

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI İKTİSAT BİLİM DALI

**AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE YEREL
YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI:
ESENLER BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

OKTAY İŞLER

İSTANBUL, 2019

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI İKTİSAT BİLİM DALI

**AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE YEREL
YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI:
ESENLER BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

OKTAY İŞLER

DOÇ. DR. ESRA YÜKSEL ACI

İSTANBUL, 2019



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

İKTİSAT Anabilim Dalı ULUSLARARASI İKTİSAT Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS öğrencisi Oktay İşler'in AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI: ESENLER BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 16.08.2019 tarih ve 2019-26/2 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi 26.11.2019

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

1.	Tez Danışmanı	Doç. Dr. ESRA YÜKSEL ACI
2.	Jüri Üyesi	Dr. Öğr. Üyesi ZEYNEP ZAFİR BAĞÇEKAPILI
3.	Jüri Üyesi	Doç. Dr. RANA ATABAY KUŞÇU

[Handwritten signatures of the jury members]

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Yüksek lisans tezi hazırladığım ‘Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Çalışmaları: Esenler Belediyesi Örneği’ başlıklı çalışmanın yazılmasından bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle uyduğumu, tez içindeki tüm bilgileri bilimsel ahlak çerçevesinde elde ettiğimi, tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu çalışmamda doğrudan veya dolaylı olarak yaptığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu beyan ederim

...../...../2019

Oktay İŞLER

ÖNSÖZ

Teknolojik gelişmeler, sanayileşme, kentleşme, hızlı nüfus artışı gibi sebeplerle 1970’li yıllardan başlamak üzere kamu yönetiminde önemli değişimler başlamıştır. Keynesyen ekonomi teorisi ve klasik refah devlet anlayışı önemli farklılıklara uğramıştır. Aslında bu dönemde kamu yönetimlerini farklılaşmaya zorlayan en önemli etken gerçekleşen mali krizler ve bütçe açıkları olmuştur. Kamu yönetimlerinin içerisinde bulundukları problemleri çözebilmeleri için çeşitli çözüm önerileri getirilmiştir. Bu önerilerden biri de özel sektörde değerlendirilen yönetim tekniklerinin kamu yönetimlerinde uygulanmasıdır. Kamu yönetimlerinde değerlendirilen özel sektör yönetim tekniklerinin en önemlilerinden biri de stratejik planlama yönetim modelidir. Türkiye’nin Avrupa Birliği giriş sürecinde yerel yönetimlerde yapmış olduğu değişimler ve Avrupa Birliği yerel yönetimler anlayışı çerçevesinde stratejik planlama yönetim süreçlerinin etkilerini Esenler Belediyesi örnek alınarak değerlendirme yapılmıştır.

Bu çalışmayı sonuçlandırmamda görüşleri ile katkıda bulunan değerli hocam Doç. Dr. Esra Yüksel ACI’ya ve desteğini esirgemeyen aileme çok teşekkür eder, çalışmanın tüm ilgililere yararlı olmasını dilerim.

..../...../ 2019

Oktay İŞLER

GENEL BİLGİLER

İsim ve Soyadı	: Oktay İşler
Anabilim Dalı	: İktisat
Programı	: Uluslararası İktisat
Tez Danışmanı	: Doç. Dr. Esra Yüksel Acı
Tez Türü ve Tarihi	: Yüksek Lisans-Kasım 2019
Anahtar Kelimeler	: Stratejik Yönetim, Stratejik Planlama, Yerel Yönetimler, Avrupa Birliği

ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI: ESENLER BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Günümüzde hızlı değişimlerin ve gelişmelerin yoğunlukla meydana geldiği yerel yönetim anlayışı ile devletin vazifelerinde de devamlı bir dönüşüm ve boyut büyümesi meydana gelmektedir. Özet olarak tasviri yapılacak olursa, toplumun isteklerine karşı hassas, iştiraklere değer veren, yerel, amaç ve öncelik sırasını oluşturmuş, hesap verebilen, şeffaf, daha küçük ancak daha dinamik bir kamu talebi dile getirilmiştir. Kamunun üretimden çekilmesi, düzenleyici ve denetleyici işlevinin güçlendirilmesi, özel sektör ve toplum ile paydaşlık ilişkisi geliştirilmesi yönetim olgusu bağlamında öngörülmüştür. Avrupa Birliği'ne tam üyelik için çaba sarf eden ülkelerden biri olan Türkiye, Avrupa Birliği'nce kabul gören ve uygulamaya giren ilkeleri, AB'ye üyelik konusunda ciddi atılımlar yaparak benimsemeye çalışmaktadır. Küreselleşme ve demokratikleşme süreçlerinin de katkısıyla resmî kurumlarında yeniliğe giden Türkiye için Avrupa Birliği'nin yönergeleri, Türkiye'nin muasır medeniyet düzeyine ulaşabilmesi amacıyla önemli ve gereklidir. Araştırmada Türkiye'nin AB'ye üyelik için yapmış olduğu Kamu Yönetimi Reformu kapsamında, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli, hesap verilebilir ve şeffaf mali yönetimi sağlamak için kamuda stratejik planlama yönetimi anlayışının Avrupa Birliği'nin direktifleri ve bu durumun AB'ye üyelik sürecinde yerel yönetimlerin üstünde bıraktığı etkileri hususunda incelenmekte ve örneğin Esenler Belediyesi

bünyesinde uygulanan anket çalışmasıyla stratejik planlama çalışmaları bakımından değerlendirme yapılmıştır.



GENERAL INFORMATION

Name and Surname	: Oktay İşler
Department	: Economics
Program	: International Economics
Thesis advisor	: Assoc Dr. Esra Yüksel Acı
Thesis Type and Date	: Master-November 2019
Keywords	: Strategic Management, Strategic Planning, Local Governments, European union

ABSTRACT

STRATEGIC PLANNING STUDIES IN LOCAL GOVERNMENTS IN THE EUROPEAN UNION COMPLIANCE PROCESS: A CASE OF ESENLER MUNICIPALITY

Nowadays, with the understanding of local government, where rapid changes and developments occur intensively, there is a continuous transformation and size growth in the duties of the state. In summary, a public, sensitive, transparent, smaller but more dynamic public demand, which is sensitive to the wishes of the society, values the affiliates, has established the order of priority and priority, has been expressed. The withdrawal of the public from production, the strengthening of the regulatory and supervisory function, and the development of a stakeholder relationship with the private sector and society are envisaged in the context of governance. As one of the efforts that the European Union countries for full membership in Turkey, the principles accepted and entered into the European Union of the application. making serious progress on EU membership, Turkey also adopted these goals. The European Union's guidelines for the process of democratization of globalization and also contribute to the innovations in Turkey with official institutions in order to reach the level of contemporary civilization in Turkey is important and necessary, under the Public Administration Reform is made to Turkey's EU membership in the study, effective public resources, economic, efficient, accountable and transparent financial management, strategic

planning management approach in the public sector to ensure the European Union's directives and the EU accession process in this case and the evaluation of the strategic planning activities by the survey conducted within the Esenler Municipality.



İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ	i
ÖNSÖZ	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLO LİSTESİ	x
ŞEKİL LİSTESİ	xii
KISALTMALAR.....	xiii
GİRİŞ	1
1. AVRUPA BİRLİĞİ YEREL YÖNETİM POLİTİKALARI VE TÜRKİYE	3
1.1. Avrupa Birliği'nin Kısa Tarihi	3
1.1.1. Kuruluş Aşaması.....	4
1.1.2. Genişleme Aşaması.....	5
1.1.3. Organları	14
1.1.3.1. Avrupa Parlamentosu	14
1.1.3.2. Avrupa Konseyi	14
1.1.3.3. Avrupa Komisyonu	14
1.1.3.4. Avrupa Adalet Divanı	14
1.1.3.5. Avrupa Sayıştayı.....	14
1.2. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri.....	15
1.2.1. Gümrük Birliği Anlaşması Öncesi İlişkiler.....	15
1.2.2. Gümrük Birliği Anlaşması Sonrası ve Günümüz İlişkileri	17
1.3. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimler	20
1.3.1. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	20
1.3.2. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimler Anlayışı ve Sistemleri.....	21
1.4. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetim Politikaları ve Kavramları	22
1.4.1. Subsidiarite (Hizmette Yerellik) Kavramı	22
1.4.2. Yerelleşme Kavramı ve Avrupa Birliği'nin Yerelleşme Anlayışı	23

1.4.2.1. Siyasi Özerklik.....	24
1.4.2.2. İdari Özerklik.....	24
1.4.2.3. Mali Özerklik.....	25
1.4.3. Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi ve Türkiye'nin bakışı.....	26
2.TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER VE STRATEJİK PLANLAMA	
ÇALIŞMALARI	28
2.1. Kamu İdaresinde Yönetim Modelleri.....	28
2.1.1. Merkezden Yönetim	30
2.1.2. Yerinden Yönetim	34
2.1.3. Yerel Yönetimlerin Temel Değerleri ve Özellikleri.....	36
2.2. Yerel Yönetim Kuruluşları	39
2.2.1. İl Özel Yönetimi	39
2.2.2. Belediye	41
2.2.3. Büyükşehir Belediyeleri	43
2.2.4. Belediyenin Görevleri	45
2.2.5. Belediyenin Organları	46
2.2.6. Belediyenin Denetimi	50
2.2.7. Mahalle Yönetimi	51
2.2.8. Köy	51
2.3. Stratejik Yönetim	52
2.3.1. Stratejik Yönetim Kavramı ve Yararları.....	55
2.3.2. Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim.....	57
2.3.3. Kamu Sektöründe Stratejik Yönetimin Gerekliliği.....	58
2.3.4. Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Temelleri	61
2.3.4.1. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı	63
2.3.4.2. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Hukuksal Altyapısı	65
2.3.4.3. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik planlama Hukuksal Süreci	66
2.4. Yerel Yönetimler ve Stratejik Yönetim	71
2.4.1. Kamuda Değişimi Gerekli Kılan Nedenler ve Gelişmeler	71
2.4.2. Kamuda Stratejik Planlamanın Yararları	73
2.4.3. Kamuda Stratejik Yönetim Uygulanmasını Zorlaştıran Unsurlar.....	74

3. ESENLER BELEDİYESİ'NDE STRATEJİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI	75
3.1. Esenler Belediyesi Hakkında Genel Bilgiler ve Stratejik Planlama Faaliyetleri.....	75
3.2. Esenler Belediyesi 2017-2019 Stratejik Plan İncelemesi	81
3.2.1. Geleceğe Bakış	81
3.2.1.1. Misyon.....	81
3.2.1.2. Vizyon	81
3.2.1.3. Kalite Politikası.....	81
3.2.1.4. Temel Politikalar ve Öncelikler	82
3.2.1.5. Temel Değerler	82
3.2.2. Amaç ve Hedefler	83
3.3. İdareye İlişkin Bilgiler	84
3.3.1. Fiziksel Yapı	85
3.3.2. Teşkilat Yapısı	86
3.3.3. Bilgi ve Teknolojik Kaynaklar.....	87
3.3.4. İnsan Kaynakları	90
3.3.5. Sunulan Hizmetler	90
3.3.6. Yönetim ve İç Kontrol Sistemi	93
3.4. İdarenin Son Bütçe Yılı Kaynak İhtiyacı	94
3.5. Araştırmanın Yöntemi, Bulguları ve Analizi	94
3.5.1. Araştırmanın Modeli	94
3.5.2. Araştırmanın Hipotezleri	94
3.5.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi	95
3.5.4. Veri Toplama Aracı.....	95
3.5.5. Verilerin Analizi	95
3.5.6. Ölçeklerin Geçerlilik ve Güvenirlik Analizi Sonuçları	97
3.5.7. Frekans Tablolarının Yorumlanması.....	98
3.5.8. Stratejik Planlama Algısı ile Demografik Değişkenler Arasındaki İlişki.....	106
SONUÇ	114
KAYNAKÇA.....	118
EKLER	127

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Stratejik Amaç ve Hedefler	83
Tablo 2: Esenler Belediyesi Taşınmazların Listesi	85
Tablo 3: Esenler Belediyesi Teşkilat Yapısı	86
Tablo 4: Esenler Belediyesi Aktif Yazılım	87
Tablo 5: Esenler Belediyesi Elektronik Donanım Listesi	89
Tablo 6: 2018 Yılı Sonu İtibariyle Norm Kadro Tablosu ve Grafiği	90
Tablo 7: İdarenin Performans Programı Faaliyet Maliyet Tablosu.....	94
Tablo 8: Normallik Sınaması	96
Tablo 9: Güvenilirlik Analizi Sonuçları	97
Tablo 10: Stratejik Planlama Çalışmaları Ölçeğine Ait Tanımlayıcı İstatistikler.....	98
Tablo 11: Unvan Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri.....	98
Tablo 12: Yaş Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri.....	99
Tablo 13: Cinsiyet Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri	100
Tablo 14: Eğitim Durumu Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri.....	101
Tablo 15: Esenler Belediyesi'nde Çalışma Süresi Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri	102
Tablo 16: Stratejik Planlama Ölçeği İfadelerine Ait Ortalama ve Standart Sapma Değerleri.....	103
Tablo 17: Stratejik Planlama Algısının Unvan Değişkenine Göre Ortalama Değerleri.....	107
Tablo 18: Stratejik Planlama Algısının Unvan Değişkenine Göre Kruskal-Wallis Testi Sonuçları	107
Tablo 19: Stratejik Planlama Algısının Yaş Değişkenine Göre Ortalama Değerleri	108
Tablo 20: Stratejik Planlama Algısının Yaş Değişkenine Göre Kruskal-Wallis Testi Sonuçları.....	109
Tablo 21: Stratejik Planlama Algısının Cinsiyet Değişkenine Göre Ortalama Değerler	109
Tablo 22: Stratejik Planlama Algısının Unvan Değişkenine Göre Mann-Whitney U Testi Sonuçları	110
Tablo 23: Stratejik Planlama Algısının Eğitim Durumu Değişkenine Göre Ortalama Değerleri.....	110

Tablo 24: Stratejik Planlama Algısının Eğitim Durumu Değişkenine Göre Kruskal-Wallis Testi Sonuçları.....	111
Tablo 25: Stratejik Planlama Algısının Esenler Belediyesi'nde Çalışma Süresi Değişkenine Göre Ortalama Değerleri.....	112
Tablo 26: Stratejik Planlama Algısının Unvan Değişkenine Göre Esenler Belediyesi'nde Çalışma Süresi Testi Sonuçları.....	112
Tablo 27: Hipotez sonuçlarının değerlendirilmesi	113



ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Türkiye Kamu Yönetim Sistemi	30
Şekil 2: Stratejik Yönetim Evrelerine Genel Bakış	54
Şekil 3: Stratejik Planlama-Makro Planlama İlişkisi	68
Şekil 4: Unvan Grafiği	99
Şekil 5: Yaş Grafiği.....	100
Şekil 6: Cinsiyet Grafiği.....	101
Şekil 7: Eğitim Durumu Grafiği	102
Şekil 8: Esenler Belediyesi’nde Çalışma Süresi Grafiği.....	103

KISALTMALAR

<i>AB</i>	: Avrupa Birliği
<i>ABD</i>	: Amerika Birleşik Devletleri
<i>AEA</i>	: Avrupa Ekonomik Alanı
<i>AET</i>	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
<i>AKÇT</i>	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
<i>AT</i>	: Avrupa Topluluğu
<i>DPT</i>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<i>EFTA</i>	: Avrupa Serbest Ticaret Alanı
<i>EURATOM</i>	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
<i>EUROPOL</i>	: Avrupa Polis Ofisi
<i>FMI</i>	: Financial Management Initiative (Finansal Yönetim Girişimi)
<i>GPRA</i>	: Hükümet Performans ve Sonuçlar Yasası (Government Performance and Results Act)
<i>ICTY</i>	: Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi
<i>KAYA</i>	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
<i>KOB</i>	: Katılım Ortaklığı Belgesi
<i>MDAÜ</i>	: Merkez ve Doğu Avrupa Ülkeleri
<i>MEHTAP</i>	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
<i>NATO</i>	: Kuzey Atlantik Paktı, Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
<i>ODGP</i>	: Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası (Common Foreign and Security Policy)
<i>OECD</i>	: Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Developmen)
<i>PPR</i>	: Planla, Programla / Uygula, Raporla
<i>SGB</i>	: Strateji Geliştirme Birimleri
<i>SSCB</i>	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
<i>TODAİE</i>	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
<i>UP</i>	: Ulusal Program
<i>YKY</i>	: Yeni Kamu Yönetimi

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB), Türkiye'nin gündemini yaklaşık 60 yıldır meşgul etmektedir. Türkiye'nin gündemini milli bir hedef olarak Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedefi oluşturmuştur. Türkiye'de devlet politikası haline gelen bu hedefin Avrupa Birliği ile müzakereler devam ettiği sürece gündemde olacağı anlaşılmaktadır. Türkiye'nin, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde kamu kurumları, iyi yönetim ilkelerini geçerli kılmak ve gelecekte olmak istenilen yere gelebilmek için "stratejik planlama" ve "stratejik yönetim" kavramlarına önem vermeye, bunları yaklaşım ve uygulamalarının bir parçası haline getirmeye başlamıştır. Stratejik planlama yönetim faaliyetlerinin doğal bir parçası olup, kaynakların verimli kullanılması ve yönetim faaliyetlerinin etkinliği açısından da kaçınılmaz bir olgu niteliğindedir.

Stratejik planlama Türkiye'nin özellikle Birliğe katılma sürecinde işlerlik kazanmıştır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üye olmasında Avrupa Birliği'nin katılım koşullarına bağlılık önemli görülmektedir. Bu nedenle Avrupa Birliği, müzakere süresince Türkiye'nin sorumluluklarını üstlenmesini beklemektedir. Bu sorumlulukları ne kadar üstelenebilir ise Türkiye, Avrupa Birliği aday ülkesi olarak bu milli hedefe o kadar yaklaşabilecektir. Bu noktada, Avrupa Birliğinin diğer aday ülkelerinin yerine getirdiği gibi Türkiye de Avrupa Birliği'ne girmek için kanuni düzenleme ve reform yapmak mecburiyetindedir. Avrupa müktesebatına uygun olması için Avrupa Birliği'nin koşulsallığı sağlamak için ciddi ve önemli adımların atılması tam üyeliğin olması için önemli görülmektedir. Türkiye'nin 1959'da Avrupa Ekonomik Topluluğun girmek için yaptığı başvurunun tarihinden itibaren Avrupa Birliği-Türkiye ilişkileri dalgalı bir şekilde seyretmiştir. Türkiye 1996'da Gümrük Birliği'ne girdikten sonra Türkiye'deki bazı kesimler bu gelişmenin Avrupa Birliği'ne tam üyelik için bir fırsat olduğunu dile getirse de Avrupa Birliği 1997'deki Avrupa Birliği Zirvesi olan Lüksemburg Zirvesi'nde Türkiye'yi AB üyelik sürecinden çıkarmıştır. Bu durum Türkiye için tam bir hayal kırıklığına neden olmuştur. Ardından Avrupa Birliği Türkiye'nin tepkileri sonrasında ikili ilişkiler için bir dönüm noktalarından biri 1999'daki Helsinki Zirvesinde yaşanmıştır. Söz konusu zirvede Türkiye yeniden aday ülke statüsü elde etmiştir. Türkiye Lüksemburg Zirvesi sonrası kırılan hayallerini Helsinki Zirvesi sonrası onarmış ve adaylık sürecine tüm hızla devam etmiştir. AB standartlarına ulaşmak için Türkiye siyasi, sosyal, hukuki, eğitim gibi alanlarda tam üyelik için bir dizi reformlar yapmıştır. Bu reformlarda Avrupa Birliği'nin yerel yönetimler

mevzuatına uygunluk amacıyla Türkiye’de belediye, büyükşehir belediyesi ve il özel idaresi kanunlarında reformlar yapılmıştır. Ayrıca bu dönemde çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, şeffaf, hesap verebilir yönetim anlayışı, stratejik plan, performans programı ve kalkınma programları gibi yeni kavramlarla kamuda stratejik yönetim anlayışını AB’ye uyum programı çerçevesinde Türk kamu sistemine getirmiştir.

Bu çalışmada Avrupa Birliği yerel yönetim politikaları ve bunun Türkiye’ye yansımaları ele alınarak, Türkiye’nin yerel yönetimler özelinde stratejik planlama yönetimi anlayışı Esenler Belediyesi üzerinden incelenmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde, Türkiye’nin Avrupa Birliği ile olan ilişkileri ve geline nokta, AB sürecinde kamu mali yönetiminde ve yerel yönetimlerde yapılan yenilik çalışmalarına değinilmiştir. İkinci bölümde, Türk kamu yönetimindeki yönetim modelleri olan merkezden yönetim ve yerinde yönetim tanımları yapılmış ayrıca stratejik planlama yönetimi anlayışının temel tanımları yapılmış, Türkiye Kamu Yönetimindeki stratejik planlamanın tarihsel gelişimini ve kamudaki planlı döneme geçiş ile ilgili KAYA ve MEHTAP gibi projelerinin uygulanmasında geline süreç anlatılmıştır. Bu süreç içerisinde AB yolunda yapılan reformlara da değinilmiş ve mevzuat açısından stratejik planlama yönetimi anlayışının kamunun genelinde uygulanmasındaki sorunları aşmak ve daha verimli hale getirmek için yapılanlar açıklanmıştır. Üçüncü bölüm de ise, Türkiye’nin AB sürecinde yapmış olduğu yeniliklerin genelde kamu yönetiminde, özelde ise yerel yönetimlerdeki yansımaları anlatılmaya çalışılmıştır. Bu sebeple, bir yerel yönetim kuruluşu olan Esenler Belediyesi’nin stratejik planlama ile ilgili yapmış olduğu çalışmalar anlatılmış, stratejik planlama alanında sorumlu olan çalışanların stratejik planlama algısını ölçmeye yönelik bir anket çalışması yapılmıştır. Anket çalışmasının ilk bölümünde adı-soyadı, unvan, cinsiyet, eğitim ve kurumdaki çalışma sürelerini gösteren demografik sorular, ikinci bölümünde ise; stratejik planlama alanında yapılan çalışmaların değerlendirildiği ve stratejik planlama alanında görevlendirilen çalışanların stratejik planlama algısının düzeyinin ölçülmeye çalışıldığı sorular sorulmuştur. Çalışmanın sonuç bölümünde ise stratejik yönetim ve planlama anlayışının ve uygulamalarının kamu yönetimindeki etkinliği ile ilgili değerlendirmelerde bulunulmuştur.

1. AVRUPA BİRLİĞİ YEREL YÖNETİM POLİTİKALARI VE TÜRKİYE

1.1. Avrupa Birliği'nin Kısa Tarihi

Avrupa Birliği'nin tarihiyle ilgili bilgiler vermeden önce “Avrupa” sözcüğünün ne anlama geldiği ve coğrafi sınırlarının ne olduğunu belirtmekte yarar vardır. “Avrupa” kelimesinin ortaya çıkmasıyla ilgili belli başlı iki görüş vardır. Birincisine göre ilk çağlarda Ege Denizini Anadolu kıyılarında yaşayan insanlar güneşin doğduğu yere Açu (Asu), battığı tarafa ise Ereb (İrib) derlerdi. Daha sonra bu kelimeler Fenikeliler yoluyla Yunanlara ulaşmış ve Yunan dilinde Acu (Asu) Asia olmuş Ereb (İrib) de Europa olmuştur. İkinci görüşe göre Avrupa kelimesi Yunan mitolojinde Europa bugünkü Lübnan veya eski Fenike bölgesinde Sur (Tyre) şehrinin kralı Agenor'un kızının adıdır. Homeros ise Europa'yı Yunan mitolojisinden Phoneix'in kızı olarak tanımlar. Mitolojide Zeus ile evlenen bu güzel kız ondan ayrılarak Girit kralı Asterion ile evlenir. Böylece Europa, artık suyun doğusundaki ülkelere gitmez olur. Suyun doğu yakasındaki insanlar da bu güzel kızın gittiği batı memleketlerine Europa denilmiş ve daha sonra bu ad yaygınlaşmıştır. Avrupa'nın coğrafi sınırlarına bakıldığında güneyinde Akdeniz, kuzeyinde Kuzey Buz Denizi ve Norveç Denizi, kuzeydoğusunda Barents Denizi gibi doğal sınırlarla çevrilir. Ancak doğu ve güneydoğu sınırının çizilmesiyle ilgili bazı belirsizlikler vardır. Bazı araştırmacılar Ural dağlarını coğrafi bir sınır olarak kabul ederek bu dağları doğu sınırları olarak görmektedir. Bu coğrafi sınırda Türkiye ve Kafkasların büyük bir kısmı Avrupa sınırlarına dahil edilmemektedir. Bazı araştırmacılar ise Baltık denizinin batısından itibaren Avrupa kıtasının sınırları görmektedir. Bu durumda Avrupa ülkelerinin bir kısmı sınırlar dışına itilmiş sayılmaktadır. Bugün geçerli olan Avrupa sınırları ise doğu sınırı; Ural Dağları Emba Irmağı, Hazar Denizi, Kuma ve Manıç Irmakları ile Asya'dan ayrılır. Kuzey sınırı; Kuzey Buz Denizi, batı sınırı; Atlas Okyanusu, güney sınırı ise Karadeniz ve Kafkas Dağları ile sınırlıdır.¹

¹ Haydar Çakmak, **Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri**, Ankara, Barış Kitap, 2014, s. 4-5.

1.1.1. Kuruluş Aşaması

Avrupa için “Birlik” kurma düşüncesi uzun yıllar boyunca tarihçilerden filozoflara, hukukçulardan siyasetçilere değin ileri sürülen fikirler arasındadır. I. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa’da bir birliğin oluşturulmasına yönelik önemli fikirler üretilmiş. Ancak bu gelişmeler II. Dünya Savaşı sonrasında imkân bulmuştur. Birlik kurma düşüncesinin ilk meyvesi politikayı esas alan, kişi hak ve özgürlüklerini savunma, demokrasinin yerleşmesine yardımcı olma ve yaygınlaştırma gibi hedefleri gerçekleştirmek için kurulan milletlerarası bir teşkilat durumunda olan Avrupa Konseyi’nin kurulmasıdır.²

Avrupa Birliği’nin kurulmasına yönelik fikir kıvılcımları 1950’li yıllarda Fransa Dışişleri Bakanlığı yapan Robert Schuman ve BM eski genel sekreteri Jean Monnet’in de desteğiyle ortaya çıkmıştır. Schumann’ın birlik konusundaki düşünceleri Fransız-Alman dostluk barışının tesis edilmesi üzerineydi. Planda, uzun yıllardır Avrupa’da süren Fransız-Alman çekişmesini kaldırmak, uluslar üstü bir otoritenin yönetimi altında, Fransız-Alman ortak kömür ve çelik üretimini sağlamak ve böylece örgütü bütün Avrupa ülkelerinin katılımına açık tutmaktı.³

Bu noktada, 1951’de Federal Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg gibi Avrupa ülkeleri Schuman Planı gereği Fransa’nın başkenti olan Paris’te imzalanan antlaşmayla Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu (AKÇT) kurmuşlardır. Kurulan bu toplulukla devletler, kendi istekleri ile milli egemenliklerinin bir bölümünü uluslar üstü bir kuruma devretmişlerdir. Büyük bir dünya savaşından yeni çıkmış Avrupa’da, birleşme ve bütünleşmenin ilk başta sanayi ve endüstri alanlarında olmuştur. Topluluğun oluşturulmasının ardından Avrupa’da savunma ve siyaset toplulukları kurulması için çalışmalar yapılmışsa da bunlar olumlu neticelenmemiştir. Buna neden olan olaylara bakıldığında birincisi NATO’nun kurulması, diğeri ise Avrupa birlik ve beraberliğinin ekonomi üzerinden olması gerektiği nedeniyle, söz konusu çabalar ekonomide kendini göstermiş ve 6 ülke tarafından Roma’da Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun imzası 1957’de atılmıştı. Daha sonra 1965 yılında kurucu

² İrfan Kaya Ülger, **Avrupa Birliği’nin ABC’si**, Sinemis, Ankara. 2007, s. 2-3.

³ Türkiye Avrupa Vakfı (T.A.V.), **Türkiye AB İlişkilerinin Bugünü ve Yarını**, Artı Ajans Deşifre Tercüme ve Organizasyon Ltd. Şti., İstanbul. 2001, s. 5-6.

üyelerin imzalamış oldukları “Birleşme Antlaşması” ile Avrupa bütünleşmesi tek bir çatı olan “Avrupa Toplulukları” adı altında birleşmiştir.⁴

1.1.2. Genişleme Aşaması

Birliğin ilk genişlemesi dalgası, Avrupa’nı kuzeyinde bulunan ada ülkesi İrlanda ve İngiltere ile Kuzey Avrupa’da bulunan Danimarka’nın üye olmasıyla başlamış, sonrasında 1981’de Yunanistan ve 1986’da İspanya ve Portekiz ile üye sayısı 12’ye olmuştur. 1985’te Almanya, Belçika, Fransa, Lüksemburg ve Hollanda tarafından imzalanan Schengen Antlaşması; birliğe mensup ülkelerin sınırlarında kişi ve vize serbestliği getirilmiştir. Diğer Avrupa ülkelerinin Schengen’e katılma tarihlerini sıralamak gerekirse: İtalya 1990, İspanya 1991, Portekiz 1991, Yunanistan 1992, Avusturya 1995, İsveç, Finlandiya ve Danimarka ise 1996’da dahil olmuşlardır. Topluluğa üye olmayan İzlanda ve Norveç’in de AB’nin Schengen antlaşmasına dâhil olmasıyla 1999’da anlaşma yapılmıştır. Başka bir tarafsız ülke olan İsviçre de 2005’de yapılan halk oylaması sonucu Schengen Anlaşması’nı kabul etmiştir. 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalar, ilk kez detaylı bir şekilde düzenlenmiş ve değiştirilmiştir. Avrupa Tek Senedi ile yeni ortak politikalar belirlenmiş, hâlihazırda olanlar geliştirilmiştir. Bu çerçevede Avrupa Tek Senedi ile Roma Antlaşması’na yeni konular ilave edilmiştir. Ek olarak, “iş birliği usulü” olarak bilinen sistem ile Avrupa Birliğinin yönetim kanadı olan Avrupa Parlamentosu’nun kanun yapması ile yasama belli bir kurala bağlanmıştır. “Avrupa Siyasi İş birliği” sayesinde ülke dışı politikalar ile hareket edilmesi sağlanmıştır. Tek Senedinin işlerliği ve yararı daha sonra Avrupa Topluluğu ortak para sistemi ile merkez bankası sistemine dayanan bir “Ekonomik ve Parasal Birlik” olarak müşterek savunma ve dış politikasına yönelik karar alma mekanizması sağlayan Avrupa Birliğine özgü Maastricht Antlaşmasının ekonomiden çevreye, enflasyonun düşürülmesinden üye ülkeler arasındaki ekonomik farkların giderilmesine kadar hedefler kabul edilmiştir.^{5, 6}

⁴ AB Genel Sekreterliği, <http://www.abgs.gov.tr> (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019).

⁵ Denk, 2016. a.g.e. s. 15-17.

⁶ Veysel Bozkurt, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu**, Ankara, Nobel Yayıncılık, 1992 s. 20-22.

Antlaşma kapsamında,

- Parasal birliğin sağlanması;
- Avrupa vatandaşlığının oluşturulması;
- Avrupa ortak dış ve güvenlik politikasının oluşturulması;
- Birliğin iç güvenliğini sağlamak üzere hukuk ve işlerinde iş birliğinin sağlanması kabul edilmiştir.

Aynı zamanda kamu sağlığı, kültür, eğitim gibi birçok konuda alanlar Antlaşmaya dâhil edilmiştir. Bu kararlar AB üyesi ülkelere bağlayıcılığı olacaktır. Antlaşma'nın belki de en önemli yeniliği "yetki ikamesi" prensibidir. Bu ilkeye benzer sorunlarda niteliği ve boyutu ne olursa olsun Avrupa Birliği üyeleri devlet adına yetkiyi uygulayacaktır. Bu uygulamalar sonucunda, Avrupa Birliği Anayasası olan Maastricht Antlaşmasıyla diğer Avrupa toplulukları olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Atom Enerjisi gibi kurumlar bu anayasa içine alınmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğunu bir anayasal düzene oturtan bu antlaşmayla AET'nin "üç temel sac ayağı" kurulmuştur. İlk sac ayağı, Roma ve Paris Antlaşmalarıyla kurulan Avrupa Kömür ve Çelik İş Birliğidir. Buna ilave olarak Avrupa Atom Enerjisi Kurumu (EURATOM) gösterilebilir. Ortak para kullanımı ve ekonomik iş birliğinin artırılmasına yönelik eylemler bu sac ayağında düşünülebilir. İkinci sac ayağı Avrupa'nın güvenliği için ortak Dışişleri Güvenlik Politikası gereğince Avrupa boyutunda savunmayı oluşturmaktır. Üçüncü sac ayağıysa Avrupa'nın adil düzene oturtulması ve kendi iç işlerini oluşturmaktır. Bu bağlamda Avrupa Ekonomik Topluluğuna üye olan ülkelerin ortak sorunu halin eğelen göç ve sığınmacı için gereken koordinasyonu artırmak için Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL)'ni oluşturmuşlardır. Fakat ikinci ve üçüncü sac ayağı AET'nin yönetim mekanizmalarını ve iç işlerinin yürütülmesini kapsadığı için ilk sac ayağından ayrıdır. Üye ülkeler bu konularda AET zirveleri ve bakanların oluşturduğu konsey vasıtasıyla sonuç alabilirler.⁷

Diğer taraftan Maastricht Antlaşması mevcut karar alma yöntemlerini (Parlamento onayı, danışma ve iş birliği) genişletmiş ve 'ortak karar alma' yöntemini getirmiştir.

⁷ Bozkurt, a.g.e., s.18-22.

Avrupa Tek Senedinin uygulamaya konularak topluluk ülkeleri içinde mal, hizmet, sermaye vatandaşların dolaşımı sağlanmaya başlamıştır. 1993'te AB'nin önemli bir genişleme dalgası olan ve Avrupa Birliğinin önceden "Demir Perde" ülkeleri olarak bilinen Avrupa'nın merkezinde ve Doğusunda bulunan ülkeleri birliğe alma fikirleri Danimarka'nın başkenti olan Kopenhag Zirvesinde, Avrupa Birliği'ne üye olunması kriterlerini oluşturmuşlardır. "Kopenhag Kriterleri" olarak bilinen bu şartlar, AB'ye üye olmak isteyen ülkelerin yapması gereken önemli şartlar olarak belirlenmiştir. Siyasete ve ekonomiye konu olacak olan ölçütler ile Avrupa Topluluğuna üye olmak için yapılması istenen şartlar üç başlık etrafında toplanabilir. Bunlar sıralamak gerekirse;⁸

• **Politik ölçütler:** Avrupa Topluluğa tam üye olabilmek için demokratik hakların garantiye alındığı daima yükselen bir kurum yapısı, hukuk üstünlüğü, insan hakları ve azınlık haklarına bağlılık ve saygıyı esas almaktır.

• **İktisadi ölçütler:** Üretilen mal ve ürünlerin tüketimi ve pazarlanmasına yönelik oldukça iyi bir Pazar ekonomisi ve bunları yaparken Avrupa Topluluğu ülkeleriyle rekabet edebilecek güçte olunmasını gerektirmektedir.

• **Topluluk değer ve bilgilerinin kabulü:** Avrupa Birliği'nin tüm değer, bilgi ve deneyimine bağlılık olarak ifade edilebilir.

Avrupa Ekonomik Topluluğu, 1995'te isim değişikliğine giderek Avrupa Birliği'ni kullanmaya başlamış ve bu tarihten sonra genişleme dalgasında yeni üyeleri bünyesine katmaya devam etmiştir. Avrupa Birliğinin ortak para birimi olan Avroya geçme süreci ve Avrupa Birliğinin genişleme sürecine yönelik görüşmeler 1997'deki Amsterdam Zirvesi ile sonlandırılmıştır. Söz konusu zirve kararlarında Avrupa Birliği'nin beşinci genişleme stratejisi çerçevesinde Avrupa Birliğine üyelik başvurularının alınması ve 1999'da AB ortak para birimi Avroya geçişin sağlanması kararlaştırılmıştır. Bunun yanı sıra Avrupa Birliğinin kural ve yapısını belirleyen Dışışleri ve savunma siyaseti, Adalet ve Güvenlik siyaseti ve Maastricht Antlaşması'nda birtakım değişiklikler yapılarak Amsterdam Antlaşmasıyla adımlar bu yönde atılmıştır. Amsterdam Antlaşması 1999'da uygulamaya konulmuştur. Antlaşmadaki hedeflerden birinden söz etmek gerekirse Birlik Avrupa'nın merkez ve doğusunda bulunan eski

⁸ <http://www.eenakdeniz.org.tr/TR/eu-decision-maker> (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019).

“demir perde” ülkelerinin birlik çatısı altına sokulması düşünülmüştür. Antlaşmanın getirdiği en önemli gerçekliklerden birincisi özgürlük, güvenlik ve adalet olmuştur. Bu süreçte AB’nin yaşadığı Amsterdam Antlaşmasına dayanan ilkelerdeki en dikkat çekici kısım iç işleri ve adaleti ilk sacayağında olması sonrasında hürriyet, güvenlik, adalet bölgesi oluşturmastır. Böylece sığınmacı ve göçe yönelik gözetimler ve tedbirler alınarak Avrupa Birliği vatandaşlarının serbestçe seyahat etmesini temin edildiği bir adil ve hürriyetleri koruyan bir alan yaratılarak birliğin korunması ve ilerletilmesi amaçlanmıştır. İç işlerinin işlemesi ve adil düzenin kurulabilmesi için Avrupa Birliği’nin Anayasası niteliğinde olan Maastricht Antlaşması’nda içerik olarak sadece demokrasi prensipleri ve insanın sahip olması gereken hayati ve temel haklara yer verilmişken, Avrupa Birliği’nin prensiplerini belirleyen Amsterdam Antlaşması’nda bu durum daha da genişletilmiş bir şekilde hürriyet, demokratik ilkeler, insan haklarına bağlılık ve saygı, çekirdek haklar olan temel haklara saygı ve hukukun üstün olduğu devlet ilkesi üzerine oluşturulmuştur. Topluluk, Amsterdam Antlaşmasıyla vatandaşlarının üye devletler arasındaki yer değiştirmelerini gerektirdiği durumlarda, ilgili tüm alanlarda yasa yapma yetki ve yeterliliğine sahiptir. Diğer taraftan bu antlaşma insan hakları konusunda önemli düzenlemeler yapılmıştır. Amsterdam Antlaşmasının ilgili maddesine göre, insan haklarının sağlanması konusunda yetersizlik gösteren ve bunu istismar eden topluluğa üye bir devlet başka üye devletler tarafından yaptırım görme hakkına sahiptir. Bu ağır madde ile üye devletler insan hakları konusunda ve uygulamada sıkıntıların yaşanmaması için azami dikkat göstermişlerdir. Aynı zamanda Amsterdam Antlaşması ile “polis, ceza ve gümrük iş birliği” üçüncü sac ayağındaiken “vizeler, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımıyla ilgili diğer politikalar” ilk sac ayağı olarak değerlendirilmiştir.⁹

12-13 Aralık 1997 tarihlerinde yapılan Lüksemburg Zirvesi’nde ilk kez, 11 aday ülke arasında bazı belirlemeler yapılmıştır. Kopenhag kriterlerini karşılayarak görüşmelerde bulunan (Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya, Slovenya ve GKRY) “ilk grup”, AB kriterlerini yerine getirmemiş veya getirememiş başka devletler olan Slovakya, Romanya, Letonya, Litvanya ve Bulgaristan “ikinci grup” devletleri olarak tanımlanmıştır. Genişleme süreci bir taraftan devam ederken, Avrupa Birliği, derinleşme çabalarını da sürdürmüştür. 1 Ocak 1999 tarihinde avro, 11 üye ülkede (Almanya, Avusturya, Belçika, Finlandiya, Fransa,

⁹ Cihan Dura ve Hayriye Atik, **Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye**, Ankara, Nobel Yay., 2000, s. 18- 20.

Hollanda, İrlanda, İspanya, İtalya, Lüksemburg, Portekiz) resmi para birimi haline gelmiştir. Danimarka ve İngiltere ile katılım şartlarını karşılayamayan Yunanistan ve İsveç ise “adaylar” olarak kalmışlardır. 2002’de Avrupa ortak para birimi avro, 12 ülkede resmen piyasaya girmiştir. Gerekli ekonomik şartları sağlayan Yunanistan daha sonra dahil olmuştur. 23-24 Mart 2000 tarihlerinde gerçekleştirilen Lizbon Zirvesi’nde ise, Avrupa Birliği’nin istihdamı güçlendirmeye ve bilgi üzerine kurulu bir ekonomi çerçevesinde ekonomik reform ve sosyal uyumu gerçekleştirmeye yönelik yeni stratejisi belirlenmiştir. “Lizbon Stratejisi” olarak adlandırılan bu yeni yaklaşım ile başlayan süreç çerçevesinde Avrupa Birliği’nin 2010 yılına kadar; “daha çok sayıda ve daha iyi iş ve daha büyük bir toplumsal uzlaşmayla, sürdürülebilir ekonomik büyümeyi gerçekleştirebilecek, bilgiye dayalı dünyanın en rekabetçi ve dinamik ekonomisi” haline getirilmesi amaçlanmıştır. Ancak Lizbon Stratejisi’nin kabul edilmesinden 2005 yılına dek geçen beş yıllık süre içinde öngörülen hedeflere ulaşamadığı gözlemlenmiştir. Bunun üzerine Avrupa Komisyonu tarafından Lizbon Stratejisi’ni canlandırmak üzere 2005-2010 dönemi için yeni bir Sosyal Gündem oluşturularak 9 Şubat 2005 tarihinde açıklanmıştır.¹⁰

7-9 Aralık 2000 tarihlerinde yapılan Nice Zirvesi’nde Avrupa Birliği üyesi ülkeler, genişleme süreci kapsamında Avrupa Birliği’nin gerçekleştirmesi gereken kurumsal reformlarla ilgili olarak Şubat 2000’de oluşturulan Hükümetler Arası Konferans (HAK) çerçevesinde varılan sonuçlar temelinde Kurucu Antlaşmalara değişiklik getiren bir Antlaşma üzerinde uzlaşmaya varmışlardır. 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanan Nice Antlaşması, tüm üye ülkelerde onaylanmasının ardından 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Başlıca amacı Birliği, yeni üyeler alarak genişlemeye hazırlamak olan bu Antlaşma, 15 üye ülke ve 12 aday ülkenin (Türkiye hariç) Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu’ndaki üye sayıları dağılımı ile Avrupa Birliği Konseyi’nde karar almadaki oy ağırlıklarını belirlemiş, Bakanlar Konseyi’ndeki ağırlıklı oy oranlarını değiştirmiştir. 1 Mayıs 2004 tarihinde 10 ülke, Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya’nın katılımıyla Birlik, beşinci ve en büyük genişlemesini gerçekleştirmiştir. 28 Şubat 2002 tarihinde AB Anayasası taslağını oluşturmak üzere 105 üyeli “Avrupa’nın Geleceği Kurultayı” toplanmıştır. Kurultay, 16 aylık bir dönemin sonunda çalışmalarını tamamlamış ve taslak metni Hükümetler Arası Konferans’ta görüşülmek üzere Avrupa Birliği Dönem

¹⁰ https://www.ikv.org.tr/icerik_print.asp?id=28, (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019).

Başkanlığı'na sunmuştur. Avrupa için bir Anayasa oluşturan Antlaşma Taslağı, 17-18 Haziran 2004'te Brüksel'de gerçekleştirilen Zirve sonunda kabul edilmiştir. Avrupa Birliği Anayasası, üye ve adaylığa sahip ülke devlet başkanlarının da hazır bulunduğu Roma'da imzalanarak 2004 yılının 29 Ekim'inde en son haline getirilmiştir. Bu anayasa Avrupa Birliğinin siyasallaştırılması bakımından önemli ve gerekli bir adım olarak görülmekte ve Avrupa Ekonomik Topluluğunun kurulduğu günden beri topluluğun örgüt yapısını belirleyen senet, anlaşma, zirve kararlarını tek bir anayasa etrafında toplamıştır.¹¹

Avrupa Birliği'nin örgüt yapısını tek bir anayasal antlaşma ile çözmek isteyen üye devletler 2005'teki parlamento toplantısında Avrupa Birliği anayasasını kabul etmiştir. Parlamento anayasanın yürürlüğe gireceği tarih olarak Kasım 2006 olarak belirlemesine rağmen anayasanın yürürlüğe girmesi için üye devletlerin tamamının onay vermesi gerekmektedir. Üye ülkelerin kendi anayasalarına bakıldığında uluslararası bir antlaşmaya onay verilmesi için ya parlamentoda onaylanacak ya da halk oylamasına başvurulacaktır. Her iki durum geçerli olsa da herhangi bir üye ülkenin reddetmesi AB anayasasının geleceğini zora sokacaktır. Hatta bu konuda Hollanda ve Fransa'da yapılan halk oylamalarında çoğunluğun "hayır" demesi anayasanın yürürlüğe girmesini geciktirmiştir. Hatta Avrupa parlamentosu bu hayır oylarının üye devletlerde de bir etki oluşturacağını düşündüğü için anayasanın yürürlüğe girmesini geciktirmiş ve nihayetinde anayasaya bir yıl ara verilmesi kararı verilmiştir. Bu süreçte kendi parlamento onayı veya halk oylamasına gitmek isteyen Danimarka, Slovenya, İngiltere gibi bazı ülkeler Avrupa parlamentosunun kararı gereği onay sürecine belirsiz bir tarihe göre ara vermiştir. Lüksemburg ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ise Avrupa Parlamentosunun kararına rağmen yeni anayasayı onaylamıştır. Bu arada Avrupa Birliği anayasasına geçme hazırlıkları devam ederken Balkan ülkesi olan Makedonya 2004 Mart'ında Avrupa Birliği'ne üyelik başvurusunda bulunmuş ve 2005 yılının sonlarında AB aday ülkesi olmuştur. 2004 yılındaki Brüksel Zirvesinde Avrupa Birliği'ne tam üyelik kazanan ancak 2007'ye kadar belli şartları sağlaması koşulu getirilen Romanya ve Bulgaristan 2007'de Avrupa Birliği'ne girmiştir. Böylece Avrupa Birliği üye ülke sayısı 27'ye çıkmıştır. Ayrıca Avrupa Birliğine üye olan devletlerin ana dili sayısı 23 olarak gerçekleşmiştir.

¹¹ Beril Dedeoğlu, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**. Ankara, Boyut Yayınlar, 2005, s. 30-35.

2004’te görüŖülen 2006’da yürürlüğe konulması düŖünülen Avrupa Birliği Anayasası taslağı birkaç Avrupa ülkesinin halk oylamaları neticesinde “hayır” çıkmasının sonrasına Avrupa Birliği bu tür kriz durumlarının yaŖanmaması için 2007’de birliğin örgüt yapısında bazı değişiklikler gitmek istemiŖtir. Söz konusu değişikliklerde öncelik Avrupa Birliği karar alma mekanizmasının daha basit hale getirilmesi için 2007’deki Avrupa Birliği dönem başkanlığını yürüten Portekiz’de Lizbon Zirvesi yapılmıŖtır. Zirvede söz konusu değişiklerin hayata geçmesi için Lizbon AntlaŖması yapılarak baŖta kurumsal iŖleyiŖte önemli değişiklikler yapılmıŖtır.

Lizbon AntlaŖması ile yapılan değişiklikler Ŗunlardır:

- Topluluğun kurulmasına yönelik antlaŖmanın ismi “Avrupa Birliği’nin İŖleyiŖine Yönelik AntlaŖma” biçiminde deęiŖtirilmesi öngörülmektedir.
- Avrupa Birliğinin ilk kurulduğu yıllarda topluluk veya Avrupa Topluluğu olarak anılan ifadeler “Birlik” adı altında değişikliğe uğramıŖtır.
- Avrupa Birliği’nin dönem başkanlığını 6 ayda bir olarak yapan ülkeler artık bu görevlerde bulunamayacaklar. İdari iŖleri yapmak için iki buçuk yıl arayla seçilen Avrupa Birliği başkanı bu görevi yürütecekti.
- Avrupa Birliği’nin tüzel kiŖilik olarak dıŖ siyasette daha aktif olabilmesi için “DıŖiŖleri ve Güvenlik Politikası Birlik Yüksek Temsilciliği” görevi uygun görülmüŖtür. Bu göreve getirilecek temsilci ise gene Avrupa Birliği’nin dıŖ temsilciliği ile bu görevi yürütecektir. Yüksek temsilciliğin kurulması ve görev yapabilmesi için Avrupa Birliği Anayasasının tüm üye devletler tarafından kabul edilmesi koŖulu getirilmiŖtir.
- Avrupa Komisyonu’nda görev yapacak üye sayısı Avrupa Birliği’ne üye devletlerin üçte ikisini geçmemesi olarak belirtilmiŖti.
- Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin kendi parlamentolarında aldıkları kararların Avrupa Komisyonu’nda da değişikliğe gidilmesi noktasındaki bilgilendirmeler sekiz hafta içerisinde yapıldığı takdirde komisyon tarafından incelemeye alınacaktır.

- Avrupa Parlamentosu’nun elini güçlendirmek amacıyla ortak karar alma yöntemindeki yetkilerin artırılmış ve ayrıca parlamentoya komisyon başkanını seçme hürriyeti getirilmiştir.

- Avrupa Komisyonu’nda alınan kararlarda üye ülke nüfuslarının lehine ne kadar nüfus yüzdesi varsa o nispette bir oylama sayısına ulaşabileceğini getirmiştir. Ayrıca ortak karar alırken Avrupa Birliği üye ülke nüfuslarının karar oylarının yüzde 65’e ulaşması durumunda karar alınabilecektir ya da üye ülke nüfuslarının yüzde 55’i karar alma için yeterli görülmektedir.

- Lizbon Antlaşmasının imzalanması öncesinde öngörülen tarihte “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartnamesi” kabul edilmiştir.

- Bu antlaşma ile Avrupa Birliği ülkeleri ortak dış politikada Avrupa Komisyonu kararı olmadan bir grup içerisinde kararlar alabilecek düzenlemeler öngörmüştür.

Lizbon Antlaşmasının imzalanmasının ardından Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ve Malta, Avrupa Birliği’nin ortak birimi olan Avroya geçmiştir. Bu arada Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girmesini halk oylamasına taşıyan İrlanda yüzde 53,4 hayır oyuyla antlaşmayı uygulamayı reddetmiştir. 2008’de Avrupa Birliği zirvesinde toplanan üye ülkeler İrlanda’nın Lizbon Antlaşmasına olan hayır yanıtını da gündemlerine almıştır.

Bunun yanı sıra Avrupa Birliği Konseyi, İrlanda’nın hayır oyuna rağmen Lizbon Antlaşmasını onay sürecinden çekmemiştir. İngiltere, Lizbon Antlaşmasını onaylamak için parlamentonun üst kanadı olan Lordlar Kamarası büyük çoğunluğun verdiği oyla kabul etmiştir. Lizbon Antlaşmasına ilişkin onaylama sürerken Avrupa Birliği’ne üyelik başvurusu yapan Karadağ, Avrupa Komisyonu tarafından aday ülke görülmesi ve üyelik müzakerelerine başlanması için birtakım şartlar öne sürdü. Şartların Karadağ tarafından yerine getirilmesinin ardından Avrupa Komisyonu söz konusu şartları sağladığı yönünde görüş bildirmesi üzerine Avrupa Birliği üye devletlerinin liderleri tarafından aday üyelik onaylanmış ve 2012’de tam üyelik için müzakerelere başlanmıştır. Avrupa Birliği serbest dolaşımı olan Schengen’e Avrupa Birliği üye ülkesi olmadan katılan İsviçre, Norveç ve İzlanda ile aynı statüye kavuşmuş oldular. AB ortak para birimi olan Avroya Slovakya da 2009’da dâhil olmuştur. Bu sırada Lizbon Antlaşmasını 2008’deki halk oylamasında reddeden İrlanda 2009’daki ikinci halk oylamasında

yarıdan fazla evet oylarıyla Lizbon Antlaşmasını onaylamıştır. Avrupa Birliği Schengen’e dahil olup birliğe üye olmayan İzlanda 2009 katılma talebinde bulundu. Fakat 5 yıl sonra gelen İzlanda hükümeti İzlanda’nın Avrupa Birliğine aday üye olma talebini geri çekmek istese de halk tepki göstererek bu durumu reddetti. Böylece hükümet kararı askıya aldı. Avrupa Birliği’ne üye olmak isteyen başka bir ülke Sırbistan’dır. 2009’da başvuru yapan Sırbistan Avrupa Birliği’nin önemli koşullarından biri olan Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesiyle olan ilişki ve iş birliğini sıkı tutmadığı için tenkit edilmiştir. Bu konuda Avrupa Birliği Sırbistan’ı çok fazla sıkmayarak üyelik ülkenin üyelik müzakerelerine başlamasındaki en önemli koşul olarak Sırbistan’ın sınır komşusu olan Kosova’yı tanımasını ve ilişkilerinin dost devletler ayarına çekmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Sırbistan, Avrupa Birliğinin bu önkoşulunu 2012 Avrupa Birliği Zirvesinden önce Kosova ile diyaloga geçerek sınır yönetimi, tanınma gibi konularda mutabakata varmıştır. Bu diyalog sonrası Avrupa Birliği 2012’de Sırbistan’ı adaylık statüsüne almıştır. Bu arada Avrupa Birliğinin genişlemesine yönelik başvuru ve süreçler devam ederken 2008’deki dünyayı ekonomik krizin eşiğine getiren ekonomik krizler dünyayı olduğu gibi Avrupa Birliği ülkelerini de etkilemiştir. Bu noktada Birlik kamu harcama açıklarının artması, ekonomik daralma sonrasında rekabet ortamının azalması, iş açığı dolayısıyla işsizlerin artması, ülke ekonomik verilerinin istenen düzeyde olmaması gibi daha çok ekonomi ve mali disiplinle ilgili sorunlar Avrupa Birliği’nin bir numaralı problemi haline gelmiştir. Söz konusu krizin olumsuz etkileri Avrupa Birliği alanında önemli boyutlara ulaşmıştır. Avrupa Birliği ortak para birimi olan Avro alanı ekonomisi kriz sonrası ekonomik küçülme yaşadı. Bu daralma ve küçülmeler Avrupa Birliği’ne üye olan ülkelerde kamu harcama açıkları ve borçların birden artmasına neden olmuştur. Bu kriz ortamı Avrupa Birliği’nin hedeflerinden biri olan üye ülkeler arasındaki ekonomik uyumsuzlukların giderilmesi görüşünü bir kez daha yineleme imkânı yaratmıştır. Dünya çapındaki bu krizde üye ülkeler mali yapı ve işleyişlerinin sürdürülebilir olması için bir dizi önlem alınmasına itmiştir. Örneğin, mali disiplini zarar gören Yunanistan 2010 yılında meydana gelen borç krizinde olması domino etkisi yaratmış ve Avrupa Birliği’nin diğer ülkelerine sıçramıştır. Avrupa Birliği ülkelerini ve dünyayı vuran ekonomik krizi atlatabilmek için üye ülkelerde ekonomi istikrar programları ve kurtarma paketli kullanılmıştır.¹²

¹² AB’ye Genel Bakış, **Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı**, No:2. www.ab.gov.tr (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019) s. 6.

1.1.3. Organları

Avrupa Birliği'ni benzeri ekonomik birlikler veya iş birliği yaptığı kuruluşlardan ayıran en büyük özellik kurumsal yapısıdır. AB'de karar alma mekanizmasında rol alan beş ana kurum vardır.¹³

1.1.3.1. Avrupa Parlamentosu

Üyeleri 5 yılda bir yapılan genel seçimlerle Avrupa vatandaşları tarafından seçilir. Avrupa Birliği yasalarının ve bütçesinin onaylanmasında rol oynar.

1.1.3.2. Avrupa Konseyi

Üye Devletleri temsil eder. Avrupa Birliği Parlamentosu ile karar alıcı organdır. Toplantının konusuna bağlı olarak üye ülkelerin bakanları katılır.

1.1.3.3. Avrupa Komisyonu

Avrupa Birliği'nin yürütme organıdır. Avrupa Birliği politikalarının uygulanmasından ve geliştirilmesinden sorumludur. Avrupa Birliği yasalarını hazırlar.

1.1.3.4. Avrupa Adalet Divanı

AB mevzuatının her ülkede aynı şekilde uygulanmasından sorumludur. Yorum farklarını önlemeye çalışır. Üye ülkelerin AB mevzuatına aykırı olabilecek uygulamalarını önlemeyi amaçlar.

1.1.3.5. Avrupa Sayıştayı

Avrupa Birliği bütçesi kapsamında oluşturulan fonların yasal ve amacına uygun şekilde kullanılıp kullanılmadığını denetler.

¹³ www.abgs.gov.tr, (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019) s. 7-9

1.2. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri

Türkiye kalkınma sürecine hız katacağı düşüncesiyle Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulmasından bir süre sonra 31 Temmuz 1959'da ortak üyelik için başvurmuştur. Yapılan başvuru AET tarafından müsbet bulunarak kabul edilmiş ve 12 Eylül 1963'te topluluk ile imzalanan Ankara Antlaşması'yla ortaklık müzakereleri başlamıştır. 1964'te yürürlüğe giren ortaklık müzakerelerinden 1995'te Avrupa Birliği adıyla Gümrük Birliği Anlaşması yapılmıştır. Türkiye-AB ilişkilerini incelemede kolaylık olması bakımından Gümrük Birliği Öncesi ve Gümrük Birliği sonrası olarak çalışmayı bölmek daha uygun olacaktır.¹⁴

1.2.1. Gümrük Birliği Anlaşması Öncesi İlişkiler

Türkiye kalkınma sürecinin hızlanacağı düşüncesiyle 31 Temmuz 1959'da AET'ye ortaklık başvurusunda bulunmuştur. Bununla birlikte 15 Temmuz 1959'da Yunanistan'ın Topluluğa yaptığı başvuru, olası bir üyeliğin bu ülkeye sağlayacağı avantajlardan yoksun kalma kaygısını da Türkiye'nin başvurusunda önemli bir faktör olarak ortaya çıkarmaktadır.¹⁵ Gereken incelemeleri yaptıktan sonra Topluluk Konseyi başvuruya ilgili olarak, 11 Eylül 1959'da Komisyon'a Türkiye ile görüşmeleri yürütmesi için yetki verilmesine karar vermiştir. Bundan sonra başlayan görüşmeler 1963'te imzalanan Ankara Antlaşmasıyla yeni bir boyut kazanmıştır.¹⁶

Bu dönemde gerçekleşen 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi AET ile bir süre için ilişkileri olumsuz etkilemiştir. Daha sonra koalisyon hükümetleri döneminde ilişkiler yeniden canlansa da topluluğun Türkiye ile ticaret imtiyazları teklifi Türkiye tarafından reddedilmiştir.¹⁷ Bu nedenle Türk tarafınca kabul edilmeyen ticaret anlaşmasının yerini, yapılan toplam 10 müzakere sonunda 25 Haziran 1963'te Komisyon'un ve Türk hükümetinin temsilcileri tarafından Brüksel'de imzalanan Ortaklık Anlaşması almıştır. Anlaşma 12 Eylül 1963'te İnönü

¹⁴ Nejat Çoğal, **AB'nin Türkiye Paradoksu**, Ankara, Sage Yayıncılık, 2014, s. 45- 50.

¹⁵ Ç Esra Ayhan ve Güney Nurşin Ateşoğlu, **Avrupa'da Yeni Güvenlik Arayışları: NATO-AB-Türkiye**, İstanbul, Afa Yay.- Tüses Vakfı, 1996, s. 75- 79.

¹⁶ Ayşe Ceyhan, **Avrupa Topluluğu Terimleri Sözlüğü**, İstanbul, Afa Yay., 1991, s. 100-102.

¹⁷ Çayhan ve Ateşoğlu, a.g.e., s. 85-88.

Hükümeti ve Topluluk yetkilileri arasında Ankara’da imzalanıp 1 Aralık 1964’te yürürlüğe girmiştir.¹⁸

Türkiye’nin Topluluğa tam üyeliği olan “Ankara Anlaşması”, Türkiye-AET ilişkilerini, malların serbest dolaşımı ile sınırlamamakta bunun yanı sıra işgücü, hizmetler ve sermayenin serbest dolaşımını sağlamayı, dolayısıyla Türkiye’nin Avrupa Tek Pazarıyla birleşmeyi hedeflemektedir. Anlaşmada, “hazırlık dönemi”, “geçiş dönemi” ve “son dönem” olmak üzere üç devre öngörülmüştür. Geçiş döneminin sonunda ise Gümrük Birliği’nin tamamlanması planlanmıştır. Anlaşmada öngörülen “hazırlık dönemi”nin sona ermesiyle birlikte, 13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren “Katma Protokol” ile geçiş döneminin hükümleri ve tarafların üstleneceği yükümlülükler belirlenmiştir. “Katma Protokol”ün yürürlüğe girmesi ile başlayan, karşılıklı ve dengeli yükümlülükler esasına dayanan “geçiş dönemi”, Türkiye ile AET arasında Gümrük Birliği’ni kademeli olarak yerleştirmeyi hedeflemiştir.¹⁹

1980’li yılların başında Türkiye’de yaşanan askeri darbe Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu arasındaki ilişkiyi sekteye uğratmıştır. Bu durum AET’nin Türkiye’nin üyeliği için en önemli kriter olarak gördüğü ekonomik konuları dahi önüne geçmiştir. Çünkü AET’ye göre askeri darbe anlayışı üyelik başvurusunda bulunan bir ülke için antidemokratik ve hukuku dışı bir eylemdir.²⁰ 1980 ihtilali sonrası Türkiye’nin başında bulunan Milli Güvenlik Konseyi Yunanistan’a AET’ye katılması için ön şart olan NATO’ya üyeliğine izin verince Yunanistan 1981’de Avrupa Ekonomik Topluluğuna girdi. Türkiye ile Yunanistan arasında yaşanan Ege adaları ve kıta sahanlığı gibi konuları AET’de dile getirmeme sözü veren Yunanistan birliğe girdikten sonra Türkiye’nin AET’ye üyeliği için olumsuz bir tavır takınmaya başladı. Bunun üzerine Türkiye AET’ye üye olmak için Yunanistan gibi tam üyelik hazırlığını yapmadan topluluğa tam üyelik başvurusunu 1987’de yaptı. Bu başvuru Türkiye’nin topluluğa üyeliği

¹⁸ Ceyhan, a.g.e., s. 75.

¹⁹ Devrim Yiğit, Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye, (**Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**), Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. 2006, s. 88-86.

²⁰ Çiğdem Nas-Yonca Özer, **Turkey and EU Integration: Achievements and Obstacles**, 1.baskı, Routledge, New York 2017, s.82.

konusunda tam bir dönüm noktasıydı. Ancak AET, Türkiye'nin tam üyelik başvurusunu ekonomik, siyasi, insan hakları gibi konularda mesafe kat edemediği için bunu reddetti.²¹

Türkiye'nin 14 Nisan 1987'de AT'ye yaptığı tam üyelik başvurusu Türkiye-AT ilişkilerinde bir dönüm noktası niteliği taşımaktadır. Çünkü Türkiye bu başvuruyla, toplulukla 1963'ten beri süregelen ortaklık çerçevesindeki ilişkilerini tam üyelik düzeyine çıkarma ve o zaman için Topluluğun 13'üncü üyesi olma isteğini açıkça ifade etmiştir. Aslında Türkiye'nin bu başvurudan önce de, biri 1980 askeri darbesinden öncesi, diğeri darbe sonrasında olmak üzere iki kez tam üyelik başvurusu yapma girişimi olmuştur. Ancak ortaklık ilişkisini kuran 1963 tarihli Ankara Anlaşması'nın, gerekli şartların sağlanması halinde tam üyelik ihtimalinden bahseden 28'inci maddesi temelinde yapılması düşünülen bu başvuru girişimleri sonuçsuz kalmıştır.²²

1.2.2. Gümrük Birliği Anlaşması Sonrası ve Günümüz İlişkileri

Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğuna üyelik için 1959'daki ilk başvurunun ardından 1963 Ankara Antlaşmasıyla üyelik müzakereler sonrasında 1980'deki darbe ile ilişkiler sekteye uğrasa da Türkiye topluluğa katılmaya olan isteğini 1990'lı yılların ortasına gelindiğinde daha somut bir gösterge olarak AET'nin "Gümrük Birliği"ne girmiştir. Türkiye aslında AET'ye üye olmadan gümrük birliğine dahil olma taraftarı değildi.²³ Ancak dünyada milletler arası münasebetlerdeki farklılıklar, 1990'lı yılların başlarında Sovyet Birliği'nin dağılması gibi nedenlerle uluslararası arenada yeni politikalara yönelmiştir. AET ile 1959'da başlayan üyelik başvurusunun ardından 1995 yılına gelindiğinde Türkiye AET'ye üyelik için iyi bir koz elde edeceğini düşünüyordu. Dolayısıyla siyasilerin basına verdiği demeçlerde gümrük birliğine girişin ve AET'ye üyelik için bir fırsat olacağı vurgusu sıklıkla kullanılmıştır. Bu söylemler o kadar ileri bir seviyedeydi ki Türkiye'nin 5-10 yıla kalmadan AET'ye tam üye olacağı dahi konuşuluyordu.²⁴

²¹ Haydar Çakmak, **Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri**, Barış Kitap, Ankara, 2014, s. 73-75.

²² Sanem Baykal, Tuğrul Arat, **"AB'yle İlişkiler"**, Türk Dış Politikası, Cilt II, İstanbul, İletişim Yayınları, 2001, s.85.

²³ Elif Haykır Hobikoğlu, "Gümrük Birliklerinin Ekonomik Etkileri ve Türkiye Ekonomisi: Gümrük Birliği Yansımaları", <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/100833>, (26.01.19), s.66.

²⁴ Haluk Kabaalioğlu, **"Turkey's Relations with the European Union: Customs Union and Accession Negotiations"**, Turkey and the European Union: Different Dimensions, Derleyen: Peter ChristianMüller Graff-Haluk Kabaalioğlu, Nomos, Baden 2012, s.14., içinde Çiğdem Nas-Yonca Özer, a.g.e., s.33-34.

Türkiye'nin 1996'da gümrük birliğine dahil olmasıyla AET'ye tam üyelik umutları 1997'deki Avrupa Birliği zirvesi olan Lüksemburg Zirvesi sonuç bildirisi Türkiye bakımından umutların kırıldığı bir durum olmuştur. Çünkü zirve sonuç bildirisinde Türkiye üyelik sürecinden çıkarılmıştır. Türkiye için tam bir hayal kırıklığı olan bu sonuç ülkede Avrupa Birliği'nin üyelik için Türkiye'ye vize vermeyeceği yorumlarının yapılmasına neden olmuştur. Bildiri metnine ayrıntılı bir şekilde bakıldığında Türkiye'nin Kıbrıs sorunundaki tavrı eleştirilmiştir. Bu eleştirilere Türkiye tepkiyle yaklaşmıştır. Devrin Başbakanı Mesut Yılmaz, Avrupa Birliği'nin aday ülkeler arasında Türkiye'ye ayrı bir tavır takınıldığını ve bu tavrın böyle olmasının ikili ilişkilerin samimiyetini etkileyeceğini ifade etmiştir.²⁵

Türkiye'nin Lüksemburg Zirvesinde adaylığının askıya alınması üzerine Türkiye AB'ye üye olma kararlılığından vazgeçmemiş ve 1999'da AB ilerleme raporunda Türkiye'ye adaylığın tekrar verilmesi kararlaştırmış ve aynı yılda yapılan Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylık durumu oybirliğiyle kabul edilmiştir. Bunların yaşanmasından sonra Avrupa Birliği 2000'de Türkiye'nin adaylığını "Katılım Ortaklığı Belgesi" ile taçlandırmıştır. Türkiye'de bu ciddi adımlara karşılık hükümet ve devletini Avrupa Birliği tam üyeliğine iyi bir şekilde hazırlanmak için 2001'de Ulusal Program'ı ilan etmiştir. Ulusal programın ilan edilmesiyle Türkiye gerçekten birçok reform paketini uygulamaya başlamıştır. Bunlara örnek olarak 2002'de Devlet Güvenlik Mahkemelerini (DGM) kaldırmıştır. Türk ceza yasası, ceza mahkemeleri ve usulü, terörle mücadele yasası gibi yasalarda reformlar yapılmıştır. AB uyum paketi çerçevesinde siyasi partilerden derneklere, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemesinden il idaresine kadar birçok konuda reformlar yapılmıştır.²⁶

Avrupa Birliğine tam üyelik müzakerelerine başlamak için referandum paketlerini ardı ardına sıralayan Türkiye 2002'de gerçekleşen Kopenhag Zirvesinde AB'den müzakerelere başlaması için söz alınca reform paketlerine daha da hız vermiştir. Özellikle iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisinin çabaları sürecin hızlı yaşanmasını sağlamıştır. Yapılan demokratik düzenlemeler ile Türkiye tam üyelik müzakereleri için önemli bir koz elde etmiştir. Bu süre boyunca uyum yasaları çerçevesinde Anayasa maddeleri, kanunlar, genelgeler,

²⁵ "Lüksemburg Hüsrani", <https://www.yenisafak.com/dunya/luksemburg-husrani-597515>, (Erişim Tarihi: 26.01.2019).

²⁶ Mehmet Zahid Sobacı, **Avrupa Birliği'nin Koşulsallığının Etkinliği Bağlamında Türkiye'de Reform Üzerine Bir Analiz**, Ankara, Avrupa Çalışmaları Dergisi, 2011, s. 85-100; Çakmak, a.g.e., s.144.

yönetmelikler çıkarmış ve milletlerarası sözleşmeler imzalamıştır. Avrupa Birliği tam üyelik müzakerelerini kazanmak için Millet Meclisi ve iktidar partisi büyük bir özveri göstermiş ve reformları ardı sıra çıkarmıştır. Avrupa Birliği komisyonu Türkiye'nin yaptığı reformları ilerleme raporlarında da dile getirmiştir. Bu olumlu ortam içerisinde Türkiye tam üyelik müzakereleri için umutlarını tazelemeye başlamıştır. AB'nin Türkiye'nin tam üyelik beklentisi ile ilgili kararı 2004 yılının sonlarındadır. 2004 Aralık ayında AB Brüksel Zirvesinde Türkiye'ye müzakereler için yeşil ışık yakmıştır. Böylelikle Türkiye'nin AB'ye üye olma serüveninde tam üyelik müzakerelerine başlama kazanımını 45 yıl sonra elde etmiştir.²⁷

Türkiye 2004'te tam üyelik müzakerelerine başladıktan sonra AB uyum yasaları çerçevesinde reformlara devam etmiştir. Ancak müzakere öncesinden istikrarlı bir şekilde devam eden reform hareketleri müzakere sonrasında kendini rehavete bırakmış ve gözle görülür bir yavaşlama olmuştur.²⁸ Türkiye'nin AB ilerleme raporunda AB, Türkiye'nin azınlık hakları, başta ifade özgürlüğü olmak üzere temel özgürlükler ve yargı sistemi gibi belli alanlardaki sorunlarını ilerleme raporlarında belirtmiştir. Gerçekten de üyelik toplantıları yaklaştıkça ilerleme raporları paradoksal biçimde daha uzun ve daha eleştirel olmaya başlamıştır.²⁹ İlişkinin açık uçluluk, hazmetme kapasitesi, alternatif çağrışımlar ve AB üyesi devlet başkanlarının beyanatları bir bütün olarak göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye cephesi AB'ye üyelik sürecinin tamamlanmasının zor olduğunu, Türkiye gerekli şartları yerine getirse bile Türkiye'nin AB'ye alınmayacağı yönünde kaygılara sahipti. Bu durum, ülke içinde zaten var olan AB muhalefetini daha da artırmıştır. Bunun doğal bir sonucu olarak, AB reformlarının yavaşlamasıyla 2000'lerin ikinci yarısından itibaren Türk kamuoyundaki AB desteği, müzakerelere başlanmadan önceki döneme kıyasla oldukça düşük seviyeleri görmüştür. Benzer bir durum AB içinde Türkiye hakkında yaşanmakta, yapılan anketlerde Türkiye karşıtlığı yüzde 50'nin üzerinde görülmektedir. Nitekim 1996'da %36 olan Türkiye'nin AB üyeliğini destekleyenlerin oranı, 2016'da %7'ye düşmüştür. 1996'da Türkiye'nin üyeliğine karşı olanların oranı %44 iken, bu oran 2016'da %76'ya çıkmıştır.³⁰

²⁷ Çakmak, a.g.e., s. 146

²⁸ Sobacı, a.g.m., s. 122.

²⁹ Düzgüt ve Keyman, a.g.e., s.2.

³⁰ Jakob Lindgaard, "EU Public Opinion on Turkish EU Membership: Trends and Drivers", https://www.feuture.uni-koeln.de/sites/feuture/user_upload/Online_Paper_No_25_final.pdf, (Erişim Tarihi:

1.3. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler, bir arada yaşayan bireylerin ortak gereksinimlerini gidermek amacıyla var olan kurumlardır. AB'de yerel yönetimler; geleneksel hizmetlerin yanında eğitim, kültür, sanat ve sporun geliştirilmesi konusunda daha geniş yetkilere sahiptir. Sosyal refahı sağlamaya yönelik çalışmalar (işsizlikle mücadele gibi) da yerel yönetimlerin görev alanındadır. Yerel yönetimler Avrupa Birliği içerisinde insan hak ve özgürlüklerinin uygulanması ve demokrasi kültürünün yerleşmesi bakımından önemli görülmektedir. Halkın arzu ve ihtiyaçlarının yaşanılan bölgedeki yerel yönetim tarafından dikkate alınarak yapılması insanların yaşadığı yere daha bağlı hissetmesini sağlayabilmektedir.³¹

1.3.1. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Avrupalı toplumlarda yerel yönetimler, merkezi hükümete karşı bir bölgenin bağımsızlık elde ederek güçlenmesiyle ortaya çıkmış ve 12. yüzyıldan bugüne kadar var olmuştur. 30 yıl savaşlarının olduğu yıllarda (1618-1648) kentlerin çoğunluğu eski etkisini kaybettiği için yerel topluluklar, Kutsal Roma imparatorundan ayrılarak bölgelerdeki prenslere bağlanmışlardır. 16. yüzyıldan beri imparatorlukların merkezi yönetimlerinin güçlenmesi bölgesel yönetimlerin merkezin etkisi altına girmelerine neden olmuştur. 17. yüzyılda yerel yönetimler demokratikleşme hareketiyle birlikte güç kazanmaya başlamıştır.³² Yerel yönetimler başlangıçta tarihsel ve sosyal bir kavram olarak komün biçiminde ortaya çıkmıştır. Klasik mahalli idareler, belli bir insan topluluğunun bir arada yaşamasının ortaya çıkardığı ihtiyaçların kendileri veya kendilerinin seçtiği organlar eliyle giderilmesi olgusuna dayanmaktadır.³³ Orta çağda ise gelişen ticaret ile Avrupa'da merkezi idarenin güçlenmesi ile güç kaybeden komünler özerkliklerini yitirmişlerdir. Yerel yönetimlerin gelişimi süresince merkezden ve merkezin kontrolünden kurtulmaya çalışılmıştır.³⁴ 1980'li yıllar, Avrupa

27.01.19), S.21.; Bayram Coşkun ve Çiğdem Pank Yıldırım, **Türkiye'de Stratejik Planlama: Son Dönem Gelişmelerin İncelenmesi**, Stratejik Public Management Journal, 2018, s. 1-16

³¹ Yeter Çiçek, "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler", Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:11, Sayı:1, 2014. s. 75-77.

³² Çiçek, a.g.e., s. 45-47.

³³ Mehmet Karaarslan, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı **Doktora Tezi**, Ankara, 2007, s. 72.

³⁴ Karaarslan, a.g.e. ss.14

lkelerinde yerelleşmenin hız kazandığı bir dönem olmuştur. Avrupa Birliği amaçlarına ulaşabilmek için yerel yönetimlerin elinde bulundurduğu güçten faydalanmak istemektedir. Bu dönemde ortaya çıkan gelişmeler, yerelleşmenin ülkelerin toprak bütünlüğüne ve milli birliğine fayda sağlayacağı yönünde bir fikir doğurmuştur.³⁵ Avrupa Birliği örgütlenmesinin bütünleşmesi sürecine girmesi ile Avrupa Birliği'ne ye devletlerin yönetim yapıları ve bakış açıları ciddi bir değışimin başlangıcına neden olmuştur. Yerel yönetimlerin belli başlı özellikleri;

- Anayasal açıdan merkezi idareden ayrılmış bir yerel kurumun varlığı,
- Yerel Yönetim kurumunun kendine özgü btcesinin olması,
- Kendisine has yeterli uzman personel ihtiyacının karşılanması,
- Halk tarafından seçilmiş bireylerden meydana gelen yerel meclisin bulunması,
- Merkezi idarenin tek fonksiyonu, yerel yönetimleri denetim yetkisinin varlığı olup bunun dışında yerel yönetimler üzerinde bir etkisinin bulunmamasıdır.³⁶

1.3.2. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimler Anlayışı ve Sistemleri

Avrupa Birliği'nin tarihine bakıldığında yerel yönetimlere dair belli başlı düşünceler ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki; yerel yönetimlerin Avrupa Birliği karşısında zayıf kalacağı kaygısıdır. Diğeri ise ileriki dönemlerde kendi içerisinde güçlenen yerel yönetimlerin ayrı bir siyasi güç olabileceğı endişesidir.³⁷ Bu iki zıt düşünce kamuoyuna yansımaktadır. Yerel yönetimler Avrupalı toplumların temel yapı taşlarıdır. Yerel yönetimler ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte devlet yapılanmaları içerisinde de farklılık göstermektedir.³⁸ Avrupa Birliği'nin ulus üstü bir yapılanmaya sahip olması nedeniyle ye ülkelerin tüm siyasi süreçleri birlik hukukundan ve otoritesinden etkilenmektedirler. Avrupa Birliği'ni oluşturan duygu Avrupa'da barış ve demokrasinin devamlılığını sağlamaktır. Avrupa Birliği'nin yerel özerklik ilkesini benimsemesiyle, merkeziyetçi anlayışların terk edilmesi zorunlu hale gelmekle birlikte statükocu bireylerin ve toplumların kapasitelerini sınırlandıran yapılar yerini artık güçlü yerel

³⁵ Uysal Kerman, "Avrupa Birliği: Yerel ve Bölgesel Yönetimler", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:14, Sayı:1, 2009. s. 74.

³⁶ Turgut Demirci, "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, Konya, 2006. s. 47.

³⁷ Çiçek, a.g.e, s.55

³⁸ Baran Sarya, **Demokrasi Mücadelesinde Yerel Yönetimler**, Aram Yayıncılık, İstanbul, 2003, s.15.

yönetimlere bırakmış ve yerel yönetimler Avrupa Birliği için hassas konulardan biri haline gelmişlerdir.

1.4. Avrupa Birliği’nde Yerel Yönetim Politikaları ve Kavramları

Avrupa’da demokratik bir yaşam biçimi benimseyen Avrupalılar geleceğin Avrupası’nı kurma düşüncesinde özerklik kavramına büyük önem vermişlerdir. Özerklik, kişi ya da grupların kendilerine ait görev ve yetkileri hareket serbestliği içinde bağımsız olarak yerine getirerek varlığını sürdürmesidir.³⁹ Özerklik ile asıl amaç merkezi yönetimin sebep olduğu sorunların ortadan kaldırılması ve merkezin onayını beklemeden hizmetlerin hızlı bir şekilde yerine getirilmesini sağlamaktır.⁴⁰ Yerel özerklik kavramı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 3. maddesinde şöyle tanımlanmıştır. “Yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamı taşır”. Bu tanımdan hareketle yerel yönetim birimlerinin merkezle ve halkla ilişkisi açısından iki yönü dikkat çekmektedir. Yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan ilişkisine göre, yerel yönetimlerin özerkliğinden bahsedebilmek için; merkezi ve yerel yönetimlerin temel fonksiyonlarının ayrılması, yerel yönetimlerin mali durumlarını güçlendirici önlemlerin alınması ve merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetiminin sınırlı düzeye indirilmesi gerekmektedir.⁴¹ İkinci olarak yerel yönetimlerin halkla olan ilişkisi ise seçimle gelen yerel yönetim birimlerinin bölge halkını tam anlamıyla temsil edebilmeleri anlamını taşımaktadır.⁴²

1.4.1. Subsidiarite (Hizmette Yerellik) Kavramı

Avrupa Birliği’nin, üye olan ülkelere karşı bağlayıcı kararlar vermesinin önünde var olan belki de en önemli sebep yerindelik (subsidiarite) ilkesidir. Bu ilke bölgesel ve yerel yönetim yapılarına daha fazla yetki aktarılmasını gerçekleştirerek mali ve idari

³⁹ Görmez, a.g.e., s. 248

⁴⁰ Görmez, a.g.e., s. 249

⁴¹ Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, Balıkesir Üniversitesi, **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:12, Sayı:21,2009.

⁴² Görmez,a.g.e., s.249.

bağımsızlıklarının arttırılmasını amaçlamaktadır.⁴³ Avrupa Birliği'nin yetkilerinin çerçevesi yetkilendirme ilkesine bağlıdır. Birlik yetkilerinin kullanılması ise orantılılık ve katmanlı yetki ilkelerine tabi olmaktadır. Avrupa Birliği Antlaşması'nın 5/3 maddesi bu konuyu düzenlemektedir. İlgili antlaşma maddesi gereğince yerindelik (subsidiarite) ilkesi aşağıdaki şekilde açıklanmıştır. Madde 5/3: “Katmanlı yetki ilkesi gereğince birlik, münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, sadece öngörülen eylemin amaçlarının üye devletler tarafından merkezi düzeyde veya bölgesel ve yerel düzeyde yeterli biçimde gerçekleştirilemeyeceği ve fakat söz konusu eylemin boyutu ya da etkileri itibarıyla birlik düzeyinde daha iyi gerçekleştirilebileceği durumlarda harekete geçer. Birlik kurumları, katmanlı yetki ilkesini, Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanmasına Dair Protokol'e uygun olarak uygularlar. Ulusal parlamentolar, katmanlı yetki ilkesine uyulmasını bu Protokol'de belirlenen usule uygun olarak sağlarlar.”⁴⁴ Katmanlı yetki ilkesi, öncelikle Avrupa Tek Senedi ile çevre politikalarına ilişkin olarak kurucu antlaşmalara dahil edilmiştir. Daha sonra Maastricht Antlaşması ile birliğin münhasır yetkileri dışındaki diğer alanlara genişletilmiş, ‘Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Protokol’ ile Amsterdam Antlaşması'na eklenmiştir. Lizbon Antlaşması'nda da ekli bir protokol olarak yer almakla birlikte, ulusal parlamentolara bu ilkenin denetim yetkisi verilmiştir.⁴⁵

1.4.2. Yerelleşme Kavramı ve Avrupa Birliği'nin Yerelleşme Anlayışı

Özerk yerel yönetimler en etkili hizmet üretme mekanizmaları olarak yer almaktadırlar.⁴⁶ Bu noktada yerel yönetimler belli bir yerde yaşayan halkın ihtiyaçlarının yönetimde yer alabilmesi için hayati bir önem taşımaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı olarak karşımıza çıkan bu anlayış, yerel halkın ihtiyaç ve isteklerine cevap verebilmek amacıyla yapılmıştır. Yerel özerklik kavramı denildiğinde çağdaş yerel yönetimlerin temel özelliklerinin başında özerkliğin üç biçimi olan siyasi özerklik, idari özerklik ve mali özerklik gelmektedir.⁴⁷

⁴³ Yüksel Demirkaya, “Avrupa Birliği'nin Yerel Kamu Şirketleri Stratejisi: Türkiye’de Hukuki Yapı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları”, Mustafa Kemal Üniversitesi, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:7, Sayı:13, 2010, s. 72.

⁴⁴ Avrupa Birliği Antlaşması, a.g.e., s.4

⁴⁵ Ultan, a.g.e., s.10

⁴⁶ Yontar, a.g.e., s.101

⁴⁷ Görmez, a.g.e., s. 249

1.4.2.1. Siyasi Özerklik

Siyasi özerklik, yerel toplumun kendini ilgilendiren konularda yasa çıkarması yetkisine sahip olmasını ve bağımsız davranmasına imkân veren bir yapıyı tanımlamaktadır.⁴⁸ Siyasi özerklik genellikle federal devletlerde ve anayasalarında ulusal kimliğe kavuşamayan yerel birimlere tanınmış olan yönetim şeklidir. Siyasi özerkliğin var olduğu ülkelerde eyalet yönetimleri siyasi kararlar almak ve yasa çıkarmak gibi yetkilere sahip olmakla birlikte egemenlik yetkisi federal devletin tekelinde bulunmaktadır.⁴⁹

1.4.2.2. İdari Özerklik

Yerel yönetimlerin karar organlarının serbest seçimle oluşması, organların göreve gelmesi ve görev süreleri boyunca görevden alma, uzaklaştırma gibi durumlara karşı yargısal güvenceye sahip olmaları idari özerkliği tanımlamaktadır.⁵⁰ Özerk bir kurum ya da kuruluş kesin karar alma yetkisine sahip olup bu kararlar üst makamların onayına tabi olmamalıdır. Aynı zamanda yerel yönetim çalışanları merkezi yönetim karşısında bağımsız olması da karar organlarının bağımsızlığını göstermektedir.⁵¹ İdari özerklikten söz edebilmenin en önemli şartları; organlarının seçimle göreve gelmesi ve organların kararlarını serbestçe uygulayabilmesi olup bu durumun yerinden yönetim ilkesinden hareketle oluşturulduğunun ve bağımsız bir tüzel kişiliğinden farklı bir tüzel kişiliğe sahip olduğunun göstergesidir.⁵² İdari özerkliği tesis etmek açısından karar organlarının seçimle iş başına gelmesi tek başına yeterli olmamaktadır. Bu organların yürütülebilir nitelikte karar almaları gerekmektedir. Bu ise, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetiminin derecesi ve kapsamı ile yakından ilişkilidir.⁵³ Yani merkezi yönetimin yoğun denetimi ile yerel özerklik arasında ters yönlü bir ilişki söz konusudur. İdari özerkliğin koşulları arasına halk katılımını da eklemek gerekmektedir. Çünkü yerel yönetimlerin kendi kendilerine yönetilmelerinin altında seçilmiş

⁴⁸ Görmez, a.g.e., s. 249.

⁴⁹ Ulusoy, a.g.e., s.263

⁵⁰ Görmez, a.g.e., s. 249

⁵¹ Çelik, a.g.e., s. 21

⁵² Görmez, a.g.e., s.250

⁵³ Aygen, a.g.e., s.260

organların serbestçe karar alıp uygulamasının da yanında halkın yönetime katılması da yatmaktadır.

1.4.2.3. Mali Özerklik

Mali özerklik, yerel yönetimlerin merkezi yönetime ihtiyaç duymadan serbestçe harcayabilecekleri yeterli gelir kaynaklarını elinde bulundurmasıdır.⁵⁴ Yani yerel yönetimlerin kendilerine has haklarından ziyade devlet bütçesinden ayrı bir bütçeye ve bağımsız gelir kaynaklarına sahip bulunmasını ifade etmektedir.⁵⁵ Yerel yönetimlerde etkinlik, sosyal adalet ve tarafsızlık bu idarelerin görevlerini yerine getirebilecek düzeyde gelir kaynaklarına sahip kılınması ile mümkün olmaktadır. Yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğe sahip olmaları, kendi gelir kaynaklarını yaratıp bağımsız bir bütçeye sahip olmaları yerel demokrasi için oldukça önemlidir.⁵⁶

Yerel yönetimlerde mali özerkliğin sağladığı faydalardan bazıları; yerel yönetimlerin gelir ve harcama yapabilme konusunda serbestliği, yerel yönetimlerin gelirleriyle ilgili hızlı ve etkili kontrol sistemi geliştirebilmesi, devletin ekonomiye daha az müdahale etmesiyle birlikte özgürlük ve demokrasinin olumlu yönde gelişimidir.⁵⁷ Mali özerklik, sadece yerel yönetimlerin vergi toplamasını ya da yerel vergilerin oranını merkezi yönetim müdahalesinden uzak belirlemesini değil aynı zamanda harç ve ücretlerini de belirleyebilmesini ifade etmektedir.⁵⁸ Mali açıdan özerk bir yerel yönetim yerel demokrasinin sağlıklı işleyebilmesinin temel koşullarından birisidir. Bu sebeple idareler arası mali ilişkiler yönünden hizmet sunumunda en üst noktaya ulaşılarak kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanması önemlidir.⁵⁹ Yerel yönetimlerin mali güçlerinin noksanlığı bağımsızlıklarının kısıtlanmasına ve merkezi yönetimin daha fazla müdahil olmasına sebebiyet verdiği için özerklik hizmetlerde etkinliği ve verimliliği sağlamanın en önemli unsurlarından birini oluşturmaktadır.⁶⁰

⁵⁴ Görmez, a.g.e., s. 250

⁵⁵ İrfan Türkoğlu, "Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği", Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:17-18, Sayı: 26, 2013.

⁵⁶ Pustu, a.g.e., s. 129

⁵⁷ Ahmet Akbulut ve Recep Tekeli, "Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Gelir Kaynakları", *Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:40, Sayı:1, 2016, s. 85-87.

⁵⁸ Ulusoy, a.g.e., s. 264

⁵⁹ Görmez, a.g.e., s. 250

⁶⁰ Türkoğlu, a.g.e., s. 42

1.4.3. Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi ve Türkiye'nin Bakışı

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 15.10.1985 tarihinde imzaya açılmıştır. Türkiye anlaşmaya 21.11.1988 tarihinde imza koymuş, anlaşma 9.12.1992 tarihinde onaylanmıştır. Yürürlük tarihi ise 1.4.1993 olarak belirlenmiştir. 3/10/1992 tarih ve 21364 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesinin önsözünde şöyle yazmaktadır;

- “Avrupa Konseyi'nin amacının üyeleri arasında ortak mirasları olan ideal ve ilkeleri korumak ve gerçekleştirmek için daha ileri bir birlik sağlamak olduğunu düşünerek,
- Bu amacın gerçekleştirilmesinin yollarından birisinin idari alanda anlaşmalar yapmak olduğunu düşünerek,
- Yerel makamların her türlü demokratik rejimin temellerinden birisi olduğunu düşünerek,
- Vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye Devletlerin tümünün paylaştığı demokratik ilkelere biri olduğunu düşünerek,
- Bu hakkın en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğuna kani olarak,
- Gerçek yetkilerle donatılmış yerel makamların varlığının hem etkili hem de vatandaşlara yakın bir yönetimi sağlayacağına kani olarak,
- Değişik Avrupa ülkelerinde özerk yerel yönetimlerin korunması ve güçlendirilmesinin demokratik ilkelere ve idarede ademi merkeziyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında önemli bir katkı sağlayacağını düşünerek,
- Bunun demokratik bir şekilde oluşan karar organlarına ve sorumlulukları bakımından, bu sorumlulukların kullanılmasındaki olanak ve yöntemler bakımından ve bu sorumlulukların karşılanması için gerekli kaynaklar bakımından geniş bir özerkliğe sahip yerel makamların varlığını gerektirdiğini teyid eder,” denilmektedir

Türkiye AYYÖŞ'ye imza atmış olmasına rağmen merkezi yönetim anlayışından kaynaklı bazı paragraflarına çekince koymuştur. Bu paragraflar;

- Yerel makamları doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde, kendileriyle olanaklar ölçüsünde zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır.

- Kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere hâlel getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlarla uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla, kendileri kararlaştırabileceklerdir.
- Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetler kanunla veya temel hukuki ilkelere göre belirlenir.
- Yerel makamların idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır.
- Yerel makamlara sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca izlenebilmesine olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitlilik arz etmeli ve esneklik taşımalıdır.
- Yeniden dağıtılan kaynakların yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir biçimde danışılacaktır.
- Mümkün olduğu ölçüde, yerel makamlara yapılan hibeler belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımayacaktır. Hibe verilmesi yerel makamların kendi yetki alanları içinde kendi politikalarına ilişkin olarak takdir hakkı kullanmadaki temel özgürlüklerine hâlel getirmeyecektir.
- Her devlet, yerel makamların ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel makamlar birliklerine katılma hakkını tanıyacaktır.
- Yerel makamlar, kanunla muhtemelen öngörülen şartlar dahilinde, başka devletlerin yerel makamlarıyla iş birliği yapabilirler.
- Yerel yönetimler kendi yetkilerinin serbestçe kullanımı ile anayasa veya ulusal mevzuat tarafından belirlenmiş olan özerk yönetim ilkelerine riayetini sağlanması amacıyla yargı yoluna başvurma hakkına sahip olacaklardır.⁶¹

⁶¹ http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf, (Erişim Tarihi:17.10.2019).

2. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE STRATEJİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI

2.1. Kamu İdaresinde Yönetim Modelleri

Dünyada meydana gelen hızlı değişim, demokrasi yapıları üzerinde farklılaşmaya sebep olmuş, toplumsal, siyasi ve ekonomik yaşayışları da derinden etkilemiştir. Meydana gelen değişimler mevcut yönetim faaliyetlerinin gelişmesi, farklı anlam ve yeni içerik kazanımına olanak tanımıştır. Değişimlere diğer bir ifade ile küreselleşmenin doğrudan veya dolaylı olarak desteklenerek güç kazanmasına sebep olan etkenlere bakılacak olursa;

- 1960’larda teknolojik olarak haberleşme amacı ile (haberleşme devrimi olarak bazı kaynaklarda geçmekte) uzaya uydu gönderilmesi,
- Bilgi ekonomisi ve ağırlıksız ekonomi yaklaşımının ortaya çıkarak mevcut ekonomik kurallardan ayrı ekonomik düşüncenin oluşması,
- Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin (SSCB) 1989 yılı itibari ile dağılması (komünizmin klasik ekonomide başarılı olmasına karşın yeni küresel ekonomik sisteme uyum sağlayamaması),
- Günlük yaşamda meydana gelen diğer değişimler (kadınlarında en az erkekler kadar eşit olduğu ve bu tür düşüncelerin otuz yıldan fazla süre ile önemle vurgulanması ve dünya ülkeleri tarafından benimsenmesi)

bunlardan bazılarıdır.⁶²

Devletlerde kuruluş yapıları, koordinesi, işleyişi, çalışma alanları ve görevlerinin ele alındığı bütünsel yönetim içerisindeki kamu yönetimi kavramı hızlı değişimlerden (küreselleşme) etkilenmiştir. Öyle ki meydana gelen değişimler devletlerde yönetim anlayışlarının değişimine sebep olması ile domino etkisi ile kamu yönetiminin değişimi birçok devlette kaçınılmaz olmuştur. Meydana gelen değişimler ile kamu yönetimi birçok dünya ülkesi ve Türkiye’de yeni yapılanmaları peşinden getirerek geleneksel yapılaşmadan yeniye doğru bir geçiş sürecine sürüklemiştir. Kamu yönetimi içerisinde yerel yönetimler İkinci Dünya Savaşı

⁶² Yalçın Demirkaya, “Birleşik Avrupa’nın Yerelleşme Politikası”, (Ed.) BOZLOĞAN, R. ve DEMİRKAYA, Y., Türkiye “de Yerel Yönetimler, İstanbul, Nobel Yayın Dağıtım, 2008, s.29-44,

sonrasında önemli yapıya bürünmüştür. Ülkelerde yönetim yapılarında değişimler ile merkeziyetçi sistemler azaltılarak küçültülmüş ve sorumlulukları da toplum ile daha yakın olan yerel yönetimlere aktarılmıştır. Türkiye’de üniter devlet yapılanması ve merkeziyetçi yönetim anlayışı benimsenirken, yerel yönetim yapılanmasında belediyeler ilk olarak karşımıza çıkan yapılardır.⁶³

Yirminci yüzyıl birçok alanda değişimi getirmiştir. 1980 ve 1990’lı yıllara bakıldığında gelişmiş olan ülkelerin birçoğunda kamu kurumlarında yönetim kavramı bu değişimden etkilenecek yeni perspektifte dönüşüme uğramıştır. Yeni perspektif ile o tarihlere kadar kamu yönetimi bürokratik, belirli bir hiyerarşi ve katılıkta yürütülürken daha esnek, özel sektör-piyasa merkezli yönetim biçimine dönüşmüştür. Değişim sadece yönetim anlayışlarının farklılaşması ile kalmamış ve işletme yönetimi kavramı kamu yönetiminin yerini alabilecek kavram olarak düşünülmüştür. Düşünülen yeni kamu yönetimi (YKY) olarak bilinen kavram literatürde farklı kaynaklarda ‘piyasa odaklı yönetim’ veya ‘kamu işletmeciliği-yönetimi’ gibi isimler ile de ifade edilebilmektedir.⁶⁴

Küreselleşme ve değişen çevresel ve içsel faktörler sonrasında YKY ön plana çıkmış ve bu doğrultuda işletme yönetiminin; özel sektör örgütlerinin sektör, ekonomi, güncel piyasalar gibi alanlardaki gelişmeleri daha başarılı biçimde takip ederek uyum sağlaması gibi özelliklerinin kamu yönetimine YKY ile uyarlanması amaçlanmıştır. Bu düşünceler, devletlerde yönetimin hantal ve gereksiz prosedür fazlalığının değiştirilerek kamu yönetiminin merkezi yönetim biçiminden yerel yönetim tarzına geçiş yapmasına olanak tanımıştır. Böylece küreselleşme söz konusu olsa bile YKY’yi benimseyen ve uygulayan kurumlarda uyum sağlama başarısı elde edilebilecektir.⁶⁵

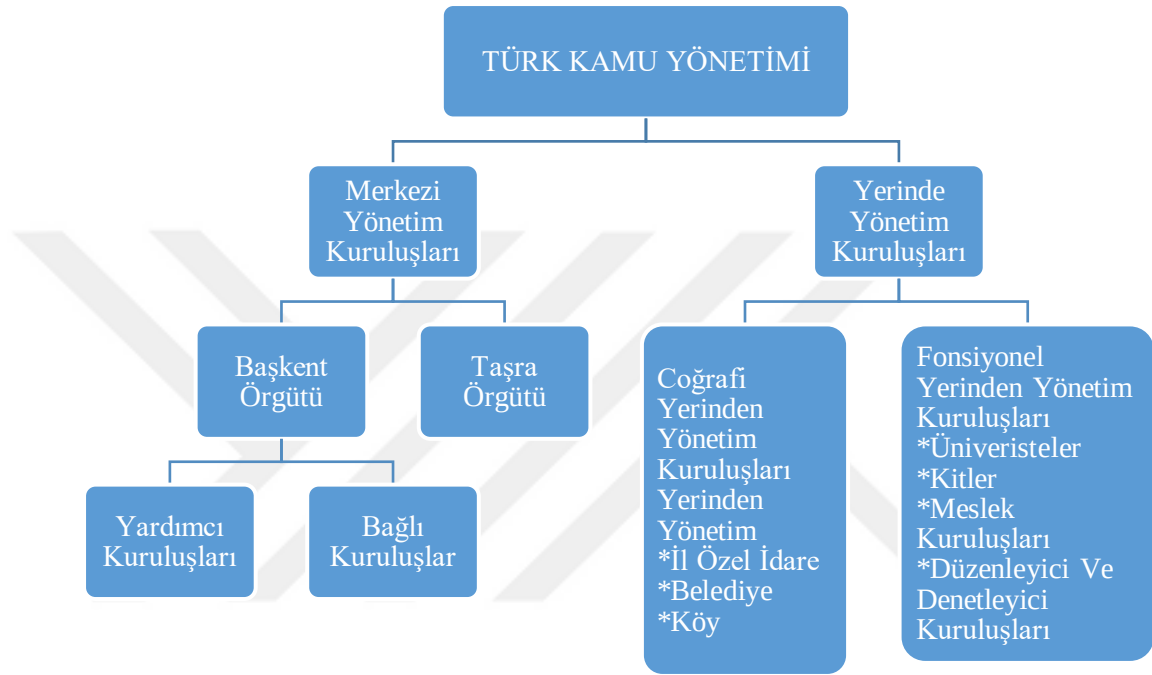
YKY ve geleneksel kamu yönetimine bakıldığında her ikisinin birbiri ile kesiştiği ve karmaşıklığa yol açtığı durumlar olmaktadır. Bu durum daha çok YKY’nin ilk uygulandığı dönemlerde görülmekle birlikte geleneksel yaklaşım stratejilerinin değiştirilerek YKY

⁶³ Makbule Şükran ve Bütün Sula, Avrupa Yerel Yönetimler Yerindelik İlkesi Çerçevesinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2017, s. 74-76.

⁶⁴Ufuk Ünlü, **Kamu Hizmetlerinin İşletilmesi**, Denetişim, Sayı: 8, ss. 68-73, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/208838>, (2011), (Erişim Tarihi: 20.02.2019)

⁶⁵ Esergül Balcı Bucak, **Eğitimde Yerelleşme**, 2. Baskı, Detay yayıncılık, Ankara, 2000, s.46.

doğrultusunda yapılandırılması ile çözüme kavuşmaktadır. YKY ve geleneksel kamu yönetimi arasında meydana gelen bu karmaşıklık özellikle sonraki yıllarda meydana gelen yeni gelişmelere göre ortaya çıkabilecek farklı yönetim anlayışlarının ilk uyarlanma dönemlerinde de görülebilecektir. Bu karmaşıklıklar farklı yönetim anlayışlarının tamamen yürürlüğe konulması sonrasında ortadan kalkabilecektir.⁶⁶



Şekil 1: Türkiye Kamu Yönetim Sistemi

Kaynak: Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi ve Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, 8.

Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara, 2015, s.75.

2.1.1. Merkezden Yönetim

Devletler, büyük toprak bütünlükleri, yaygın coğrafyaya ulaşan sınırları, nüfusun geniş alanlara yayılımı gibi birçok özelliğe sahiptir. Bu özelliklerin tamamının sorunsuz biçimde yürütülebilmesi, her bölgede eşit hizmet ve faaliyetlerin organize edilebilmesi kamu yönetiminin temel görevlerinden birisidir. Kamu yönetiminde bu tür yönetimler merkezden yönetim ile sağlanabilmekte ve devletin tamamında bütünlüğün ve birliğin sağlanması

⁶⁶Özlem Aracı, Farklılıkların Birlikteliği: Stratejik Hedeflerde Yeni Kamu Yönetiminin İzleri, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2018, s.83-96

amaçlanmaktadır. Merkezi yönetim biçiminde merkezden uzak olan (devlet merkezinden) bölgelerde mevcut hiyerarşik yapı dâhilinde hükümet tarafından yürütülen faaliyetler olarak adlandırılabilir.⁶⁷

Merkezden yönetim, ülkelerin tüzel kişiliği ile mevcut yetkilerini içermektedir. Kamusal hizmetlerin devletlerce yürütümüne “merkeziyet ilkesi” ya da “merkezden yönetim” denilmektedir. Merkezi yönetime örnek olarak bakanlıkların devlete ait tüzel kişiliği temsil etmesi ve bununla birlikte devletin yetkilerini kullanması gösterilebilir. Merkezi yönetimde ayrıca hükümet yönetimi tarafından yetkilendirilen alt kademedeki organlarda merkezi yönetim görevini yürütebilmektedir. Bu durum şöyle özetlenebilir; Türkiye’de merkezi yönetime bakıldığında Cumhurbaşkanlığı’nın bu konuda en üst merci olduğu ve bağlı olarak Bakanlar Kurulu, bakanlıklar ile bakanlıklara bağlı kuruluşlar (gerek merkez gerekse taşradaki yapılanmaları) merkezi yönetim kademelerine örnek olarak gösterilebilir.⁶⁸

Merkezden yönetimin özellikleri ise;

- Kamusal anlamdan verilen hizmetlerde gider ve gelirlerin merkezden yönetilmesi,
- Kamu alanında strateji ve politikaların tespit edilmesi, yürütme ve karar alma konularında merkezi organların yetkili kılınması,
- Kamusal hizmet ile malların merkezde (başkentte) bulunan bu birimce koordine edilerek yönetilmesi,
- Merkezi idare bölümlerinde görev yapacak kişilerin merkez tarafından belirlenmesi, görevde yükselme-terfi, yer değişikliği işlemlerinin yapılması,
- Kamusal anlamda verilen hizmetler türlerine göre ayrılarak devlet tüzel kişiliği bu doğrultuda bakanlık seviyesinde örgütlenme sağlanması,
- Merkezi idare ve görevlendirilen alt organları ve bu kurumlarda görevli bireyler hiyerarşik yapıda belirli bir düzende görev almakta,

⁶⁷ Şeniz Anbarlı Bozatay ve Kemal Kızılkaya, Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler, **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2016, s. 609-637, (Erişim Tarihi: 22.02.2019)

⁶⁸ Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 18. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2016, s.75.

- Merkezin taşralardaki uzantıları (taşra yapılanmaları) devletin yani merkezin bir temsilidir. Bu uzantılarda görev alan personeller merkezin talimat ve emirlerine tabi olması,

özelliklerden bazılarıdır.⁶⁹

Merkezden yönetime bakıldığında idari ve siyasi olmak üzere ikiye ayrıldığı görülmektedir. İdari yönetim biçiminde kamuya yönelik olarak hizmet ve benzer konudaki belirlemelerin yapılarak karar alımı merkezi yönetime aittir. İdari yönetim kavramı, merkezi yönetim tarafından kamusal hizmetlerin tespit ve kararlaştırılması sonrasında bu tespit ve kararların uygulanmasına yönelik faaliyetler yürütmektedir.⁷⁰ İdari yönetim modelinde merkezin alt organlarına, il ve bölge teşkilatlarına kısıtlı yetkiler verilmektedir. Bu yönetim modeli uygulanması öncesinde kamu otoritesi merkezileşmektedir. Diğer bir ifade ile idari yönetim modelinde merkezden uzak olan örgütlere sadece yürütme faaliyetlerinde yetki verilmektedir.⁷¹

Merkezi yönetimde siyasi yönetim ise hukuki bakımdan yürütme ve yasama organının bir olacak biçimde yürütülmesini ifade etmektedir.⁷² Siyasi yönetim modelinde kanunların oluşturulmasında ulusal meclis harici herhangi bir yasama organı olmayıp, ülkelerde farklı bölgelerde olan birimlerde farklı hukuki düzenlemeler söz konusu olmamaktadır. Bu yönetim modeli ile örgütlenen devletler “üniter devlet” olarak adlandırılmaktadır. Japonya, Türkiye ve Fransa gibi ülkeler üniter devlet anlayışına örnek gösterilebilecek ülkeler arasındadır.⁷³

⁶⁹ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, 1. Baskı, Kocaeli, Umuttepe Yayınları, 2018, s.95.

⁷⁰ Kemal Gözler, **İdare Hukukuna Giriş**, 18. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2013, s.46.

⁷¹ Sanem Berküm, Kamu Açısından Yönetim, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 2017, Cilt: 6, Sayı: 16, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/390927> (Erişim Tarihi: 10.02.2019)

⁷² Bozatay ve Kızılkaya, a.g.e., s. 611.

⁷³ Ahmet Duman, “**Yerinden yönetim mi yoksa yerelleşme mi?**” Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi, Cilt: 4, Sayı: 4, 1998,,s. 467-483, <http://www.kuey.net/index.php/kuey/article/view/657/469> (Erişim Tarihi: 10.02.2019)

Yönetim modelleri farklı yaklaşımlara sahip olması ve uygulama farklılıkları barındırması sebebi ile olumlu yanları da bu doğrultuda değişim göstermektedir. Merkezi yönetimde görülebilecek avantajlar,⁷⁴

- Merkez ve merkezden uzak (taşra) yapılanmaları arasında değişmeyen yönetim kuralları sebebi ile devlet yönetiminin bütün ve güçlü bir yapıda yürütülmesi, bu kurallar ile tüm bölgelerde bulunan kamu kurumlarında aynı yönetim metodu ile eşit yaklaşım olması,
- Yönetimin merkezi olması sebebi ile hizmetlerde maliyetin azalması, hizmetlerin kontrolü ve mali bakımından denetimin söz konusu olması,
- Merkezi yönetimden uzakta bulunan yerel etkilere karşı kamu personelleri daha dayanıklı olabilmekte ve yönetim tüm konularda tarafsız kalabilmesi,
- Kamusal anlamda yürütülecek hizmetlerde verimli faaliyetler sergilenmesi adına mali bütçelerin akılcı yaklaşım ile yönetilmesi ve oluşturulması,

olarak özetlenebilecektir.⁷⁵

Yönetim sistemlerinin özellikleri farklı olması yanı sıra sistemlerde avantajlar olabileceği gibi dezavantajlarında olabileceği söz konusudur. Örneğin merkezi yönetim kavramının dezavantajlarına bakıldığında;⁷⁶

- Bürokratik faaliyetlerin normalinden yavaş yürütülmesi,
- Merkezden uzak taşra organlarında görevli personellere inisiyatif tanınmaması veya kısıtlı oranda tanınması bu personellerde kabiliyetler ve bilgi seviyelerinin gelişimini engellemesi,
- Halkın yönetim kademelerine olan yaklaşım ve katılımlarını kısıtlayabilmesi, demokratik ilkelere uygun olmayan bir durumdur. Diğer bir ifade ile bu yönetim modelinde halk kendi yönetimine katılım konusunda

⁷⁴ Konur Alp Demir, Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2014, s.151-171 <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/20393> (Erişim Tarihi: 07.01.2019)

⁷⁵ Bekir Parlak ve Mustafa Ökmen, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler**: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat, 2. Baskı, Bursa, Alfa Aktüel Yayınları, 2010, s.43.

⁷⁶ Şeref Gözübüyük, **T.C. 1982 Anayasası**. Ankara: Turhan Kitabevi Ofset, 2008, s.46.

sınırlandırılabilceğı gibi her geçen gün gereksinimlerin her anlamda merkezi yönetimlerden ve devletten beklenir olması,⁷⁷

- Merkezden uzak yapılarda görevli personeller genellikle hizmetlerin gerektiğinden ziyade merkezi yönetimin talimatını-görüşüne yönelik uygulamaları sergileme zorunluluğu,
- Merkezi yönetimde bulunan ve ağırlıkta siyasi taraflar kendi seçim bölgelerinde kamu hizmetlerinin ayrıcalıklı olarak yürütülmesi (farklı siyasi düşünceye sahip tarafların bu konuda kısıtlanabilmesi-ayırmaştırılması),
- Merkezdeki yönetim kademelerinde esasen, ülkenin sınırları içerisindeki tüm bölümlerde (taşıra teşkilatları, vd.) nemli kararlar alarak uygulamaların yürütülmesi ncelikliyen, normalinden çok fazla hizmetlerin bu kurumlarda olması esas görevlerinin yerine getirememesi ve her geçen gün pasifleşmesi,

bunlardan bazılarıdır. Merkezden yönetim kavramına bakıldığında dezavantajların avantajlarından fazla olduğu düşünülebilir. Ancak merkezi yönetim düşüncesinin ortaya çıktığı dönem itibari ile değerlendirildiğinde uygulayan ülkelerdeki tüm devlet yetkilileri tarafından uygun görülmesi tercih edilmesindeki önemli etken olarak belirtilebilir.

2.1.2. Yerinden Yönetim

Yerinden yönetim anlayışı, devlet yönetimine ait olan yetkilerin paylaştımasını ifade etmektedir. Diğer bir ifade ile kurumlardaki kaynak ve yetkilerde paylaşım yapılarak yerel yönetimler tarafından kullanılan örgüt eşitleri bu modeli temsil etmektedir. Kamu hizmetlerinin bir kısmının devlet merkezi dışında bulunan kamu tüzel kişilerince yürütülmesi, genel yönetimin hiyerarşik yapılanmasında olmayan kamu tüzel kişiliklerince çeşitli hizmetlerin verilmesi yerel yönetim olarak adlandırılmaktadır.⁷⁸

Yerinden yönetim modelinde, topluma yönelik olarak gerçekleştirecek yerel faaliyetlerin sadece devlet yönetimi (merkezi) tarafından gerekleştirilmeyip, merkez yönetim dışında bulunan (merkezi yönetimlerin belirlemediğı) nispeten özerkliği bulunan tüzel

⁷⁷ Eryılmaz, a.g.e., s.89

⁷⁸ Ahmet Hamdi Aydın, **Türk Kamu Yönetimi**, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2015, s.46.

bireylerce yürütülmektedir. Yerinden yönetim birimlerinde bulunan (tüzel bireyler) o bölgede yaşayanlar tarafından oluşturularak yönetilmektedir.⁷⁹

Yerel veya yerinden yönetim, “âdem-i merkezîyetçilik” olarak kullanılan Osmanlıcadaki kelimeye karşılık olarak günümüzde kullanılmakla birlikte, küçük coğrafi konumlarda yapılandırılmış yönetimi belirtmektedir.⁸⁰ Yerinden yönetim modern ve klasik yerinden yönetim olarak iki alt başlığa ayrılmaktadır. Modern yerinden yönetim, merkezi yönetimlerin idari yetkilerinde yerel yönetimler ile yarı özerk kamu organları, taşradaki yapılanmalar, gönüllü kurumlar (sivil toplum kuruluşları vb.) ve federe birimlerin de yönetime dahil edilmesi olarak ifade edilmektedir. Bir diğer yerel yönetim modeli olan klasik yerinden yönetime bakıldığında merkezi yönetimlerin yerelde bulunan kuruluşlara kaynak, yetki ve görev gibi görev ve hakları tanınmasıdır.⁸¹

Yönetim kavramı ile ilgili literatüre bakıldığında, yerel yönetim kavramının yönetsel ve siyasi bakımdan ikiye ayrılabilirdiği görülmektedir.

Yönetsel yerinden yönetim kavramı coğrafi ve hizmet yerinden olmak üzere iki farklı türdedir. Coğrafi yerel yönetimde hizmetin ne olduğu ve türünden ziyade hizmetten yararlananların ve ilgili yerin önemli olduğu düşüncesini benimseyerek, önceden belirlenen kesimlere konumlandırılırlar. Şüphesiz yerel yönetimde bu anlayış doğrultusunda oluşturulmuştur. Yönetsel yerinden yönetim kavramı içerisinde yer alan ikinci bir tür ise hizmet yerinden yönetimdir. Bu modelde coğrafi konumda olduğu gibi herhangi bir alana bağlı olmaksızın sunulacak hizmetlerin birden daha fazla mahalli kuruluşu kapsayan belirli kamusal hizmetleri merkezin dışındaki yapılanmalara (bağımsız örgütlere) devredilmesidir. Bu tür olan yönetim kurumlarına bakıldığında; üniversiteler ve TRT gibi kurumlar örnek olarak gösterilebilecektir.⁸²

⁷⁹ Birgül Ayman Güler, **Türkiye'nin Yönetimi-Yapı**, 5. Baskı, Ankara, İmge Kitapevi, 2009, s.42.

⁸⁰ Damla Tat, Türkiye'de Merkezden Yereli Güçlendirme Çabası: Yerel Yönetimler Bakanlığı Deneyimi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kamu Yönetimi Bilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, 2018, s.75.

⁸¹ Eryılmaz, a.g.e., s.85.

⁸² Nuri Tortop, Eyüp G.İsbir, Mehmet Akif Özer, , Burhan Aykaç, , Hüseyin Yayman, **Yönetim Bilimi**, 11. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 2006, s.82.

Yönetim kavramı literatüründe, ikinci kavram ise siyasi yerinden yönetimdir. Siyasi yerinden yönetim, genellikle federal özelliğe sahip devletlerde anayasalar tarafından ulusal kimliği bulunmayan yerel yapılara verilen kısmen veya tamamen özerk yönetim modelidir. Burada özerklik kavramı, merkezi yönetim konumunda bulunan hükümetin siyasi etkisine bağlı olmaksızın ilgili yerel yönetimlerce faaliyetlerin yürütülmesini ifade eden kavramdır.⁸³

Türkiye, dünya genelinde meydana gelen değişimler ile yeni yönetim anlayışları konusunda çalışmalara yönelmiştir. Bu doğrultuda, yönetsel anlamda ve örgütsel alanda yeni anlayışları benimseyerek mevcut sorunlar ile faaliyetlerin aksamasını engellenmesi amaçlanmıştır. Dünya genelinde hâkim olan yeni yönetim anlayışları sonrasında yerinden yönetim ile yeni kamu yönetimi olarak farklı reformlar uygulanmıştır. Bu reformlar ile⁸⁴

- Kamu yönetiminde devletin minimize edilmesi (makul biçimde),
- Merkezi yönetimde görülen sorunlardan bürokratik işlemlerin azaltılması,
- Rekabet kavramının artırılması ve gerekli taşra ve teşkilatlarında oluşturulması,
- Özel sektör yöntemlerine yönelim ve uygulanması,
- Yerel yönetimler ile yerelleşmenin artırılması,
- Merkezi yönetimlerden uzakta bulunan taşra ve diğer vilayetlerde yönetime katılımların artırılması (merkezi yönetim sorunlarından birisi),
- Yerel yönetimlerin şeffaf ve açıklık ilkeleri ile yönetilmesi

gibi önemli amaçlar gözetilmiştir.⁸⁵

2.1.3. Yerel Yönetimlerin Temel Değerleri ve Özellikleri

Yerel yönetimler katılım, özgürlük ve etkenlik temel düşünceleri ile oluşturulan yapılardır. Etken kavramı ile kamuya olan hizmet faaliyetlerinin bölgedeki toplumlara

⁸³ Mehmet Boztepe, Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler-Merkezi İdare Arasında Görev ve Yetki Paylaşımının Sınırları, **Alanya Akademik Bakış Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2019, s. 49-71.

⁸⁴ Feyzullah Eroğlu, Geleneksel Yönetim Anlayışından Modern Yönetim, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 3-4, 1994, s. 242-253, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/29840>, (Erişim Tarihi: 22.01.2019).

⁸⁵ Mustafa Önen ve Selim Kurnaz, Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar, **ASSAM Uluslararası Hakemli Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 8, 2017, s. 51-69.

sunulması, özgürlük ile bölge topluluklarının özgürlüklerinin sağlanması ve katılım ile bölge toplumlarında yönetime katılımların sağlanması düşünülmüştür. Merkezi yönetimlerden ayrı olarak kamu tüzel kişiliği bulunan yerel yönetimlerin yörelerdeki toplumlar tarafından demokrasi çerçevesinde seçilen organları bulunmaktadır. Bu doğrultuda seçilen organlar yerel yönetimlerde faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Merkezi yönetimin denetimine bağlı olarak faaliyet yürüten yerel yönetimlerde görev, yetki ve sorumlulukları; biçim, yer ve konu bakımından hukuki düzenlemeler ile belirlenmiştir.⁸⁶

Türkiye’de yerel yönetimlere bakılacak olursa, belirlenen coğrafi konumlar içerisinde bölgedeki halkın, gereksinimlerinin karşılanması, karar mercileri bölgedeki seçmenler tarafından demokratik yollar ile belirlenen yapılar olmakla birlikte, yasal bakımdan yetki-sorumluluk etkenleri ile desteklenen kurumlardır.⁸⁷

Yerel yönetimlerin özellikleri bakımından avantajları olduğu gibi dezavantajları da bulunmaktadır. Bunlara sıra ile bakılacak olursa;⁸⁸

- Katılım özelliği ile merkezden uzakta bulunan toplumun yönetime katılmasını sağlaması ve bu sebeple temsilin arttırılması, merkezden yönetimlerin gücünün dengelenmesi ve özgürlük anlayışı ile toplumsal ve bireysel özgürlükleri arttırması,⁸⁹
- Yürütülen (kamuya yönelik) hizmetlerin bölgelerde halklara doğru biçimde bildirilmesi,
- Bölgelerde görülebilecek farklı tür yerel ihtiyaçlara daha duyarlı olunması
- Toplumun yerel yönetimler tarafından yürütülen hizmetlerde memnuniyet düzeylerinin belirlenmesi ve gerektiğinde arttırılabilmesi,

⁸⁶ Hüseyin Erkul, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, 1. Baskı, Detay Yayıncılık, Ankara, 2010, s.62.

⁸⁷ Tat, a.g.e., s. 11

⁸⁸ Mehmet Özel ve Cihat Polat, Yerel Yönetimlerde Değişim Ve Yerel Yönetim Hizmetlerinde ‘Müşteri Odaklı Pazarlama’ Yaklaşımı, **Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2013, s. 41-79

⁸⁹ Hüseyin Gül, “**Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri, Türkiye’de Yerel Yönetimler**, (Edit. Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, s. 85-118.

- Toplum-yönetim etkileşimi bakımından fiziki anlamda toplumun içerisinde olan en yakın yapı olması ve bu sebeple yerelde idarenin daha organize biçimde sağlanması,⁹⁰
- Toplumun kendi iradesi ile demokratik olarak seçtiği yerel yönetim yöneticileri ile yerel yönetim kurumları ve merkezi yönetime güvencinin artması, merkezi yönetimler tarafından atanan yöneticilere oranlar yerel halk tarafından seçilen liderlerin daha fazla benimsenmesi,⁹¹
- Bölgelerde gerekebilecek spesifik ve ivedi aksiyonların daha hızlı ve bölgeye-topluma hitap eder biçimde gerçekleştirilmesi, örneğin Japonya’da görülen afet olaylarına karşın yerel yönetimlerin afet planlarını bölgelere özel olarak tasarlanmaktadır.⁹²

gibi etkenler yerel yönetimlerin avantajları arasında yer almaktadır.

Yerel yönetimlerin dezavantajları ise;

- Alınacak kararlarda, özerk olarak yapılandırılan yerel yönetimler (aşırı yerel yönetim olması durumunda) ülkelerde bütünlüğe zarar verebilme ve birlik kavramının oluşmasına engelleyebilmesi,
- Coğrafi bölgelerin birbirleri arasında eşitsiz yönetimi, örneğin kırsal bölgelerin diğer yerel yönetimlere göre daha fazla olduğu bölgelerde eğitim imkân ve stratejileri daha kısıtlı olabilmektedir.⁹³
- Yerel yönetimlerde partizanca yaklaşım ve uygulamalar yürütülebilmesi,

⁹⁰ Eryılmaz, a.g.e., s.175

⁹¹ Evans, David K., HOLTERMEYER, Brian ve KOSEC, Katrina, **Cash Transfers Increase Trust in Local Government**, World Development, Vol: 114, 2019, s. 138-155.

⁹² Mika Okura, Ayumi Hashimoto, ve Hidenori Arai, **Community and municipal organizational characteristics impacting the completion of disaster plans by local public entities in Japan**, International Journal of Disaster Risk Reduction, 2019, <https://www.sciencedirect.com /science/article/pii/S2212420918306113 ?via%3Dihub> (Erişim Tarihi: 10.03.2019).

⁹³ Simona Biriescu ve Carmen Babaita, **Rural education, an important factor of regional development in the context of local government strategies**, Procedia - Social and Behavioral Sciences, Vol: 124, 2014, s.77-86

- Yeterli imkanların (alt yapı, bütçe, vd.) olmaması durumunda kamusal hizmetlerde aksamaların yaşanabilmesi,

olarak görülmektedir.

2.2. Yerel Yönetim Kuruluşları

Türkiye’de yerel yönetimlerin, merkez yönetiminin belirlemiş olduğu bölgesel kamusal görevlerini, devletin gözetimi altında mevcut gelirlerle sunmaya çalışan ve hizmetlerin belirlenmesi ve sürdürülmesi hakkında konuşma hakkına sahip olmayan birimlerdir.⁹⁴

Yerel yönetimler genellikle merkezi hükümetin ağır vesayeti altındadır. Bu idari yapıda, yerel yönetimlerin oluşması Tanzimat dönemi ile yirminci yüzyılın son çeyreğinde yereldeki yönetimlerin zorlama gayretine değin sürmüştür.

Ülkemiz ’de yerel yönetimlerdeki sistem, il özel idareleri, belediyeler ve köyler olacak şekilde üç aşamalıdır. Bu üç aşamanın da aralarında yasal bir ast üst bağı yoktur ve herhangi bir koordinasyon ilişkisi yoktur. Bu üç yönetim sistemi arasında öncelikli öncelik esas olarak il özel idarelerinde olsa da, kırsal alanlardan kentsel alanlara göçün başlaması ve toplumdaki yapısal dönüşümler bu dengeyi belediyeler lehine çevirmeye başlamıştır. 1984 yılında belediye sistemine Büyükşehir Belediyesi modeli eklendi.

2.2.1. İl Özel Yönetimi

İl özel idareleri, Osmanlı imparatorluğu döneminden sonra yerel yönetimlerin yönetim türü de il özel idarelerdir. İdareler Tuna Vilayeti Nizamnamesi ile tarihte ilk defa 1864 tarihinde, Fransızların il (departement) sisteminden modelinde yararlanılarak meydana getirilmiştir Kanun-i Esasi ile il özel idareler, 1876 tarihinde ile yasal olarak tüzel kişiliği kazanmış, 1913’deki geçici yasa ile organik kanununa kavuşmuştur. 1913 tarihinde İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkat, ilerisinde 16.05.1987 tarih ve 3360 sayılı yasa ile İl

⁹⁴ Barış Kovancılar ve Metin Miynat, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kamu Kesimi**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2008, s.68.

Özel İdaresi yasası olarak değişiklik yapılmıştır. 3360 sayılı kanun 1913 tarihli kısmı süreli kanundaki birkaç maddeler korumuş, birkaç maddelerin de yürürlükten kaldırmıştır.

İl özel yönetimleri alanında yapılan son düzenleme ise 04.03.2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmî Gazetede yayınlanması ile geçerlilik kazanan 5302 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu”dur.⁹⁵ Türkiye’nin idari teşkilatında ilin iki ayrı yönü söz konusudur. İl, 1982 Anayasasının 126. maddesi hükmü gereğince merkezî idarede bulunan bir kademedir ve kuvvet büyüklüğü (tevsii mezuniyet) kuralına göre yönetimi yapılmaktadır. İlin bu niteliği ilin genel idaresini oluşturmaktadır. İlin İkinci yönünü ise, il hudutları içerisinde bulunan vatandaşların ortak isteklerini karşılamasından kamu tüzel kişiliğine, idari ve mali özerkliğe haiz olan il özel idaresi oluşturmaktadır. Dolayısıyla, bütün olarak yönetimi itibari ile merkez yönetime bağlı ve onun kırsal alan teşkilatının da bir kısmı olan il, özel idaresi itibari ile kamu tüzel kişiliğe ve seçimi yapılmış hüküm kısımlarına haiz bir mahalli yönetim birimidir.⁹⁶

İl özel idaresi ve il genel idaresinin iki paydaş kısmı bulunmaktadır. Bu paydaşlardan birisi vali her ikisi yönetiminde başında bulunması, diğeri ise, her iki yönetim de faaliyetlerini il hudutları içinde yürütmesidir. İl özel idaresinin faaliyet alanı il sınırları içindeki bütün bölgeyi kapsamına karşın, köyler ile belediyelerin çalışmaları, belirlenmiş bir barınma alanıyla sınırlıdır. Bu benzer yönleri itibariyle il genel yönetimiyle il özel idaresinde, çoğu zaman birbiriyle karıştırılmıştır. Bir yerde il özel idaresini oluşturulabilmesi için, ifade edilen alanın il statüsü kazanması yeterli olmaktadır. Ancak, bu konuda tamamen serbestlik söz konusu değildir. Anayasanın 126. maddesindeki 1. fıkrasındaki ifadeye göre yasa oluşturucu; coğrafik hâli, iktisadi şartları ve kamusal görevlerinin gereklerinin de göz önüne alınarak İl’in oluşturulacağı ya da mevcuttaki bir ilin kaldırması hükmünü getirmiştir. Bu ölçütler kısas alınmasının mecburi olmasıyla birlikte, günümüzdeki illerin kimileri bu ölçütlerden kısas alınarak değil de, politik düşünceler ile kurulmuştur. Coğrafik olarak alan bakımından dar, nüfus bakımından fazla yoğunluğu olan illerin yanında coğrafik olarak büyük alana sahip ve

⁹⁵ T. P.Soubotina, ve K. A.Sheram,. **Beyond Economic Growth: Meeting the Challenges of Global Development**. Washington: The World Bank, 2000, s.43.

⁹⁶ D. Nayyar, Globalisation, **History and Development: A Tale of Two Centuries**. Cambridge Journal of Economics. 2006, s.137-159.

nüfus bakımından yoğunluğunun ise az veya coğrafik olarak alan ve nüfus bakımında çok küçük iller de bulunmaktadır.⁹⁷

İl özel idareleri, 3360 sayılı Kanunda, “Taşınır ve taşınmaz mallara sahip ve bu kanunla belirlenmiş sınırlı, özel görevleri yapmakla yükümlü bir tüzel kişi” olarak tanımlanmışken, 5302 sayılı Kanunda, “İl halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri” şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla 5302 sayılı kanunla il özel yönetimlerinin görevlerinin kapsamı genişletilmiştir. Bununla beraber, il özel idarelerinin idari ve mali özerkliğe sahip kurumlar oldukları ilk kez bu kanunla açıkça ifade edilmiştir.

İl özel idaresinin işlevleri, belediye ve köylerin işlevleri arasındaki koordinasyonun sağlanması görevini İl’in valisi tarafından yapılmaktadır. İl çevre düzeni planlamasının oluşturulmasında ve yürütülmesinde ise valinin koordinasyonu ile büyük şehirlerdeki, şehir belediyeleri tarafından, diğer illerde ise il belediyesi ve il özel idaresi birlikte çalışır. Herhâlde eşgüdümü vali sağlamaktadır. İl çevre düzeni planı, belediye meclisi ve il genel meclisi tarafından onaylanır. 5302 sayılı kanunla bir yandan il özel idarelerinin görevleri artırılırken, diğer taraftan kamu yönetimi kanun tasarısı ile merkezi yönetimin görevlerinin önemli bir kısmının il özel idarelerine devredilmesi öngörülmüştür. Ancak, il özel idarelerine verilen yeni görevler merkezi yönetim teşkilatına dahil kurum ve kuruluşların görev tanımından henüz çıkartılmadığı için görev ve yetki paylaşımı açısından büyük bir karmaşa söz konusudur. Ayrıca, il özel idarelerine verilen görevleri gerçekleştirmek için yeterli kaynaklar da tahsis edilmemiştir. 12.11.2012 tarihli 6360 sayılı Kanun ile bu kanunda adı geçen illerdeki özel idareler kaldırılmıştır.

2.2.2. Belediye

Belediyeler, Türk yerel yönetim düzenin başlıca ögeleridir. Tanzimat döneminin devamında, bölgesel bir kurum niteliğinde ilk teşkilatlanma belediyelerde olmuştur. Buna karşılık, belediyeler anca Cumhuriyet döneminde gelişmeye başlamıştır. Ülkemizde belediyeler 2004 senesine değin, 03.04.1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu’yla yönetiliyordu.

⁹⁷ Ulusoy, a.g.e., s.170

24.12.2004 yılında onaylanan 5272 sayılı Belediye Kanunu'yla bu yasa uygulamadan kalkmıştır. Lakin 5272 sayılı kanun, şekilsen açıdan anayasayla çelişkili bulunup Anayasa Mahkemesi tarafından iptaline karar verilmiştir. Sonrasında ise, 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe koyarak, şimdiki belediye yönetimleri bu kanunun ön gördüğü hükümler doğrultusunda yönetilmektedir.⁹⁸

5393 sayılı Belediye Kanunu belediyeyi, “Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlamaktadır. 1580 sayılı kanundan farklı olarak yeni kanunda belediyelere idari ve mali özerklik tanınmıştır. Belediyenin kuruluşu ve sınırlarına bakıldığında 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre, belediye olma süreci 2.000 nüfusuna erişme ile başlamaktaydı. 5393 sayılı Kanununda belediye kurulabilmesi için nüfus şartı 5.000'e yükselmiştir. Buna göre; nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilmektedir. İl ve ilçe merkezlerinde 5.000 rakamına bakılmaksızın belediye kurulması zorunludur.

Belediyenin yer aldığı sınır ya da yerleşim sahası, ilişkisi olduğu kent ya da ilçe belediyesiyle nüfus sayısı 50.000 ya da üstünde olan bir belediye kuruluşunun sınırlarına 5.000 metreden az durumda ki köy ve belediyelerin tüzel kişiliği, Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın teklifiyle müşterek kararnameyle yürürlükten kaldırılıp bu belediyenin kapsamına katılır. Tüzel kişiliği biten köylerin ve belediyenin taşınmaz ve taşınır malları, hakları, alacakları ve borçları katıldıkları belediyeye devrolur. Nüfus miktarı 2.000 gibi bir miktarın altına düşen belediyeler, Danıştay'ın görüşü alınıp, İçişleri Bakanlığı'nın da teklifi üzerine müşterek kararnameyle köylere dönüştürülebilir. Tüzel kişiliği sona eren belediyelerin tasfiye işlemleri il özel idaresince gerçekleştirilir. Köye dönüşen belediyelerin taşınır ve taşınmaz mal, hak, alacak ve borçları köyün tüzel kişiliğine geçer. 5393 sayılı kanunla belediyenin sınırlarının kesinleşmesinde İçişleri Bakanlığı'nın onayı kaldırılmış, belediyelerin özerkliğini artırıcı nitelikte belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile kesinleşmesi karara bağlanmıştır. Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; İmar, su, ulaşım, kanalizasyon gibi kentsel alt yapı; çevre sağlığı, çevre, katı atık ve temizlik; ambulans, acil yardım, zabıta, arama ve kurtarma, şehir içi trafik; mezarlık ve defin hizmetleri;

⁹⁸ Gözübüyük, a.g.e., s.193

park, ağaçlandırma çalışmaları ve yeşil alanlar; konut; sanat ve kültür, tanıtım, turizm gençlik ve spor; sosyal hizmetler ve yardımlar, evlendirme, beceri ve meslek edindirme; ticaret ve ekonominin geliştirilmesi gibi görevleri gerçekleştirir ya da yaptırır. Büyükşehir belediyeleriyle nüfusları 50.000'i aşan belediyeler, yardıma muhtaç çocuk ve kadınlar için koruma evleri açar.⁹⁹

Her tür devlet okulu binasını inşa etmek, bakımını yapmak ve onarmak ve her türlü araç, malzeme ve malzemeyi karşılamak; sağlıkla ilgili herhangi bir tesisi açmak, kültürel ve doğal varlıkların, tarihi dokunun ve kent tarihi açısından önem arz eden yer ve işlevlerin korunmasını sağlayabilir; 5393 sayılı Kanun'da, belediyelerin okul öncesi eğitim kurumları açabileceği ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına verilmeyen diğer yerel ve yerel ortak görevleri yerine getirebilecekleri belirtilmektedir. Ancak, Anayasa Mahkemesi tarafından bu hükümlerin askıya alınmasına karar verildi. Belediye hizmetlerinin sağlanmasında öncelik, belediyenin mali durumu ve hizmetin aciliyetidir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve uygun şekillerde verilmektedir.

2.2.3. Büyükşehir Belediyeleri

Türkiye'de 1984 yılına kadar 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye birimi kurulmakta ve nüfusu 2.000 olan yerleşim birimiyle milyonları bulan yerleşim yerleri aynı kategoride değerlendirilmekteydi. Bununla birlikte büyükşehir alanlarında, birbiriyle fiziki olarak bitişik olmalarına rağmen farklı ilçe, köy veya mahalle belediyeleri ortaya çıkmıştır. Bunun sonucunda ortaya çıkan su, alt yapı, ulaşım gibi koordinasyon sorunlarının giderilmesi amacıyla 76 farklı bir örgütlenmeye gitme zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu amaçla büyük kentlerde yaşanan bu sorunların giderilmesi için büyükşehir ölçeğindeki belediyeler için normal belediyelerden farklı bir yönetim sistemi benimsenmiştir.¹⁰⁰

Türkiye'de ilk olarak yapılan yerel seçimlerden sonra 2972 sayılı Kanun, Büyükşehir belediyeleri 1984 yılında yayınlanan 1954 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir. 1984 tarihli Anayasa'nın 127. maddesi uyarınca, büyükşehir belediyesi ve ilçe

⁹⁹ Birgül Ayman Güler, **Türkiye'nin Yönetimi-Yapı**, 5. Baskı, Ankara, İmge Kitapevi, 2009, s.49.

¹⁰⁰ Toprak, a.g.e., s.206

belediyesini içeren ikili bir yönetim yapısı kurulmuştur. Türkiye'de daha sonra büyükşehir belediyesi tarafından verilen kararnameler ve kararlar belirlenmiştir. Bugün Türkiye'de 30 büyükşehir belediyesi vardır

Büyükşehir Belediye Kanunu ile Belediye Kanunu arasında uygulamaya yönelik organik bir ilişki vardır. Buna göre Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında da uygulanmaktadır. 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre büyükşehir belediyesi; “En az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında eşgüdümü sağlayan, yasalarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir” şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Kanun, ilçe belediyesini “Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçe belediyesi” olarak tanımlarken, ilk kademe belediyesini de “Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediye” olarak tanımlamıştır. Ancak, ilk olarak 3030 sayılı yasa ile 1984 yılında yaşama geçirilmiş olan büyükşehir belediyesi düzeni; yetki ve görevlerin paylaşımında objektif kıyasların olmaması, idari kademelerin arasındaki koordinasyonun kurulması düzeneklerin yeterince olmaması, büyükşehirlerin büyüklüğünün planlaması, koordinasyon sağlanması ve belediye büyüklüklerinde çoğunlukla farklılık göstermesi gibi sebeplerle uygulamalardaki hizmetlerin olumsuz etkileyerek, kaynakların etkisiz ve verimsiz kullanımına yol açan eksiklik ve sorunlara yol açmıştır.

Bu sorunlara çözüm olarak 6.03.2008 tarihinde kabul edilen 5747 sayılı yasayla ilk kademe belediyeleri kaldırılarak yerine ilçe belediyeleri kurulmuştur. Böylece bu kanunla 35 ilk kademe belediyesi ilçe belediyesi haline getirilmiştir, 8'i büyükşehir dışına çıkarılarak belde belediyesine, 239'u mahalleye, 1'i büyükşehir dışına çıkarılarak köye dönüştürülmüştür. Böylece 240 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Ayrıca 5747 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve diğer kanunlarda ilk kademe belediyesine yapılan atıflar ilçe belediyesine yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bir il de bulunan belediyenin büyükşehir belediyesi olarak dönüşmesi için belediye hudutları içerisindeki ve 10 kilometre mesafedeki barınma ünitelerin yapılmış olan en son nüfus sayımındaki toplam nüfusunun 750.000'i geçmesi gerekmektedir.

3030 sayılı kanunu 5216 sayılı kanundan farklı olarak bir alanda büyükşehir belediyesi oluşturulması için popülasyon koşulu getirilmiştir. Nüfus şartı yanında o alanın fiziki olarak yerleşimin hâli ve iktisadi olarak gelişim düzeyi gibi şartlar da öngörülmüştür. Böylece kaynakların etkisiz ve verimsiz kullanımının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Büyükşehir belediyeleri bu görevlerin yanı sıra, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kapatılması nedeniyle, İstanbul ve Kocaeli belediyeleri daha 80 önce Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne verilmekte olan görevlerin de yapılması getirmektedir. Büyükşehir belediyeleri kendilerine verilen hizmetlerin ve görevlerin mali ve yönetsel imkânların sınırlarında hizmet ve nüfus alanlarını göz önüne alarak bu hizmetlerden istifade edecek büyük şehir sınırlarındaki ilçe belediyeleri arasında dengeli olarak yürütmekle yükümlüdür.¹⁰¹

3030 sayılı yasada görevler liste usulü ile belirlenirken yeni kanunla görev ve yetkiler liste usulünün yanı sıra genel yetki olarak genişletilmiştir. Bu düzenleme, Türkiye'nin merkezi yönetim geleneğini değiştirip, yerel yönetim esaslı bir yönetim geleneğine geçişin ilk örneğidir. Büyükşehir Belediye Kanunu'nun getirdiği bir başka değişiklik büyükşehir sınırları içerisindeki ilçe imar uygulamalarının denetim yetkisini büyükşehir belediyelerine vermesidir. İzinsiz olarak ya da izin belgesi belgelerine aykırı olarak yapılmış olan yapılar gerekli işlemler yapılmak üzere ilgili belediyeye bildirilir. İmara aykırı uygulama üç ay içinde giderilmezse büyükşehir belediyesi ilgili yapıyı süre vererek düzeltirmeye, yıkmaya veya cezalandırmaya yetkili kılınmıştır.

2.2.4. Belediyenin Görevleri

Belediyelerin sunduğu hizmetler ülkeden ülkeye ve zaman içinde değişmektedir. Görev ve hizmetler bakımından, dünyada üç ilke uygulanır:¹⁰²

¹⁰¹ Tortop, a.g.e., s.221

¹⁰² Keleş, a.g.e., s.214

- Genel prensip. Bu temelde, belediyeler yasalarca yasaklanmayan veya diğer idarelere bırakılmayan tüm görevleri yapabilir. Bugün Almanya ve Hollanda'da genelliğin ilkesinden bahsedilmiştir.

- Yetkilendirme politikası. Bu ilkeye göre, belediyelerin her yeni hizmet için merkezi idareden yetki alması gerekir. Hizmetlerini yasada açıkça belirtilen konularda yürütebilirler. İngiltere'de uygulanmaktadır. Bu ilke esnek olmasa da, İngiliz ulusal yapıları ve esneklik ilkeyi uygulanabilir hale getirmiştir.

- Liste politikası. Belediyelerin görev ve yeterliliklerini bir listede sıralar ve sırayla sayarlar. Eski belediye kanunu 1580 böyledir. Türkiye, 2005 tarihli Belediye Yasası ile hizmet verilen belediyelerin yargı ve genel yargı ilkelerini benimseme konusunda yer almaktadır, aşağıdaki ana başlıklar altındaki yetki ve sorumlulukları şunlardır:

- Stratejik planlama, imar, lisans ve denetimleri, su, kanalizasyonlar, imarı altyapı oluşturmak için ulaşım, toplu taşımalar ve kentsel trafik,
- Çevre ve çevrenin sağlığı, katı atık ve temizlik, ağaç dikimleri, parklar ve yeşil alanlar, mesken, mezar ve mezarlıklar,
- Acil yardım, kurtarma zabıta, ambulans ve itfaiye,
- Her türlü sağlıkla ilgili tesisin açılması ve işletilmesi, sıhhi olmayan kuruluşların ve halka açık dinlenme ve eğlence yerlerinin lisanslanması ve denetlenmesi,
- Coğrafi ve kentsel bilgi sistemlerinin kurulması,
- Kültürel ve doğal varlıkların, tarihi doku ve kent tarihi ile ilgili yer ve işlevlerin korunması, bakımı ve onarımı ile ilgilenmek,
- Devlet okullarının inşaat, bakım, onarım ve tüm malzeme gereksinimlerini karşılamak,

2.2.5. Belediyenin Organları

Belediye yönetim sistemi, “belediye meclisi”, “belediye encümeni” ve “belediye başkanı”, olmak üzere üç bölüme ayrılmaktadır. Buradaki Belediye Meclisi, belediyelerin hâkimlik organı vasfındadır ve seçilerek göreve getirilen üyelerden oluşturulmuştur. Meclis üyesi sayısı, ilin, beldenin veya kasabanın nüfus yapısına göre farklılıklar arz etmektedir. Belediye meclislerinin içeriği bakımından alakalı olan birtakım yetki ve görevleri şu şekilde

sıralayabiliriz: Belediyedeki imar projelerinin görüşülmesi ve tasdiklenmesi, kent ve büyükşehir belediyelerindeki şehrin çevre düzenlenmesi plânların onaylanmasıdır. Belediye hudutları il hudutları olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzenlemeleri planları ile alakalı Büyükşehir Belediyelerince düzenlenmekte ya da yaptırılmakta ve direkt olarak Belediye Meclisi tarafından onaylanmaktadır.¹⁰³

Belediye meclisi: belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda belirtilen ilke ve prosedürlere göre beş yıl boyunca orantılı temsil sistemine göre seçilen üyelerden oluşur. Meclis üyelerinin seçiminde, bir barajın onda biri uygulanır ve her şehirde bir seçim ortamı kabul edilir. Üyelik için, milletvekili seçilme şartlarına ek olarak, 25 yaşını doldurmuş olmak ve seçimlerden en az altı ay önce o şehirde yaşamak gerekiyor.¹⁰⁴

Belediye meclislerinin sayısı bu yerleşim yerinin nüfusuna göre değişmektedir. Nüfus artışı ile belediye meclisleri arasında doğrudan bir ilişki yoktur. Belediye meclisi en az dokuz elli beş üyeden oluşur. Belediye meclisleri, 1960'a kadar olan uygulamalarda Türkiye, liste sistemi tarafından usulüne uygun olarak seçildi. 1963 yılında, 307 sayılı Kanun, belediye meclisi seçimlerinde orantılı bir temsil sistemi getirmiştir.

Modernize edilmiş Belediye Kanunu'yla belediye meclisi her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırılan gün ve saatte toplanmaktadır. Belediye meclisi toplantıları 1580 sayılı Belediye Kanunun gereği Şubat, Haziran ve ekim aylarının ilk haftaları olacak şekilde yılda üç kez gerçekleştirilirdi. Meclisin gündemi belediye başkanınca saptanarak en az üç iş günü öncesinden üyelere bildirilir ve birtakım yollarla vatandaşa duyurusu yapılır. Her ayın kent toplantılarında belediye başkanı ve meclis üyeleri belediyeye ait işler ile alakalı hususların programa alınmasını teklif edebilir.¹⁰⁵

5393 sayılı Belediye Kanunu'yla beraber uygulamaya konulan başka bir yenilik ise ihtisas komisyonlarının oluşturulmasıdır. En çok bir seneliğine oluşturulabilen bu komisyonlar her siyasi parti grubundan ve bağımsız üyelerden meclisteki üye sayılarının meclis üye tam

¹⁰³ Aydın Polat, **Stratejik Planlamanın Kurumsal Performansa Etkisi: Esenler Belediyesi Örneği**, Kütahya, 2015, s.50

¹⁰⁴ Harun Kavruk & Halil Yaylı, "2004 Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi ve Bir Araştırma", **İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2008, s.1-31

¹⁰⁵ Örsan Ö. Akbulut, **Küreselleşme Ulus Devlet ve Kamu Yönetimi**, Ankara, TODAİE Yayınları, 2007, s.19.

sayısına oranlanması sureti ile en az 3 en çok 5 kişiden meydana gelmektedir. İl ve ilçe belediyeleriyle nüfusu 10.000'in üstündeki belediyelerde bütçe ve planla imar komisyonlarının oluşturulması mecburidir. Meclis toplantısını müteakiben imar komisyonu en çok on iş günü, öteki komisyonlarsa beş iş günü içerisinde bünyelerine devredilen görevleri neticelendirirler. Belediye meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları kanunun 26. maddesinde revize edilmiştir. Buna göre meclis, bilgi edinme ve denetim yetkisini faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru yolu ile kullanmaktadır. Meclis üyeleri, meclis başkanlığına önerge vererek belediye işleri ile alakalı hususlarda yazılı ya da sözlü soru sorabilir. Soru, belediye başkanı ya da görevlendireceği kişi tarafından yazılı veya sözlü olarak cevaplandırılır.

Belediye encümeni: Belediye başkanının başkanlığında;

a) İl de bulunan belediyelerden ve nüfus bakımından 100.000'in üstündeki belediyeler, belediye meclisinin yıllık olarak bünyesindeki üyelerinin içinden bir yıl için gizli oylarla ayırım yapacağı üç üyesi, finansal hizmet biriminin yöneticisi ve belediye başkanının birimindeki yöneticileri içinden bir yıl için ayırım yapacağı iki üye olmak şartıyla yedi kişiden,

b) ilde bulunan diğer belediyelerden ise, belediye meclislerinde her yıl üyelerinin içerisinde yıllık olarak gizli oylarla seçimi yapacağı iki üye, finansal hizmet biriminin yöneticisi ve belediye başkanının birimindeki yöneticileri içinden bir yıl için ayırım yapacağı birer üye olmak şartıyla beş kişiden, oluşmaktadır.

Belediye encümenlerinin yetki ve vazifeleri şunlardır:

a) Stratejik olarak plânları ve senelik yapılan çalışmaların programları ile bütçenin ve kesin hesabı değerlendirip belediye meclise görüşleri bildirmesi,

b) il de yapılan senelik çalışmaların uygulaması ile alınmış işler ile alakalı kamulaştırma hükümlerinin alınması ve uygulaması.

c) Önceden planlanmamış harcamaların ödeneklerin masraf yerlerinin tespitini yapılması.

d) Bütçe ile ilgili alakalı işlevsel sınıflandırmada ikinci seviyeleri arasında nakiller yapılması sağlamak.

e) Kanunlar üzerinde öngörülmüş olan cezaların yerine getirilmesi sağlamak.

f) Resim, harç ve vergiler haricindeki dava mevzusu olan belediyedeki anlaşmazlıkların anlaşmalar giderilmesi kararını vermek.

g) Taşınmazların satışına, tahsisine ve değişimiyle ilgili olarak mecliste alınan kararların uygulaması; süre olarak üç yılı geçilememesi şartıyla kiralanma yapılması kararlarını vermek.

Belediye başkanı: Belediyedeki yönetiminin lideri ve belediyedeki tüzel kişiliği temsil eden kişidir. Belediye başkanı, başkanın seçimi ile alakalı kanun üzerinde gösterilmekte olan usul ve esaslara göre yapılmaktadır. Seçilmiş olan başkanının, vazifesi yerine getirmesi süre zarfında hiçbir siyasî partilerde yönetiminde ve kontrol sistemlerinde vazife üstlenemez; profesyonel spor kulüplerinde başkanlıklarını yerine getiremez ve idaresinde bulunamaz.

Belediye başkanının yetki ve görevleri şunlardır:¹⁰⁶

a) Belediyede bulunan idari teşkilâtın en üst yöneticisi olarak belediyenin idaresinde sevk ve idaresinin yapmak, başkanı olduğu belediyenin menfaat ve haklarını korumak.

b) Başkan olduğu belediyeyi stratejik plânlar dahilinde idare etmek, belediye yönetiminde kurumsal olarak stratejiler meydana getirmek, bu stratejilere karşılık olarak bütçeyi, belediye çalışmalarını ve görevlilerin başarısının ölçütlerini hazırlanması ve uygulaması, izlenmesi ve değerlendirmesi, bunlar ile ilgili raporlarını hazırlayarak meclise sunulmasını sağlamak.

c) Başkan olduğu belediyeyi devlet nizamında ve merasimlerde, davalı ya da davacı olarak ise yargı mercilerinde temsilini yapmak veya vekilini tayinini sağlamak.

d) Belediye organları olan belediye meclisine ve encümenlerine başkanlık yapmak.

¹⁰⁶ Polat, a.g.e., s.50

- e) Belediyenin taşınmaz ve taşınır mallarını yönetimi yapmak.
- f) Belediyenin alacak ve gelirlerin takiplerinin ve tahsilatları yapılması kontrol etmek.
- h) Encümen ve meclisin almış oldukları kararları uygulanmasını sağlamak.
- i) Belediye için hazırlanmış olan bütçenin uygulanmasını sağlamak, bütçe ile ilgili olarak meclisin ve encümenin otoritesi dışında kalan nakillere onay vermek.
- j) Belediyedeki personellerin atamalarını yapmak.
- k) Belediye ve belediyeye ilişkili olan kuruluşların ile işletimlerini denetimi sağlamak.
- l) Şartı olmayan bağışların kabulünü sağlamak.
- m) Belediyenin bulunduğu alandaki halkın huzurunu, esenliğini, sağlık ve mutlulukları için gerekli tedbirleri almak.

2.2.6. Belediyenin Denetimi

Belediye norm kadrolarına uygun olarak genel idari hizmetler, teknik hizmetler, sağlık hizmetleri ve zabıta hizmetleri bölümlerinden oluşur. Belediye çalışanları memur, sözleşmeli personel, kamu işçisi ve belediye şirket personeli olarak tanımlanmaktadır. Belediye personeli belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğüne yapılan atama ve üst yönetim pozisyonları ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur. İç ve dış denetimler belediyelerde yapılmaktadır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka, finansal ve performansa uygun olarak denetlenmesini içerir. İç ve dış denetimler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine uygun olarak yapılmaktadır. Ayrıca, finansal işlemler dışındaki belediyelerin diğer idari işlemleri de İçişleri Bakanlığı tarafından kanuna uygunluk açısından denetlenmektedir.

Belediye Kanunu gereğince belediyelerin denetimlerinden güdülen gaye; işlem ve faaliyetlerde kusurların engellenmesine destek olmak, iş görenlerin ve belediye örgütünün gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek maksadıyla; hizmetlerin sürecini ve neticelerini mevzuatta, önceden belirlenen

gaye ve amaçlara, performans kapasitesine ve kalite standartlarına göre objektif olarak analiz yapmak, ölçmek ve karşılaştırmak; argümanlara müstenit değerlendirmek, elde edilen neticeleri raporlar haline getirip yetkililere duyurmaktır.

2.2.7. Mahalle Yönetimi

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre mahalle “belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birimi” ifade etmektedir. Yerel yönetim kuruluşlarına benzeyen mahalle yönetiminin organları da 5 yıllığına seçimle işbaşına gelir. Mahalle yönetiminin tüzel kişiliği yoktur. Mahalle yönetiminin organları muhtar ile ihtiyar heyetidir. Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olur. Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlarla iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür. Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlar; kararlarında mahallelinin ortak isteklerini göz önünde bulundurur ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışır.

2.2.8. Köy

Köyler geleneksel en küçük yerel yönetim kuruluşlarıdır. Köyler hakkında düzenleme Tanzimat'tan sonra 1864 senesinde çıkarılmış olan “Vilayet Nizamnamesi” ile yapılmıştır. Tüzel kişilik kazanması 1924 senesinde çıkarılmış olan 442 sayılı Köy Kanunu ile gerçekleşmiştir. Alakalı kanuna göre “nüfusu iki binden az olan yurtlar köy olarak adlandırılır. Cami, okul, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak yerleri olan, toplu ya da dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla beraber köyü meydana getirirler. Her köyde bir köy derneği, bir köy muhtarı ve ihtiyar meclisi vardır. Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi azaları direk olarak köy derneği tarafından ve köylü kadın ve erkekler arasından seçilir. Köy muhtarı köyün

başdır.” 442 sayılı Kanunda öngörülen işleri görmek köy muhtarının ve ihtiyar meclisinin vazifesidir. Köy yönetsel kararlar kurulur. Köy kurma yetkisi İçişleri Bakanlığı’nındır.¹⁰⁷

2.3. Stratejik Yönetim

Strateji kavramı, tanım olarak bakıldığında; Fransızca “stratégie” kelimesinden Türkçeye geçen ve toplumlarda savaş ve barışta benimsenen yönetim biçimleri-politikaların güçlendirilmesi adına psikolojik, ekonomik, politik ve askeri güçlerin birlikte kullanıldığı sanat veya bilim olarak adlandırılmaktadır.¹⁰⁸

Strateji kavramının kelime olarak kökeni incelendiğinde Yunan ve Latin dizinine dayandığı da görülmektedir. Latince “stratum” kelimesi olarak görülen strateji kavramı yol, yatak ve çizgi anlamına gelmektedir. Ayrıca Yunan terminolojisinde Strategos adlı generalin, ortaya koyduğu sanat ve bilgisinin ifade edilmesi amacıyla “strategus” olarak (başkomutan) kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca strateji kavramı, askeri literatürde; “geniş kapsamlı, askeri hareket edebilme” olarak da kullanılmıştır.¹⁰⁹

Uygulamalarda stratejiye bakıldığında Mintzberg’e göre 5P modeli ile beş farklı biçimde görülebileceği öne sürülmüştür. 5P modeline göre;¹¹⁰

- Plan: Belirli durumlarda sergilenecek ve önceden belirlenen davranışlar,
- Taktik (Ploy): Rakibin ya da karşılaşılan engellerin ortadan kaldırılmasına yönelik belirlenen taktikler,
- Model (Pattern): Belirlenen amaçlara belirli davranış kalıpları içerisinde geliştirilen modeller,
- Pozisyon (Position): Kurumun hizmet verdiği sektördeki konumu,

¹⁰⁷ Tarık Göksu, Metin Aydın, Mehmet S. Güney, **Osmanlı’dan Günümüze Yerel Yönetimlerin Gelişimi**. Bilgiç, V.K., (Ed.). Değişik Yönleriyle Yerleşme içinde (11-35). Ankara: Seçkin Yayınları, 2009, s.49.

¹⁰⁸Türk Dil Kurumu, **Strateji, Büyük Türkçe Sözlük**, 2018,http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5c8ff9e480c394.00416416 (Erişim Tarihi: 11.03.2019)

¹⁰⁹ Serkan Bayraktaroğlu, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, 6. Baskı, Sakarya Yayıncılık, Sakarya, 2015, s.67.

¹¹⁰ Nilhun Dogan, **The Intersection of Entrepreneurship and Strategic Management**: Strategic Entrepreneurship, Procedia-Social and Behavioral Sciences, Vol: 195, 2015, s. 1288-1294, <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.06.290> (Erişim Tarihi: 11.03.2019).

- Perspektif (Perspective): Kurumun çevresi ve dünyayı algılamasına etkide bulunan bakış açısı,

olarak görülmektedir.¹¹¹

Kamu yönetimi alanında görülen gelişmeler ile özellikle 1960’lar sonrasında stratejik yönetim alanına da nüfuz etmiştir. Gelişmeler ile “kurumsal strateji” ve “strateji ve yapısı” ilk çalışmalar arasında görülmektedir. Stratejik yönetim, uzun yıllara yönelik olarak yapılacak planlama ve kurumlardaki yöneticilerin veya karar mercilerinin kurumun-örgütün belirlenen hedeflerine yönelmesi adına sergilediği faaliyetler şeklinde belirtilebilir. Kurumun hangi hedefe hangi sebeple ilerlemesi gerektiğini belirten stratejik yönetim; rekabet, uzun dönemli plan ve ihtiyaç olan imkânların yönetiminde önemli rol oynamaktadır.¹¹²

Stratejik yönetim, kurum veya örgütlerde uygun ve hedefler doğrultusunda oluşturulacak politika ve diğer adımların uygulanması durumunda, yaşanabilecek sorunlar ile doğru ve analitik çözümler üretilebilmeyi sağlayabilmektedir.¹¹³ Bu sebeple kurumlarda belirlenen stratejik yönetim, kurumların imkân ve hedefleri doğrultusunda birbirinden farklı olabilmektedir. Ancak kurumlarda hedeflerin başarılı biçimde elde edilmesi amacıyla önem arz eden stratejik yönetim her uygulanmasında başarılı olamayabilecektir. Örgütlerde yöneticiler ve ilgili merciler stratejik yönetimi başarılı biçimde belirleyip uygulasa bile; faaliyet gösterilen alan ve çevre şartlarında meydana gelen planlanmamış gelişmeler kurumlara olumsuz etki yapabilecektir.¹¹⁴

¹¹¹ Erol Eren, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, 2005, s.59.

¹¹² M. Şerif Şimşek ve Adnan Çelik, **Yönetim ve Organizasyon**, 17. Baskı, İstanbul, Eğitim Yayınevi, 2015, s.47.

¹¹³ Simon Elias BİBRİ, **On The Sustainability of Smart And Smarter Cities in The Era of Big Data: An Interdisciplinary and Transdisciplinary Literature Review**, Journal of Big Data, Vol: 6, 2019, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1186%2Fs40537-019-0182-7.pdf> (Erişim Tarihi: 10.03.2019)

¹¹⁴ Nyangara Asaka Charles, Patrick Bo Jera, Olima David, **Factors influencing choice of strategic management modes of small enterprises**, Journal of Innovation and Entrepreneurship, 2015, Vol: 4, No: 1, <https://doi.org/10.1186/s13731-014-0016-y> (Erişim Tarihi: 11.03.2019).



Şekil 2: Stratejik Yönetim Evrelerine Genel Bakış

Kaynak: Hayri Ülgen ve S. Kadri Mirze, *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, 9. Baskı, Beta Basım Yayın, İstanbul, 2014, s.49.

Stratejik yönetim örgütlerin ihtiyaçlarına göre farklılık gösterebilmektedir. Ancak genel olarak bakıldığında altı farklı sürece ayrılabilir (Şekil 2.2). Buna göre,¹¹⁵

1. Stratejinin uygulanması adına görev alacak kişi veya kişilerin seçilerek görevlendirilmesi,
2. Kurumun olanaklarının tüm yönleri ile belirlenerek sınırlarının çizilmesi, kurumun yakın ve uzak çevresine yönelik analiz ile örgüt içerisindeki analizlerin gerçekleştirilerek konumun tespit edilip ilgili dokümanların (fayda-zarar, swot vb. analizler) oluşturulması,
3. Kurumun amaç, var oluş nedeni (misyonun) ve ileriki dönemlerde olmak istenilen konumun (vizyon) tespit edilmesidir.
4. Belirlenen amaç, misyon ve vizyon doğrultusunda gerekli stratejilerin ilgili taraflarca (yönetim mercileri) oluşturulması,
5. Oluşturulan stratejilerin uygun olan yönetim ve liderlik tarzları, kurumun çalışma yapısı, ihtiyaç halinde kullanılabilecek kaynaklar ile uygulanması,

¹¹⁵ Ülgen ve Mirze, a.g.e., s.16

6. Uygulamaya konulan stratejilerin sonrasında tüm sistemin (evrenin tüm aşamaları) veriminin ve yeterliliğin tespit edilerek kazanımların irdelenmesi ve gerektiğinde ilgili düzenlemelerin gerçekleştirilmesi,

olarak ifade edilmektedir.

Stratejik yönetim kavramı, örgütlerde üst yönetim kademelerinin örgütün ilerleyişini belirleme amacıyla önemli özellik taşımaktadır. Örgütlerin hizmet verdiği alanda çeşitli analizlerin (sektörel gelişmeler) gerçekleştirilmesi, bu doğrultuda hazırlıkların gerçekleştirilmesi, alınan kararların uygulanması ve kontrol edilmesi; stratejik yönetimin sürecidir. Bu yönetim modelinde kurumlar (kamu veya özel örgütler) birbirleri arasında stratejik olarak iş birliği yapabilmektedir. Böylece, bir kurumun belirlediği stratejik yönetim modeli diğer (bu özelliği zayıf olan) kurumca uygulanması ile kurumlar sürdürülür hale gelebilmektedir. Bunun yanı sıra stratejik yönetimlerin birleştirilmesi ile daha etkin ve güçlü bir yönetim ortaya konulabilmektedir. Stratejik yönetimin kurumların birbirleri arasında paylaşımına örnek vermek gerekirse; uluslararası üniversitelerin ülkelerde bulunan bir veya daha fazla yerel üniversiteye teknoloji, eğitim, materyal ve eğitim yönetimi gibi diğer konularda vereceği destek bunlardan birisidir.¹¹⁶

2.3.1. Stratejik Yönetim Kavramı ve Yararları

Kurumların çalışmalarında faaliyete geçmesi, ilgili alanda hizmet vermesi amaçlanırken yaşanan ve yaşanabilecek olan çevresel gelişmelerden de bilgisi ve buna karşı stratejisi olması gerekmektedir. Organizasyonel gereksinimler, doğa şartları ve acil ihtiyaçlara bağlı olarak yürütülmesi gereken stratejik planlama örgütlerce farklı dönemlerde yeniden kontrol edilmelidir. Böylece kurumun hedefleri ve kurum içi-dışı gelişmeler doğrultusunda zamanında ve doğru aksiyon alınması sağlanabilmektedir.¹¹⁷

¹¹⁶ Kevin De Moortel ve Thomas Crispeels, **International university-university technology transfer: Strategic management framework**, Technological Forecasting and Social Change, Volume 135, 2018, s.145-155, <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.05.002> (Erişim Tarihi: 10.03.2019).

¹¹⁷ Sara Javan Amoli ve Farnouche Aghashahi, **An Investigation on Strategic Management Success Factors in an Educational Complex**, Procedia - Social and Behavioral Sciences, Vol: 230, 2016, s.447-454, <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.09.056> (Erişim Tarihi: 11.03.2019).

Stratejik yönetim ile örgütlerde geleceğin tasarlanması, mevcut maddi ve diğer kaynakların verimli kullanılması ile stratejik tespitler yapılmaktadır. Bu aşamalarda tercih edilecek stratejik yönetim, örgüt yönetiminde bulunan üst seviyedeki yöneticilerde süreklilik arz eden durumların düzenlenmesinde rol oynar. Bu düzenleme ile mevcut ve olası kaynaklar, çevre ve üst yönetimin değerleri daha başarılı-koordineli biçimde düzeni sağlanmaktadır.¹¹⁸

Stratejik yönetimin benimsenmesi durumunda ortaya çıkabilecek yararlarla bakıldığında;

- Kurum içinde ve dışında meydana gelen küresel değişimler (tahmin edilen veya öngörülmeyenler) karşısında aksiyon alınması,
- Meydana gelen gelişmeler ve özellikle kurumların faaliyetlerine tehdit unsuru oluşturabilecek (ekonomik, yapısal, vb.) tehditlerin avantajlarından yararlanma-avantaja çevrilmesi,
- Kurumlarda sadece yönetime yarar sağlamamakla birlikte kurumdaki diğer birimlere (insan kaynakları vb.) ve kurumun tamamına da etkin yönetim biçimi oluşturulması ve katkı sağlaması,¹¹⁹
- Yönetim mercilerinde sorumlulukların azaltılması,
- Yönetim kademelerindeki üst düzey yöneticilerin, örgüt adına önem arz eden konularda öncelikli olarak aksiyon alınması ve bunlara cevap verilmesi,¹²⁰
- Yönetim kademelerine çözüm odaklı yaklaşım,
- Örgütlerde zayıf ve güçlü tarafların belirlenerek tehlikelere karşı önlem, fırsatlara karşı aksiyon alma,
- Hedeflere ulaşabilme adına farklı stratejilerin tespitine olanak sağlama,¹²¹

gibi olumlu etkilerinin olduğu görülmektedir.

¹¹⁸ Ali Özer, **İşletmelerde Stratejinin Önemi Üzerine Değerlendirmeler**. International Journal Of Economic And Administrative Studies. Vol: 7, No: 14, 2015, s.70-84.

¹¹⁹ Jalil Bagheri, **Overlaps Between Human Resources' Strategic Planning and Strategic Management Tools in Public Organizations**, Procedia- Social and Behavioral Sciences, Vol: 230, 2016, s..430-438, <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.09.054> (Erişim Tarihi: 11.03.2019)

¹²⁰Barış Çoban ve Yasin, Karakaya, **Geleceği Planlamada Stratejik Yönetim ve Swot Analizi: Kavramsal Yaklaşımlar**. E-Journal Of New World Sciences Academy. Cilt: 5, No: 4, 2010, s. 342-352.

¹²¹ Ali O.Seymen, Tuna Bolat, Osman. Bolat, , Bekir Erdem, **Yönetim ve Organizasyon**. Ankara: Detay Yayıncılık, 2009, s.72.

2.3.2. Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim

Örgütlerin 1970'lerden itibaren gelişmesi, daha kompleks yapılar ile ortaya çıkan sorunların çözümü, diğer örgütler ile rekabet etme özelliği ve yönetimde özel stratejilerin benimsenmesi ile meydana gelmiştir. Klasik yönetim anlayışlarının ilgili taraflarca (örgütler, kamu, vd.) irdelenir hale gelmesi stratejik yönetiminde bu değişimlerde ortaya çıkmasına neden olmuştur. Özellikle gelişmiş ve yeni gelişmekte olan ülkelere bakıldığında gerek kamu gerekse özel sektörde değişimler kaçınılmaz hal almıştır. Yeni kamu yönetimi, örgütün performansının ölçülmesi, ürünlerin kontrolünün önemsenmesi, maddi ve diğer kaynakların daha kontrol ve tutum çerçevesinde yürütülmesi, kamuda daha profesyonel özellikli yönetim biçimi, kamuda özel sektörde olduğu gibi 'rekabet' kavramının gelmesi, kamu kurumlarındaki geniş çaplı örgütlerin daha küçük birimler haline getirilmesi gibi birçok özellik kendini göstermiştir.¹²²

Neo-liberal ekonomi politikaları, 1980'li yıllarda ortaya çıkması ile yeni yönetim anlayışları oluşmuştur. Bu yıllarda Amerikan Stratejik Yönetim Dergisi'nde yayınlanan stratejik yönetime yönelik açıklamalarda;

“Trendlerin, tehlikelerin ve fırsatların gözlemlenmesi ve kavranmasıyla başlar ve yeni bir ürünün ortaya çıkması, yeni bir pazarın geliştirilmesi, yeni bir teknolojinin kazanılması, tehlikelerin bertaraf edilmesi veya sosyo-politik çevreyle yeni bir anlaşmanın yapılmasıyla sonuçlanır.”

ifadelerini kullanmış ve bu dönemlerde yeni bir yönetim anlayışının uygulamaya geçmesinde temel yapı taşı özelliği kazanmıştır. Sonraki dönemlerde ise çevresel şartların da stratejik yönetime olan etkisi dahil edilerek yaklaşım daha güncel hale gelmiştir.¹²³

Yeni anlayış sürecine giren kamu yönetiminde özellikle rekabet kavramı birçok kamu hizmetine etkide bulunmaktadır. Yeni yönetim stratejilerinden rekabet ile ilgili kamu kurumlarının uygulaması sonrası birçok hizmette olduğu gibi ihale ile yürütülen hizmetlerde bu konuda gelişmiştir. Rekabetin kamu kurumlarındaki ihalelere olan etkisine bakıldığında

¹²² EREN, Erol, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 1. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2013, s.47.

¹²³ Ubeydullah Sakin, **Stratejik Yönetimin Kamuda Uygulanması: Türkiye’de Yaşanan On Sorun**, Strategic Public Management Journal, Vol: 4, No: 7, 2018, s. 83-97, <https://dx.doi.org/10.25069/spmj.433191> (Erişim Tarihi: 17.03.2019)

ihaleye katılan tarafların rekabet etmesi ile dolaylı olarak kamu hizmetinin en optimal şartlarda tedarik edilmesi sağlanabilmektedir.¹²⁴

21. yüzyılda dünya genelinde görülen gelişmeler (savaş, küreselleşme, vd.) özel sektörün bu değişimlere uyum sağlamasını zorunlu kılmıştır. Bu sebeple yeni yönetim anlayışları tespit edilerek hızlı biçimde uygulanmıştır. Yaşanan gelişmelerin özel sektör olduğu gibi kamu kurumlarına da etkisi kaçınılmaz olmuş ve özel sektörün bu değişimlere kamu sektörüne oranla daha hızlı aksiyon alması zararın minimize edilmesini sağlamıştır. Dolayısıyla kamu kurumları yaşanan gelişmelerde ağır kalarak daha fazla etkilenmiş, ilerleyen dönemlerde sorunlar birikmiş-kompleks özellik kazanmış ve çözüm arar hale gelmiştir. Finans, örgütsel yapı, vatandaş-yönetim etkileşimi ve personel yönetimi alanlarında yetersiz kalan kamu yönetimi özel sektörde olduğu üzere yeni yönetim araştırmalarına başlamıştır.¹²⁵

Kamu yönetimindeki yeni anlayışlar (rekabet, verimli kaynak kullanımı, performans ölçümü, vd.) incelendiğinde; merkeziyetçi, bürokratik, devletçi, hiyerarşik, tekdüze ve yekpare özellikte gerçekleşen kamu yönetiminin bütün özellikleri ile değişmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır. Ağır biçimde ilerleyen kamu faaliyetleri yerine; daha pratik ve hızlı biçimde ilerleyen, sonuç odaklı, şeffaf, özel sektörde kullanılan ve başarılı olan yönetim biçimlerini uygulayabilecek, rekabeti geliştiren, esneklik gösterebilen, özerk, piyasa dengelerini gözetten ve benzer doğrultuda belirlenecek hedeflerin elde edilmesini amaçlayan stratejik yönetim anlayışının kamu sektöründe uygulanması gerektiği görülmektedir.¹²⁶

2.3.3. Kamu Sektöründe Stratejik Yönetimin Gerekliliği

Kamu sektörü sağlık, emniyet, eğitim ve maliye gibi birçok farklı kuruluşları bünyesinde barındırmaktadır. Kamu yönetiminde 1950'ler sonrasında görülen yeni yönetim arayışları stratejik yönetimin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Hali hazırda fonksiyonel yönetim ağırlıklı yönetim stratejisi uygulanan kamu sektöründe birçok aksamalar ve dünya geneli

¹²⁴ Tomas Hanak, ve Petra Muchova, **Impact of competition on prices in public sector procurement**, Procedia Computer Science, Vol: 64, 2015, s. 729-735, <https://doi.org/10.1016/j.procs.2015.08.601> (Erişim Tarihi: 11.03.2019)

¹²⁵ Ufuk Durna ve Veysel Eren, Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 35, Sayı: 1, 2002, s. 55-75

¹²⁶ Fatih Kartal, Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları, 1. Baskı, **Todaie (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü) Yayınları**, Ankara, 2011, s.24.

rekabetin artışı stratejik yönetimin önemini arttırmaktadır. Küresel rekabet ve gelişmeler sonrasında özel sektör ve kâr amacı bulunmayan kuruluşların yanı sıra kamu sektörü bünyesinde de stratejik yönetimin uygulanarak karar ve aksiyon mekanizmalarında etkin olması kaçınılmaz olmuştur.¹²⁷

Kamu sektörü toplumlar ve devletler adına önemli kurumlar arasındadır. Özel sektörün piyasalara anlık uyumu başarılı olmasını sağlarken, kamu sektöründe bu kavramın eksikliği kamu sektörünün zayıflamasını sağlamıştır. Dolayısı ile stratejik yönetim kavramının zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Stratejik yönetim kavramına bakıldığında uygulandığı kurumların; düzenli olarak kurumsal denetimlerini kurum içi ve kurum içi boyutta tekrarlaması, kaynak kullanım verimliliği, işgücü istihdamı, hedeflere ulaşma ve örgütsel misyonun belirlemesi gibi olumlu özellikleri oluşturmaktadır. Bu yönüyle kamu sektörüne katacağı fayda; anlık değişimlere kamusal uyumun sağlanmasında ve görebileceği zararları sınırlandırmasıdır.¹²⁸

Kurumların çevresel faktörlerden kaynaklanan risk ve fırsat olanaklarını boyutlandıran stratejik yönetim, dünya genelinde 1980'lerde özel sektör ve 1990'larda kamu alanlarında tercih edilmeye başlanmıştır. Kamu sektöründe bürokratik yapı ile yönetime olan yavaş işleyiş, fazla prosedür gibi eleştiriler sonrasında kamu sektöründe stratejik yönetim gerekli hale gelmiştir. Kamu kurumları ve faaliyetlerinde görülen sorunların toplumda fazlaca dile getirilmesi, verilerin işlenerek derlenmesindeki gelişmeler ve dünya genelinde görülen diğer tüm gelişmeler kamu sektörünün uyum sağlamasını ve bu uyumunda stratejik yönetimle sağlanabileceğini ortaya koymaktadır. Toplumların yararları gözetilerek stratejik yönetim anlayışlarının benimsenmesi ve uygulanması, kaliteli hizmetlerin ortaya konulmasında, kamusal yararın daha verimli biçimde sağlanmasında ve beklenmeyen riskler ile belirsizliklerin ve etkilerinin minimize edilmesini sağlayabilmektedir.¹²⁹

¹²⁷ Ahmet Güven, Kamu Yönetiminde Geleceğin İnşasında Stratejik Bakış, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2014, s. 63-80, DOI: 10.14782/sbd.201439373.

¹²⁸ Sami Sonat Özdemir, Eray Polat ve Meltem Özdemir, Kamu Sektöründe Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi: Dünyadan ve Türkiye'den Örnekler, **Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 2017, s. 70-82.

¹²⁹ Nuh Mehmet Uçar, Stratejik Yönetim ve Kamu Sektörü Uygulamalarına Yönelik Bir Araştırma, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, 2010, s.52.

Kamu kurumlarının sergilediği performans toplumların memnuniyet düzeylerini yakından etkileyebilmektedir. Stratejik yönetim, benimsendiği durumlarda kurumların performanslarını belirlemekte ve düzenli kontroller ile performansların ölçümünü sağlamaktadır. Dolayısıyla toplumların kamu kurumlarından beklediği performans memnuniyet seviyelerinde önemli etkiye sahipken bu kavramın kontrolü kamu kesimlerince zorunlu olmaktadır. Stratejik yönetim işleyişlerinin tamamlayıcısı ve paydaşı konumundaki performans denetimi burada gerekli hale gelmektedir. Stratejik yönetim doğrultusunda kamu kurumlarında performans denetimi, kamu hizmetlerinin ölçülmesi, kamusal kaynakların ekonomik, etkili ve verimli biçimde kullanılıp kullanılmadığını belirlemektedir.¹³⁰

Kamu kurumlarında stratejik yönetimin gerekliliği sadece rekabet veya performans kavramlarının incelenmesi amacıyla sınırlı kalmamaktadır. Stratejik yönetim bünyesinde barındırdığı farklı yönetim metodları ile kamu kurumlarının tüm koşullara uyumunu sağlayabilecektir. Örneğin stratejik yönetimin alt kavramı olan dengeli sonuç kartı (balanced scorecard) kurumlarda iç iletişimlerin güçlendirilmesi, işleyişlerin tespit ve acil gereksinimlere tepki sağlanmasında önemli rol oynamaktadır. Bu yöntem stratejik yönetim kapsamında kurumlarda misyon-vizyon ve stratejik anlamda finansal olmayan yapıları da dikkate alarak ortak bir çerçevede yürütülmesi ve değerlendirilmesini sağlamaktadır.¹³¹

Stratejik yönetim farklı etkenleri dikkate alması ve yönetime dahil etmesi sebebiyle kamu kurumlarında farklı parametrelerin dikkate alınmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla beklenmeyen değişimlerde bu sayede kamu kurumlarının olumsuz etkilenmelerini azaltabilecektir. Tüm bu avantajlar ile stratejik yönetim ve alt birimlerinin kamu kurumlarında gerekliliği kaçınılmaz olmaktadır. Ayrıca stratejik yönetimin tarihte ilk olarak özel sektörde uygulanıp, başarının elde edilmesi sonrasında bu durum toplumlarca eleştirilen kamu kurumları tarafından kaçınılmaz olmuştur.

¹³⁰ Songür, Neşe, **Türk Kamu Yönetiminde Stratejik planlama ve Uygulamalara İlişkin Genel Bir Değerlendirme**, Strategic Public Management Journal (SPMJ), No: 1, 2015, s. 56-78

¹³¹ M. Fatih Güner, Bir Stratejik Yönetim Modeli Olarak Balanced Scorecard, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, 2008, s. 247-265

2.3.4. Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Temelleri

Kamu yönetiminde stratejik yönetime bakıldığında ülkelerin farklı tarihlerde bu yönetim anlayışını benimsedikleri görülmektedir. Stratejik yönetimi kamu kurumlarında uyarlanması adına girişimlere başlayan İngiltere, 1979 yılında Merkezi Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Raporu'nu yayınlamış ve ilk adımlar atılmıştır. Sonraki yıllarda 1982 yılında Mali Yönetim Girişimi (Financial Management Initiative) düzenlemesi stratejik yönetimin benimsenmesi ile ilgili olarak ilk temel adım olmuştur.¹³² İngiltere sonraki yıllarda yürürlüğe koyduğu sözleşmeler ile stratejik yönetim kavramının tüm kamu kurumlarına en doğru biçimde uyarlanmasına olanak sağlamıştır. 1982 yılında yapılan düzenleme ile İngiltere kamu kurumlarında stratejik yönetimi, kamu hizmetlerinin sunulması, yönetimlerin esnekliklerin sağlanması, performansların ölçülmesi ve sonuç-çıktı gibi kavramların belirlenmesine yönelik ortaya koymuştur.¹³³

Kamu yönetiminin stratejik yönetim Ulusal Performans Değerlendirmesi (National Performance Review) Raporu sonrasında ABD 1993 yılında Hükümet Performans ve Sonuçlar Yasası'nı (Government Performance and Results Act-GPRA) yasasının yürürlüğe girmesini sağlamıştır. Böylece ABD kamu kurumlarında reformlar yapılmış ve ekonomik şartlarda kamu yönetimi, hantal yapının dinamikleştirilmesi, kamuda yerel yöneticilere de yetki verilerek prosedürün azaltılması ve diğer prosedürlerin azaltılması sağlanmıştır.

ABD'de GPRA yasasının yürürlüğe girmesi sonrası kamusal hazırlıklar yapılmış ve 1997 yılında yasa uygulanmaya başlamıştır. Bu yasa ve uygulamasının kamuya uyarlanması;

- Stratejik planlama: Süresi 5 yıl olup 3 yılda bir güncellenmekte ve ilgili kurumun baş sorumlusu tarafından onaylanarak üst mercilere sunulması, bu planların şeffaflık anlayışı çerçevesinde kamuoyuna açık olması,
- Yıllık performans planı: Gelecek dönemlere yönelik olarak her yıl hazırlanmakla birlikte performansın öncelikli olduğu bütçeleme sistemin

¹³² Kemal Karasu, "İngiltere", **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, 2004, s.47.

¹³³ Ali, Özen, **Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2008/382, 2008, s.72.

düzenlenmesi, bu planların stratejik planlama ile uyumlu olacak şekilde düzenlenmesi,

- Performans raporları: İlgili kamu kurumlarının yıllık olarak önceki döneme ait performans raporlarını hazırlaması ve üst kurumlara (devlet yönetimine) sunması, hazırlanan performans raporları yıllık performans ve stratejik planlama gibi şeffaflık anlayışında kamuoyuna sunulması, yöneticilerin ve politikacılara kamu kurumlarının harcamaları ve yönetimlerinde sergiledikleri performansın ortaya konulması,

kavramları da yönetim sistemlerine dahil olmuştur. Bu kavramlara bakıldığında stratejik yönetimde “Planla, Programla/Uygula, Raporla (PPR)” sürecinin sisteme dahil edildiği görülmektedir.¹³⁴

İngiltere ve ABD’nin yanı sıra birçok ülke gibi Türkiye’de kamu yönetiminde stratejik yönetimi anlayışını benimsemiştir. Bu benimseme öncesinde kamu kurumları tarafından sunulan hizmetlerin daha verimli olmasına yönelik araştırmaların yapılması amacı ile TODAİE ve DPT kurumları tarafından 1962 yılında ortaya konulan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) oluşturmuştur. Bu proje ile Türkiye kamu yönetiminde gelişmeleri amaçlayan temeli oluşturmuştur. Ayrıca bu projede merkezi yönetimlerin görevlerini yerine getirmeleri sırasında görülen aksaklıkların düzeltilmesi ve idari yönetimlerin geliştirilmesi amaçlanmıştır.¹³⁵

Türkiye, kamu yönetiminde MEHTAP projesini yürütmesi yanı sıra 1988 yılına gelindiğinde reformların kamu yönetiminde gerekli olduğu görülmüştür. Bu sebeple Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) başlatılarak 1991 yılında kamuoyuna açılmış ve genel anlamda Türkiye’de yönetim biliminin biçimlenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca proje ile hedeflere ulusal boyutta ulaşma, hizmetlerin; daha verimli, etkin, sürdürülebilir ve kaliteli biçimde ortaya konulması amaçlanmıştır. KAYA ile taşra ve merkezi kamu örgütlerinde yönelik genel

¹³⁴ Nazife Demirhan, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Yönetim Sistemi: Maliye Bakanlığı Uygulaması, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, Isparta, 2011, s.75.

¹³⁵ Barış Coşkun ve Ahmet Nohutçu, “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kurumsal- Tarihsel Perspektif, Genel Değerlendirmeler ve Saptamalar”, Bilgi Çağında Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması, (Ed. A. Balcı-A. Nohutçu), 1. Baskı, Ankara, Beta Yayınevi, 2005, s.82.

durumun planlanma ve değerlendirilmesi, karşılaşılan problemler ile aksaklıklar ve diğer yeniliklere yönelik araştırmalar gerçekleştirilmiştir.¹³⁶

2.3.4.1. Türk Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı

Dünya’da farklı ülkelerin kamu sektöründe stratejik yönetimi benimsemesi meydana gelen zorunlu değişimler ve uyumun sağlanması ile kaçınılmaz hale gelmiştir. Türkiye’nin benzer biçimde MEHTAP ve KAYA projeleri ile kamu yönetiminde araştırmalara yönelmesi kamu yönetiminde stratejik yönetimin kanun olarak düzenlenmesine olanak tanımıştır. 2000 yılında yayınlanan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) bu düzenlemenin ön gösterge ve destekleyicisi olarak yayınlanmıştır. Kamu yönetiminde değişimi AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı doğrultusunda hazırlanan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) ile başladığı söylenebilir.

Kamuda stratejik yönetimin yürürlüğe konulması ile ilgili 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’ sonrasında 2003 yılında hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı bu doğrultuda hazırlanan ilk hukuki düzenleme olmakla birlikte kamuda yönetimde görülen stratejik, performans, bütçe ve güvensizlik sorunlarını gerekçe göstermiştir. Kanun tasarısı ile Türkiye’de uzun vadede olacak şekilde kamu yönetiminde mahalli ve merkezi idarelerin yerinden yönetimle, katılımcı odaklı, hesap verebilir düzeyde, etkin kaynak kullanımı, şeffaf ve verimli yönetim özellikleri barındıran reformu önerilmiştir. Kanun tasarısında bu önerilere ek olarak stratejik yönetim ve stratejik planlama sistemlerinin tercih edilerek uygulanması önerilmektedir.¹³⁷

Toplumsal beklentilere karşılık veremeyen ve hizmetin başarılı biçim de yürütülememesi; toplumda olumsuz etki oluşturabileceği gibi kamu sektöründe de olumsuzluklara yol açabilmektedir. Kamu hizmetlerinde yaşanan sorunlar ile yolsuzluk, yozlaşmanın ve yönetime olan güvenin toplum nezdinde azalacağı kaçınılmaz olacaktır. Bu sebeple Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı hazırlanması ile Türkiye, kamuda

¹³⁶ Hüseyin Sevinç, Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (Mehtap), *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 35, 2014, s. 730-747

¹³⁷ Ulvi Saran, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kalite Odaklı Bir Yaklaşım*, Atlas Yayıncılık, Ankara, 2004, s.71.

düzenlemelere yöneleceği sinyallerini vermiştir. Kamu yönetiminde yeni anlayışların benimsenmesi adına gerçekleştirilmesi kaçınılmaz olan düzenlemeler ve stratejik yönetime geçiş yapılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda yapılması gereken çalışmalar ise;

- Örgütler ve organizasyonların temel amaç ile stratejilerinin belirlenmesi,
- Örgütlerde kuruluş amaçları doğrultusunda en uygun misyon ile organizasyonun geleceğini oluşturan vizyonun belirlenmesi,
- Her kesimin anlayabileceği performans göstergelerinin oluşturulması ve ölçülebilmesi, bu kavramların organizasyon içerisindeki tüm taraflara belirtilmesi,
- İnsan kaynakları oluşumunun örgütlerin önemli ve ayakta tutan yapısı olduğu ve bu sebeple geliştirilmesi,
- Kanun tasarısında belirtilen tüm bu yeni düzenlemeler ile yenilikçi sisteme uygun ve geleceğe yönelik sistemlerin geliştirilmesi,

olarak belirtilmiştir.¹³⁸

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı yayınlanması ile Türkiye’de farklı kesimlerden bu tasarının eksik ve düzenlenmesi gerektiğine yönelik eleştiriler de getirilmiştir. Stratejik yönetimi daha somut biçimde Türk kamu yönetimine uyarlanmak istenirken, yapılan çalışmalarda stratejik yönetim alanında eğitim sisteminde yapılan değişikliklerin eğitim sistemini kötüye götüreceği ifade edilmiştir. Kamu yönetiminde yapılan değişikliğin eğitim sistemine etkisi belirlenme amacıyla günümüze bakıldığında Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı’nın eğitim sisteminde doğru uyarlanmadığı söylenebilmektedir. Günümüzde Türkiye’nin eğitim başarısına bakıldığında OECD ülkelerinden düşük seviyede kalması ve istenilen başarıyı yakalayamaması bunun somut göstergesidir.¹³⁹ Dolayısı ile kamunun genelinde yapılan stratejik yönetim değişikliği her alanda aynı etkiyi göstermediği veya her alan için ayrı ayrı oluşturulması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Ayrıca eğitim sisteminde

¹³⁸ Nurefşan Gül, Stratejik Yönetim ve Kamu Çalışanları Açısından Stratejik Yönetim, Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Organizasyon Bilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2017, s.56.

¹³⁹ Merve Baykal, Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi (Tyç)’Nin Öğrenci Değerlendirme Programı (Pisa) Açısından Değerlendirilmesi, Edu7 (**Yeditepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**), Cilt: 6, Sayı: 8, 2017, s. 69-79

başarısızlığın sadece stratejik yönetimin doğru uyarlanamaması bir yana farklı parametrelerinde araştırılması gerek eğitim sistemi gerekse diğer kamu hizmetlerinde (sağlık, güvenlik, tarım, vb.) stratejik yönetimin etkisi hakkında daha somut bir kanıya varılmasını sağlayabilecektir.¹⁴⁰

2.3.4.2. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetimin Hukuksal Altyapısı

5018 sayılı Kanunda stratejik planlama, kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli hedeflerini, temel ilke ve politikalarını, amaç ve önceliklerini, performans ölçütlerini, izlenecek yöntemleri ve dağıtımlarını içeren bir plan olarak tanımlanmaktadır. Kaynakların kullanımı kanun ile kamu idarelerine, kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve kabul ettikleri temel ilkeler çerçevesinde, hedefleri ve ölçülebilir hedefleri belirlemek için misyon ve vizyonlarını oluşturmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik planlama hazırlama görevi verilmiştir. Performanslarını önceden belirlenmiş göstergelere göre ölçmek ve uygulamanın izlenmesini ve değerlendirilmesini yapmak.

5018 sayılı Kanun'da yer alan dokuzuncu maddeye bakıldığında, Cumhurbaşkanlığı Bütçe ve Strateji Başkanlığı, stratejik planlama ve stratejik planlama sürecine ilişkin zaman çizelgesi hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerini belirlemeye ve stratejik planları birbirine bağlamaya yönelik prosedürleri ve ilkeleri belirlemeye yetkili olduğu görülmektedir. Bu çerçevede hazırlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlke ve Usulleri Hakkında Yönetmelik 26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Yönetmeliğinin gözden geçirilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyaca istinaden güncellenen Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (Ek A) 26.02.2018 tarihli ve 30344 sayılı Resmî Gazete'de yayımlandı.

5018 sayılı Kanununda yer verilen kamu idarelerine ek olarak; 13/07/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile 50.000 ve üstü nüfusa sahip tüm belediyeler de stratejik plan yapmakla yükümlüdür. Ayrıca, İl Özel İdare Kanunu da il özel idarelerine stratejik plan yapma yükümlülüğü getirmektedir. 15/10/2007

¹⁴⁰ Habertürk, **PISA Direktörü Andreas Schleicher: Öğrettikleriniz artık gereksiz**, Habertürk Gazetesi, 13 Kasım tarihli haber, 2017, <https://www.haberturk.com/pisa-direktoru-andreas-schleicher-ogrettikleriniz-artik-gereksiz-1711035#> (Erişim Tarihi: 10.04.2019).

tarıhli ve 2007/12702 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince, 2008 Yılı İktisadi Teşebbüslerin ve Bağlı Ortaklıkların Genel Yatırım ve Finansman Programının Belirlenmesine İlişkin Kararname uyarınca, kamu ekonomisine yönelik stratejik plan uygulaması zorunlu hale getirilmiştir.

22/12/2005 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu ve bazı kanun ve kararnamelerde değışiklik yapılması ile tüm kamu idarelerinde strateji geliştirme birimleri (SGB) kurulmuştur. Bu birimler, stratejik planlama faaliyetlerinin koordinasyonu ve 18/02/2006 tarihli ve 26084 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile görevlendirilmiştir.

2.3.4.3. Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Hukuksal Süreci

Yüksek Planlama Kurulu, yapılan araştırmalar sonrasında 14 sayılı 2004 ve Malî Bütçesi Makro Çerçeve Kararıyla altta yer almakta olan kurumlarda örnek seviyede stratejik plan yapmaya başlanılacağı belirtilmektedir.

- Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı
- Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı
- Hacettepe Üniversitesi
- Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü
- Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi)
- Karayolları Genel Müdürlüğü
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi
- İller Bankası Genel Müdürlüğü

Yukarıda belirtilen Yüksek Planlama Kurulu kararında, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığının, proje kapsamında pilot örgütlenme düzeyinde başlatılacak olan stratejik

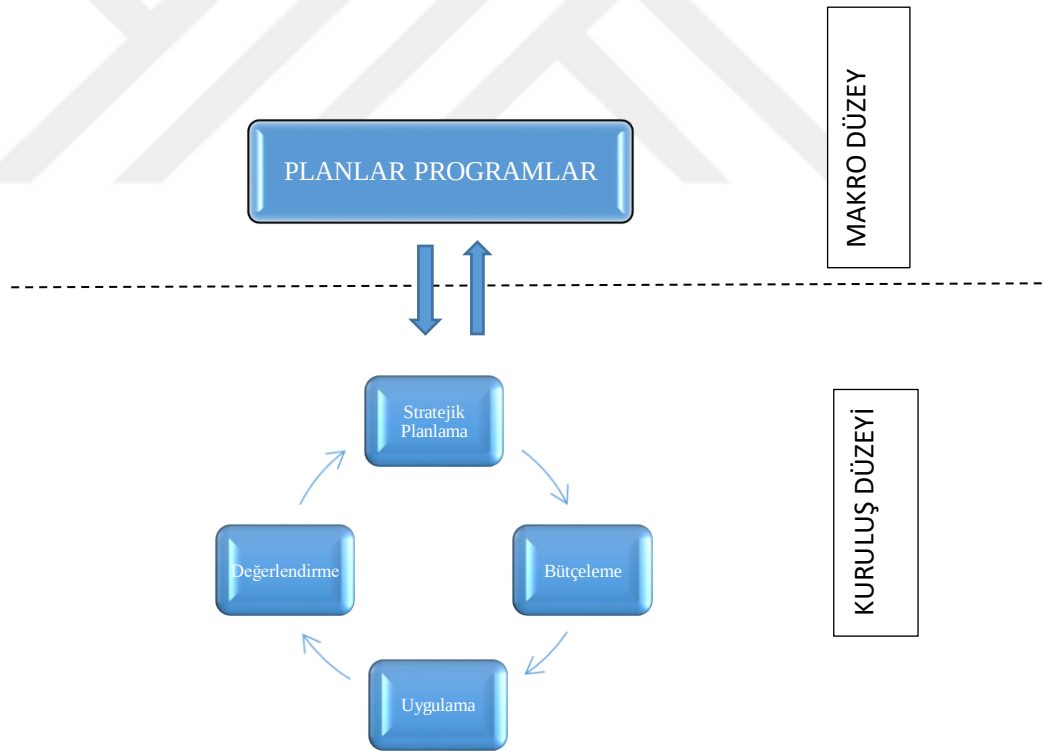
plan faaliyetlerini detaylandırmak ve etkili bir program, faaliyetleri sürdürmek ve çalışmalarını pilot kuruluşlarla iş birliği içinde sonuçlandırmayı amaçlamıştır. Diğer taraftan, örnek kuruluşlardaki stratejik planlama, 2005 programına ve bütçe teklifine temel olarak Haziran 2005'e kadar tamamlanacaktır. Yüksek Planlama Kurulu kararı kapsamında pilot kurumlarda başlatılan stratejik planlama faaliyetleri 2006 yılında tamamlanmıştır. DPT birimleri, pilot kurumlarda sürdürülen çalışmalarda stratejik planlama kavramı ilgili kurumlarca sahiplenilerek uygulamalarda özen gösterilir hale gelmiştir. DPT tarafından 2003 senesinde kamu idareleri için hazırlanan ilk Stratejik Planlama Kılavuzu çıkarılmış, ihtiyaçlar neticesinde Stratejik Planlama Kılavuzu güncellenerek 2. Sürümü 2006 yılında yayımlanmıştır. Son olarak Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (Üçüncü Sürüm, 2018) çıkmış olup ayrıca Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi, Kamu Sermayeli İşletmeler İçin Stratejik Planlama Rehberi ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi ayrı ayrı olarak çıkarılmıştır. Buna göre stratejik planlama, kurum tarafınca benimsenmesiyle sürecin başarılı olmasını sağlayan kavramlardan biri olduğu ayrıca belirtilmektedir. Kılavuza bakıldığında Stratejik planlamalarda başarı elde edilmesi yalnız kuruluştaki bütün çalışanların yapılan planları sahiplenmeleriyle muhtemel olacaktır ve stratejik planlama kuruluşun içerisinde muayyen bir ünitenin veya kesimin işi olarak görülmemesi icap etmektedir. Kılavuzda ayrıca üst yönetim tarafından yapılacak uygulamalar ile stratejik planlamanın kurumlarda benimsenmesi ve sahiplenilmesi konularında adımlar atılması gerektiği ifade edilmektedir.¹⁴¹

DPT'ye bağlı kurumların yürütülmekte olan çalışmalarını inceleyen DPT birimine göre örnek uygulamalarda en önemli sorunlardan biri kalkınma planları ile diğer bölgesel ve sektörel planların üst düzey planların olmaması ve kurumsal yapıların eksikliğidir. DPT ekibince tespit edilen bir diğer eksiklik, pilot çalışmaların uygulandığı dönemde Kamu İdaresi Temel Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin olumsuz etkisidir. Bu tespiti göre;

- Denizli İl Özel İdaresi,
- Sınır ve Kıyılar Genel Müdürlüğü

¹⁴¹ Sanem Berküm, Kamu Açısından Yönetim, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 2017, Cilt: 6, Sayı: 16, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/390927> (Erişim Tarihi: 10.02.2019)

tarafından olumsuz etki altında olduğu vurgulanmıştır. DPT ekibi tarafından pilot kurumlardaki yapılmakta olan tetkiklere ilişkin bir diğer önemli bulgu pilot kurumlarda sonuç odağı kavramını anlamadaki zorluktur. Bu tespite göre, ilgili kurumlardaki katılımcıların, stratejik planlama sürecinde kurumun faaliyetlerinin sonuçlarını ifade etmekte zorlandıkları vurgulanmıştır. Stratejik planlama ile ilgili olarak pilot kurumlarda yürütülen çalışmalarda planlanandan daha uzun bir vadede tamamlandığı ve stratejik planlama analizinin en çok zaman alan kademe olduğu tespit edilmiştir. DPT'nin 2006 yılında hazırladığı “Kamu İdareleri İçin Stratejik Stratejik Planlama Kılavuzu”, stratejik planlamayı uygulayacak kurumlar için yol gösterici kılavuz özellikli bir belgedir. Kamu kurumları tarafından Kamu İdareleri için hazırlanan rehber doğrultusunda hazırlanacak stratejik planlar, stratejik önceliklere göre kaynakların değerlendirilmesinde bölgesel ve sektörel ölçütlerde makro değere sahip rehber belgeler olacaktır.¹⁴²



Şekil 3: Stratejik planlama- Makro Planlama İlişkisi

Kaynak: Çukurçayır, M.Ali, “Yerel Yönetimlerde „Avrupalılaşma“ Ve Demokratikleşme”, Dış Denetim, Nisan Mayıs-Haziran:5-10, 2011.

¹⁴² Çukurçayır, a.g.e., s.15

Kurumlara rehberlik eden ve kurumların uzun vadeli hedeflerini sağlayan ve bu hedeflere ulaşılmasını sağlayan stratejik planlama, kurumlar tarafından kurumun merkezi plan ve programlarına göre hazırlanır. Plan kapsamında oluşturulan amaç ve hedefler performans göstergeleri sayesinde ölçülebilir ve izlenebilir niteliktedir. Kılavuza göre, stratejik planlamanın özellikleri şöyle sıralanıyor:

- Stratejik planlama kavramı, gerçekleştirilecek kamusal hizmetlerin sonuçlarının önceden planlanmasıdır. Yaklaşım bakımından sonuç odaklı anlayışa sahip olup girdi odaklı anlayışı benimsememektedir.
- Stratejik planlama, bulunan halin değişiminin sağlanması adına gerekli planlamaların yapılarak; belirli dönemlerde revize edilerek içinde bulunulan dönemin koşullarına elverişli olarak düzenlenmesi gerekmektedir.
- Hayali değildir, hakikati simgeler. Bulunan hali göz önüne alarak geleceğin resmini meydana çıkarmaktır.
- Stratejik planlamanın bir diğer yaklaşımı da kalite odaklı olmasıdır. İlgili kurum ve kuruluşların kendisini nasıl ifade ettiğini, bulunan hizmetlerini ve bu hizmetlerinden yaptığını sistematik bir anlayış ve düzen içerisinde belirlemektedir.
- Kurumlarda hesap verilebilirlik alt yapısı stratejik planlama ile sağlanmaktadır. Etkinlikler ve sonuçlarının takip etme, kıymetlendirme müddetinin tabanını meydana getirir.
- Stratejik planlamalar uzun vadeli bakış açısıyla hazırlanmaktadır. Kısa süreli, günlük hadiselerin çözümüne yönelik değildir.
- Stratejik planlamalar esnek yapıya sahiptir. Organizasyonların türlü gereksinimlerini içerecek niteliktedir.

- Stratejik planlamalar salt dokümanlar değildir. Yalnızca hazırlanması yeterli değildir. Aynı zamanda harekete geçirilmesi, uygulanması gerekmektedir. Planlar tüm paydaşlar tarafından sahiplenilerek uygulamaya alınmalıdır.

Kamu kurumları yönetimlerine yönelik oluşturulan stratejik planlama kılavuzunda; stratejik planlama hazırlıkları ve oluşturulma metodu da saptanmıştır. Stratejik planlamayı başarıya ulaştırabilecek en mühim maddelerinden birisi hazırlık çalışmalarıdır. Kılavuzda hazırlık çalışmaları ise:

- Stratejik planlamaların uygulanmalarında yöneticiler tarafından sahiplenilmeleri.
- Planlama çalışmaları için lazım olan düzenlemelerin yapılması
- Stratejik planlamalar için ihtiyaçların belirlemesi
- Stratejik planlamalarda yapılması gereken çalışmaların planlanması
- Stratejik planlamaların hazırlığı için programların yapılması

olarak belirtilmektedir.

2003 senesinde DPT tarafından hazırlanan birinci revaçla 2006 senesinde yeniden düzenlenmekte olan ikinci revaç karşılaştırılması yapıldığında ikinci revacın kapsamasının büyümesidir. İkinci revaçta stratejik planlamanın kurumdaki bütün bütçesini ifade etmesi ihtiyacı olduğu vurgulanmıştır. İkinci revaçta öngörülmekte olan bütün bütçeyi kapsamakta olan stratejik planlama hesap verilebilirlik ve etkili bütünsel seviyede sağlanabilecektir.

Kamu sektörünün idari ve mali problemleri göz önüne alındığında, kamu kurumlarının faaliyetleri planlı bir şekilde yürütmeleri daha önemli hale gelmektedir. Kamudaki finansal yönetimsel reformlar doğrultusunda;

- Bütçenin hazırlaması ve uygulaması prosesinde makro düzeyde finansal disiplin sağlanması,

- Kaynakların stratejik olarak tercihlere göre tahsis etmek,
- Kaynakların işlek olarak kullanımını izlenmesi ve hesap verebilirlik geliştirmek,

için ortaya çıkmıştır. Buna dayanarak stratejik planlama, kamu idarelerinin planlanan hizmetlerin uygulanmasını, politika geliştirilmesini, belirlenen politikaların somut iş programları ve bütçelerine ve uygulamalarına dayandırılmasını etkin bir şekilde izlemesini ve değerlendirmesini sağlamak için temel bir araç olarak kabul edilmiştir. Stratejik Planlama; Bir yandan, kamu mali yönetimi için verimlilik sağlarken bir yandan kurum kültürünün ve kimliğinin gelişmesine ve güçlendirilmesine katkıda bulunacaktır.

2.4. Yerel Yönetimler ve Stratejik Yönetim

Stratejik yönetim çoğunlukla özel sektörde 1980’lerden önce uygulanmakla birlikte, son yıllarda kamu kuruluşları stratejik yönetimi bir araç olarak kullanmıştır. Günümüzde stratejik yönetime bakıldığında kamu ve özel sektöründe faaliyet gösteren tüm kuruluşlarda gelecek için amaç ve hedeflerin belirlenmesini ve bu amaçlara ulaşmak için alınacak önlemlerin belirlenmesini sağlayan bir yönetim tekniği olarak gelişmeye devam etmektedir. Kamu kurumlarını işletme yönetimi teknikleri ve değerleri ile yönetmeyi amaçlayan yeni kamu yönetiminin bir parçası olan stratejik planlama, kamu kurumlarına yarış seviyelerini artıran bir araç olarak sunulmaktadır.¹⁴³

2.4.1. Kamuda Değişimi Gerekli Kılan Nedenler ve Gelişmeler

Kamu idareleri genel olarak vizyon ve misyonları belirlemeden hedefleri olmayan, düzensiz idareler olarak görülür, somut hedefleri yoktur, vatandaş odaklı yönetimi kabul edemez, temelleri ağır, mali açıdan yetersiz, nitelikli personele ihtiyaç duymaz ve organizasyon yapısındaki eksiklikleri vardır. Buna ek olarak, personel, kamu işleri tarafından kolayca sağlanan hizmetler sunmaktan uzaktır. Kurallara uymaya çalışmanın memurlar üzerinde, motivasyon eksikliği, performans değerlendirmesi yapılmaması, ücret rejiminin başarıyı teşvik etmek için düzenlenmemiş olduğuna inanmasına yol açmaktadır. Vatandaş, kamu idaresinden,

¹⁴³ Atilla Türkyılmaz, **Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Vatandaş/Müşteri Odaklı Yaklaşım**, Denetişim Dergisi, Sayı: 11, (2013), s. 49-63

vatandaşlar ve yönetim arasındaki iletişimden uzak değildir. Bu gibi kavramsal tanımlar sorun teşkil edici olarak tanımlanabilir.¹⁴⁴

Ülkemizdeki kamu idarelerinin ekonomik ve idari sorunları göz önüne alındığında, kamu idareleri ve personel bakış açısındaki değişim, kamu kurumlarının gelecekteki programsal hizmet üretimini, somut iş programlarına ve bütçelerine dayalı belirlenen politikaları ve bunların etkinliğini değiştirmektedir. Uygulanması katılımcı ve esnek bir planlama yaklaşımı olan kuruluşlar, mevcut durumlarına, misyonlarına ve ana unsurlarına dayanarak gelecek için bir vizyon oluşturmalı, bu vizyon için uygun olan amaçları ve amaçları belirlemeli ve kontrol edilebilir göstergeleri belirleyerek başarıyı değerlendirmelidir. Kamu kurumları bu gereksinimi stratejik planlama yoluyla yerine getirecektir.¹⁴⁵

Bundan dolayı stratejik planlama, kamu görevlerinin tamamlanmasında kaynakların verimli kullanılmasını, daha nitelikli hizmet takdim edilmesini ve yurttaşların gereksinimlerinin ve isteklerinin sağlanmasında önem kazanmaktadır.

Yaşanmakta olan gelişimler içerisinde kamunun yönetsel anlayışı ve yapısında kalıcı dönüşümler oluşturmaya başlamıştır. Bu değişiklikler;

1. Tek aktörlük veya taraflılıktan çok yandaşlığa ve çok oyunculu, iştiraklerle ve yönetimci bir kavrayışa,
2. Karşılık olarak ya da geçmişe yönelik olan bir algılayıştan, problemlerin meydana gelmeden evvel önlemesine yönelik pro-aktif ve geleceğe yönelik bir anlayışa,
3. Girdilerin odak noktası olmayan, sonuca ve hedefe yönelik olmaya,
4. Kendine odaklı olmaktan yurttaş odaklı olmaya,
5. Yurttaş “hedef kitle” ve “müşteri” olarak algılamaya,
6. Temin ve takdim eden bir algılayıştan, pratikleştiren ve katalizör görünümünü benimseyen bir anlayışa,

¹⁴⁴ Ahmet Ulusoy ve Akdemir Tekin, **Mahalli İdareler**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, (2012).

¹⁴⁵ Necdet Tekin, **Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Üzerinde Bir Eleştiri**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 11, (2003), s. 1-11

7. Detaylara boğulmaktan birincil fonksiyonlara yoğunlaşmaya doğru gerçekleşen transformasyonlardır.

Ekonomik disiplini sağlama zorunluluğu, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki fark, talebi arttırmak ve kamu hizmetlerinde faaliyeti artırmak kamu sektörünü değişmeye zorlayan nedenler arasındadır. Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda, Birleşik Krallık, İsveç ve İrlanda, stratejik planlama ve stratejik yönetimin kamu kurumlarında en yakın ve yaygın olarak uygulandığı ülkeler arasındadır. Bu nedenle ABD ve Avustralya'daki çeşitli kurum ve kuruluşlarda yerel yönetimlerden, yükseköğrenim kurumlarından, federal hükümet ve halk sağlığı kurumlarından stratejik planlama yapılmaktadır.¹⁴⁶

2.4.2. Kamuda Stratejik Planlamanın Yararları

Şimdiki zamanda kamu yönetiminin hukuksal, yapısal ve yönetsel alanda meydana gelen birçok problemi stratejik planlama, yöneticilerin edineceği “stratejik düşünme” ve “stratejik davranma” yardımıyla çözüme kavuşturulmaktadır. Stratejik planlamanın kamu kesimi bakımından faydası aşağıdaki gibi açıklanabilir.

1. Plan, program ve bütçe arasındaki ilişkiyi kuvvetlendirmektedir.
2. Kamuda faal bir yönetim ve harcama sisteminin meydana gelmesinde önderlik etmektedir.
3. Belirli bir amaca yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işler yapmak yerine orta vadeli ve somut amaçlara dayalı planlama anlayışı geliştirmektedir.
4. Vizyon kıymetlendirmesi ile sürekli gelişme, yeni gelişmelere uyum sağlama, hizmetin niceliğini ve niteliğini fazlalaştırma anlayışı getirmektedir.
5. Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğu sebebiyle her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme yükümlülüğü ilkeleri ışığında şekillendirmektedir.
6. Süreçlere bütünleşmiş denetleme ve takibi kolaylaştırmaktadır.
7. Sistematik veri toplama ve sonuçları analiz etme kabiliyeti kazandıracaktır.

¹⁴⁶ Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Ankara, Nobel Yayınları, 2006, s.91.

2.4.3. Kamuda Stratejik Yönetim Uygulanmasını Zorlaştıran Unsurlar

Yasaların belirlediği belirli düzenlemelere hükmeden organizasyonlar; kamu kuruluşları olarak tanımlanır. Özel sektör yöneticileri, temel amaç ve hedeflerine ulaşma ve kar elde etme özgürlüğüne sahipken, kamu sektörü yöneticileri yalnızca yapabilecekleri konularda karar verebilirler.

Stratejik yönetim anlayışı, genel olarak özel sektör kuruluşları için geliştirilen bir yönetim sistemidir. Öte yandan, kamu sektörü kuruluşları, yasama ve yürütme organlarının piyasa koşulları ve rekabetten önceki kararları neticesinde hareket etmek zorundadır. Kamu sektöründeki en belirgin kriter, hizmet ölçüsüdür. Hizmet kalitesi ve ekonomisinin denetiminin hizmet miktarından daha önemli olduğu görülmektedir.

Faaliyet alanları özel kesimden çok daha geniş ve karmaşık olan kamu idareleri, öncelikle halkın yararına göz önünde bulundurulurken, vatandaşların, çeşitli çıkar gruplarının, uluslararası kuruluşların, sivil toplum kuruluşlarının ve tabii ki devlet ve ortak bir payda oluşturuyor. Bu durum, özel kesimdeki hedeflere ulaşma ve müşteri odaklılık anlayışının ötesinde bir anlayış getirerek kamu idarelerinin daha karmaşık bir yapısına yol açmaktadır.

Kamu kesiminin özel kesimden farklı, kendine has bürokratik özellikleri olması, kamu kesiminde stratejik yönetime geçiş aşamasında birtakım zorluklarla karşılaşılmasına sebep olmaktadır. Bu zorlukları aşağıdaki gibi sayabiliriz:

1. Kamu kesiminin çokça merkeziyetçi yapısı, astlara planlama yapma ve kaynak kullanımında salahiyyet devri mevzularında güçlülere sebep olmaktadır.
2. Değişim ve yeniliklerin statükoyu değiştireceği kaygısı, kamu kesimindeki bürokratik kültür sebebiyle yurttaşın ihtiyaçlarından evvel kendi sosyal ve mali menfaatlerini korumayı hedefleyen bir nitelik göstermektedir.
3. Yurttaş kamu literatürlerinden daha fazla pay almayı hedefleyen ve devleti baba olarak görmeyi kendi menfaatleri için daha manalı bulan yurttaşlık kültürüne sahip bulunmakta; katılım ve yükümlülüğü paylaşma arzusu taşımamaktadır.
4. Kamu kesiminde üretimin büyük kısmı hizmet niteliğinde olduğu için, fayda-maliyet analizi gibi tekniklerle ölçülmesi ve kıymetlendirilmesi güçtür.

3. ESENLER BELEDİYESİ'NDE STRATEJİK PLANLAMA ÇALIŞMALARI

3.1. Esenler Belediyesi Hakkında Genel Bilgiler ve Stratejik Planlama Faaliyetleri

Esenler; Bizanslılar zamanından kalmış bir barınma bölgesidir. Bu alanın en geçmiş toplumu Litros (Esenler) ve Avas (Atışalanı) isimleriyle kurulmuş olan köylerinde yaşamış olan Rumlardır. Esenler'in veya Atışalanın Köyleri, geçmiş zamanlarda Bizans İmparatorluğunun gösterişli dönemlerinde İstanbul'un Osmanlı devleti ile fetih yapılması olan süreçte Bizans İmparatorluğuna ait köyler olmakta, Bizans İmparatorluğu bünyesine her türlü ziraat mahsulleri büyüterek iktisadi olarak katkı sağlamıştır. Türkiye'de Cumhuriyet zamanında Rumlar Litros (Esenler) ve Avas (Atışalanı) yerleşkelerini terk etmeleri ile Türkiye devleti ise bu yerleşim yerlerini barınma yeri olarak kabul görmüş, sonradan ise Yunanistan devletinde gelmiş olan değişim sığınmacılarını bu yerleşkelere yerleştirmiştir.¹⁴⁷

Esenler, 1935 yılında 604, 1940 yılında 860 nüfuslu iki küçük köyden oluşmaktaydı ve 1970 yılına kadar bu statüsünü korumuştur. 1970 yılında belediyelerin İstanbul Belediyesi'ne bağlanmasıyla Esenler ilçesi, 1984 yılına kadar İstanbul Belediyesi Şube Müdürlüğü olarak faaliyetlerini sürdürmüştür. 1984 yerel seçimlerinden sonra gerçekleştirilen yapılanmada, Esenler Bakırköy Belediyesi Esenler Şube Müdürlüğü olarak hizmet vermiştir.

Bakırköy ilçesinin ayrılmasını müteakip, 1992-1994 yılları arasında Güngören İlçesine bağlanan Esenler, 29.12.1993 tarih ve 21803 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 3949 sayılı Kanun ile "Esenler İlçesi" adıyla Güngören İlçesinden ayrılarak İstanbul'un 32. ilçesi olarak kurulmuş ve 1994 yılından itibaren İlçe Belediyesi olarak idare edilmektedir. 06.03.2008 tarih ve 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" kapsamında, Başakşehir İlçesi ve Sultangazi İlçelerinin kurulmasıyla birlikte, Başak Mahallesi ve Habibler Mahallesi ilçe sınırından ayrılmıştır.

¹⁴⁷ www.esenler.bel.tr.(erişim tarihi:11.10.2019)

Namik Kemal, Davutpaşa, Çifte Havuzlar, Fatih, Mimar Sinan, Yavuz Selim, Fevzi Çakmak, Nine Hatun, Turgut Reis, Kazım Karabekir, Menderes, Tuna, Birlik, Kemer, Havaalanı ve Oruçreis olmak üzere toplam 16 mahalleden oluşmaktadır. 2018 yılı Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre toplam nüfus 444.561'dir.¹⁴⁸

Esenler ilçesi, 1980'li tarihlerin plansız ve hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı bütün olumsuz durumları ilk baştan bu yana ağır bir şekilde yaşamıştır. Altyapı sıkıntıları yoğun ve çeşitlidir; teçhizat bölgeleri yeterli değil, yapı stokları olması gereken düzeyde değildir. Örnek olarak; geçmiş yıllarda deprem standartlarına ve dayanıklılık koşullarına uygun kıstaslar açısından yapı ve konutların %85'i sıkıntılı iken son yıllardaki kentsel dönüşüm ile bu oranda azalma olmuştur.¹⁴⁹

2000'li dönemlere giriş yaparken bu sürece kadar toplumsal huzur ve kamu hizmetleri bakımından olması gerektiği kadar pay almayan, okul binaları dışında başka kamu hizmetleri sağlayan binaları olmayan, kurumsal organizasyonları yeterince oluşmamış Esenler ilçesi, sosyal sıkıntıların sıklıkla rastlandığı, suçların görülme yüzdesi bakımından büyükşehir ilçelerinin içinde ilk sıralarda yer bulan, şehrin neredeyse çökmeye yüz tutmuş yerleşim alanlarından biri iken 2000'li yılların Esenler ilçesi bakımından, üst ve altyapı sıkıntılarının hızlıca çözüme kavuştuğu, kamu hizmetleri faydasından beklenen payı alan, kentsel dönüşümlerde ve diğer sosyal ve kültürel yaşamda da metropollere ve başka kentlere örnek olabilecek, bütün alanlarda örnek markalaşma çalışmaları yapabilir bir duruma gelmiş bulunmaktadır.¹⁵⁰

Esenler ilçesini yapmış olduğu bu güçlü ve hızlı gelişmelerde, belediyenin üst kademesiyle ile belediye çalışanlarının ve bütün sosyal yanlarının birlikte çalışmalarının bir sonucudur. Esenler bu değişim ve gelişime öncülükte etmekte olup, değişime öncelikle belediyeden başlanmıştır. 2009 tarihinde üst kademe yöneticilerden oluşan kadronun önderliğinde ve stratejik planlama çalışmaları özelinde öncelikli olarak, belediyede bulunan kurumsal üşengeçliği yok etmek, çalışanların bilgi birikimini yükselterek kurumsal bağlılıklarını kuvvetlendirmek, devamlı eğitim ve bazı ufak çalışma grupları oluşturarak

¹⁴⁸ www.esenler.bel.tr.(Erişim Tarihi:10.11.2019)

¹⁴⁹ Polat, a.g.e., s.60

¹⁵⁰ Polat, a.g.e., s.60

personellerin eğitimli olmaları sağlanmış ve belediye çalışmaları bu sayede ivme kazanmıştır.

Stratejik planlama süreçlerini direkt yürütebilecek bir çalışma ekibi oluşturularak, Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulmuştur. Bu kurulun sekretaryasını yapacak ve yapılan çalışmaları hayata geçirebilecek, genç ve eğitimli bir stratejik planlama grubu hazırlanmıştır. Bunun yanı sıra birimlerden her birimin çalışan sayısı, bütçe kapasiteleri ve faaliyetlerin fazlalığı ve çeşitlilik kıstasları temel alınarak birer, ikişer veya üçer personelden meydana gelen ve öncesinde performans temsilcileri, sonraki dönemde ise birim kalite temsilcileri şeklinde isimlendirilen birim sorumluları atanmıştır.¹⁵¹

Strateji Geliştirme Kurulu, Stratejik Planlama Ekibi ve Birim Kalite Temsilcilerine yoğun bir şekilde bir görev tanımı, hizmet, stratejik planlama ve kalite tanımları üzerine, performans izleme-değerlendirme ve rapor etme, genel kurum süreç geliştirme, iş yükü analizleri, proje yönetimleri, verimlilik analizleri, idare ve organizasyonlar hakkında üç ay süreyle aktif ve yoğunlaştırılmış eğitim ve seminerler uygulanmıştır. Bu eğitimlere alt kademden çalışanlar olduğu kadar şef, birim müdürü, başkan yardımcılar ve belediye başkanı gibi üst kademe yöneticileri de iştirak ederek kurumsal bütünlüğü geliştirmişlerdir.

Seminer ve eğitimler verilirken belediyenin kanuni yükümlülükleriyle ilçe sorunları, ilçe sınırlarında hayatını idame ettiren tüm toplumun da arzuları, belediyenin olanakları, acilliği ve önceliği olan programların neler olduğu göz önünde bulundurularak detaylı bir şekilde tartışılmıştır. 2009 senesinde başlayan bilgilendirme ve eğitim çalışmalarıyla durum değerlendirme toplantıları, yetki statülerine göre çalışanlar ve yönetici ekip için tasarlanmış periyot aralıkları ile süreklilik kazandırılmıştır.¹⁵²

Takip eden süreç içerisinde 2010-2014 dönemi Stratejik Planı, görev başındaki ekipçe düzenlenmiştir. 2015-2019 Stratejik Planı çoğunlukla aynı ekip bireylerinden oluşan güncel bir ekiple düzenlenmiştir. Bu çalışmalar gerçekleştirilirken ilgili kuruluşlar olan, sivil toplum kuruluşları, mesleki örgütler, üniversiteler, diğer kamu kuruluşları, kent konseyi ve konuya duyarlı kişi ve çevrelerle paydaş analizi yapılmıştır. Elde edilen bilgiler, tarafların eleştiri ve önerileri ile kurum verileri ışığında Strateji Geliştirme Kurulu gözetiminde GZFT (SWOT)

¹⁵¹ Polat, a.g.e., s.60

¹⁵² Polat, a.g.e., s.60

analizi yapılmıştır. Yapılan bu çalışmalar sonucunda önce 2010-2014 sonrasında ise 2015-2019 dönemi Esenler Belediyesi Stratejik Planlarının metin olarak tamamlanmasına ve ilgili kanun ve yönetmelikte belirtildiği şekliyle önce Belediye Encümenine sunulmuş; Belediye Encümenince inceleme yapıp rapor hazırlandıktan sonra Belediye Meclisine sunularak resmî belge niteliği kazandırılmıştır.

Stratejik planlar beş yıllık olarak yapılmaktadırlar ve kurumların bu dönemde yapacakları tüm yatırım ve hizmetlere temel teşkil etmektedirler. Yatırım programları, stratejik plana uygun olmak zorundadır. Bütçeler yapılırken stratejik plan ve yatırım programı dikkate alınır; performans programı da tüm bu belgelerde yer alan amaç, hedef ve öngörüler ile sayılan sınırlılıklar gözetilerek yazılır. Yatırım programları, bütçeler ve performans programları da stratejik plan gibi önce Belediye Encümeninde ele alınıp, Encümenin onay vermesinin ardından Belediye Meclisine sunularak resmi ve bağlayıcı belge niteliği kazanmaktadır.¹⁵³

Performans programında, stratejik planda belirtilen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini yani performans açıklığının giderilmesini sağlayacak faaliyet ve projeler maddeler halinde belirtilmiş, her bir faaliyet ve proje için bir veya birden fazla gösterge oluşturularak, bu göstergeler için somut nicel hedefler ve bu hedeflerin gerçekleşmelerinin izleneceği periyotlar kararlaştırılarak metne işlenmiştir.

Performans programı yıllık olarak hazırlanmasına rağmen, performans ölçümleri her bir gösterge bakımından, aylık, üç aylık ya da altı aylık dönemler çerçevesinde izlenerek raporlanmaktadır. Esenler Belediyesi'nde performans izleme ve raporlama işlemleri ofis programları üzerinden işlenip tablolar analiz edilirken, 2011 yılında bu konuda profesyonel bir yazılım kullanılmaya başlanmıştır ve her birimdeki sorumlu birim kalite temsilcileri ölçüm periyotlarında kesinleşmiş resmî belgelere dayalı olarak her bir gösterge için o dönemdeki gerçekleşme verilerini işlemeye başlamıştır.

Bu şekilde veri girişleri yapılarak kurumun tamamında ya da her bir birim tarafından yürütülen iş ve işlemler ile proje ve faaliyetlere ilişkin olarak ölçüm periyodu veya yıllık bazda performans programında belirlenmiş olan hedeflere ne ölçüde ulaşıp ulaşılmadığı tespit

¹⁵³ Polat, a.g.e., s.60

edilerek üst yönetime raporlanmaktadır.

Raporlamada elde edilen sonuçlara ışığında hedefin gerçekleşip gerçekleşmediğine göre analizler yapılmıştır. Hedef üstü gerçekleştirmelerde eğer konulan hedef ile gerçekleşme arasında önemli ve ciddi sayılabilecek bir sapma varsa nedenleri araştırılmış; çoğunlukla da takip eden yıl performans programlarında bu göstergeye ilişkin hedeflerin artırılması yoluna gidilmiştir. Hedeflenenden daha az ve hedeflenen miktara nicelik bakımından uzak gerçekleştirmelerde yine sapmanın nedenleri taraflarla tartışılmış, birimin bu konudaki başarısızlığını gidermesi için tedbirler alınmıştır. Bazen da kabul edilebilir olmaktan uzak hedefler tayin edilmiş ise, takip eden yıllar performans programlarında bu hedef azaltılma yolunda gidilerek revize edilmiştir.¹⁵⁴

Gösterge ile hedefler belirlenmiş fakat uygulanması imkânsız hale gelmiş ya da ölçülebilir olmadığı anlaşılan göstergeler sonraki yıllar performans programlarında kaldırılmıştır.

2015 yılında Sayıştay Esenler Belediyesi'nde denetimlerde bulunmuş ve yazdığı raporda 2015-2019 Stratejik Planında kaynak tablosunun hazırlanmadığını ve performans göstergelerinin ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı bulgularına rastlamıştır. Sayıştay raporu doğrultusunda Esenler Belediyesi Strateji Geliştirme Kurulu'nun kararıyla ve ilgili yönetmelik gereğince 2017-2019 Güncellenmiş Stratejik Planı Belediye Encümeni tarafından ele alınıp tanzim edildikten sonra, Belediye Meclisi tarafından onaylanmıştır. Resmi bir belge niteliği kazanan Güncellenmiş Stratejik Plan belediyenin resmi internet sitesinde yayımlanmıştır.

Ayrıca her yıl performans programlarının sonuçlarının ve gerçekleşme düzeylerinin gösterildiği idare faaliyet raporları stratejik plan ve performans programı doğrultusunda hazırlanmakta, ilgili mali yılın nisan ayı belediye meclisinde görüşülerek resmi internet sitesi üzerinden kamuoyu ile paylaşılmaktadır.

İlgili mali yılın bitimini takip eden dönemde, Belediye Encümenin ön kontrolü ve uygun görüşü ile belediye meclisine sunularak onaylanan idare faaliyet raporları ile de performans programının değerlendirilmesi yıllık olarak yapılmış; çıktılar ilgililerle paylaşılarak

¹⁵⁴ Polat, a.g.e., s.60

sorunlu alanlar ve çözüm yolları belirlenmiştir. Her yeni yıla ilişkin olarak performans uygulamasındaki projeler ve faaliyete ilgili yeni performans hedefleri ve göstergelerinin belirlenmesi yapılarak olabildiğince kısa dönemli (aylık veya üç aylık) ölçümler yapılmıştır. Böylece performans programının yılı içindeki etkinlik kazanması sağlanmış olup; kurum uygulamaları sürekli geliştirilmiştir. Tüm bu çalışmalara altlık oluşturmak ve yapılmakta olan iş ve işlemleri rasyonel bir zemine oturtmak amacıyla, iş ve görev tanımları tek tek gözden geçirilmiş, süreçler yazılıp iyileştirilmiş, süreçlerin her bir aşaması ile ilgili süreler ve sorumluluklar belirlenmiştir. Bunların sonucunda belediye çalışanlarının kalifikasyonları da dikkate alınarak her bir birim için, o birimdeki tüm süreçleri içeren yükü analizleri yapılmış ve insan kaynakları yönetiminin verimli ve hakkaniyetli bir hale gelmesi sağlanmıştır. Kurumun insan kaynakları ihtiyacı böylece yönetilebilir bir seviyeye gelmiştir.¹⁵⁵

2017-2019 dönemi içerisinde de benzer şekilde takım çalışmaları yapılmış, stratejik planlama yönetim sürecinin kurumsal ve kişisel bazlı geliştirici yönü üzerinde durulmuştur. Mevzuat açısında kamu kurumlarını zorunlu tutan bu çalışmalar 2019 yılı içerisinde Esenler Belediyesi'nin sırasıyla 2020-2024 Stratejik Planı ve 2020 Performans Programı hazırlık çalışmaları ile devam etmiştir. Bu çalışmalarda mümkün olduğunca tüm birimlerin temsilcilerinin katılımı ve her kademden yetkilinin aktif rol alması sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca başta kurum çalışanlarıyla olmak üzere iç paydaş ve mevcut durum analizi yapılmış, ilçe sınırları içerisindeki başta kamu kurum ve kuruluşları ile her kesimden sivil toplum kuruluşlarının yanı sıra meslek odaları ve temsilciliklerine stratejik plan dış paydaş anketine katılımları konusunda yazılı davet gönderilmiştir. Tüm bu çalışmalar gelecek dönem stratejik planının öncelikle misyon, vizyon, temel değerler, amaç, hedef ve performans göstergeleri gibi stratejik planın temelini oluşturan kavramların ortaya çıkmasına olanak sağlamıştır.

¹⁵⁵ Polat, a.g.e., s.60

3.2. Esenler Belediyesi 2017-2019 Stratejik Plan İncelemesi

Esenler Belediyesi'nin 2017-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planında iç ve dış paydaş analizlerinden yola çıkarak hazırlanmış geleceğe dönük bölüm aşağıda incelenmektedir.

3.2.1. Geleceğe Bakış

İdarenin stratejik planında ana hatları oluşturan bu bölümde; misyon, vizyon, kalite politikası, temel politikalar ve önceliklere yer verilmektedir.

3.2.1.1. Misyon

“Her bir bireyin yaşamaktan gurur duyduğu, kendini mutlu hissettiği, farklılıkların toplumsal zenginliğe dönüştüğü, dayanışma ruhunun geliştiği umut ve huzur şehrini ihya etmek.”¹⁵⁶

3.2.1.2. Vizyon

“Mekânsal ve sosyal organizasyon standartlarını en üst seviyede gerçekleştirmiş, insan yüzlü örnek bir şehir inşa etmek.”

3.2.1.3. Kalite Politikası

- 1-Şehir vatandaşının gereksinimlerinin giderilebilmesi için, teknolojik, hukuksal, fiziki ve idari alt yapı oluşturmak,
- 2-Şehirlinin hayat kalitesini arttırarak daha medeni vasıflarda yaşam sürebileceği ortamı yaratmak,
- 3-Kaynaklarımızdan en elverişli bir biçimde faydalanmak ve gelirleri arttırmaya yönelik yatırımlar yapmak,
- 4-Çağın farklılaşan koşullarına, verimli olanaklarla ve pratik olarak, uyum sağlayabilecek ‘ortak akıl’ oluşturabilmek,
- 5-Her vatandaşın, şehir hayatı ve belediyeçilik manasında sorumlu ve bilinçli olacağı bir ortam yaratmaktır.

¹⁵⁶ Esenler Belediyesi Stratejik Planı 2017-2019, (Erişim Tarihi:15.10.2019)

3.2.1.4. Temel Politikalar ve Öncelikler

Stratejik planlamada; toplumsal diyalogu ve katılımcılığı kuvvetlendirerek, hizmet arzında verimlilik, hesap verebilirlik, kentlinin memnuniyeti ve Şeffaflık ile birey odaklı bir geliştirme ve yönetim anlayışının sunulması koşulları esas alınmıştır. Kültürel ve doğal varlıklarla çevre koşullarının gelecekteki nesilleri de göz önünde bulunduracak bir anlayış içerisinde korunması, şehrin ulaşım planları ve arazi kullanımına uygun, bireye öncelikli davranan, şehrin kendine has yapısını ve değişik ulaşım şekillerini dikkate alan, güvenli, ekonomik ve ihtiyaç düzeyiyle uyumlu ulaşım yapısı meydana getirilmesi temel hedefler içerisinde yer almıştır.

Yerel altyapı başta olmak üzere, kent altyapısının rekabet gücünü destekleyici ve yaşam ve iş kalitesini artırıcı bir biçimde bütünleşmesinin sağlanması da yer almaktadır. Bu hizmetlerin doğru ve düzgün bir biçimde yürütülebilmesi amacıyla; proje düzenleme ve koordinasyon, izleme, değerlendirme, uygulama ve insani kaynakların geliştirilerek, idari ve teknik kapasitenin yükseltilmesi, mali kaynakların güçlendirmesi ve geliştirilmesi hedeflenmiştir.

3.2.1.5. Temel Değerler

- 1.Adalet duygusu ile hareket edilir
- 2.İş ahlakına önem verir, özverili ve ahenk içinde çalışılır
- 3.Dürüst ve güvenilir
- 4.Kültürel değerlere bağlı
- 5.Değişime ve yeniliklere açık
- 6.Hizmetlerimizde vatandaşın memnuniyeti önceliği
- 7.Emek ve başarı takdir edilir¹⁵⁷

¹⁵⁷ Esenler Belediyesi Stratejik Planı 2017-2019, s.32, (Erişim Tarihi:20.10.2019)

3.2.2. Amaç ve Hedefler

Esenler Belediyesi'nin stratejik alan, stratejik amaç ve stratejik hedeflerini gösteren tablo aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: Stratejik Amaç ve Hedefler

STRATEJİK ALAN 1	KURUMSAL GELİŞİMİN SAĞLANMASI
STRATEJİK AMAÇ 1	İNSAN KAYNAKLARININ GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 1.1	EĞİTİM VE PERFORMANS DEĞERLENDİRME ÇALIŞMALARI İLE PERSONEL NİTELİĞİNİ YÜKSELTMEK
STRATEJİK HEDEF 1.2	ÖDÜL- ÖNERİ SİSTEMİNİ GELİŞTİRMEK
STRATEJİK HEDEF 1.3	PERSONEL MOTİVASYONUNU YÜKSELTMEK
STRATEJİK AMAÇ 2	KURUMSAL YAPININ İYİLEŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 2.1	ORGANİZASYON YAPISININ GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 2.2	KALİTE YÖNETİM SİSTEMİNİN HAYATA GEÇİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 2.3	İÇ KONTROL EYLEM PLANININ HAYATA GEÇİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 2.4	FİZİKSEL ÇALIŞMA ORTAMININ İYİLEŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 2.5	KURUMSAL GÜVENLİĞİN SAĞLANMASI
STRATEJİK HEDEF 2.6	TEKNOLOJİK VE HUKUKSAL ALTAPININ İYİLEŞTİRİLMESİ
STRATEJİK AMAÇ 3	MALİ YAPININ ETKİN VE VERİMLİ KULLANILMASI
STRATEJİK HEDEF 3.1	TAHAKKUK ORANININ ARTTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 3.2	TAHSİLAT ORANININ ARTTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 3.3	ULUSAL VE ULUSLARARASI FONLARDAN KULLANILAN KAYNAK MİKTARININ ARTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 3.4	TASARRUFA YÖNELİK ÇALIŞMALARIN ARTIRILMASI
STRATEJİK AMAÇ 4	KURUMSAL İLETİŞİM ÇALIŞMALARININ GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 4.1	HALKLA İLİŞKİLER ÇALIŞMALARININ GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 4.2	(ESTİM) "ESENLER TOPLUMSAL İLETİŞİM MERKEZİ" FAALİYETLERİNİ SÜRDÜRMEK VE GELİŞTİRMEK
STRATEJİK HEDEF 4.3	KURUM İÇİ İLETİŞİMİ GELİŞTİRMEK
STRATEJİK ALAN 2	TOPLUMSAL GELİŞİMİN DESTEKLENMESİ
STRATEJİK AMAÇ 5	KENT KÜLTÜRÜ VE KENTLİLİK BİLİNCİNİN GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 5.1	KÜLTÜR SANAT ETKİNLİKLERİNİN YAYGINLAŞTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 5.2	KÜLTÜREL TESİS ORANININ ARTIRILMASI

Stratejik Amaç ve Hedefler (Tablo 1 devamı)

STRATEJİK AMAÇ 6	TOPLUM SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ HİZMETLERİNİN İYİLEŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 6.1	KORUYUCU SAĞLIK HİZMETLERİNİN ARTTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 6.2	DEZAVANTAJLI KESİMLERE DÖNÜK YAPABİLİRLİK KAPASİTESİNİ ARTIRICI ÇALIŞMALAR VE AFET YÖNETİM SİSTEMİNİN GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK AMAÇ 7	SOSYAL VE SPORİF ÇALIŞMALARIN GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 7.1	SOSYAL DESTEK ORANININ ARTTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 7.2	GENÇLERE, ÇOCUKLARA, KADINLARA VE YAŞLILARA YÖNELİK ÇALIŞMALARIN ARTTIRILMASI
STRATEJİK ALAN 3	KENTSEL GELİŞİMİN SÜRDÜRÜLMESİ
STRATEJİK AMAÇ 8	PLANLI VE GÜVENLİ YAPILAŞMAYA ÖNEM VERİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 8.1	ESENLER İLÇESİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM ORANININ ARTTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 8.2	PLANLI VE İMARLI YAPILAŞMANIN ARTTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 8.3	İMAR UYGULAMALARI VE KAMULAŞTIRILAN ALANLARIN GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK AMAÇ 9	ALT YAPININ VE ULAŞIM AĞININ İYİLEŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 9.1	YOL AĞININ GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 9.2	KALDIRIMLARIN ERİŞİLEBİLİR HALE GETİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 9.3	YAĞMURSUYU ŞEBEKESİNİN GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK AMAÇ 10	REKREASYON ALANLARININ GELİŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 10.1	YENİ REKREASYON ALANLARININ ARTTIRILMASI
STRATEJİK HEDEF 10.2	MEVCUT REKREASYON ALANLARININ İYİLEŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 10.3	BİTKİ DİKİM ORANLARININ ARTTIRILMASI
STRATEJİK AMAÇ 11	SOSYAL DONATI ALANLARININ GELİŞTİRİLMESİ VE İYİLEŞTİRİLMESİ
STRATEJİK HEDEF 11.1	SOSYAL DONATI ALANLARININ ARTTIRILMASI
STRATEJİK AMAÇ 12	KENT TEMİZLİĞİ
STRATEJİK HEDEF 12.1	ATIKLARIN VERİMLİ VE DÜŞÜK MALİYETLE TOPLANMASI
STRATEJİK HEDEF 12.2	ÇEVRE VE HAVA KİRLİLİĞİNİ AZALTMAK

Kaynak: Esenler Belediyesi Stratejik Planı 2017-2019, s.32, (Erişim Tarihi:20.10.2019)

3.3. İdareye İlişkin Bilgiler

Kurumun teşkilat yapısı, envanterinde yer alan taşınmazlar ve bilgi teknoloji kaynakları bilgilerine bu bölümde yer verilmektedir.

3.3.1. Fiziksel Yapı

Esenler Belediyesi'nin envanterinde yer alan taşınmazların detaylı listesi aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 2: Esenler Belediyesi Taşınmazların Listesi

SIRA NO	PAFTA	ADA	PARSEL	KULLANIM AMACI	TAŞINMAZIN ADI	M ² VE / VEYA DÖNÜM	ADRES/ MAHALLE	SORUMLU MÜDÜRLÜK veya KURUM
1		744	27	Belediye Başkanlık Binası	Belediye Başkanlığı	9700 (6 kat)	Birlik	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
2		1195	14	Belediye Hizmet Binası	Belediye Binası	1450 (5 kat)	Nine Hatun	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
3		1072	1	Belediye Hizmet Binası	Atölye	750 (2 kat)	Kemer	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
4		1071	1	Belediye Hizmet Binası	Park ve Bahçeler Müdürlüğü	220 (tek kat)	Kemer	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
5		631	19	Belediye Hizmet Binası	Zabıta Müdürlüğü Binası	600 (4 kat)	Havaalanı	Zabıta Müdürlüğü
6		351	29	Özürlü Rehabilit. Mrk.	Verdam Rehabilitasyon Merkezi	1500 (4 kat)	Kemer	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
7		355	23	Belediye Hizmet Binası	Sağlık Ocağı	220 (tek kat)	Kemer	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
8		1072	1	Belediye Hizmet Binası	Kızılay	550 (2 kat)	Kemer	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
9		151	3	Belediye Hizmet Binası	Sağlık Ocağı, Bedaş, Muhtarlık	700 (3 kat)	Fatih	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
10	11		6221	Belediye Hizmet Binası	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kadın ve Aile Sağ. Sağlık Ocağı, Nuri Pakdıl Bilgi ve Hikmet Evi	1220 (2 kat)	Çifte Havuzlar	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
11	2	1367	13	Belediye Hizmet Binası	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kad.ve Aile Sağlığı	375 (3 kat)	Kazım Karabekir	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
					Muhtarlık			
12		950	1	Belediye Hizmet Binası	Muhtarlık, Vezne	120 (2 kat)	Tuna	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
13	4		803-784	Belediye Hizmet Binası	Muhtarlık	70 (tek kat)	Mimar Sinan	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
14		92	1	Belediye Hizmet Binası	Veteriner İşleri Müdürlüğü	500 (2 kat)	Çifte Havuzlar	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
15		900	16	Kültür Merkezi	Esenler Kültür Merkezi	4235 (3 kat)	Tuna	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
16	25		749	Belediye Hizmet Binası	Barış Manço Kütüphane	1500 (5 kat)	Birlik	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
17	9		380	Kütüphane	Digital Kütüphane	240 (2 Kat)	Menderes	Kadın ve Aile Müdürlüğü
18	5		176	İsmek	Fevzi Çakmak İSMEK	750 (5 kat)	Fevzi Çakmak	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
19		560	1	İsmek	Turgut Reis İSMEK	700 (5 kat)	Turgut Reis	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
20		553	19	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	ESAYDAM	900 (4 kat)	Turgut Reis	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
21		822	13	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	M.Akif İnan Bilgi ve Hikmet Evi	580 (5 kat)	Turgut Reis	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
22		1077	YEŞİL ALAN	Kafeterya Lokanta	RB Et Lokantası	1500 (2 kat)	Oruçreis	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
23	8		10071-10072	Kafeterya Lokanta	Nine Hatun Park İçı Kafeterya	180 (tek kat)	Nine Hatun	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
24		1337	2	Kreş	Hacı Ahmet Gürses Kreşi	1010 (3 kat)	Menderes	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
25		76	8	EDİM	Nine Hatun EDİM	250 (tek kat)	Nine Hatun	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
26		617	22	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	Sezai Karakoç Bilgi ve Hikmet Evi	576 (4 kat)	Birlik	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
27	3		6277-6279-4527	Pazar Yeri	Pazar Yeri	3 Dönüm	Menderes	Zabıta Müdürlüğü
28	2		5672	Belediye Hizmet Binası	Prof. Dr. Fuat SEZGİN Bilgi ve Hikmet Evi	680 (2 kat)	Nine Hatun	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
29		950	3	Pazar Yeri	Pazar Yeri	840	Tuna	Zabıta Müdürlüğü
30	3		4529	Pazar Yeri	Pazar Yeri	215	Menderes	Zabıta Müdürlüğü
31	4		3037	Muhtarlık	Fevzi Çakmak Muhtarlık	40 (tek kat)	Fevzi Çakmak	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
32				Kaymakamlık Lojman	Lojman	193	Kemer	Kaymakamlık
33		77	13	Kültür Merkezi	Dr. Kadir TOPBAŞ Kültür Sanat Merkezi	3547,41	Nine Hatun	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
34		1231	5	Anne Çocuk Merkezi	Anne Çocuk Merkezi	176,82	Menderes	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
35		1231	34	Anne Çocuk Merkezi	Anne Çocuk Merkezi Kütüphane, Kafe	276 (3 kat)	Menderes	Kültür İşleri Müdürlüğü
36		106	23	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	İlimYayma Cemiyeti tahsis	3400 (6 kat)	Fevzi Çakmak	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
37	4		2819	TÜGVA İlçe Binası	TÜGVA İlçe Binası	744 (4 kat)	Fevzi Çakmak	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
38		753	9	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	Hacı Lütfiye Gürses Bilgi ve Hikmet Evi	969 (3 kat)	Birlik	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
39	4		4721	Öğretmen Evi	İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü	300 (2 kat)	Yavuz Selim	Park ve Bahçeler Müdürlüğü
40	4		6158	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	Türgev	1716 (4 kat)	Fevzi Çakmak	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü

Esenler Belediyesi Taşınmazların Listesi (Tablo 2 devamı)

SIRA NO	PAFTA	ADA	PARSEL	KULLANIM AMACI	TAŞINMAZIN ADI	M ² VE/VEYA DÖNÜM	ADRES/ MAHALLE	SORUMLU MÜDÜRLÜK veya KURUM
41			tescil dışı alan	Bina	Bina	350 (G+2 kat)	Turgut Reis	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
42	4		3938	Bina	Bina	245 (tek kat)	Yavuz Selim	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
43		1070	1	Bina+Bahçe	Telekom Binası	364 (tek kat)	Havaalanı	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
44	11		345-346-347-349	Pazar Yeri	Birlik Pazar yeri	1725	Birlik	Fen İşleri Müdürlüğü
45		998	5	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	Erdem BAYEZİD Bilgi ve Hikmet evi	1600 (4 kat)	Oruçreis	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
46				Göktürk Mesire alanı	Göktürk Mesire alanı	1600	Eyüp Göktürk	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
47		683	7	Dede Torun Merkezi	Dede Torun Merkezi	861,06	Birlik	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
48	2		3828	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	Cahit ZARİFOĞLU Bilgi ve Hikmet evi	850 (3 kat)	Nine Hatun	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
49		1077	YEŞİL ALAN	Şehir Düşünce Merkezi	Şehir Düşünce Merkezi	350 (2 kat)	Oruçreis	Kültür İşleri Müdürlüğü
50				İkinci Bahar	İkinci Bahar Kiraathanesi	1000 (2 kat)	Davutpaşa	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
51		1655	1	Park	15 Temmuz Şehitler parkı	Aktif kullanılan alan 85000 m ²	Oruçreis	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
52		146	10	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	Rasim Özdenören Bilgi ve Hikmet Evi	300	Fatih	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
53		1208	1	Bilgi Evi ve Gençlik Merkezi	Prof. Dr. Ümit MERİÇ Kadın ve Aile Hizmetleri Merkezi	1601	Kazım Karabekir	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
54		1057	6	Kadın Spor Merkezi	Kadın Spor Merkezi	1114	Oruçreis	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü

Kaynak: Esenler Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

3.3.2. Teşkilat Yapısı

Kasım 2019 dönemi son güncel haliyle Esenler Belediyesi, belediye başkanına ve 7 başkan yardımcısına bağlı 22 müdürlükten oluşmaktadır.¹⁵⁸

Tablo 3: Esenler Belediyesi Teşkilat Yapısı



Kaynak: www.esenler.bel.tr, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

¹⁵⁸ www.esenler.bel.tr, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

3.3.3. Bilgi ve Teknolojik Kaynaklar

Bilişim teknolojisinin süratle gelişmeye başlaması neticesinde, kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde, sıklıkla bilgisayar programlarından faydalanılmaktadır. Aşağıda verilen tablolarda kurumda faal olarak kullanılan elektronik donanım ve yazılım bilgisi gösterilmektedir.

Tablo 4: Esenler Belediyesi Aktif Yazılım

AKTİF OLARAK KULLANILAN KURUMSAL YAZILIMLAR			
Yazılımın Adı	Alınma Tarihi	Özellikleri /Tanımı	Yararlanan Birim
Kütüphane Bilgi Belge Otomasyon Programı	2007	Kütüphane Bilgi Belge Otomasyon Programı, Uluslararası MARC formatı özelliği ile Anglo-American Katologlama Kuralları çerçevesinde her türden kütüphane için sınırsız alanda basit, orta, ileri düzeyde veri giriş yapma, kitap sorgulama imkanı sağlayan çok kullanıcı ve internet uyumlu bir kütüphane programıdır.	Kültür İşleri Müdürlüğü
Belediye Otomasyonu	2010	Belediyenin birimlerindeki tüm süreçlerin işletilmesinde, kontrolünde ve raporlamasında kullanılan, tüm birimlerin birbirleriyle entegre olarak çalışmasını sağlayan Belediye Otomasyon Yazılımıdır.	Tüm Müdürlükler
RASİS Ruhsatta Akıllı Sistem Yazılımı	2015	Esenler Belediyesi bünyesinde bulunan işyerlerinin açma çalışma ruhsatlarını düzenlemek için yapılan yazılımdır.	Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü
Zabıta Yazılımı	2011	Zabıta Müdürlüğünün iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlayan yazılımdır.	Zabıta Müdürlüğü
Stratejik Planlama ve Kurumsal Karne Yönetimi Programı	2010	Stratejik Planlama ve Kurumsal Karne Yönetimi Programı Süreç Yönetim Sistemi ile kurumda mevcut süreçlerin modellenmesi, görsel olarak dokümanite edilmesi, süreç performans göstergelerinin belirlenmesi ve yönetilmesi için gerekli hizmeti sunan yazılımdır.	Tüm Müdürlükler
PDKS Yazılımı	2014	Personel devamlılığını kontrol ve raporlama için kullanılan bir yazılımdır.	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü
Antivirüs Yazılımı	2019	Kurumumuzdaki bilgisayarları ve sunucuları virüs, truva atı, solucan, vb. zararlı yazılımlara karşı koruyan, tehlikeyi farkettiği zaman bunu engelleyebilen, kurum bilgilerini güvenlik altına alan yazılımdır.	Tüm Müdürlükler
Arşivnet (Dijital Arşiv)	2019	Dijital arşiv, kağıda basılmış her türlü bilginin tarayıcı cihazlarla taranarak dijitalleştirme ve bilgisayar sistemlerine istenilen dosya formatında kaydedilip, tüm müdürlüklerin kullanımına sunulduğu bir yazılımdır.	Tüm Müdürlükler
Belgenet (EBYS)	2019	Elektronik Belge Yönetim Sistemi; Kurumun faaliyetlerini yerine getirirken oluşturdukları her türlü dokümantasyonun içerisinde idare faaliyetlerinin delili olabilecek belgelerin format ve ilişkisel özelliklerini koruyan ve bu belgelerin üretiminden nihai tasfiyesine kadar olan süreç içerisinde yönetimini sağlayan sistemdir.	Tüm Müdürlükler

Esenler Belediyesi Aktif Yazılım (Tablo 4 devamı)

Hukuk Yazılımı	2012	Belediyemizin hukuki iş ve işlemlerini yerine getirilmesi, ilgili mevzuatın takibi ve Yüksek Mahkeme Kararlarına ulaşılması temin amaçlı kullanılan yazılımdır.	Hukuk İşleri Müdürlüğü
İhale Yazılımı	2012	Belediyenin ihale iş ve işlemlerini yapmak ve ihale duyurularını takibi amacı ile kullanılan yazılımdır.	Mali Hizmetler Müdürlüğü Fen İşleri Müdürlüğü Park Bahçeler Müdürlüğü
GIS Yazılımları	2012	Kurumumuzda halihazır harita üretimi, imar planı çizimi, parselasyon haritaları yapımı ve imar uygulamalarının her türlü çizimi ile raporlarının hazırlanması, arazi toplulaştırma, kamulaştırma haritalarının üretimi, yağmurlama projeleri ve coğrafi bilgi sistemleri çalışmalarını yapabilen CAD programları kullanılmaktadır.	Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü
Mobil Belediyecilik	2015	Mobil belediyecilik sayesinde kullanılan mobil cihazlarla zaman ve mekana bağlı kalmaksızın e-ödeme, fotoğraflı talep ve öneride bulunma, İmar durumu sorgulama gibi önemli belediyecilik faaliyetleri gerçekleştirilebilmektedir. Cep Telefonu ve Tablet Bilgisayarlara uygulama olarak indirilen program sayesinde Belediye Hizmetlerinden yararlanıp bilgi sahibi olunabilmektedir.	Tüm Müdürlükler
Acil Durum Yazılımı (Panik Butonu)	2016	Esenlerde yaşayan kimsesizlerin ve bakıma muhtaç vatandaşlarımızın acil yardım ihtiyaçlarını anlık olarak karşılamak için kullanılan yazılımdır.	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü Halkla İlişkiler Müdürlüğü
Bilgi ve Sanat Evleri Yönetim Yazılımı	2016	Bilgi ve sanat evlerine başvuran öğrencilerin kayıtlarının alındığı, devam durumunun izlendiği, ders programlarının ve öğretmenlerin, eğitimcilerin denetlenmesinde kullanılan yazılımdır.	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü
Üç Boyutlu Tasarım Yazılımı	2013	Şehir haritası, planlar, inşaat projeleri ve şehir mobilyası tasarımları yapmak veya mevcut dosyalarını incelemek için kullanılan yazılımdır.	Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, İmar Müdürlüğü
Fotoğraf İşleme Yazılımı	2013	Sunumlar, web sitesi, dergi, kitap, broşür, afiş ve benzeri görsellerin tasarımı için kullanılan yazılımdır.	Basın ve Yayın Müdürlüğü Kültür İşleri Müdürlüğü
Video İşleme Yazılımı	2013	İlçemiz genelinde bulunan Led ekranlarda gösterilmek üzere videoların, hareketli görüntülerin işlenmesinde kullanılan yazılımdır.	Basın ve Yayın Müdürlüğü Kültür İşleri Müdürlüğü
Ofis Yazılımı	2015	Raporlama, resmi yazışma ve hesap tabloları oluşturmada kullanılan yazılımlardır.	Tüm Müdürlükler
e-posta Sunucu	2018	Kurumsal e-posta sunucusu.	Tüm Müdürlükler
Raporlama Yazılımı	2013	Otomasyon verilerinin görsel grafiklerle birlikte raporlanmasını sağlayan yazılımdır.	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü Halkla İlişkiler Müdürlüğü
Ağ Güvenliği Yazılımları	2015	Bilişim sistemlerimizin iç ve dış siber saldırılara karşı güvenliğini sağlayan yazılımlardır.	Tüm Müdürlükler
Canlı Yayın Yönetim Yazılımı	2019	Kurumumuz tarafından, İnternet üzerinden yayın yapan "Şehir Ekranı" adlı Web TV hizmetinin yönetimi için kullanılmaktadır.	Kültür İşleri Müdürlüğü

Kaynak: Esenler Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

Tablo 5: Esenler Belediyesi Elektronik Donanım Listesi

MÜDÜRLÜK	Server	Bilgisayar (PC)	Dizüstü Bilgisayar	Tablet	Lazer Yazıcı	Nokta Vuruşlu Yazıcı	Renkli Lazer Yazıcı	Çok Fonksiyonlu Yazıcı	Fotokopi	Projeksiyon	Güç Kaynağı
Basın Yayın Müdürlüğü		11	1	2	2		1				
Bilgi İşlem Müdürlüğü	8	20	23	1			2	2	3		6
Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü		13			4		1	1			1
Destek Hizmetleri Müdürlüğü		20	2	2	5			2			
Emlak ve İstimlak Müdürlüğü		14			2			1			
Fen İşleri Müdürlüğü		23			2			1			
Halkla İlişkiler Müdürlüğü		30	3	12	3		2	1	1	1	
Hukuk İşleri Müdürlüğü		9			2			1			
İç Denetçi		1	2	1	1						
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü		30	1		4			2			
İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü		9	1		1		1				
İşletme Müdürlüğü		7	1		2					1	
Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü	2	92	16		25		4	2	2	38	1
Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü		23	1		2		1				
Plan ve Proje Müdürlüğü		11	3		2		3				
Kültür İşleri Müdürlüğü		59	5	1	5			3		10	
Mali Hizmetler Müdürlüğü		38	2	2	6	17		6			
Özel Kalem Müdürlüğü		22	7		7		4	4			
Park ve Bahçeler Müdürlüğü		14	1		2		1				
Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü		21	3	8	5			1		1	
Sağlık İşleri Müdürlüğü		11	2		4			1			
Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü		34	3		8			2		4	
Teftiş Kurulu Müdürlüğü			1		1						
Veteriner İşleri Müdürlüğü		8			3		1	1			
Yazı İşleri Müdürlüğü		17			4	1		2			
Zabıta Müdürlüğü		10	1	12	4		1	1			
Toplam	10	547	79	41	106	18	22	34	6	55	8

Kaynak: Esenler Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

3.3.4. İnsan Kaynakları

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik” ilkelerine göre Esenler Belediyesi’nde 01.01.2018 ve 31.12.2018 tarihleri arasında memur norm kadro miktarı 903 olup, bu kadroların 650’si boş, 253’ü ise doludur. Norm kadro gereği kadrosu dondurulmuş 2 memur personel mevcuttur. Norm Kadro Yönetmeliği’nce kurumda devamlı işçi kadro miktarı 450 olup, henüz iş görmekte olan 58 devamlı işçi personel ve 9 adet geçici görev yapan geçici işçi personel mevcuttur. Norm kadroyla varsayılan kadro sayılarında var olan işçi sayısı kıyaslandığında, kurumun memur personeli olması gerekenin %28,02’si kadarken, işçi personel sayısı ise olması gerekenin %12,89’u kadardır. 2018 yılı sonu itibari ile kurumun norm kadro tablosu aşağıda gösterilmiştir.¹⁵⁹

Tablo 6: 2018 Yılı Sonu İtibariyle Norm Kadro Tablosu ve Grafiği

KADRO DURUMU	TOPLAM	DOLU	%	BOŞ	%
Memur	903	253	28,02	650	71,98
Daimi İşçi	450	58	12,89	392	87,11
Geçici İşçi	10	9	90,00	1	10,00

Kaynak: Esenler Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

3.3.5. Sunulan Hizmetler

İmar ve Şehircilik Hizmetleri: İmar Planı Üretimi, 1/1000 ölçekli ve onaylı uygulama imar planlarına göre imar hâlinin düzenlemesi, mimari proje onay muamelesi, statik proje onay işlemleri, elektrik ve sıhhi tesisat proje onay işlemleri ve yapı kullanma izin belgesi verilmesi gibi hizmetleri içermektedir.

Veteriner Hizmetleri: İlaçlama ve dezenfeksiyon (sivrisinek, karasinek, kene, fare, haşere gibi kent zararlılarına karşı mücadele), işyeri kontrolü, hayvan gözlemleri, poliklinik

¹⁵⁹ Esenler Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018, s.42

hizmeti ve iyileştirme merkezleri oluşturulması, gibi görev ve hizmetleri içine alır. Bunun yanı sıra canlı hayvan hareketlerinin kontrollerinin sağlanması, vektör mücadelesi, hayvanlardan insanlara geçen hastalıklarla mücadele gibi hizmetleri kapsar.

Çevre Koruma ve Kontrol Hizmetleri: Egzoz gazı gibi ölçümleri, görüntü kirliliği tespit ve önleme, gürültü kirliliği ölçümleme ve tespit, egzoz gazı ölçümleri gibi hizmetleri sağlar. İşyerlerinde, marketlerde, okullarda, konutlarda ve kamu kuruluşlarında ambalaj atık poşetleri ve geri dönüşüm kutularının dağıtılmasıyla toplanması, atık pil ve akümülatör kontrolü yönetmeliği gereğince akü ve atık pillerin toplatılması, bitkisel atık yağların kontrolü yönetmeliğince bitkisel atık yağların çöpe ve lavaboya dökülmesinin önüne geçebilmek üzere kantin, yemekhane ve fastfood gibi işyerlerinden toplatılması, yıkıntı, hafriyat toprağı ve inşaat atıklarının kontrolü yönetmeliği gereğince hafriyat atığı ve inşaat atıklarının taşınması ve kabul belgelerinin sunulması gibi hizmetler sunulmaktadır. Moloz, hafriyat atıklarının toplanması, ana caddelerin ve pazar yerlerinin yıkatılması, evde ortaya çıkan çöplerin toplanması, caddelerin ve sokakların süpürge yardımıyla ve el yordamıyla temizlenmesi, koltuk, çekyat vs. gibi dev hacimli atık gruplarının toplatılması, anaokulu ve ibadethane gibi yerlerde kullanılan halı, kilim vs. gibi ürünlerin temizletilmesi gibi hizmetler sağlanmaktadır.

Vergi Hizmetleri: 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'yla diğer kanunlar ile belediyelere tahsil etme yetkisi verilen katkı payı, ücret, vergi ve harçlarının 6183 Sayılı Amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkındaki Kanuna göre tahsilat ve tahakkuk hizmetlerini sağlar.

Ruhsat ve Denetim Hizmetleri: Belediye sınırlarının kapsamında açılan ve henüz yapım aşamasında olan eğlence yerleri, umuma açık istirahat, sıhhi, gayrisıhhi ve buna benzer bütün müesseselerin (işyerlerinin) ruhsat bakımından kontrollerinin yapılması, ruhsatı olmayıp faaliyetine devam eden işyerlerine ilişkin cezai yaptırım uygulamak maksadı ile yetkili yerlere bildirmek takriben belediyeye bağlı olan müesseseleri ruhsatlandırmak, bunun yanı sıra hafta tatili kanununa bağlı müesseselerde normlara uygun ruhsatlandırma yapmak, ruhsat vasfını yitirmiş bir müessesenin saptanması durumunda ise, ruhsat verilmesindeki yöntem kapsamında analiz ederek iptal edilmesi amacıyla gerekenleri yapmak vb. gibi hizmetleri içerir.

Zabıta Hizmetleri: 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 51. maddesine; ilçenin intizam ve nizamının muhafaza ve temin edilmesi ve bu vasıfla belediye yasa, yönetmelik, tüzük hükümleriyle Belediye Meclisi ve Encümeni tarafından verilen kararların uygulamaya konulması, düzen, sağlık, huzur ve esenliğin sağlanması ile alakalı hizmetleri içerir. Belediyelerin zabıta departmanı belediyelerin icra ve takipçi organı olup; geçici ve daimi pazar yeri, temizlik, huzur, sükûnetle alakalı hizmetler, emniyetle ve sağlıkla alakalı kanun dışı durumların incelenmesi, vatandaşın eğlenmesi, yiyip içmesine yönelik hizmet veren müesseselerin denetlenmesi, kurban bayramlarında hayvan satışı ve kesimi hususundaki kontrollerin yapılması, gecekonduların takibi, zabıta ile alakalı şikâyet ve önerilerin değerlendirilmesi hizmetlerini kapsar.

Fen İşleri Hizmetleri: Kentsel gelişmelerin gerçekleştirilmesi, üstyapı ve altyapı hizmetinin tespiti ile tespit edilen yerlerin kontrollerinin yapılması, yaya geçidi, kaldırım, yol, bulvar ve meydanların çağdaş standartlara uygun yapılması ve onarılması, sosyal tesislerin, binaların ve eklenti yapıların inşasıyla bu işlem ve işlerde gereksinim duyulan ikmal ve desteğin yapılmasını sağlayan hizmetleri içerir.¹⁶⁰

Park ve Bahçe Hizmetleri: Esenler beldesi sınırlarının içinde, vatandaşların nüfusu ve kültür seviyesi göz önünde bulundurularak, çağımızın standart ve gereksinimlerine uyumlu seviyeye çıkarılması maksadıyla sokak ve caddelerin ağaçlandırılması, tesis ve yeşil alanların peyzajı ve tüm bakımlarının giderilmesi hizmetlerini içerir. Esenler Belediyesi sınırlarının içinde bulunan bütün parkların ve bahçelerin, orta refüjlerin ve kavşakların düzenlenmesi, sokak ve caddelerin ağaçlandırılması, beldedeki yeşil yerlerin programlı ve düzenli bir biçimde bakımlarının yapılması hizmetlerini sağlar.

Sağlık Hizmetleri: Kurumumda iş gören çalışanların, bakmakta olduğu aile bireylerinin ve içe sınırları içinde yaşamını süren halkın belediyenin Sağlık İşleri Müdürlüğüne müracaat etmeleri durumunda tedavileri gerçekleştirilmekte olup, kronik bir hastalığı olan ya da yaşlı bireylerin evde tedavileri gerçekleştirilmektedir. Belediyede yaşamını süren ve hastalığı sebebiyle ilgili kuruma müracaat edemeyen vatandaşlara reçetelerindeki talimatlara uygun evde bakım hizmeti yapılmaktadır. Yine ilçede yaşamını süren yatağa bağlı yaşayan ve

¹⁶⁰ Esenler Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

ağır hastalığa sahip vatandaşların hastaneye nakledilmesinde hasta nakil araçlarıyla destek sağlanmaktadır. İlçe sınırları içinde ikamet eden ve evde hayatını kaybeden vatandaşlar için Mernis Ölüm Tutanakları hazırlanmakta olup, adli ve şüpheli vakalar Cumhuriyet Savcılığına bildirilmektedir. Bu hizmetler resmî tatiller ve hafta sonlarında Esenler Kaymakamlığı Toplum Sağlığı Merkezince gerçekleştirilmektedir. Esenler ilçesinde ikamet eden vatandaşlara bulaşıcı ve diğer hastalıkların önüne geçebilmek için sağlık taramaları yapılmaktadır. Belediyede sosyal güvenceye gereksinim duymaksızın bütün halka psikolojik rehberlik ve danışmanlık hizmeti verilmektedir.

Sosyal Yardım Hizmetleri: Askeri yardım, sağlık yardımı, parasal yardım, besin ve gıda yardımı, okullara kırtasiye yardımı, amatör spor kulüplerine verilen yardımlar ve iftar ikramları gibi yardım hizmetlerini sağlar.

3.3.6. Yönetim ve İç Kontrol Sistemi

Esenler Belediyesi kuruluşuyla içinde yürürlüğe konan bütün işler ve işlemler 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla öteki alakalı mevzuatların hüküm ve içerikleri kapsamında gerçekleştirilmektedir. 5018 sayılı Kanunun 55. maddesi uyarınca dahili denetim, "yönetimin hedeflerine, belirlenen politika ve mevzuatlara uyumlu bir şekilde çalışmaların faal, elverişli ve ekonomik bir biçimde yürütölmelerini, kaynak ve varlıkların korunmalarını, muhasebe belgelerinin eksiksiz ve doğru olarak muhafaza edilmesini, yönetim bilgi ve malî bilgisinin vaktinde ve güvenli bir şekilde üretilmelerini sağlamak için yönetim tarafınca oluşturulan organizasyonlar, yöntemler ve süreçle iç denetimi çevreleyen malî ve diğer kontroller bütünü" şeklinde ifade edilmiştir. Esenler Belediyesi 2009 tarihinde "Esenler Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planını" düzenleyerek Maliye Bakanlığı'na göndermiştir. Bunun yanı sıra Maliye Bakanlığı'nca 02/12/2013 yılında yayımlanan genelgenin gereğı 31/12/2014 yılına değin eylem planı baştan kontrol edilerek, uygulamaya yönelik iyileştirmeler yapılarak, revize edilen eylem planı 2015'in ocak ayında Maliye Bakanlığı yetkililerine gönderilmiştir.¹⁶¹

¹⁶¹ Esenler Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

3.4. İdarenin Son Bütçe Yılı Kaynak İhtiyacı

Faaliyetlerin maliyetleri, genel yönetim giderleri ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklardan oluşan idarenin toplam kaynak ihtiyacına ilişkin sayısal rakamlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: İdarenin Performans Programı Faaliyet Maliyet Tablosu

Stratejik Hedefleri Maliyetleri Toplamı	228.383.150
Genel Yönetim Giderleri	146.716.850
Diğer İdarelere Transfer Edilecek Kaynaklar Toplamı	0,00
Genel Toplam	375.100.000

Kaynak: Esenler Belediyesi, 2019 Mali Yılı İdare Performans Programı, (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

3.5.Araştırmanın Yöntemi, Bulguları ve Analizi

Araştırmanın bu bölümünde, araştırma modeli ile ilgili açıklamalar, hipotezler, evren ve örneklem, veri toplama araçları ve elde edilen verilerin analizi sırasıyla verilmiştir.

3.5.1. Araştırmanın Modeli

Bu araştırma, betimsel tarama modeline göre tasarlanmıştır. Katılımcıların mevcut özelliklerinde herhangi bir değişiklik yapılmadan veriler toplanmış ve konuların mevcut durum hakkındaki görüşlerine ulaşılmaya çalışılmıştır. Tanımlayıcı yöntemler, geçmiş veya şimdiki bir durumu olduğu gibi tanımlamayı amaçlayan araştırma yaklaşımlarıdır. Araştırmanın konusu, kendi koşullarında ve olduğu gibi tanımlanmaya çalışılmaktadır. Olayı değiştirme ve etkileme çabası yoktur. Önemli olan ne bilmek istediğinizi gözlemleyebilmek ve belirleyebilmek. Bu bağlamda, araştırma modeli, belediye personelinin stratejik planlama çalışmalarının algı düzeyini belirlemek istendiğinden betimsel araştırma modeline dayanmaktadır.

3.5.2. Araştırmanın Hipotezleri

Araştırmanın hipotezleri aşağıda yer almaktadır.

H1: Belediye personelinin stratejik planlama algısı orta düzeydedir.

H2: Belediye personelinin stratejik planlama algısı unvana göre değişmektedir.

H3: Belediye personelinin stratejik planlama algısı yaşa göre değişmektedir.

H4: Belediye personelinin stratejik planlama algısı cinsiyete göre değişmektedir.

H5: Belediye personelinin stratejik planlama algısı eğitim durumuna göre değişmektedir.

H6: Belediye personelinin stratejik planlama algısı belediyede çalışma süresine göre değişmektedir.

3.5.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

Araştırmanın evrenini 2019 yılı temmuz ayında İstanbul İli Esenler Belediyesi'nde çalışan kadrolu 320 personel oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemini ise 2019 yılı temmuz ayında İstanbul İli Esenler Belediyesi'nde stratejik planlama ile ilgili birimlerde çalışan 85 personelden oluşmaktadır.

3.5.4. Veri Toplama Aracı

Anket yöntemi veri toplama aracı olarak kullanılmıştır. Anket iki bölümden oluşmaktadır. Anketin birinci kısmında katılımcıların kişisel bilgilerini belirlemek için Demografik Bilgi Formu kullanılmış olup, ikinci kısmında ise stratejik planlama çalışmalarının etkisini belirlemek için bir ölçek formu bulunmaktadır.

3.5.5. Verilerin Analizi

Belediye çalışanlarına uygulanan Stratejik Planlama Ölçeğinden elde edilen verilerin analizinde SPSS 25.0 paket programı kullanılmıştır. Verileri analiz etmenin yolu ise şöyle belirlenmiştir:

- Belediye çalışanlarının demografik bilgileri ile ilgili bulgular için frekans analizi uygulanmıştır. Bir veya daha fazla değişkenin değerlerinin veya puanlarının dağılımının özelliklerini tanımlamak için verileri sayı ve yüzde cinsinden sıralamak için frekans analizi kullanılır. Elde edilen sonuçlar tablo halinde getirilmiş ve yüzde (%) ve frekans (f) olarak ifade edilmiştir.

• Frekans analizinden sonra, belediye çalışanlarından elde edilen veriler üzerinde uygun istatistiksel analizler yapmak amacıyla her bir ölçekten elde edilen verilerin normal dağılım gösterip göstermediğini belirlemek için Kolmogorov-Smirnov testi uygulanmıştır. İstatistiksel hesaplamalarda önemli bir varsayım, ilgili değişkenin nicel değerlerinin normal dağılıma karşılık geldiğidir. Pek çok istatistiksel yöntem normallik varsayımına dayanır. Normallik varsayımlarının sağlandığı yerlerde parametrik yöntemler, sağlanmadığı yerlerde parametrik olmayan istatistiksel teknikler kullanılır. Normallik varsayımı, büyük numuneler için Kolmogorov Smirnov (KS) testi ile uygulanabilir. Bu yöntemle ilgili hipotezler aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

H_0 : Veri dağılımı normal dağılım göstermemektedir.

H_1 : Veri dağılımı normal dağılım göstermektedir.

Tablo 8: Normallik Sınaması

	Kolmogorov-Smirnov		
	Statistic	sd	p
Stratejik Planlama Çalışmaları	0,121	85	0,004

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 8’de görüldüğü gibi, Stratejik Planlama Ölçeğinin toplam puanına uygulanan normallik testi sonucunda normal dağılım göstermediğinden parametrik olmayan istatistiklerin verilerin analizinde kullanılması gerektiğine karar verilmiştir.

Araştırmanın alt problemlerinin analizinde, belediye çalışanlarından elde edilen verilerin normal dağılımının gösterdiğinin belirlenmesi sonucunda; İlişkisiz iki örnekten elde edilen puanların birbirinden önemli ölçüde farklılık gösterip göstermediğini test etmek için Mann Whitney-U testi, ilişkisiz iki örneklemin birbirinden önemli ölçüde farklılık gösterip göstermediğini test etmek için Kruskal Wallis Testi kullanılmıştır. Kruskal Wallis Testi gruplar arasında anlamlı bulunduğunda ise gruplar arasındaki farkı belirlemek için çiftli karşılaştırmalar yapıldı. Sayısal gelişmelere ilişkin veriler $\alpha = 0.05$ düzeyinde test edilmiş ve yorumlanmıştır.

3.5.6. Ölçeklerin Geçerlilik ve Güvenirlik Analizi Sonuçları

Bu aşamada, araştırmada kullanılan Stratejik Planlama Çalışmaları Ölçeğine verilen cevaplar sayısal hale dönüştürülerek puanlanmıştır ve geçerlilik ve güvenirlik analizi yapılmıştır. Anket sorularının geçerliliği ve güvenirliği için Cronbach's Alpha test istatistiği kullanılmıştır.

Değerlendirme ölçütlerinde Cronbach Alfa Katsayısı kullanılmıştır;

$0.00 \leq \alpha < 0.40$ ise ölçek güvenilir değildir.

$0.40 \leq \alpha < 0.60$ ise ölçek düşük güvenilirliktedir.

$0.60 \leq \alpha < 0.80$ ise ölçek oldukça güvenilirdir.

$0.80 \leq \alpha < 1.00$ ise ölçek yüksek derecede güvenilirdir.¹⁶²

Tablo 9: Güvenilirlik Analizi Sonuçları

Cronbach's Alpha	Madde Sayısı
0,943	20

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Örneklem grubuna uygulanan Strateji Planlama Ölçeğinin güvenirlik analizinin sonuçları Tablo 9'da verilmiştir ve 20 maddeden oluşan ölçeğin güvenirliği 0,943 değerine sahiptir.

¹⁶² Büyüköztürk, a.g.e.,s.55

Tablo 10: Stratejik Planlama Çalışmaları Ölçeğine Ait Tanımlayıcı İstatistikler

	N	Min.	Max.	Ort.	SS
Stratejik Planlama Çalışmaları	85	2,05	5,00	3,99	0,54

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 10’da görüldüğü gibi, belediye çalışanlarına uygulanan Stratejik Planlama Ölçeği ortalama 3.99 ve 0.54 standart sapma ile dağılmaktadır. Bu bölümde, aralıklarda yapılan değerlendirmelerdeki ortalama puanlar: 1.00-1.80 arası çok düşük; 1,81-2,60 arasında düşük; 2.61-3.40 arasında orta; 3.41-4.20 arasında yüksek, 4.21-5.00 arasında çok yüksek olarak sınıflandırılmıştır. Buna göre, belediye çalışanlarının stratejik planlama algısının yüksek olduğu belirlenmiştir.

3.5.7. Frekans Tablolarının Yorumlanması

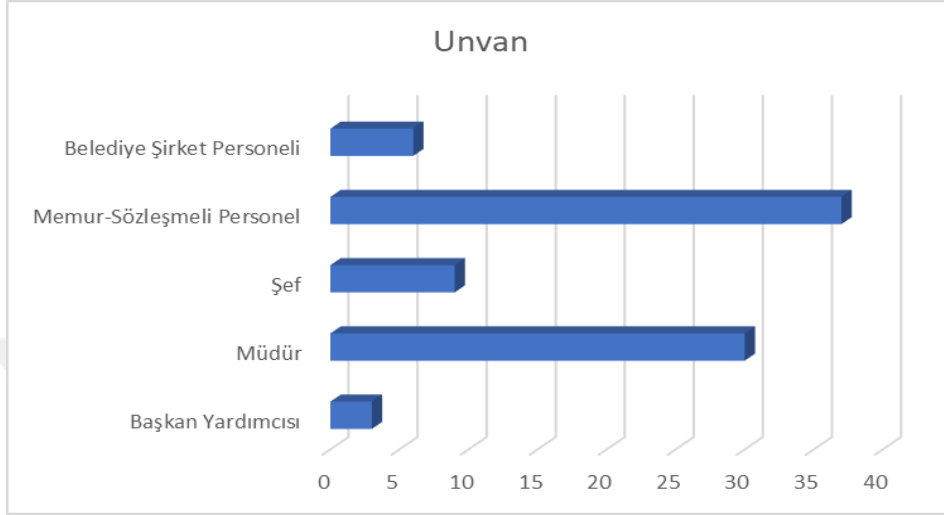
Çalışmanın bu bölümünde belediye çalışanlarını kişisel bilgilerinin frekans ve yüzde değerleri verilmiş ve belediye çalışanlarının ölçek ifadelerine verdikleri cevaplara ilişkin ortalama ve standart sapma değerleri verilmiştir.

Tablo 11: Unvan Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri

	N	%
Başkan Yardımcısı	2	2
Müdür	22	26
Şef	9	11
Memur-Sözleşmeli Personel	46	54
Belediye Şirket Personeli	6	7
Toplam	85	100

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 11'e göre, personelin %2'si (n=2) başkan yardımcısı, %26'sı (n=22) müdür, %11'i (n=9) şef, %54'ü (n=46) memur-sözleşmeli personel ve %7'si (n=6) belediye şirket personeldir.



Şekil 4: Unvan Grafiği

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

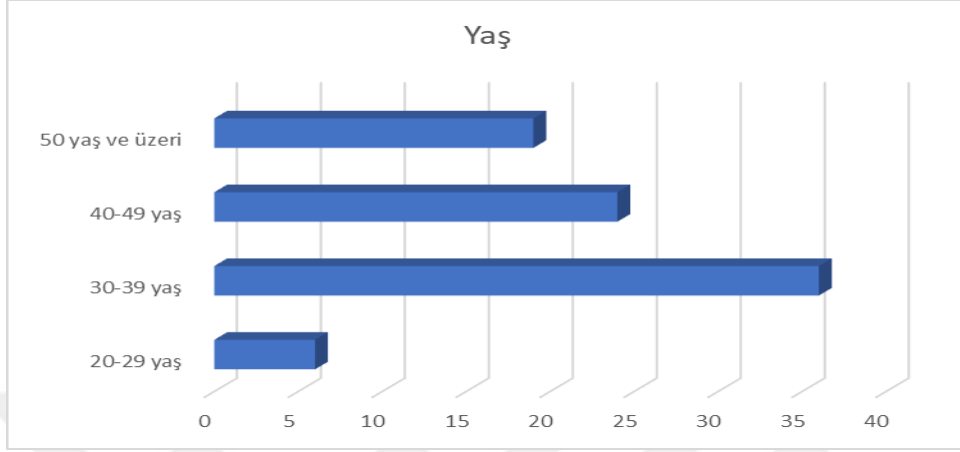
Şekil 4'te, araştırmada en fazla memur-sözleşmeli personel ile müdür unvanına sahip personelin katkı sağladığı belirlenmiştir. En düşük oranda katılım sağlayan ise başkan yardımcısı unvanına sahip personeldir.

Tablo 12: Yaş Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri

	N	%
20-29 yaş	6	7
30-39 yaş	36	42
40-49 yaş	24	28
50 yaş ve üzeri	19	22
Toplam	85	100

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 12’ye göre, personelin %7’si (n=6) 20-29 yaş arası, %42’si (n=36) 30-39 yaş arası, %28’i (n=24) 40-49 yaş arası ve %22’si (n=19) 50 yaş ve üstündedir.



Şekil 5: Yaş Grafiği

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Şekil 5’de, araştırmada en yüksek oranda 30-39 yaş arası personelin olduğu, sırası ile 40-49 yaş, 50 yaş ve üzeri ile 20-29 yaş arası personelin takip ettiği görülmüştür.

Tablo 13: Cinsiyet Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri

	N	%
Kadın	12	14
Erkek	73	86
Toplam	85	100

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 13'e göre, personelin %14'ü (n=12) kadın ve %86'sı (n=73) erkektir.



Şekil 6: Cinsiyet Grafiği

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

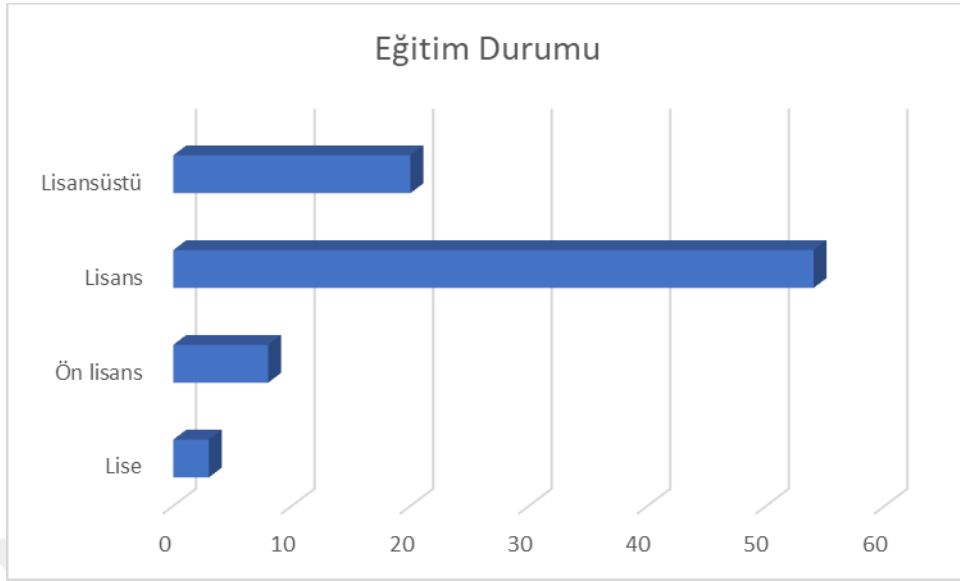
Şekil 6'da araştırmada katılan erkek personel oranının kadın personel oranından yüksek olduğu görülmüştür.

Tablo 14: Eğitim Durumu Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri

	N	%
Lise	3	4
Ön lisans	8	9
Lisans	54	64
Lisansüstü	20	24
Toplam	85	100

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 14'e göre, personelin %4'ü (n=3) lise mezunu, %9'u (n=8) ön lisans mezunu, %64'ü (n=54) lisans mezunu ve %24'ü (n=20) lisansüstü mezunudur.



Şekil 7: Eğitim Durumu Grafiği

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

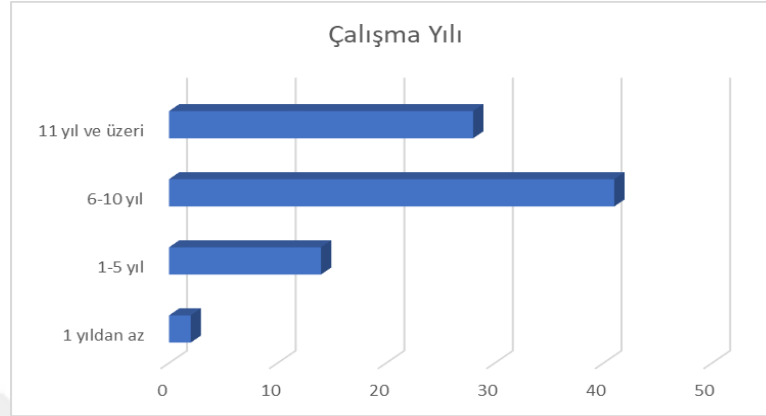
Şekil 7’de, araştırmada en yüksek oranda lisans mezunu personelin ve en düşük oranda lise mezunu personelin katılım sağladığı görülmüştür.

Tablo 15: Esenler Belediyesi’nde Çalışma Süresi Değişkenine Ait Frekans ve Yüzde Değerleri

	N	%
1 yıldan az	2	2
1-5 yıl	14	16
6-10 yıl	41	48
11 yıl ve üzeri	28	33
Toplam	85	100

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 15'e göre, personelin %2'si (n=2) 1 yıldan az, %16'sı (n=14) 1-5 yıl, %48'i (n=41) 6-10 yıl ve %33'ü (n=28) 11 yıl ve üzeri süredir belediyede çalışmaktadır.



Şekil 8: Esenler Belediyesi'nde Çalışma Süresi Grafiği

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Şekil 8'de, araştırmada katılım sağlayan personeller arasında ilk sırada 6-10 yıldır çalışan, ikinci sırada 11 yıl ve üzeri süredir çalışan, üçüncü sırada 1-5 yıldır çalışan ve son sırada 1 yıldan az süredir çalışan personelin olduğu görülmüştür.

Tablo 16: Stratejik Planlama Ölçeği İfadelerine Ait Ortalama ve Standart Sapma Değerleri

	Ort.	SS
Stratejik planlama çalışmaları belediyemiz için açık görev tanımlamaları yapmamıza ve sunduğumuz hizmetlerin kalitesini arttırmasına katkı sağlamıştır.	4	0,7
Stratejik planlama çalışmaları güçlü ve zayıf yönlerimizi tam anlamıyla değerlendirmemize yardım etmiştir.	4	0,8
Stratejik planlama, orta ve uzun vadeli amaçlarımızı gerçekleştirmemize yardım eden güvenilir bir araçtır.	4,3	0,7
Stratejik planlama çalışmalarını yürüten planlama ekibi, konu hakkında tecrübeli ve deneyim sahibiydi.	4,1	0,8
Stratejik planlama sürecinde belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için gerekli teknik alt yapı (Bilgisayar, projeksiyon vb.) göz önüne alınmıştır.	3,8	0,7
Strateji birimi, planlama ekibine ve birim temsilcilerine stratejik planlama yönetimi hakkında yeterli düzeyde eğitim ve çalışma programı düzenlemiştir.	4,1	0,8
Stratejik planın hazırlanması sürecinde iç ve dış paydaşların katkıları sağlanmış ve her kademedен personelin görüş ve önerileri dikkate alınmıştır.	4	0,9

Stratejik Planlama Ölçeği İfadelerine Ait Ortalama ve Standart Sapma Değerleri (Tablo 16 devamı)

	Ort.	SS
Belediyemizin stratejik planında yer alan misyon ve vizyon kavramları üst yönetimin şehir ile ilgili hizmet politikasını tam anlamıyla yansıtmıştır.	4,1	0,8
Stratejik plan hazırlık sürecinde, mevcut personelin ihtiyaç ve beklentileri dikkate alınarak katılımı sağlanmıştır.	4	0,9
Stratejik planda yer alan misyon, vizyon, amaç ve hedefler, iç analiz ve çevre analizi sonuçları dikkate alınarak hazırlanmıştır.	4,2	0,6
Stratejik Planda belirlenen amaç ve hedeflere ulaşma düzeyimiz periyodik olarak izlenmekte ve düzeltici tedbirler alınmıştır.	3,8	0,8
Belediyemizde üst yönetim, stratejik planlama çalışmalarını destekleyecek bir ortam geliştirmiştir.	3,9	0,8
Stratejik planımız birim yöneticileri ve çalışanların katkılarıyla gerçekleştirilmiştir.	4,1	0,8
Stratejileri kapsayan performans programı, açık ve ulaşılabilir faaliyetleri içermiştir.	4,1	0,7
Performans programında her faaliyet ve proje için gerekli kaynaklar ayrılmıştır.	3,9	0,8
Performans denetim sonuçlarının bir program üzerinden nasıl analiz edilip nasıl rapor haline geleceği önceden belirlenmiştir.	3,9	0,8
İdarenin bütçesi, stratejik plan ve performans programında yer alan amaç, hedef, faaliyet ve projelerle uyumlu hazırlanmıştır.	4	0,8
Mali yönetim ve kontrol faaliyetlerini gerçekleştirmek ve raporlamayı sağlamak amacıyla yönetim bilgi sistemleri yeterli düzeyde geliştirilmiştir.	3,8	0,8
İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi çalışmaları yönetimin sorumluluğunda sürdürülmüştür.	3,6	0,8
Faaliyet raporları, raporlama ilkeleri çerçevesinde tutarlı, açık, doğru, tarafsız ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak şekilde hazırlanmıştır.	4,2	0,8

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 16'ya göre, belediye çalışanlarının stratejik planlama ölçeği içerisindeki ifadelerle ait cevaplarına ilişkin tanımlayıcı istatistikler verilmiştir, buna göre

- “Stratejik planlama çalışmaları belediyemiz için açık görev tanımlamaları yapmamıza ve sunduğumuz hizmetlerin kalitesini arttırmasına katkı sağlamıştır.” ifadesi $3,95 \pm 0,74$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejik planlama çalışmaları güçlü ve zayıf yönlerimizi tam anlamıyla değerlendirmemize yardım etmiştir.” ifadesi $3,99 \pm 0,75$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejik planlama, orta ve uzun vadeli amaçlarımızı gerçekleştirmemize yardım eden güvenilir bir araçtır” ifadesi $4,31\pm0,66$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejik planlama çalışmalarını yürüten planlama ekibi, konu hakkında tecrübeli ve deneyim sahibiydi.” ifadesi $4,07\pm0,75$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejik planlama sürecinde belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için gerekli teknik alt yapı (Bilgisayar, projeksiyon vb.) göz önüne alınmıştır.” ifadesi $3,79\pm0,71$ ortalamaya sahiptir.

- “Strateji birimi, planlama ekibine ve birim temsilcilerine Stratejik Planlama Çalışmaları planlama yönetimi hakkında yeterli düzeyde eğitim ve çalışma programı düzenlemiştir” ifadesi $4,08\pm0,83$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejik planın hazırlanması sürecinde iç ve dış paydaşların katkıları sağlanmış ve her kademedeki personelin görüş ve önerileri dikkate alınmıştır.” ifadesi $3,95\pm0,90$ ortalamaya sahiptir.

- “Belediyemizin Stratejik Planlama Çalışmaları planında yer alan misyon ve vizyon kavramları üst yönetimin şehir ile ilgili hizmet politikasını tam anlamıyla yansıtmıştır.” ifadesi $4,09\pm0,78$ ortalamaya sahiptir.

- Stratejik plan hazırlık sürecinde, mevcut personelin ihtiyaç ve beklentileri dikkate alınarak katılımı sağlanmıştır.” ifadesi $3,99\pm0,93$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejik planda yer alan misyon, vizyon, amaç ve hedefler, iç analiz ve çevre analizi sonuçları dikkate alınarak hazırlanmıştır.” ifadesi $4,15\pm0,63$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejik Planda belirlenen amaç ve hedeflere ulaşma düzeyimiz periyodik olarak izlenmekte ve düzeltici tedbirler alınmıştır.” ifadesi $3,63\pm0,83$ ortalamaya sahiptir.

- “Belediyemizde üst yönetim, Stratejik Planlama Çalışmaları planlama çalışmalarını destekleyecek bir ortam geliştirmiştir.” ifadesi $3,92\pm0,82$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejik planımız birim yöneticileri ve çalışanların katkılarıyla gerçekleştirilmiştir.” ifadesi $4,12\pm0,76$ ortalamaya sahiptir.

- “Stratejileri kapsayan performans programı, açık ve ulaşılabilir faaliyetleri içermiştir.” ifadesi $4,13 \pm 0,67$ ortalamaya sahiptir.

- “Performans programında her faaliyet ve proje için gerekli kaynaklar ayrılmıştır” ifadesi $3,94 \pm 0,84$ ortalamaya sahiptir.

- “Performans denetim sonuçlarının bir program üzerinden nasıl analiz edilip nasıl rapor haline geleceği önceden belirlenmiştir.” ifadesi $3,87 \pm 0,78$ ortalamaya sahiptir.

- “İdarenin bütçesi, stratejik plan ve performans programında yer alan amaç, hedef, faaliyet ve projelerle uyumlu hazırlanmıştır.” ifadesi $4,01 \pm 0,79$ ortalamaya sahiptir.

- “Mali yönetim ve kontrol faaliyetlerini gerçekleştirmek ve raporlamayı sağlamak amacıyla yönetim bilgi sistemleri yeterli düzeyde geliştirilmiştir.” ifadesi $3,76 \pm 0,83$ ortalamaya sahiptir.

- “İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi çalışmaları yönetimin sorumluluğunda sürdürülmüştür” ifadesi $3,62 \pm 0,83$ ortalamaya sahiptir.

- “Faaliyet raporları, raporlama ilkeleri çerçevesinde tutarlı, açık, doğru, tarafsız ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak şekilde hazırlanmıştır.” ifadesi $4,20 \pm 0,81$ ortalamaya sahiptir.

3.5.8. Stratejik Planlama Algısı ile Demografik Değişkenler Arasında Farklılık Analizi

Bu bölümde, iki ilişkisiz değişken (cinsiyet) için Mann Whitney-U testi, ikiden fazla ilişkisiz değişken (unvan, yaş, eğitim durumu, işyerinde çalışma süresi) için Kruskal Wallis Testi uygulanmıştır. Belediye çalışanlarının stratejik planlama algısının demografik değişkenlere göre farklılık gösterip göstermediği aşağıdaki tablolarda verilmiştir.

Tablo 17: Stratejik Planlama Algısının Unvan Değişkeninin Ortalama Değerleri

	Unvanınız	N	Sıra Ort.
Stratejik Planlama	1.Başkan Yardımcısı	2	3,95
	2.Müdür	22	3,86
	3.Şef	9	4,01
	4.Memur-Sözleşmeli Personel	46	4,33
	5.Belediye Şirket Personeli	6	4,00
	Toplam	85	

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 17'ye göre, unvana göre personelin stratejik planlama algısı ortalamaları verilmiştir ve başkan yardımcısı algısına ortalama değeri 3,95; müdürün 3,86; şefin 4,01; memur-sözleşmeli personelin 4,33 ve belediye şirket personelinin 4,00 olduğu saptanmıştır. Buna göre en yüksek algı Memur-Sözleşmeli Personel ve en düşük algı müdür personele aittir.

Tablo 18: Stratejik Planlama Algısının Unvan Değişkeninin Kruskal-Wallis Testi Sonuçları

	Stratejik Planlama
Kruskal-Wallis H	5,991
sd	4
p	0,200
a. Kruskal Wallis Test	
b. Grouping Variable: Unvanınız	

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 18'e görüldüğü unvana göre stratejik planlama algısının farklılık gösterip göstermediği belirlenmeye çalışılmış ve uygulanan Kruskall Wallis H testi sonucundaki bulgular doğrultusunda, personelin sahip olduğu unvanın, stratejik planlama algısında etkili olmadığı tespit edilmiştir ($p=0,200 > 0,05$).

Diğer bir ifadeyle, başkan yardımcısı, şef, memur-sözleşmeli personel, belediye şirket personelinin stratejik planlama algısının benzer düzeyde olduğu görülmüştür.

Tablo 19: Stratejik Planlama Algısının Yaş Değişkeninin Ortalama Değerleri

	Yaşınız	N	Sıra Ort.
Stratejik Planlama	20-29 yaş	6	3,63
	30-39 yaş	36	4,92
	40-49 yaş	24	4,06
	50 yaş ve üzeri	19	4,14
	Toplam	85	

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 19'a göre, yaşa göre personelin stratejik planlama algısı ortalamaları verilmiştir ve 20-29 yaş arası personelin algısına ortalama değeri 3,63; 30-39 yaş arası 4,92; 40-49 yaş arası 4,06 ve 50 yaş ve üzeri personelinin 4,14 olduğu saptanmıştır. Buna göre en yüksek algı 30-39 yaş olan personele ve en düşük algı 20-29 yaş arası personele aittir.

Tablo 20: Stratejik Planlama Algısının Yaş Değişkeninin Kruskal-Wallis Testi Sonuçları

	Stratejik Planlama	Grup Farkları
Kruskal-Wallis H	8,951	30-39 yaş>50 yaş ve üzeri
sd	3	50 yaş ve üzeri>40-49 yaş
p	0,030	40-49 yaş>20-29 yaş
a. Kruskal Wallis Test		
b. Grouping Variable: Yaşınız		

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 20’de, yaşa göre stratejik planlama algısının farklılık gösterip göstermediği belirlenmeye çalışılmış ve uygulanan Kruskal Wallis H testi sonucundaki bulgular doğrultusunda, personelin sahip olduğu yaş, stratejik planlama algısında etkili olduğu tespit edilmiştir ($p=0,000<0,05$).

Diğer bir ifadeyle 30-39 yaş arası personelin stratejik planlama algısının 40-49 yaş arası ile 50 yaş ve üzeri personelinin stratejik planlama algısından yüksektir.

Tablo 21: Stratejik Planlama Algısının Cinsiyet Değişkeninin Ortalama Değerleri

	Cinsiyetiniz	N	Sıra Ort.
Stratejik Planlama	Kadın	12	3,79
	Erkek	73	4,02
	Toplam	85	

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 21’e göre, cinsiyete göre personelin stratejik planlama algısı ortalamaları verilmiştir ve kadın personelin algısına ortalama değeri 3,79 ve erkek personelinin 4,02 olduğu saptanmıştır. Buna göre erkek personelin algısı kadın personelden yüksektir.

Tablo 22: Stratejik Planlama Algısının Unvan Değişkeninin Mann-Whitney U Testi Sonuçları

	Stratejik Planlama
Mann-Whitney U	268,000
Wilcoxon W	346,000
Z	-2,149
p	0,032
a. Grouping Variable: Cinsiyetiniz	

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 22’de cinsiyete göre stratejik planlama algısının farklılık gösterip göstermediği belirlenmeye çalışılmış ve uygulanan Mann Whitney U testi sonucundaki bulgular doğrultusunda, kadın ve erkek personelin algısı arasındaki farklılığın önemli düzeyde olmadığı tespit edilmiştir ($Z=-2,149$; $p=0,032<0,05$).

Erkek personelin stratejik planlama algısının kadın personelden yüksektir.

Tablo 23: Stratejik Planlama Algısının Eğitim Durumu Değişkeninin Ortalama Değerleri

	Eğitim Durumunuz	N	Sıra Ort.
Stratejik Planlama	Lise	3	3,57
	Ön lisans	8	3,24
	Lisans	54	4,98
	Lisansüstü	20	3,97
	Toplam	85	

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 23'e göre, eğitim durumuna göre personelin stratejik planlama algısı ortalamaları verilmiştir ve lise mezunu personelin algısına ortalama değeri 3,57; ön lisans mezunu 3,24; lisans mezunu 4,98 ve lisansüstü personelinin 3,97 olduğu saptanmıştır. Buna göre en yüksek algı lisans mezunu personele ve en düşük algı ön lisans mezunu personele aittir.

Tablo 24: Stratejik Planlama Algısının Eğitim Durumu Değişkeninin Kruskal-Wallis Testi Sonuçları

	Stratejik Planlama
Kruskal-Wallis H	5,493
sd	3
p	0,139
a. Kruskal Wallis Test	
b. Grouping Variable: Eğitim Durumunuz	

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 24'de görüldüğü eğitim durumuna göre stratejik planlama algısının farklılık gösterip göstermediği belirlenmeye çalışılmış ve uygulanan Kruskal Wallis H testi sonucundaki bulgular doğrultusunda, mezuniyet durumları arasındaki farklılığın istatistiki düzeyde önemli olmadığı görülmüştür ($p=0,139 > 0,05$).

Başka bir ifadeyle lise, ön lisans, lisans ve lisansüstü mezunu personelin stratejik planlama algısının benzer düzeyde olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 25: Stratejik Planlama Algısının Esenler Belediyesi’nde Çalışma Süresi Değişkenine Göre Ortalama Değerleri

		N	Sıra Ort.
Stratejik Planlama	1 yıldan az	2	3,50
	1-5 yıl	14	3,68
	6-10 yıl	41	4,01
	11 yıl ve üzeri	28	4,14
	Toplam	85	

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 25’de göre, belediyede çalışma süresine göre personelin stratejik planlama algısı ortalamaları verilmiştir ve 1 yıldan az çalışan personelin algısına ortalama değeri 3,50; 1-5 yıl çalışan personelin 3,68; 6-10 yıl çalışan personelinin 4,01 ve 11 yıl ve üzeri çalışan personelin 4,14 olduğu saptanmıştır. Buna göre en yüksek algı 11 yıl ve üzeri çalışan personele ve en düşük algı 1 yıldan az çalışan personele aittir.

Tablo 26: Stratejik Planlama Algısının Unvan Değişkenine Göre Esenler Belediyesi’nde Çalışma Süresi Testi Sonuçları

	Stratejik Planlama	Grup Farkları
Kruskal-Wallis H	8,430	11 yıl ve üzeri
sd	3	>
p	0,038	1-5 yıl
a. Kruskal Wallis Test		
b. Grouping Variable: Ne kadar zamandan beri Esenler Belediyesi’nde çalışmaktasınız?		

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

Tablo 26’da görüldüğü, işyerindeki çalışma süresine göre stratejik planlama algısının farklılık gösterip göstermediği belirlenmeye çalışılmış ve uygulanan Kruskal Wallis H testi sonucundaki bulgular doğrultusunda, personelin çalışma süresinin, stratejik planlama algısında etkili olduğu görülmektedir ($p=0,038<0,05$).

Başka bir ifadeyle 11 yıl ve üzeri süredir belediyede çalışan personelin stratejik planlama algısının 1-5 yıldır çalışan personelinin stratejik planlama algısından yüksektir.

Tablo 27: Hipotez sonuçlarının değerlendirilmesi

Hipotezler	Kabul/Ret
H1: Belediye personelinin stratejik planlama algısı orta düzeydedir.	Kabul
H2: Belediye personelinin stratejik planlama algısı unvana göre değişmektedir.	Ret
H3: Belediye personelinin stratejik planlama algısı yaşa göre değişmektedir.	Kabul
H4: Belediye personelinin stratejik planlama algısı cinsiyete göre değişmektedir.	Kabul
H5: Belediye personelinin stratejik planlama algısı eğitim durumuna göre değişmektedir.	Ret
H6: Belediye personelinin stratejik planlama algısı belediyede çalışma süresine göre değişmektedir.	Kabul

Kaynak: Çalışmanın saha araştırması verilerinden derlenmiştir

SONUÇ

Türkiye yaklaşık 60 yıldır Avrupa Birliği'ne üye olmaya çalışan bir ülke konumundadır. 1959 yılında ilk kez ortak olmak için müracaatta bulunan Türkiye, Avrupa Birliği'ne üye olmanın kalkınmaya fayda sağlayacağını düşünmekteydi. Ortaklı başvuru süreci 1960 askeri darbesi ile sekteye uğramış olsa da 1963 yılında Avrupa Birliği yetkilileri ile dönemin Türk hükümeti yetkilileri arasında Ankara'da ortaklık anlaşması imzalanmıştır. Ankara anlaşmasından sonra inişli çıkışlı bir seyir geçiren AB-Türkiye ilişkileri, özellikle Türkiye'deki askeri darbelerden dolayı ilerleme kaydedememiştir. Avrupa Birliği Türkiye'nin askeri yönetimlerini eleştirmiş, demokratik hayata geçmek için sivil hükümetlerin seçimle başa gelmesi gerektiğini, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Türk yargı sisteminden kaldırılmasını, terörle mücadele kapsamındaki kanunların kaldırılmasını ve siyasi özerklik konularında ilerleme raporlarının içeriğinde sık sık işlemiştir. Türkiye'nin 1996 yılında gümrük birliğine girmesi ile ilişkilerin gelişeceği ve tam adaylık için sürecinin hızlanacağı görüşü kamuoyunda hâkim olmuştur. Fakat AB'nin Lüksemburg Zirvesi sonuç bildirgesinde Türkiye'nin adaylık sürecinden çıkartıldığını bildirmesi AB ve Türkiye ilişkilerini bitirme noktasında getirmiştir. Dönemin hükümet yetkilerinin baskıları ve kamuoyunun eleştirileri karşısında AB geri adım atmış ve Helsinki Zirvesinde Türkiye'ye tekrar aday üyelik statüsü verilmesi konusunda oy birliği ile karar almıştır. Devam eden süreçte Türkiye tam üye olabilmek için 2001 yılında Ulusal Program ilan etmiş, Devlet Güvenlik Mahkemeleri kaldırılmış, ceza yasaları ve terörle mücadele kapsamındaki yasalarda değişikliğe gitmiş, siyasi partiler, toplantı ve gösteri yapma hakkı gibi kanunlarda bazı reform hareketlerinde bulunmuştur. 2004 yılında AB'nin Brüksel Zirvesinde Türkiye ile tam üyelik müzakerelerine başlama kararı almasından sonra, dönemin hükümeti uyum süreci konusunda özellikle yerel yönetimler alanında birçok yenilikler yapmışlardır. Bunlardan bazıları; 2005 yılında yürürlüğü giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı Öl Özel İdaresi Kanun ile 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Kanun'dur. Yerel yönetimler alanında olduğu kadar Türk kamu yönetimini de özellikle mali konularda planlı, programlı ve öngörülebilir amaçlar-hedefler doğrultusunda kamu mali yönetimi yapısını ve işleyişini şeffaf, hesap verebilir, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamaya yönelik 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 2003 yılında Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Bu kanun özellikle merkezi idare kuruluşları ve yerel yönetimlerdeki kaynaklarını stratejik planlama anlayışı ile sürdürülebilir ve

etkin kullanılması için beş yıllık stratejik plan, yıllık performans programı ve yıllık yatırım-kalkınma programları yapılmasını zorunluluk haline getirmiştir.

Merkeziyetçi yönetim anlayışının hâkim olduğu Türkiye’de, merkezi yönetim ile yerinden yönetim birimleri olan yerel yönetimler arasın bilgi-belge paylaşımı ve talimatların uygulanması konusunda bazı sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunları aşmak için yerel yönetimlere daha fazla yetki kullanımı ve sorumluluk getiren düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Bunun en önemli sebebi, yerel yönetimlerin hizmet görme açısından vatandaş ile en yakın kuruluşlar olması, gelişen küresel dünyanın bilgi-teknoloji gibi alanlardaki yenilikler ve yerelleşme kavramı ile bireylerin hizmet anlayışındaki değişimlerdir. Bunlardan bazıları, insanların yerel birimlerden sosyal, kültür, sanat, eğitim, istihdam gibi şehrin ruhsal psikolojisini düzelteren ihtiyaçlar olduğu gibi kentsel dönüşüm gibi şehrin çehresini değiştiren talepler de mevcuttur. Tüm bu istekler doğrultusunda, özellikle AB ile süren müzakereler çerçevesinde yerel yönetimlerin mali ve idare olarak daha fazla güçlenmelerini sağlayan, sorumluluk açısından imar planlamasının yanından stratejik planlamaya da odaklanmasını zorunlu hale getiren kanun değişiklikleri yapılmıştır.

Strateji, önceden belirlenen amaçların ve hedeflerin nasıl yürütüleceğini önceden belirlemek olarak kısaca tanımlanabilir. Stratejik yönetim anlayışı, belli bir plan ve program dahilinde kaynakların etkin ve verimli, çalışanların performanslarını ölçmeye dayalı, yapılan çalışmalar neticesindeki çıktıların herkes tarafından açık ve anlaşılabilir bir şekilde görebilmelerini sağlayan bir yönetim anlayışıdır. Stratejik planlama yönetimi, ABD ve Avrupa Birliği’nin birçok ülkesinde uzun zamandır uygulanmaktadır. Bu örnek uygulamalar özellikle özel sektörde başarılı olduktan sonra batı dünyasındaki devlet yönetimleri tarafından da benimsenmeye başlanmıştır. Türkiye Kamu Yönetimindeki hantal yapı, yıllardır merkezi hükümetler tarafından geliştirilmek ve yenilenmek istenmiştir. Kamu çalışanlarındaki verimliliği arttırmak, kamu kaynaklarının etkin kullanılmasını sağlamak ve vatandaşların hizmetlerden daha hızlı bir şekilde faydalanmasını sağlamak için ülkemizde de son yıllarda bilhassa özel sektörde uygulanan stratejik yönetimin kamuda da uygulanması gerekliliğini gündeme getirmiştir. AB sürecinde yerel yönetimlerdeki reform çalışmaları kadar, kamuda stratejik planlamanın gelişmesi için kamu mali yönetiminde 5018 sayılı Kanun mevzuata girmiştir. Bu kanun çerçevesinde farklı tarihlerde strateji geliştirme birimi kurulması, stratejik

plan ve performans programı hazırlanması ile ilgili yönetmelikler çıkarılmış, ayrıca bunların nasıl yapılacağı ile ilgili hem merkezi kuruluşlar için hem yerel yönetimler için uygulama rehberleri yayımlanmıştır.

Yukarıda anlatılanlar çerçevesinde Esenler Belediyesi özelinde yapılan anket çalışmasında, Belediye'deki stratejik planlama algısının hipotezlerden bir tanesinin öngördüğünün de üzerinde olduğu yani orta düzeyinin de üzerinde iyi seviyede olduğu görülmüştür. Stratejik planlama çalışmalarına, kurumda hemen hemen her yaştan, unvandan, eğitimden ve kurumdaki çalışma süresinden çalışanların iştirak ettiği, cinsiyet eşitliği açısından ise geliştirilmesi gerektiği sonucu çıkmaktadır. Stratejik planlama algısının iyi seviyede olması, özellikle unvan ve eğitim düzeyine göre değişmemesinin bir sonucu olarak; kurumda stratejik planlama çalışmalarına katılan her unvandan çalışanın çalışmalara önem verdiği ve üst kademe yöneticileri ile alt kademedeki çalışanların aynı özveriyi gösterdiğini, farklı eğitim seviyelerindeki çalışanların da hem kurum içi eğitim hem de kurum içi organizasyonlar ile stratejik planlama algısının yükselmesine sebep olduğunu söyleyebiliriz. Cinsiyet, yaş ve kurumda çalışılan süreye göre algı seviyesi bir miktar farklılık gösterse bile çalışmanın analizine göre önemli bir değer teşkil etmemektedir. Stratejik planlama alanındaki çalışanların stratejik planlama algısındaki iyi seviyenin kurumun genel faaliyet alanlarındaki düzeyi de her geçen gün arttıracaklarını düşünmekteyiz. Faaliyetlerdeki plan, program ve yatırım ilişkisi projelerin uygulanmasını kolaylaştıracak, hizmet sunan kurum çalışanları ve vatandaş arasındaki iletişimi geliştireceğini, ast-üst ilişkisinin kurumun çalışma motivasyonunu artıracakı düşünülmektedir. Stratejik planlamanın ön gördüğü geleceğe yönelik hedeflerin belirlenmesi ve uygulanması çerçevesinde, konunun ilgili kurum çalışanları tarafından benimsendiği ve kurumdaki çalışma zamanına göre giderek artan oranda bilinç seviyesinin arttığı anlaşılmaktadır. Kurumun stratejik planlamaya verdiği önemin hizmet kalitesini de artıracakı ve bu hizmetlerden yararlanan vatandaşların da daha kaliteli hizmet alması konusunda daha fazla fırsata sahip olacağı öngörülmektedir. Bu sonuca, kaynakların belirlenen amaçlar ve hedefler doğrultusunda bütçelenerek, performansa dayalı faaliyet ve projeler ile maliyetlerin belirlenerek, bu hedefler doğrultusunda programlar yapılması büyük önem teşkil etmektedir. Tüm çalışmaların ayrıca faaliyet raporlarında açık, şeffaf ve herkesin ulaşabileceği şekilde kamuoyu ile paylaşılması, kurumun kendisini dışarıdan gelecek sorgulamalara karşı

hazırlayarak oto kontrol mekanizmasını stratejik planlama çalışmaları ile güçlendirdiği görüşüne varılmıştır.



KAYNAKÇA

Kitaplar

- Akbulut, Örsan Ö., **Küreselleşme Ulus Devlet ve Kamu Yönetimi**, Todaie Yayınları, Ankara, 2007.
- Aydın, Ahmet Hamdi, **Türk Kamu Yönetimi**, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara: 2015.
- Bayraktaroğlu, Serkan, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, 6. Baskı, Sakarya Yayıncılık, Sakarya, 2015.
- Bozkurt, Veysel, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu**, Ankara: Nobel Yayıncılık, 1992.
- Bucak, Esergül Balcı, **Eğitimde Yerelleşme**, 2. Baskı, Ankara: Detay Yayıncılık, 2000.
- Coşkun Bayram ve Nohutçu Ahmet, “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeninden Yapılanma: Kurumsal- Tarihsel Perspektif, Genel Değerlendirmeler Ve Saptamalar” , **Bilgi Çağında Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması**, (Ed. A. Balcı-A. Nohutçu), 1. Baskı, Beta Yayınevi, Ankara: 2005.
- Çakmak, Haydar, **Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri**, Ankara: Barış Kitap, 2014.
- Çayhan, Esra ve Ateşoğlu Güney, Nurşin, **Avrupa’da Yeni Güvenlik Arayışları: NATO-AB-Türkiye**, Afa Yay.- Tüses Vakfı, İstanbul: 1996.
- Çiğdem Nas-Yonca Özer, **Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles**, 1.baskı, Routledge, New York: 2017
- Çoğal, Nejat, **AB’nin Türkiye Paradoksu**, Ankara: Sage Yayıncılık, 2014.
- Dedeoğlu, Barış, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**. Ankara: Boyut Yayınları, 2005.
- Demirkaya, Y., “Birleşik Avrupa’nın Yerelleşme Politikası”, (Ed.) Bozdoğan, R. Ve Demirkaya, Y., **Türkiye “De Yerel Yönetimler**, Nobel Yayın Dağıtım, 2008
- Denk Erdi, **Avrupa Birliği -Öğrenciler AB’yi Öğreniyor**, Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı Yayınları, 2016
- Dura, C. ve Atik, H. **Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye**, Nobel Yay., Ankara, 2000
- Eren, Erol, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7. Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul: 2005.
- Eren, Erol, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 1. Baskı İstanbul: Beta Yayınları, 2013.
- Erkul, Hüseyin, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, 1. Baskı, Ankara: Detay Yayıncılık, 2010.

- Eryılmaz, Bilal ve Çevik, Hasan Hüseyin, **Kamu Yönetimi**, Editör Süleyman Sözen, 1. Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2013.
- Eryılmaz, Bilal, **Kamu Yönetimi ve Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, 8. Baskı, Ankara: Okutman Yayıncılık, 2015.
- Esra Çayhan, “**Türkiye’de Siyasal Partiler ve Avrupa Birliği**”, Düünden Bugüne Avrupa Birliği, Derleyen: Beril Dedeoğlu, Boyut Yayıncılık, İstanbul 2003.
- Göksu, Tamer, Aydın, M., Güney, M.S.,**Osmanlı’dan Günümüze Yerel Yönetimlerin Gelişimi**. Bilgiç, V.K., (Ed.). Değişik Yönleriyle Yerelleşme İçinde (11-35). Ankara: Seçkin Yayınları, 2009.
- Görmez, Kemal; **Yerel Yönetimler**, Ankara, Orion Kitabevi, 2015.
- Gözler, Kemal, **İdare Hukukuna Giriş**, 18. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2013.
- Gözübüyük Şeref, T.C. **1982 Anayasası**. Ankara: Turhan Kitabevi Ofset, 2008.
- Gül, Hüseyin, “**Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri, Türkiye’de Yerel Yönetimler**, (Edit. Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008.
- Güler, Birgül Ayman, **Türkiye’nin Yönetimi-Yapı**, 5. Baskı, Ankara: İmge Kitapevi, 2009.
- Haluk Kabaalioğlu, “Turkey’s Relations with the European Union: Customs Union and Accession Negotiations”, **Turkey and the European Union: Different Dimensions**, Derleyen: Peter ChristianMüller Graff- Haluk Kabaalioğlu, Nomos, Baden 2012.
- Karasu, K., “**İngiltere**”, **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Araştırma Ve Uygulama Merkezi Yayını, 2004.
- Kartal, F.,**Türkiye’de Kamu Yönetimi Ve Kamu Politikaları**, 1. Baskı, Todaie (Türkiye Ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü) Yayınları, Ankara, 2011.
- Keleş, R.,**Yerinden Yönetim Ve Siyaset**, 10. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 2016.
- Kovancılar, B.Ve Miynat, M., **Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kamu Kesimi**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2008.
- Mustafa Ökmen ve Bekir Parlak, **Yerel Yönetimlerde Yeni Vizyonlar**,istanbul: Ekin Basımevi, 2015.
- Özen, A., **Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, 2008

- Parlak, Bekir ve Ökmen, Mustafa, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, 2. Baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2010.
- Saran, Ulvi, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Atlas Yayıncılık, Ankara, 2004.
- Seymen, O. Ali, Bolat, Talip, Bolat, O. İsmail ve Erdem, Barış, **Yönetim Ve Organizasyon**. Ankara: Detay Yayıncılık, 2009.
- Soubbotina, T. P. Ve Sheram, K. A., **Beyond Economic Growth: Meeting The Challenges Of Global Development**. Washington: The World Bank, 2000.
- Şimşek, M. Şerif ve Çelik, Adnan, **Yönetim ve Organizasyon**, 17. Baskı, İstanbul: Eğitim Yayınevi, 2015.
- Toprak, Zerrin, **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Ankara: Nobel Yayınları, 2006.
- Tortop, Nuri, İsbir, Eyüp G., Özer, Mehmet Akif, Aykaç, Burhan, Yayman Hüseyin, **Yönetim Bilimi**, 11. Baskı, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2006.
- Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012.
- Ülgen, Hayri ve Mirze, S. Kadri, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, 9. Baskı, Beta Basım Yayın, İstanbul, 2013.
- Ülger, İrfan Kaya, **Avrupa Birliği'nin ABC'si**, Sinemis, Ankara, 2007.

Sürekli Yayınlar

- Ahmet Akbulut ve Recep Tekeli, “Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Gelir Kaynakları”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:40, Sayı:1, 2016
- Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:12, Sayı:21,2009.
- Amoli, Sara Javan Ve Aghashahi, Farnouche, “An Investigation On Strategic Management Success Factors İn An Educational Complex”, **Procedia-Social And Behavioral Sciences**, Vol: 230, 2016, S. 447-454, <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.09.056> (Erişim Tarihi: 11.03.2019)
- Aracı, Özlem, “Farklılıkların Birlikteliği: Stratejik Hedeflerde Yeni Kamu Yönetiminin İzleri”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 58, 2018, S. 83-96

- Bagheri, Jalil. “Overlaps Between Human Resources’ Strategic Planning And Strategic Management Tools İn Public Organizations”, **Procedia - Social And Behavioral Sciences**, Vol: 230, 2016, S.430-438, <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.09.054> (Erişim Tarihi: 11.03.2019).
- Baykal, Merve. “Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi (Tyç)’Nin Öğrenci Değerlendirme Programı (Pısa) Açısından Değerlendirilmesi”, **Edu7 (Yeditepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi)**, Cilt: 6, Sayı: 8, 2017, s. 69-79
- Bayram Coşkun ve Çiğdem Pank Yıldırım. “Türkiye’de Stratejik Planlama: Son Dönem Gelişmelerin İncelenmesi”, **Stratejik Public Management Journal**, 4 (8),2018, s. 1-16.
- Berküm, Sanem. “Kamu Açısından Yönetim”, **Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, 2017, Cilt: 6, Sayı: 16, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/390927> (Erişim Tarihi: 10.02.2019).
- Bibri, Simon Elias, “On The Sustainability Of Smart And Smarter Cities İn The Era Of Big Data: An İnterdisciplinary And Transdisciplinary Literature Review”, **Journal Of Big Data**, 2019, Vol: 6, No: 6, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1186%2fs40537-019-0182-7.pdf> (Erişim Tarihi: 10.03.2019)
- Biriescu, Simona Ve Babaita, Carmen “Rural Education, An İmportant Factor Of Regional Development İn The Context Of Local Government Strategies”, **Procedia - Social And Behavioral Sciences**, Vol: 124, 2014, S.77-86
- Bozatay, Şeniz Anbarlı ve Kızılkaya, Kemal, “Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2016, S. 609-637, (Erişim Tarihi: 22.02.2019)
- Boztepe, Mehmet. “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler-Merkezi İdare Arasında Görev ve Yetki Paylaşımının Sınırları”, **Alanya Akademik Bakış Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, (2019), S. 49-71.
- Charles; Nyangara Asaka, Ojera, Patrick B, David, Olima, “Factors İnfluencing Choice Of Strategic Management Modes Of Small Enterprises”, **Journal Of Innovation And Entrepreneurship**, 2015, Vol: 4, No: 1, <https://doi.org/10.1186/s13731-014-0016-y> (Erişim Tarihi: 11.03.2019).

- Çoban, Barış ve Karakaya, Yasin, **Geleceği Planlamada Stratejik Yönetim ve Swot Analizi: Kavramsal Yaklaşımlar**. E-Journal Of New World Sciences Academy. Cilt: 5, No: 4, 2010
- Demir, Konur Alp, “Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2014, S.151-171 [Http://Dergipark.Gov.Tr/Download/Article-File/20393](http://Dergipark.Gov.Tr/Download/Article-File/20393) (Erişim Tarihi: 07.01.2019).
- Dogan, Nilhun, “The Intersection Of Entrepreneurship And Strategic Management: Strategic Entrepreneurship”, **Procedia - Social And Behavioral Sciences**, 2015, Vol: 195, Pp. 1288-1294, [Https://Doi.Org/10.1016/J.Sbspro.2015.06.290](https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.06.290) (Erişim Tarihi: 11.03.2019).
- Duman, Ahmet. “Yerinden Yönetim Mi Yoksa Yerelleşme Mi?”. **Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi**, 2008, Cilt: 4, Sayı: 4, Ss. 467-483, [Http://Www.Kuey.Net/Index.Php/Kuey/Article/View/657/469](http://www.kuey.net/index.php/kuey/article/view/657/469) (Erişim Tarihi: 10.02.2019)
- Durna, Ufuk ve Eren, Veysel, Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 35, Sayı: 1, 2002, s. 55-75.
- Elif Haykır Hobikoğlu, “Gümrük Birliklerinin Ekonomik Etkileri ve Türkiye Ekonomisi: Gümrük Birliği Yansımaları”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/100833>, (26.01.19), s.66.
- Eroğlu, Feyzullah, Geleneksel Yönetim Anlayışından Modern Yönetim, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 3-4, 1994, S. 242-253, [Http://Dergipark.Gov.Tr/Download/Article-File/29840](http://Dergipark.Gov.Tr/Download/Article-File/29840) (Erişim Tarihi: 22.01.2019)
- Evans, David K., Holtermeyer, Brian ve Kosec, Katrina, “Cash Transfers Increase Trust In Local Government”, **World Development**, 2019, Vol: 114, s. 138-155.
- Güven, Ahmet, Kamu Yönetiminde Geleceğin İnşasında Stratejik Bakış, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2014, S. 63-80, Doi: 10.14782/Sbd.201439373
- Hanak, Tomas ve Muchova, Petra, “Impact Of Competition On Prices In Public Sector Procurement”, **Procedia Computer Science**, Vol: 64, 2015, S. 729-735, [Https://Doi.Org/10.1016/J.Procs.2015.08.601](https://doi.org/10.1016/j.procs.2015.08.601) (Erişim Tarihi: 11.03.2019).
- İnaç, Hamit. ve Ünal, Faruk. “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye’de Belediyeler”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2007, 17, 1-24.

- İrfan Türkoğlu, “Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:17-18, Sayı: 26, 2013.
- Kavruk, Hasan ve Yaylı, Halil, “2004 Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi ve Bir Araştırma”, **İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2008, S.1-31
- Mehmet Zahid Sobacı, Avrupa Birliği’nin Koşulsallığının Etkinliği Bağlamında Türkiye’de Reform Üzerine Bir Analiz, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, 2011,10 (1). S. 85-100.
- Moortel, Kevin De ve Crispeels, Thomas, “International University-University Technology Transfer: Strategic Management Framework”, **Technological Forecasting And Social Change**, Volume 135, 2018, S. 145-155, <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.05.002> (Erişim Tarihi: 10.03.2019)
- Nayyar, Demir, “Globalisation, History And Development: A Tale Of Two Centuries”. **Cambridge Journal Of Economics**. 2006, S.137-159.
- Önen, Mustafa ve Kurnaz, Selim, “Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar”, **Assam Uluslararası Hakemli Dergi**, Cilt: 4, Sayı: 8, 2017, S. 51-69.
- Özdemir, Sami Sonat, Polat, Eray ve Özdemir, Meltem, “Kamu Sektöründe Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi: Dünyadan ve Türkiye’den Örnekler”, **Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 2017, S. 70-82
- Özel, Mehmet ve Polat, Cihat, “Yerel Yönetimlerde Değişim ve Yerel Yönetim Hizmetlerinde ‘Müşteri Odaklı Pazarlama’ Yaklaşımı”, **Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2013, s. 41-79
- Özer, Ali, “İşletmelerde Stratejinin Önemi Üzerine Değerlendirmeler”. **International Journal Of Economic And Administrative Studies**. Vol: 7, No: 14, 2015, s. 70-84.
- Sakin, Ubeydullah, “Stratejik Yönetimin Kamuda Uygulanması: Türkiye’de Yaşanan On Sorun”, **Strategic Public Management Journal**, Vol: 4, No: 7, 2018, S.83-97, <https://dx.doi.org/10.25069/spmj.433191> (Erişim Tarihi: 17.03.2019)
- Sevinç, Hüseyin, “Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (Mehtap)”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 35, 2014, S. 730-747.

- Songür, Neşe, “Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Uygulamalara İlişkin Genel Bir Değerlendirme”, **Strategic Public Management Journal (Spmj)**, No: 1, 2015, s. 56-78.
- Tekin, Necdet, “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Üzerinde Bir Eleştiri”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 11, 2003, s. 1-11
- Türkyılmaz, Atilla, “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Vatandaş/Müşteri Odaklı Yaklaşım”, **Denetim Dergisi**, Sayı: 11, 2013, S. 49-63
- Ünlü, Ufuk, “Kamu Hizmetlerinin İşletilmesi”, **Denetim**, Sayı: 8, 2011, S. 68-73, [Http://Dergipark.Gov.Tr/Download/Article-File/208838](http://Dergipark.Gov.Tr/Download/Article-File/208838) (Erişim Tarihi: 20.02.2019)
- Yüksel Demirkaya, “Avrupa Birliği’nin Yerel Kamu Şirketleri Stratejisi: Türkiye’de Hukuki Yapı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:7, Sayı:13, 2010.

Diğer Yayınlar

- AB’ye Genel Bakış, Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı, No:2. www.ab.gov.tr (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019)
- Akkaya, Yağmur, “**Kamuda Reform Mu, Bir Yıkım Harekâtı Mı?**” 2004, [Http://www.Sendika.Org/Modules.php?Op=Modload&Name=News&File=Article&Sid=72](http://www.Sendika.Org/Modules.php?Op=Modload&Name=News&File=Article&Sid=72)
- Çukurçayır, M.Ali, “**Yerel Yönetimlerde „Avrupalaşma“ Ve Demokratikleşme**”, Dış Denetim, Nisan Mayıs-Haziran:5-10, 2011.
- Demirhan, Nazife, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Yönetim Sistemi: Maliye Bakanlığı Uygulaması, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, Isparta, 2011.
- Esenler Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018, <https://Www.Esenler.Bel.Tr/Tr/İcerik/354/3330/Faaliyet-Raporu.AspX>.
- Gül, Nurefşan, Stratejik Yönetim ve Kamu Çalışanları Açısından Stratejik Yönetim, Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Organizasyon Bilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2017.
- Habertürk, **Pisa Direktörü Andreas Schleicher: Öğrettikleriniz Artık Gereksiz**, Habertürk Gazetesi, 13 Kasım 2017, Tarihli Haber, <https://Www.Haberturk.Com/Pisa->

- Direktoru-Andreas-Schleicher-Ogrettikleriniz-Artik-Gereksiz-1711035# (Erişim Tarihi: 10.04.2019)
- Lüksemburg Hüsrani”, <https://www.yenisafak.com/dunya/luksemburg-husrani-597515>, (Erişim Tarihi:26.01.19).
- Mehmet Karaarslan, “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, **Doktora Tezi**, Ankara, 2007.
- Sula, Makbule Şükran Bütün, Avrupa Yerel Yönetimler Yerindenlik İlkesi Çerçevesinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2017.
- Tat, Damla, Türkiye’de Merkezden Yereli Güçlendirme Çabası: Yerel Yönetimler Bakanlığı Deneyimi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kamu Yönetimi Bilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, 2018.
- TDK, **Strateji, Büyük Türkçe Sözlük**, (2018), [Http://Www.Tdk.Gov.Tr /Index.Php?Option=Com_Bts&Arama=Kelime&Guid=Tdk.Gts.5c8ff9e480c394.00416416](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=tdk.gts.5c8ff9e480c394.00416416) (Erişim Tarihi: 11.03.2019)
- Turgut Demirci, “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, Konya, 2006.
- Uçar, Nuh Mehmet, Stratejik Yönetim ve Kamu Sektörü Uygulamalarına Yönelik Bir Araştırma, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, 2010.
- Urhan, Feyza V. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, 2008, <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423911566.pdf> (Erişim Tarihi: 24.10. 2019)
- Yiğit, Devrim, Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye, (**Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**), Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.
- Zengin, Osman, Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü:Son On Yılın Değerlendirmesi, <http://www.ankarabarasu.org.tr/siteler/ankarabarasu/tekmakale/2014-2/4.pdf> (24.10.2019)

<http://www.abgs.gov.tr> (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019).

<http://www.eenakdeniz.org.tr/TR/eu-decision-maker> (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019).

http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf

(Erişim Tarihi: 02.11.2019 tarihinde erişilmiştir).

https://www.ikv.org.tr/icerik_print.asp?id=28, (Erişim Tarihi: 07. 10. 2019)

EKLER

Ek 1: Anket Soruları

Anket 1. Bölüm

1.Unvanınız

Başkan Yardımcısı
Başkan
Müdür
Şef
Memur-Sözleşmeli Personel
Belediye Şirket Personeli

2.Yaşınız

20-29 yaş
30-39 yaş
40-49 yaş
50 yaş ve üzeri

3.Cinsiyetiniz

Kadın
Erkek

4.Eğitim Durumunuz

İlköğretim
Lise
Ön lisans
Lisans
Lisansüstü

5. Ne kadar zamandan beri Esenler Belediyesi'nde çalışmaktasınız?

1 yıldan az
1-5 yıl
6-10 yıl
11 yıl ve üzeri

Anket 2. Bölüm

1. Stratejik planlama çalışmaları belediyemiz için açık görev tanımlamaları yapmamıza ve sunduğumuz hizmetlerin kalitesini arttırmasına katkı sağlamıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

2. Stratejik planlama çalışmaları güçlü ve zayıf yönlerimizi tam anlamıyla değerlendirmemize yardım etmiştir.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

3. Stratejik planlama, orta ve uzun vadeli amaçlarımızı gerçekleştirmemize yardım eden güvenilir bir araçtır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

4. Stratejik planlama çalışmalarını yürüten planlama ekibi, konu hakkında tecrübeli ve deneyim sahibiydi.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

5. Stratejik planlama sürecinde belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için gerekli teknik alt yapı (Bilgisayar, projeksiyon vb.) göz önüne alınmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

6. Strateji birimi, planlama ekibine ve birim temsilcilerine stratejik planlama yönetimi hakkında yeterli düzeyde eğitim ve çalışma programı düzenlemiştir.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

7. Stratejik planın hazırlanması sürecinde iç ve dış paydaşların katkıları sağlanmış ve her kademedeki personelin görüş ve önerileri dikkate alınmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

8. Belediyemizin stratejik planında yer alan misyon ve vizyon kavramları üst yönetimin şehir ile ilgili hizmet politikasını tam anlamıyla yansıtmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

9. Stratejik plan hazırlık sürecinde, mevcut personelin ihtiyaç ve beklentileri dikkate alınarak katılımı sağlanmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

10. Stratejik planda yer alan misyon, vizyon, amaç ve hedefler, iç analiz ve çevre analizi sonuçları dikkate alınarak hazırlanmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

11. Stratejik Planda belirlenen amaç ve hedeflere ulaşma düzeyimiz periyodik olarak izlenmekte ve düzeltici tedbirler alınmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

12. Belediyemizde üst yönetim, stratejik planlama çalışmalarımı destekleyecek bir ortam geliştirmiştir.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

13. Stratejik planımız birim yöneticileri ve çalışanların katkılarıyla gerçekleştirilmiştir.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

14. Stratejileri kapsayan performans programı, açık ve ulaşılabilir faaliyetleri içermiştir.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

15. Performans programında her faaliyet ve proje için gerekli kaynaklar ayrılmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

16. Performans denetim sonuçlarının bir program üzerinden nasıl analiz edilip nasıl rapor haline geleceği önceden belirlenmiştir.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

17. İdarenin bütçesi, stratejik plan ve performans programında yer alan amaç, hedef, faaliyet ve projelerle uyumlu hazırlanmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

18. Mali yönetim ve kontrol faaliyetlerini gerçekleştirmek ve raporlamayı sağlamak amacıyla yönetim bilgi sistemleri yeterli düzeyde geliştirilmiştir.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

19. İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi çalışmaları yönetimin sorumluluğunda sürdürülmüştür.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum

20. Faaliyet raporları, raporlama ilkeleri çerçevesinde tutarlı, açık, doğru, tarafsız ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak şekilde hazırlanmıştır.

- ☐ Kesinlikle katılmıyorum
- ☐ Katılmıyorum
- ☐ Kararsızım
- ☐ Katılıyorum
- ☐ Kesinlikle katılıyorum