



HÜLYA BERİŞBİLAL



KAMU YÖNETİMİ
ANABİLİM DALI

HAZİRAN 2023



T.C.
VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



YÜKSEK
LİSANS
TEZİ

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA;
VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
STRATEJİK PLANLARI ÖZELİNDE BİR
ANALİZ

HÜLYA BERİŞBİLAL

KAMU YÖNETİMİ
ANABİLİM DALI

HAZİRAN 2023

**T.C.
VAN YÜZÜNCÜ YILÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA; VAN BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ STRATEJİK PLANLARI ÖZELİNDE BİR ANALİZ**

YÜKSEK LİSANS

**HAZIRLAYAN
HÜLYA BERİŞBİLAL**

**DANIŞMAN
DOÇ. DR. YILDIZ ATMACA**

VAN-2023

KABUL VE ONAY

Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi 20920010096 numaralı Hülya BERİŞBİLAL tarafından hazırlanan “BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA; VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ STRATEJİK PLANLARI ÖZELİNDE BİR ANALİZ” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.	
Danışman: Doç. Dr. Yıldız Atmaca Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.	
Başkan: Doç. Dr. Yıldız ATMACA Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.	
Üye: Dr. İlke Örcen GÜLER Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.	
Üye: Doç. Dr. Veysel ERAT Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Bitlis Eren Üniversitesi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.	
Yedek Üye: Unvanı Adı SOYADI Anabilim Dalı, Üniversite Adı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum.	
Yedek Üye: Unvanı Adı SOYADI Anabilim Dalı, Üniversite Adı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum.	
Tez Savunma Tarihi:	06/06/2023
Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini ve imzaların sahiplerine ait olduğunu onaylıyorum. Prof. Dr. Bekir KOÇLAR Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü	

ETİK BEYAN

Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü **Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;**

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim (12.06.2023).

(İmza)

HÜLYA BERİŞBİLAL

Yüksek Lisans Tezi

Hülya BERİŞBİLAL

VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Haziran, 2023

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA; VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ STRATEJİK PLANLARI ÖZELİNDE BİR ANALİZ

ÖZET

Kamu idarelerini daha etkin ve verimli kılmayı amaçlayan, hesap verebilir nitelikte, mali sorumluluk taşıyan, dünyadaki değişimlere sadece kendi algısıyla değil katılımcı bir yaklaşımla ayak uyduran bir niteliğe sahip stratejik planlar 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı “*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*” ile yasal bir zemine oturtulmuştur. Bu kanun ile kamu idarelerine ve bu çalışmanın konusu büyükşehir belediyelerine stratejik plan hazırlamaları yükümlülüğü getirilmiştir.

2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun’la ile Van ili, büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmuştur. Büyükşehir statüsü ile beraber Van ilinin idari ve mülki sınırları örtüşmüş ve ilgili belediyenin görevleri, hizmet kalemleri ve sınırları artmıştır. Bu çalışma kapsamında Van Büyükşehir Belediyesinde kaynakların verimli ve etkin kullanılıp kullanılmadığının ve stratejik planlama kapasitesine sahip olup olunmadığının incelenmesi yapılmıştır. Bu çerçevede örnek olay (vaka) olarak hizmet alanı büyüyen Van Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 ve 2020-2024 yıllarına dair stratejik planları araştırılmıştır. Araştırma kapsamında literatür taraması gerçekleştirilmiş, alandaki eserler ve makaleler incelenmiş ve stratejik plan hazırlama kılavuzları önderliğinde söz konusu iki stratejik plan analiz edilmiştir. Araştırmanın Van Büyükşehir Belediyesi özelinde ve diğer kamu kuruluşları genelinde daha etkin ve verimli stratejik planlama sürecine katkı sunması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Planlama, Van Büyükşehir Belediyesi, Planlama, Analiz

Sayfa Sayısı: XI + 120

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Yıldız ATMACA

M. Sc. Thesis

Hülya BERİŞBİLAL

YUZUNCU YIL UNIVERSITY
INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES
June, 2023

**(STRATEGIC PLANNING IN MUNICIPALITIES; AN ANALYSIS ON THE
BASIS OF VAN METROPOLITAN MUNICIPALITY STRATEGIC PLANS)**

ABSTRACT

Strategic plans that aim to render public administrations more effective and efficient, of an accountable nature, carrying financial responsibility, keeping up with the changes in the world not only with its own perception, but with a participatory approach were established on a legal ground with the “*Public Financial Management and Control Law*” No 5018 that entered into force in 2003. By this law, public administrations and metropolitan municipalities, which is the subject of this study, were imposed the obligation to prepare strategic plans.

With the Law No 6360 that entered into force in 2012, Van province gained metropolitan municipality status. Together with the metropolitan municipality status, the administrative and territorial borders of Van province overlapped and the duties, service items and borders of the municipality increased. In scope of this study, it was examined whether resources are used efficiently and effectively at Van Metropolitan Municipality and whether the Municipality has strategic planning capacity. In this framework, strategic plans for 2015-2019 and 2020-2024 of Van Metropolitan Municipality, whose service area grew, were investigated as the case study. Literature review was performed, the works and articles in the field were reviewed and the two strategic plans in question were analysed in the light of strategic plan preparation manuals in scope of the research. The research is expected to contribute to the process of more effective and efficient strategic planning for Van Metropolitan Municipality specifically and other public organisations in general.

Key Words: Strategic Planning, Van Metropolitan Municipality, Planning, Analysis

Quantity of Pages: XI +120

Supervisor: Associate Professor Yıldız ATMACA

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ.....	vii
TABLO DİZİNİ.....	viii
GRAFİK DİZİNİ.....	ix
HARİTA DİZİNİ.....	x
ÖN SÖZ.....	xi
GİRİŞ.....	1
1. KURAM VE BOYUTLARIYLA STRATEJİK PLANLAMA	4
1.1. Stratejik Planlama ve Kavramsal Çerçevesi	4
1.1.1. Planlama ve Plan	4
1.1.2. Strateji	12
1.1.3. Stratejik Yönetim	15
1.1.4. Stratejik Planlama	17
1.1.5. Stratejik Planlamanın Önemi	21
1.2. Stratejik Planlama Süreci	24
1.2.1. Stratejik Plan Hazırlama Süreci	24
1.2.2. Durum Analizi.....	27
1.2.3. Vizyon ve Misyon Belirleme	33
1.2.4. Temel Değerler.....	35
1.2.5. Stratejik Amaç ve Hedefler.....	38
1.2.6. Performans Göstergeleri.....	41
1.2.7. Bütçelendirme ve Performans Programları.....	43
1.2.8. İzleme ve Değerlendirme	45
2. TÜRKİYE’DEKİ BELEDİYE TEŞKİLATLANMASINDA	
STRATEJİK PLANLAMA.....	47
2.1. Bir Yerel Yönetim Kuruluşu Olarak Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri	47

2.2.	Belediyelerde Tarihsel Gelişim.....	52
2.3.	Belediyelerin Görev Sorumlulukları	57
2.4.	Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları.....	59
2.5.	Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama.....	61
2.5.1.	Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama Sürecinin Gelişimi	61
2.5.2.	Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlarının Yasal Dayanakları	66
2.5.3.	Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlamanın Önemi.....	69
3.	VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE STRATEJİK	
PLANLAMA.....	PLANLAMA.....	71
3.1.	Coğrafi Konumu	71
3.2.	Demografik Yapı.....	72
3.3.	Belediye Tarihçesi.....	80
3.4.	Van Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 ve 2020-2024 Yılları	
Stratejik Planlarının	Stratejik Planlarının İncelenmesi	83
3.4.1.	Stratejik Plan Hazırlama Süreci	84
3.4.2.	Durum Analizi.....	86
3.4.3.	Vizyon ve Misyon Belirleme	94
3.4.4.	Temel Değerler.....	95
3.4.5.	Stratejik Amaç ve Hedefler.....	96
3.4.6.	Performans Göstergeleri.....	99
3.4.7.	Bütçelendirme	101
3.4.8.	İzleme Değerlendirme.....	101
4.	SONUÇ.....	103
KAYNAKÇA	KAYNAKÇA	111
ÖZGEÇMİŞ	ÖZGEÇMİŞ	
TEZ ORJİNALLİK RAPORU	TEZ ORJİNALLİK RAPORU	

SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
BM	Birleşmiş Milletler
DAKA	Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GZFT	Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırma Raporu
KMYKK	Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
M.Ö.	Milattan Önce
PESTLE	Politic, Evonomic, Social, Technological, Legal and Environmental / Politik, Ekonomik, Sosyal, Teknolojik, Yasal ve Çevre
PFPSAL1	1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması
POSDCORB	Planning (planlama), Organizing (örgütlenme), Staffing (personel), Directing (sevk-yönlendirme), Co-ordinating (koordinasyon), Reporting (denetleme), Budgeting (bütçeleme)
SBB	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
SEGE	Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması
SGB	Strateji Geliştirme Birimi
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
ŞBP	Şehir ve Bölge Planlama
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	Türk Dil Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
VBB	Van Büyükşehir Belediyesi
YPK	Yüksek Planlama Kurulu

TABLO DİZİNİ

Tablo	Sayfa
Tablo 3.1: İdari Birim Verisi, 2023	73
Tablo 3.2: Van İli Bağımlılık Oranı, 2018-2022	77
Tablo 3.3: Van İli Göç Verileri, 2018-2021	78
Tablo 3.4: Van İli İlçelerinin Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması	80



GRAFİK DİZİNİ

Grafik	Sayfa
Grafik 3.1: Van İli Nüfus Değişimi, 2018-2022	74
Grafik 3.2: Van İli Cinsiyete Göre Yaş Aralıklarının Oransal Dağılımı, 2022	76



HARİTA DİZİNİ

Harita	Sayfa
Harita 3.1: İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması, 2017	78
Harita 3.2: İl SEGE-2017 Gelişmişlik Kademeleri Haritası, 2017	79



ÖN SÖZ

Tez çalışmam süresince beni yönlendiren ve çok büyük katkılar sağlayan, ne zaman danışmanlığına ihtiyaç duysam bana zamanını ayıran saygıdeğer hocam ve danışmanım Doç. Dr. Yıldız ATMACA'ya teşekkürü bir borç bilirim.

Yüksek lisans öğrenciliğim boyunca ufkumu genişleten ve vizyonumu geliştiren YYÜ İİBF Kamu Yönetimi Bölümü'nün kıymetli hocalarına da teşekkürlerimi sunarım.

Yoğun ve sonucu verimli bir okuma ve yazma süreci boyunca motivasyonumu yükselten ve benden manevi desteğini esirgemeyen aileme ve arkadaşlarıma teşekkür ediyorum.

HÜLYA BERİŞBİLAL

Van-2023

GİRİŞ

Küresel gelişmeler ve yaşanan ekonomik sıkıntılar hem kamuyu hem de özel sektörü sürekli değişmeye ve gelişmeye zorlamıştır. Özel sektör, konu ekonomi olduğunda genellikle kamudan daha etkin ve verimli araçlar geliştirmiştir. Kamu sektörünün uzun vadede hantallaşan yapısı, ihtiyaçlara cevap veremeyişi, şeffaf olmayan yapısı ve harcamaların giderek artması, tüm dünyada yenileşme hareketinin başlangıcına vesile olmuştur. Yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan bu yenileşme hareketi, kamunun özel sektör tarafından kullanılan araçları kendine adapte etmesi hareketidir. Bu kapsamda öncelikle askeri alanda, sonrasında ise özel sektör tarafından gelecekte de var olmanın anahtarı olarak kullanılan stratejik planlama, kamu sektörü tarafından uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye’de de stratejik planlama özelinde özellikle 2000’li yılların başından itibaren yasal altyapı hazırlanmaya başlanmış, 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) kabul edilmiştir. Bu kanunla stratejik planların kamu idarelerince hazırlanması bir yükümlülük olarak nitelendirilmiştir. Kabul edilen bu kanunun ardından Türk kamu idarelerinin stratejik plan hazırlamalarına yönelik yönetmelikler, kılavuz ve rehberler hazırlanmaya başlanmıştır. Bununla birlikte, 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2005 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu, stratejik planlama yükümlülüğü ile uyumlaştırılmıştır. Bu kapsamda, 50.000’den fazla nüfusu olan belediyelerin stratejik plan hazırlamalarının zorunlu olduğu belirlenmiştir.

Stratejik planların hazırlık süreci, uygulama süreci ve izleme değerlendirme süreci kapsamında incelenme mümkündür. Stratejik planlarda etkinliğin ve verimliliğin ölçülmesi amacına en uygun inceleme yöntemi uygulama sürecinin ve izleme değerlendirme sürecinin araştırılmasıdır. Bu kapsamda gerçekleştirilebilecek en uygun çalışma yöntemi ilgili stratejik planı hazırlayan kurum personeline anket uygulamasının yapılması ya da odak grup görüşmesinin gerçekleştirilmesidir. Resmi olmayan kanallardan yapılan bireysel araştırmaya göre Van Büyükşehir Belediyesinde personel sirkülasyonun fazla olduğu düşünülmüş ve anket uygulamasından sonuçların verimli olamayacağı öngörüsü ile vaz geçilmiştir. Bu nedenle de çalışma kapsamında nitel araştırma araçlarından biri olan örnek olay (durum) incelemesi

gerçekleştirilmiştir. Örnek olay incelemesi kapsamında başvuru birincil veri kaynaklarından gözlem ve ikincil veri kaynaklarından doküman inceleme metotlarına başvurulmuştur. Çalışmada Van Büyükşehir Belediyesinin (VBB) 2015-2019 ve 2020-2024 yıllarını kapsayan stratejik planlarının incelemesi gerçekleştirilecektir. Bu kapsamda, literatür araştırması yapılmış; planlama, plan stratejik planlama, stratejik yönetim konularında kitaplar, dergiler, e-dokümanlar taranmıştır. Bununla birlikte VBB tarafından hazırlanan stratejik planların uygulama sonuçlarının izlenebileceği 2018-2023 yılları performans programları ve 2017-2022 faaliyet raporları incelenmiştir. Araştırma, literatürde stratejik planlamanın nasıl gerçekleştirildiğine dair dokümanlardan ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kamuda stratejik plan hazırlanmasına yönelik hazırladığı Kamu İdareleri ve Belediyeler İçin Stratejik Plan Hazırlama Rehberlerinden edinilen bilgiler ışığında gerçekleştirilmiştir. Çalışmada VBB'de stratejik plan hazırlama süreçlerinin nasıl gerçekleştirildiği, doğru yöntemlerin kullanılıp kullanılmadığı, dokümanlarda bulunan eksiklikler ve iki stratejik planın karşılaştırılarak VBB'nin stratejik plan hazırlama süreçlerini iyileştirip iyileştirmediği durumları tespit edilmiştir.

Söz konusu çalışma, giriş ve sonuç kısmı hariç üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde kavramsal çerçevenin anlaşılması amacıyla planlama ve plan kavramları ve planlamanın özellikleri sunulmuştur. Akabinde strateji, stratejik planlama, stratejik yönetim ve stratejik planlamanın önemi aktarılmıştır. Stratejik planlama süreci alt başlığında, özellikle işletme disiplini kaynaklı dokümanlarda ve Türkiye'de ilgili yetkili makamlarca kamu idarelerine ve belediyelere yönelik hazırlanan stratejik plan hazırlama rehberlerinde stratejik planlamanın nasıl olması ve stratejik plan dokümanının hangi bilgileri içermesi gerektiğine yönelik bilgilere genel olarak değinilmiştir.

İkinci bölümde Türkiye'deki belediye teşkilatlanmasında stratejik planlamaya yönelik bilgiler sunulmuştur. Bu kapsamda, belediyelerin üst ölçeği olan yerel yönetime ve merkezi yönetime kısaca değinilmiş; bir yerel yönetim birimi olan belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin tarihçesi hakkında bilgiler aktarılmaya çalışılmıştır. Özel sektör kökenli stratejik planlama yaklaşımının Türk kamu idaresinde kullanılmaya başlanma süreçleri hakkında bilgiler sunulmuştur. Stratejik

planlama ile belediyelerde/büyükşehir belediyelerinde bağın kurulması amacıyla bunların görev ve sorumlulukları aktarılmıştır. Belediyelerin yasal bir zemine dayalı hareket etmesine yönelik stratejik planlamanın belediyelerde yasal dayanakları paylaşılmıştır. Çalışmanın ikinci bölümü büyükşehir belediyelerinde stratejik planlamanın öneminin aktarılması ile sonlandırılmıştır.

Üçüncü bölümde Van'ın coğrafi konumu, demografik göstergeleri ve tarihçesi paylaşılmıştır. Örnek olay çalışması kapsamında VBB'nin 2015-2019 ve 2020-2024 dönemi stratejik planlarının içerik çerçevesinde dokümanların stratejik plan hazırlama süreci, VBB'nin durum analizi, vizyon, misyon ile temel değerleri, stratejik amaç-hedef ve faaliyetleri, hedeflerin performans göstergeleri, bütçelendirme ve izleme-değerlendirme incelemesi gerçekleştirilmiştir. İnceleme ikinci bölümde stratejik planlama sürecine yönelik elde edilen verilere dayalı olarak gerçekleştirilmiştir. Son olarak, VBB'nin stratejik planları üzerinden gerçekleştirilen analiz sonuçları paylaşılarak öneriler başlığı altında hem VBB'ye hem de stratejik plan hazırlama ile yükümlü ya da ilgili kişi veya gruplara stratejik planlamada dikkat edilmesi gereken noktalar belirtilmiştir.

1. KURAM VE BOYUTLARIYLA STRATEJİK PLANLAMA

Çalışmanın birinci bölümünde planlama, plan stratejik planlama ve stratejik yönetim kavramlarının açılımları ortaya konulmuştur. Plan ve planlama düşüncesinin devletler ve örgütler açısından nasıl gelişmeye başladığı genel hatlarıyla açıklanmıştır. Plan, planlama, stratejik planlama ve stratejik yönetim kavramlarının birbirleri arasındaki bağıntılar kurulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın çatı kavramı olan plan ve planlamanın özellikleri, planlamadan stratejik plana yönelimin nasıl gerçekleştiği, stratejik yönetim ve onun bir bileşeni olan stratejik planlamanın unsurları üzerinde durularak stratejik planlamanın önemi örgütler açısından ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise stratejik plan hazırlama süreci, özel sektör ve Türkiye’deki kamu idareleri açısından genel çerçeveleriyle sunulmaya çalışılmıştır.

1.1. Stratejik Planlama ve Kavramsal Çerçevesi

Çalışma içeriğinin daha iyi anlaşılabilmesi adına genelden özele olarak planlama ve plan, strateji, stratejik yönetim ve stratejik planlama ile ilgili anahtar kavramların tanımlanması önem taşımaktadır. Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde ilgili tanımlar sunulmuş ve kavramların önemi anlatılmaya çalışılmıştır.

1.1.1. Planlama ve Plan

İnsanlık tarihi kadar eski olan plan kavramı bireylerin gündelik yaşantısının her anında bulunmaktadır. Her birey şu andan sonrasını düşünmeye meyilli bir canlıdır. Geleceğe dair herhangi bir olayda ne yapacağı, bunu kiminle yapacağı, ne zaman yapacağı, nasıl yapacağı ve bu yapacağının ne kadara mal olacağının düşünsel devinimi içindedir. Ancak plan ve planlama kavramları söz konusu örgütler olunca sistematize bir disiplini ifade etmektedir. Planlama, geleceğe yönelik gerçekleştirilmek istenen faaliyetlerin insan, fiziki ve maddi kaynaklar üzerinden hazırlanması süreci olduğundan ve bu süreç sonunda belge, doküman, karar tutanağı, çıktı olarak adlandırılan plan ortaya çıktığından kavramsal çerçevenin planlama ile başlaması gerektiği düşünülmektedir.

Günümüzde planlama ile ilgili farklı tanımlamalar yapılmıştır. Bu tanımların başlıcaları şu şekildedir: Planlama gelecekte gerçekleştirilecek olan faaliyetlerin/eylemlerin/aksiyonların amaç ve araçlarının analizidir. Bu analiz süreci de düşünce üretme özelliği içermektedir. Bu analiz ve sürecin sonucunda gelecekte arzu edilen bir ortamı inşa etmek için yapılacak faaliyetler somutlaştırılır (Betz, 2010: 243-50). Bir başka tanıma göre planlama neyin, nasıl, niçin kim tarafından, ne zaman hangi kaynak ve maliyetle yapılacağını belirleme sürecidir (Mucuk, 2003: 136). Yılmaz (1999: 85-87) tarafından yapılan planlama tanımlarına göre planlama, kaynakların etkin kullanımı temelinde önceden belirlenmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik bilgi temelli bir çaba olarak tanımlanmaktadır. Planlama süreçlerinde önemli olan geleceğe yönelik tahminlerin önderliğinde olaylara müdahale etmek; seyri istenilen doğrultuda değiştirmektir. Planlama ileriye önceden görmek, yani bir öngörüye sahip olmak demektir. Podol'a göre planlama yapılması gerekenin ne olduğunu ve bunun nasıl yapılacağını belirlemektir (Podol; 1962: 111). Yönetimi bilimsel anlamda inceleyen ilk insan Fayol'a (2005: 33) göre planlama geleceği keşfe çalışarak faaliyet programı hazırlama demektir. Planlama geleceğe yönelik varmak istenilen düzlemin ana hatlarını içeren aşamalardan meydana gelmektedir (Ülgen ve Mirze, 2018: 13). Planlama, kuruluş ne olursa olsun geleceğe yönelik gerçekleştirilmek istenen amaçları hedefleri ve bunlara yönelik faaliyetleri içeren bir süreç, bir gayrettir (Yıldırım, 2011: 62). Planlamanın gelişmesinin en önemli nedeni, örgütlerin kıt kaynaklara sahip olmasıdır (Tortop, İşbir ve Aykaç 2005: 46). Bu kıt kaynaklar; sermaye, insan kaynağı, fiziki altyapı gibi unsurlardan meydana gelebilir. Planlama kavramı ile yapılan tanımlamaların ortak noktası planlamanın geleceğe yönelik yapılmak istenen faaliyetlerin, gerçekleştirilmek/ulaşılacak istenen amaçların analiz edilmesi ve kıt kaynaklar çerçevesinde ele alınması ile yapılması gerekenlerin adım adım belirlenmesi sürecidir.

Planlama bir düşünsel faaliyetle başlayan eylemi, hareketi içermektedir. Bu düşünsel bir faaliyetle başlayan eylemin sonucunda ise bir çıktı meydana gelmektedir. Bu çıktı ise "*plan*" denilen dokümandır. Plan, Merriam-Webster sözlüğüne göre bir sonuca ulaşmak için tasarlanmış bir yöntem anlamına gelmektedir. Plan bir karar veya kararların toplamıdır. Bu anlamda planlama bir süreç iken plan ise bir sonuç, bir çıktı,

bir gayretin ve çabanın sonucudur (Yıldırım, 2011: 62). Plan, uzun vadeli misyondan oluşan ve kısa dönemli hedefleri uygulamaya koymaya yönelik faaliyet reçeteleridir. Planlama faaliyetleri kapsamında gelecekte arzu edilen bir ortamı inşa etmek için yapılacak faaliyetler somutlaştırılır. Bu somutlaştırma faaliyetinin başlangıcı, sürecin sonunda çıktı olarak adlandırılan planlardır. Planlar düşünce üretme ya da akıl yürütme sonucunda gelecekteki faaliyetlerin amaç ve araçlarının tanımlanmasıdır (Betz, 2010: 243-257).

Planlama kuramı genel ve evrensel bir özellik taşımaktadır. Planlamanın nasıl yapılacağı üzerinde uzlaşa bulunmaktadır. Bununla birlikte, planlama teorisinin genel ve dünya çapında uygulanması, yani tüm farklı alanlarda (sosyal, kent ve bölge, askeri, sanayi, finansman vb.) kullanılabilecek bir yöntem veya model olarak geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir (Davidoff ve Reiner 1962: 331-338 aktaran Ersoy, 2007: 14-15). Planlama faaliyetleri çok çeşitli düzeyler için kurgulanabilir. Plânlama, çatı bir faaliyet olarak sektör, işletme, şehir, bölge ve ülke ve ülkeler üstü düzeyde gerçekleştirilebilir (Ekiz ve Somel, 2007: 100).

Planlama eyleminin bir araç olarak yöntem açısından kullanılması ilk olarak özel sektör tarafından gerçekleştirilmiştir. Özel sektör örgütleri Sanayi Devrimi'nin hız kazanmasıyla planlamayı rakiplerinden üstün olmak adına amatör düzeyde kullanmaya başlamıştır. Ancak yönetim biliminin 19. yüzyılda gelişmeye başlamasının ardından yönetimle ilgili birçok gelişme yaşanmıştır. Belli sürelerde hazırlanma işi olan planlama, yönetim biliminde öncü olan Henri Fayol ve Luther Gullick tarafından yönetim fonksiyonlarının birinci basamağı olarak nitelendirilmiştir (Duyar, 2018). Yönetimin, ilk unsuru olan Planlama dışındaki diğer fonksiyonları "*Organizing (örgütlenme), Staffing (personel), Directing (sevk-yönlendirme), Co-ordinating (koordinasyon), Reporting (denetleme) ve Budgeting (bütçeleme)*"dir. Yönetim biliminin bu beş unsuru baş harflerinin birleşimi olan POSDCORB olarak da bilinmektedir. Henry Fayol'dan sonra alanyazınında planlamaya yönelik çok sayıda kaynak ortaya çıkmıştır. Ülgen ve Mirze (2018: 5)'ye göre yönetimin unsurlarına kısaca bakıldığında planlama, örgütlerin amaçlarının belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşılacak araçların analiz edilme sürecidir. Örgütün kaynaklarının bir yapı içinde düzenlenmesi, organize etme aşamasıdır. İnsanların kaynaklar etrafında amaçlara

ulaşmaya çalışması, düzenlenmiş bir yapı içinde hareket etmesi yürütme demektir. Bu süreçten sonra işlerin yöntemine, düzenine ve amaçlara uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığının kontrol edilmesi aşaması gelmektedir.

Devletler açısından planlamaya ilişkin süreç ise 1929 yılında gerçekleşen Dünya Ekonomik Buhranı'ndan sonra serbest piyasa ekonomisinin sorgulanmaya başlaması ve devletçi müdahale bakış açısının popülerlik kazanmasıyla başlamıştır. Bu dönemde devletçi planlama modelini, yani merkezi planlamayı (plan pratiğinin sadece bir özekten yürütüldüğü ve bütün kişiler tarafından uygulanmasının şart olduğu planlama türüdür (vgn, 2010)) ilk kullanan devlet Sovyetler Birliği'dir. Sovyetler Birliği merkezi planlama deneyiminde başarı gösterdiği için diğer ülkeler de merkezi planlama sürecine başlamıştır (şimşek, 2016: 1-3).

Türkiye'de merkezi planlama dönemi 30 Eylül 1960'da kurulan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Yüksek Planlama Kurulu (YPK) ile başlamıştır. Planların hazırlanma ve uygulama sürecinde teknik birim DPT iken siyasi karar organı ise YPK olarak belirlenmiştir. DPT, plan hazırlığında tüm kesimlerden talep ve nerileri toplayan, tüm kesimlerin temsil edildiği özel ihtisas komisyonları raporlarıyla katılımcı bir yöntem kullanan, kalkınma ve strateji seçeneklerini hazırlayan, ülke planı taslakları seçeneklerini hazırlayan ve planlara dayalı bütçe büyüklüklerini hazırlayan diğer alt ölçekli planlara ereve sunan teknik bir kurumdur (DPT, 2002: 1-2).

Bu bölümde yapılan tanımlar neticesinde planlamanın evrensel bir özellik taşıdığı, çok farklı alanlarda ve düzeylerde gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Yönetmenin birinci unsuru olan planlama, gelecekte olmak istenilen nokta için geleceği şimdiden tasarlama süreci olarak anlaşılmaktadır. Plan ise bu sürecin çıktısı olmakla birlikte gelecekte olmak istenen noktaya ulaşmak için amaçların, hedeflerin, faaliyetlerin, faaliyet sorumlularının ve faaliyet bütçelerinin yer aldığı karar dokümanıdır. Plan, bu anlamda planlama faaliyetinin ardılı olmakla birlikte planın başarılı olması planlama sürecinin başarılı olmasına bağlıdır. Bununla birlikte planlama ve planlama faaliyetinin sonucu olan planın başarılı olması karar dokümanında bahsedilenlerin başarılı olması ile işlevsellik kazanabilmektedir.

1.1.1.1. Planlamaya Ait Temel Özellikler

Planlama bir süreç olarak değerlendirildiğinden bu sürecin nasıl ele alınması gerektiği ile ilgili bir evren belirleme faaliyeti söz konusudur. Planlama faaliyeti genel ve evrensel olduğundan içermesi gereken bazı unsurlar bulunmaktadır. Planlamanın süre, yöntem ve amaç olarak üç özelliğinin olduğu dile getirilmektedir. Bu özellikler planlama için yapılan tanımlarda genel olarak bulunmaktadır (Sezen 1999: 10'dan aktaran Övgün:2010: 116).

Amaç kapsamında; planlama gelecekte olmak istenen yer için gerçekleştirilmek istenen amaçların, bu amaçlara ulaşmak için araçların belirlenmesi sürecidir. Planlar neticede amaçları gerçekleştirilmek üzere yapılırlar. Amaçların da bu manada açık, net ve ulaşılabilir olması gerekmektedir. Bu süreç sonucunda ortaya çıkan planların belli bir zaman dilimini kapsamaları gerektirmektedir. Süresiz ya da sonsuz bir planlama süreci örgütleri hiçbir noktaya ulaştırmayacaktır. Bu nedenle, planlama belli bir dönem için yapılmaktadır. Takvimler, planların gerekli birer parçasıdır. Amaca ulaşmak için yapılacakların zaman çizelgelerinin planda hazır olması gerekmektedir.

Süreç ve yöntem kapsamında planlama geleceğe yönelik gerçekleştirilen düşünme, analiz ve değerlendirme süreci, seçilecek faaliyetlere yönelik alternatifler arasından tercih süreci, karar sürecidir (Efil, 2006: 133-134). Planlama sürecinde istenilen çıktılara ulaşmak için belirlenen amaçlar kapsamında alternatif birçok hedef, araç ve faaliyet belirlenmektedir. Bu hedefler/araçlar/faaliyetler kıt kaynaklar çerçevesinde ve gerçekleştirilebilirlik bağlamında ele alınarak analiz edilmekte ve içlerinden en uygun olanları seçilmektedir. Planlama bu yönüyle bir seçim sürecini ifade etmektedir.

Gelecekteki istenilen noktaya varmak için yapılan planlar, gelecek bilinmezliklerle dolu olduğundan risk taşımaktadır. Planların risk taşıması, temel ve evrensel bir olgudur (Betz, 2010: 255). Riski en aza indirmek ve geleceğin iyi planlanması geleceğin iyi bir tahmin edilmesiyle mümkün olabilmektedir (Tortop vd., 2005: 45). Dünyada gelişen olaylar ve bu gelişmelere verilen tepkiler teknolojik

ilerlemelerin katkısıyla hız kazanmıştır. Özellikle sosyal medya kullanımı ve etkileşimi bugün tüm dünyada bütün örgütleri anında olumlu ya da olumsuz yönde etkileyecek kadar hızlı sonuçlar doğurmaktadır. Bununla birlikte, geleceği şekillendirme amacı taşıyan plan ve planlama kavramı iletişim çağında kelebek etkisinin hissedilmediği zamana göre daha fazla risk içermektedir. Planlamanın risk taşıması, planlamayı zorlu bir süreç olarak tanımlamaktadır. Bu zor sürecin üstesinden gelebilmek adına planların esnek bir yapıyı içermesi gerekmektedir. Övgün (2010: 115)’e göre katı kurallar çerçevesinde hazırlanmış olan planlar planın kalitesinin iyi olmadığı izlenimini oluşturmaktadır.

Planlama faaliyeti multidisipliner bir özellik göstermekle birlikte her planda gerçekleştirilmesi gereken aşamalar bulunmaktadır. Tortop vd.’ne (2005: 47-48) göre bu aşamalar; bilgi toplama planlama, koordinasyon, uygulama ve denetlemedir. Planlama bu yönüyle rasyonel, akılcı bir yönetimin temeli olarak belirtilmektedir. Planlama sürecinde örgütün nerede olduğunun ve ne yapmak istediğinin mevcut durumu belirlenir. Bu mevcut durumda belirlenen amaçlar ve faaliyetler, birbiriyle uyum göstermelidir. Planlama faaliyeti ve planlar uygulamaya konmak üzere yapılmaktadır. Her bir amaç kapsamında gerçekleştirilecek eylemi kimin/hangi birimin gerçekleştireceği belirlenir; bu belirleme faaliyet sürecinde sorumluların kim olduğunu göstermektedir. Maliyetlendirme, faaliyetler arasından en uygununun örgütün kaynakları çerçevesinde belirlenmesidir. Uygulamaya konan planlar, ileriye yönelik dersler çıkartılmak üzere ve planın başarısının ölçülebilmesi için zaman zaman denetlenmektedir. Denetlemenin amacı, örgütün hangi amaca yaklaştığının, hangi faaliyetlerin gerçekleştirildiğinin belirlenmesinin yanında planın başarılı olup olmadığı ya da hangi noktalarda tikanıkların meydana geldiğinin belirlenerek önlem alınmasıdır. Bu aşamalar sonucunda devletler, kamu kurumları, örgütler, işletmeler, sivil toplum kuruluşları planlama ile geleceğe şimdiden aldığı kararlar sayesinde başarılı bir şekilde hazırlanmaktadır.

1.1.1.2. Planlama veya Plan Çeşitleri

Planlama genel ve evrensel olarak her düzeyde ve alanda uygulanabilir bir özelliğe sahiptir. Bu özellik planların ülkesel, bölgesel ve hatta şehrsel temelde ele

alınabileceğinin vurgusunu yapmaktadır. Diğer yandan, planlama faaliyeti farklı biçim ve düzeylerde de gerçekleştirilebilir. Zaman (süre), sosyoekonomik ve uygulama biçimlerine göre planlama faaliyetlerini gerçekleştirmek mümkündür.

Sürelerine Göre Planlama veya Planlar

Sürelerine göre plan yapma faaliyetleri, kapsadıkları zamana göre kısa, orta ve uzun vadeli olarak sıralanmaktadır. Kısa vadeli planlar, süresi bir yılla sınırlı ya da süresi bir yıldan daha az olan planlardır. Bu planlar genel olarak örgütlerin çalışma planlarını, performans planlarını ya da yılın çeyrekleri bazında dönemsel olarak faaliyet tablolarını hazırlamada kullanılmaktadır. Tortop vd.'ne (2005: 49) göre kısa süreli planlar olağanüstü planlar olarak da nitelendirilmekle birlikte uzun vadeli planların belirlediği hedeflere uygun olarak da hazırlanmaktadır. Orta vadeli planlar genellikle bir yıl ile beş yıllık zaman süreleri kapsamında hazırlanan planlardır. Orta vadeli planlar uzun vadeli planların hedefleri ve stratejilerine uygun olarak hazırlanmaktadır. Uzun vadeli/dönemli planlar beş yıldan daha uzun bir zamanı kapsayan planlar olarak tanımlanmaktadır. Genellikle ülke kalkınma planları, bölge kalkınma planları ve stratejik planlar uzun vadeli plan grubu içinde yer almaktadır. Uzun vadeli planlar Tortop vd. (2005: 48)'e göre beş, 10, 15, 20 ve hatta 20 yılı aşan planlardır. Planlar geleceğin tahmini üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle, uzun vadeli planlar daha uzun vadeli tahmin üretebilme perspektifine sahip olmayı gerektirir. Bu bağlamda, Ülgen ve Mirze'ye (2018: 9) göre uzun dönemli perspektife sahip olmaktan kasıt, örgütlerde çalışanların geleceğe yönelik tahmin yapabilecekleri azami süredir. Örneğin bilgi ve iletişim sektöründe bu süre en fazla 3-4 yıl olarak tanımlanmaktadır.

Sosyoekonomik Planlama veya Planlar

Sosyoekonomik planlamaya göre planlar, ülke (ulusal) planları, bölgesel planlar, şehir planları ve stratejik planlar olarak adlandırılabilir.

Ulusal planlar, kalkınma planları olarak da tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, kalkınma planları “*bir ülkenin tamamı veya belirli bir bölgesi için belirlenen kalkınma hedefleri çerçevesinde iktisadi ve sosyal hedeflere ulaşmak amacıyla özel kesim için*

yol gösterici ve kamu kesimi için emredici niteliğe sahip planlar” olarak tanımlanmaktadır. Bölgesel planlar ise “Sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve altyapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanan” planlar şeklinde tanımlanmaktadır (Şehir ve Bölge Planlama (ŞBP) Türkiye). Şehir planlama, kentleşme olgusunu inceleyen ve projeksiyona dayalı tahmin ve çıkarımlar ile gelecek öngörüsünde bulunan bilim dalı olarak adlandırılmaktadır. Şehir planlama kapsamında bir kentin sosyal, kültürel, ekonomik ve çevresel fonksiyonlarının tam kapasite ile kullanımına ve ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik tedbir ve öneri kararlarına yer verilmektedir. Bu kararların sektörel stratejilerden farkı, şehir planlama kapsamındaki her detayın mekânsal düzeyde ölçekli bir plana dayanmasıdır. Şehir planlama disiplini, mekânsal planlar üzerinden bir kentin mevcut yerleşim alanlarını, ticari alanlarını, tarımsal ve sanayi üretim alanlarını, konut alanlarını, sosyokültürel alanlarını, eğitim alanlarını, altyapı alanlarını, korunacak alanlarını tayin ederek kentin organik gelişim ve dönüşüm sürecini kontrol altına almaktadır. Söz konusu kontrol mekanizması, kaynakların verimli kullanımı, mülkiyet haklarının korunması, kamu yararının oluşturulması, çok fonksiyonlu kentsel faaliyetlerin organize edilmesi ve her şeyden önemlisi arazi kullanımının optimum seviyede yapılarak kentin, doğanın ve nesillerin devamının sağlanmasına yöneliktir.

Birden fazla sektörde vizyona ulaşmada bir araç görevi gören stratejik planlama ya da planlar kamu yönetimi çerçevesinde *“kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planlardır”* şeklinde tanımlanmaktadır (ŞBP Türkiye).

Uygulama Biçimlerine Göre Planlama veya Planlar

Uygulama biçimlerine göre planlar zorlayıcı ya da demokratik planlar adıyla tanımlanmaktadır. Zorlayıcı planlar demokratik kurumların görüş ve önerileri hazırlanmadan otoriter bir biçimde hazırlanan emredici özelliğe sahip planlardır. Demokratik planlar ise gönüllülük esasında özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımlarıyla hazırlanan planlardır. Demokratik planlama sürecinde plan

hazırlanırken ve plan uygulanırken katılımcılık ve iş birliği esastır (Tortop vd., 2005: 49-50).

Planlama ve plan çeşitleri yukarıda zikredildiği üzere süresine, kapsamına ve uygulama biçimlerine göre çeşitlilik göstermektedir. Bu kapsamda, planlamanın ve ortaya çıkan planların ne amaçla kullanılacağı belirleyici bir unsurdur. Bununla birlikte, planlama eyleminin ve sonucunda ortaya çıkan planların bağlayıcılığı planlama eylemini yapan kurumun türüne bağlı olmaktadır. Ulusal planlar, özellikle birçok kamu kurumunu ve o ulusta yaşayan insanları bağlarken bir belediyenin yaptığı planlama faaliyeti asli olarak hizmet etmekle yükümlü olduğu ilin veya ilçenin sınırlarında yaşayan insanları ve hizmet gösteren diğer kurumları ilgilendirir. Bir başka taraftan, herhangi bir sektörde faaliyet gösteren bir özel sektör işletmesinin planlama eylemi ise kendisini hangi konumda görmek istemesiyle ilgilidir. Planlama faaliyetinin ve ortaya çıkan planların başarılı bir şekilde yürütülmesi, uzun vadede bu eylemi yürüten kurumun evrenini olumlu etkileme becerisine sahiptir.

1.1.2. Strateji

İnsanların düşmanlarını mağlup etme ihtiyacından doğan ve bir taktik ve izlenecek yolu imgeleyen strateji kavramının etimolojisi klasik Yunan tarihine dayanmaktadır. Kavram Yunanlı general ve valilere verilen “*strategos*” kelimesinden gelmektedir. Strategos kelimesi, Eski Yunancada ordu (stratos) ve yönetmek (ago) kelimelerinin birleşmesiyle ortaya çıkmıştır. Bazı yazarlar kelimenin etimolojik olarak Latince çizgi, yol, nehir yatağı gibi anlamlara karşılık gelen “*stratum*” kelimesinden türetildiğini ifade etmektedirler (Aktan, 2007: 1). Modern sözlük anlamına bakılacak olursa Türk Dil Kurumuna (TDK) göre strateji “*Bir ulusun veya uluslar topluluğunun, barış ve savaşta benimsenen politikalara destek vermek amacıyla politik, ekonomik, psikolojik ve askerî güçleri bir arada kullanma bilimi ve sanatı, sevkülceş*” anlamına gelmektedir. Britanica’ya göre strateji “*savaşta, savaşın amaçlarına ulaşmak için bir ülkenin tüm askeri, ekonomik, politik ve diğer kaynaklarını kullanma bilimi veya sanatı*” anlamındadır. Merriam Webster sözlüğüne göre stratejinin birden fazla anlamı bulunmaktadır. Bunlar sırasıyla, “*bir ulusun veya ulus grubunun siyasi, ekonomik, psikolojik ve askeri güçlerini, barış veya savaşta benimsenen politikalara maksimum*

desteği sağlamak için kullanma bilimi ve sanatı”, “avantajlı koşullar altında savaşta düşmanı karşılamak için uygulanan askeri komuta bilim ve sanatı” ve “bir amaca yönelik planlar veya taktikler tasarlama veya uygulama sanatı”dır.

Strateji kavramının etimolojik kökeni Eski Yunan Dönemi’ne atfedilse de stratejiyi tartışan ilk incelemeler, milattan önce (M.Ö.) 400-200 yılları arasında Çinlilere aittir (Strategic Thinking Institute). Bu tarihlerden ilerleyen dönemde M.Ö. 500’lü yıllarda yaşayan Çinli Sun Tzu’nun en önemli eserinde strateji kavramına rastlanmaktadır. Dünyanın en eski askeri eseri sayılan *Savaş Sanatı*’nda savaşı kazanmak için nasıl hazırlanılması gerektiği ve savaşın nasıl yönetileceğini anlatmaktadır. Sun Tzu’ya göre savaşı kazanmanın yolu oluşturulacak stratejilerden geçmektedir. Stratejinin Sun Tzu’nun eseriyle yazın alanına girmesinin ardından bu alanda çeşitli ülkelerde strateji ve stratejinin kullanımı ve önemine ilişkin çalışmalar devam etmiştir. Modern anlamda stratejinin yazın alanında olduğu eserler 1400’lü ve 1500’lü yıllarda Batı Avrupa’da devlet yapılarının değişmesiyle başlamıştır. 18. yüzyıl Fransız generali Napolyon Dönemi’nin savaş teorisyeni ve askeri tarihçisi Baron de Jomini Henri tarafından savaş, bir kurallar, ilkeler ve hatta yasalar meselesi haline, yani strateji haline getirilmeye başlanmıştır. Jomini, *Savaş Sanatının Ana Hatları* adlı eserinde stratejiyi insan zekâsının egemen olduğu alan olarak adlandırmaktadır. Bu zekânın da savaşta genel kurallar ve prensipler haline getirilerek başarılı olmada kullanılmasını düşünmektedir. Niccolo Machiavelli’nin “*Savaş Sanatı*” adlı eserinde Machiavelli askeri stratejilerin temellerini anlatmaya çalışmıştır. Carl von Clausewitz’ “*Savaş Üzerine*” adlı eserinde stratejiyi savaş öncesinde ve sırasında yapılması gerekenler ve olması istenenler olarak nitelendirmektedir (Clausewitz, 2007: 165).

Bircan (2002: 13)’a göre strateji geleceğe yönelik politikalar üretme, güçlerin birleştirilerek etkin kullanımını gerçekleştirme, amaç ve araç uygunluğunu sağlama ve esnek olma gibi ilkeleri içeren bir zihniyeti sergilemektedir. Stratejinin sözlük anlamı ve savaş üzerine gerçekleştirilen yazın alanındaki çalışmalar bizlere stratejinin geleceğe yönelik yapılacak atılımlarda nasıl başarılı olacağının bir anlatısını göstermektedir. Başarılı olmayı, yenilmemeyi, zafer kazanmayı, karşı tarafı mağlup etmeyi imgeleyen klasik strateji kavramının köken anlamı endüstriyel devrimlerin gerçekleşmesi, bilgi çağındaki ve teknolojidaki gelişmeler, üretim süreçlerinin

değişmesi sonucu hala kendini korusa da kavramın kullanım alanı farklı disiplinlerle etkileşimi sonucu günümüz dünyasında farklı boyutlar kazanmıştır.

Endüstri 1.0 olarak adlandırılan ve buhar gücünün üretim araçlarında kullanılmasıyla başlayan Sanayi Devrimi ve ardından gelen fordist üretim sisteminin yani Endüstri 2.0'in gelmesi ve seri üretim araçlarının kullanılmasıyla üretim süreçleri değişime uğramıştır. İnsan ve hayvan gücünün yerini alan makineleşme, üretim süreçlerini sil baştan yazmış; girdi olan maddelerin ya da ham maddelerin işlenip ürün olarak çıktıya dönmesi çok kısa zamanda gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Özel sektörde piyasanın bu gelişmeyle hız kazanması sonucu benzer ürün ve hizmetler üreten firmalar arasında rekabet başlamıştır. Bu rekabet, üretim araçlarının günden güne değişmesi ve gelişmesiyle beraber artmıştır. Özel sektör işletmeleri arasında rekabeti sağlamanın yolu olarak da işletmelerin stratejiler oluşturması düşünülmüştür. İşte askeri alanda kullanılan strateji kavramının özel sektöre geçişi, sanayi devriminin getirdiği yeniliklerle olagelmıştır. Rekabetin artması ile stratejik taktiklerin kullanılması uzun vadede işletmelere farklılaşma sağlama imkânı sunmaktadır. Farklılaşma ise işletmelerin tercih edilme oranını artıran bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda, işletmelere göre strateji, işletmeye yön veren ve diğer sektör temsilcileri arasında rekabet elde ettirecek amaçların faaliyetlerin ve ihtiyaç duyulan araç ve kaynakların düzenleme sürecidir (Dinçer, 2003: 21).

Askeri alanda kullanılan strateji kavramı zamanla özel sektörde, ardından da kamu sektöründe kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle 20. yüzyılın ortalarından itibaren kamuda strateji ve stratejik yönetim kavramları popüler hale gelmiştir. Bunun temel nedeni, devletlerin büyümeye başlaması, görevlerin ve fonksiyonların çoğalması ve çeşitlenmesi, küreselleşme ile gelen yönetsel sorunlar alanında farkındalığın ve devletlere olan eleştirilerin artmasıdır. Devletler faaliyetlerini kamu idaresi aracılığıyla gerçekleştirdiğinden idare sürecinde gerçekleştirilecek faaliyetlerin finansmanı vatandaşların vergilerinden sağlanmaktadır. Vergi gelirleri her ne kadar etkin ve verimli kullanılırsa da kamuoyunun tüm ihtiyaçlarını karşılamaya yetmeyeceği açıktır. Bu nedenle, devletler bir nevi strateji geliştirme sürecine girmişlerdir. Bu kapsamda, devletler kamunun kıt kaynakları ile çok kapsamlı ve çeşitli olan idare faaliyetlerinin önceliklendirilmesi ihtiyacını hissetmiştir.

Mintzberg'in 1994 yılında yazdığı bir araştırmanın Harvard Bussiness Review'de yayımlanan kısımlarında Mintzberg kendi araştırmasına ve diğer araştırmalardan çıkardığı sonuca göre strateji oluşturma insan düşüncesinin en karmaşık, incelikli ve bazen bilinçaltı unsurlarını içeren bir süreç olduğunu belirtmektedir. Gerçekten de strateji oluşturma, değişen dünya dinamiklerinin, yeni paradigmalardan ve sosyal bilimlerde yaşanan gelişmelerin hesaba katılması gerektiği zorlu bir süreç ve deneyimdir. Bu söylem ışığında yukarıda stratejinin kavramsal çerçevesinde stratejinin bilim ve sanat olduğu gerçeğini perçinlemektedir. Bir manada strateji imkânlarla hedeflerin bağdaştırılması sanatıdır (DPT, 2002: 5). Bilim tarafı ise dayanakları olan verilerden, sosyal bilimlerde kullanılan odak grup toplantıları, beyin fırtınaları, çalıştaylar gibi kullanılan katılımcı ve birçok perspektifin yoğrulduğu belirleme faaliyetleri üzerine inşa edilmesinden gelir. Ancak stratejiyi iyi oluşturan örgüt strateji oluşturma aşamasında varoluşsal sebebini ve amacını belirler ve bunlara yönelik hedef ve stratejilerini sinerjik, dinamik ve nitelikli bir takım ile oluşturur; çevresini izler ve değişime ayak uydurur ise başarılı olma şansına sahiptir.

1.1.3. Stratejik Yönetim

Yönetimin tarihi insanlık tarihi kadar eskidir. Yönetmek işi birden fazla anlama gelmekle birlikte idare etmek, sevk etmek ve liderlik etmek gibi anlamlara gelmektedir. Yönetmek kelimesi kullanıldığında söz konusu ifadelerin birleşimi gibi bir imge ortaya çıkmaktadır. Yönetim ise yönetme işini yapanlar tarafından gerçekleştirilen faaliyettir. Aynı zamanda yönetim, bir bilimdir, bir sanattır (Öztaş, 2016: 18-19).

Yönetim, ister özel sektör ister kamu ister STK, hülasa temsil edilen kimlik her ne olursa olsun onların amaçlarını gerçekleştirmek üzere yürüttüğü faaliyetlerden oluşmaktadır. H. Igor Ansoff (1972), stratejik yönetim ifadesini ilk defa kullanan kişi olarak kabul görmektedir (Bilgiç, 2013: 71). Michael Porter ise stratejik yönetimi rakipleri mağlubiyete uğratacak seçimler ve faaliyetler olarak tanımlamıştır (Öge, 2017: 36). Bir diğer tanıma göre stratejik yönetim, örgütlerin uzun vadede ayakta kalabilmek, ona sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla eldeki doğal, sermaye, insan, ham madde ve altyapı gibi kaynakların etkin ve verimli olarak

kullanılması demektir (Ülgen ve Mirze, 2018: 7). Bir başka tanıma göre ise stratejik yönetim, araçlar ve amaçlarla etkileşim halinde olmaktır. Amaçlar gelecek dönemde neyin, nasıl olacağına yönelik vizyonu ifade etmekte ve araçlar ise vizyonun nasıl gerçekleşeceğini belirlemektedir (Armstrong, 2017: 27). Barry'ye (1986: 10) göre stratejik yönetim bir örgütün gelecek dönemde varmak istedikleri hedeflere ve hedeflere nasıl varacaklarını gösteren gidişatını çözümlemedir (Aktan 2003b: 70).

Stratejik yönetim temelinde yapılan tanımların ortak özelliği, örgütlerin amaçları doğrultusunda uzun vadede varlıklarını idame ettirebilecekleri araç ve kararların belirlenmesi sürecidir. Bu çıkarım doğrultusunda stratejik yönetim stratejik planlama ile benzer imgeye sahip gözükmektedir. Ancak stratejik yönetim ve stratejik planlama birbirleri ile ilişkili olan, ancak birbirlerinden farklı yaklaşımlardır. Bununla birlikte, stratejik yönetim, stratejik planlama sürecini de içeren bir süreçtir. Aktan'a (2003a: 328, 2003b: 76) göre stratejik yönetimde üç aşama belirtilir: (1) stratejilerin belirlenmesi ve stratejik plan süreci, (2) stratejilerin uygulanması, (3) uygulanan stratejilerin izlemesi ve denetimi. Bu yönüyle stratejik planlama stratejik yönetimin bir aktörü, bir unsurudur. Stratejik yönetim, stratejik plan olmadan gerçekleştirilebilirken stratejik planlama, stratejik yönetim anlayışı olmadığında işlevini kaybeder. Bu nedenle, stratejik plan ile stratejik yönetim farklı kavramlar olarak nitelendirilmektedir. Stratejik plan, stratejik yönetimin bir unsuru olarak nitelendirilmekte ve stratejik planlamanın stratejik yönetimde bir aşama olduğu dile getirilmektedir (Aktan, 2003b: 70, Eryılmaz, 2019: 8, Ülgen ve Mirze, 2018: 16).

1970'lerden sonra giderek büyüyen ve görevleri karmaşıklaşan örgütler daha iyi bir yönetim gerçekleştirebilmek amacıyla stratejik yönetim anlayışına geçmiştir. Stratejik yönetim zaman planlamasını iyi yapmayı ve fırsatları iyi kullanma, gelecek vizyonuna sahip olmayı ve esnek bir karakterde olmayı gerektirir. Stratejik yönetim planla, uygula ve izle-değerlendir aşamalarından oluşmaktadır. Stratejik yönetimin amacı, örgütlerin ilerleyen süreçteki performansının, karlılığının ve verimliliğinin yükseltilmesidir. (Eryılmaz, 2019: 8) Stratejik yönetimin kamu idareleri tarafından kullanılması da kamu kaynaklarının etkin bir şekilde kullanımı için planlanmasını, uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamaktadır. Stratejik yönetimde geleceğe yönelik bir vizyon oluşturulması amaçlanmaktadır; vizyon ve misyon belirlenir; amaç ve

stratejiler oluşturulur. Stratejik yönetim örgütlerin planlamasına, örgütlenmesine, koordinasyonuna ve kontrol edilmesine imkân sağlar. Bu tanım içinde vizyon ve misyon, strateji ve aksiyon olmak üzere dört unsur yer almaktadır (Aktan, 2003: 327). Stratejik yönetim de planlama ve stratejik planlama gibi 5N1K'yı araç olarak kullanmaktadır. Stratejik yönetim yaklaşımının örgütlerde uygulanabilmesi için örgütlerin aşağıdaki soruları cevaplandırmaları gerekmektedir (Aktan, 2003b: 71):

- Stratejiler nedir?
- Stratejiler neden oluşturulur?
- Stratejiler ne zaman belirlenecektir?
- Stratejiler belirlenirken nereye ulaşılması hedeflenmektedir?
- Stratejiler nasıl belirlenecektir?
- Stratejiler hangi kişiler tarafından belirlenecektir?

1980'li yıllara kadar stratejik yönetim daha çok özel sektör alanında yalnızca çok uluslu şirketler ve büyük holdingler tarafından bilinmekte ve uygulanmaktaydı. Günümüzde ise stratejik yönetim birçok işletme tarafından araç olarak kullanılmaktadır (Aktan, 2007: 1). Kamu sektöründe de stratejik yönetimin kullanılması 1980'li yıllarda başlamaktadır (Eryılmaz, 20019). Kamu sektöründe stratejik planlamanın kullanılması halka etkin ve verimli hizmet sunma amacını taşımaktadır (Tosun ve Altunbaş, 2007: 254).

1.1.4. Stratejik Planlama

Örgütlerin varoluş sebebi amaçlarıdır. Örgütler belli bir amacı gerçekleştirmek için bir araya gelen insanlardan oluşur. Bireylerin günlük yaşantısında da kullandıkları strateji ve planlar vardır. Ancak stratejik planlar gelecekte de var olmayı arzulayan kamu kurum ve kuruluşları ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşları tarafından hazırlanan pusula belgelerdir.

Stratejik plan ve planlamanın literatürdeki tanımlarına bakıldığında çok çeşitli tanımlar bulunmaktadır. Stratejik planlama örgütlerin uzun vadeli performansını nitelendiren yönetsel eylemler ve kararlar setidir (Murat ve Bağdigen, 2008: 75). Murat ve Bağdigen (2008: 159)'in yaptığı bir başka tanıma göre stratejik planlama

örgütlerin şu anki durumlarından hareketle gelecekte birkaç yıl için hazırlanacak yol haritasının belirlenmesidir. Stratejik planlama hazırlanırken örgütün neden var olduğunu, neler yapması gerektiğini, bunları neden yapacağını, bunları yapmak için temel kararlarının ne olduğunu ve bunları nasıl eyleme geçireceğini cevaplandırmaktadır. Bryson (2004: 6-9)'a göre stratejik planlama bir süreç olarak nitelendirilmektedir. Bu süreç kapsamının, izlenecek yolların ve araçların olduğu bir süreçtir. Ayrıca stratejik planlama bir kuruluşun kim olduğunu, hangi faaliyetleri gerçekleştirdiğini ve gerçekleştirdiği faaliyetlerini neden yaptıklarını belirleyen ve yönlendiren temel kararlar ve faaliyetler üretmeye yönelik disiplinli bir çaba olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, stratejik planlama uzun vadede gelecekte nasıl bir yol izleneceği üzerinde durmak ve uygun olan yolları belirlemek demektir (Betz, 2010:243).

Türk kamu idaresi açısından incelendiğinde stratejik planlama, DPT'ye göre *"Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaç, ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans kriterlerini, takip edilecek yöntemleri ve kaynak dağılımlarını içeren bir plan"* şeklinde tanımlanmaktadır (DPT, 2006: 17). Stratejik planlamanın yapılabilmesi için de örgütlerin; *"Neredeyiz?, Nereye Gitmek İstiyoruz?, Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz?, Başarımızı Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz?"* sorularına cevap vermesi gerektiği ifade edilmiştir (DPT, 2006: 7-8).

Plan kavramı, politika, strateji, program ve yöntem gibi kavramları da çerçevesine dahil etmektedir (Ülgen ve Mirze, 2018: 13). Stratejik planlar, planların daha stratejik bir şekilde inşa edilmiş olması anlamını taşımaktadır. Ayrıca, planlama hangi çıktıların istenildiği ya da hedefe ulaşmak için nelerin yapılması gerektiği bilindiğinde strateji olmadan da gerçekleştirilebilir. Stratejik planlamaya başlatmak istediğiniz yeni bir şey var ise ya da istenilen duruma ulaşmak için kullanılan sonuç veya eylemler net değilse ihtiyaç duyulmaktadır (Weston, 2020: 55).

Stratejik planlama sürecinde en önemli husus, stratejik kararların alınması ve belirlenen stratejiler içinden seçimlerin yapılmasıdır (Aktan, 2003a: 328). Ansoff, stratejiyi belirsizlik ve risk durumunda yetersiz bilgi ile karar alma metodu olarak

tanımlayarak gittikçe karmaşıklaşan bir çevrede faaliyet gösteren işletmeler için stratejik planlama ihtiyacının gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu bağlamda, ihtiyaç duyulan söz konusu stratejik planlamanın aşamaları sırayla amaçların belirlenmesi, örgüt ve çevre analizinin yapılması, stratejik alternatiflerin belirlenmesi, stratejilerin değerlendirilmesi ve stratejilerin seçilmesi olarak sıralanmaktadır (Bilgiç, 2013: 71). Stratejik planlar örgütlerde üst yöneticiler tarafından yapılmaktadır. Stratejiler ve üst amaçlar üst yöneticiler tarafından şekillenir ve planı hazırlayan kişiler tarafından bu şekil çerçevesinde stratejik planlar hazırlanır. Bir manada üst yönetim örgütün niyetini belli eden temsiliyete sahiptir. Sektör ya da düzey ne olursa olsun stratejik planları hazırlayan personelin teknik bilgisi plan hazırlamada çok önemli bir etkiye sahiptir. Bununla birlikte, stratejik planlamada örgütte çalışan herkes stratejik plan hazırlama sürecine görev ve uzmanlık alanları dolayısıyla dâhil edilmektedir. Nihayetinde plan ya da stratejik plan hazırlama bir takım işidir.

Stratejik planlamanın yönetim etrafında popülerlik kazanması Lowell Steel'e göre 1970'li yıllarda başlamıştır. Steele stratejik planlamanın faaliyet planlanmasının sistemleşmesine yardımcı ve yönetmeyi öğrenmenin güçlü bir aracı olduğunu düşünmektedir (Betz, 2010: 234-235). Kamu yönetimi disiplini alanında yapılan ilk araştırmanın Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) 28. başkanı olarak hizmet eden politikacı, avukat ve akademisyen Thomas Woodrow Wilson olduğu kabul edilmektedir (Al, 2019: 540). Wilson, 1887 yılında yazmış olduğu *İdarenin İncelenmesi* adlı makalesinde devlette ve kamu idaresinde mevcut olan sorunları paylaşmış, ülkeler arası karşılaştırmalı analizler yaparak savlarını ve idare ve siyasetin ayrılması gerektiğini dile getirmiştir. Ayrıca, kamu yönetiminin ve özel sektörün karşılaştırılması gerektiğini dile getirmiştir (Abadan, 1961). Wilson'un bu analizinin ardından yaklaşık 60 yıl sonra stratejik planlama yaklaşımı, 1950'li yıllarda özel sektör işletmelerinin bulunduğu belirsizlik ortamında daha tedarikli olmalarını, küresel ölçekte üstünlük sağlamalarını hedefleyen bir yönetim metodu olarak geliştirilmiştir (Genç, 2015: 1). Diğer yandan, küreselleşmenin özel sektör örgütleri üzerinde rekabet baskısını oluşturmaya başlamasının ardından dış etmenlerin de dikkate alınması gerektiği üzerinde durulmuştur. Dış etmenleri/çevreyi göz önünde bulundurmayan örgütün uzun vadede hayatta kalamayacağı gözlemlenmeye başlanmıştır. Stratejik

planlamanın akılcı olmasının bir nedeni de plan hazırlama sürecinde dış çevrenin beklentilerine göre şekil alabilme kapasitesini artırmasıdır. Dış çevre beklentilerinin plana dâhil edilmesi ve buna göre aksiyon alınması stratejik planların katılımcı yönüne vurgu yapmaktadır. Örgütler tarafından hazırlanan stratejik planlar ister özel sektör ve kamu ister üçüncü sektör olsun dış çevreyi plan hazırlama sürecine dâhil ederek stratejik planların daha etkin ve verimli bir karakterde hazırlanmasını ve uygulanmasını temenni ederler. Stratejik planların katılımcı bir şekilde hazırlanması yeni kamu yönetiminin araçlarından olan yönetişimin de sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Övgün'e göre (2010) bu nedenle stratejik plana yönetişimci plan da denmektedir.

Wilson ile başlayan süreçte kamu yönetiminin incelenmesi, ilerleyen süre zarfında yaşanan ekonomik krizler, (Erkan, 2008: 35) İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra baş gösteren sosyal devlet anlayışı, devletin hizmetlerinin ve görev alanlarının (eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi yeni alanlarda) artmasına ve sonuçta kamu idaresinin hacminin büyümesine neden olmuştur. Devletlerin büyümesi ve harcamaların artmasının ekonomiye getirdiği yükler ve 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizi sonrası oluşan ekonomik durgunluk, kamu harcamalarının ve faaliyetlerin etkinliğinin daha fazla sorgulanmasına yol açmıştır. Küreselleşmenin etkisi ile artan rekabet baskısı ve özel sektörde meydana gelen tıkanıklıklar, planlama anlayışının daha üst çerçeveden, yani stratejik planlama yaklaşımıyla yapılması ihtiyacını doğurmuştur. Bu gelişmelere paralel olarak devletlerin büyümesi, harcamaların artması, geleneksel kamu yönetiminin artık ihtiyaçlara cevap verememesiyle devletlere karşı artan eleştirilerle birlikte devletlerin kamu idarelerinde özel sektör örgütlerinde kullanılan araçları kullanması görüşü benimsenmeye başlamıştır. Bu araçlardan bir tanesi de stratejik planlama olarak uygulanmaya başlamıştır.

Zaman içerisinde 1970'li yıllarda stratejik planlamanın özel sektör kuruluşları açısından yetersiz kalması, özellikle yönetim sürecinde sadece stratejik planlama hazırlamalarının yönetim süreçlerinde sadece bir kilometre taşı oluşturduğunu fark etmeleriyle plan yap-uygula-denetle yaklaşımına sahip olan stratejik yönetime geçiş dönemi başlamıştır.

1.1.5. Stratejik Planlamanın Önemi

Günümüzde işletme ve kamu yönetimi açısından çok fazla gelişmeler yaşanmaktadır. İnsanların işletmelerden ya da kamu idaresinden beklentileri günden güne değişmekte ve çeşitlenmektedir. Kar amacı güden özel sektör örgütleri ürün ya da hizmet sunduğu kitlelerin beklentilerine duyarsızlaşma lüksüne sahip değildir. Bu durum kamu idareleri için de geçerlidir. Yeni kamu yönetimi anlayışı kapsamında vatandaşlar müşteri olarak algılanmaktadır. Bu anlayışın temelinde kar amacı güdülmese de vatandaşların beklentileri, ihtiyaçları ve önerileri bir müşteri gibi gözetilmek durumundadır. Bu kapsamda, örgütlerin stratejik plan hazırlama sürecinden başlayıp planların uygulanması ve denetlenmesine kadar hem kamu hem de özel sektör örgütleri açısından sağladığı yararlar bulunmaktadır.

Örgütlere uzun vadede rekabet ortamında hayatta kalmalarına imkân sağlayan ve dinamik bir süreç inşa eden stratejik planlama, bir karşı koyma durumu olduğunda bile istenen faaliyetleri ve hareketleri gerçekleştirme yeteneği kazandırmaktadır (Betz, 2010: 273). Bu yetenek örgütlerin ataletle maruz kalmalarını engelleyerek herkese atanmış sorumluluklar çerçevesinde yapılacak iş ve işlemlerin aksamadan devam etmesini sağlamaktadır.

Mucuk'a (2003: 139) göre planlama, yöneticilere sistemli bir şekilde geleceği düşünmede amaçlara yoğunlaşmalarında katkı sağlamaktadır. Yöneticilere vizyonel düşünme alışkanlığı kazandırmaktadır. Kaynakların optimal kullanılmasını temin ederken kaynak israfının önüne geçmektedir. Faaliyetler daha koordineli bir şekilde gerçekleştirilmektedir. Stratejik planlar denetim için gerekli standartları içermektedir. Stratejik planlar örgütlerin hızlı gelişmelere duyarlı hale gelmelerini ve hazırlıklı olmalarını sağlamaktadır.

Stratejik planlama stratejik tercihler sonucunda örgütlerin daha rasyonel kararlar almasına ve gelecek dönemlerde daha iyi stratejiler oluşturmaya katkı sağlamaktadır. Stratejik planlama ve uygulama deneyimi kazanmak, uzun vadede örgütlerin stratejik düşünme ve strateji geliştirme kapasitelerini ve nihayetinde kurumsal kapasitelerini artırmakta ve bu sayede öğrenen organizasyonlara (Gürer,

2006: 97) dönüşmelerine katkı sağlamaktadır. Stratejik planlama doğası gereği ileriye yönelik sonuç odaklı çözümler ve araçlar geliştirme amacı taşıdığından ele alınan konular diğer konular hakkında da farkındalık oluşturarak örgütsel sorun çözme ve vizyon geliştirme kapasitesinin artmasına katkı sağlamaktadır. Stratejik planlama çalışmalarda birliği sağlamaktadır. Amaçlara uygun bir planlama amaca ulaşmayı kolaylaştırmaktadır. Belirtilen süre içerisinde faaliyetlerin zamanlarını belirlemek faaliyetlerin kimler tarafından gerçekleştirileceğini ve performans ölçümlerini belirlemek ilerleyen süreçte stratejik planlamanın izlenmesi ve denetlenmesi açısından kolaylık sağlamaktadır.

Yılmaz'a göre (2003: 68) plan, zaman ve emek israfını önlemekte, emekleri ortaklaştırmaya imkân sağlamaktadır. Bununla birlikte, imkânların amaca yönelik yönelmediğinin kontrolünü, daha akılcı bir yönetim çerçevesinde kural ve ilkelerin geliştirilmesini ve denetimde kullanılacak standartların belirlenmesini sağlamaktadır. Stratejik planlar da planların sağladığı yararları sağlamaktadır.

Stratejik planlama çok aktörlü bir karar alma yapısını öngörmektedir. Bu sayede karar alma düzeylerinin yerelleştirilerek yerelin politika üretme kapasitesini artırmaktadır. Bununla birlikte stratejik planlama, örgütlerin amaç ve hedeflerinin örgütün kaynaklarına göre belirlenmesini ve sonucunda kamu idaresinin performans odaklı olarak sistemleşmesini sağlamaktadır (Övgün, 2009: 30). Stratejik planlamaya yerel yönetimler özelinde bakıldığında yerel idarelere katılımcı bir belediye olma imkânı vermektedir. Yerel yönetimlerin hazırlayıp uygulamakla zorunlu oldukları stratejik planlar, hazırlık, uygulama ve denetim aşamasında yerel halkın fikir beyan edeceği bir mekanizma olarak önem görmektedir (Uysal ve Atmaca, 2018: 420). Stratejik planlar bu manada vatandaşlara ortak bir hedefe yönelik iş birliği ve yönetim içerisinde hareket etme imkânı sunmaktadır. T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığına (SBB) göre (2019: 2) ayrıca stratejik planlama yerel yönetimler açısından belediyelerde vatandaşların yaşam kalitesini etkileyen koşulların anlaşılmasına, ortak bir zihniyet ve uzlaşma çerçevesinde ilin gelecekte ulaşmak istediği yerin belirlenmesine, bu yere ulaşmak için belediyenin kaynaklarını etkin bir şekilde kullanma yollarını arayarak ne yapması ve nasıl bir kurum olması gerektiğini tanımlamasına katkı sağlamaktadır. Stratejik planlar makro anlamda mali disiplinin

sağlanması, kamu kaynaklarının stratejik önceliklere uygun şekilde dağıtılması, kaynakların etkin şekilde kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesi ve hesap verme sorumluluğunu geliştirmektedir. Bu anlamda, stratejik planlamanın hem bir yönetim aracı hem de bir kontrol aracı görevi olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, vatandaşların da sürece dâhil edilmesi stratejik planların sahiplenilmesine aracılık ederken plan hazırlama uygulama sürecine katılan vatandaşların sorumluluk bilincini de geliştirmeye katkı sağlamaktadır.

Yılmaz’a (2003: 13) göre stratejik planlama; “*örgütün gelecekte takip edeceği yönü berraklaştırarak çatışmaları azaltmaktadır. Örgütsel öncelikler arasında bir sıralama yapılmasına ve öncelikli alanlarda yoğunlaşmaya katkı sağlamaktadır. Örgütün kontrolü altındaki alanlarda inisiyatif sahibi olmasına yardım eder. Örgütün birimleri arasında uyum sağlanmasına yardımcı olur. Kaynakların amaçlar doğrultusunda kullanılmasını sağlayarak örgütsel performansın artmasına yardımcı olur.*”

Stratejik planlama sayesinde yöneticiler oluşabilecek problemlere karşı reaksiyon gösterme yerine, meydana gelebilecek fırsatların sunduğu avantajlardan en etkin bir şekilde yararlanma veya tehditlere karşı koyabilme konusuna odaklanacaklardır. Bu odağın uzun süreli korunması halinde ise stratejik planlar aracılığıyla örgütlerin faaliyette bulunduğu sektörde yönlendirici bir konuma ulaşmaları da mümkündür.

Türkiye’de Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından 2006 yılında hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuz 2. Sürüm’de stratejik planların kapsamına yönelik yapılan açıklamalar stratejik planlamanın önemine vurgu yapmaktadır. Kılavuza göre stratejik planlama, olmak istenilen noktaya ulaşmak için değişimi planlamaktır. Klasik kamu yönetiminde yapılan girdilere göre yönetimin yerine çıktılara göre yönetime odaklanmaktadır. Bu nedenle, birçok alanda kullanılan sonuç odaklı uygulamalarda kullanılan araçlardan bir tanesidir. Katılımcı yönetime yani yönetişime ve örgütlerin ya da kamu kurumlarının hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur.

1.2. Stratejik Planlama Süreci

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de kamu kurumları ve genel olarak özel sektör işletmeleri tarafından gerçekleştirilen stratejik plan hazırlama sürecine yönelik bilgilere yer verilecektir. Stratejik planlamanın nasıl yapılacağına yönelik literatür taraması yapılmış ve özellikle Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi, Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu’ndan yararlanılmıştır. Kılavuz ve rehberlerde özellikle kontrol listesinden istifade edilmiştir. Stratejik plan hazırlama sürecinin basamakları bulunmaktadır. Bu süreç birbirini takip eden aşamalardan meydana gelmektedir. Stratejik planlama sürecinde gerçekleştirilen faaliyetler birbirleriyle ilişkilidir ve aralarında bağ ve hiyerarşi bulunmaktadır. Sistemati olarak işleyen stratejik plan hazırlama süreci ardıl olmayan bir şekilde hazırlanması sonucunda bu sürecin çıktısı olan stratejik plan içeriği birbirinden kopuk, anlamsız ve işe yaramayan bir belge olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.2.1. Stratejik Plan Hazırlama Süreci

Stratejik plan hazırlama süreci örgüt içinde koordine olmayı gerektirmektedir. Plan hazırlama süreci genel olarak tüm örgütlerde benzer örüntüye sahiptir. Stratejik planların hazırlanmasında özellikle kamu idarelerinde strateji geliştirme birimleri oluşturulmuştur. Bu birimler oluşturulmuş olsa bile örgütün stratejik planının bu birim çatısı altında ve diğer çalışanların katılımıyla ortaya çıkması gerekmektedir. Nihayetinde stratejik planlarda belirtilen amaç, hedef, stratejiler ve faaliyetler örgütün tüm birimleriyle ilişkili ya da bir veya birkaç birimle ilişkili olabilir. Aynı zamanda, örgütlerde çalışan personel birçok farklı alanda uzmanlaşmıştır ve teknik bir plan olan stratejik planın hazırlanmasında örgüt personelinin tecrübesi ve bilgisi planın çok daha güçlü olarak hazırlanmasına katkı sağlayacaktır.

Stratejik plan hazırlama süreci genel olarak zorlu bir süreçtir. Stratejik planlama ve stratejik yönetim her ne kadar üst yönetimin idaresinde olsa da stratejik planlamaya ya da stratejik yönetime tüm örgüt personelinin katılımı gerekmektedir. Stratejik plan hazırlama sürecinde örgüt iç paydaşlarının etkin katılımının sağlanması, stratejik planın ve planın yönetiminin sahiplenmesine katkı sağlamaktadır. Stratejik

planlama sürecinde hazırlık aşaması tüm örgütlerde gerçekleştirilebilen bir süreç olmakla birlikte özel sektörde çok daha hızlı karar alabilme özelliğine sahiptir.

SBB (2018: 4-7, 2019: 4-7, 2021: 9-13) dokümanlarına göre stratejik planlama hazırlığı beş aşamadan meydana gelmektedir: “*Planın Sahiplenilmesi*”, “*Planlama Sürecinin Organizasyonu*”, “*İhtiyaçların Tespiti*”, “*İş Planının Oluşturulması*” ve “*Hazırlık Programının Yapılması*”. Bu aşamaların ne anlama geldiğinin anlaşılması gerekmektedir. Şöyle ki:

Planın sahiplenilmesi hususu, planların örgütlerde üst yönetim tarafından çerçevesi belirlenen pusula niteliğindeki belgeler özelinde ele alınmaktadır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021: 11). 2006 yılında çıkartılan Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’e göre üst yönetim büyükşehir belediyelerinde belediye başkanını ifade etmektedir. Üst yönetimin süreci benimsemesi ile desteklemesi ve bu tutumunu örgüt personeli ile paylaşması, stratejik planlamanın en önemli koşuludur.

Planlama süreci organize edilirken stratejik planlar örgütlerde olan birimler ve birimlerde olan örgüt personeli tarafından katılımcı bir yaklaşımla hazırlanmalıdır. Örgütler günümüzde birçok farklı alanda hizmet yürütmektedir ve operasyonlarını yürütmek için birbirinden farklı alanlarda uzmanlaşmış kişileri istihdam etmektedir. Örgüt kapsamında istihdam edilen personelin teknik bilgi ve becerilerinin dâhil edilmesi, stratejik planlamada katılımcı bir yaklaşımın yanında planın daha başarılı olmasına katkı sağlamaktadır. Bununla birlikte, farklı alanlarda uzmanlaşmış personel stratejik planlamayı farklı disiplin becerilerinin birleştiği bir uyumla yönetebilme becerisini taşımaktadır.

Stratejik planlama sürecinde örgüt birimlerinin ya da personelinin üstleneceği fonksiyonların taraflara bildirilmesi gerekmektedir. Kamu örgütlerinin hazırlayacağı stratejik planlarda Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021 yılında hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’nda sürece dâhil edilmesi gereken kişileri ya da birimleri belirlemiştir. Bakanlıklarda ve ilgili bakanlığına bağlı, ilgili ve ilişkili idarelerde Bakan, stratejik planın onay mercidir. Mahalli idareler kapsamında

belediyelerde ve büyükşehir belediyelerinde Belediye Başkanı, stratejik planları Belediye Meclisine sunan mercidir. Bir diğer grup, Strateji Geliştirme Kuruludur. Strateji Geliştirme Kurulu *“Stratejik planlama ekibini ve hazırlık programını onaylar, sürecin ana aşamaları ile çıktılarını kontrol eder, harcama birimlerinin stratejik planlama sürecine aktif katılımını sağlar ve tartışmalı hususları görüşüp karara bağlar... Alternatif misyon, vizyon ve temel değerler taslakları ile taslak amaçlar ve hedef kartlarını değerlendirerek nihai hale getirir.”* Bir diğer grup, Strateji Geliştirme Birimi (SGB)’dir. Strateji Geliştirme Birimi, stratejik plan çalışmalarını koordine etmektedir. Ayrıca, *“Stratejik Plan Genelgesinin hazırlanarak Başkanın uygun görüşüne sunulması, toplantıların organizasyonu, belediye içi ve dışı iletişimin sağlanması ve belge yönetimi gibi destek hizmetleri SGB tarafından gerçekleştirilir. Bu süreçteki her türlü resmi yazışma SGB aracılığıyla yapılır.”*

Stratejik planlama ekibi üst yöneticilerden birinin başkanlığında SGB’nin koordinasyonunda, sorumlu oldukları hedeflerin gerçekleşme sonuçlarının izleme ve değerlendirmesini yapan harcama birimlerinin temsilcisi ile SGB yöneticisinden oluşmaktadır. Ekibin görevi, *“hazırlık programının oluşturulması, stratejik planlama sürecinin hazırlık programına uygun olarak yürütülmesi, gerekli faaliyetlerin koordine edilmesi ile Strateji Geliştirme Kurulunun onayına sunulacak belgelerin hazırlanması....”* olarak belirtilmiştir (SBB, 2019: 5).

Stratejik planlama ekibi üyesi, görev yaptığı birimi temsil edebilen, uyumlu çalışan, katkı sağlayacak niteliklere sahip ve stratejik planlamaya zaman ayırabilecek kişilerden oluşmalıdır. Ekip, ayrıca hizmet birimlerini yeterince temsil edebilmeli ve farklı uzmanlık alanlarından oluşmalıdır (SBB, 2019: 6).

Hazırlık programında, stratejik planlama sürecinin disiplinli bir şekilde yürütülebilmesi için bu sürece dair hazırlık programının yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda, sürecin aşamaları, aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetler ve sorumlular belirlenir, yapılacak faaliyetlere yönelik iş planı (faaliyetlerin başlangıç ve bitiş tarihleri) takvimi hazırlanır. Stratejik planlama kurumsal kapasite gerektiren bir faaliyet olmasından dolayı stratejik planlamaya yönelik eğitim ihtiyacı da giderilmektedir. Hazırlanan Hazırlık Programı, Strateji Geliştirme Kurulu’na

sunulmaktadır. Hazırlık Programı'nın onaylanması halinde Başkan tarafından belediye içinde yayımlanmaktadır.

Stratejik Planın hazırlık sürecinden sonra gerçekleştirilmesi gereken aşama ve analizler bulunmaktadır. Stratejik planlama örgütlerin nerede olduğunun ve nereye varmak istediğinin ve bu iki nokta arasında neleri gerçekleştirmesi gerektiğinin belirlenmesi sürecini ifade etmektedir. Stratejik planlama genel olarak neredeyiz, nereye varmak istiyoruz, buraya nasıl varırız, başarıımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz olmak üzere dört soru üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda, stratejik planlama sürecinde örgütlerin nerede olduklarını (Durum Analizi), nereye ulaşmak istediklerini (Misyon, Vizyon, Temel Değerler, Stratejik Amaç ve Hedefler), gitmek istedikleri yere nasıl ulaşacaklarını (Faaliyet ve Projeler) ve bu süreçte varmak istedikleri yere ulaşma konusundaki başarılarını nasıl takip edeceklerini, gerçekleştirmeyi planladıklarını nasıl değerlendireceklerini (İzleme, Değerlendirme ve Performans Ölçümü) belirlemeye ihtiyaçları bulunmaktadır (Murat ve Bağdigen, 2008: 78).

1.2.2. Durum Analizi

Durum analizi örgütlerin biz neredeyiz sorusuna cevap sunduğu kısımdan oluşmaktadır. Örgütler durum analizinde o ana kadar neler gerçekleştirdiklerinin analizini gerçekleştirir ve neleri yapmak istediklerini belirlemek için bir takım araçlardan faydalanırlar. Durum analizinde kullanılacak araçlar örgütlerin faaliyet yürüttükleri alana göre değişmektedir. Türkiye'de kamu kurumlarının pazar analizi ya da Michael Porter tarafından geliştirilen rekabet analizi yapmaları gerekmezken özel sektör örgütlerinin bu analizleri yapmaları gerekmektedir.

Bu araştırmanın konusu, mahalli idarelerin unsurundan biri olan belediye çerçevesinde gerçekleştirildiğinden SBB tarafından Türkiye'de kamu kurumlarında ve belediyelerde hazırlanan stratejik plarlarda yapılması gerekenlere daha fazla yer verilmiştir. Bu kapsamda, durum analizi aşağıda belirtilen bölümlerden meydana gelmektedir (SBB, 2019: 8, SBB, 2021: 14). Kamu kurumlarında ve belediyelerde

durum analizi kapsamında genel gerçekleştirilecek bölümler ve adımlar şöyle sıralanabilir:

- a) “*Kurumsal tarihçe*” olarak örgütün yasal olarak kuruluş süreci ve kuruluş amacının belirtilmesi,
- b) “*Uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi*” olarak kurumda hâlihazırda uygulamada olan stratejik planın hedefler ve performans göstergeleri bazında gerçekleşme düzeylerinin belirlenmesi, yeni dönemde hazırlanacak stratejik plana yön verdiği durumların açıklanması, yeni dönemdeki stratejik plan ile hâlihazırda uygulanmakta olan planın temel farklılıklarının belirtilmesi,
- c) “*Mevzuat analizi*” olarak kurumun yürütmekle görevli olduğu faaliyetlere ilişkin mevzuatın gözden geçirilerek yükümlülüklerin belirlenmesi,
- d) “*Üst politika belgeleri analizi*” olarak yeni dönemde hazırlanacak olan stratejik plandaki amaç ve hedeflerin kalkınma planları, bölgesel planlar, orta vadeli planlar gibi üst ölçekli planlarla uyumunun analizi,
- e) “*Faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi*” olarak kurumun yürütmekle görevli olduğu alanlara ilişkin faaliyet ve hizmet alanlarının belirlenmesi,
- f) “*Paydaş analizi*” olarak Kurumun faaliyetlerinden etkilenecek ya da faaliyetlerini etkileyecek kişi, grup, kurum, personel gibi oluşumlara yönelik iç ve dış paydaş analizinin gerçekleştirilmesi, paydaşların önem ve etki düzeyine göre sınıflandırılması,
- g) “*Kuruluş içi analiz*” kurumun insan kaynakları ve yetkinlik düzeyi, kurum kültürü ve fiziki ve mali varlıklarının ve bilişim altyapısının analizi,
- h) “*Politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, yasal ve çevresel (PESTLE) analiz*” ve “*Güçlü ve zayıf yönler ile fırsatlar ve tehditler (GZFT/SWOT) analizi*” olarak kurumun SWOT ve PEST/PESTLE analizinin yapılması.

Örgütler stratejik planlamaya ilk önce kendi örgütlerini, çalışanlarını, görev ve yetki alanlarını, kimlerle etkileşim halinde olduklarını belirlemeyle başlamaktadır. Bunlar neredeyiz sorusunun etrafında şekillenmektedir. Neredeyiz sorusunun cevapları birçok farklı yolla aranabilir. Mevcut durum analizi denilebilen bu süreç,

toplantılar, arama konferansları, fikir tepsileri, örgütün elinde bulundurduğu veya biriktirdiği veriler, diğer kurumlardan alacağı veriler ve birtakım analiz yöntemlerinden oluşabilir. Örgütlerin biz neredeyiz sorusu SWOT analizi ile ortaya çıkartılırken çevre analizi PESTLE analizi ile incelenmektedir. Bununla birlikte, iç ve dış paydaş analizi de gerçekleştirilmektedir. Örgütlerin durum analizi kapsamında gerçekleştirilecek adımlarda iç ve dış paydaş analizi ya da çevre analizi ile ilgili kısımlar değişkenlik göstermektedir. Bu analizlerin diğer durum analizi belirleyicilerine göre ayrıntılı olarak açıklanması planlanmıştır.

SWOT Analizi ve PESTLE Analizi

Değişen çevre koşullarına karşı hareket etme kabiliyeti geliştiren stratejik planlama, bu koşulları iç ve dış çevre ve paydaş analizi ile incelemektedir. Örgütlerin bu analizi yapmalarının nedeni, örgütü neyin başarıya ulaştıracağını belirlemek ve buna göre stratejiler geliştirmektir. Aynı zamanda da dış çevrede oluşabilecek olası tehditleri ve fırsatları belirleyerek önlem almaya çalışmaktır. Örgütler bu analizleri bazı yöntemlerle gerçekleştirebilmektedir. Bunlardan bir tanesi ve en çok başvurulan analiz ise SWOT analizidir.

SWOT analizi İngilizce S (Strengths), W (Weaknesses), O (Opportunities) ve T (Threats) olarak bu kelimelerin akrostişinden meydana gelmektedir. Türkçe olarak Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler olarak sıralanmaktadır. SWOT analizi 1990'lı yıllarda ABD'de stratejik planlama uygulamalarında yaygınlık kazanmıştır. SWOT analizi kurumun öne çıkan unsurlarını özetlemek için uygulanan teknik bir analizdir. Örgütler ister kamuda ister özelde ya da sivil toplum sektöründe olsun bazen dış etmenlerden bazen de iç etmenlerden doğan etkilerle değişim geçirmektedir. Bu değişim faktörü her örgütün gündeminde olan bir faktördür. Bu değişimi yönetemeyen örgütler özel sektörde piyasadan çekilmek durumunda kalır; kamuda ise kamuoyu tarafından eleştirilmeye başlanır. Değişimi yönetebilmek için de belli aralıklarla iç ve dış etmenleri analiz ederek kendi örgütlerini güçlendirmeleri ve önlem almaları gerekmektedir. Akdemir ve Ulukan'a (2012: 43) göre SWOT analizinin kullanılması örgütlerin güçlü ve zayıf yönlerini öğrenmelerine ve bunları karşı karşıya kaldığı fırsatlar ve tehditlerde nasıl kullanabileceklerine katkı

sağlamaktadır. SWOT analizi gerçekleştirilirken paydaş analizi sonuçları, üst ölçekli hazırlanan belgelerde belirlenen amaç ve hedefler ve PESTLE analizi bulguları dikkate alınmalıdır. Bununla birlikte, SWOT analizi sonuçları stratejik amaç ve hedeflere yön vermektedir. (SBB, 2019: 25, SBB, 2021: 30). Bu anlamda SWOT analizi paydaş analizini, PESTLE analizini, örgüt içi ve örgüt dışı analizini de kapsayan bir teknik analizdir. PESTLE analizi, dış çevreyi analiz etmede kullanılan yöntemlerden biridir. PESTLE İngilizce “*Political, Economic, Social, Technological, Legal, Environmental Analysis*” olarak tanımlanan kelimelerin akrostişidir. Türkçe olarak örgütün “*Politik, Ekonomik, Sosyal, Teknolojik, Yasal ve Çevre*” açılarından dış çevresinin (fırsatların ve tehditlerin analizi) analiz edilmesi ve analiz süresince önem arz eden alanların tespit edilmesi ve bu unsurların olumlu veya olumsuz etkilerini ortaya koyması için yapılmaktadır. Örgütün faaliyet gösterdiği çevredeki büyük resmin görüntülenmesine ve bu çevrede örgüte yansıyabilecek fırsat ve tehditlerin tespit edilmesine yardımcı olmaktadır (Arabacı, 2010: 39-40).

SWOT analizinde mevcut durum tespit edilir, aynı zamanda gelecekteki durumunun da ne olacağının tespiti gerçekleştirilir (Aktan, 2003b: 85). SWOT analizinin örgütlere en önemli katkısı, stratejik planlama çerçevesinde uzun vadede stratejiler oluşturmaktır (Weihrich, 1982’den aktaran Yıldız, 2021: 1183). Ancak Akdemir ve Ulukan’a (2012: 43) göre SWOT analizi tek başına örgütü analiz etmede yeterli olmamaktadır. SWOT analizi öncelikle veri toplamak için kullanılır ve toplanan verileri analiz etmede kullanılmak üzere uygulanan planlama aracıdır. SWOT analizi, örgütlerin faaliyette bulunduğu çevreyi anlamak ve yönetmek üzere belirlediği analiz ve kendisini değerlendirme yöntemi olarak (Murat ve Bağdigen, 2008: 79, Betz, 2010: 274) stratejik yönetimde faaliyetlerin belirlenmesine olanak sağlamaktadır. SWOT analizi örgütün güçlü ve zayıf yönlerini ve hangi alanlarda fırsatlarının olduğunu ve hangi tehditlerle karşı karşıya olduğunu belirlemektedir.

SWOT analizinde güçlü ve zayıf yönler örgütün içsel dinamiklerinden kaynaklanmaktadır. Dinçer (2003) tarafından yapılan bir tanıma göre örgüt iç çevresi analizinin üç unsuru vardır. Bunlar girdiler, süreç ve çıktılardır. Girdiler kurum kültürü, altyapısı ve insan kaynaklarına yönelik bilgileri içerirken süreç ise operasyonel faaliyetleri betimlemektedir. Bir başka tanıma göre örgütün iç çevresi onu

oluşturan alt grupları, birimleri ya da sistemleridir. Bu iç çevre; kurumsal kültürü, yönetimi, finansmanı, insan kaynaklarını, ürün veya hizmetlerini ifade etmekle birlikte her biri kurumun bir bütün olarak etkin ve verimli olmasında etkili olmaktadır (Ülgen ve Mirze, 2018: 53). Aktan'a göre (2003b: 78) ise örgütün iç çevresi, Ülgen ve Mirze tarafından dile getirilen unsurlara ek olarak, süreçleri, ürün ve hizmet kalitesi ve maliyeti, teknolojisi olarak sıralanmıştır. Güçlü ve zayıf yönler örgütün başarısını etkileyen unsurlardır. Fırsatlar ve tehditler ise örgütlerin kontrolü dışında ortaya çıkan dış etmenlerdir. Ayrıca, bu bölümde örgütün teşkilat şemasına, fiziki ve mali kaynaklarına ilişkin ve personele yönelik bilgilere yer verilmektedir. (SBB, 2019: 18 SBB, 2021: 24). Örgüt iç çevresi hakkında yapılan tanımlara göre örgüt içi analiz, örgütlerin kapasitesini gösteren analizdir. Buna göre, uygun insan kaynakları politikası inşa edilebilir, personel yetkinliklerinin artırılmasına yönelik hizmet içi eğitimler sağlanabilir, fiziki altyapı ve bilişim teknolojileri altyapısında iyileştirmeler gerçekleştirilebilir ve finansman ihtiyacı bulunuyor ise kaynak arama taramaları yapılabilir ya da borçlanma yoluna gidilebilir.

Çevre Analizi

Örgütlerin dış çevresinin analizleri sonucunda fırsatlar ve tehditler ortaya çıkmaktadır. Fırsatlar örgütü daha iyi bir konuma ulaştırabilme potansiyeline sahip olumlu çevre göstergeleridir. Tehditler ise örgütün gelişmesini durdurabilecek, geriye götürebilecek olumsuz çevre göstergeleridir (Ülgen ve Mirze, 2018: 53). Fırsatlar, amaçlara ulaşmada örgüte yol gösteren durumlar ve koşullardır. Tehditler ise örgütün amaçlara ulaşmasında muhtemel problem olabilecek durumlardır (Akdemir ve Ulukan, 2012: 36). Örgütlerin fırsatları kullanarak zayıf yönlerinin üstesinden gelmeleri gerekmektedir. Başka bir deyişle, örgütler fırsatlarını kullanarak zayıf yönlerini bertaraf edebilmeli ve güçlü yönlerini çoğaltabilmedir. Ayrıca, karşı karşıya kaldığı tehditler kapsamında da güçlü yönlerini kullanarak tehditlerinin üzerinden gelmelidirler (Aktan, 2003b: 85).

Paydaş Analizi

Örgüt iç ve dış çevresi analiz edilirken hem SWOT analizi hem de ayrıca gerçekleştirilen paydaş analizi gerçekleştirilmektedir. Paydaş analizi, stratejik plan hazırlama sürecinde örgütlerin güçlenmesine katkı sunacak paydaşların araştırılmasına yönelik kullanılan analiz yöntemidir. Paydaş analizi örgütün faaliyetlerinden olumlu ya da olumsuz etkilenebilecek ya da örgütün faaliyetlerine olumlu ya da olumsuz etki edebilme gücüne sahip örgüt çalışanları, örgüt birimleri, müşteriler, vatandaşlar, gruplar, kuruluşlar, kamu kuruluşları, işletmeler ve sivil toplum örgütleridir. Paydaş analizi iç ve dış paydaş analizi olarak ikiye ayrılmaktadır. SWOT analizi kapsamında iç çevre araştırması yapılırken iç paydaş analizi; dış çevre analizi yapılırken de dış paydaş analizi gerçekleştirilir. İç paydaş analizi, örgütü etkileyen ve örgütü bazı durumlarda güçlü, bazı durumlarda zayıf kılan birimler, kişiler ve kuruluşlar olarak sıralanabilir. Dış paydaş analizinde ise örgüte fırsatlar ve tehditler sunabilecek kişi, grup kurum ya da kuruluşlardır. Dış paydaşlar örgütün faaliyetlerinden etkilenen ya da örgütün faaliyetlerini etkileyebilecek güce sahip olanlardır. Paydaşların belirlenmesi örgütün hangi alanda faaliyet gerçekleştirdiği ile ilgilidir. Freeman ve McVea (2001)'ya göre başarılı stratejiler etki gücüne sahip tüm paydaşların çıkarlarını birleştiren stratejilerdir.

Kamu kurumları ve yerel yönetimlerde paydaş analizi ile (SBB, 2021: 19-23) paydaşların görüş ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dâhil edilmesi ve bu sayede stratejik planın paydaşlar tarafından sahiplenilmesi amaçlanmaktadır. İç paydaşların görüşlerinin alınması, esas olarak ürün ve hizmet sunumunun kalitesinin artırılmasına yönelik değerlendirmelerini almaktır. Paydaş analizinde gerçekleştirilecek aşamalar bulunmaktadır. Öncelikle paydaşlar tespit edilir, ardından paydaşların etki gücüne göre önceliklendirilmesi gerçekleştirilir. Sonraki aşamada paydaşların örgüt faaliyetlerinden ne derece etkilendikleri ya da faaliyetleri ne derece etkiledikleri ve bunlara yönelik beklentilere karşı kapsamlı bir değerlendirme gerçekleştirilmektedir. Son aşamada anket, mülakat, toplantı, atölye çalışması gibi araçlarla paydaşların görüşleri toplanır ve değerlendirilir. Paydaş analizi kapsamında paydaşlarla iletişimin sürekli sağlanması, iş birliğine gidilmesi, süreçlere dahil edilmesi uzun vadede güçlü stratejiler oluşturulması ve yapılacak iş ve işlemlerin sahiplenilmesini sağlamaktadır.

Paydaş analizinin örgütlerde örgüt kültürünün güçlenmesi, personelde aidiyet oluşturma açılarından yararları bulunmaktadır. Örgüt personeli süreçlere dâhil ederek onların bilgi ve tecrübelerinden faydalanmak, çalışan personelin iş barışını ve örgütte söz hakkı olduğunu hissettirmesi bakımından faydalıdır. Bununla birlikte, dış paydaşların sürece dahil edilmesinin öneri ve beklentilerinin alınması, örgütün ve gerçekleştirdiği faaliyetlerin benimsenmesi açısından katkısı bulunmaktadır. Uzun vadede stratejik planların başarısını da olumlu yönde etkileyecek bir gücü bulunmaktadır. Çok farklı disiplinlerden gelen kişi/grup/kurumların bilgi birikimini harmanlayarak çıktılar elde etmesi, paydaş analizinin toplumsal açıdan insanları birleştirici bir araç olarak kullanılabilmesi açısından olumlu bir analizdir. Bu anlamda paydaş analizi stratejik planların katılımcılık yönünü güçlendirirken sinerjik atmosfer de yaratabilmektedir.

Durum analizi çalışmalarında paydaş analizi, iç çevre ve dış çevre analizi, GZFT ve PESTLE analizi sonuçlarına geniş bir açıdan bakılarak tespitler ve ihtiyaçlar belirlenmektedir. SBB'ye göre (2019: 26) tespitler analizler sonucunda ortaya çıkan ihtiyaçların gerekçesini ve ihtiyaçlar, amaç ve hedeflerin ana kaynağını oluşturmaktadır.

1.2.3. Vizyon ve Misyon Belirleme

Durum analizinin ardından stratejik yönlendirme evresine geçilmekte ve örgütlerin misyon, vizyon ve amaçlarının belirlenmesi sağlanmaktadır. Örgütün yönetsel süreçlerinde gerçekleştirilen faaliyetler, bazen ulaşmak istediği amaçlarla uyumlu olmayabilir. Bu kapsamda vizyon ve misyon kavramları geliştirilmiştir. Bu kavramlar 1980'den itibaren amaçlarla uyumlu faaliyetlerin etkili bir şekilde gerçekleştirilebilmesi adına uygulanmaya başlamıştır (Eryılmaz, 2019: 8).

TDK'ye göre *“bir kimseye ya da bir kurula verilen özel görev”* anlamına gelen misyon, örgütün hangi amaçla kurulduğunu, benimsediği ilkeleri ve davranış biçimini belirleyen bir mesajdır. Misyon kavramını örgütlerin sorumlu oldukları topluluklara karşı duruşunu belirleyen, kendini benzerlerinden ayıran ve çalışma alanını kapsayan kendine özgü amaç olarak tanımlamak mümkündür.

Misyon genel olarak biz neyiz sorusunun yanıtını aramaktadır. Biz neyiz sorusunun cevabı için örgütlerin kendilerine şu soruları sorması gerekmektedir (Akdemir ve Ulukan, 2012: 54) :

- Var olma nedeni, temel amacı nedir?
- Paydaşlara karşı olan sorumluluklar nelerdir?
- Ayırt edici özellikler nedir?
- Müşteri kimdir?
- Örgütün temel değerleri, inançları, öncelikli felsefesi nedir?

Misyonun esas amacı, kuruluşu benzerlerinden ayırmak, kuruluşun belirlediği hedefleri ve varoluş sebebini açıklamaktır. Misyon, organizasyonun temel çalışmalarını, kültürünü ve hedef kitlesi ile bu hedef kitleye nasıl hizmet sunacağını içeren uzun dönemli hedeflerdir. Örgütlerin bir misyona sahip olması, kurumsal imajının sürdürülebilirliğini sağlaması ve benimsediği değerlerin kuruluş çalışanları ve hitap ettiği kişiler tarafından sahiplenilmesi açısından önem arz eder. Örgütlerin misyon edinmesi onu benzerlerinden ayırt etmek ve kuruluşun temel hizmet ve çalışma felsefesini tüm kitlesine aktarması açısından bir gerekliliktir. Kuruluşun çalışanlarının ve müşterilerinin benimsediği ve tüm hiyerarşik düzeyler tarafından sahiplenilmesi gereken örgütsel tutumdur.

Vizyon ise strateji ve hedeflerden oluşan ve herhangi bir sınıra tabi olmadan yaratılan imgedir. Hedefler gerçekleştirildikçe elde edilen sonuç organizasyonun vizyonunu geliştirmeye katkı sunar.

Örgüt, dışarıdan yalıtılmış bir ortamda faaliyetlerini gerçekleştiremez (Şahin, 2013: 127). Vizyon da misyon gibi belirli bir iş/görev çevresine hitap eder. Hedef kitlesi, organizasyonda yer alan çalışanlar ile müşteriler, rakipler ve diğer paydaşlardır. Dolayısıyla, zaman içerisinde kuruluştaki yer alan karar alıcılar ve çalışanlar için ortak bir amaç göstermesi açısından vizyon, organizasyonun pusulası niteliğini taşımaktadır. Ortak bir amaç ve dil geliştirmeye katkı sunmakta ve kuruluşa aidiyeti artırmaktadır.

Vizyon belirlenirken organizasyonun özgün niteliklerinin vurgulanması ve bu niteliklerin yüceltilmesi önem taşımaktadır. Vizyon makro düzeyde bir belirleme iken misyonun mikro düzeyde bir belirleme olduğu ifade edilmektedir (Şahin, 2013: 154).

Vizyon, arzu edilen bir geleceği tarif eden beklentilerin bir ifadesidir (Başbakanlık Strateji Birimi, 2004: 6). Örgütler varlıklarını ve başarılarını güçlü vizyonlar oluşturmaya ve vizyonlarına ulaşmak için tüm gayretlerini göstermeye yönelerek sürdürmektedir (Barutçugil, 2015: 11).

Vizyonun unsurları üç başlık altında toparlanabilir (Akdemir, 2008: 20-22):

- Yönetim felsefesi, değerler ve ilkeler,
- İmaj,
- Amaçlar ve gelecek tahminidir.

Misyon ve vizyon kavramları hakkında yapılan açıklamalardan sonra bu kavramların nasıl olması gerektiği ile ilgili bilgilerin de sunulması gerekmektedir. Bu kapsamda, misyon kısa ve net olmalı, kuruluş amacına yönelik yasal dayanakları içeren, sonuç odaklı, hizmet sunulan kesimleri tanımlayan bir biçimde hazırlanmalıdır. Vizyon ise kısa, net ve akılda kalıcı, özgün, ulaşılabilir orta ve uzun süreli amaç ve hedeflere yön verir nitelikte hazırlanmalıdır (SBB, 2019: 28-30). Vizyon olmadan herhangi bir hedefe ulaşmak olası gözükmemektedir. Vizyon gerçekleştirilebilir hedef demektir. Vizyon bildirisi tüm örgüt temsilcileri tarafından katılım sağlanarak belirlenir. Türkiye’de kamu kurumları vizyon, misyon ve temel değerlerden yoksundur. Bu nedenle, faaliyetlerinde somut hedefler bulunmamakta ve yönetmeliklerde belirtilen amaçlar kâğıt üstünde kalmaktadır. Stratejik yönetim, kamu kurumlarına yol haritası sunarak onların uzun vadeli bir perspektife sahip olmasına katkı sağlayacaktır (Aktan, 2003: 183).

1.2.4. Temel Değerler

Temel değerler hakkında bilgiler sunmadan önce temel değerlerle ilgili olan kültür ve kurum kültürüne yönelik bilgi paylaşımının yapılması gerektiği düşünülmektedir. Kurum kültürü; işletme kültürü, organizasyon kültürü, firma

kültürü, şirket kültürü gibi değişik şekillerde kullanılsa da genel olarak aynı anlamı taşımakla birlikte kökeni temel organizasyonel değerlere dayanmaktadır.

Kültür, insan topluluklarının zaman içinde kazandıkları, gelişme özellikleri, üretim tarzları ve sosyal ilişkileri ile alakalıdır (Berberoğlu 1990: 153). Bu kavram tanımından anlaşılan kültür; toplumsal ilişkiler, maddi olan üretim şekilleri ve araç gereçleri ve tarihsel süreçte kazandığı ve benimsediği davranışlar olarak tanımlanabilir. Bir örgütte de insanla ilgili her şey kültür olarak nitelendirilmektedir (Berberoğlu a.g.e. 155). Örgüt çalışanları iletişimi sonucunda her örgütte zamanla ortaya çıkan inançlar, simgeler, adetler, efsaneler ve uygulamalar vardır. Bunlar örgüt kültürünü oluşturmaktadır (Eren, 1997: 376). Bir başka tanıma göre örgüt kültürü, örgütte çalışanların birlikte paylaştıkları önemli varsayımların bütünü olarak nitelendirilmektedir. Bu varsayımlar, yani inanç ve değerler örgütteki faaliyetleri etkilemektedir (Pearce ve Robinson, 2020: 340). Küreselleşmenin hızla artması, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve özel sektörde rekabetçiliğin baskısı, işletmelerin hayatta kalmaları açısından yeni kavramlara ve yaklaşımlara yönelmeleri ile sonuçlanmıştır. İşletmelerin iş planlarının teknolojik gelişmelerle rakipler tarafından çok kolay kopyalanabilir hale gelmesi, örgütlerin onları var eden somut unsurlardan soyut unsurlara doğru yönelmeleri sonucunu doğurmuştur. Bu sayede, işletmeler sürdürülebilirliğini ve rekabet üstünlüklerini korumayı amaçlamaktadır (Yalçın ve Bayram, 2014: 106). Bu kapsamda, temel değerler ise bir örgütün kimliği ve kültürü ile ilgilidir. Örgütlerin belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bir araya gelmiş insan toplulukları olduğu dile getirilmiştir. Bu çerçevede de örgüt hangi amacı gerçekleştirmek üzere bir araya gelmekte ise bu amaçlar ve bir araya gelen örgütün çalışanları bir örgütün eşsiz parmak izini oluştururlar. Neyi, nasıl yapacakları sürekli çalışanlar tarafından etkileşim ve iletişim halinde ortaya çıkmaktadır ve çıktılar soyut olarak belirlenen değerlerle ilgilidir.

Örgütün neler yapıp neler yapamayacağını etkileyen üç faktör bulunmaktadır. Bunlar kaynaklar, süreçler ve değerlerdir. Değerler örgüt çalışanlarına neyi yapıp neyi yapamayacağını söylerler (Christensen ve Overdorf, 2000: 4). Değerler kurum kültürünün temelidir. TDK'ye göre değer, *“bir şeyin önemini belirlemeye yarayan soyut ölçü, bir şeyin değdiği karşılık, kıymet”* anlamını taşımaktadır. Örgütsel olarak

değerler, örgütteki çalışanların düşünme biçiminin olaylara tepkilerini belirleyen örgüte mahsus özellikleridir. Bu özellikler örgütün faaliyetlerinin ve kararlarının çerçevelerini belirlemektedir. Değerlerin bu yanı örgütlerde vizyonun temeli örgütü diğer örgütlerden farklı kılan yönleridir ve değerler örgüte yön vererek örgütlerde düzeni sağlamak için bulunmaktadır (Kılıç, 2010: 83). Örgütlerde değerlerin geliştirilmesi, kişisel değerlere, organizasyonun yapısına, kurallarına ve kültürüne bağlıdır (Argandoña, 2003: 25).

Değerleri belirlemek için şu sorular sorulabilir (Hultman, 2005: 38):

- ✓ Bütünlük ve bütünlük duygusuna katkıda bulunuyor mu?
- ✓ İnsanları potansiyellerine ulaşmaya teşvik ediyor mu?
- ✓ Olumlu bir benlik saygısı duygusu besliyor mu?
- ✓ İnsanları arzularının peşinden koşma konusunda özgür kılar mı?
- ✓ Uzun menzilli bir bakış açısı mı gerektiriyor?
- ✓ Doğru inançlara mı dayanıyor?
- ✓ Güvene dayalı mı?
- ✓ Mevcut iş gerçekleriyle uyumlu mu?
- ✓ Açıkça tanımlanmış mı?
- ✓ Bunu sürdürmek için seçilen davranışlar etkili mi?
- ✓ İstenilen sonuçları veriyor mu?
- ✓ Olası sonuçlar dikkate alınıyor mu?
- ✓ Amaçlanan etkiye sahip mi?
- ✓ İnsanların ihtiyaç ve isteklerini tatmin ediyor mu?

Örgütte çalışan kişiler, örgüt kültürünün değerleri hakkında aynı fikri taşıyorsa o örgütün örgüt kültürü güçlü demektir (Robbins ve Judge, 2019: 522). Güçlü bir kurum kültürü olmadan hiçbir iş stratejisi başarıya ulaşamaz. Kurum kültürü örgütlerin sosyal mimarileridir (Goffey ve Johns, 2003: 28'den aktaran Vural ve Bat, 2018: 80). Stratejik yönetimde stratejik düşünme ve hareket etme kabiliyetine sahip, iyi planlama yapabilen ve uygulayan kurum kültürü, örgütleri başarıya ulaştırmada temel kuraldır. Güçlü bir örgüt kültürü öğeleri, örgütlerde çalışanların bağımlılığını ve iş tatmin düzeylerini artırmaya katkı sağlamaktadır. Çünkü bireysel yaşamda olduğu gibi yapılan işlere olan inanç o işten zevk alma derecesini artırmaktadır. Çalışanlar örgüt

kültürünü kendi bireysel değerleri ile harmanlayabilirse bu durum çalışanı etkilediği gibi örgütün başarısını da pozitif yönde etkileyecektir. Örgüt kültürünü ortaya çıkartan varsayımlardan soyut olarak ele alınan unsurlar ise temel değerlerdir.

Temel değerler anlaşılır olmalı ve idare hakkında fikir vermeli ve öz olmalıdır. Temel değerlerin sayısı arttıkça her birinin personel davranışı üzerindeki etkisi azalır, bu nedenle 10'dan fazla olmamalıdır. Örgütte liderler temel değerlerin çerçevesini belirlemekte ve birimler son şekilde vermektedir (SBB, 2021, 38-39). Temel değerler işlerin hangi değerler kapsamında yapılacağını belirlediğinden kanvas özelliği bulunmaktadır. Bu nedenle, örgüt çalışanları hangi alanda faaliyetlerin yürütüleceğini ya da yürütülemeyeceğini kolaylıkla bilirler. Kuruluşun misyon, vizyon ve örgüt kimliğinin temeli, temel değerlerle ilişkili olduğundan temel değerlerin belirlenmesi stratejik planlama için önem taşımaktadır. Temel değerler örgütlere rehberlik ederler (Yıldırım, 2011: 75).

Güçlü bir temel değerler bağlamında ortaya çıkan örgüt kültürü, personel sirkülasyonunu azaltan bir unsur olarak görülebilir. Çünkü örgüt iklimi, beraberinde örgütlerde bağlılığı da getirecek olan çalışanların iş yerinde mutlu olması, örgütün amaç ve hedeflerini benimsediği anlamını da taşımaktadır. Amaç ve hedefe inanan çalışan ise bu amaç ve hedeflere ulaşmak için yüksek performans gösterecektir. Bu nedenle, örgüt kültürünü oluşturan temel değerlerin örgütün gelecek yıllarda da var olmasını sağlaması açısından önemi büyüktür.

1.2.5. Stratejik Amaç ve Hedefler

İnsanlık tarihinde insan topluluklarının bir araya gelerek organizasyonel faaliyetleri yapma kabiliyeti onun sosyal düzenin dışına çıkabilme becerisinden gelir ve insanlar belli bir amacı gerçekleştirmek üzere örgütler kurarlar. Her örgütün bir araya gelmesinin nedeni bulunmaktadır. Bu nedenler örgütün kamu olması halinde kuruluş kanununda, özel sektör olması halinde iş planında ve üçüncü sektör temsilcisi olması halinde kuruluş tüzüğünde belirtilir. Her örgüt kuruldukları alanda gelecekte bir noktada olmayı başarmayı amaçlamaktadır. Özellikle stratejik planların her aşaması da örgütleri amaca ulaştırmada bir basamak olarak adlandırılabilir.

Planlamaya Mucuk (2003: 140)'a ve Tortop vd.'ne (2005: 43) göre de amaçların belirlenmesinden başlanmalıdır. Ardından geleceğe yönelik gerçekleştirilecek ve örgütü etkileyebilecek unsurlara yönelik varsayımlar belirlenmelidir. Bu varsayımlar yönetilebilecek/yönetilemeyecek/kısmen yönetilebilecek varsayımlar olarak kategorize edilir ve değerlendirmeler gerçekleştirilir. Sonraki aşamada amaçlara ulaşmada hedefler, araçlar, faaliyetler belirlenmekte ve bunlar arasından alternatifler üzerinde karşılaştırmalar yapılmaktadır. Alternatifler arasında da en uygun olan araçları hedefler ve faaliyetler belirlemektedir. Planlama süreci sonucunda elde edilen çıktılar amaçların belirlenmesi ve bu amaçlara ulaşmaya sağlayacak araçlardır (Ülgen ve Mirze, 2018: 13). Plan dokümanı sadece hedefleri içermemeli, hedefleri gerçekleştirecek araçları da içermelidir (Yılmaz, 1999: 87). Bu araçların ise faaliyetler olduğu söylenebilir.

Amaçlar, arzu edilen bu geleceğe (vizyon) ulaşmak için gereksinim duyulan sonuçlardır. Hedefler ise bu sonuçlara ulaşmak için yapılması gereken işlerdir (Başbakanlık Strateji Birimi, 2004: 6). Amaçlar Bertz (2001: 252-253)'in tanımına göre bugünden başlanan faaliyetlerle gerçekleşmesi öngörülen, istenilen gelecektir. Amaçlar genellikle birbirini izleyen ve her bir amaca özgü kilometre taşı olarak gösterilen hedeflerin birleşimi ve çatısı gibi olmakla birlikte hedeflerin gerekçeleridir. Her bir hedefe ulaşıldığı zaman amaçların gerçekleşmesine daha da yaklaşılmaktadır. Amaçlar örgütün misyonunu yerine getirmek için neler yapılacağını, örgütün orta vadede neleri başarmayı istediğinin cevaplarıdır. Amaçların örgütlerin misyonunu gerçekleştirmelerine katkıda bulunmak, vizyon misyon ve temel değerlerle uyumlu olmak, iddialı ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmak gibi özellikleri bulunmaktadır (Özeroğlu ve Köse, 2014:89-90). Amaçlar kapsamlı ve sayıca az olurken bu amacın alt amacı sayılabilecek kısa orta ve uzun vade hedefleri bulunur (Başbakanlık Strateji Birimi, 2004: 6).

Hedefler örgütün faaliyetleri aracılığıyla ulaşmayı arzu ettiği sonuçlardır. Hedefler kısa dönemli ölçülebilir sonuçları göstermektedir (Murat ve Bağdigen, 2008: 70). Hedefler; şirketin misyon ve vizyonuna ulaşabilmesi için elde etmesi gereken sayısal sonuçları ifade etmektedir (Efil ve Saraç, 2009: 41). Hedefler amaçların

gerçekleştirilebilmesine yönelik alt amaçlar olarak tanımlanmaktadır. Hedefler açık ve anlaşılabilir, ölçülebilir, sonuç odaklı ve belli bir zaman çerçevesinde değildir.

Amaçlar ve hedefler örgütün vizyon ve misyonunun ruhuyla uyum sağlayan bir araçtır. Örgütün kaynaklarının ve kapasitesinin başarıyla üstesinden gelebileceği özellikler taşımaktadırlar. İç ve dış paydaşlar tarafından benimsenmesi gerekmektedir. SBB'ye (2021: 41-44) göre amaç sayısının iki ve yedi arasında olması gerekmektedir. Bu amaçlardan bir tanesinin de kurumsal kapasitenin geliştirilmesine yönelik oluşturulması gerekir. Bununla birlikte, hedeflerin miktar ya da zaman cinsinden ifade edilebilir ve her amaç kapsamında iki ile beş arasında bir sayıda olması ve her bir hedefin bir ve beş aralığında performans göstergesiyle sunulması gerekmektedir.

Amaçlar ve hedefler belirlendikten sonra bunlara ulaşmada aracılık edecek faaliyetlerin belirlenmesi süreci başlamaktadır. Faaliyet belirli bir amaca ve hedefe yönelen, başlı başına bir bütünlük oluşturan, yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir üretim veya hizmetlerdir. Performans hedefleri idarenin ulaşmak istediği hedefleri gösterirken faaliyetler ise bunları nasıl gerçekleştireceğini ifade eder (Maliye Bakanlığı, 2009: 6-13). Hedeflerin gerçekleşmesine yönelik olarak doğru faaliyetlerin belirlenmesi gerekmektedir.

Faaliyetler belirlenirken aşağıda yer alan hususlar dikkate alınır (Maliye Bakanlığı, 2009:15):

- Kurumun görev ve yetkilerine dayanarak yürüteceği ve elindeki kaynakları tahsis edeceği iş ve ürün/hizmetleri yansıtmalıdır,
- Hedeflere ulaşmaya yönelik olarak belirlenmelidir,
- Bir hedef kapsamında belirtilen faaliyetler birbirleriyle ilişkili olmalı, hedefe ulaşmada tamamlayıcı olmalıdır,
- Bir hedefe yönelik gereğinden fazla faaliyet belirlenmemeli, benzer faaliyetler tek bir faaliyet altında birleştirilmelidir.
- Hedefe ulaşmaya ne derece katkı sağlayacağı tanımlanabilir olmalıdır,
- Faaliyetler gerçekleştirilebilir ve maliyetlendirilebilir olmalıdır,
- Girdi olarak nitelendirilebilecek faaliyetler belirtilmemelidir.

Stratejik amaç ve hedefler hakkında yapılan açıklamalara bakıldığında amaçlar ve hedeflerin örgütte misyon ve vizyon ile bağlantılı olduğu ve aralarında bir ardıl ilişkinin bulunduğu gözlenmektedir. Belirlenen stratejik amaçlar ve hedeflere ulaşmak için ise ilgili faaliyetler belirlenmektedir. Faaliyetler uygulandığında ve faaliyetlerle ilgili hedeflere ulaşıldığında ne derece başarılı olup olunmadığı performans göstergeleri ile ölçülmektedir.

1.2.6. Performans Göstergeleri

Yönetimle ilgili gelişen teorilerin ve belirlenen aktörlerin başında performans kavramı gelmektedir. İşletme dünyasında küreselleşmenin etkileri ve sonuçlarından biri rekabetçiliğin artmasıdır. Artan rekabet ortamının işletmeler üzerinde yarattığı baskı, işletmelerin başarılarını çoğaltmak için farklı ölçüm tekniklerini uygulamaya başlamasını tesis etmiştir.

Performans, genel olarak planlanmış bir faaliyet sonucunda elde edilen çıktıdır. Bu çıktının ise amaçlar ve hedefler genelinde ölçülmesi gerekmektedir. Erkiş (2019: 17) tarafından yapılan derleme tanıma göre performans, gerçekleştirilen faaliyetlerden elde edilen çıktılar için ilgili örgütte çalışan personelin, örgütün birimlerinin ve nihayetinde örgütün belirlenmiş standartlara uygun olarak gösterdiği başarı düzeyini ifade etmektedir. Başarı düzeyi performans ölçümünde örgütün misyon ve vizyonu temelinde kurduğu stratejilerde doğru yolda olup olmadığının ve sonuç olarak örgütlerin yönetimde ne kadar başarılı olduğunun da göstergesidir.

Kamu kesimi için operasyonel düzeyde performans ölçümü kısıtlı kaynakların en iyi stratejik faaliyetlere ayrılması düzeyini ifade etmektedir. Kamuda performans ölçümü kaynakların etkin ve verimli kullanıldığının sağlanıp sağlanmadığı hususunda hesap verebilirlik işlevi görmektedir. Örgütlerin hazırladıkları stratejik planların belirtilen hedeflere ulaşması, uygulama süreç ve sonuçlarına yönelik güçlü bir performans yönetimi ile ilişkilidir.

Performans göstergeleri kapsamında girdi, çıktı, sonuç, verimlilik ve kalite gibi göstergeler bulunmaktadır. Girdi göstergesi ürün ya da hizmetin üretimi veya sunulması için gerekli olan beşeri, mali ve fiziki kaynaklardan oluşmaktadır. Çıktı

göstergesi genel olarak gerçekleştirilen faaliyet sonucunda yapılan faaliyete dair ortaya çıkan ürün ya da hizmetin niceliksel verisidir. Bir manada somuttur. Örneğin herhangi bir eğitim programı kapsamında kaç adet eğitimin gerçekleştirildiği, eğitime kaç kadının/erkeğin katıldığı gibi verileri içermektedir. Sonuç göstergeleri ise gerçekleştirilen faaliyetin sonucunda üretilen ürün ya da hizmetin verimliliğini ve etkinliğini ölçmeye yöneliktir. Nicel ya da nitel ifadelerle gösterilebilir. Örneğin herhangi bir eğitim programı kapsamında katılımcıların yüzde kaçının istihdam edildiği sonuç göstergesidir. Sonuç göstergesi çıktı göstergesine göre daha uzun erimlidir. Kalite göstergesi gerçekleştirilen faaliyet sonucunda üretilen ürün ya da hizmetin iyi ya da kötü olduğunun ölçüldüğü göstergedir. Kalite göstergesi genelde ürün ya da hizmetten faydalananların memnuniyeti ya da memnuniyetsizliğini ölçen göstergeleri içermektedir. Verimlilik göstergesi ise ürün ya da hizmeti gerçekleştirilebilmek için kullanılan girdiler ile gerçekleşen çıktı arasındaki ilişkiyi inceler. Verimliliği gerçekleştirebilmek için birkaç tane yol vardır. Bunlardan ikisi şu şekildedir: Ürün ya da hizmette kullanılan girdiler ile daha fazla çıktı elde edilerek veya çıktı için kullanılan girdilerin miktarlarını azaltmak.

SBB tarafından 2019 yılında hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu Sürüm 3.1'e göre üst politika belgeleri ile idarenin sorumlu olduğu program ve alt programlarda stratejik planda yer alan hedeflerle ilgili performans göstergelerinin bulunması durumunda bu göstergelere öncelikle yer verilir. Ardından kurumun ilgili stratejilerine yönelik göstergelere yer verilmelidir. Ayrıca, performans göstergeleri verinin ifade cinsi, verinin nasıl temin edileceği belirtilerek hazırlanır. Veri kaynağı mevcut operasyonel sistemler olabileceği gibi anketler, odak grup çalışmaları, mülakatlar ve gözlemler aracılığıyla temin edilecek yeni kaynaklar da olabilmektedir.

Belediyeler ve kamu idareleri için hazırlanan kılavuza göre performans göstergeleri hazırlanırken göstergelerin başarımlarını ölçebilecek nitelikte ve sayıda olması, her bir hedef için bir ila beş arasında olması, belirsizlikten uzak ve açık olması, zaman içerisinde karşılaştırma yapabilmek için kullanılabilecek nitelikte olması gerekmektedir.

Performans göstergelerinin hazırlanmadığı bir planda plan uygulama döneminde belirtilen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı belirlenemez ve kurumun performansı değerlendirilemez (Songür, 2008: 70). Plan dönemi boyunca uygulanan performans göstergelerinin ölçümü çok kolay değildir. Süreç olarak uzun bir süreyi kapsar ve bu süreç içerisinde çok farklı faktörler işin içine girmiş olur. Bu nedenle, göstergeler genellikle sayısal ifade edilebilen verilerden oluşur (Öztürk, 2006: 85).

1.2.7. Bütçelendirme ve Performans Programları

Örgütlerin kısıtlı kaynaklarından birisi de bütçeleridir. Kısıtlı kaynaklarla stratejiler çerçevesinde belirlenmiş faaliyetlere ayrılacak olan kaynaklar elde etmiş oldukları ya da elde edecekleri kaynaklardan gelmektedir. Bu nedenle, bütçe yapmak zorunludur ve yönetimin bir gereği olmakla birlikte zorlu bir süreçtir.

Bütçenin kendisi başlı başına bir yönetim aracıdır. Bu anlamda bakıldığında bütçe mali kaynakların nasıl yönetildiğini gösterir ve belirlenen amaçlara ulaşmak için oluşturulmuş strateji ve hedeflerin hayata geçirilmelerinin izlenmesine olanak verir (Karacan, 2010: 5) Bu özelliği ile bütçe sistemi kaynakların etkin verimliliğinin sağlanmasında geleceği öngörmeye bir araç işlevi de görmektedir. Çünkü bütçe israfın önlenmesini sağlayarak verimsiz bir şekilde yönetildiği zaman ortaya çıkan bütçe açıklarının (bütçe gelirlerinin bütçe giderlerini karşılayamaması: giderlerin gelirlerden daha fazla olması durumu) oluşmamasını sağlar.

Türk idare tarihine mali disiplini ve kontrolü temin etmek üzere kabul edilen 5018 sayılı KMYKK ile stratejik planlarda öngörülen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla performans esaslı bütçe sisteminin uygulanması hayata geçirilmiştir. Performans esaslı bütçe etkinlik, etkililik ve ekonomiklik ölçümlerinin sağlandığı bütçe sistemidir. Kamu idareleri bu sistem kapsamında beş yıllık stratejik planları ve bu planların tahmini bütçelerini hazırlarlar. Bu kapsamda, Kanun’la stratejik planların beş yıllık hazırlanması Türk idare tarihine çok yıllık bütçeleme sistemini getirmiştir. Kamu idarelerinin genel idareli kuruluşlar kapsamında merkezi hükümetten gelen bütçeleri, genel olarak kaynak tahsislerini içeren orta vadeli mali programlarda belirtilmektedir. Stratejik plan çerçevesinde hazırlanan bütçeler merkezden gelen bütçeye göre ve geçmiş yıllardaki bütçe gerçekleşme oranlarına göre

hazırlanmaktadır. Kamu idareleri stratejik planlarını üst ölçekli planlarla uyumlu olarak hazırlarken bir yandan da bütçelerini de üst ölçekli programlara uygun olarak hazırlarlar. Bu durum Türkiye'nin merkezi ve yerel olarak mali ve politika unsurlarında bütüncül bir yönetim anlayışı içinde olduğunu göstermektedir.

5018 sayılı KMYKK Madde 41'de "*Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.*" denmektedir. Buna göre, stratejik planlara göre bütçeler hazırlanmaktadır. Kamu idareleri ve belediyeler için hazırlanan stratejik plan hazırlama kılavuzlarında "*Bir hedefin maliyetinin stratejik plan kapsamında tahmin edilmesi, detaylı maliyetlendirmenin ise performans programı kapsamında yapılması gerekir.*" denmektedir. Maliye Bakanlığına (2009: 1) göre stratejik planlarla bütçelendirme arasında güçlü bir bağ kurulması adına yıllık olarak performans programları hazırlanmaktadır. Performans programları, stratejik planda belirlenen amaç ve hedeflere ulaşabilmek açısından hangi yılda hangi faaliyetlerin gerçekleştirileceğinin anlatıldığı programlardır. Performans programları her ne kadar yıllık olsa da stratejik planlar gibi beş yılı kapsayacak şekilde hazırlanır. Amaçların ve hedeflerin nasıl gerçekleştirileceğine dair maliyetleri, bunların performans göstergelerini içermektedir.

Performans programlarında, "*Stratejik planlarda yer alan orta ve uzun dönemli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedefler, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacı yer almaktadır*". Bu haliyle performans programları stratejik planların uygulama araçlarıdır. Faaliyetlerin maliyetlendirilmesine ilişkin tespit işi gerçekleştirilmeli ve tespit işinde söz konusu faaliyet ile direkt olarak ilgili maliyetler dikkate alınmalıdır.

SBB'ye (2021) göre kamu kurumlarında bir hedefe yönelik tahmini bütçe bir birimle ilişkili ise bütçelendirme süreci o birim tarafından yapılması gerekirken bir hedefin birden fazla birimle ilgisi olması halinde bütçeleme süreci, birimlerle koordinasyon halinde SGB tarafından yönetilmektedir. Bütçelendirme yapılırken idareler, ayrıntılı faaliyetlerini göz önünde bulundurarak hedefe ilişkin tahmini maliyeti hesaplar.

Maliyetlendirme ya da bütçelendirme işi, stratejik planlarda ve yıllık performans programlarında belirtilen faaliyetlere yönelik gerçekleştirilen bir işlemdir. Bütçelendirme işlemi de aynı planlama süreci gibi geleceğin tahmini üzerinden yapılmaktadır. Gelecek yıl enflasyon beklentisi ve maliyetlerin artması, bir sonraki yıl için yapılacak bütçelendirme faaliyetini olumsuz bir şekilde etkileyebilmektedir. Bu nedenle, bütçeleme işlemi kapsamında yapılan fiyat araştırmalarının ve yaklaşık maliyet hesaplamalarının uzun vade perspektifinde gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Bununla birlikte, oluşturulacak iş planında belirtilen faaliyetlerin alt kısımlarının da belirlenerek bu alt kısımlar kapsamında ihtiyaç duyulacak bütçenin de tesis edilmesine dikkat edilmesi gerekmektedir.

1.2.8. İzleme ve Değerlendirme

Örgütlerin vizyon, misyon ve temel değerler çerçevesinde belirledikleri amaçlara ulaşp ulaşmadıkları izleme ve değerlendirme faaliyetleriyle ölçülmektedir. Kamu idarelerinde kaynakların etkin ve verimli kullanımını ve hesap verebilirliğini ölçmek için izleme ve değerlendirme araçlarını kullanmaları gerekmektedir. Nihayetinde uygulamaya konmak için hazırlanan stratejik planların ne kadar uygun olduğunun belirlenmesi için planların uygulama sürecinde ve uygulandıktan sonra denetlenmesi önemlidir. Stratejik plan hazırlamak ve uygulamak stratejik yönetim sürecinin unsurları olmakla birlikte, planların ne derece etkili ve başarılı olduğunun araştırılıp raporlanması gerekmektedir.

SBB'ye (2021: 55) göre izleme, amaç ve hedefler çerçevesinde gerçekleşen ilerlemenin izlenmesi amacıyla uygulama öncesi ve uygulama sırasında sürekli ve sistematik olarak nicel ve nitel verilerin toplandığı ve analiz edildiği tekrarlı bir süreçtir. Değerlendirme ise devam eden ya da tamamlanmış faaliyetlerin amaç ve hedeflere ulaşmayı ne ölçüde sağladığı ve karar alma sürecine ne ölçüde katkıda bulunduğunu belirlemek amacıyla yapılan ayrıntılı bir incelemedir. Bu süreç ve incelemeler gelecek dönemdeki faaliyetlerin edinilmiş tecrübeler çerçevesinde sağaltılmalarını sağlamak amacıyla raporlaştırılmaktadır.

Raporlama unsuru yasal bir altyapı ile de desteklenmiştir. 5018 sayılı KMYKK'ye 16/10/2020 tarihinde getirilen ek fıkra ile *“Kamu idareleri, bütçeleri ile*

stratejik plan ve performans programlarını izlemek ve değerlendirmek amacıyla nesnel, sistematik ve düzenli olarak veri toplar ve analiz eder. İzleme ve değerlendirme sonuçları idare faaliyet raporlarında gösterilir.” denmektedir. İdare faaliyet raporları altı aylık ve yıllık olarak hazırlanmaktadır. Faaliyet raporları ilgili yıl kapsamında hangi faaliyetlerin gerçekleştiğinin ve hangi faaliyetlerin neden gerçekleşmediğinin nedenlerinin belirtildiği raporlardır. Bu nedenle, hesap verilebilirliğin sağlanmasında bir araç olarak kullanılmaktadır. Bir diğer dikkat çekilecek nokta da faaliyet raporlarının değerlendirme ve denetim unsurunu içermesidir.

İzleme ve değerlendirme sürecinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi adına bir hedefe yönelik sorumluluk tek bir harcama birimine verilir (SBB, 2021: 44). Bu birim gerekirse hedefin gerçekleşmesini sağlamak üzere örgütün diğer birimleriyle iş birliğine gidebilmektedir.

Kamu idareleri kapsamında faaliyet raporlaması hususunda yapılması gereken bir eleştiri bulunmaktadır. Faaliyet raporları bir izleme ve değerlendirme aracı gibi gözüксе de amaç ve hedefler çerçevesinde belirlenen faaliyetlerin neden gerçekleştirilmediğine yönelik bilgiler içermemektedir. Ayrıca, sunulan faaliyet raporları çok rutin olan işlerin çok fazla anlatıldığı, çok kapsamlı olan ve kurumların ve üst yönetimin itibarlarının yükseltildiği birer halkla ilişkiler malzemesi olarak tanımlanmaktadır. Çıktı göstergelerinin sonuç göstergelerine göre daha fazla sunulduğu niceliksel olan bir faaliyet sıralamasıdır. Bu açıdan bu gözlemle faaliyet raporlarının izleme ve değerlendirmenin kısmen özüne uyan, ancak verimsiz bir araç olduğu dile getirilebilir.

2. TÜRKİYE’DEKİ BELEDİYE TEŞKİLATLANMASINDA STRATEJİK PLANLAMA

Stratejik planlamanın özel sektörden kamu idarelerinde kullanılmaya başlaması etkin ve verimli bir hizmet sunumunun sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Yerel yönetimlerde stratejik planlamanın bir yönetim aracı olarak yer edinmesi, yerelde vatandaşların ihtiyaç duyduğu hizmetlerin öncelikli olarak belirlenmesini ve sonuç odaklı uygulamaların gerçekleştirilmesini kolaylaştırmaktadır. Bu kapsamda VBB’nin stratejik planlarının incelenmesinden önce Türkiye’de kamu idaresi olarak adlandırılan ve yerel yönetimlerin bir unsuru olan belediyelerin ve stratejik planlama yaklaşımının bağdaştırılması, özel sektör uygulama aracı olan stratejik planlamanın Türkiye’de kamu idarelerine uygulanması süreçlerinin belirtilmesi planlanmıştır.

2.1. Bir Yerel Yönetim Kuruluşu Olarak Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri

Stratejik planlama faaliyeti tüm kuruluşlar için küçük farklılıklarla hemen hemen aynı yöntemlerle yapılsa da çalışmanın ana konusu olan belediyeler ve büyükşehir belediyelerinde stratejik planlama faaliyetinin yasal dayanakları, süreci, içeriği ve belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin stratejik plan içeriğini birinci dereceden etkileyen görev ve sorumluluklarından önce belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin Türkiye’deki tarihsel gelişiminin üzerinde durulması önem arz etmektedir. Bu kapsamda, öncelikle devlet olgusunun ortaya çıkışı ile merkezden yönetimin ve belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin bir unsuru olduğu yerel yönetimin tanımının ve kapsamının açılması gerekmektedir. Ardından belediyelerin bir unsuru olduğu yerel yönetimlerin belediyeler kapsamında tarihçesine kısaca değinilecektir.

İnsanların birçok ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu ihtiyaçlarını bazen kendi başlarına karşılarken bazen başkalarının yardımına ihtiyaç duymaktadırlar. Genellikle de insanlar yardımlaşma, ekonomik, fiziki, sosyal, güvenlik ve birlikte yaşama ihtiyacı gibi çeşitli nedenlerle toplu olarak yaşama eğilimi gösterirler. Toplu olarak yaşanan

yerleşim yerlerinde farklı karakterleri, istekleri ve ihtiyaçları olan bireylerin her birinin ihtiyaçlarının giderilmesi toplumun çatışmasıyla sonuçlanacaktır. Bundan dolayı da bireyüstü bir yapılanma şart olagelmıştır. Herhangi bir coğrafyada toplu olarak yaşayan insanların bireyüstü bir yapıya bürünmeleri ve bu yapının yönetim ihtiyacı, uzun vadede devlet kavramını ortaya çıkartmıştır. Devletlerin en büyük ve genel görevi, halklarının ihtiyaçlarını ve güvenliğini karşılamaktır. Devletler halklarının ihtiyaçlarını ve güvenliklerini karşılamak adına idari/yönetim olarak yapılanmaya gitmektedir. Devletlerin idari yapılanması da merkezi ve yerinden olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Türkiye’de belediyelerin tarihsel süreçte nasıl ortaya çıktığının ve gelişim gösterdiğinin anlaşılmasından önce belediye ve özelde büyükşehir belediyelerini kapsayan yerel yönetim ve merkezi yönetim yapılanmasından bahsedilmesi gerekmektedir. Parlak (2020: 19)’a göre hemen hemen her ülkede bu yapılanma biçimi birlikte yer almakta ancak devletten devlete değişiklik göstermektedir.

Merkezi yönetim, kamusal hizmetlerin bir özekte (merkezde) toplanarak bir hiyerarşi içinde tek elden yönetilmesi ve yürütülmesi anlamına gelmektedir. Merkezden yönetim sisteminde kamusal hizmetlerle ilgili düzenlemeler, bunların uygulanması, bunları uygulamak için gerekli gelirlerin ve giderlerin belirlenmesi merkezden yapılmaktadır. Bu yönetimde bir başkent (ülkenin idari sınırlarında olan bir il) bulunmakta ve hizmetlerle ilgili işlemler burada bulunan kamu kuruluşları tarafından gerçekleştirilmektedir (Dönmez, 2002: 155).

Yerinden yönetime desantralizasyon veya ademi merkeziyetçilik denmektedir. Desantralizasyon İngilizce kökenli bir kelimedir ve “*decentralization*” kelimesinin karşılığıdır. Bu kelime, sorumluluğun dağıtılması ya da merkezileşmeme anlamlarına gelmektedir. Devlet idaresinin merkezden yerine diğer küçük yere/yerlere taşınması anlamını taşımaktadır. Çağdaş’ın (2011: 392) dile getirdiği üzere yerinden yönetim siyasi ve idari olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İdari yerinden yönetim Parlak’a göre (2020: 21-22) merkezi yönetimden ayrı olan ve devlet tüzel kişiliği olmayan özerk yapılı kamu kurum ve kuruluşlarını kastetmektedir. Eryılmaz’a (2019: 119) göre ise yerel nitelikteki kamu hizmetleriyle iktisadi, ticari, teknik ve kültürel bazı işlevlerin merkezi yönetim dışındaki kamu tüzel kişiliğine sahip olanlarca yürütülmesidir. İdari

yerinden yönetim kimi yazarlara göre; yer (coğrafi) yönünden, hizmet yönünden, meslek yönünden olmak üzere üçe (Parlak, 2020: 22), kimi yazarlara göre ise hizmet ve coğrafi olmak üzere (Eryılmaz, 2019: 20, Mecek ve Atmaca, 2020: 2071) ikiye ayrılmaktadır. Bu çalışmanın odağında idari yerinden yönetimin alt başlığı olan yer yönünden yerinden yönetimi kasteden yerel yönetimler kapsamında değerlendirmelerde bulunulacaktır.

Yer yerinden ya da coğrafi yerinden yönetimlere yerel yönetimler ya da mahalli idareler de denmektedir. Yerel yönetimler yerinden yönetim kıstasında en fazla bilinirliğe sahip olan yönetimlerdir. Her ülkede bu yönetim şeklini görmek olağandır. Yerel yönetimler ülkelerin anayasasında yer almakta ve yasalarla düzenlenen bir konuma sahiptirler (Parlak, 2020: 25-26). Yerel yönetimlerle ilgili çok çeşitli tanımlar bulunmaktadır. Yerel yönetimler, belli bir coğrafi (yer) alanda yasalar çerçevesinde kendilerine atanan görevler ile tüm yerel ve ortak düzeydeki kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla kurulmuş kamu tüzel kişileridir (Mecek ve Atmaca, 2020: 2071). Yerel yönetimler, bir diğer adıyla mahalli idareler, belirli bir bölgede oturanların o bölgede oturmalarından kaynaklı olarak varolan ortak ve genel idari menfaatlerini korumak amacıyla kurulan özerk nitelikli kamu tüzel kişileridir (Odyakmaz, 2006). Bir başka tanıma göre yerel yönetimler, bir ülkenin sınırları içinde bulunan ve farklı büyüklükteki toplulukların ortak ve yerel özellikte ihtiyaçlarını karşılama amacıyla hukuki bir dayanakla oluşturulan anayasal kuruluşlardır (Güneş, 1996: 83). Hükümetin özekten/merkezden yerele doğru dağılımını sağlayan yerel yönetimler, bireysel özgürlükleri desteklemekte ve hemşerilik duygusu ve katılımcılığın yerelde de kendine yer bulmasına yardımcı olmaktadır (Eryılmaz, 2015: 119-120).

Hizmetlerin gerek talebi gerekse sunulmasında merkezi otoriteye göre mevzuat ve kırtasiyeciliğin daha az oluşu, hizmet sunmada kaynakların etkin ve daha ekonomik kullanılabilirliği, merkezi otoritenin cevap veremediği ihtiyaçları da yerine getirebilmesi; kaynak israfının önlenmesi ve kaynakların eşit paylaşımında önemli rol alması, kalkınmaya olumlu etkileri, halkın karar süreçlerine dahil edilmesi gibi olgular yerel yönetimlerin varoluş sebeplerindendir. Tarihsel süreçte yerel yönetimlerin varlıklarına gerçek anlamda bir örnek vermek zor olsa da devletlerin ortaya çıkışıyla

birlikte bazen merkezi otoritenin bir uzantısı bazen de ondan bağımsız var olageldiği ve etkinliğinin arttığı bilinen bir gerçektir (Göksoy & Sağol, 2017). Bugün neredeyse bütün ülkelerde yerel yönetimlere demokratik bir kurum olarak akla ilk gelenlerden biri gözüyle bakılmaktadır. Bu, yerel yönetimlerin halkın kendi kendini yönetmesinde söz sahibi olması işlevini sunan kurumlar olmasından kaynaklanmaktadır. Yerel yönetimlerin ortak özelliği kendi içlerinde kamu hizmetlerini yürütecek yerel kamu idaresinin mahalli sınırlar içinde bu görevlerini idari ve mali özerkliğe sahip bir biçimde yürütmeleridir. Ülkelerde yerel yönetimler ne kadar gelişmişse o ülkede demokratik sistemi gelişmiş sayılmaktadır.

Türkiye’de cumhuriyetin ilanından sonra bütün kurumlarda olduğu gibi Türkiye Cumhuriyeti’nin yerel yönetim yapılanmalarında da birçok düzenleme yapılmış olsa da bunlar kurumsal ve mevzuat bağlamında devraldığı Osmanlı mirasının devamı niteliğindedir. Ancak gerek yerel yönetim gerek diğer alanlarda reformsuz bir ülkenin varlığından söz edilemeyeceğinden yerel yönetimlerle ilgili de 1960’lı yıllardan beri çeşitli reformlar gerçekleştirilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti idare tarihinde yerinden yönetim kavramı hukuksal olarak metinlere ilk kez 27 Mayıs 1961 tarihinde kabul edilen 1961 Anayasası ile girmiştir. 1961 Anayasası’nın 116. maddesinde mahalli idarelerle (yerel yönetimler) ilgili olarak, “*Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir*” denmiştir (Resmi Gazete, 1961). Kavramın anayasada kullanılması ile yerinden yönetim kavramı benimsenmiş ve literatürde oturmuştur (Arıkboğa, 2018: 3). İlerleyen süreçte Türk idaresinin yeniden yapılanması çalışmalarına yerel yönetimler de konu olmuştur. Bu kapsamda, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) ve Kamu Yönetimi Araştırma Raporu’nun (KAYA) ilgili kısımları, 1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığının kurulması ve 2000 sonrası yeni kamu yasaları bunlardan başlıcalarıdır. Süreç içinde Avrupa Birliği’ne tam üyelik çalışmaları da bu reformları köklü olarak desteklemektedir. 21 Kasım 1988’de imzalanan 3723 sayılı Yasa ile 1991 yılında onaylanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (Keleş, 2019) da yerel yönetimlerin idaresinde etkili olmuştur. Türkiye’de bilhassa 2003 yılından sonra Türk

idare hayatına giren 5018 sayılı KMYKK ile getirilen yükümlölükler yerel yönetimler için de geçerli kılınmıştır.

Türkiye idare sisteminde merkezi ve yerinden yönetim sistemi anayasal bir ilke olarak Türk kamu yönetiminde yer almaktadır. 9 Kasım 1982 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan ve hala yürürlükte olan 1982 Anayasası’nın İdare kısmının 123. maddesinde: “*İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.*” hükmü yer almaktadır. Yine 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde coğrafi yerinden yönetim olan mahalli idarelerle ilgili olarak “*...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.*” tanımı yapılmıştır.

1982 Anayasası 127. maddesinde mahalli idarelerle ilgili olarak mahalli idarelerin kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu; kurulmaları, yetkileri ve görevlerinin kanunla düzenlendiği belirtilmektedir. Yine 123. maddesinde de “*Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.*” denmektedir. Türkiye’de yerel yönetimler; il özel idaresi, belediye/büyükşehir belediyesi ve köylerden oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini içeren kanunlar çıkartılmıştır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 442 sayılı Köyler Kanunu, yerel yönetimlere yönelik çıkartılan kanunlardır. Yerel yönetimler karar organları o mahalde yaşayan kişiler tarafından seçilerek iş başına gelmektedir ve Türkiye’de yerel yönetim seçimleri beş yılda bir yapılmaktadır. İl özel idareleri ve köyler 6360 sayılı Yasa ile büyükşehir olmayan illerde kurulmaktadır. Büyükşehir olan illerde il özel idareleri kaldırılmış ve köyler ve beldeler mahalleye dönüştürülmüştür. Çalışmanın devamında bu çalışmanın ana konusu olan büyükşehir belediyelerinin iskeletini oluşturan belediyeler genelinde devam edilmesi planlanmıştır.

2.2. Belediyelerde Tarihsel Gelişim

Belediyelerin ve tarihsel süreçte ihtiyaçlardan dolayı ortaya çıkan büyükşehir belediyelerinin Türkiye’de tarihsel gelişimi yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi ile eş zamanlılık göstermektedir. Sunay, (2002:115-118)’e göre Türkiye’de günümüz yerel yönetim kuruluşları Tanzimat döneminde varlık göstermeye başlamıştır. Sultan Abdülmecid zamanında 3 Kasım 1839’da ilan edilen Tanzimat Fermanı, hem devletin yapısını hem de yerel yönetim hizmet biçimini modern bir yaklaşımla dönüşüme uğratan yenilikçi dönemin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Osmanlı Devleti’nde yerel yönetim hizmetleri Tanzimat Dönemi’nden önce merkezden atanan temsilci, vakıf veya gönüllü kişiler ve loncalar aracılığıyla yürütülürken Tanzimat ile birlikte yerelin ihtiyaçları için özel oluşturulmuş kurumlarla hizmet verilmeye çalışılmıştır. Tanzimat’tan sonra ilan edilen 1876 Kanuni Esasi Anayasası’nın “*Vilâyat*” başlığının 108. maddesinde “*Vilâyatın usulü idaresi, tevsii mezuniyet ve tefriki vezayif kaidesi üzerine müesses olup derecatı nizamı mahsus ile tâyin kılınacaktır.*” denmektedir. Bu madde ile vilayetlerin yani illerin yetki genişliğine ve görevler ayrılığına göre yönetileceği ifade edilmektedir. Yine 1876 Anayasası’nın 112. maddesinde “*Umuru belediye dersaadet ve taşralarda bilintihap teşkil olunacak devairi belediye meclislerle idare olunacak ve bu dairelerin sureti teşkili ve vezaifi ve âzasının sureti intihabı kanunu mahsus ile tâyin kılınacaktır.*” denmektedir. Bu madde illerde belediyelerin kurulacağını ve belediyelerde gerçekleştirilecek işlerin idaresi için seçimle iş başına gelecek belediye meclislerinin oluşturulacağı ifade edilmektedir (Yaprak, 2020: 323).

Tanzimat Fermanı’nın ilanından sonra ilk belediye teşkilatı İstanbul ilinde kurulmuştur. Bu tarihten önce de özellikle İstanbul’da belediye hizmetlerinin görüldüğü İhtisap Nezareti (Argunhan, 2022: 150) bulunsa da Tanzimat Fermanı ile modern belediyecilik çalışmaları başlamıştır. 1854 Kırım Savaşı’ndan sonra İstanbul’un lojistik anlamında önem kazanmasının ardından (Wolfgang, 1998: 112-113’ten aktaran İslamoğlu, 2012: 137) 1855 yılında İhtisap Nezareti kaldırılmış ve yerine Şehremaneti ismiyle yeni bir yapı oluşturulmuştur. Kurulan İstanbul Şehremaneti’nin belediye hizmetleri kapsamında beklentileri karşılayamadığı düşüncesiyle (Oktay, 2011: 20) daha önceden İstanbul Şehremaneti’ne yardımcı

olmak üzere kurulmuş olan İntizamı Şehir Komisyonu'nun (Argunhan, 2022: 171) önerisiyle 1858 yılında Galata-Beyoğlu semtlerini kapsayan “*Altıncı Dairei Belediye*” kurulmuştur. İlerleyen süreçte 1864 yılında Vilayet Nizamnamesi (İl Tüzüğü) çıkartılmış ve şehir ve kasabalarda bir belediye idaresinin kurulacağı belirtilmiştir (Turan, 2020: 3). 1864 yılında çıkartılan Vilayet Nizamnamesi ile il idare sisteminin temelleri atılmıştır. Bu yasa önce kısmi olarak Tuna Edirne, Halep, Trablusgarp ve Bosna vilayetlerinde uygulanmaya başlanmış ve sonrasında tüm İmparatorluk'ta uygulanmıştır. Bu sistem 1871 yılında yapılan değişikliklerle İdarei Umumiyei Vilayet Nizamnamesi şeklini almıştır (Fişek, 2003: 146). Bu nizamname ile vilayet (il), sancak ve kaza (ilçe) merkezlerinde belediye örgütlerinin kurulması zorunlu hale getirilmiştir. 1876 tarihli Vilayet Belediye Yasası ile her kent ve kasabada belediyenin kurulması planlanmıştır. 1877 yılına gelindiğinde ise Dersaadet Belediye Yasası çıkartılmıştır (Keleş, 2019: 159-160). Osmanlı İmparatorluğu döneminde belediyelerle ilgili son düzenleme 1910 yılında Dersaadet Teşkilatı Belediye Hakkında Kanunu Muvakkat ile yapılmıştır. Bu düzenleme uygulaması Türkiye Cumhuriyeti döneminde belediyelerle ilgili çıkartılan ilk yasaya kadar devam etmiştir.

Türkiye'nin Cumhuriyet Dönemi'nde belediyeçilikle ilgili ilk yasal düzenlemesi 3 Nisan 1930 tarihinde gerçekleşmiştir. Bu tarihte 1580 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiştir. Çolak'a göre (2012: 47) bu düzenleme belediyeler kapsamında bütünsellik özelliği taşımaktadır. Bu yasaya göre bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için 2.000 nüfus kriteri bulunmaktadır. 1930 yılında çıkartılan 1580 sayılı Kanun, 3 Temmuz 2005 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır. 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. 5393 sayılı Kanun ile belediyelerin kurulmaları, organları ve yönetim teşkilatları, görev ve yetkileri, yönetimine ilişkin ilke ve esaslar, merkezi otorite ile belediyeler arasındaki ilişkiler yeniden tanzim edilmiştir (Sezer ve Torlak, 2005: 516).

Dilimizde anakent, metropol, metropolis ve metropoliten (Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, 2008: 248) gibi kavramlarla eş anlamda kullanılan büyükşehirler, Türkiye'nin gündemine kentleşmenin artmasıyla gelmiştir. Kentleşme ise Türkiye'deki göç hareketlerinin başlamasıyla başlamıştır. Çünkü göç ve kentleşme birbirini besleyen iki süreç ve kavramdır. Ülkemizde 1923'ten 1950'li yıllara kadar

iktidar politikası olarak etkili bir kentleşme ve göç hareketine denk gelinmemiştir. Tarımla uğraşan köylüler daha çok yerlerinde kalsın istenmiştir. Bu nedenle, 1950'lere kadar olan kentleşme süreci çok yavaştır (Öztürk ve Altuntepe, 2008). Türkiye'de hızlı kentleşme süreci İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanmaya başlamıştır. Hızlı kentleşmeye başlamanın nedeninin 1948 yılındaki Marshall Yardımları'ndan faydalanılması ve çok sayıda traktörün ithal edilmesi olduğu söylenmektedir. İthal edilen traktörler dolayısıyla tarımda makineleşme kırdan kente göç hareketini başlatmıştır. Türkiye'de İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sadece başkent Ankara'da yılda %6 oranında bir kentleşme var iken savaştan sonra tüm kentlerde %6'lık bir kentleşme hızı gerçekleşmiştir. O zamanlar ülkenin bu denli hızlı kentleşmesinin doğurduğu sorunları çözecek bir yönetsel örgütlenmesi yoktu. Hızlı kentleşme gecekondulaşma sorununu da beraberinde getiriyordu ve kent yönetimleri de bu gecekondulaşmaya el atmıyordu (Tekeli, 2011). Süreç içinde hızlı kentleşme artmış ve 1970'li yıllardan sonra ülkede oluşan hızlı ve aşırı kentleşme için bir takım özendirici ve caydırıcı politikalar uygulanmış, yasalar çıkartılmıştır (Yılmaz, 2019: 221). Kentleşmenin artması ile beraber kentleşme sorunları ortaya çıkmıştır. Kentleşme sorunları olarak barınma, çeşitli belediye hizmetlerinden yararlanamama, altyapı, sağlık, ulaşım ve eğitim gibi temel hizmetlerin vatandaşlara götürülmesinde türlü yerleşim yeri arasında görülen dengesizlikler gibi sorunlar sayılabilir. Keleş'e göre (2014) trafik düzensizliği, yeşil alan yetersizliği, hava ve çevre kirliliği gibi sorunlar da ayrıca kentleşmenin sorunlarıdır.

Kentleşmenin hız kazanması ile beraber kentleşmenin arttığı İzmit, İstanbul ve İzmir gibi şehirlere yakın çok sayıda küçük belediyelerin bulunması, şehirlerin büyümesinden kaynaklı olarak komşu belediyelerle mesafe olarak yakınlaşması ve küçük ve büyük ölçekli belediyelerin ortaklaşmaya başlayan sorunlarının artması nedeniyle bir paradigma değişimine gidilmiştir (Tortop vd., 2008: 248). Genel olarak da büyük ölçekli şehirlerin küçük ölçekli şehirlerden çok daha fazla ve çeşitli sorun alanları bulunmaktadır. Bu sorunları da küçük ölçekli şehirler üzerinde uygulamaya konulan kanunlar çerçevesinde yönetmek mümkün gözükmemektedir. Büyükşehirlerde özel yönetim birimleri oluşturmak üzere 1965 senesinden başlayarak Bakanlar Kurulu kararıyla Ankara, İzmir ve İstanbul kentlerinin nazım planlarını

hazırlama çalışmaları başlamıştır. Bunun için İmar ve İskân Bakanlığı altında metropoliten planlama büroları oluşturulmuştur (Keleş, 2019: 324). Sonraki süreçte 4 Aralık 1981 tarihinde 2561 sayılı “*Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Anabelediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun*” çıkartılmış ve büyük şehirlerin çevresindeki küçük şehirler büyük şehirlere bağlanmıştır. Türkiye’de anayasalarda büyükşehirlerle ilgili doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak kentleşmeden kaynaklı sorunların bertarafı ve daha iyi bir hizmet sunumu için ve hızla nüfusu artan illerde 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun yeterli gelmemesinden dolayı çözüm yolu aranmıştır. Bu kapsamda, bu illerin yönetimi için 1984 senesinde 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlüğe konmuştur. İstanbul, Ankara ve İzmir gibi şehirler büyükşehir statüsüne kavuşmuştur. 3030 sayılı Büyükşehir Kanunu yerini 2004 senesinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na bırakmıştır. 3030 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine sosyal hizmetlerden ulaşım, çevre düzenlemelerinden kültürel hizmetlere kadar birçok alanda görevler verilmiştir. Ancak, büyükşehir belediyelerine verilen görevlerin kompleks ve belirsiz olması, ellerinde yeterli mali kaynak olmaması, merkezi idarenin yerel idareler üstünde etkin olması gibi sebepler, 3030 sayılı Büyükşehir Kanunu’nun etkili bir biçimde uygulanamamasına neden olmaktaydı. 3030 sayılı Kanun’daki aksaklıklar dikkate alınarak çıkartılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri fazlaştırılmış, kendilerine daha geniş yetkiler tanınmıştır (Erol, 2017: 2). Süreçte Adana 1986, Bursa 1987, Gaziantep 1987, Konya 1987, Kayseri 1988, Antalya, Diyarbakır Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun 1993’te büyükşehir olmuş ve büyükşehir sayısı 15’e yükselmiştir. 2000 senesinde Sakarya büyükşehirlerle eklenmiştir (Keleş, 2019: 324-327).

Türkiye’de kentlerin sıkışan sorunlarına ve ihtiyaçlara cevap vermek üzere 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı “*13 İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” TBMM’de (Türkiye Büyük Millet Meclisi) kabul edilmiştir. 14.3.2013 tarihinde 6447 sayılı Kanun’un 1. maddesi ile bu kanunun başlığında yer alan 13 ibaresi 14, 26 ibaresi 27 olarak değiştirilmiş ve 1. maddesinin 1. fıkrasında yer alan Muğla ibaresinden sonra Ordu ibaresi eklenmiştir (Parlak, 2020: 183-184).

Türkiye’deki anakent, yani büyükşehir belediyelerinin sayısı 2012 senesinde önce 6360 sayılı Yasa ile 16’dan 29’a yükseltilmiş, daha sonra 2013 senesinde 6447 sayılı Yasa ile Ordu’nun eklenmesi ile 30’a yükselmiştir. Bu yasa kapsamında büyükşehir statüsünü kazanmış olan belediyeler Aydın, Van, Manisa, Muğla, Mardin, Kahramanmaraş, Balıkesir, Tekirdağ Trabzon, Denizli, Şanlıurfa, Malatya ve Hatay’dır (Keleş, 2019: 327). 6360 sayılı Yasa düzenlemesiyle il özel idareleri ve köyler büyükşehir olmayan illerde kurulmaktadır. Büyükşehir olan illerde il özel idareleri kaldırılmış ve köyler ve beldeler mahalleye çevrilmiştir. 6360 sayılı Kanun’la büyükşehir belediyelerinin yetkileri artırılmış ve hizmet alanları genişlemiştir.

6360 sayılı Kanun’dan sonra kurulmuş olan büyükşehir belediyeleri, merkez ilçede hâlihazırda büyükşehir belediyelerinin sahibi olduğu görev ve yetkilerini kullanmaya devam etmekle beraber ilin tüm sınırları içinde kentsel planlama, imar, tarım, toplu taşıma ve ulaşım, altyapı, mezarlık ve cenaze hizmetleri, toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek ya da işlettirmek, itfaiye ve zabıta hizmetleri, su ve kanalizasyon işleri ve atık su arıtma tesisleri ile katı atık tesisleri yapımı ve bakımı konularında esas yetkili olacaktır. Ayrıca, afet işleri, kentsel dönüşüm, çevre koruma, dini mabet yapma, il ana arter yol ve tretuvarların yapımı ve bakımı, il ulaşım ana planını yapmak ya da yaptırmak ve uygulamak; şehir içi ulaşım ve otopark hizmetleriyle kanunların belediyeye vermiş olduğu trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek konularında da görevli olacaktır (Gül ve Batman, 2012: 32-33). Büyükşehir yapılanmasıyla büyükşehir olan illerde yapılacak olan planlama çalışmalarında bütünlüğün sağlanması, yerel yönetimlerde parçalanmış idari alan ve bunun neden olduğu sorunların ortadan kaldırılması, planlamanın bir merkezden yapılması, yerel yönetim birimleri arasında koordinasyon ve tasarrufun etkin olarak sağlanması beklenmektedir. Ayrıca 6360 sayılı Kanun’la illerin kamu yatırımlarından daha çok pay alması ve kente yapılacak yatırımların artması öngörülmektedir (Genç, 2014).

Türkiye idare sistemi sürekli olarak değişmiştir. İnsanların ve mekânların gelişmesi bu değişimi zorunlu kılmıştır. Değişimin her olay ve olguda olduğu gibi iyi ve eleştirilen yanları bulunmaktadır. Türkiye’nin insan ve mekân ilişkisi, demokrasi ve idare bağlamında etkin olduğu en büyük alan yerel yönetim birimleridir. Bu

birimler de teknoloji, insan ihtiyaçları, küresel gelişmelerden dolayı etkilenmektedir. Her devlette olduğu gibi etkilenmeler de idare sistemi tarafından bir cevap ile karşılanmaktadır. Demokrasinin ve hukuk devletinin var olduğu bir ülkede en iyi cevap altyapısı iyi hazırlanmış yasal değişikliklerdir.

2.3. Belediyelerin Görev Sorumlulukları

Arapça karşılığı şehir olan belediye ya da belde, Keleş’e göre (2019:254) dilimizde bir yerleşim yeri olan şehri değil, bir yerel yönetim birimini anlatmak için kullanılmaktadır. Türkiye kanunları, kanunun içeriği ile ilgili birtakım tanımlamaları içermektedir. Bir yerel yönetim birimi olarak belediye kelimesinin yürürlükte olan 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre tanımını 3. maddede *“Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi...”* şeklinde yapılmıştır. Söz konusu 5393 sayılı Belediye Kanunu belediyelere ortak nitelikteki ihtiyaçların karşılanması hususunda ise birtakım görev ve sorumluluklar ile yetki ve ayrıcalıklar sağlamıştır.

Belediyelerin yerel ihtiyaçları karşılamak için hangi alanlarda görevli ve sorumlu oldukları 5393 sayılı Kanun’un 3. bölümü 14. maddesi (a) ile (b) bentlerinde sıralanmıştır. Kanun koyucu belediyelerin görevli olduğu fiziki alanı, belediye sınırı ile kısıtlamıştır. Belediyeler görevli olduğu hizmetleri yerine getirirken belediyelerin mali uygunluğu ve hizmetlerin aciliyeti öncelikleri bulunmaktadır. Belediyeler hizmetlerini beldesinde bulunan insanların en yakına ve en uygun yöntemlerle sunmaktadır. Keleş’e göre (2019: 266) en uygun yöntemler engelli, yaşlı, muhtaç ve dar gelirlilerin durumuna göre belirlenmektedir. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar. Belediyelerin görevli olduğu alanların bazı hususlarında belediyeler zorunlu; bazı hususlarında ise ihtiyari/isteğe bağlı kılınmıştır. Belediyeler zorunlu ve isteğe bağlı görevleri yerine getirirken gerçekleştirilecek iş ve işlemleri kendileri yapar/yapabilir ya da başkasına yaptırır/yaptırabilir.

Zorunlu olarak nitelendirilebilen belediye görevleri genel olarak ilgili kanunun 14. maddesi (a) bendinde sıralanmıştır. Belediyelerin yerine getirmekle ilgili zorunlu

olduğu görevler: “İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor... ...sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetleri...” şeklinde belirtilmiştir. Belediyeler bu görevleri kendileri yapar ya da başkalarına yaptırmaktadır.

Belediyelerin gerekli gördüğü takdirde yerine getirebileceği görevler ise genel olarak 5393 sayılı Kanun’un 14. maddesi (b) bendinde gösterilmiştir. Bu bende göre belediyenin diğer görevleri: “...Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir; cemevlerinin yapımı, bakım ve onarımını yapabilir.” şeklinde sıralanmıştır.

Nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyeler kadınları ve çocukları onlara karşı gerçekleştirilen şiddetten korumak amacıyla kadın ve çocuk konuk evleri açma konusunda özgür bırakılmıştır. 100.000’in üzerindeki belediyeler gerekli gördükleri takdirde kadın ve çocuk evleri açarak kadınların ve çocukların şiddetten korunmasını ve bu süreçte de onların psikolojik ve sosyoekonomik sorunlarının giderilmesini sağlayabilirler.

Belediyelerin hizmet etmekle görevli olduğu alanlar açıkça belirtilmese de zorunlu ve isteğe bağlı şekilde sıralanmıştır. Zorunlu hizmet alanları ilgili kanun hükümlerinden anlaşıldığı kadarıyla toplumun geneline hizmet edecek ve toplumun ortak ihtiyaçlarını giderecek nitelikte iken isteğe bağlı hizmet alanları belli grupların ya da odağın müşterek ihtiyaçları niteliğindedir.

2.4. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili yürürlükte olan son düzenleme 2004 yılında çıkartılan 5216 sayılı Kanun'dur. Bu kanunun ardından 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı *“On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”* ile 2012 yılına kadar Türkiye’de bulunan 16 büyükşehir belediyesi sayısı 30’a çıkartılmıştır. 5216 sayılı Kanun’a göre büyükşehir belediyesi ile *“Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi...”* ifade edilmektedir. Büyükşehir belediyeleri kadınları ve çocukları onlara karşı gerçekleştirilen şiddetten korumak amacıyla kadın ve çocuk konuk evleri açmakla yükümlüdürler. Kanun tanımından anlaşılacağı üzere 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediyeleri ve onların alt kademesi olan ilçe belediyelerini kapsamaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları 3. bölüm 7. maddede belirtilmiştir. Kanun koyucu büyükşehir belediyelerinin görevlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre daha ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Bu kanunda sayılan büyükşehir belediyelerinin görevleri genel olarak:

- Büyükşehir belediyelerinin yıllık olarak hazırlanacak hedeflerini, yatırım programını ve stratejik planını ve bunların bütçelerini ilçe belediyelerinin görüşlerini alarak hazırlamak,
- Büyükşehir belediyesi sınırları içinde çevre düzeni plânına uygun nazım imar planını yapmak/yaptırmak ve nazım imar planlarını onaylayarak uygulamak,
- Atıf yapılan görevlerin ifası kapsamında proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekte imar ve parselasyon planlarını yapmak ve uygulamak ve ruhsatlandırmak. 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak,
- Büyükşehir belediyesi sorumlu olduğu alanlarda faaliyet gösterecek işletmelere ruhsat vermek ve bu işletmeleri denetlemek,

- B y k ehirlerde gerçekleştirilecek ulaşım alanında ulaşım ana planını yapmak/yaptırmak ve uygulamak. Kara, su, demiryolu ve deniz üzerinde gerçekleştirilecek ula ımları tarife, g zerg h gibi çok yönlü düzenlemek ve bu alanda kullanılacak taşıtlara ruhsat vermek. Ulaşım ağı kapsamında yolcu terminalleri, y k terminalleri, trafiğın olağın akışını bozmamak adına kapalı ya da açık otoparklar yapmak/yaptırmak/i letmek/i lettirmek ve bu yerlere ruhsat vermek, toplu taşıma hizmetlerini ifa etmek,
- Büyükşehir içinde bulunan mahallelerini ilçe merkezine bağlayan meydanlar, bulvarlar ve yollar gibi aks faaliyetlerini yapmak/yaptırmak,
- Coğrafi bilgi sistemlerini ve kent içinde yaşayan vatandaşların bilgilerini içeren kent bilgi sistemlerini yapmak,
- Sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak şekilde çevrenin, su havzalarının ve tarım alanlarının korunmasını temin etmek,
- Çevreye etkisi olabilecek inşaat, hurda, hafriyat, odun ve kömür gibi birçok alana dair depolama alanları oluşturmak,
- Katı atıkların bertarafına yönelik katı atık planı yapmak/yaptırmak,
- Doğal kaynakların kirlenmesine neden olabilecek gayrisih i yani sağlıklı olmayan müesseseleri ruhsatlandırmak,
- Zabıta hizmetlerini yerine getirmek,
- Dini, kültürel ve sportif gibi sosyal donatı alanları yapmak/yaptırmak/i letmek/i lettirmek,
- Eğitim, kültür, sağlık ve din alanında hizmetlerin verilebilmesi amacıyla bina ya da tesisler yapmak,
- Kültürel mirasın ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak amacıyla bakım ve onarım çalışmaları yapmak,
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisler kurmak,
- Mezarlık ve defin i leriyle ilgili faaliyetleri yürütmek,

- Toptancı hallerini ve hayvan kesim yerlerini yapmak/yaptırmak/işletmek/işlettirmek ve bu yerlere ruhsat vermek.
- Doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak,
- Sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, ...

şeklinde sıralanabilir. Büyükşehir belediyelerinin görevleri görüldüğü üzere çok kapsamlıdır. Büyükşehir belediyeleri 750 binden fazla nüfusun olduğu alanlarda kurulduğundan nüfus arttıkça belediyelerin görev ve hizmet alanlarındaki iş ve işlemler fazlaşmakta ve karmaşılaşmaktadır. Büyükşehirler, büyükşehir belediyelerinin kurulduğu ilin idari sınırlarının tamamında hizmet etmekle yükümlüdürler. Hizmetlerin tek elden yürütülmesi adına kanun koyucunun görev alanlarını çok kapsamlı olarak planladığı düşünülmektedir.

2.5. Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama

Büyükşehir belediyelerinin kurulması için 750.000 nüfus kriteri bulunmaktadır. 750 bin kişinin bulunduğu alanda birbirinden farklı ihtiyaçlara hitap edecek hizmetlerin belirlenmesi zor bir süreçtir. Stratejik planlamanın büyükşehir belediyelerinde uygulanmasının önemi bu açıdan karşımıza çıkmaktadır. Stratejik amaç ve hedefler ile faaliyetlerin ihtiyaçlar özelinde önceliklendirilerek belirlenmesi büyükşehir belediyelerinin başarılarını artırmalarına katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda stratejik planlama sürecinin büyükşehir belediyelerindeki gelişimi, yasal dayanakları ve öneminin anlaşılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

2.5.1. Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama Sürecinin Gelişimi

Günümüzde ortaya çıkan gelişmeler, sanayi devrimi ile başlayan süreçten bilgi toplumuna geçiş ve bunların getirdiği sorunlar tüm sektörlerin planlı gelişme ya da büyüme ihtiyacını zorunlu kılmaktadır. Yaşanan gelişmeler kamu sektöründe yeni kamu işletmeciliği vasıtasıyla kamu sektörünün de daha planlı olmasına vesile olmuştur. Genel olarak özel sektör işletmeleri için uygulanan stratejik yönetim ya da

stratejik planlama kamu sektörü için de geçerli olmaya başlamıştır. Bu geçerlilik 1990'lı yıllarda uygulamaya konulmasıyla başlamıştır.

Büyükşehir belediyeleri özelinde stratejik planlama sürecinin izahından önce özel sektörde kullanılan bir yaklaşım olan stratejik planlamanın özelden kamuya adapte edilmesinin anlaşılması önem arz etmektedir. Nihayetinde stratejik planlama bir kamu kurumu olarak nitelendirilen büyükşehir belediyelerinde zorunlu hale getirilmeden uluslararası projeler gerçekleştirilmiş; üst ölçekli plan ve programlarda, kanunlarda uyumlaştırma faaliyeti yürütülmüş ve stratejik planların nasıl yapılacağına yönelik rehberler ve kılavuzlar hazırlanmıştır.

Yönetim sistemlerinde önemli değişikliklere yol açan ve 1950'li yıllarda özel sektörde uygulanmaya başlanmış olan stratejik planlamanın kamu tarafından ilk kez kullanılması 1993 yılında ABD'de bütün kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik planlamanın ve performans planlarının hazırlanmasının zorunlu tutulduğu "*Hükümet Performansı Sonuç Kanunu*" (Government Performance Results Act) ile başlamıştır (Erkan, 2008:1). Türkiye'de ise stratejik planlamanın hem makro hem yerel yönetimler hem de kurumsal düzeyde uygulamaya konması 2000'li yıllarda gerçekleşmiştir.

Türkiye'de kamu yönetiminin mali kısmının düzenlenmesi ilk olarak 1927 yılında yürürlüğe giren 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu'yla gerçekleştirilmiştir. Bu kanun ile Türk idaresinde kamunun mali yönetimi klasik bütçe ve program bütçe ile uygulanmaya çalışılmıştır. Zamanla Kanun'un getirdiği düzenlemeler yeterli olmamaya başlamış ve kamu yönetiminin idaresi sağlanamamıştır. Bu nedenle, zamanla klasik bütçeleme uygulanmasından program bütçeleme uygulamasına gidilmiş ve akabinde performans esaslı bütçeleme uygulamasına başlanmıştır. 2000'li yıllarda kurumsal karakter kazanan stratejik planlama yaklaşımının başlangıcı ise Dünya Bankası ile 1995 yılında yapılan ve 65 milyon dolar bütçesi olan "*Kamu Mali Yönetim Projesi*"dir. Bu proje kapsamında Türk kamu maliyesinde hangi noktalarda bir dönüşüm yaşandığı araştırılmıştır. Takvimler 2000 yılını gösterdiğinde ise yine Dünya Bankası'yla gerçekleştirilen Ekonomik Reform Kredisi'dir (Övgün, 2010: 184-185). 2001 yılında da yine Dünya

Bankası ile 12 Temmuz 2001 tarihinde 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL1) yapılmıştır. Bu anlaşma ile kamuda reformun bir parçası olarak performans programı temelli performans esaslı bütçeleme sistemine ve stratejik planlamaya geçilmesi gündeme gelmiştir (Köseoğlu ve Şen, 2014: 128). 1927’den 2003 yılına kadar uygulanan Kanun, bütçe uygulamalarının mali yılla sınırlı kalması, kalkınma planları ile bütçe arasında bağıntının bulunmaması, kamu harcamalarındaki sistemsizlik gibi nedenlerle işlevsizleşmeye başlamıştır. Bu durum 2003 yılında köklü değişikliklerin gerçekleştirilmesine vesile olmuştur (Kolçak, 2010: 1). Bu kapsamda, 5018 sayılı KMYKK kabul edilmiştir. Bu kanun, Türkiye’de stratejik planlamanın uygulamaya konulmasının yasal dayanağıdır. Bu kanunla mali yönetim, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme hakkında düzenlemeler getirilmiştir. Performans esaslı bütçeleme stratejik planlamanın bir aracı olarak görülmüştür. Yine ilgili Kanun’la kamu idarelerinin, belediyelerin, il özel idarelerinin, büyükşehir belediyelerinin, kamu iktisadi teşebbüslerinin stratejik plan hazırlamaları zorunlu hale getirilmiştir. İlerleyen süreçte stratejik planlama ile ilgili düzenlemeler kalkınma planlarına, orta vadeli programlara entegre edilmeye başlanmıştır.

Türkiye’de 2003 yılında 5018 sayılı KMYKK’nin kabul edilmesi, ulusal kalkınma planlarının 2001-2005 yıllarını kapsayan sekizinci dönemine denk gelmektedir. Bu nedenle, bu plan dönemi için stratejik planlara yönelik tedbirler belirtilmemiştir. Bunun yanında, kalkınma planlarının tüm kesimlerin katkısıyla hazırlanmalarını sağlamak üzere oluşturulan özel ihtisas komisyonları raporlarının sekizinci plan dönemini kapsayan Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda stratejik planların hazırlanmasına ve stratejik planların içeriğine yönelik öneriler belirtilmiştir (SBB, 2020). 2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamasına yardımcı olacak kılavuzlar hazırlandığı, pilot olarak belirlenen sekiz kamu kurumunun 2004 yılında stratejik plan hazırlama sürecine başladığı belirtilmiş, altı kurumun stratejik planlarını oluşturduğu dile getirilmiştir.

Stratejik planla birlikte 5018 sayılı KMYKK ile orta vadeli programların yapılması yeniliği getirilmiş ve ilk kez 2005 yılında 2006-2008 yıllarını kapsayan

dönem için hazırlanmıştır. Orta vadeli programlar stratejik plan hazırlama süreçlerinde katılımcılığın güçlendirilmesinin sağlanmasıyla ilgili düzenlemeler getirmiştir. (Yerlikaya, 2015: 79). 2006-2008 yıllarını kapsayan Orta Vadeli Program'da Kamu Harcama Politikası başlığında *“Kuruluşların politika oluşturma kapasitesini ve hesap verebilirliğini artırmak amacıyla yürütülmekte olan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme çalışmaları yaygınlaştırılacaktır.”* denmektedir. Yine programın Kamuda İyi Yönetişim başlığı altında *“...kamu yönetiminin yurttaş odaklı, kaliteli, etkili ve hızlı hizmet sunabilen; esneklik, saydamlık, katılımcılık, hesap verme sorumluluğu, öngörülebilirlik gibi çağdaş kavramları benimsemiş bir anlayışa, yapıya ve işleyişe kavuşturulması temel amaçtır.”* denilerek *“Kamu mali yönetimi reformu çerçevesinde yürütülen kuruluş düzeyinde stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme çalışmaları yaygınlaştırılacaktır.”* ifadesi eklenmiştir. İlerleyen dönemler için hazırlanan orta vadeli programlarda da kamunun etkin ve verimli bir şekilde yurttaş odaklı hizmet üretmesini temin eden yönlendirmeler konmuştur.

5018 Sayılı KMYKK'nin kabul edilmesinin ardından kanuna uyum süreci olarak diğer kanunlarda değişiklikler gerçekleştirilmiştir. 5018 sayılı Kanun, yerel yönetimlerle ilgili 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile belediyelerde stratejik planlama çalışmaları ve uygulamalarına ilişkin uyumlaştırmalar gerçekleştirilmiştir. İlerleyen süreçte Türkiye'de 16 Nisan 2017'de yürütme erkinin Cumhurbaşkanında toplandığı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiştir. 10 Temmuz 2018 tarihinde çıkartılmaya başlayan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile de kanunlarda revizyonlar yapılmaya başlanmıştır. 5018 Sayılı KMYKK'nin 1. maddesinde Kanun'un amacının *“kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir.”* olduğu ifade edilmektedir. Kanun'un amaç kısmı kamuda stratejik yönetim çerçevesinde hizmetlerin, kaynakların etkin ve verimli kullanılıp hesap verilebilirliğin sağlanarak ifa edileceğini belirtmektedir. Bu kısım artık stratejik planlamanın uygulanacağını da

dile getirmektedir. Kanun'un stratejik planlama ve performans esaslı program bütçe başlığı olan Madde 9'da *“Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar. Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların politikalar, kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenir.”* ifadeleri yer almaktadır.

5018 sayılı KYKK ile kamu kurumları ve yerel yönetimlerin ilgili kanunlarında uyumlaştırmalar gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında, kamu kurumlarının, yerel yönetimlerde belediyelerin, üniversitelerin stratejik planlama hazırlama sürecine yön vermek adına yönergeler, kılavuzlar ve rehberler çıkartılmıştır. Bu kapsamda 5018 sayılı Kanun'un kabulünün ardından Kalkınma Bakanlığınca kamu idarelerine stratejik yönetim anlayışını benimsetmek ve stratejik planlama sürecinde yol göstermek amacıyla 2003 yılında *“Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”* hazırlanmış ve 26 Mayıs 2006 tarihinde Kılavuzun 2. sürümü uygulamaya konulmuştur. Süreçte *“Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”*nun 2018 yılında 2. sürümü ve 2021 yılında 2.1 sürümü hazırlanmıştır.

22 Aralık 2005 tarihli ve 5436 sayılı *“Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”* çıkartılmış ve bütün kamu idarelerinde SGB'ler oluşturulmuştur. Bu birimler, 18 Şubat 2006 tarihli ve 26084 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile stratejik planlama çalışmalarının koordinasyonu ile görevlendirilmiştir.

Stratejik planların kamu idarelerinde bütçe ile ilişkisini tanımlamak üzere T.C. İçişleri Bakanlığı tarafından 2006 yılında *“Yerel Yönetim Bütçesi ve Muhasebe Yönetmeliği”* kabul edilmiştir. 2009 yılında da Maliye Bakanlığı tarafından kamu idarelerine yönelik *“Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik”* ve *“Performans Programı Hazırlama Rehberi”* yayımlanmıştır.

2019 yılında Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi hazırlanmıştır. Yine kamu kurumlarında stratejik planlamanın aşamalarını belirtmek üzere 2018 yılında Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. 2021 yılında Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kabul edilmiştir. Bu üst rehberlerin yanında da kamu idarelerine stratejik plan hazırlama aşamalarında yardımcı olabilecek *“Stratejik Planlama İçin Analiz ve Yöntemler Rehberi”*, *“Katılımcılığın İlkeleri: Katılımlı Çalışmaları Tasarlayan, Uygulayan ve Yönetenler İçin İyi Uygulama Kılavuzu”* ve *“Paydaş Anketleri Rehberi”* hazırlanmıştır.

Türk kamu idaresi ve özelde yerel yönetimlerde stratejik planlamanın doğuşu 1990’lı yıllara dayanmaktadır. Bu süreçte geniş bir perspektifle peyderpey kanunlarla uyumlaştırmalar yapılmış ve kamu örgütlerinin stratejik planlamada ihtiyaç duyduğu rehberler hazırlanmıştır. Kamuda stratejik plan hazırlamanın yasal olarak zorunlu olmasının üzerinden yaklaşık 20 sene geçmiştir. Bu süre zarfında hem kanunlarda hem de rehber ve kılavuzlarda değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler Türk kamu mali yönetiminde kamusal kaynakların etkin kullanımında stratejik yönetim yaklaşımının benimsendiğini göstermektedir. Ayrıca Türk kamu idaresinin stratejik planlama konusunda iç ve dış paydaşlardan gelen bildirimlere yönelik aksiyon aldığı ve öğrenen örgüt özelliği kazandığı gözlenmektedir.

2.5.2. Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlarının Yasal Dayanakları

5018 Sayılı Kanun ile il özel idareleri ile nüfusu 50.000 ve üzeri olan belediyelere ve büyükşehir belediyelerine stratejik plan hazırlama zorunluluğu

getirilmiştir. İlgili Kanun belediyelere ya da büyükşehir belediyelerine direkt atıf yapmamakla birlikte bu birimlerden genel olarak mahalli idareler diye söz etmektedir.

5018 sayılı KMYKK'nin Tanımlar başlığı Madde 3'te stratejik planlamanın tanımına yönelik *“kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder”* tanımı yapılmış ve stratejik planlamanın kamu idareleri için ne ifade ettiğini açıklamıştır. 5018 sayılı KMYKK'nin Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Program Bütçe kısmı kapsamı 9. maddesinde *“Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.”* denmektedir. Mahalli idareler ve özelde belediyeler/büyükşehir belediyeleri de bir kamu idaresi sayılacağından büyükşehir belediyelerinin stratejik plan hazırlama görevleri Kanun'un bu maddesinde açıkça belirtilmiştir. Bununla birlikte, stratejik plan hazırlama ile ilgili takviminin belirlenmesi ve stratejik planların hazırlanmasına yönelik usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenmektedir.

5018 sayılı KMYKK açıkça büyükşehir belediyelerini mevzuatında içermeyip üst bir başlık olarak mahalli idareler terimini kullansa da 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nda stratejik plan hazırlanması ile ilgili açık hükümlere yer vermektedir. 10/07/2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Madde 7'de Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları başlığı altında *“ilçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini...”* hazırlamaları, görev ve sorumluluk olarak belirtilmiştir. Kanun'un 41. maddesinde Belediye Başkanı'nın *“mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunmakla”* görevli olduğu belirtilmiştir. Belediye bütçesi ile ilgili

Madde 61’de “*Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir*” denmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Kanunu stratejik planlama özelinde sadece büyükşehir belediyelerine görev ve sorumlulukları temelinde sorumluluk atfetmekle kalmamıştır. Büyükşehir belediyesi organlarından biri olan Büyükşehir Belediyesi Başkanına da görev vermiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun Madde 18’in (b) bendinde Büyükşehir Belediyesi Başkanı, Belediye Başkanı’nın görev ve yetkileri “*stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.*” olarak belirtilmiştir.

5018 sayılı ve 5216 sayılı Kanun’dan kaynaklı yasal yükümlülüklerin yanı sıra stratejik planlama ile ilgili 26/05/2006 tarihli Resmi Gazete’de “*Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” yayımlanmıştır. Süreçte yönetmelik değişikliğe uğramış ve 26/02/2018 tarihli ve 30344 sayılı Resmi Gazete’de ikinci sürümü yayımlanmıştır.

30/04/2015 tarihli ve 29342 sayılı Resmi Gazete’de “*Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ*” yayımlanmıştır. Bu tebliğe göre kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planların kalkınma planları ile uyumlaştırılması öngörülmüştür. VBB’nin 2015-2019 Stratejik Planını bu tebliğe göre hazırlaması gerekmektedir. Süreçte 2/5/2018 tarihli ve 30409 sayılı Resmi Gazete’de “*Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ*” isimli yeni bir tebliğ yayımlanmış ve 2015 tarihli tebliğ ilga edilmiştir. VBB 2020-2024 Stratejik Planını bu tebliğe uygun olarak hazırlamak durumundadır. Bu tebliğe göre kamu idarelerinin Strateji Geliştirme Kurulu’nu oluşturmaları gerekmektedir.

22.04.2021 tarihli ve 31462 sayılı “*Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar*

Hakkında Yönetmelik” kabul edilerek kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planların genel içeriği aktarılmıştır.

2003 yılında “*Kamu İdarelerine Yönelik Stratejik Planlama Kılavuzu*” yayımlanmış, akabinde 2006 yılında kılavuzun 2. sürümü, 2018 yılında 3. sürümü ve 2021 yılında 3.1’inci sürümü yayımlanmıştır. Süreçte kamu idareleri, belediyeler ve üniversiteler için stratejik plan hazırlama kılavuzu ayrıştırılmıştır. 2019 yılında Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi yayımlanmış ve belediyeler özelinde stratejik planlamanın nasıl yapılması gerektiğine yönelik içerik hazırlanmıştır.

2.5.3. Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlamanın Önemi

Stratejik planlamanın önemi çalışmanın ilgili kısımlarında açıklanmaya çalışılmıştır. Söz konusu önemler büyükşehir belediyeleri açısından da uygunluk göstermektedir. Bununla birlikte büyükşehir belediyeleri özelinde stratejik planlamanın öneminden de bahsedilerek pekiştirilmesi önem taşımaktadır.

Stratejik planlama faaliyeti sahip olunan fiziki ve mali kaynaklar genelinde politika geliştirmeyi, bunlara uygun planlar yapmayı ve uygulama ile bunları denetleme ve izlemeyi içerdiğinden daha bütüncül bir planlama yaklaşımı sunmaktadır. Stratejik planlama kurumlara, kamu idarelerine, özel sektör kuruluşlarına mali disiplini sağlayarak kaynakların stratejik öncelikler öncülüğünde kullanımını ve daha planlı ve nitelikli hizmet sunma becerisini kazandırmaktadır. Yerel yönetim kuruluşları bütçelerini stratejik planlarına dahil olan misyon, vizyon, stratejik hedefler ve hedefler temelinde performansa göre hazırlamaktadır. Stratejik planların en önemli hedeflerinden biri, her türlü kamusal kaynağın en verimli ve etkili biçimde kullanılmasını sağlamak ve bu yönde kamuyu bilgilendirmektir (Şimşek, 2006: 136). Büyükşehir belediyelerinde etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasını temin etmek amacıyla uygulanan stratejik planlar büyükşehir belediyelerinin stratejik düşünme kapasitesini artırmaktadır. Stratejik planların beş yıllık hazırlanması, büyükşehir belediyelerine uzun dönemli bir perspektif edinimi sağlayacaktır. Bu durumun büyükşehir belediyelerinin de öğrenen kurumlar olmasından dolayı daha uzun dönemde sürekli iyileştirmeyi ve geliştirmeyi sağlayacağı öngörülmektedir.

Stratejik planlar, performans esaslı bütçe esası üzerine kurulduğundan büyükşehir belediyelerinin gelecek beş yılda ne kadar bütçeye ihtiyaç duyacağını belirlemektedir. Bütçe, kamuda, özel sektörde ya da sivil toplumda faaliyet gösteren tüm kurumlarda faaliyetleri belirleyen en önemli kriterlerden biridir. Bu nedenle bütçe, kurumların hangi alanda faaliyet yapmalarını daha akılcı olarak belirlemelerine katkıda bulunmaktadır. Büyükşehir belediyelerinde uygulamaya konulacak performans programları da stratejik hedeflerle hazırlanmaya ve uygulanmaya çalışılmaktadır. Bu durum büyükşehir belediyelerinin daha verimli kurumlar haline gelmesine, kaynaklarını daha ussal kullanmasına katkı sağlayacaktır. Ayrıca performans programları büyükşehir belediyelerinin akçal denkleştirme kapsamında borçlanmaya gidip gitmeyeceğini erken aşamada belirleme olanağı sunmaktadır. Bu sayede stratejik planlama yaklaşımı, büyükşehir belediyelerine bütçelerini daha iyi yönetme kapasitesi sağlamaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin hizmet ettiği fiziksel alanlar belediyelere göre daha büyüktür. Stratejik planlama yaklaşımı büyükşehir belediyelerine yönetişimci ve katılımcı idare imkânı sunmaktadır. Hizmet alanları ve sorumlulukları büyük ölçekli olan büyükşehir belediyeleri ilerleyen dönemler için belirleyecekleri stratejileri, hedefleri katılımcı bir yaklaşımla paydaşların katılımı ile belirlemektedir. Yapılacak işlerin niteliğini sağlamlaştırma, daha kaliteli sonuçlar ve çıktılar elde etme, vatandaşların ve ilgili kurumların da kenti benimseme aracı olan katılımcılık, nokta atışı faaliyetlerin belirlenmesine ve daha güçlü bir geleceğin inşasına katkı sağlamaktadır.

3. VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE STRATEJİK PLANLAMA

Çalışmanın önceki bölümlerinde stratejik planlama ve genelde belediyelerde stratejik planlama sürecinin gelişimi ayrıntılarıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Bu bölümde çalışmanın konusu VBB'nin 2015-2019 ve 2020-2024 Stratejik planlarının analizi gerçekleştirilecektir. Çalışma kapsamında VBB özelinde yapılan analizin öneminin ortaya çıkartılması adına öncelikle Van ilinin coğrafi ve demografik özelliklerinin ve belediye tarihçesinin paylaşılması planlanmıştır. Ardından VBB'nin stratejik planlama hazırlık süreci ve plan dokümanlarının analizi gerçekleştirilmiştir.

3.1. Coğrafi Konumu

Coğrafi konum, belirli bir alanın dünya üzerindeki yerinin paraleller ve meridyenler gibi ölçü birimleri yardımıyla belirlenmesidir. Bu konum, söz konusu alanın dünyada hangi yarım kürede ve bulunduğu yarım kürede hangi koordinatlarda olduğunu göstermektedir. Matematiksel ve özel olarak ikiye ayrılan coğrafi konum, belirli bir alanın nerede yer aldığını göstermekle birlikte bulunduğu alanın iklimini, toprak özelliklerini, yer şekillerini, ulaşımını, stratejik değerini ve jeopolitik önemini göstermektedir.

Van ili eski medeniyetlere ev sahipliği yapmış köklü bir geçmişe sahip ilimizdir. İl, Türkiye'nin en doğusunda İran ile sınır komşusu olan tarihi ve doğal güzelliklere sahip olması nedeniyle önemli bir kenttir. Van ilinin toplam yüz ölçümü 20.921 km²'dir ve bu alan varlığı ile Van, Türkiye'nin 6. büyük ilidir ve %2,5'ini oluşturmaktadır (Haritalar Genel Müdürlüğü, 2022). Şehir merkezinin batısında bulunan Van Gölü ve gölde yaşayan tek tür olan İnci Kefali bölgeye değer katan unsurlardır. Van ili coğrafi olarak 42° 40' ve 44° 30' Doğu boylamları ile 37° 43' ve 39° 26' Kuzey enlemleri arasında yer almaktadır. Van ili ait olduğu Türkiye'nin doğal, beşeri ve ekonomik unsurlar ışığında bölünmüş yedi bölgesinden biri olan Doğu Anadolu Bölgesi'nin Yukarı Fırat Bölümü'nde yer almaktadır. Van ilinin rakımı yaklaşık olarak 1.725 m'dir. İlin Edremit, İpekyolu ve Tuşba isimli merkez ilçeleri,

Türkiye'nin en büyük gölü olan Van Gölü çevresinde konumlanmıştır. Ağrı, Bitlis, Hakkâri, Siirt ve Şırnak illerine komşudur.

Van ili coğrafi konum olarak Türkiye'nin en doğusunda yer alan illerinden biridir. İran ülkesine sınır olan il bu özelliği ile serhat ili olma özelliğini taşımaktadır. İran ülkesine sınır olan Van ili aynı zamanda Türkiye'nin Orta Asya'ya ve Orta Doğu'ya açılan kapısı olarak nitelendirilebilir. Bu kapsamda, stratejik ve jeopolitik bir öneme sahiptir. Dolayısıyla, ilin Türkiye'nin dış politika ve uluslararası ekonomik politikalarının uygulanmasında önemli bir konumu bulunmaktadır.

Stratejik planlama, belediyelerin daha kaliteli ve etkili bir hizmet sunmasında bir araç olması hasebiyle belediyelerin stratejik planlama yapan birimlerinin belediyenin coğrafi konumundan da istifade etmeleri gerekmektedir. Coğrafi konumu dolayısıyla sahip olunan dağlar, göller, ırmaklar gibi doğal güzellikler ve tarihi özellikler, ilin geliştirilmesi gereken alanlarını ve yatırımlar vasıtasıyla desteklenmesi gereken sektörleri belirleyen kıstaslardır. Yüksek dağlarla çevrili olan Van ili doğal güzellikleri ile ünlü bir ildir. İlin yüksek rakımlı dağlarında kış sporları ve dağ sporları yapılmakta, mavi bayraklı plajda Van Gölü'nde yüzme faaliyetleri ile yelkenli sporu ve ilkbaharda eriyen karların debisini artırdığı çaylarında rafting sporu gerçekleştirilmektedir. Milattan önce kurulan medeniyetlerden biri olan Urartuların yaşadığı yer olan Van ilinde Urartulardan kalan birçok tarihi ve kültürel miras bulunmaktadır. Bu durum Van ilinin ülke içinde ve dışında turizm potansiyelini artırmaktadır. Bu kapsamda, stratejik planlar ilin uzun dönemde yerelin ihtiyaçlarını karşılayacak ve gelişim alanlarını destekleyecek öncelikler ve faaliyetler içerecek şekilde hazırlanmalıdır.

3.2. Demografik Yapı

Devletlerin toprak parçası, insan topluluğu ve egemenliği olmak üzere üç temel unsuru bulunmaktadır. Bunlardan herhangi birinin olmadığı bir durumda devletin varlığından söz edilemez. Yerel yönetimlerin veya belediyelerin/büyükşehir belediyelerinin de var olma sebebi bir devlet gibi büyük bir evren olmasa da idari sınır evreninde yaşayan insanların var olmasıdır. Belediyeler de bu idari sınır alanında

yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılamak üzere hizmet etmekle yükümlüdürler. Demografik yapı ise bir yerde bulunan insan topluluklarının nüfus temelinde değişken özelliklerini, yapısını, mevcut durumunu araştıran bir bilim dalıdır. Bu kapsamda, belediyeler gibi kamu kurumlarında stratejik planlama faaliyetlerinde nüfusun demografik yapısı önemli bir etkidir. Örneğin nüfusun yaşlılık oranının ve yaşlanma hızının yüksek olması, belediyelere huzurevlerinin ya da bakım evlerinin sayısını artırma gibi önceliğe kaynaklık edebilmektedir. İş gücüne katılım oranlarında cinsiyet eşitsizliğini azaltmak adına kadınların istihdam edilebilirliğini artırmak üzere meslek edindirme alanları kurabilmektedir. Bu çerçevede, demografik yapının stratejik planlamaya öncülük etmesi beklenmektedir.

VBB özelinde stratejik planlamaya ışık tutacak idari bilgiler T.C. İçişleri Bakanlığı Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri'ne göre Tablo 3.1'de gösterilmiştir. Tabloya göre 2023 yılında Van ilinde büyükşehir belediyesi ile birlikte 14 belediye, 13 ilçe ve 696 mahalle ile mülki bölümler bulunmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile köyler ve belde belediyeleri mahalleye dönüştürüldüğü için ilde köy varlığı bulunmamaktadır. Bununla birlikte mahalle sayısı artmıştır.

Tablo 3.1: İdari Birim Verisi, 2023

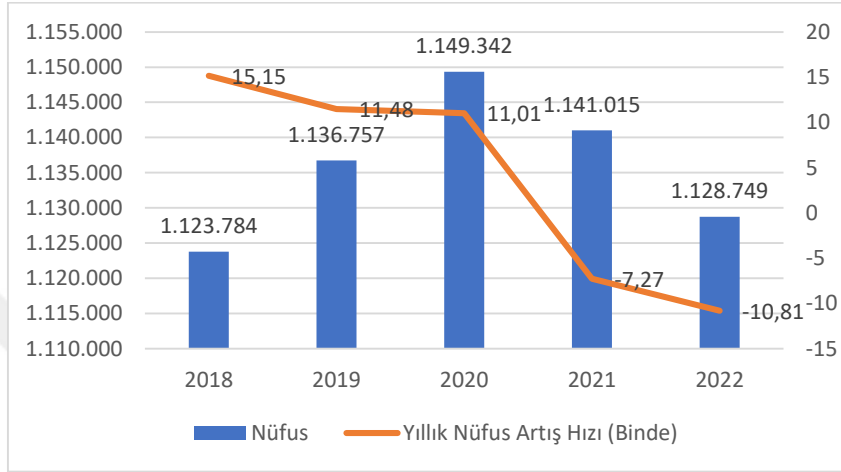
İdari Birim Verisi	Sayı
Belediye	14
İlçe	13
Mahalle	696

Kaynak: İçişleri Bakanlığı, 2023, Erişim Tarihi: 03.03.2023

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) 2022 verilerine göre, Van ilinin toplam nüfusu 1.128.749'dur. İlin nüfusu bir önceki yıl olan 2021'e göre (1.141.015) binde -10,81 azalma göstermiştir. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi olan illerde kentli ve kırlı ayırımına gidilmeyip nüfusun tamamı kentli sayılmaktadır. Van ilinin son beş yıllık nüfus hareketleri Grafik 3.1'de gösterilmiştir. Grafiğe bakıldığında ilde son üç yılda diğer yıllara göre daha

hızlı bir nüfus hızı düşüşü yaşanmıştır. Bunun kesin nedeni belli olmamakla birlikte genel bir neden olarak doğum hızındaki azalma, COVID-19'dan dolayı ölenlerin ve ilden göç eden kişilerin varlığı gösterilebilir.

Grafik 3.1: Van İli Nüfus Değişimi, 2018-2022



Kaynak: TÜİK, ADNKS Erişim Tarihi: 02.02.2023

Nüfusun gelecekte artma ya da azalma eğilimini gösteren ve TÜİK tarafından yapılan Nüfus Projeksiyonu 2023 tahminine göre Van ilinin 2025 yılındaki nüfusunun 1.166.331 olacağı öngörülmektedir. Bu tahmine göre doğum hızlarının düşmeyeceği varsayımında bulunulabilmektedir.

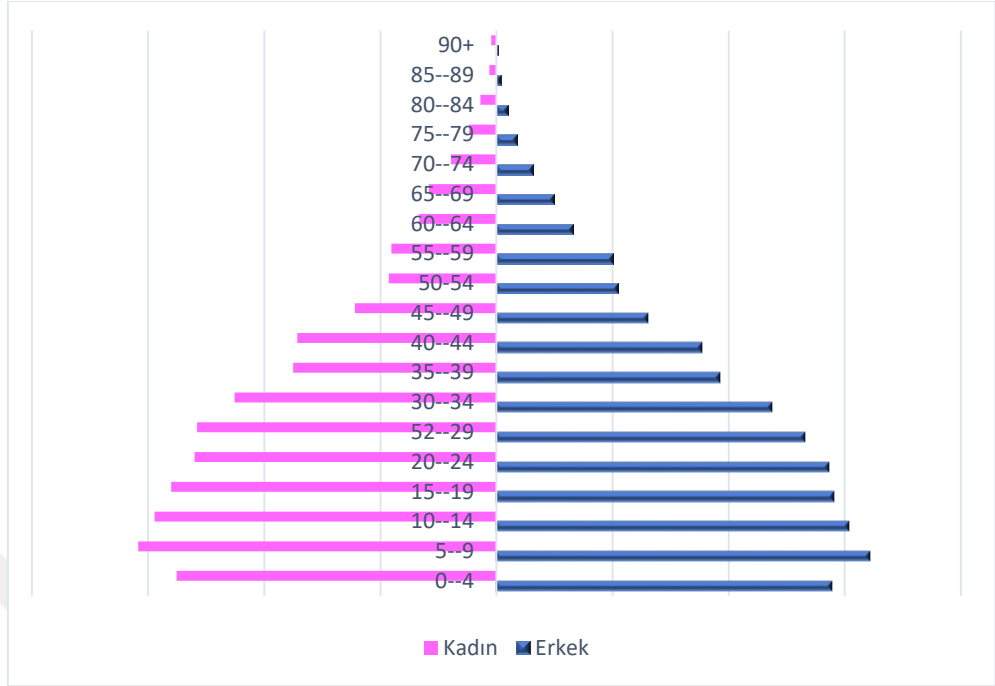
Demografik yapıyı incelemede kullanılan bir gösterge de hanehalkı büyüklüğüdür. Hanehalkı, aralarında kan bağı olsun ya da olmasın bir çatı altında birlikte yaşayan insanların oluşturduğu sosyoekonomik bir birim olarak tanımlanmakla birlikte (Başlevent, 2020: 18) geliri, tasarrufları, giderleri, talepleri ve toplumdaki sosyal ve ekonomik değişiklikleri gösterme özelliği bulunmaktadır. Örneğin çekirdek aile olarak yaşama isteği, kadının doğurganlık hızı, kadının iş gücüne katılma oranı gibi faktörler hanehalkı sayısının azalmasına neden olmuştur. Burada bir diğer etmen de toplumun farklı coğrafyalarında kültürel farklılıkların birikimidir. 2022 yılı TÜİK ortalama hanehalkı sayısına bakılırsa Van ilinin hanehalkı sayısı 4,36 iken Türkiye'nin 3.17'dir. İlin hanehalkı sayısı Türkiye ortalamasının

üstündedir. TÜİK İstatistiklerle Aile 2021 verisine bakıldığında ise tek kişilik hanehalkının en düşük olduğu birinci il Diyarbakır (10,8) ilinden sonra üçüncü il Van ilidir (11,2). Hanehalkları ne kadar büyük olursa genel bir bakış olarak ailede çalışan kişi sayı artacağından gelirlerinin artacağı varsayımında bulunmaktadır. Ancak bu bakış açısı ülkelerin her yerinde herhangi bir iş kolunda verilen ücretlerin hemen hemen aynı olduğu ve asgari ücret politikalarının işverenlerce de uygulandığı durumlarda geçerli olabilir. Ucuz iş gücü bakış açılarının toplumda yer edindiği bir bölgede hanehalkının sayısının artması ilgili ülke geneli ile karşılaştırıldığında gelir eşitsizliği ile de sonuçlanabilmektedir.

Herhangi bir yerin demografik yapısını gösteren bir diğer faktör de genç nüfus oranıdır. Genç nüfus oranının yüksek olduğu yerlerde gençleri doğru yönlendirmelerle ve politikalarla ülkelerin geleceği daha parlak bir şekilde inşa edilebilir. Bu durumda, genç oranının yüksek olduğu yerlerde iş piyasasının hareketlenmesi, istihdam oranlarının artması, tüketim harcamalarının artması dolayısıyla ekonomik canlılığın artması ve ailelerin ekonomik anlamda daha müreffeh koşullarda yaşaması demektir. Bu anlamda genç nüfus ülkelerin dinamik yapısının en büyük göstergesidir. 2021 yılı TÜİK Bölgesel İstatistikler 15-24 yaş grubu olan genç nüfus oranına bakıldığında Türkiye'nin genç nüfus oranı %15,2 iken Van ilinin %19,8'dir. Yine bir başka açıdan bakıldığında TÜİK verilerine göre 2022 il nüfusunun %51,56'sı 25 yaşın altındadır. Türkiye ortalamasından daha yüksek bir genç nüfus oranına sahip il için potansiyeli harekete geçirmek amacıyla gençleri daha iyi yönlendirecek ve hem özel sektör hem kamu hem de sivil toplum kuruluşları iş birliğinde mekanizmalar, araçlar, programlar üretilebilir.

Van ilinin cinsiyet açısından nüfus varlığı incelendiğinde 2022 yılı toplam nüfusunun 575.453'ü (%50,98) erkek, 553.296'sı (%49,01) kadınlardan oluşmaktadır. Kilonetrekareye düşen kişi sayısı 58'dir. Grafik 3.2'de Van ilinin 2022 yılı nüfus piramidine yer verilmiştir. Bu grafik genel olarak nüfus artış hızı ya da doğurganlık oranlarının bir önceki döneme göre azalmakta olduğunu göstermektedir. Bu yönüyle il geliştirmekte olan, eğitim ve bilinç seviyesi yükselen, sağlık hizmetleri gelişen bir il olarak değerlendirilebilir.

Grafik 3.2: Van İli Cinsiyete Göre Yaş Aralıklarının Oransal Dağılımı, 2022



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Erişim Tarihi: 17.02.2023

Toplumsal ve ekonomik bir diğer gösterge olarak değerlendirilen bağımlılık oranları bütün ülkelerce hesaplanmaktadır. Bağımlılık oranları 15-64 yaş aralığında çalışabilme gücüne sahip herkesi kapsamakta ve buna aktif nüfus denmektedir. Bağımlılık oranı 0-14 yaş arası genç (artık çocuk olarak belirtilmektedir) ve 65+ yaş arası yaşlı bağımlılık olarak nitelendirilmektedir. Bağımlılık oranı, hanehalkında çalışan bireylerin üzerindeki yüklerinin oranını göstermektedir. Tablo 3.2 “15-64” yaş grubundaki her 100 kişi için “0-14” ve “65 ve daha yukarı” yaş gruplarındaki kişi sayısı olarak tanımlanan bağımlılık oranı verilerine bakıldığında son üç yıl için Van’da özellikle genç bağımlılık oranının çok yüksek olduğu görülmektedir. Toplam bağımlılık oranı 2022 yılında %57,16 olarak gerçekleşmiştir. Bu durumun temel nedeni, genç nüfus oranının yüksekliğinden kaynaklıdır. Ancak bu hesaplamada eksik olan bir taraf da bulunmaktadır. Aktif nüfus, çalışabilecek kişilerin tamamını ifade eden bir kavramdır. Bu kişilerin çalışıp çalışmadığı ile ilgilenmez. Durum bu iken iş gücü göstergeleriyle hesaplanacak bağımlılık oranları bu oranlardan daha yüksek bir

görünüş sunacaktır. Bu yönü ile Van ilinin özellikle genç bağımlılığının daha yüksek çıkması muhtemel bir durumdur.

Tablo 3.2: Van İli Bağımlılık Oranı, 2018-2022

Bağımlılık Oranı (%)	2018	2019	2020	2021	2022
Yaşlı bağımlılık oranı (65+ yaş)	6,2	6,45	6,72	7	7,24
Genç bağımlılık oranı (0-14 yaş)	55,96	55,06	53,3	51,51	49,9
Toplam yaş bağımlılık oranı	62,16	61,52	60,01	58,52	57,16

Kaynak: TÜİK, Erişim Tarihi: 17.02.2023

Göç olayları, toplumun siyasi, kültürel, dini, ekonomik, kişisel etmenlerinden ortaya çıkan ve toplumu birçok yönden etkileyen bir olgudur. Van ilinde doğumlara bağlı olarak nüfus her yıl artarken (ilin toplam doğurganlık hızı 2021 TÜİK verisine göre 2,35'tir) verilen göç alınan göçten fazla olduğu için net göç genellikle negatif olmaktadır. Tablo 3.3'te sunulan verilere göre 2018 yılında TÜİK verilerine göre net göç -10.263 iken 2019 yılında -5.203 olmuş, ardından 2020 yılında alınan göç ile verilen göç arasındaki fark artarak -11.493 olmuştur. 2020 yılında net göç hızı -%1'e yaklaşmıştır. 2022 yılında ise net göç hızı %2,5'e yaklaşmıştır.

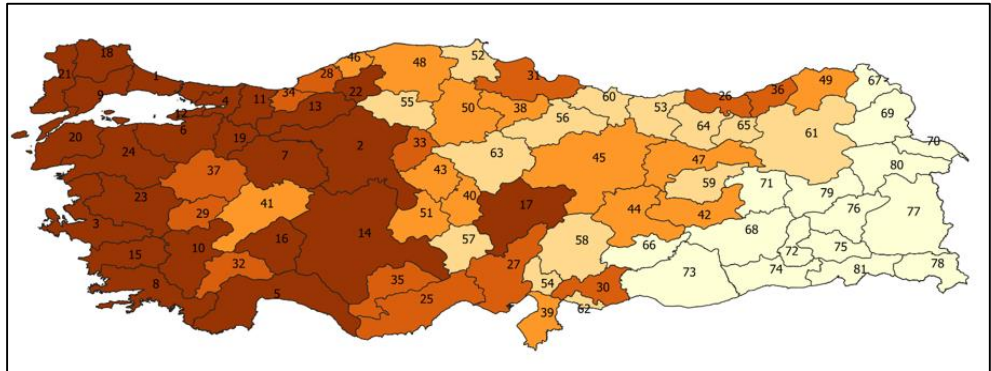
Tablo 3.3: Van İli Göç Verileri, 2018-2021

Göç Verileri	2018	2019	2020	2021	2022
Aldığı göç	34.691	34.372	26.621	30.318	33.903
Verdiği göç	44.954	39.575	38.114	58.185	62.422
Net göç	-10.263	-5.203	-11.493	-27.867	-28.519
Net göç hızı (Binde)	-9,09	-4,57	-9.95	-24,13	-24,95

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Erişim Tarihi: 17.02.2022

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından 52 değişkenden yararlanılarak hazırlanan Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (SEGE) 2017'ye göre Türkiye'de 81 il arasında Van ili 77. sırada yer almaktadır. 2011 yılında gerçekleştirilen SEGE'ye göre ise Van ili 75. sırada yer almaktadır. Bu sonuca göre 2017 yılında 2017 SEGE araştırmasında Van ili iki sıra gerileyerek 77. sıraya düşmüştür.

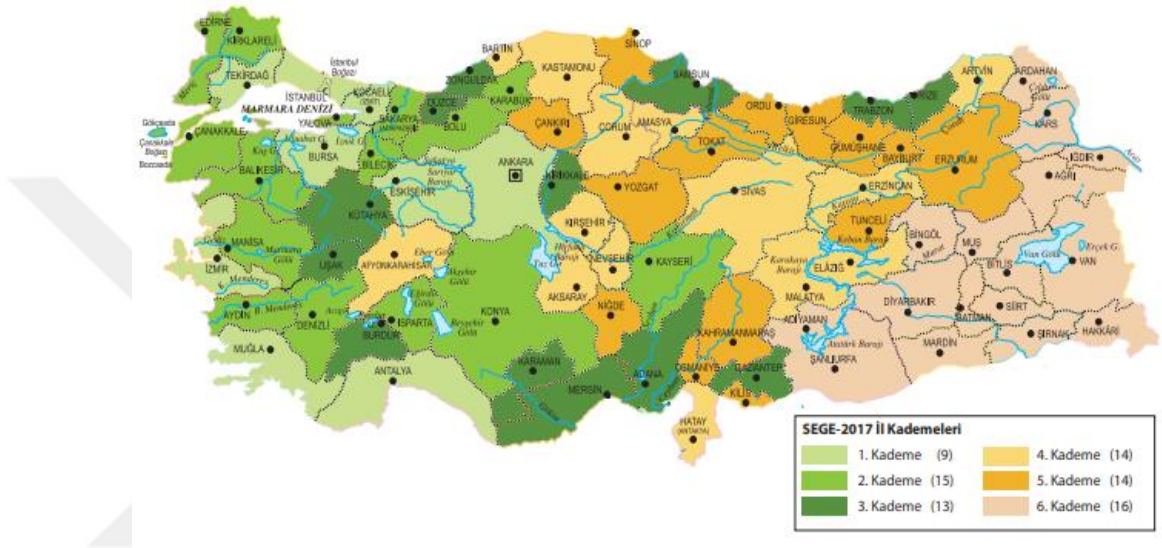
Harita 3.1: İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması, 2017



Kaynak: İl SEGE, 2017.

Türkiye’de bulunan iller sosyoekonomik gelişmişlik düzeyine göre altı kademeye ayrılmaktadır. En gelişmiş iller birinci kademede yer alırken en az gelişmiş iller altıncı kademede yer almaktadır. Harita 3.2’de yer alan Türkiye haritasına bakıldığında altıncı kademe illerinin Van’ın da içinde bulunduğu Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi illeri arasında yoğunlaştığı görülmektedir.

Harita 3.2: İl SEGE-2017 Gelişmişlik Kademeleri Haritası, 2017



Kaynak: İl SEGE-2017.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından 2022 yılında hazırlanan “İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”nda 56 değişken kullanılarak Türkiye’de bulunan toplam 973 ilçenin göreceli sıralamaları ve kademeleri belirlenmiştir. Buna göre Van’ın sosyoekonomik gelişmişlik sıralaması en iyi olan ilçesi İpekyolu’dur. 973 ilçe arasında 238. sırada olan İpekyolu ilçesinden sonra Tuşba 426. ve Edremit 536. sırada yer almıştır. İlçeler içerisinde en son sırada Bahçesaray (960), Saray (958) ve Çaldıran (956) gelmektedir. Bu veriler ilçeler arasında (bölge içi) önemli sosyoekonomik gelişmişlik farkının olduğunu göstermektedir. Bu veri hizmet sınırı il sınırı ile örtüşen VBB’nin asli görev alanlarında merkeze uzak yerlerde daha iyi politikalar ve projeler gerçekleştirmesi açısından gerekçe sağlamaktadır.

Tablo 3.4'te 2017 ve 2022 yıllarında gerçekleştirilen İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması'nın Van ili ilçeleri bazında değişimi sayısal olarak gösterilmiştir. 2017 ile 2022 yılları arasında ilçelerin 6 tanesinde olumlu gelişmeler gözlenirken 7 tanesinde gerileme gerçekleşmiştir.

Tablo 3.4: Van İli İlçelerinin Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması

İlçe Adı	2022 SEGE	2017 SEGE	Değişim
İpekyolu	238	285	47
Tuşba	426	771	345
Edremit	536	738	202
Erciş	790	867	77
Gevaş	832	843	11
Çatak	927	892	-35
Muradiye	937	926	-11
Gürpınar	939	927	-12
Başkale	943	949	6
Özalp	949	938	-11
Çaldıran	956	948	-8
Saray	958	941	-17
Bahçesaray	960	958	-2

Kaynak: İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE-2022) isimli çalışmadan üretilmiştir.

3.3. Belediye Tarihçesi

Van kentinin tarihi geçmişi çok eskilere dayanmaktadır. Kent, Anadolu coğrafyasında en büyük kapalı havza olan Van Gölü kıyısında kurulmuş; kentin toprağı verimli, iklim koşulları elverişlidir. Bu özellikleri dolayısıyla kentin mesken edinilmesi M.Ö. 200'lü yıllara kadar uzanmaktadır. Hurriler, Urartular, Asurlular, Medler ve Persler gibi medeniyetlere ev sahipliği yapmıştır (Van Valiliği, 2022). Kentlerin ilk ortaya çıkışı genel olarak göç olgusunun yaşanmaya başlamasıyla ortaya çıkmıştır. İlk ortaya çıkan kentler bu nedenle ticaretin diğer kentlere görece geliştiği yerlerdir. Bunun yanında kentlerin öncelikle ilk akla gelen özellikleri de bulunmaktadır. Örneğin Van kenti denince akla Van Gölü'nün gelmesi, Antalya denince turizmin gelmesi gibi. Ancak kentlerin ilk ortaya çıkışından sonra zamanla

giderek çeşitlenen ve artan nüfusun etkisiyle kentlerin kimliği de değişmiş, ilk önceleri bir iki özellikle vurgulanan kentler günümüzde birden fazla özelliği barındıran ve kurumsallaşan düzlemde birçok görevleri yürüten kentler haline gelmiştir. Van kenti ulaşım ağlarının geçiş noktasında olması, İpek Yolu ticaret yolunun güzergâhında bulunması ve ulus devletlerin ortaya çıkmasından sonra sınır ili konumu nedeniyle jeopolitik açıdan önemli bir kenttir.

Van ilinin yerel yönetim açısından tarihi incelendiğinde Van'da belediye kurumunun varlığı ilk defa 1870 tarihli Erzurum Vilayet Salnamesi'nde (yıllık) geçmektedir. 1873 yılında çıkartılan Erzurum Salnamesi'nde Van'ın Erzurum'a bağlı bir sancak olduğu görülmektedir. (Talay,1998: 74). 1870 tarihli salnamede Van belediye teşkilatının belediye meclisi, bir reis vekili, altı aza ve bir kâtipten oluştuğu yazılmaktadır. Belediye meclisi Başkanı Mustafa Efendi, Abbas Ağa, Mahmud Ağa, Feyzi Ağa, Karabet Ağa, Mıgırdıç Ağa ve Karabet Ağa aza olarak, İsmail Efendi ise kâtip olarak belirtilmiştir. Belediye binası Tebrizkapı Mahallesi'nde kale surlarına yakın bir yerdedir. 1876 yılında belediye reisi ve azaları değişmiştir. Belediye teşkilatı zaman içerisinde değişikliğe uğramıştır. 1893 ve 1894 yılları arasında Belediye başkanı olan Galip Paşa zamanında belediye teşkilatı belediye meclisi, belediye kalemi, tabip, eczacı, aşı memuru, iki kâtip, müfettiş, mimar kalfası ve dokuz çavuş odacı ve ameleden oluşmaktadır. Belediye başkanları özeline inildiğinde 1883-1889 yılları arasında Taha Bey, 1890 yılında Hüseyin Efendi, 1893 yılında Dilaverzade Hasan Paşa, 1896 yılında Demirzade Galip Paşa ve 1909 yılında Bedros Kapamacıyan belediye reisliği yapmıştır (Diyar-ı Van, 2021). 1895 tarihinde (1315) Van'ın tarihi bilgileri, takvim, meşhur günler, devlet erkanı gibi bilgilerin yer aldığı 201 sayfalık Van Salnamesi yayımlanmıştır (Talay, 1998: 77). 1863'ten itibaren bağımsız bir vilayet olmuştur (Talay, 1998: 291). Birinci Dünya Savaşı sırasında 1915 yılında Ruslar Van'ı işgal etmişler ve Ermeni ayaklanmaları yaşanmıştır. 2 Nisan 1918'de Türk ordusu Van'a girerek Van'ı düşman işgalinden kurtarmıştır. Bu tarih bu nedenle Van'ın kurtuluş günü olarak kutlanmaktadır. Birinci Dünya Savaşı sonrasında 29 Ekim 1923'te Van'da hükümet ve belediye tarafından altyapı çalışmalarına başlanmış ve savaş sırasında yakılıp yıkılan il yeniden inşa edilmiştir (DHMİ, 2022, Kali,1998: 12).

Cumhuriyetin ilanı ile Türkiye'nin bir ili sayılan Van, 1930 yılında çıkartılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'na tabi olarak devam etmiştir. Ardından 2005 yılında çıkartılan 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belediye işlemleri yürütülmüştür. Van ili 2012 yılında çıkartılan 6360 sayılı kanunla da büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmuştur. 1930 yılından beri de yerel yönetim seçimleri gerçekleştirilerek yönetilmiştir. Van ilinin Cumhuriyet dönemi siyasi yaşamına yönelik gerçekleşen gelişmeler dönem dönem yayımlanan il yıllıkları dokümanlarında paylaşılmıştır.

2000'li yıllar genel olarak Türkiye'de kamu yönetimi reformunun başlangıcı olarak bilinmektedir. Türk idaresini yeniden düzenlemeye yönelik olan bu reformlar yerel yönetimleri de kapsamına alacak şekilde adım adım gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetimler alanında gerçekleştirilen bu reformların nedeni küresel etkilerden, yönetim yapısının iyileştirilme ihtiyacından ve Türkiye'nin AB'ye katılımındaki engellerin aşılması amacıyla uyumlaştırma çabalarından gelmektedir. Bu nedenle, aşamalı olarak reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu reformlardan birisi de yerel yönetimlerin daha hızlı karar alabilmeleri, hizmetlerini daha etkin ve verimli ve güçlenmeleri amacıyla 6360 sayılı *“On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”*un kabul edilmesidir. Bu kanun ile belediye statüsüne sahip olan diğer 29 il ile birlikte Van ili de büyükşehir belediyesi statüsüne sahip olmuştur. Kanun ile büyükşehir belediyelerinin idari sınırı ile mülki sınırı örtüştürülmüş, büyükşehir statüsüne sahip olan illerde il özel idareleri kapatılmış, köylerin ve belde belediyelerinin statüsü mahalleye dönüştürülmüş ve yeni ilçeler kurulmuştur. İl özel idarelerinin kapatıldığı büyükşehir belediyelerinde valilikler altında yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları (YİKOB) kurulmuştur.

2012 yılında büyükşehir statüsüne sahip olan Van ili geçiş sürecinin ardından 30 Mart 2014 yerel seçimleriyle büyükşehir belediyesi olarak görev yapmaya başlamıştır. Büyükşehir olan Van ilinde İl Özel İdaresi kapatılmış, köyler ve belde belediyeleri mahalleye çevrilmiş, Tuşba ve İpekyolu adıyla iki yeni merkez ilçe kurulmuş ve Edremit ilçesi ile merkez ilçe sayısı üçe çıkartılmıştır. İlin 13 tane ilçesi bulunmaktadır. Van ilinin büyükşehir belediyesi statüsüne sahip olmasıyla ilin idari

sınırı ile mülki sınırı örtüştürülmüştür. Bu kapsamda, il bazında belediye kapsamında yapılacak olan hizmetlerin tek elden yürütülmesi, hizmette etkinlik ve verimlilik sağlanmaya çalışılmıştır.

Türkiye’de yerel yönetimlerle ilgili olarak yaşanan diğer gelişmelerden biri de özellikle Doğu ve Güneydoğu büyükşehir, belediye ve ilçe belediyelerine gerçekleştirilen kayyum atamalarıdır. Van ili de kayyum uygulaması yapılan illerden biridir. TDK’ye göre kayyum “*Belli bir malın yönetilmesi veya belli bir işin yapılması için görevlendirilen kimse*” anlamına gelmektedir. Türkiye’de son dönemlerde yapılan kayyum atamaları yerel seçimlerin ertesinde gerçekleştirilmiştir. Sözü edilen yerel seçimler 30 Mart 2014 ve 31 Mart 2019 yerel seçimleridir. Erdem ve Kavanoz’a (2020:164) göre “...belediyelere yapılan kayyum atamalarında, kayyum olarak görevlendirilen kişilerden çoğunu kaymakamlar, diğerlerini ise vali, vali yardımcısı, belediye başkanı, belediye başkan vekili ve belediye meclis üyesi oluşturmaktadır.” VBB’ye bu süre zarfında iki kez kayyum ataması gerçekleştirilmiştir. Bunlardan biri 2016 yılında, ikincisi ise 2019 yılında meydana gelmiştir. Her iki kayyum atamasında da ilin atanan valileri büyükşehir belediyesinin kayyumu olarak görev almıştır. Van Valisi hala kayyum olarak da görev yapmaktadır.

3.4. Van Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 ve 2020-2024 Yılları Stratejik Planlarının İncelenmesi

Kentsel nüfus artışı, idari sınırlarında yaşayan toplumun ihtiyaçlarının artması, büyüyen kentsel sorunların mevcudiyeti, yerel yönetimler tarafından stratejik planlamanın önem kazanmasına neden olmuştur (Tosun ve Altunbaş, 2007: 254). Kamu idaresinde stratejik yönetimi uygulamak da kolay değildir. İdarelere atanan ya da seçilmiş kimseler çok uzun süre görevde kalamamaktadır. Her hükümet değişikliği kilit personelin değişmesini de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, stratejik yönetimi uygulamak zordur (Aktan, 2003a:190). Bu kapsamda stratejik plan hazırlama sürecinde SBB tarafından hazırlanan kılavuzlarda örgüt yöneticisinin yönlendirici özelliğine vurgu yapılmaktadır. Aynı zamanda yönetici, örgütlerin verimliliğini arttırmada ana sorumlu kişidir.

Belediyeler kapsamında ilk stratejik planlama sürecinin 13 Temmuz 2006 tarihine kadar tamamlanması planlanmıştır. Bir sonraki stratejik planlama süreci ile ilgili verilen tarih 29 Eylül 2009 tarihidir. 29 Mart 2009 tarihinde gerçekleşen mahalli idareler seçimlerinin bitiminden en geç altı ay içinde tüm belediyelerin ve il özel idarelerinin stratejik planlarını hazırlamaları ya da yenilemeleri gerekmektedir. 2012 yılına kadar 5393 sayılı Belediye Kanunu'na tabi olan ve 2012 yılında büyükşehir statüsünü alan VBB, 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı KMYKK'nin getirdiği stratejik plan hazırlama yükümlülüğünü 2015 yılına kadar yerine getirmemiştir.

VBB tarafından hazırlanan ilk stratejik plan 2015-2019 yıllarını kapsamaktadır. İkinci stratejik plan ise 2020-2024 yılları bağlamında hazırlanmıştır. Hazırlanan stratejik planlar hem Türkiye'de belediyeler için hazırlanan stratejik plan hazırlama kılavuzuna uygunluk açısından hem de birbirleri arasında nasıl gelişim izlediği açısından incelenecektir. VBB'nin 2015-2019 Stratejik Planı 2006 yılında yayımlanan Kamu idareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu'na göre hazırlanmış olsa da 2019 yılında belediyeler için hazırlanan stratejik planlama rehberi ile hemen hemen aynı içerikler bulunduğundan incelemede özellikle Belediyeler için Stratejik Planlama Rehberi'ndeki kontrol listesinden faydalanılmıştır.

3.4.1. Stratejik Plan Hazırlama Süreci

Stratejik plan hazırlık süreci, stratejik planlama sürecinin planlanması ile ilgili bir süreçtir. Stratejik planlamanın ve ortaya çıkan stratejik planların kaliteli ve uygulanabilir olmasında hazırlık sürecinin iyi yönetilmesinin katkısı bulunmaktadır. 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik plan hazırlıkları kapsamında VBB'nin herhangi bir danışmanlık hizmeti alıp almadığının bilgisine ulaşılammıştır. Özellikle ilk defa hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planı kapsamında danışmanlık hizmetinin alınması gerektiği düşünülmektedir. VBB tarafından hazırlanan 2015-2019 ve 2020-2024 yılları stratejik planları beş yılı kapsayacak şekilde oluşturulmuştur. Bu yönüyle hazırlanan planlar 5018 sayılı KMYKK'ye uygunluk göstermektedir.

5018 sayılı KMKYY genel olarak kamu idarelerine hitaben hazırlanmıştır. Kanunun ilgili hükümlerinde stratejik planlamadan üst yönetici sorumlu olarak belirlenmiştir. Kamu kurumlarında üst yönetici, kurumdaki hiyerarşide en üstte olan

kişiyi ifade etmektedir. Bu nedenle, belediyelerde ve büyükşehir belediyelerinde planların sahiplenilmesi belediye başkanlarının sorumluluğundadır. Belediye başkanları stratejik plan yaklaşımını benimseyerek belediye personelinin stratejik plan hazırlama sürecine dahil olmasını sağlamaktadır.

Stratejik planlama süreci VBB Başkanı tarafından katılımcı bir şekilde ele alınması gereken bir süreçtir. 2015-2019 çerçevesinde hazırlanan stratejik planda VBB Başkanı tarafından stratejik planlama çalışmalarının başladığını belirten bir genelgenin yayımlandığı bilgisine ulaşılamamıştır. 2020-2024 yılları stratejik planında genelgenin planın hazırlık ve zaman programı tablosu altında 21.05.2019 tarihinde paylaşıldığı gösterilmektedir.

Belediyeler için hazırlanan stratejik planlama rehberinde Strateji Geliştirme Kurulu'nun oluşturulması gerektiği belirtilmektedir. VBB'nin 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planında Strateji Geliştirme Kurulu olarak Stratejik Planlama Üst Kurulu oluşturulmuş ve Büyükşehir Belediye Başkanı, genel sekreter, genel sekreter yardımcıları kurul üyesi olarak atanmışlardır. 2020-2024 yıllarını kapsayan stratejik planın hazırlık ve zaman programı tablosunda Stratejik Plan Üst Kurulu'nun 22.07.2019 tarihinde oluşturulduğu belirtilmiş, ancak üst kurulda hangi personelin görev aldığı bilgisi sunulmamıştır.

5436 sayılı “*Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*”la kurulması gereken strateji geliştirme birimleri, 2015-2019 Stratejik Planı'nda Bilgi İşlem Daire Başkanlığı birimi altında; 2020-2024 Stratejik Planında Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı birimi altında Strateji Geliştirme ve Planlama Şube Müdürlüğü adıyla kurulmuştur.

Stratejik Planlama Ekibi de stratejik plan hazırlık sürecinin içinde oluşturulması gereken grup olarak adlandırılabilir. Bu ekip, ana hizmet birimlerinin farklı uzmanlıklarının temsil edildiği bir ekiptir. 2015-2019 ve 2020-2024 yılları için hazırlanan stratejik planlarda direkt olarak Stratejik Planlama Ekibi adıyla bir ekibin kurulduğu bilgisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte, 2015-2019 Stratejik Planı'nda

Stratejik Plan Yürütme Kurulu, Stratejik Plan Hazırlık Komisyonu ve Stratejik Planlama Koordinasyon Ekibi kurulmuştur. Stratejik Planlama Koordinasyon Ekibi'nin stratejik planlama olarak görev yaptığı düşünülmekle birlikte kurulan oluşumların ne amaçla kurulduğu bilgisi sunulmamıştır. Stratejik Plan Hazırlık Komisyonu'nda üç ve Stratejik Planlama Koordinasyon Ekibi'nde şehir planlama, sosyoloji ve mühendislik gibi çeşitli disiplinlerden mezun 7 personelin yer aldığı gözlenmiştir. Bu durum, vatandaşın ihtiyaç duyduğu hizmetlerin karşılanmasında önemli bir etkiye sahiptir. Öte yandan, 2020-2024 Stratejik Planı'nda Stratejik Plan Çalışma Grubu'nun oluşturulduğu belirtilmiştir. Bu grubun Stratejik Planlama Ekibi olarak görev yaptığı düşünülmektedir. Bu çalışma grubunun da hangi personelden oluştuğu ve oluşturulma nedeni açıkça belirtilmemiştir.

Stratejik planlamanın hazırlık sürecinin de planlanması, hazırlık sürecinin verimli bir şekilde yürütülmesi açısından önemli bulunmaktadır. Hazırlık programı, hazırlık faaliyetlerini, iş takvimini ve bulunuyorsa eğitim ihtiyaçlarını içermektedir. 2015-2019 Stratejik Planı'nın hazırlık süreci kapsamında hazırlık programını, iş takvimini ve eğitim ihtiyaçlarını içeren bir veriye ulaşılammıştır. 2020-2024 Stratejik Planı'nda hazırlık ve zaman programı sunulmuştur. Bu açıdan, ikinci olarak hazırlanan stratejik planın bir öncesine göre daha ideal olduğu söylenebilir. İlgili programda stratejik planlama sürecinde gerçekleştirilecek faaliyetin sorumlu olduğu kişiler ve birimlere yer verilmemiştir. Bununla birlikte, hazırlık programında stratejik planlamanın uzmanlık gerektiren bir alan olması hasebiyle Stratejik Çalışma Grubu için eğitim hizmeti alınmasına yer verilmiştir. Bu hususta dikkat edilmesi gereken nokta ise eğitim başlangıç ve bitiş tarihlerinin aynı gün olmasıdır.

3.4.2. Durum Analizi

Stratejik planlama sürecinde neredeyiz sorusunun cevabının sunulduğu durum analizi kapsamında VBB'nin stratejik planları incelenmiştir. Durum analizi kurumsal tarihçe, uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi, üst politika belgelerinin analizi, mevzuat analizi, görev sorumlulukları bağlamında ürün ve hizmetlerin belirlenmesi, paydaş analizi, iç çevre analizi, GZFT (SWOT), PESTLE analizi gibi unsurları içermektedir.

Durum analizi kapsamındaki incelenmesi planlanan başlıklara geçmeden önce VBB tarafından hazırlanan stratejik planlarla ilgili hususların paylaşılması planlanmıştır. 2015-2019 yılları kapsamında hazırlanmış stratejik planda VBB tarafından Van ilinin durum analizi olarak sunduğu düşünüldüğü içerik olan kent bilgilerine yönelik coğrafi, tarihi ve sosyokültürel bilgilerinin fazla yer kaplaması, stratejik plan dokümanı açısından planın ana rolünün bağlantısının zayıflamasına neden olduğunu düşündürmüştür. 2020-2024 yılları kapsamında hazırlanan stratejik planda ise bu durum iyileştirilmiş ve plan dokümanından bu bilgiler çıkartılmıştır. Van ilinin söz konusu alanlara yönelik bilgilerinin stratejik planlarda yer almasında bir sakınca bulunmamakla birlikte yerelin potansiyeli ve mevcut durumuna göre hazırlanacak stratejilerin gerekçeleri olarak sunulmasında katkısı vardır. Bununla birlikte, ilgili içeriğin sayfa sayısının sınırlı tutulmasının daha faydalı olacağı düşünülmektedir.

Kurumsal Tarihçe:

VBB tarafından 2015-2019 ve 2020-2024 yıllarını kapsayıcı şekilde hazırlanan stratejik planlarında Van ilinin kapsayıcı bir şekilde bilgileri sunulmuş ancak kurumsal tarihçeye yeterli düzeyde yer verilmemiştir. 2015-2019 yılları özelinde hazırlanan stratejik planda Van ilinin 6360 sayılı Yasa ile büyükşehir belediye statüsüne geçişi hakkında bilgi paylaşılmıştır. Oysa, 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Yasa'dan önce de VBB'nin belediye tüzel kişiliği bulunmaktadır.

Uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi:

VBB tarafından hazırlanan ilk stratejik plan 2015-2019 yıllarını kapsadığından bu stratejik planda bir önceki dönemin stratejik planının değerlendirilmesi bulunmamaktadır. 2020-2024 yıllarını kapsayan stratejik planda 2015-2019 yılları stratejik planının değerlendirilmesi gerçekleştirilmiştir. Değerlendirme kapsamında 2015-2019 yıllarının ana hizmet birimleri altında amaç, hedef ve faaliyetlerinin toplamı ve toplam içinde gerçekleşen sayılar sunulmuştur. Gerçekleştirilemeyen faaliyetlere yönelik gerçekleşmeme nedenleri kısaca sıralanmıştır. Ancak 2020-2024

Stratejik Planı'nın 2015-2019 Stratejik Planı'ndan temel farklılıklarına yönelik açıklayıcı bilgi paylaşılmamıştır.

Üst politika belgelerinin analizi:

Genel olarak üst politika belgeleri olarak adlandırılan ulusal, bölgesel ve şehir düzeyi belgeler kapsayıcı şekilde hazırlanmaktadır. Üst politika belgeleri, kalkınma planları, orta ve uzun vade programlar, bölge planları vb. gibi belgeler olarak nitelendirilmektedir. 5018 sayılı KMYKK'nin 9. maddesinde stratejik planların kalkınma planları, üst programlar, politikalar ile uyumlu olması gerektiği belirtilmiştir. Üst ölçekli planlar stratejik plan ve diğer planlar hazırlanırken önder niteliği taşımaktadır. Kural olarak hazırlanan planların içeriği planların etkisini artırmak için üst ölçekli planlarla kuvvetlendirilmektedir. Bir kurum özelinde hazırlanan stratejik planların içeriği tamamıyla üst ölçekli planların amaçları ile örtüşmemektedir. Stratejik planların üst ölçekli planlara atıf yapacağı ortak amaçları olmakla birlikte kendi özelinde farklılaştığı noktalar bulunmaktadır. Üst ölçekli planlarda belirtilen amaç ve hedeflerin hazırlanacak stratejik planlarla ortak paydada kesişen hususlarının stratejik planlarda belirtilmesi gerekmektedir. VBB tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planı incelendiğinde üst politika belgelerinden kalkınma planları, orta vadeli programlar veya bölge planları gibi planlar ile bağıntısının kurulmadığı gözlenmiştir. 2020-2024 yılları stratejik planında ise üst politika belgelerinden 11. Kalkınma Planı'na ve Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (DAKA) tarafından 2014-2023 yılları için hazırlanan Bölge Planı'na yer verilmiştir. Bu planlara görevler/ihtiyaçlar başlıkları altında atıf yapılmış, belediyelerin sorumlu oldukları ya da mevcuttaki işlevlerini geliştirici alanlar belirtilmiştir.

Mevzuat analizi ve faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi:

VBB tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planı'nda planın yasal yükümlülükle bağlantısı kurularak 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5018 KMYKK'nin stratejik planla ilgili bölümleri aktarılmıştır. Planın ilerleyen bölümlerinde büyükşehir belediyesinin yönetim yapısı, organları, organizasyon şeması ve teşkilatı, büyükşehir belediye başkanının görev ve

yetkileri, personel istihdamı mevzuat bağlamında ele alınmıştır. Faaliyet alanları ile ilgili oluşturulan başkanlıklar/ana hizmet birimleri ve bu birimlere bağlı şube müdürlükleri listesi sunulmuş ve bu hizmet birimlerinin görevleri sıralanmıştır. 2020-2024 Stratejik Planı incelendiğinde VBB'nin yasal yükümlülükleri ve bu yükümlülüklerin ana faktörü olan yasal dayanaklar sıralanmıştır. Akabinde, bu yükümlülükleri ifa ederken karşılaştıkları sorunlar belirtilmiş ve ihtiyaçlar sıralanmıştır. İlgili planın devamında faaliyet alanları ile ürünler ve/veya hizmetler listelenmiş ve bu gerçekleştirilmesi planlanan ürün ve hizmetler sıralanmıştır. Bu kapsamda, her iki stratejik planda mevzuat analizi ve faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi faaliyeti ideale yakın olarak hazırlanmakla birlikte 2020-2024 Stratejik Planı daha kapsamlı ve anlaşılabilir olarak sunulmuştur. VBB'nin yürütmekle yükümlü olduğu yasal zorunlulukları ve faaliyet alanlarına yönelik ürün ve hizmetleri sunması stratejik plan hedef ve amaçları arasında nedensellik bağıını güçlendirmektedir.

Paydaş Analizi:

VBB 2015-2019 Stratejik Planı'nda paydaş analizini iç ve dış olarak gerçekleştirmiştir. İç paydaş analizini belediye meclisi, belediye birimleri ve VBB'ye bağlı kuruluşlar temelinde gerçekleştirmiştir. 1.160 personelin bulunduğu VBB, personeline anket uygulayarak paydaş analizi gerçekleştirmiştir. 740 personelin ankete katılımı sağlanmıştır. Anket sonucunda personelin %65,5'inin VBB'yi saygın bir kurum olarak gördüğü ve kuruma aidiyet duygusunun güçlü olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte, VBB'de birimler arasında iletişim eksikliğinin bulunduğu ve personelin gerçekleştirilen yenilik süreçlerinden habersiz olduğu belirtilerek performans yönetiminin geliştirilmesine ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.

2020-2024 Stratejik Planı'nda VBB personel sayısını 3.173 olarak belirtmiş ve iç paydaş analizi çalışması kapsamında tüm personele e-posta yoluyla anket gönderilmiştir. Ankete 385 personel katılım sağlamıştır. Anket sonuçlarına göre VBB personelinin kuruma aidiyet duygusunun çok güçlü olmadığı, personelin %16'sının Van halkına sağlanan hizmetleri çok iyi, %32'sinin ise orta düzey olarak nitelendirdiği belirtilmektedir. Uygulanan anketlerde personelin stratejik plan ile ilgili görüş ve

önerilerine yer verilmemiştir. Her iki stratejik plan için uygulanan iç paydaş anketleri sonuçlarına göre yapılan anketlerin kurumsal kapasitenin ve kurumsal memnuniyet düzeyinin ölçümüne hizmet ettiği düşünülmektedir. İç paydaş analizi kapsamında stratejilerin belirlenmesine yönelik içeriğin bulunmamasının stratejik plan çalışmalarının etkili yürütülememesine neden olabileceği düşünülmektedir.

VBB 2015-2019 Stratejik Planı'nda dış paydaş analizi kapsamında Van halkını, Van Valiliğini, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesini, ilçe belediye başkanlıklarını, il müdürlüklerini, bölge müdürlüklerini, meslek kuruluşları/odalarını, siyasi parti il teşkilatlarını, kamu hizmeti sunan şirketleri, sivil toplum kuruluşlarını, Muhtarlar Derneğini, sosyal amaçlı dernekleri, mesleki dernekleri, basın yayın kuruluşlarını ve sendika temsilciliklerini dış paydaş olarak belirlemiştir. İlgili stratejik planda dış paydaş analizinin nasıl gerçekleştirildiği belirtilmemiş, kümülatif bir dış paydaş sunumu ile VBB'nin kurumsal görünümü hakkında bilgilere yer verilmiştir. Bu anlamda VBB, doğrudan ya da dolaylı olarak hizmetlerden yararlanan/etkilenen ya da hizmetleri etkileyen her kişiyi/herkesi paydaş olarak sunmuştur. Planda VBB dış paydaş analizi ile ilgili kurumsal bir eleştiri belirtilerek Kurumun istenilen katılımcılık düzeyine ulaşamadığı ifade edilmiştir. Bu kapsamda, katılımcılığı artırıcı önlemlerin ilerleyen süreçte alınacağı belirtilmiştir.

2020-2024 Stratejik Planı kapsamında gerçekleştirilen dış paydaş analizi, vatandaş anketi, muhtarlar anketi ve dış paydaş anketi şeklinde uygulanmıştır. Dış paydaş listesi belirtilmemiştir. Anket çalışmalarının yanında vatandaşlarla mahalle toplantıları, sivil toplum kuruluşları ile toplantılar gerçekleştirilmiş, stratejik planda yer alacak görüş ve öneriler alınmıştır. Dış paydaş anket uygulaması çalışması kapsamında 160 kurum ve kuruluşa anket gönderilmiş ve 28 kurum ve kuruluştan geri dönüş alınmıştır. Vatandaş anketi çalışması kapsamında anket VBB'nin web sitesi üzerinden yayımlanmış ve 1.126 kişi ankete katılım sağlamıştır. Çöplerin toplanması, ağaçlandırma, şehircilik faaliyetleri özelinde vatandaşların VBB'yi başarılı bulup bulmadıkları paylaşılmıştır. Muhtarlara uygulanan ankete 60 muhtar katılım sağlayarak belediyenin “...faaliyet ve hizmetleri ile ilgili olarak memnuniyet, iş birliği, istekleri ve hangi hizmetlere daha fazla önem verilmesi gerektiği...” hususlarında cevaplar vermiştir. Muhtarlar öncelikli olarak yol, kanalizasyon ve su gibi altyapı

alışmalarının iyileştirilmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Sivil toplum kuruluşları ile gerçekleştirilen toplantılarda temiz, tertipli, daha fazla yeşil alanın ve daha yaşanabilir bir Van istendiği dile getirilmiştir. Van Gölü'nün kirliliğine yönelik önlemlerin alınması, tarım ve hayvancılığın iyileştirilmesi, turizmin canlanması için çalışmaların yürütülmesi gibi diğer kentsel durumlar paylaşılmıştır.

Gerçekleştirilen dış paydaş analizi kapsamında alınan öneriler ve isteklerin stratejik planda yer aldığı belirtilmiştir. Dış paydaş analizi kapsamında 2015-2019 Stratejik Planı'nda paydaşlar liste halinde belirtilmese de bir paydaş listesi sunulmuştur. 2020-2024 yılı Stratejik Planı'nda ise dış paydaşlara yönelik bir liste oluşturulmamıştır. Her iki stratejik planda da paydaşların önceliklendirilmesine, paydaşların VBB'nin hangi ürün ve hizmetleri ile ilgili ilişkilendirilmesinin yapıldığı değerlendirilmesine yönelik bir içerik sunulmamıştır. Bununla birlikte, 2020-2024 Stratejik Planı dış paydaş analizi kapsamında ortaya konulan sonuçların stratejik plan uygulama sürecine daha nitelikli bir içerik sunduğu gözlenmiştir.

Kuruluş içi analiz:

VBB, 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik planlarında insan kaynakları yönetimi sürecine yönelik bilgiler sunulmuştur. VBB tarafından organizasyon şeması, personelinin statü bilgileri (memur, işçi, sözleşmeli), eğitim durumu ve cinsiyet dağılımının analizi paylaşılmıştır. Ancak, personelin eğitim ihtiyaı, norm kadro durumuna ve diğer insan kaynakları politikalarına ilişkin ihtiyaçlar belirtilmemiştir.

Fiziki altyapı analizi kapsamında her iki stratejik planda da VBB'nin fiziki kapasitesine, hizmet binaları varlığına, araç ve makinaların miktarına ve bilişim altyapısına yönelik detaylı bilgiler paylaşılmıştır. 2020-2024 Stratejik Planı'nda bir önceki plandan farklı olarak bilişim altyapısında tespit edilen eksiklikler ve yapılması planlanan iyileştirmelere yer verilmiştir.

Kurumların mali analizleri gelir ve giderler şeklinde iki başlık altında incelenmektedir. Büyükşehir belediyelerinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre vergi gelirleri, sermaye gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, kişi ve kurumlardan

alınan diğer paylar, genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar ve diğer gelirler gibi gelirleri bulunmaktadır. Yerel hizmetleri yerine getirmek için yapılan giderler, idari ve personelle ilgili genel yönetim giderleri, özel kanunlar, ortaklıklar, kararlar, ödemeler ve benzeri harcamalar, harçlar, ücretler vergiler, harçlar ve sigortalar gibi giderleri bulunmaktadır (Kahramanmaraş Belediyesi, 2014). VBB tarafından her iki stratejik planda da mali analize yönelik bütçe büyüklüğü gibi bilgileri sunulmamıştır. Mali analiz, stratejik plan faaliyetlerin uygulanabilirliğini ölçmede bir etkinlik aracı görevi gördüğünden bu analizin planlarda yer verilmemesi önemli bir eksiklik olarak okunmaktadır.

PESTLE analizi:

VBB, 2015-2019 Stratejik Planı'nı 2006 yılında yayımlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre hazırlamıştır. Bu kılavuzda PESTLE analizi adıyla yapılması gereken bir çalışma sunulmamış, bunun yerine çevre analizine yönelik bir içerik sunulmuştur. Bu kapsamda doküman incelemesinde PESTLE yani “*Politik, Ekonomik, Sosyal, Teknolojik, Yasal ve Çevre Analiz*” ya da çevre analizine yönelik dış çevresinin (fırsatların ve tehditlerin analizi) analiz edilmesi faaliyeti kapsamında VBB'nin 2015-2019 Stratejik Planı'nda bir çalışma yapılmamıştır. 2020-2024 Stratejik Planı'nda bir içerik sağlaştırılması yapılmış ve PESTLE analizine yer verilmiştir. PESTLE analizi çalışması kapsamında Politik, Ekonomik, Sosyal, Teknolojik, Yasal ve Çevre başlıklarında sorunlar, fırsatlar, tehditler ve alınacak önlemler tablo şeklinde belirtilmiştir. Tablonun okuyucu dostu olarak hazırlanmaması ve başlıklara eklenen alt başlıkların sütun kısmındaki ana başlıklarla kurulan bağıntısının anlaşılabilmesi, analizin doğru bir şekilde anlaşılmasını olumsuz etkilemiştir.

GZFT/SWOT analizi:

Stratejik plan çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen GZFT analizi, stratejik öncelikler ile hedef ve faaliyetlerin belirlenmesi bakımından büyük bir öneme sahiptir. VBB, her iki stratejik planında da GZFT analizini gerçekleştirmiştir. 2015-2019 Stratejik Planı'nda analizin nasıl gerçekleştirildiğine yönelik bir bilgi sunulmadan

güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler liste halinde sıralanmışken; 2020-2024 Stratejik Planı'nda GZFT analizi paylaşılmadan önce bu analizin ne olduğu, önemi ve verinin nasıl alındığına yönelik bilgilere yer verilmiştir.

VBB'nin ilgili stratejik planlarında GZFT analizi; yasal yükümlülükler, kurumsal, Van coğrafi konumu ve sosyokültürel ve ekonomik yönden mevcut durumu, paydaşların etkisi yönünden ele alınmıştır. Bu kapsamda, her iki planda da GZFT analizi ayrıntılı ve çeşitli perspektiflerden ele alınarak nesnel bir bakışla hazırlanmıştır. Her iki planın bazı temalarda benzer ifadeler kullanılsa da GZFT analizi mevcut durumu içerdiğinden 2015-2019 Stratejik Planı'nda 23 Ekim 2011 tarihinde gerçekleşen Van Depremi'nin izlerini görmek mümkündür.

Stratejik planlarda hazırlanan GZFT analizi gelecek beş yıl içinde yapılacak faaliyetlere altlık oluşturmaktadır. Bununla birlikte, GZFT başlıkları planlarda karşılaştırılarak ilerlemenin gerçekleşip gerçekleşmediği gözlenebilir. Bir önceki stratejik plan döneminde belirtilen başlıkların sonraki planda da bulunması, stratejik plan uygulama döneminin etkin bir şekilde geçirilmediğine işaret etmektedir. Örneğin her iki planda *“Ulaşım Master Planının henüz hazırlanmamış olması”*, *“Kent bilgi sisteminin tamamlanmamış olması”*, *“Hayvancılığın ve besiciliğin şehir merkezinde yapılıyor olması”* gibi aynı durumların belirtilmesi, 2015-2019 Stratejik Planı'nın (bütçe yetersizliği, iş birliği eksikliği, kapasite yetersizliği gibi) doğru bir şekilde uygulanmadığını düşündürmektedir.

VBB'nin 2015-2019 Stratejik Planı'nda elde edilen analizler sonucunda ihtiyaçlar ve tespitlere yönelik bir çalışma gerçekleştirilmemiştir. 2006 yılında yayımlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda tespit ve ihtiyaçlara yönelik bir içerik paylaşılmamıştır. Bu nedenle, yapılan analizlerdeki eksiklikler ilgili ana hizmet birimleri altında hedef ya da faaliyet olarak belirtilmiştir. 2020-2024 Stratejik Planı'nda belirlenen politika başlıklarında ve mevzuat analizi kısmında ihtiyaçlar ve tespitler gerçekleştirilmiştir.

3.4.3. Vizyon ve Misyon Belirleme

Stratejik planlamada durum analizi vasıtasıyla mevcut durum, tespitler, öneriler ve ihtiyaçlar belirlenmektedir. Mevcut durumun belirlenmesinin ardından misyon, vizyon ve temel değerlerin belirlenmesi aşamasına geçilmektedir.

Misyon ifadesi olarak VBB tarafından 2015-2019 Stratejik Plan dönemi için *“Van Büyükşehir Belediyesi; halk belediyeciliğini esas alan, katılımcı, şeffaf, özgürlükçü bir belediye modeli yaratmayı, bu paradigma içerisinde etnik, kimlik, kültür, inanç ve kesimlerin “benim kentim, benim yaşamım” diyebileceği, yaşanabilir, ekolojik, tarihi ve kültürel varlıkları korumayı esas alan bir misyonu üslenecektir.”* ifadesini 2020-2024 Stratejik Plan dönemi için *“Şehrimizin tarihi ve kültürel kimliğine sahip çıkarak, yasaların vermiş olduğu görev ve yetkiler çerçevesinde, hizmetlerimizi modern bir belediyecilik anlayışıyla gerçekleştirerek, insanların yaşadıkları şehirden zevk almalarını sağlamak”* ifadesi kullanılmıştır. VBB tarafından belirlenen misyon ifadeleri belediyenin varoluş nedenini kısmen açıklayıcı tanımlar içermektedir. Birinci stratejik planda halk belediyeciliğinin, katılımcılığın, şeffaf olmanın unsurları paylaşarak bir belediyede olması gereken nitelikler sıralanmıştır. İkinci stratejik plan dönemi için belirlenen misyon ifadesinde yasaların vermiş olduğu görevler ile belediyenin varolma nedenlerine atıf yapılmıştır. Öte yandan, her iki misyon ifadesinde Van ilinin tarihi ve kültürel olarak korunması misyon edinilmiştir. VBB’nin tam olarak yasal yükümlülükleri, faaliyet alanları ve sunduğu ürün ya da hizmetlere yönelik ayrıntılı bir bilgilendirme yapılmamıştır. *“...bu paradigma içerisinde etnik, kimlik, kültür, inanç ve kesimlerin “benim kentim, benim yaşamım” diyebileceği...”* ifadesi ile tam olarak ne anlatılmak istendiği net değildir. Bu anlamıyla 2015-2019 Stratejik Planı misyon ifadesi özlü ve açık olmaktan uzaktır. Bu kapsamda, faaliyet alanlarının belirtilmesinde yeterince açıklayıcı unsurlar bulunmamakla birlikte 2020-2024 Stratejik Planı’nda yasal yükümlülüklerle atıf yapılarak faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlere yönelik bütüncül bir bakış açısı sunulmuştur.

Vizyon ifadesi kapsamında VBB tarafından 2015-2019 Stratejik Planı için *“Kentimizi; tarihi, kültürü, inançları, dilleri ve tüm değerleri üzerinde inşa ederek, çağdaş, yaşanabilir, özgürlükçü, planlı ve sağlıklı gelişen bir kent yaratmak ve Van’ı*

bölgenin en önemli tarih ve turizm kenti haline getirmek.” ve 2020-2024 Stratejik Planı için *“Daha planlı bir Van, daha estetik ve daha konforlu bir kent hayatı için vizyonumuz Planlı Gelişim, Estetik Dönüşüm, Fonksiyonel Değişimdir”* ifadeleri kullanılmıştır. Şekilsel olarak belirlenen vizyon ifadeleri akılda kalıcı olmakla birlikte kısmen orijinal olarak nitelendirilememektedir. 2015-2019 Stratejik Planı’nda gelecekte olmak istenilen noktada Van’ın en önemli alanının tarih ve turizm olduğu vurgusuna dikkat çekilmektedir. *“Van’ı bölgenin en önemli tarih ve turizm kenti haline getirmek.”*, *“Estetik Dönüşüm”*, *“Fonksiyonel Değişim...”* ifadeleri vizyon ifadesinde iddialı ve ulaşılabilir bir geleceği nitelendirmektedir. Bundan dolayı, belediye personeline de yol gösterici ve görev atfedici bir özelliği bulunmaktadır. 2020-2024 Stratejik Planı vizyon ifadesinde *“fonksiyonel değişim”* ibaresi ile ne ifade etmek istediğini açık ve net bir şekilde ortaya koymamıştır.

3.4.4. Temel Değerler

VBB, uzun dönemde bağlı kalacakları ilkeleri belirlemek ve kurum personeline yönlendirmek amacıyla her iki stratejik planda da temel değerlerini belirtmiştir. 2015-2019 Stratejik Plan döneminin temel değerleri, *“Temel insan hak ve özgürlükleri çerçevesinde sosyal belediyecilik, Kararlarında ve uygulamalarında açık belediyecilik anlayışı, İnsan odaklı çalışan kurum, Katılımcı bir yönetim, Cinsiyet eşitlikçi bir yaklaşım, Adalet ve tarafsızlık, Doğaya ve tarihi dokuya saygı, Hızlı, sürdürülebilir ve kaliteli hizmet, Planlı kentleşme, Yenilikçi ve gelişime açık.”* olarak belirlenmiştir. 2020-2024 Stratejik Plan döneminin temel değerleri, katılımcılık, kaliteli hizmet güvenilirlik, şeffaflık ve hesap verebilirlik, eşitlik ve adalet, dürüstlük, insan haklarına saygı, sürdürülebilirlik, doğaya ve çevreye karşı duyarlılık olarak ifade edilmiştir. Bu kapsamda, temel değerler açık ve anlaşılabilir bir biçimde ortaya konmuştur. Her iki planda belirtilen temel değerler yeni kamu yönetimi anlayışının ve onun getirdiği kavramların VBB tarafından ilke olarak kabul edildiğini göstermektedir. Akman ve Özarslan (2018: 75) tarafından yapılan bir araştırmaya göre birçok büyükşehir belediyesi tarafından katılımcılık ilkesinin benimsendiği görülmektedir. VBB de bu büyükşehirlerden bir tanesidir. VBB’nin stratejik planlarında belirtilen değerleri belediyenin gelişmesine kaynak olacak unsurlara sahip olduğu gözükmemektedir. Bu

değerler, belediye çalışanları için de belirlenen vizyona varmada yol gösterici niteliği barındırmaktadır.

3.4.5. Stratejik Amaç ve Hedefler

Stratejik amaç ve hedefler bağlamında VBB tarafından 2015-2019 Stratejik Planı'nda 104 amaç, 180 hedef ve 614 faaliyet belirtilmiştir. Bu amaçlar ve hedefler ana hizmet birimleri olan daire başkanlıkları altında belirtilmiştir. Bu durum stratejik amaç ve hedeflerin ilgili daire başkanlığı koordinasyonunda yürütüleceğini ve sorumlu birimin ilgili daire başkanlığı olduğunu göstermektedir. Daire başkanlıkları altında amaçlar, amaçların altında hedefler ve hedeflerin altında da hedefe ulaşmada araç olabilecek faaliyetler sıralanmıştır.

Amaçlar ve hedefler kapsamında kalkınma planı, orta vadeli programlar ve bölge planı gibi üst ölçekli planlardan yararlanılıp yararlanılmadığının bilgisine rastlanamamıştır. Amaç ve hedefler misyon ifadesi ile kısmen uyumlu gözükmektedir. Çünkü misyon yukarıda belirtildiği üzere belediyenin görev alanını tam olarak yansıtmamakta ve bazı ifadelerle görev alanının da dışına çıkmaktadır. Öte yandan, amaç ve hedeflerin vizyon ve temel değerlerle genel olarak uyumlu olduğu ifade edilebilmektedir. Amaçlara ve hedeflere yönelik olası iş birlikleri planda sunulmamıştır. İş birliğine yönelik bir planlamanın yapılmayışı, stratejik planın iç çevre kapsamında katılımcılık yönüne olumsuz etki etmektedir.

Amaçlar, hedefler ve faaliyetler belirlenirken durum analizinden yararlanıp yararlanılmadığına yönelik bir bilgi paylaşılmamıştır. Ancak, belirtilen hedef ve faaliyetler, ilgili planın GZFT analizi verilerinden özellikle zayıf yönler, tehditler ve fırsatlar başlığı altında belirtilen konularla bağlantılıdır.

Uzun vadedeki vizyona ulaşmak için alternatif amaç ve hedeflerin belirlenmesi stratejik plan hazırlamanın ana unsurlarındandır. 2015-2019 Stratejik Planı genel anlamıyla çok fazla amaç, hedef ve faaliyetler içermektedir. Özellikle çevre koruma, imar ve şehircilik, kültür ve sosyal, sağlık, kadın politikaları daire başkanlıklarında hedefler ve faaliyetler yoğundur. Bu durum, bu alanlarda daha fazla geri kalmışlığı ve bu alanlara daha fazla müdahale alanlarının oluşturulduğunu göstermektedir. Bununla

birlikte, VBB'nin bilgi işlem, kurumsal altyapı gibi destek hizmetleri gibi kurumsal dönüşümü ifade eden alanlarda da hedef ve faaliyetlerin yoğun bir şekilde listelenmesi, kurumsal ihtiyaçların da fazla olduğunu düşündürmektedir. Bir başka yönden faaliyetler incelendiğinde bazı daire başkanlıkları altında yazılan faaliyetlerin stratejik öncelik olarak değerlendirilemeyeceği, ancak bunların rutin işler kapsamına alınması gerektiği gözlenmiştir. Örneğin Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı *“AMAÇ-1 Verimli, kaliteli ve etkin personel politikaları geliştirerek yüksek koordinasyonlu içyapı kurmak, ideal norm ve standartlarda hizmet sunulmasını sağlamak temelinde kurumsal yapılandırmayı gerçekleştirmek”* başlığı altında *“Hedef-1.1 Daire başkanlığı bünyesinde bulunan Şube Müdürlüklerinin nitelikli personel ihtiyaçlarının tespit edilmesi ve karşılanması”* hedefi altında belirtilen *“Faaliyet-1.1.3 Temin edilen personel kaliteli bir mülakat ve eğitimden geçirilecektir”* faaliyeti bir stratejik öncelik olarak değerlendirilmemektedir. Bu faaliyet aslında kendiliğinden olması gereken ve bir faaliyete dayandırılmaya gerek duyulmadan gerçekleştirilebilecek bir faaliyettir. Yine bir diğer örnek, Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı altında *“AMAÇ-14 Yeni park, mesire alanı, yeşil alan ve çocuk oyun grupları yapmak”, “Hedef-14.1 Park yapılan fidanlık alanının bakım ve onarımının yapılması” “Faaliyet-14.1.1 Gerekli çalışmalar sağlanacak ve kontroller yapılacaktır”* ibaresi, stratejik bir faaliyet olarak düşünülmemektedir. Bu gibi görev atfetmeye gerek olmadan gerçekleştirilebilir işlerin bir faaliyet olarak yazılması, VBB'nin 2015-2019 Stratejik Planı hazırlama çalışmalarına tam anlamı ile hakim olmadığını göstermektedir.

Genel olarak, 2015-2019 Stratejik Planı'na bakıldığında stratejiler kapsamında beş yıllık bir perspektifle hazırlanan planın kentin birçok sorununa müdahale alanı oluşturduğu ve bu müdahaleler kapsamında çok fazla faaliyet ürettiği sonucuna varılmıştır. Belediye hizmetleri göz önünde bulundurulduğunda beş yıl gibi bir sürede bu faaliyetlerde başarıya ulaşılması mümkün gözükmemektedir. Bu durum ilgili stratejik planın plan sonunda belirlenen hedeflere ulaşma potansiyelini güçsüzleştirmiştir.

2015-2019 Stratejik Planı'nda hedeflere yönelik performans göstergelerinin hazırlanmama durumu, planın izleme ve değerlendirme aşamasının yapılmasını imkânsız kılmaktadır. Bu kapsamda, 2020-2024 Stratejik Planı'nda bir önceki

dönemin performans göstergeleri başlığı altında 2015-2019 Stratejik Planı tablo şeklinde sunulmuş ve plan döneminde yazılan faaliyetlerin kaçının gerçekleştiği üzerinden sayısal veri sunulmuştur. Bu değerlendirme işlemi incelendiğinde plan döneminde belirtilen amaç, hedef ve faaliyetlerin 2020-2024 Stratejik Planı'nda belirtilenlerden farklı sayıda olduğu gözlenmiştir. Bu durumun nedeni dokümanlardan anlaşılmamaktadır.

2020-2024 Stratejik Planı amaç, hedef ve öncelikler bağlamında incelendiğinde 9 amaç, 43 hedef ve 221 faaliyet belirtilmiştir. Bu yönüyle yeni dönem stratejik planının daha odaklı olarak hazırlandığı düşünülmektedir. 2020-2024 Stratejik Planı'nda amaç ve hedefler "*Planlı Kentsel Gelişimin Sağlanması, Kırsal Gelişimi Sağlamak, Sağlık Sosyal Hizmetler, Sürdürülebilir Çevre Yönetimi, Ulaşım Hizmetleri, Kültür ve Turizm, Kurumsal Gelişim, Afet Yönetimi ile Kentlilik ve Toplumsal Düzen Yönetimi*" başlıklarında verilmiştir. Hedef kartları hazırlanarak her bir amaç kapsamında hedef/hedefler, hedeflere yönelik performans göstergesi, göstergedeki sorumlu ve iş birliği yapılacak birimler, hedeflere yönelik riskler, tespitler ve ihtiyaçlar sıralanmıştır. Bu yönüyle bir önceki stratejik plandan farklı bir stratejik plan ile yeni döneme hazırlanmıştır. Hedeflere yönelik oluşturulan performans göstergeleri beş yıllık bir plan dönemini içerecek şekilde sunulmuştur.

Amaç ve hedeflere yönelik oluşturulan hedef kartları başlıklarında ulusal plan ve programlarla bağlantı kurulmamıştır. GZFT analizi sonuçlarına göre amaç, hedef ve faaliyetlerin belirlendiği düşünülmektedir. Bununla birlikte, 2020-2024 Stratejik Planı'nda planlanan hedef ve faaliyetlerde 2015-2019 yılı dönemi ile benzeyen içerikler bulunmaktadır. Örneğin Ulaşım Master Planı'nın yapılması faaliyeti her iki stratejik plan kapsamında faaliyet olarak belirtilmiştir. 2015-2019 Stratejik Planı kapsamında Ulaşım Master Planı'nın yapılmadığı ve bir sonraki stratejik plana aktarıldığı gözükmemektedir.

Amaç ve hedefler ilgili stratejik dönem için oluşturulan misyon ve vizyon ifadeleri ile kısmen uyumluluk göstermektedir. Yine, ilgili stratejik planda da bir önceki planda olduğu gibi rutin işlerin hedefler altında faaliyet olarak belirlendiği gözlenmiştir. Afet Yönetimi başlığı altında bulunan *AMAÇ (A8) Van İlinde Yangın,*

Afet ve Acil Durumlara İlişkin Bilincin Gelişmesi, Müdahale Kapasitesini Geliştirmek, Kurum İçi Ve Kurumlar Arası Sevk Koordinasyon Sağlamak”, “HEDEF (H8.2) Afet Yönetimi ve Yangın Önleme Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi ve Sürdürülebilir Olması” hedefinde yazılan *“Kurum içi ve kurumlar arası koordinasyon sağlanması”* faaliyeti açık ve net olmamakla birlikte, bir faaliyet olarak da nitelendirilmemektedir. Bu faaliyet *“kurum içi ve kurumlar arası koordinasyon üst kurulunun oluşturulması ve üç ayda bir bu kurulun toplanması”* şeklinde ifade edilseydi hedefe daha uygun bir faaliyet olarak nitelendirilebilirdi.

Bir ilin gelişme göstermesi uzun bir döneme yayılmaktadır. Her iki stratejik planda da gerçekleştirilmek istenen Van ilinin daha planlı gelişmesini sağlamak, çevre ve altyapı alanında sağlıklı ve yaşanabilir kent olmasını sağlamak ve tarihi ve kültürel mirasa sahip çıkmaktır. Bu kapsamda, belirlenen hedef ve faaliyetlerin bu amaca ulaşmada bir basamak olarak görüldüğü düşünülmektedir. Amaç, hedef ve faaliyetler bazında 2020-2024 Stratejik Planı bir önceki planla ortak içerikleri barındırsa da bir önceki plana göre daha odak bir şekilde, misyon, vizyon ve temel değerlere daha uygun şekilde hazırlanmıştır. Amaç, hedefler ve faaliyetler hedef kartı olarak tablo şeklinde sunulmuş, performans göstergesinin, izleme ve değerlendirmenin ve maliyetlerin bir kümeler halinde ilgili amaç tablosunda görülmesine imkân sağlamıştır.

3.4.6. Performans Göstergeleri

VBB tarafından 2015-2019 Stratejik Planı’nda belirlenen hedeflere yönelik hedeflere ulaşma başarı düzeyini ölçmek için performans göstergesi hazırlanmamıştır. Halbuki, 5018 sayılı KMYKK Madde 9’da *“Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.”* Bu bende göre VBB tarafından performans göstergelerinin hazırlanmamasından yasal yükümlülüklerin yerine getirilmediği anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra, stratejik planlamanın en önemli amaçlarından bir tanesi belirlenen vizyona ulaşmada izleme ve değerlendirmenin yapılması olduğundan VBB hedefler kapsamında ne derece başarılı olacağını

ölçebileceği bir veri bütünlüğüne de sahip değildir. İzleme ve değerlendirmenin yapılamaması, stratejik planların gözden geçirilmesi ve güncellenmesi faaliyetini imkânsız kılmaktadır. Bu yönüyle 2015-2019 Stratejik Planı tam anlamıyla bir stratejik plan olarak değerlendirilebilecek plan olmaktan uzaktır.

2020-2024 Stratejik Planı performans göstergeleri açısından incelendiğinde 9 amaç altında belirtilen 43 hedefe yönelik performans göstergelerinin hazırlanmış olduğu görülmektedir. Performans göstergeleri genel olarak “*çıktı göstergeleri*” niteliğinde belirtilmiş ve plan dönemi boyunca beş yıllık (bazı göstergeler beş yıl için düzenlenmiş, bazıları bir ya da birkaç yıl için düzenlenmiştir) bir performans göstergesi sunulmuştur. Stratejik planın başlarında topluca bir performans göstergesi tablosu eklenmiş ve başlangıç yılı değerleri kısmi olarak (2019 yılı) ve plan sonunda gerçekleşmesi öngörülen değerler paylaşılmıştır. İlgili tabloda 48 adet temel performans göstergesi sunulmuştur. Ancak, ayrıntılı olarak amaçlar başlığı altında sıralanan hedef kartlarında belirtilen performans göstergeleri bu sayının çok üstündedir. Çünkü Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi’ne uygun olarak belirlenen hedeflere en az bir tane performans göstergesi atfedilmiştir. Planda bu farklılığın gözden kaçtığı ya da yeterince önem verilmediği düşünülmektedir.

2020-2024 Stratejik Planı’nda performans göstergelerinin hedefe ulaşma etkisi oranlama şeklinde sunulmuştur. Bazı performans göstergelerinde planın başlangıç yılı verisi paylaşılmıştır. Yeni yapılacak faaliyetlerde planın başlangıç değerinin paylaşılmaması olağan bir durumdur. Ancak, bazı performans göstergelerinde planın başlangıç değerinin olmaması kurumsal raporlamanın yeterince gerçekleştirilmediğini düşündürmektedir. Örneğin *Amaç 3 “Kentın Yaşam Kalitesini, Sürdürülebilir Sosyal ve Sağlık Hizmetleri ile Öncelikli Grupları Gözeterek Fırsat Eşitliği Temelinde Artırmak”* başlığı altında “*HEDEF (H3.5) Sosyal Hizmet Programlarının Geliştirilmesi*”ne yönelik belirtilen “*PG 3.1.8 Nakdi yardımların işlevsel hale getirilerek artırılması (kişi)*” performans göstergesinde plan başlangıç dönemi verisi sunulmamıştır. Halbuki 2019 yılında Van gibi geri kalmış bir ilde büyükşehir belediyesinin sosyal politika olarak nakdi yardım yapmamış olması düşünülemez. Bu nedenle, verinin herhangi bir nedenle paylaşılmadığı düşünülmektedir.

3.4.7. Bütçelendirme

VBB tarafından 2015-2019 Stratejik Planı'nda bütçelendirmeye yönelik bir hazırlığın yapılmadığı gözükmemektedir. Bu nedenle, hedefler kapsamında gerçekleştirilecek faaliyetlerin toplam maliyetine ulaşamamıştır. Bütçelendirmenin stratejik planlamanın ana unsurlarından biri olması nedeniyle bu bölüme yönelik bir hazırlığın yapılmaması, VBB'nin 2015-2019 Stratejik Planı'nın başarısına sekte vurmaktadır. Çünkü stratejik plan VBB'nin bütçe hazırlama faaliyetinin ana unsurudur.

2020-2024 Stratejik Planı bütçelendirme faaliyeti yönüyle incelendiğinde her hedef altında tahmini maliyetler paylaşılmıştır. Hedefler altında hedefe ulaşmak için birden fazla faaliyet belirtilmiş, ancak faaliyetlerin önemine yönelik bir değerlendirme gerçekleştirilmemiştir. İlgili stratejik plan dönemi kapsamında yıllık bazda bir tahmini bütçe paylaşılmadan kümülatif bir maliyet bilgisi sunulmuştur. Planın mali kaynak analizi bölümünde tahmini kaynaklar beş yıllık olarak gösterilmiş, ancak bu kaynakların amaç ve hedeflere yönelik olarak ataması gerçekleştirilmemiştir.

3.4.8. İzleme Değerlendirme

VBB tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planı'nda hazırladıkları planın takip edilmesini teminen bir izleme ve değerlendirme başlığı sunulmamıştır. Bununla birlikte, izleme ve değerlendirme kısmı ile ilgili bir başlık açılmasa bile planın herhangi bir yerinde planın takip sistemine yönelik bilgi de paylaşılmamıştır. İlgili stratejik planda belirtilen faaliyetler ana hizmet birimleri altında sıralanmıştır. Bu yöntem, faaliyetlerden ilgili ana hizmet birimlerinin direkt olarak sorumlu birim olduğunu düşündürmektedir. Ancak, stratejik amaç ve hedefler başlığı altında vizyona ulaşmak üzere belirlenen faaliyetlerin performans göstergeleri, zaman planlaması ve bütçelendirilmesine yönelik bir bilgi paylaşılmadığından izleme ve değerlendirme aşamasına yönelik bir hazırlık yapılmadığını göstermektedir. Yine de böyle bir hazırlık yapılmasa bile stratejik plan uygulama döneminde stratejik plan revizyonu gerçekleştirilip eksiklikler plana eklenmektedir. Bu yönteme de başvurulmamıştır. Öte yandan, VBB ana hizmet birimlerinde birim içi olarak izleme ve değerlendirme yapıp bunu kamuoyuyla paylaşmama durumunun olasılığı da bulunmaktadır. Sonuç olarak,

hazırlanan stratejik plana yönelik izleme ve değerlendirmenin yapılmaması ya da yönteminin paylaşılmaması planın vizyon, misyon ve temel değerlerde belirtilen hesap verilebilirlik ve şeffaflık gibi kavramların kurumsal olarak içselleştirilmediğini göstermektedir.

2020-2024 Stratejik Planı'na bakıldığında izleme ve değerlendirme ile ilgili bir başlık sunulmuştur. Bu başlık altında izleme ve değerlendirme faaliyetine yönelik planın uygulanmasında ilgili hizmet birimlerinde görev yapan yöneticilerin sorumlu kişiler olduğu dile getirilmiştir. Stratejik plan uygulama döneminde ise altı aylık dönemler halinde izleme toplantılarının gerçekleştirileceği belirtilmiştir. İlgili stratejik planın uygulama döneminde hedeflerin izlenmesi amacıyla hedeflerle ilgili sorumlu birimler ve iş birliği yapılacak birimlerin listesi sunulmuştur. Ana hizmet kalemleri altında sunulan amaç ve hedeflerin yıllık olarak gerçekleştirileceği ve hedeflerin içeriğine göre hangi sıklıklarla izlemelerinin (günlük, haftalık, aylık gibi) ve raporlamanın yapılacağı belirtilmiştir. İzleme ve değerlendirme faaliyeti kapsamında *“Stratejik Plan İzleme ve Değerlendirme Raporu”*nun hazırlanıp üst yönetime sunulması ve kent sakinleri ile paylaşılması öngörülmüştür. Plan dokümanı içerisinde Stratejik Plan İzleme ve Değerlendirme Raporu çıktılarına yönelik bir revizyonun gerçekleştirileceği kısmı belirtilmemiştir. 2020-2024 Stratejik Planı dönemi hala uygulama dönemi içinde olduğundan izleme ve değerlendirmeye yönelik bir revizyon gerçekleştirilmesi mümkündür. 2020-2024 Stratejik Planı'nın izleme ve değerlendirme faaliyeti bakımından 2015-2019 Stratejik Planı'na göre daha ideale yakın bir şekilde hazırlandığı görülmektedir.

SONUÇ

Coğrafi konumu itibarıyla hem ulusal hem de uluslararası platformda önemi kabul edilen bir büyükşehir belediyesi olarak Van, her yönüyle araştırılmaya ve geliştirilmeye açık bir konu olarak kabul edilmektedir. Stratejik planlama konusunun ele alındığı bu çalışma ile özellikle 2000’li yıllardan sonra Van’da stratejik planlama doğrultusunda gerçekleştirilen hazırlık çalışmaları ve hazırlanan stratejik planlar üzerinden bir araştırma yapılması amaçlanmıştır.

“Belediyelerde Stratejik Planlama; Van Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları Özelinde Bir Analiz” başlıklı bu çalışmada VBB’nin 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik planları üzerinden inceleme yapılmıştır. VBB’nin stratejik planları; literatür taramasından elde edilen veriler ve kamuda stratejik planlamanın nasıl yapılacağını gösteren kılavuz ve rehberler eşliğinde stratejik plan hazırlık süreci, durum analizi, vizyon, misyon ve temel değerler, stratejik amaç ve hedefler, performans göstergeleri, maliyetlendirme ve izleme değerlendirme süreçleri bağlamında değerlendirilmiştir. Çalışma kapsamında VBB’nin faaliyet raporları ve performans programları da incelenmiştir. Ancak 2015 ve 2024 yıllarını kapsayacak şekilde bir bütüncül bir yaklaşımla ele alınamayacağından faaliyet raporlarına ve performans programlarına yer verilmemiştir. Bu durumun nedenleri olarak VBB’nin 2020-2024 Stratejik Planı’nın uygulama döneminin bitmemesi; 2015, 2016 ve 2017 yılı kapsamında hazırlanması gereken faaliyet raporlarının ve performans programlarının yayımlanmaması; performans programlarında maliyetlendirmelerin kısmen gerçekleştirilmesi ve stratejik planların herhangi bir yıl için öngördüğü bir faaliyeti ilgili yıl performans programında göstermemesi şeklinde sıralanabilir.

VBB’nin stratejik plan hazırlama süreçlerinde danışmanlık hizmeti alınıp alınmadığı bilinmemektedir. Gerçekleştirilen doküman incelemesi sonucunda her iki planda da eksiklikler ve uygunluklar gözlenmiştir. Ancak bu durum planların tamamıyla yanlış hazırlandığı anlamına da gelmemektedir. Eksiklikler ve uygunluklar, stratejik plan hazırlık süreci, durum analizi, vizyon, misyon ve temel değerler, stratejik amaç ve hedefler, performans göstergeleri, maliyetlendirme ve izleme değerlendirme kapsamında belirlenmiştir.

Stratejik plan hazırlık süreci kapsamında 2015-2019 Stratejik Planı'nda Stratejik Plan Genelgesi'nin yayımlanmadığı; 2020-2024 Stratejik Planı'nda yayımlandığı görülmektedir. 2015-2019 Stratejik Planı'nda stratejik planlama ile ilgili birden fazla ekip kurulmuş, ancak hangisinin “*Stratejik Planlama Ekibi*” olarak görev yaptığı belirtilmemiştir. Hazırlık programı oluşturulmamıştır. Hazırlık programı hazırlanmadığı için bu süreçte gerçekleştirilecek faaliyetlerden hangi birimin ya da kişinin sorumlu olduğuna ulaşılamamıştır. 2020-2024 Stratejik Planı içeriğinde tespit edilen eksiklikler anlamında Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulmuş, ancak bu kurulda görev yapan personel bilgisine ulaşılamamıştır. Hazırlanan hazırlık programında program kapsamında gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik sorumlu birim/personel ataması yapılmamış, sadece iş takvimi belirtilmiştir.

Durum analizi kapsamında her iki planda da kurumsal tarihçeye tam anlamıyla yer verilmemiştir. 2015-2019 Stratejik Planı'nda sadece 6360 sayılı Yasa ile Van ilinin büyükşehir statüsünü aldığı bilgisi bulunmaktadır. Van Büyükşehir Belediyesi, yerel yönetim anlamında Osmanlı İmparatorluğu'ndan beri yasal statüsü olan bir ildir. Paydaş analizi kapsamında paydaşların önem ve etki derecesine yönelik bir çalışmanın gerçekleştirilmediği görülmektedir. Her iki stratejik plan kapsamında gerçekleştirilen iç paydaş anketlerinde kurumun belirleyeceği stratejik amaç ve hedeflere yönelik bir çalışma gerçekleştirilmemiştir. Yapılan iç paydaş anketlerinde VBB kurum personeline kurumsal kapasite ve memnuniyet ile ilgili soruların yöneltildiği anlaşılmaktadır. Her iki stratejik planda da paydaşların önceliklendirilmesine, paydaşların VBB'nin hangi ürün ve hizmetleri ile ilgili ilişkilendirilmesinin yapıldığı değerlendirilmesine yönelik bir içerik sunulmamıştır.

VBB tarafından her iki stratejik planda da mali analize yönelik bütçe büyüklüğü gibi bilgiler sunulmamıştır. Mali analiz, stratejik plan faaliyetlerin uygulanabilirliğini ölçmede bir etkinlik aracı görevi gördüğünden bu analize plarlarda yer verilmemesi önemli bir eksiklik olarak okunmaktadır. Kuruluş içi analizi kapsamında personelin eğitim ihtiyacı, norm kadro durumuna ve diğer insan kaynakları politikalarına ilişkin ihtiyaçlar belirtilmemiştir. Stratejik planların

bütünselliği açısından olması gereken bilgiler plan içeriklerinde başlık olarak direkt paylaşılmasa da planlara bütüncül bir gözle bakıldığında olması gereken bilgilerin dağınık olarak yerleştirildiği gözlenmiştir. Örneğin tespitler ve ihtiyaçlar başlığı olmadan da planın mevcut durum analizi, mevzuat analizi ve fiziki kaynak analizi başlıklarında tespitler ve ihtiyaçların belirlendiği görülmektedir. Stratejik amaç ve hedeflerin özellikle GZFT analizi kapsamında oluşturulduğu izlenimi bulunmaktadır. Bu her ne kadar çok büyük bir eksiklik olarak sayılmasa da tespitlerin ve ihtiyaçların bir başlık altında toplanması, stratejik plandaki amaç ve hedeflerin kaynağı için gerekli görülmektedir.

Belediyenin varoluş nedenini, sunacağı hizmetleri ve bunları kimlere yönelik gerçekleştireceği misyon ifadesinde gösterilmektedir. Her iki stratejik planda da misyon ifadesi kısmen uygundur. 2015-2019 Stratejik Planı'nda yasal olarak atfedilen görevlere yönelik bir misyon ifadesi bulunmamaktadır. Öte yandan, 2020-2024 Stratejik Planı'nda belirtilen şehrin tarihi ve kültürel kimliğine sahip çıkmak gibi ifadeler tam olarak belediyelerin misyon ifadesi sayılamamaktadır. Yine, stratejik planlarda belirtilen vizyon ifadeleri kulağa hoş gelmekle birlikte anlaşılmayan kavramları barındırmaktadır.

Bir önceki stratejik plan döneminin değerlendirilmesi faaliyeti kapsamında sadece o dönem için belirtilen hedef ve faaliyet sayısının kaçının gerçekleştirildiği bilgisi sunulmuştur. Bu nedenle, bir önceki dönemden çıkarılan dersler ve yeni dönem stratejik planı konusunda bir öncekinin yönlendirici etkisine rastlanmamıştır. Durum analizi kapsamında PESTLE analizi gerçekleştirilmiş, Politik, Ekonomik, Sosyal, Teknolojik, Yasal ve Çevre Analizi yapılmıştır. Ancak analizin gösterildiği tablo anlaşılabilir bir şekilde okunamamaktadır. Üst ölçekli plan ya da programlar kapsamında 2020-2024 Stratejik Planı'nda 11. Kalkınma Planı'na ve DAKA tarafından hazırlanan 2014-2023 Bölge Planı'na yer verilmiştir. Üst ölçekli planların hangi politika numaralarıyla ilişkili olduğu belirtilmiş ve yapılması gerekenler verilen görev ve tespitler başlığı altında sunulmuştur.

Stratejik amaç ve hedefler ve performans göstergeleri kapsamında 2015-2019 Stratejik Planı'ndaki amaç ve hedeflerin üst ölçekli plan ve programların amaç ve hedefleri ile

bağıntısı kurulmamıştır. Bu kapsamda, hedeflere yönelik performans göstergelerinde de üst ölçekli planların yol gösterici etkisi bulunmamaktadır. Mevzuat analizi kapsamında büyükşehir belediyesinin hangi yasalara tabi olduğu, ana hizmet birimlerinin hangi görevleri olduğu belirtilmiş, ancak stratejik amaç, hedef ve faaliyetlerle bağlantısı kurulmamıştır. Belediyenin faaliyet alanı ana hizmet birimleri başlığında belirtilmiş, ancak bu ana hizmet kalemlerinin tüm görev ve sorumlulukları ürün ya da hizmetler konusunda bir önceliklendirmeye gidilmeden belirtilmiştir.

Stratejik amaçlar-hedefler ve faaliyetler kapsamında 2015-2019 Stratejik Planı uygulama dönemi için çok fazla sayıda amaç, hedef ve faaliyet belirtilmiştir. Stratejik planlamada stratejik öncelikleri belirlemenin yanında amaç ve hedef kapsamında da bir önceliklendirilmeye gidilmesi gerekmektedir. Nihayetinde ilgili amaç ve hedeflere yönelik gerçekleştirilecek faaliyetler için belirlenen bir zaman dilimi bulunmaktadır. Plan kapsamında belirtilen amaç ve hedeflerin üst ölçekli plan ya da programlarla direkt bir bağıntısı kurulmamıştır. Belirlenen amaç ve hedeflerin kaynağının durum analizi sonuçlarından belirlendiği düşünülmektedir. Her iki planda da hedeflere ulaşmada bir araç olarak belirlenen faaliyetlerden bazılarının rutin işlerden oluştuğu gözükmemektedir. Rutin olabilecek işlerin faaliyet olarak nitelendirilmesi ilgili stratejik planın kalitesini düşürmektedir.

Performans göstergelerinin hazırlanması kapsamında 2015-2019 Stratejik Planı'nda performans göstergeleri hazırlanmamıştır. Bu anlamda, hedeflere ulaşma başarısının ölçülmesi ya da izleme ve değerlendirmenin yapılması imkânsız gözükmemektedir. Nihayetinde, bu plan özelinde 2020-2024 Stratejik Planı'nda yapılan değerlendirmeye göre gerçekleştirilen faaliyetlerin sayıca varlığı verilmiştir. 2020-2024 Stratejik Planı'nda hedeflere yönelik en az bir performans göstergesi hedef kartlarında belirtilmiş, ancak göstergenin başlangıç yılına dair verisi paylaşılmamıştır. Hedef kartlarının kullanılması, plan dönemi kapsamında belirlenen hedeflerin hangisinde başarılı olunacağını izleme faaliyetinin daha kolay gerçekleştirileceği düşünülmektedir. Amaç, hedef ve faaliyetler bazında 2020-2024 Stratejik Planı bir önceki planla ortak içerikleri barındırsa da bir önceki plana göre daha odaklı bir şekilde, misyon, vizyon ve temel değerlere daha uygun şekilde hazırlanmıştır. Amaç, hedefler ve faaliyetler hedef kartı olarak tablo şeklinde sunulmuş, performans

göstergesinin, izleme ve değerlendirmenin ve maliyetlerin kümeler halinde ilgili amaç tablosunda görülmesine imkân sağlamıştır.

Bütçeleme faaliyeti kapsamında 2015-2019 Stratejik Planı'nda tahmini maliyet paylaşılmamıştır. 2020-2024 Stratejik Planı'nda hedeflere ulaşmak için belirlenen faaliyetlerin toplam beş yıllık maliyetleri sunulmuştur.

İzleme değerlendirme faaliyeti kapsamında VBB tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planı'nda hazırladıkları planın takip edilmesini teminen bir izleme ve değerlendirme başlığı sunulmamıştır. Bununla birlikte, izleme ve değerlendirme kısmı ile ilgili bir başlık açılmasa bile planın herhangi bir yerinde planın takip sistemine yönelik bilgi de paylaşılmamıştır. İlgili stratejik planda belirtilen faaliyetler ana hizmet birimleri altında sıralanmıştır. Bu yöntem, faaliyetlerden ilgili ana hizmet birimlerinin direkt olarak sorumlu birim olduğunu düşündürmektedir. Ancak, stratejik amaç ve hedefler başlığı altında vizyona ulaşmak üzere belirlenen faaliyetlerin performans göstergeleri, zaman planlaması ve bütçelendirilmesine yönelik bir bilgi paylaşılmadığından izleme ve değerlendirme aşamasına yönelik bir hazırlık yapılmadığını göstermektedir. 2020-2024 Stratejik Planı'na bakıldığında izleme ve değerlendirme ile ilgili bir başlık sunulmuştur. Bu başlık altında izleme ve değerlendirme faaliyetine yönelik planın uygulanmasında ilgili hizmet birimlerinde görev yapan yöneticilerin sorumlu kişiler olduğu dile getirilmiştir. Stratejik plan uygulama döneminde ise altı aylık dönemler halinde izleme toplantılarının gerçekleştirileceği belirtilmiştir. İlgili stratejik planın uygulama döneminde hedeflerin izlenmesi amacıyla hedeflerle ilgili sorumlu birimler ve iş birliği yapılacak birimlerin listesi sunulmuştur. Ana hizmet kalemleri altında sunulan amaç ve hedeflerin yıllık olarak gerçekleştirileceği ve hedeflerin içeriğine göre hangi sıklıklarla izlemelerinin (günlük, haftalık, aylık gibi) ve raporlamanın yapılacağı belirtilmiştir. İzleme ve değerlendirme faaliyeti kapsamında “*Stratejik Plan İzleme ve Değerlendirme Raporu*”nun hazırlanıp üst yönetime sunulması ve kent sakinleri ile paylaşılması öngörülmüştür.

Planlama faaliyeti ve faaliyetin sonucunda ortaya çıkan planlar kurumun vizyonu ve misyonu temelinde önder kılavuzlardır. Hazırlanan planlar genel olarak zorlu süreçlerden sonra ortaya çıkmaktadır. Stratejik planların sadece zorunluluk olarak hazırlanması gereken bir plan olmaktan çıkartılması ve uygulamaya konması, takibinin yapılması gerekmektedir. Stratejik planlar sadece hazırlık ekibinin değil tüm belediye personelinin katkısıyla hazırlanması gereken özellik taşımaktadır. Teknokrasi kurumlarda aşinalık kazanması adına alanında uzman personelin stratejik planların ilgili alanlarına katkı sunması verimliliği beraberinde getirecektir. Stratejik planlama kurumlara yönetim becerisi kazandırmaktadır. Stratejik planlama kurumların yaptıkları işlerde öğrenen kurumlar olarak niteliğini artırmaktadır. Stratejik planlama yaklaşımının kurumsal kapasiteyi geliştirici bir etkisi bulunmaktadır. 2020-2024 Stratejik Planı'nın 2015-2019 yılları kapsamında hazırlanan stratejik plana göre daha ideal olarak hazırlanması bu durumu kanıtlar niteliğindedir.

2020-2024 Stratejik Planı'nın daha ideale yakın ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi ile daha uyumlu olarak hazırlandığı gözlenmektedir. Bu kapsamda stratejik plan hazırlama yükümlülüğünün VBB'ye sağladığı olumlu katkılar gözlenmiştir. 2020-2024 Stratejik Planı'nda eksikliklerle de olsa hazırlık programının oluşturulması VBB'ye program ya da faaliyet oluşturma aşamaları hususunda beceri kazandırmıştır. Stratejik plan hazırlama kabiliyetinin gelişmesi hazırlanan stratejik plan dokümanının daha sonuç odaklı bir yaklaşımla ele alınmasını sağlamıştır. Bir önceki planın değerlendirilmesi VBB'ye faaliyetlerin takip edilmesi ve izlenmesi alışkanlığını kazandırmıştır. Paydaş analizleri kapsamında belirlenen ihtiyaçların stratejik planlara dahil edilmesi VBB'nin katılımcı bir yönetim çerçevesinde hareket etme kapasitesini geliştirmiştir. VBB, kurum içi analizi sonucunda hizmetlerinin etkinleştirilmesi adına hangi alanlarda gelişim ihtiyacı duyduğunu belirlemiştir.

İlin ve belediyenin GZFT analizi sonucunda ilin ve kurumun dinamikleri, potansiyelleri ve müdahale alanları belirlenmiştir. Beş yıllık bir perspektifte hazırlanan stratejik planların daha gerçekçi bir yaklaşımla ele alınması sağlanmış; 2020-2024 Stratejik Planı'nda bir önceki plana göre daha odaklı gidildiği ve daha az sayıda amaç-hedef ve faaliyet belirlenmiştir. VBB tarafından gerçekleştirilen faaliyetler ile

gelecekte ulaşılmak istenen noktaya gelinip gelinmediğini belirlemek üzere performans göstergeleri hazırlama alışkanlığı kazanılmıştır. Yaklaşık maliyetlerin belirlenmesi belediyeye geleceği öngörme perspektifi kazandırmıştır. Bu kapsamda, ilgili stratejik planın daha başarılı bir uygulama süreci geçireceği düşünülmektedir.

Köklü bir yönetim geleneğine sahip kamu kurumlarının geleneksel yapısı ile uyumluluk göstermeyen yeni bir yöntemin sahiplenilmesi, kısa vadede kolay olmayacaktır. Özel sektörde uygulanan stratejik planlamanın kamu tarafından kullanılması, anlaşılması ve uygulanması zaman alacaktır. Çalışma kapsamında belirlenen değerlendirmeler ışığında Van Büyükşehir Belediyesine stratejik plan hazırlama özelinde öneriler sunulması planlanmıştır. Öneriler aşağıda sıralanmıştır.

- Belediyeler için hazırlanan Stratejik Planlama Rehberi'nin iyice anlaşılması ve rehberde bulunan kontrol listesi ile uyumlu hareket edilmesi,
- Etkin ve verimli bir stratejik planlamada oluşturulan ekiplerin, çalışma gruplarının hangi amaçla kurulduğu ve bu birimlerde hangi disiplinlerden mezun olan personelin görev aldığı ve personelin hangi birimde çalıştığını belirten bilgilerin sunulması,
- Gerçekleştirilmesi gereken hazırlık programı kapsamında gerçekleştirilecek stratejik planlama faaliyetleri için sorumlu personel ve birim atamasının yapılması ve iş takviminin ve eğitim ihtiyacının ve içeriğinin belirtilmesi ve sürecinin gerçekçi bir yaklaşımla ele alınarak hazırlanması,
- Paydaş analizi kapsamında hem iç paydaş hem de dış paydaşlara yönelik gerçekleştirilecek analiz faaliyetlerinin stratejik öncelikleri belirlemeye katkı sunacak şekilde gerçekleştirilmesi, paydaş katılımını artırmak üzere önlemlerin alınması ve hizmetleri gerçekleştirirken paydaşların farklı iletişim araçları kullanılarak daha yoğun bilgilendirilmesi, paydaşların sürece dâhil edilmesini temin eden araçların kullanılması,
- Paydaş analizi kapsamında paydaşların belirlenerek önceliklendirilmesi ve paydaş analizi kapsamında özellikle anket uygulamalarının bir ek olarak stratejik planlara eklenmesi,

- Durum analizi sonuçlarına göre belediyenin hizmet alanlarına yönelik ihtiyaçların tespit edilmesi,
- Stratejik amaç-hedef ve faaliyetlerin üst politika belgeleri ile uyumlaştırılması,
- Tahmini maliyetlerin ve bütçe büyüklüğünün birbiriyle uyumlu olarak hazırlanması,
- İzleme ve değerlendirme sürecine yönelik bir yazılım programının kullanılması,
- Hazırlanacak stratejik planların Birleşmiş Milletler (BM) tarafından birçok ülke ve alan için belirlenmiş Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları doğrultusunda ortaya çıkan 17 amaç ile bağının kurulması önerilmektedir.



KAYNAKÇA

- Akdemir, A. (2008). *Vizyon Yönetimi*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Akdemir, A. ve Ulukan, İ.C. (2012). *Stratejik Yönetim*. Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No 2681.
- Akman, Ç. ve Özaslan, A. (2018) Türkiye’de Stratejik Planlama: Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planları Ne Söylüyor? *AVRASYA Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 6 Sayı: 14, Ekim, s. 55-90
- Aktan, C. C. (2003a). *Değişim Çağında Devlet*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Aktan, C. C. (2003b). *Değişim Çağında Yönetim*. İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Aktan, C. C. “Geleceği Kazanmanın Yolu: Stratejik Yönetim”, www.canaktan.org.tr (20.07.2007)
- Al, H. (2019). Woodrow Wilson ve İdarenin İncelenmesi: Reform Bağlamında Yeniden Okumak. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2(3), 538-545.
- Arabacı, B. İ. (2010) Stratejik Planlamada Çevre Analizi Tekniği Olarak Pest Analizi. *Qualitative Studies*, 5(4), 38-49.
- Argandoña Christensen, C. M. ve Overdorf, M. (2000). Meeting the Challenge of Disruptive Change. *Harvard Business Review*, 78(2), 66-77.
- Argandoña, A. (2003). Fostering values in organizations. *Journal of Business Ethics*, 45(1), 15-28.
- Argunhan, B. (2022). İstanbul Şehremaneti (1855-1858). *Kırıkkale Hukuk Mecmuası*, 2(1), 149-180.
- Arikboğa, E. (2018). Yerinden Yönetim ve Merkezileşmiş Büyükşehir Sisteminde Yetkilerin Dağıtılması. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 1-34.
- Armstrong, M. (2017). *Armstrong’un Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi El Kitabı*. Çeviri: Prof. Dr. Yonca Deniz Gürol, Evrim Gemici. İstanbul: Nobel Kitabevi.
- Barutçugil, İ. (2002). *Performans Yönetimi*. İstanbul: Kariyer Developer
- Başbakanlık Strateji Birimi. (2004). *Strateji Yaşam Rehberi*. <http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/UQ0EC+Stratejiyasamrehberi.pdf>
- Erişim Tarihi: 27.05.2022

Başlevent, C. (2020). Türkiye'nin Değişen Hanehalkı Yapısı: Tek Kişilik Haneler Ne Durumda? **Yıldız Social Science Review**, 6(1), 17-31.

Belediye Kanunu. (2005). **T.C. Resmi Gazete**, 5393, 13 Temmuz 2005.

Berberoğlu, G. N. (1990). Örgüt Kültürü ve Yönetimsel Etkinliğe Katkısı. **AÜ İİBF Dergisi**, Cilt VIII, S. 1-2, Eskişehir, 153-161.

Betz, F. (2010). **Yönetim Stratejisi**. Ankara: TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları.

Bilgiç, A. (2013). Stratejik Yönetim Düşüncesinin Evrimi. **Denetişim**, (11), 69-75.

Bircan, İ. (2002). Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon. **Planlama Dergisi**, 42(1), 11-19.

Bryson, J.M. (2004). **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu. (2004). **T.C. Resmi Gazete**, 5216, 23 Temmuz 2004.

Clausewitz, C. (2007). **Savaş Üzerine**. İstanbul: Doruk Yayıncılık.

Çağdaş, T. (2011). Türkiye'de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik. **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 30(1), 391-416.

Çolak, H. (2012). Türk Toplumunda Demokrasi ve Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi Bağlamında 1580 Sayılı Belediye Kanunu Yasama Müzakereleri. **Atatürk Yolu Dergisi**, 13(49), 33-55.

Devlet Hava Meydanları İşletmesi (2022). <https://www.dhmi.gov.tr/Sayfalar/Havalimani/Van/SehirTarihcesi.aspx> Erişim Tarihi: 04.04.2022

Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf Erişim Tarihi: 20.04.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2002). **Planlama Dergisi**. 42. Sayı. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). **Dokuzuncu Kalkınma Planı**. 2007-2013. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf Erişim Tarihi: 20.04.2022.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). **Kamu İdarelerine Yönelik Stratejik Planlama Kılavuzu**. <https://cdn.istanbul.edu.tr/FileHandler2.ashx?f=kamu-idareleri-icin->

[stratejik-planlama-kilavuzu-dpt-%E2%80%93-haziran-2004-\(2.-surum\).pdf](#) Erişim Tarihi: 25.05.2022.

Dinçer, Ö. (2003). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*. İstanbul: Beta Yayınları. 6. Baskı.

Dönmez, M. (2002). Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Bölüşümü. *Mülkiye Dergisi*, 26(235), 155-192.

Duyar, D. D. (2018). Fayol ve Gulick'ten Günümüze Yönetim Fonksiyonlarının Dönüşümü Üzerine Bir Değerlendirme. *Journal of Political Administrative and Local Studies*, 1(2), 75-92.

Efil, İ. (2006). *Yönetim ve Organizasyon*. İstanbul: Alfa Aktüel Yayınları, 8.

Efil, İ. ve Saraç, M. (2009). Stratejik Yönetim ve Performans Ölçümünde Performans Karnesi ve EFQM Mükemmellik Modeli ile Sinerji Yaratmak. *ISGUC The Journal of Industrial Relations and Human Resources*, 11(2), 37-54.

Ekiz, C. ve SomeL, A. (2007). Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi. *Mülkiye*, 31(256), 97-136.

Encyclopedia Britannica (2022). <https://www.britannica.com/topic/strategy-military> Erişim Tarihi: 03.02.2022

Erdem, N. ve Kavanoz, S. E. (2020). Türkiye’de Belediyelere Yapılan Kayyım Atamalarının Kanunilik Bağlamında Değerlendirilmesi. *Ombudsman Akademik*, (12), 155-179.

Eren, E. (2000). *Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Erkan, V. (2008) *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkiyen Faktörler*. Ankara: DPT. Yayın No: 2759, s.1

Erkış, İ. U. (2019). *Kamu Performans Yönetimi 360 Derece Değerleme Tekniği*. Ankara: Çizgi Kitabevi.

Erol, V. (2017). *Büyükşehir Belediyelerinde Yasal Dönüşümün Köy Yönetimlerinin Mahalleye Dönüşmesi Üzerindeki Etkisi*. Yüksek Lisans Tezi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Ersoy, M. (2007). Planlama kuramına giriş. *Kentsel planlama kuramları içinde*, 9-34. <http://www.melihersoy.com/wp-content/uploads/2012/04/9-340.pdf>

Eryılmaz, B. (2019). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

- Fişek, K. (2003). Türkiye’de Mülki İdare Amirliği. Ed.: Aykaç, B., Durgun, Ş., ve Yayman, H., *Türkiye’de Kamu Yönetimi*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Freeman, R. E. ve Mcvea, J. (2001). *A Stakeholder Approach to Strategic Management*. Available at SSRN 263511.
- Genç, F. N. (2015). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (23). Retrieved from <https://dergipark.org.tr/en/pub/dpusbe/issue/4765/65494>
- Genç, Fatma Neval (2014), “6360 Sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1, Özel Sayı, ss. 1-29, DOI: 10.30803/adusobed.188827.
- Göksoy, B. ve Sağol E. (2017). Demokrasi Bağlamında Bir Değerlendirme: Türk Yerel Yönetim Sistemi ve Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Belediyelerin Kuruluşu. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 1, no. 4.
- Gül, H. ve Batman, S. (2012). Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolen Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa. *Yerel Politikalar*, Yıl 1, Sayı 3, Ocak/Haziran 2012, ss.7-48.
- Gürer, H. (2006). Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler. *Sayıştay Dergisi*, (63), 91-105.
- Haritalar Genel Müdürlüğü (2022). <https://www.harita.gov.tr/urun/il-ve-ilce-yuzolcumleri/176> Erişim Tarihi:05.04.2022
- Harvard Bussiness Review (2022) <https://hbr.org/1994/01/the-fall-and-rise-of-strategic-planning> Erişim Tarihi: 05.02.2022
- Hultman, K. (2005). Evaluating Organizational Values. *Organization Development Journal*, 23(4).
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı. (2015-2019). [Kamuda Stratejik Yönetim | \(sp.gov.tr\)](https://www.kamuda.gov.tr/kamuda-stratejik-yonetim) Erişim Tarihi: 15.06.2022
- Kali, İ. (1998). *Uygarlıklar Beşiği Van*. İstanbul: Ekspres Ofset.
- Kalkınma Bakanlığı (2018), *Kalkınma Bakanlığı Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (3. Sürüm)*, sp.gov.tr, Erişim Tarihi: 11.03.2019.
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2021). *T.C. Resmi Gazete*, 31462, 22 Nisan 2021.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ. (2015). **T.C. Resmi Gazete**, 29342, 30 Nisan 2015.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ. (2018). **T.C. Resmi Gazete**, 30409, 2 Mayıs 2018.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2006). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/05/20060526-11.htm> Erişim Tarihi: 11.03.2022.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2018). **T.C. Resmi Gazete**, 30344, 26 Şubat 2018.

Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2005). **T.C. Resmi Gazete**, 5436, 22 Aralık 2005.

Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu. (2003). **T.C. Resmi Gazete**, 5018, 24 Aralık 2003.

Karacan, E. (2010). *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye Uygulaması*. DPT. Ankara.

Keleş, R. (2014). *100 Soruda Türkiye'de Kentleşme, Konut ve Gecekondu*. Cem Yayınevi: İstanbul.

Kılıç, M. (2010). Stratejik Yönetim Sürecinde Değerler, Vizyon ve Misyon Kavramları Arasındaki İlişki. **Sosyoekonomi**, 13(13).

Kolçak, M. (2010). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Türk Mali Sistemine Getirdikleri (5436 Sayılı Kanun Değişiklikleriyle). **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 7(1), 367-384. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ataunisobil/issue/2817/37946>

Köseoğlu, Ö. ve ŞEN, M. (2014). Kamu sektöründe performans yönetimi: Politikalar, uygulamalar ve sorunlar. **Akademik İncelemeler Dergisi**, 9(2), 113-136.

Mecek, M. ve Atmaca, Y. (2020). Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi. **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, 19(76), 2068-2087.

Merriam Webster Sözlüğü (2022). <https://www.merriam-webster.com/dictionary/strategy> Erişim Tarihi: 02.02.2022

- Merriam Webster Sözlüğü (2022). <https://www.merriam-webster.com/dictionary/plan#:~:text=Synonym%20for%20plan-,Noun,of%20achieved%20order%20or%20harmony> Erişim Tarihi: 02.02.2022.
- Mucuk, İ. (2003). *Modern işletmecilik*. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Murat, G. ve Bağdigen, M. (2008). *Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama ve Yönetim*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Odyakmaz, Z. (2006). *Anayasa Hukuku İdare Hukuku*. İstanbul: İkinci Sayfa.
- Oktay, T. (2011). *İstanbul Şehremaneti*. İstanbul: Yeditepe.
- On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2012). *T.C Resmî Gazete*, 6360, 12 Kasım 2012.
- Öge, H. S. (2017). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. Konya: Eğitim Yayınevi.
- Övgün, B. (2009). Editör: Barış Övün Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Övgün, B. (2010). *Devlet ve Planlama*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Özeroğlu A.İ. ve Köse H.(2014). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Plan ve Uygulama Örnekli Performans Esaslı Bütçe*. İstanbul: Kesit Yayınları.
- Öztaş, N. (2016). *Yönetim: Örgüt ve Yönetim Kuramları*. İstanbul: Otorite Yayınları.
- Öztürk, M. ve Altuntepe, N. (2008). Türkiye’de Kentsel Alanlara Göç Edenlerin Kent ve Çalışma Hayatına Uyum Durumları: Bir Alan Araştırması, *Journal of Yaşar University*.
- Öztürk, N. K. (2006). Kamu Sektöründe Performans Ölçümü ve Karşılaşılan Sorunlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 39(1), 81-99
- Pearce, J. A. ve Robinson, R. B. (2015). *Stratejik Yönetim: Geliştirme, Uygulama ve Kontrol*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Podol, R. (1962). *Sevk ve İdarenin Esasları*. Ankara: TODAİE.
- Robbins, S. P. ve Judge, T. A. (2019). *Örgütsel Davranış*. (Çev. İnci Erdem). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Sezer, Y. ve Torlak, S. E. (2005). Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(3-4), 515-531.

Songür, N. (2008). Belediyelerin Stratejik Planlama Sürecindeki Gereklilikleri Yerine Getirme Durumları Üzerine Bir Araştırma. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 17(4), 63-86.

Strategic Thinking Institute (2022). <https://www.strategyskills.com/the-origin-of-strategy/> Erişim Tarihi: 04.02.2022

Sunay, C. (2002). Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (3), 113-133. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/kosbed/issue/25717/271376>

Şahin, Y. (2013). *Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi*. Trabzon: Murathan Yayınları.

Şehir ve Bölge Planlama (ŞBP) Türkiye (2022). <http://sbpturkiye.com/plan-turleri-nelerdir.html> Erişim tarihi: 03.02.2022.

Şimşek, O. (2016). Türkiye'nin Planlama ile Tanışması: Devletçilik Dönemi Üzerine Bir İnceleme. *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(1), 1-21.

T.C. İçişleri Bakanlığı (2023). <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> Erişim Tarihi: 05.02.2023.

T.C. Maliye Bakanlığı (2009), *Performans Programı Hazırlama Rehberi*. http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/dYR0q+4587_performansrehberfinalpdf.pdf

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2019). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması SEGE-2017*. Ankara: Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü Yayını, Sayı 3.

T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2022). *İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması SEGE-2022*. Ankara: Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü Yayını, Sayı 35

T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2000). *Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/08_KamuYonetimininiyle%C5%9FtirilmesiveYenidenYapilandirilmesi.pdf Erişim Tarihi: 20.04.2022.

T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2006-2008). Orta Vadeli Program. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/08/Orta_Vadeli_Program2006-2008.pdf Erişim Tarihi: 20.04.2022.

- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2006-2008). *Orta Vadeli Program*. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Orta_Vadeli_Program-2006-2008.pdf Erişim Tarihi: 05.05.2022
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi*, http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/2nABM+Belediyeler_Icin_Stratejik_Planlama_Rehberi.pdf. Erişim Tarihi: 20.04.2022.
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021). *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu* **3.1.** http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/0QRai+Kamu_Idareleri_Icin_Stratejik_Planlama_Kilavuzu_V3_1_.pdf. Erişim Tarihi: 20.04.2022.
- T.C. Van Valiliği. <http://www.van.gov.tr/tarihce>. Erişim Tarihi: 04.04.2022
- Talay, A. (1998). *Bizim Eller Van*. Ankara. Acar Matbaası. Van Belediye Başkanlığı Kültür, Sosyal ve Spor İşleri Müdürlüğü. Yayın No: 7.
- Tekeli, İ. (2011). *Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Tortop, N., Aykaç B., Yayman, H. ve Özer, M.A. (2008). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tortop, N., İşbir E. G. ve Aykaç B. (2005). *Yönetim Bilimi*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Tosun, K. E. ve Altunbaş, D. (2007). Denizli İl Özel İdaresi ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi Örneğinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Çalışmalarının Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(2), 253-278. Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sduibfd/issue/20836/223275>
- Turan, A. (2020). Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Belediye Başkanlarının Göreve Gelmesi ve Görevden Alınması. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 29(2), 1-19.
- Türk Dil Kurumu (TDK) Sözlüğü (2022). [Türk Dil Kurumu Sözlükleri \(sozluk.gov.tr\)](http://sozluk.gov.tr), Erişim Tarihi: 04.01.2022.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961 Anayasası. (1961). *T.C Resmî Gazete*, 334, 7 Temmuz 1961.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982 Anayasası. (1982). *T.C Resmî Gazete*, 2709, 18 Ekim 1982.

- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK (2023). Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Verileri.
- Uysal, Y. ve Atmaca, Y. (2018). Türkiye’deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(3), 411-424.
- Ülgen, H. ve Mirze, S. K. (2018). *İşletmelerde Stratejik Yönetim*. (5. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Van Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2015-2019). [Kamuda Stratejik Yönetim | \(sp.gov.tr\)](http://kamudastratejikyonetim.sp.gov.tr) Erişim Tarihi: 01.01.2022
- Van Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2020-2024). [Kamuda Stratejik Yönetim | \(sp.gov.tr\)](http://kamudastratejikyonetim.sp.gov.tr) Erişim Tarihi: 01.01.2022.
- Van Büyükşehir Belediyesi. (2021). *Diyar-ı Van*, Temmuz, Ağustos, Eylül,
- Vural, Z.B.A. ve Bat, M. (2018). *Teoriden Pratiğe Kurumsal İletişim*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Weston, M. J. (2020). Strategic Planning in An Age of Uncertainty: Creating Clarity in Uncertain Times. *Nurse Leader*, 18(1), 54-58.
- Wilson, W. ve ABADAN-Unat, N. (1961). *Woodrow Wilson: Seçme Parçalar*. Yenilik Basımevi.
- Yalçın, İ. ve Bayram, A. (2014). Örgüt Kültürünün Kurumsal İtibara Etkilerinin Tespit Edilmesine Yönelik Bir Araştırma. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 14(28), 105-133.
- Yaprak, N. (2020). Mahalli İdarelerin Türk İdare Tarihi Açısından Gelişim Süreci ve Hizmet Sunum Yöntemleri. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(37), 319-341.
- Yerlikaya, H. (2015). **Kamu Politikalarının Oluşturulmasında Katılımcılık ve Bilgi ve İletişim Teknolojileri**. Planlama Uzmanlığı Tezi, Kalkınma Bakanlığı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Yıldırım, M. F. (2011). *Mahalli İdarelerde Yönetişim ve Belediye Stratejik Planlarının İyi Yönetişim İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi*. Uzmanlık Tezi. DPT.
- Yıldız, D. (2021). Stratejik Yönetimde Dengeli Başarı Kartı, SWOT Analizi ve Uygulaması. *Alanya Akademik Bakış*, 5(3), 1181-1193. DOI: 10.29023/alanyaakademik.818799

Yılmaz, C. (1999). Piyasa Ekonomilerinde Ulusal Planlama ve Çeşitli Planlama Yaklaşımları. *Amme İdaresi Dergisi*, 32(1), 85-101.

Yılmaz, K. (2003). Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Uygulaması. *Sayıştay Dergisi*, 14(50), 50-51

Yılmaz, V. (2019). Kentlerin Gelişiminde Terörün Etkilerinin Değerlendirilmesi. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(1), ss. 221.



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, Adı : BERİŞBİLAL, Hülya

Uyruğu : T.C.

Doğum Tarihi ve Yeri :

Telefon :

Faks :

E-mail :

ORCID :

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet Tarihi
Yüksek Lisans	VYYÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı	2023
Lisans	Gazi Üniversitesi Kamu Yönetimi	2010

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2015-Devam	Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı	Uzman

Yabancı Dil

İngilizce

Yayınlar

Hobiler



12.06.2023

Tez Başlığı / Konusu:

BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA; VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ STRATEJİK PLANLARI ÖZELİNDE BİR ANALİZ

Yukarıda başlığı/konusu belirlenen tez çalışmamın Kapak sayfası, Giriş, Ana bölümler ve Sonuç bölümlerinden oluşan toplam 120 sayfalık kısmına ilişkin, 05/06/2023 tarihinde tez danışmanım tarafından Turnitin intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 17 (yüzde on yedi) dir.

Uygulanan Filtreler Aşağıda Verilmiştir:

- Kabul ve onay sayfası hariç,
- Teşekkür hariç,
- İçindekiler hariç,
- Simge ve kısaltmalar hariç,
- Gereç ve yöntemler hariç,
- Kaynakça hariç,
- Alıntılar hariç,
- Tezden çıkan yayınlar hariç,
- 7 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç (Limit match size to 7 words)

Yüzüncü Yıl Üniversitesi Lisansüstü Tez Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılmasına İlişkin Yönergeyi İnceledim ve bu yönergede belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içemediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim.

12/06/2023
Hülya BERİŞBİLAL

Adı Soyadı : Hülya BERİŞBİLAL

Öğrenci No : 20920010096

Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi

Programı: Kamu Yönetimi

Statüsü : Y. Lisans ☒ Doktora ☐

DANIŞMAN

Doç. Dr. Yıldız ATMACA

/ /2023

ENSTİTÜ ONAYI

U Y G U N D U R

/ / 2023

Prof. Dr. Bekir KOÇLAR

Enstitü Müdürü