşevleri kurmak.	()	()	()	()	()	()
c- Fakir öğrencilere eğitim yardımı yapmak	()	()	()	()	()	()
d- Ramazan ayında fakir yerel halka gıda yardımı yapmak	()	()	()	()	()	()
e- Sokak çocuklarının ıslahı için politikalar belirlemek	()	()	()	()	()	()
f- Diğer (lütfen belirtiniz):						

KONUT HİZMETLERİ

	1	2	3	4	5	*
a- Yerel halka ucuz konutlar yapıp cazip ödeme koşulları ile satmak.	()	()	()	()	()	()
b- Yerel halka kullanışlı konutlar yapıp kiralamak.	()	()	()	()	()	()
c- Yerel halkın toplu konut yatırımlarını desteklemek. (altyapı, kredi vb.).	()	()	()	()	()	()
d- Gecekondu yapımını önleyici tedbirler almak.	()	()	()	()	()	()
e- Diğer (lütfen belirtiniz):						

14- Belediye hizmetleri ile ilgili yerel halkın talep ve şikayetlerinin belediyenize iletilmesinde kullanılan aşağıdaki yöntemlerin yoğunluk düzeyini değerlendiriniz.

<u>Çok yoğun</u>	1
<u>Yoğun</u>	2
<u>Orta düzey yoğunlukta</u>	3
<u>Az yoğun</u>	4
<u>Yoğun değil</u>	5

	1	2	3	4	5
a- Doğrudan halk tarafından iletilmesi	()	()	()	()	()
b- Yaptığımız halk oylamaları ile iletilmesi	()	()	()	()	()
c- Mahalle muhtarları tarafından iletilmesi	()	()	()	()	()
d- Arkadaşlık ya da eş dost ilişkisi kurularak iletilmesi	()	()	()	()	()
e- Basın, yayın ve televizyon yoluyla iletilmesi	()	()	()	()	()
f- Siyasi partiler yoluyla iletilmesi	()	()	()	()	()
g- Sivil toplum örgütler aracılığı ile iletilmesi	()	()	()	()	()
h- "Beyaz masa" yoluyla iletilmesi	()	()	()	()	()
i- Diğer (lütfen belirtiniz):					

15- Belediye hizmetleri ile ilgili yerel halkın talep ve şikayetlerini nasıl değerlendiriyorsunuz?
(sadece bir şık işaretlenecektir)

- a- () Anında yazılı olarak cevap veriyoruz.
b- () Anında sözlü olarak cevap veriyoruz.
c- () Kurmuş olduğumuz (beyaz masa benzeri) bir sistem ile bu talep ve şikayetler geç saat içinde cevap veriyoruz.
d- () Bu talep ve şikayetleri dosyalıyoruz ve yeri geldikçe cevaplıyoruz.
e- () Yeterli eleman ve kaynak yokluğundan cevap veremiyoruz.
f- () Böyle bir çalışmamız yok.
g- () Diğer (lütfen belirtiniz):

16- Halkın talebini dikkate alarak belediye hizmetlerini (i) göreve geldiğinizde ve (ii) şu andaki, acil çözüm beklenti düzeyine göre değerlendiriniz.

<u>Çok acil</u> çözüm beklenenler	1
<u>Acil</u> çözüm beklenenler	2
<u>Sadece</u> çözüm beklenenler	3
<u>Önemsiz</u> düzeydekiler	4
<u>Hiç acil</u> olmayanlar	5

(i) Göreve Geldiğinizde

(ii) Şu Andaki

	1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
a- Ulaşım hizmetleri	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
b- Temizlik hizmetleri (sokak temizliği, çöp, kanal, gıda, atık denetimi vb.)	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
c- Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri.	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
d- Kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
e- Sosyal yardım hizmetleri (yoksul ve işsiz halkın acil sorunlarına çözüm bulma, aşevi)	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
f- Konut hizmetleri	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
g- Diğer (lütfen belirtiniz):											

17- Belediye hizmetlerini (i) göreve geldiğinizde ve (ii) şu andaki, halkın şikayet düzeyine göre değerlendiriniz.

<u>Çok fazla şikayet</u> olanlar	1
<u>Kısmen şikayet</u> olanlar	2
<u>Orta düzeyde şikayet</u> olanlar	3
<u>Az şikayet</u> olanlar	4
<u>Hiç şikayet</u> olmayanlar	5

(i) Göreve Geldiğinizde

(ii) Şu Andaki

	1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
a- Ulaşım hizmetleri	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
b- Temizlik hizmetleri (sokak temizliği, çöp, kanal, gıda, atık denetimi vb.)	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
c- Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri.	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
d- Kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
e- Sosyal yardım hizmetleri (yoksul ve işsiz halkın acil sorunlarına çözüm bulma, aşevi)	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
f- Konut hizmetleri	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
g- Rüşvet ve yolsuzluk	()	()	()	()	()		()	()	()	()	()
h- Diğer (lütfen belirtiniz):											

18- Belediyenizin sunduğu hizmetlerden halkın memnun olması sizce ne düzeyde önemli?

<u>Cok Önemli</u>	<u>Önemli</u>	<u>Orta düzeyde önemli</u>	<u>Az önemli</u>	<u>Önemsiz</u>
1	2	3	4	5
()	()	()	()	()

19- Halkın sunulan hizmetlerden memnun olup olmadığı hakkında bilgi sahibi misiniz?
(sadece bir şık işaretlenecek)

- a- () Evet kesinlikle.
b- () Evet yeterince bilgi sahibi olduğuma inanıyorum.
c- () Hayır, çünkü halktan yeterince haber alamıyorum.
d- () Hayır hiç bilgi sahibi değilim.
e- () Diğer (lutfen Belirtiniz) :.....

20- Halkın memnuniyetini öğrenmek için asağıdaki yöntemlerden hangisini kullanıyorsunuz?
(sadece bir şık işaretlenecek)

- a- () Belediyeye her başvurana bir anket uygulayarak öğreniyorum.
b- () Ara sıra anket (veya halk oylaması) yapıyorum.
c- () Kişisel temaslar kurarak
d- () Kendi sezgilerim yeterli oluyor.
e- () Muhtarlardan öğreniyorum
f- () Halkın kendi arasındaki konuşmalarından öğreniyorum.
g- () Herhangi bir yöntemim yok.
h- () Diğer (lutfen Belirtiniz):.....

21- Yapılan hizmetlerden ve geliştirilen stratejilerden halkın yaklaşık olarak ne kadarı memnun?

- a- () %..... memnun.
b- () %..... memnun değil.
c- () %..... kararsız.
d- () Böyle bir tespitimiz yok.
e- () Diğer (lutfen belirtiniz) :.....

22- Belediye hizmetleri ulaşım, temizlik, kentsel planlama ve altyapı, kültür, spor, rekreasyon, sosyal yardım ve konut hizmetleri olarak altı ana alt grupta toplanmıştır. Göreve geldiğinizden bugüne adı geçen hizmet alanlarındaki şikayetlerin değişim düzeyini değerlendiriniz.

<u>Şikayetler çok azaldı</u>	1
<u>Şikayetler kısmen azaldı</u>	2
<u>Şikayetler değişmedi</u>	3
<u>Şikayetler arttı</u>	4
<u>Şikayetler çok arttı</u>	5

	1	2	3	4	5
a- Ulaşım hizmetleri	()	()	()	()	()
b- Temizlik hizmetleri	()	()	()	()	()
c- Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri	()	()	()	()	()
d- Kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri	()	()	()	()	()
e- Sosyal yardım hizmetleri	()	()	()	()	()
f- Konut hizmetleri	()	()	()	()	()

23- Belediye başkanlığını ne zamandır yapıyorsunuz?

- a- () Bir dönemden az (Mart 1994 seçimlerinden sonra göreve gelenler)
b- () 1. Dönemim (1994-1999) (Bu şıkkı işaretleyenler 24. soruyu cevaplamayacaktır)
c- () 2. Dönemim (1989-1999)
d- () 3. Dönemim (1984-1999)
e- () 4. ve daha fazla (19..-1999)

*** Eğer ilk başkanlık döneminiz ise lütfen 25. sorudan devam edin.**

24- Tekrar belediye başkanlığına seçilmenizdeki olası nedenlerden bir kısmı aşağıda sıralanmıştır. Bu olası nedenlere katılım düzeyinizi aşağıdaki ölçek üzerinden değerlendiriniz. (Bu soruyu iki veya daha fazla dönem belediye başkanlığı yapanlar cevaplayacaktır)

<u>Kesinlikle katılıyorum</u>	1
<u>Katılıyorum</u>	2
<u>Kararsızım</u>	3
<u>Katılmıyorum</u>	4
<u>Hiç katılmıyorum</u>	5

	1	2	3	4	5
a- Hizmetleri etkili, verimli ve kaliteli sunmak için belirlemiş olduğum hizmet stratejilerimi "başarıyla" uyguladığım için.	()	()	()	()	()
b- Hizmetleri etkili, verimli ve kaliteli sunmak için belirlemiş olduğum hizmet stratejilerimi "kısmen" uyguladığım için.	()	()	()	()	()
c- Siyasi olarak güçlü bir konumda olduğum için.	()	()	()	()	()
d- Diğer siyasi partiler aday göstermediği için.	()	()	()	()	()
e- Yerel halka çok cazip vaatlerde bulunduğum için.	()	()	()	()	()
f- Daha önceki dönemde yaptığım icraatların halkın takdirini kazandığı için.	()	()	()	()	()
g- Bağımsız (hiçbir partiye bağlı olmadan) aday olduğum için.	()	()	()	()	()
h- Diğer (lütfen belirtiniz):					

25- Belediye hizmetlerinde genel olarak karşılaştığınız aşağıdaki sorunların önem düzeyini değerlendiriniz.

<u>Çok önemli</u>	1
<u>Önemli</u>	2
<u>Orta düzeyde önemli</u>	3
<u>Az önemli</u>	4
<u>önemsiz</u>	5

	1	2	3	4	5
a- Bürokratik yapıdan kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
b- Kaynak yetersizliği.	()	()	()	()	()
c- Ağır idari vesayet.	()	()	()	()	()
d- Belediye örgütünün ihtiyaçlarının analizinde karşılaşılan sorunlar.	()	()	()	()	()
e- Çevrenin ihtiyaç ve beklentilerinin analizinde karşılaşılan sorunlar	()	()	()	()	()
f- Mevcut kaynak ve yeteneklerin tespitinde karşılaşılan sorunlar	()	()	()	()	()
g- Müşteri-yerel halk anlayışındaki farklılıklardan kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
h- Kaliteli ama az hizmet sunumu anlayışından kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
i- Daha fazla ama kalitesi çok önemli olmayan hizmet sunumu anlayışından kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
j- Karar verme etkinliğinden kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
k- Değişime karşı direnç.	()	()	()	()	()
l- Personelden kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
m- Politik etkiler.	()	()	()	()	()
n- Yönetim ve yöneticilerin tutumundan kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
o- Diğer (lütfen belirtiniz):					

26- Belediye hizmetlerinde strateji geliştirme sürecinde karşılaştığınız aşağıdaki sorunların önem düzeyini değerlendiriniz.

<u>Çok önemli</u>	1
<u>Önemli</u>	2
<u>Orta düzeyde önemli</u>	3
<u>Az önemli</u>	4
<u>önemsiz</u>	5

	1	2	3	4	5
a- Bürokratik yapıdan kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
b- Kaynak yetersizliği.	()	()	()	()	()
c- Ağır idari vesayet.	()	()	()	()	()
d- Belediye örgütünün ihtiyaçlarının analizinde karşılaşılan sorunlar.	()	()	()	()	()
e- Çevrenin ihtiyaç ve beklentilerinin analizinde karşılaşılan sorunlar	()	()	()	()	()
f- Mevcut kaynak ve yeteneklerin tespitinde karşılaşılan sorunlar	()	()	()	()	()
g- Müşteri-yerel halk anlayışındaki farklılıklardan kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
h- Kaliteli ama az hizmet sunumu anlayışından kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
i- Daha fazla ama kalitesi çok önemli olmayan hizmet sunumu anlayışından kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
j- Karar verme etkinliğinden kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
k- Değişime karşı direnç.	()	()	()	()	()
l- Personelden kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
m-Politik etkiler.	()	()	()	()	()
n- Yönetim ve yöneticilerin tutumundan kaynaklanan sorunlar.	()	()	()	()	()
o- Diğer (lütfen belirtiniz):					

27- Göreve geldiğinizden bu yana gerçekleştirdiğiniz veya devam etmekte olan projelerinizden en önemli üçünü lütfen yazınız.

- 1-
- 2-
- 3-

Belediye Başkanının;

Yaşı :

Mesleği (belediye başkanı olmadan önceki) :

Eğitim Düzeyi :

Mensup Olduğu Parti (önceki) :

Mensup Olduğu Parti (şu andaki) :

Doğum Yeri ve Seçilmeden Bir Yıl Önce Yaşadığı Yer :

Kentiniz; 1990 1997

Nüfusu :

Ne Zamandır Belediye : 'dan beri

YARDIMLARINIZDAN DOLAYI ÇOK TEŞEKKÜRLER

Projenin bulgularını içeren özet bir raporun size gönderilmesini ister misiniz?

() Evet

() Hayır

EK:

**Aşağıdaki sekiz soru için yaklaşık değerler kullanılabilir. Ancak kesin veya yaklaşık değer kullandığınızı lütfen belirtiniz. Ayrıca bu sorular ilgili birim tarafından doldurularak tarafımıza fakslanabilir veya anketle birlikte gönderilebilir. (Fax:0-256-315 19 69 Sedat AZAKLI dikkatine)*

1- Ulaşım hizmetleri alanındaki harcamalarınızı yıllar itibari ile belirtir misiniz?

- a- () 1994 yılı harcamalarımilyon TL.
- b- () 1995 yılı harcamalarımilyon TL.
- c- () 1996 yılı harcamalarımilyon TL.
- d- () 1997 yılı harcamalarımilyon TL.
- e- () 1998 yılı harcamalarımilyon TL.

2- Temizlik hizmetleri alanındaki harcamalarınızı yıllar itibari ile belirtir misiniz?

- a- () 1994 yılı harcamalarımilyon TL.
- b- () 1995 yılı harcamalarımilyon TL.
- c- () 1996 yılı harcamalarımilyon TL.
- d- () 1997 yılı harcamalarımilyon TL.
- e- () 1998 yılı harcamalarımilyon TL.

3- Kentsel planlama ve altyapı hizmetleri alanındaki harcamalarınızı yıllar itibari ile belirtir misiniz?

- a- () 1994 yılı harcamalarımilyon TL.
- b- () 1995 yılı harcamalarımilyon TL.
- c- () 1996 yılı harcamalarımilyon TL.
- d- () 1997 yılı harcamalarımilyon TL.
- e- () 1998 yılı harcamalarımilyon TL.

4- Kültür, spor ve rekreasyon hizmetleri alanındaki harcamalarınızı yıllar itibari ile belirtir misiniz?

- a- () 1994 yılı harcamalarımilyon TL.
- b- () 1995 yılı harcamalarımilyon TL.
- c- () 1996 yılı harcamalarımilyon TL.
- d- () 1997 yılı harcamalarımilyon TL.
- e- () 1998 yılı harcamalarımilyon TL.

5- Sosyal yardım hizmetleri alanındaki harcamalarınızı yıllar itibari ile belirtir misiniz?

- a- () 1994 yılı harcamalarımilyon TL.
- b- () 1995 yılı harcamalarımilyon TL.
- c- () 1996 yılı harcamalarımilyon TL.
- d- () 1997 yılı harcamalarımilyon TL.
- e- () 1998 yılı harcamalarımilyon TL.

6- Konut hizmetleri alanındaki harcamalarınızı yıllar itibari ile belirtir misiniz?

- a- () 1994 yılı harcamalarımilyon TL.
- b- () 1995 yılı harcamalarımilyon TL.
- c- () 1996 yılı harcamalarımilyon TL.
- d- () 1997 yılı harcamalarımilyon TL.
- e- () 1998 yılı harcamalarımilyon TL.

7- Belediyenizin yıllar itibari ile toplam hizmet harcamalarını belirtir misiniz?

- a- () 1994 yılı harcamalarımilyon TL.
- b- () 1995 yılı harcamalarımilyon TL.
- c- () 1996 yılı harcamalarımilyon TL.
- d- () 1997 yılı harcamalarımilyon TL.
- e- () 1998 yılı harcamalarımilyon TL.

8- Belediyenizin yıllar itibari ile toplam borçlarını belirtir misiniz?

- a- () 1994 yılı toplam borçmilyon TL.
- b- () 1995 yılı toplam borçmilyon TL.
- c- () 1996 yılı toplam borçmilyon TL.
- d- () 1997 yılı toplam borçmilyon TL.
- e- () 1998 yılı toplam borçmilyon TL.

İC. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMENTASYON MERKEZİ