

T.C.
DICLE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şiyar DAĞ

Diyarbakır-2009

T.C.

**DİCLE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şiyar DAĞ

Danışman:

Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM

Diyarbakır-2009

ÖNSÖZ

Küreselleşme sürecinin uluslararası alandaki etkileri her alanda olduğu gibi Türk Kamu Yönetimi'nde de etkilerini göstermektedir. Bu etkilenme sonucunda toplumsal hayatın önemli aktörlerinden olan yerel yönetimlerde de reform çalışmalarına ihtiyaç duyulmuştur.

Yasal altyapısının hazırlanmasını takip eden süreçte yerel yönetimlerde reform çalışmaları kapsamında stratejik planlama uygulaması DPT tarafından hazırlanan kılavuz uyarınca ve pilot uygulamaların ışığında ülkemizdeki yerel idarelerce hayata geçirilmeye başlanmıştır. Stratejik planlama uygulamasıyla yerel yönetimlerin bütçelerini stratejik planın ana unsurları olan misyon, vizyon, ilkeler, stratejik amaç ve stratejik hedefler doğrultusunda hazırlamaları hedeflenmektedir.

Bu çalışmada yerel yönetimlerde stratejik planlama süreci tüm yönleriyle anlatılmaya çalışılmış, bu çerçevede alan araştırması örnekleri olarak Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ve Diyarbakır İl Özel İdaresi stratejik planları kullanılmıştır. Çalışmamın yeni araştırmacılara faydalı olmasını diler, yüksek lisans öğrenimim süresince ve tez araştırmamın her safhasında yardımını esirgemeyen saygıdeğer tez danışmanım Sayın Prof.Dr.Fazıl Hüsni ERDEM'e, Sayın Yrd.Doç.Dr. Ezeli AZARKAN'a, Sayın Yrd.Doç.Dr. Gürsel KAPLAN'a, Sayın Yrd.Doç.Dr. Filiz YAVUZ İPEKYÜZ'e, Sayın Yrd.Doç.Dr. Songül ATAK'a teşekkürü borç bilirim.

Yine bu süreçte beni büyük sabır ve özveriyle destekleyen anneme ve babama şükranlarımı sunarım.

ÖZET

Küresel boyutta yaşanmakta olan ve toplumsal hayatın her alanında etkilerini görmekte olduğumuz değişim ve gelişim süreci ülkemizde de bireylerin gündelik yaşantısından devletlerin yönetim sistemine kadar çok çeşitli alanlarda etkisini hissettirmektedir. Süreç yönetiminde önemli bir yol olan stratejik yönetim ve stratejik planlama, bu değişim sürecinin Türk Kamu Yönetimindeki etkilerini değerlendirmede anahtar rol oynamaktadır.

Bu çalışmada yerel yönetimlerde stratejik planlama ve yönetim yaklaşımı ele alınmaktadır. Ülkemizdeki yerel yönetimlerin ekonomik açıdan kıt olan kaynaklarının verimli şekilde kullanımı, stratejik planlama sürecinin önemli bir evresi olan performansa dayalı bütçeleme sistemi yoluyla sağlanmak istenmektedir. Bu sayede çağdaş yerel yönetim anlayışının gereksinimlerinden olan hesap verebilirlik ve hedeflere ulaşmadaki başarının ölçülebilmesi sağlanmış olacaktır.

Kuşkusuz yerel yönetimler, stratejik planlarını hazırlarken yönettikleri kentlere özgü özellikleri dikkate alarak, farklı stratejik plan örneklerinden yararlanarak, katılımcı bir anlayışla planlama sürecini yürütürse başarı şansları artacaktır. Bu iddia bu çalışmanın temel konusudur.

Çalışmanın birinci bölümünde; strateji, planlama ve stratejik planlama kavramları genel olarak ele alınmaktadır. İkinci bölümde, stratejik planlama sürecinin aşamaları ayrıntılı olarak incelenmektedir. Üçüncü ve son bölümde ise; yerel yönetimler, yerel yönetimlerde stratejik planlamanın yasal altyapısı verilmekte ve son olarak aynı ildeki iki farklı yerel idarenin stratejik planlama uygulama örnekleri irdelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Planlama, Kamu Yönetimi, Strateji, Stratejik Planlama, Yerel Yönetimler

ABSTRACT

Today, we see the impact of the process of change and development in global dimension in all fields of social life, and in our country from the daily lives of individuals across a range of administrative systems in areas of state influence is felt. Strategic management and strategic planning is an important way of process management and both have key role in evaluating the impact of this process of change in the Turkish Public Administration.

In this study, strategic planning and management approach in local government are addressed. The effective use of the scarce economic resources of the local governments in our country can provided through performance-based budgeting system which is an important phase of the strategic planning process. With this way, the two requirements of contemporary approaches of local governments, accountability and measurement of success in reaching goals can be provided

Surely, local governments will increase their chances for success by preparing strategic plans with a participatory understanding, considering specific features of the cities they manage and examining different samples of strategic plans, and will be useful. This arguement is the basis of this study.

In the first part of the study; strategy, planning and strategic planning concepts will be discussed in general. In the second part, the stages of the strategic planning process are studied in detail. In the third and last section, local governments, legal basis of the strategic planning in local governments and two different examples of the strategic planning in the same province are analyzed.

Keywords : Planlaning, Public Administration, Strategy,Strategic Planning, Local Governments

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Bu çalışma jürimiz tarafından..... KAMU HUKUKU.....

Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS/DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan

(imza)

Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM
(Akademik Ünvanı, Adı-Soyadı)

Üye

(imza)

Yrd. Doç. Dr. Elif YAVUZ İPEKÇİ
(Akademik Ünvanı, Adı-Soyadı)

Üye

(imza)

Yrd. Doç. Dr. Ezeli ARAKÇAN E. ALI
(Akademik Ünvanı, Adı-Soyadı)

Üye

(imza)

.....
(Akademik Ünvanı, Adı-Soyadı)

Üye

(imza)

.....
(Akademik Ünvanı, Adı-Soyadı)

May

Aşağıdaki imzaların, adı geçene öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

İmza

.....
Akademik Ünvan, Adı Soyadı
Enstitü Müdürü
(Mühür)

İÇİNDEKİLER

DIŞ KAPAK	–
İÇ KAPAK	ii
ÖNSÖZ.....	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
ŞEKİLLER DİZİNİ	viii
TABLolar DİZİNİ	ix
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

STRATEJİ, PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMLARI

1.1 STRATEJİ

1.1.1 Stratejinin Tanımı.....	3
-------------------------------	---

1.2 PLANLAMA

1.2.1 Planlamanın Tanımı.....	4
-------------------------------	---

1.3. STRATEJİK PLANLAMA

1.3.1. Stratejik Planlamanın Tanımı.....	8
--	---

1.3.2. Kamu Kesimi Açısından Stratejik Planlama.....	10
--	----

1.4. STRATEJİK PLANLAMA MODELLERİ.....

1.4.1. Olsen ve Edaie Modeli.....	12
-----------------------------------	----

1.4.2. Barry Modeli.....	13
--------------------------	----

1.4.3. Nutt ve Backoff Modeli.....	14
------------------------------------	----

1.4.4. Bryson Modeli.....	14
---------------------------	----

1.4.5. DPT Modeli.....	15
------------------------	----

1.4.6. Stratejik Planlama Modellerinin Değerlendirilmesi.....	16
---	----

1.5. STRATEJİK PLANLAMA İLE STRATEJİK YÖNETİM İLİŞKİSİ

1.5.1. Stratejik Planlamadan Stratejik Yönetime Geçiş.....	17
--	----

1.5.2. Stratejik Yönetimin Beş Görevi.....	20
--	----

1.5.3. Stratejik Yönetimin İşletmelere Sağladığı Avantajlar.....	21
--	----

İKİNCİ BÖLÜM**STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ**

2.1. STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ	23
2.1.1. Stratejik Yön İçin Bir Çerçeve.....	25
2.2. DURUM ANALİZİ	26
2.2.1. Tarihi Gelişim.....	28
2.2.2. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi.....	28
2.2.3. Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi.....	28
2.2.4. Paydaş Analizi.....	29
2.2.5. Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi.....	45
2.2.6. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ile Diyarbakır İl Özel İdaresinin Durum Analizlerinin Değerlendirilmesi	53
2.3. GELECEĞE BAKIŞ	54
2.3.1. Misyon Bildirimi.....	54
2.3.2. Vizyon Bildirimi.....	55
2.3.3. Temel Değerler.....	58
2.3.4. Amaçlar.....	62
2.3.5. Hedefler.....	65
2.3.6. Stratejiler.....	76
2.3.7. Performans Göstergeleri.....	76
2.4. MALİYETLENDİRME	79
2.5. İZLEME VE DEĞERLENDİRME	84

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA

3.1. YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA.....	86
3.2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI.....	87
3.2.1. Yerel Yönetimlerin Niteliği ve Önemi	88
3.2.2. Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısı ve Anayasal İlkeler.....	89
3.2.2.1. İl özel idareleri.....	91
3.2.2.2. Belediyeler.....	92
3.2.2.3. Büyükşehir belediyeleri.....	99
3.3. TÜRKİYE'NİN YEREL YÖNETİMLERİNDE PLANLAMA.....	102
3.3.1. Türkiye' de Plancılığın Temel Özellikleri ve Yerel Yönetimler.....	102
3.3.2. Yerel Yönetimlerde Planlama Görevlerinin Gelişimi.....	105
3.3.2.1. İl özel idaresi ve planlama.....	105
3.3.2.2. Belediyeler ve planlama.....	106
3.3.2.3. Büyükşehir belediyeleri ve planlama.....	106
3.3.3. Yerel Yönetim Planlamasında Örgütsel Yapı.....	108
3.4. TÜRKİYE YEREL YÖNETİMLERİNDE STRATEJİK PLANLAMANIN YASAL ALTYAPISI.....	109
3.4.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Kapsamı ve İncelenmesi	112
3.4.2. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Amaç, Kapsam ve Tanımları.....	113
3.5. YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM VE STRATEJİK PLANLAMA	133
3.5.1. Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlere Sağlayabileceği Katkılar.....	136
3.5.2. Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Uygulanmasında Karşılaşılabilecek Güçlükler.....	137
3.5.3. Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Başarılı Olması İçin Öneriler.....	139
3.6. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMAYA TÜRKİYE'DEN UYGULAMA ÖRNEKLERİ.....	141
3.6.1. Diyarbakır İl Özel İdaresi (DİÖİ) Stratejik Planı.....	146
3.6.2. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı.....	154
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	161
KAYNAKLAR.....	168

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1. DPT Stratejik Yönetim Süreci.....	16
Şekil 1.2. Stratejik Yönetim, Stratejik Planlama ve Strateji İlişkisi.....	19
Şekil 2.1. Stratejik Yön Planı.....	26
Şekil 2.2. SWOT Analizi.....	26
Şekil 3.1. Stratejik plan oluşturmada izlenmesi gereken maddeler.....	94

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1.1. Değişik Ölçütlere Göre Planlama Türleri.....	5
Tablo 2.1. Diyarbakır İl Özel İdaresi Durum Analizi ve Stratejik Konuların Belirlenmesi.....	31
Tablo 2.2. DBB Dış Paydaşları	38
Tablo 2.3. DİÖİ ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin GZFT Analizleri Karşılaştırmaları	48-52
Tablo 2.5. DBB Stratejik Planında belirtilen stratejik eylem alanları.....	69
Tablo 2.6. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik eylem alanlarının sayısal veriler ile ifade edilmesi	70
Tablo 2.7. DBB'nin Stratejik plan çalışmasını örneklendiren bir tablo.....	70-71
Tablo 2.8. DİÖİ Stratejik Planı Stratejik Amaç Tablosu.....	72
Tablo 2.9. Maliyet Tablosu.....	81
Tablo 2.10. Planlama Yıllarına Göre Kaynaklar.....	81
Tablo 3.1. Nüfusa Göre Belediye Meclislerinde Üye Sayısı.....	94
Tablo 3.2. 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediyenin Görev Alanları.....	98
Tablo 3.3. Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamanın Türkiye Uygulaması "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" Gereğince Stratejik Plan Yapmakla Yükümlü Kamu İdareleri.....	127-132
Tablo 3.4. Diyarbakır İli'nin Genel Durumunu Gösteren bilgiler.....	150-152

SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ

A.g.e.	Adı geçen eser
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
APK	Araştırma Planlama Koordinasyon
AR-GE	Araştırma ve Geliştirme
AYKOME	Alt yapı Koordinasyon Merkezi
Beled	Beldeye ilişkin kuruluş ve yönetim
BEPER	Belediyelerde Performans Ölçümü
CD	Compact Disk
DBB	Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi
DİÖİ	Diyarbakır İl Özel İdaresi
DİSKİ	Diyarbakır İçme Suyu ve Kanalizasyon İdaresi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EFQM	European Foundation of Quality Management (Avrupa Kalite Yönetimi Vakfı)
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GZFT	Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler
IULA-EMMA	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
MTA	Maden Tetkik Arama
PFPSAL-1	1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi
s.	Sayfa
SBE	Sosyal Bilimler Enstitüsü
SMART	Specific/Measurable/Achievable/ Realistic and Relevant/ Time-bound
SP	Stratejik Planlama
SPE	Stratejik planlama ekibi
ss.	Sayfa Sayısı
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
Swot	Strengths/ Weakness/ Opportunities/ Threats
UKOME	Ulaşım Kordinasyon Merkezi
Vb	Ve Benzeri

GİRİŞ

Günümüzde ülkemizde ve dünyada devam eden sürekli değişim kurumları ve organizasyonları bu değişime ayak uydurmaya zorlamaktadır. Bu sürekli değişim yalnız sosyal alanda değil toplumsal, siyasal, yönetsel, hukuksal ve teknolojik alanlarda yaşanmaktadır. Kamu kurumlarının bu değişime kayıtsız kalması mümkün değildir. Bu nedenle değişimin yakalanması, değişime uyum, ve değişimde edilgen bir rolden etkin role geçiş aşamasında kamu kurumları stratejik yönetim ve stratejik planlama yoluyla çeşitli çalışmalar yürütmektedir.

Stratejik planlama ilk olarak özel sektör kuruluşlarında uygulanmaya başlanmıştır. Çevresel faktörlerde yaşanan değişime kurumun adaptasyonunun sağlanması amacıyla hazırlanan stratejik planlar daha sonra kamu kurum ve kuruluşlarınca da benimsenerek kamu kuruluşları için de stratejik planlar hazırlanmaya başlanmıştır. Bunda değişen dünyamızda kamu kurum ve kuruluşlarının esnek bir yapıya büründürülerek değişime kayıtsız kalmamasının sağlanması temel hedeftir. Bu nedenle kamu idaresi stratejik planlama aracılığıyla kendisine bağlı kurum ve kuruluşların performansını yükseltmeyi hedeflemektedir. Kanuni dayanağının oluşturulmasından itibaren kamu kurum ve kuruluşları gerek merkez gerekse taşra teşkilatlarında stratejik plan hazırlıklarına başlamıştır. Türk idari sisteminin bir diğer ayağı olan yerel yönetimlerde stratejik planlama da bu süreçte yerel idarelerin gündemine girmiştir.

Bu çalışmada stratejik planlama yerel yönetimler yönünden değerlendirilmektedir. Öncelikle planlama, stratejik yönetim, stratejik planlama kavramlarının tanımı verilecektir. Daha sonra Yerel yönetimlerde stratejik planlamanın kanuni dayanağı, uygulama örnekleri verilerek bu örneklerin karşılaştırmalı analizi yapılacaktır. Bu analizde stratejik planlamanın kurumlardaki uygulamalarında yaşanan farklılıkların nedenleri irdelenecektir. Ülkemizde kentleşme süreçlerinin şekillenmesinde yerel unsurların ve merkezi idarenin etkilerine eleştirel bir bakış getirilecektir. Farklı örneklerden yararlanılarak ve çevredeki sosyal

unsurların katılımını sağlayan yöntemler kullanılarak hazırlanan stratejik planların daha başarılı bir performans yönetimi sağlayacağı iddiası bu çalışmanın temelini oluşturmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

STRATEJİ, PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA KAVRAMLARI

1.1. STRATEJİ

1.2.2 Stratejinin Tanımı

Değişimi anlama, yorumlama ve çözüm üretme sürecinde stratejik planlama son dönemde adını sıklıkla duymaya başladığımız bir kavram haline gelmiştir. Özü itibariyle işletme biliminin çatısı altında incelen ve bir stratejik yönetim aracı olan bu yaklaşımın Türkiye’de kamu kuruluşlarında uygulanması düşünülmektedir. Bu süreci incelemeye geçmeden önce strateji, planlama, stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramlarını yakından tanımakta yarar vardır.

Daha çok askeri anlamda geliştirilen taktiksel bir süreç olarak değerlendirilen strateji, orduların hareketlerinin ve operasyonunun planlanmasıdır. Özel sektör işletmelerinde ise strateji işletmenin yönetimi sürecinde birimler arasında ortaya çıkan sorunların çözülerek işletmenin ekonomik anlamda verimliliğinin en üst düzeyde sağlanmasını hedefler. Strateji sözcüğünün kökeni konusunda uzlaşma olmamasına rağmen, genel bir yaklaşımla, çıkan ortak anlamın yön gösterme, yönlendirme ile ilgili olduğu görülmektedir.¹

Rekabete dayanan ekonomik bir sistem içinde ise strateji, her şeyden önce yeniliği, ilerlemeyi ve kurumun ya da devletin devamlı olarak çevreye intibakını veya çevre ile karşılıklı uyum içinde olmasını sağlayan, meydana gelen değişiklikleri kontrol altına alan bir yönetim aracıdır.²

Stratejik politika, taktik, program, yöntem ve planlama ile bağlantılıdır. Strateji kurumlar için gerekli yönetsel araçları bünyesinde barındıran, onları yönlendiren bir üst kavram olarak değerlendirilebilir.

1.2. PLANLAMA

¹ Dinçer,Ö.,*Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, 7.Baskı.,İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2004: s.16

² Çoban,H., *Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş*, İstanbul: İnkılap Kitabevi, 1997, s.91.

1.2.1. Planlamanın Tanımı

Planlama günlük hayatta sıkça kullanılan bir kavramdır. Planlamanın tanımı yapılırken pek çok örnekten faydalanmak mümkündür. Podol'a göre planlama "Planlama; ne yapılması gerektiğini, nasıl yapılacağını, ne zaman harekete geçileceğini ve bu sorumluluğu kimin üzerine alacağını belirtmek ve saptamaktır."³

Bir diğer planlama tanımı ise "Önceden belirlenmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine dönük olarak kaynakların harekete geçirilmesi, etkin olarak kullanımı ve sonuç almaya yönelik bilgi temelli bir çabadır."⁴

Kimi sosyal bilimciler tarafından kamu yönetimi açısından planlama kavramının tanımı "Önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak için izlenecek yön ve yöntemleri belirleme eylemi" şeklinde yapılmıştır.⁵

Planlamanın uygulama sürecindeki rolü yönetsel işlevlerle ilgilidir. Planlama tüm yönetsel işlerin temelini oluşturmaktadır. Planlama sayesinde organizasyonun amaçları ve hedefleri belirlenir, öteki yönetsel süreçler ise bu amaç ve hedeflere giden yolları oluşturur. Planlama sayesinde örgütün kaynakları ve kaynakların sınırlılıkları da belirlenmiş olur. Planlama ne yapılacağını bilmesi demektir ve her yöneticinin başta gelen görevidir. En üst düzey yöneticiden küçük bir birimin başındaki yöneticiye kadar her düzeydeki yönetici bir ölçüde planlama yapmak durumundadır.⁶

1980 sonrasında bir yandan az gelişmiş ülkelerin iktisadi kalkınmada bekledikleri seviyeye gelememeleri ve gelişmiş ülkelere aralarındaki farkın giderek açılması, diğer yandan 1970'lerin ortalarında çıkan krizin Keynesyen politikalarla aşılamaması, planlı kalkınmanın gözden düşmesine neden olmuştur. Bunun yanı sıra, 1990'ların başında SSCB'nin başını oluşturduğu Doğu Bloğunun yıkılması ile birlikte neo-liberal politikalar ortaya çıkmaya başlamıştır. Neo-liberal politikalar ve küreselleşme ile birlikte yaşanan hızlı dönüşüm planlamayı da etkilemiştir. Planlama artık etkisi olmayan bir kavram olarak algılanmaya başlamıştır. Planlama için güçlü ve işlevsel bir devlete ihtiyaç vardır. Bu yüzden

³ Podol R., **Sevk ve İdarenin Esasları**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1962: s. 11

⁴ Waterson A., **Development Planning: Lessons of Experience**, Oxford University Press, London 1965: s.8

⁵ Bozkurt Ö. ve Ergun T. **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998: s.206

⁶ Ergun T., **Kamu Yönetimi Kuram/Siyasa/Uygulama**, TODAİE Yayınları, Ankara 2004 : s.65

devletin zayıflatıldığı küçültüldüğü bir düzende bağlayıcılığı olan kapsamlı bir planlama sözü konusu olamayacaktır.⁷

Planlama literatüründen çekilen planlı kalkınma modelinin yerini, “neo-liberal piyasa ekonomisi” ile uyumlu, değişimi dinamik bir süreç olarak algılayan, şirket ve firmaları rakipleri olduğu kadar içinde yaşadığı ekonomik ve sosyal çevre ile daha birleşik hale getirmeye çalışan “şirket temelli stratejik planlama” kavramı almıştır. Örneğin; kapitalist planlamanın bir modeli olan ABD’deki Tennessee Valley Authority deneyi, 1980’lerin ve 1990’ların değişimi içerisinde yeniden yapılanarak, stratejik planlama modeline bürünmüştür.⁸

Planlar; amaçlarına, çevreledikleri alanlara, örgütlenme biçimlerine, sürelerine, finansal ve fiziksel kaynaklarına, planı hazırlayan merkezin sayılarına, yapılmak istenenin nitelikleri ve işlevlerine göre türlere ayrılabilir.

Tablo 1.1. Değişik Ölçütlere Göre Planlama Türleri

KRİTERLER	TÜRLER
Amaç	-Spesifik planlama -Tek ya da çok hedefli planlama
Çevrelediği Alan	-Örgütsel planlama -Kentsel planlama -Bölgesel planlama -Ulusal planlama -Uluslar üstü planlama
Örgütlenme Biçimi	-Adem-i merkeziyetçi planlama -Merkezi planlama
Zaman	-Uzun vadeli (perspektif planlar 15-25) -Orta vadeli (4-5-7 yıl) -Yıllık planlar ya da programlar -Rolling Planlama
Finansal ve Fiziksel Kaynaklar	-Finansal planlama -Fiziksel planlama
Planı Hazırlayan	-Tek merkezli planlama

⁷ Sezen S., **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**, TODAİE Yayını, Ankara,1999: s.66-67

⁸ Somel A. ve Ekiz C., **AB Plancılığına Geçiş: Ön Ulusal Kalkınma Planı", Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Ankara, 2005a: s.132

Merkezin Sayısı	-Çok merkezli Planlama
Planla Yapılmak İstenenin Niteliği	-Bütçe tipi planlar -Kalkınma tipi planlar
İşlevleri Açısından	-İnsan gücü planlaması -Stratejik planlama

Kaynak: Serije Sezen (1999) **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**, TODAİE Yayını, Ankara, s. 14-35; Alkan Soyak (2006) **Ulusaldan Uluslarüstüne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi**, Der Yayınları, İstanbul, s. 18.

Plan, geniş anlamda tutulacak yol ve davranış biçimi olarak tanımlanırken; planlama amaçlar ile bunlara ulaştıracak araçların ve imkanların seçimi veya belirlenmesi şeklinde tanımlanır.⁹

Plan, neyin, nasıl, niçin, ne zaman, nerede ve kim tarafından (5N-1K) yapılacağına karar verilmesine bağlı olarak şu faydaları sağlamaktadır:

- Zaman ve emek israfını önler.
- Yöneticilerin dikkatini amaç üzerine çeker.
- Çabaları ortaklaştırmaya imkan sağlar.
- Tüm imkanların amaca yönelip yönelmediğinin kontrolünü temin eder.
- Daha rasyonel kural ve ilkelerin geliştirilmesini sağlar.
- Yetki devrini kolaylaştırır.
- Denetimde kullanılacak standartları ortaya çıkarır.

Sadece bu yararlarından dolayı kötü bir planın, plansızlıktan daha iyi olacağı muhakkaktır. Eğer gidilecek yol belirlenmemiş ise, yani plan yoksa, her yol doğru olur. Oysa; gelecekte olabilecekler üzerinde yaklaşık bir düşünceye sahip olmak, hiç bir şey bilmemekten daha iyidir.¹⁰ Ayrıca, kıt kaynakları kullanan kurumların nereye gideceklerini belirlemeleri, daha rasyonel kararların alınmasında etkili olacaktır.

Değişimin hızlandığı bir dünyada gelecek yıl yarın gibi yakındır. Bu gerçek hükümetteki ve diğer idari merkezlerdeki karar verme sorumluluğunu yüklenmiş kişilerce dikkate alınmalı ve bu kişilerin ufukları geniş olmalıdır. Daha uzak geleceğe ait planlamalar

⁹ Özalp Şan, **İşletme Politikası-Metin ve Örnek Olaylar**,İçişleri Bakanlığı Ankara, 1975: s.21

¹⁰ Çoban, H., **Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş**, Sayıştay Dergisi Sayı: 50-51, 1997:, s.7

yapılması kişinin dogmatik, değişmez planlara bağlanması anlamına gelmez. Yönetimin ayrılmaz bir parçası olan planlama; esnek ve sürekli yenilenmeye açık olan bir stratejik planlama olmalıdır.¹¹

¹¹ Steiner, George Albert, “**Strategic Planning: What Every Manager Must Know**”, New. York: Free Press, 1979:.,s.3

1.3. STRATEJİK PLANLAMA

1.3.1. Stratejik Planlamanın Tanımı

Stratejik planlama örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi neden yaptığına şekil veren ve yol gösteren temel kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş bir çabadır.¹² Stratejik planlama ana hatlarıyla en iyi sonuçları almak için etkili bilgi toplama, stratejik alternatif geliştirme, araştırma ve şimdiki kararların gelecekteki çıkarımları üzerine vurgu gerektirir.

Stratejik planlama iletişim ve katılımı kolaylaştırır, muhalif ilgi ve değerleri barındırır, akıllı ve makul olarak analitik karar vermeyi ve başarılı bir icrayı sağlar.¹³

Stratejik planlama; kurum ve kuruluşların mevcut durum, misyon ve kuruluş ilkelerinden hareketle geleceğe yönelik bir vizyon oluşturup bu vizyona uygun hedefler saptamaları ve çeşitli göstergeler saptayarak, başarıyı izleme ve değerlendirmelerini ifade eden katılımcı, hesap verme sorumluluğuna temel teşkil eden ve esnek bir planlama anlayışıdır.¹⁴

5027 sayılı Kamu Yönetimi Temel ilkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısındaki tanım şu şekildedir:

"Stratejik Plan; Kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder."

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan "Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu" isimli çalışmada stratejik planlama ile ilgili şu açıklama yapılmaktadır:¹⁵

"Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek

¹² Bryson, John M, **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, Jossey-Bass Company, San Francisco, 1995:, s.4

¹³ Thompson, Arthur. A. Jr. , Strickland , A. J., "Strategic Management", Barnes & Noble, Alabama, 1999.s.7

¹⁴ Dursun H., 2004 "Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar", Türk İdare Dergisi, Yıl: 76, Sayı: 442: s.49-50

¹⁵ **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Mayıs 2003, Erişim: <http://www.dpt.gov.tr>

şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder.”

Buna göre, stratejik planlama:¹⁶

- Sonuçların planlanmasıdır: Girdilere değil, kamu hizmetleri ile elde edilecek sonuçlara odaklıdır.
- Değişimin planlanmasıdır: Değişimin istenilen yönde olabilmesini sağlamaya gayret eder ve değişimi destekler. Dinamiktir ve geleceği yönlendirir. Düzenli olarak gözden geçirilmesi ve değişen şartlara göre uyarlanması gerekir.
- Gerçekçidir: Arzu edilen ve ulaşılabilir bir geleceği resmeder.
- Kaliteli yönetimin aracıdır: Disiplinli ve sistemli bir şekilde, bir kuruluşun kendisini nasıl tanımladığını, neler yaptığını ve yaptığı şeyleri niçin yaptığını değerlendirmesi, şekillendirmesi ve bunlara rehberlik eden temel kararları ve eylemleri üretmesidir.
- Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur: Sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştirildiğinin izlenmesine, değerlendirilmesine ve denetlenmesine temel oluşturur.
- Katılımcı bir yaklaşımdır: Stratejik planlama sürecinin kuruluşun en üst düzey yetkilisi tarafından tam olarak desteklenmesi şarttır. Bununla beraber, ilgili tarafların, diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası ve desteği olmaksızın, stratejik planlama başarıya ulaşamaz.

Stratejik planlama, özetle, bir kuruluşun aşağıdaki dört temel soruyu cevaplandırmasına yardımcı olur:¹⁷

- Neredeyiz?
- Nereye Gitmek İstiyoruz?
- Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz?
- Başarımızı Nasıl Takip Eder Ve Değerlendiririz?

¹⁶ DPT, **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2.sürüm,Haziran 2006., Erişim: <http://www.dpt.gov.tr/belgeler.html>

¹⁷ DPT, 2006a: s.7

Stratejik planlama yaklaşımı zaman içinde stratejik yönetime doğru dönüşüm geçirmiştir. Stratejik yönetim, bir kurumun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder. Stratejik yönetim, özel sektör, kamu sektörü ve üçüncü sektörde etkinlik gösteren tüm kuruluşlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gereken işlemlerin tespit edilmesine imkân sağlayan bir yönetim tekniğidir.¹⁸

Stratejik yönetim; örgütlerin mevcut durum misyon ve temel ilkelerinden hareketle geleceğe dair bir vizyon oluşturmaları, bu vizyona uygun amaçlar ile bunlara ulaşmayı mümkün kılacak hedef ve stratejiler belirlemeleri, ayrıca ölçülebilir kriterler geliştirerek performanslarını izleme ve değerlendirmeleri sürecini ifade eden katılımcı ve esnek bir yönetim yaklaşımıdır. Ayrıca, strateji kavramının; “örgüte yön vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla, örgüt ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci”, Yönetimin ise, örgütün amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için, yapılması gereken faaliyetlerin, planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesi süreci olduğundan hareketle, stratejik yönetim; örgütün dış çevresiyle olan ilişkilerinin düzenlenmesi ve yönünün belirlenmesi için yapılacak faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, uygulanması, koordinasyonu ve kontrol edilmesi süreci olarak da tanımlanabilir.¹⁹

1.3.2. Kamu Kesimi Açısından Stratejik Planlama

- Plan-program-bütçe ilişkisinin güçlendirilmesine yardımcı olacaktır.
- Kamuda etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasında başlangıç noktasını oluşturacaktır.
- Kuruluşların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işlerde yoğunlaşmaları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı planlama anlayışına sahip olmalarını sağlayacaktır.
- Vizyon değerlendirmesi ile sürekli gelişme, yeni gelişmelere göre kendini yenileme, hizmet kalitesi, etkinliği ve çeşitliliğinin artırılması anlayışını getirecektir.

¹⁸ Aktan C.,: **Değişim Çağında Yönetim**, Sistem Yayıncılık, 1.Basım, İstanbul: 2003s.3

¹⁹ Songür N., **Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama**”, Amme İdaresi Dergisi. Cilt 38, 2005, Sayı 4 : s.4

- Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğu nedeniyle kuruluşların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirmesini sağlayacaktır.
- Süreçlere entegre olmuş bir şekilde denetim ve izlemeyi kolaylaştıracaktır.
- Sistematik veri toplama ve sonuçları analiz etme alışkanlığını kazandıracaktır.
- Kuruluşlarda katılımcı yönetimi (yönetişim) geliştirecektir.²⁰

1.4. STRATEJİK PLANLAMA MODELLERİ

Stratejik plan, stratejik planlama sürecinin bir ürünüdür. Kurum stratejik planı kurum ya da örgütün görevinin tanımıdır. Görev çerçevesi içinde örgütün geleceğinin gerçekleştirmesinde gerekli olan politika ve taktikler ile birlikte, onun en yararlı olduğu gelecek senaryolarının ortaya konmasıdır. Stratejik planlama bir ürün olmaktan çok bir süreç olarak daha önemlidir. Gelecek düşüncesine dayalı olarak faaliyete geçmeyi ve ana amaçları gözden kaçırmaksızın, yönetimin bir parçası olarak isteyen sürekli ve sistemli bir karar mekanizmasını zorunlu kılar.²¹

Bir süreç olarak stratejik planlama, kuruluşun uzun dönemde yaşamını devam ettirebilmek, ona sürdürülebilir rekabet üstünlüğü ve dolayısıyla ortalama kar üzerinde getiri sağlayabilmek amacıyla, eldeki üretim kaynaklarının (doğal kaynaklar, insan kaynakları, sermaye, altyapı, hammadde ve diğerleri) etkili ve verimli olarak kullanılması, biçiminde tanımlanmaktadır. Bu bağlamda stratejik yönetim süreci, bilgi toplama, analiz etme, karar verme, uygulama ve uygulama sonuçlarını kapsayan bir süreçtir.²²

Modeller, mevcut durumu ve gelecekte olması bekleneni ortaya koymak için kurulur. Birbirine bağımlı ve bağımsız parametrelere dayalı model oluşturulur. Model, ele alınan bir konunun;

- neyin üstüne inşa edildiği,
- etkilenmesine sebep olan değişkenlerin tanımlanması,
- etkilenmesini sağlayan değişkenlerin öncelikleri ve büyüklükleri,

²⁰ Yılmaz, K. Yılmaz, Kerem., **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması**, Sayıştay Dergisi, Sayı: 50-51, ,2003, Erişim: <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergil.asp?id=50>

²¹ Bircan İ., “**Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon**”, Planlama Dergisi, 42.yıl özel sayı 2002:s.17

²² Ülgen H. ve Mirze K., **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Literatür Yayıncılık, İstanbul, 2004: s.24

- değişkenleri arasındaki etkileşimler, ve bunların bütünü nasıl etkilediği, gibi hususlarının analiz edilmesi ve konunun görünen ile gerçekte olan durumu arasındaki farklarını ortaya koyabilmek amacı ile kurulur.

Modeller herhangi bir konu hakkında geliştirilebilir. Model oluşturulurken, sürekli olarak geleceği düşünmek, yapılan bütün çalışmaların aslında geleceği belirlemek olduğunu unutmamak ve mevcut durumdan ziyade gelecek üzerinde yoğunlaşmak gerekmektedir.²³

Çalışmanın bu kısmında Olsen ve Edaie (1982), Barry (1986), Nutt ve Backoff (1992), Bryson (1995) ve DPT (2006) tarafından geliştirilen modeller ve süreç basamaklarına yer verilmiştir.

1.4.1 Olsen ve Edaie Modeli

Stratejik planlama alanında geliştirilen ilk modellerden olan bu model Olsen ve Edaie (1982) tarafından geliştirildiği için bu iki kişinin ismiyle anılmaktadır. Olsen ve Edaie'nin stratejik planlama modeli aşağıdaki basamaklardan oluşmaktadır:

- Misyon ve amaçların ifadesi,
- Çevre analizi,
- Kurum içi durum ve kaynak analizi,
- Stratejilerin formüle edilmesi, seçilmesi ve değerlendirilmesi,
- Stratejik planın uygulanması ve kontrol edilmesi.

Kamu sektörü için geliştirilen bu modelle özel sektördeki stratejik planlama modeli arasında oldukça önemli benzerlikler bulunmaktadır. Erken dönemde geliştirilmiş özel sektör modelleriyle karşılaştırıldığında iş stratejik planlama modeli ile daha çok ortak nokta görülmektedir.²⁴

1.4.2. Barry Modeli

²³ Bütüner H., **Stratejik Yönetim: Neden, Nasıl?**. Rota Yayınları , İstanbul,2005: s.29

²⁴ Hughes O., **Public Management and Administration**, Palgrave Macmillian Publications, Hampshire 2003: s.137-138

Brian B. Barry "Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar İçin Stratejik Planlama Çalışma Kitabı"nda stratejik planlama modelini geliştirmiştir. Barry'in stratejik planlama modeli şunları içermektedir:²⁵

- Paydaşların ve liderlerin görevlendirilmesi,
- Kurumun geçmişinin ve bugünkü durumunun gözden geçirilmesi,
- Kurumun misyonunun oluşturulması,
- Kurumun önündeki olanak ve tehditlerin belirlenmesi,
- Kurumsal güç ve zayıflıkların belirlenmesi, Kurumun olanakları, tehditler, gücü ve zayıflıklarının herhangi biri tarafından ortaya çıkan en kritik konuların belirlenmesi,
- Zayıflıkların giderilmesi, tehditlerin bertaraf edilmesi ve fırsatların yakalanabilmesi için hedeflerin ortaya konması,
- Liderlerin güçlendirilmesi için beyin fırtınası, değerlendirme ve stratejilerin seçilmesi,
- Planın eleştirilmesi ve gözden geçirilmesi.

1.4.3. Nutt ve Backoff Modeli

Nutt ve Backoff tarafından geliştirilen model sık atıf almakta, kamu örgütleri için oldukça kullanışlı ve yararlı olan model altı aşamadan oluşmaktadır:²⁶

- Kurumun çevresi, genel yapısı ve normatif ideallerindeki eğilimler bağlamında, kurumun tarihsel konumunun tanımlanması,
- Kurumun mevcut güçleri ve zayıflıkları ve gelecekle ilgili fırsatlar ve tehditler açısından mevcut durumunun değerlendirilmesi,
- Mevcut stratejik sorunlar gündeminin oluşturulması,
- Öncelikli sorunların üstesinden gelmek için stratejik seçeneklerin tasarlanması,
- Stratejik seçeneklerin etkilenecek halk kesimi ve gerekli kaynaklar bağlamında değerlendirilmesi,

²⁵ Foundation for Community Association Research, **3 Strategic Planning models**, , Erişim: http://stk.bilgi.edu.tr/docs/SP_stk_7.pdf 2001: s.4-5

²⁶ Nutt P, Backoff R., **Strategic Management of Public and Third Sector Organisations**, Jossey-Bass Publications, San Francisco, 1992: s.152

- Kaynakların harekete geçirilerek ve personelin yönlendirilerek öncelikli stratejilerin uygulanması.

Nutt ve Backoofun önerdiği modelde ilk aşama oldukça önemlidir. Stratejik planlama ekibinden "özel öneme sahip kurumun tarihinin boyutlarını yeniden inşa etmeleri" istenir. Bu durumda "eğilimler, olaylar ve yönelimler" gözden geçirilir ve geçmişte nasıl değiştiği, gelecekte de nasıl değişebileceği not edilir. Kurumlar bir kültüre ve tarihe sahiptirler; stratejinin formüle edilmesinde göz önüne alınması gereken faktörlerdir.

İkinci, üçüncü ve dördüncü aşamalar bir stratejik planlama modelinde bulunan aşamalara benzerdir. Bu modelde çevre taramasına daha çok yer verilmektedir; ama bu bir model farklılığından çok vurgu farklılığıdır. Stratejik konular ve seçenekler stratejik planlama modeline benzerdir ama asıl farklılık paydaşların stratejik planlama sürecine ve uygulanmasına katılmasıdır.²⁷

Karşılaştırılabilir ekonomik, sosyal ve siyasal boyutları belirlenebilen, karşılaştırılabilen varlıkları tanımlanan ve portföy analizine dayanan kararları alan ve uygulayabilen bir ekibin varlığı durumunda kamu kurumlarında yararlı olacaktır.²⁸

1.4.4. Bryson Modeli

Bryson'un özel sektör esinli, kar amacı gütmeyen örgütler ve kamu kurumları için öngördüğü stratejik planlama yaklaşımına göre stratejik planlama şu aşamalar sonucu ortaya çıkmaktadır²⁹

- Stratejik planlama konusunda ön uzlaşma,
- Örgütsel veya kurumsal yükümlülüklerin belirlenmesi,
- Örgütsel görev (misyon) ve değerlerin değerlendirilmesi,
- Kurum dışı çevre analizi,
- Kurum içi çevre analizi,

²⁷ Hughes O.,(2003) a.g.e, s.143

²⁸ Perry J.L. **Handbook of Public Administration**, Jossey-Bass Publishers, San Fransisco,1996: s.484

²⁹ Bryson J.M., **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, Jossey-Bass Company, San Francisco, 1995: s.23

- Stratejik sorunların belirlenmesi
- Strateji oluşturma,
- Vizyon belirleme

Bryson tarafından geliştirilen stratejik planlama modeli kamu sektörüne uygulanması açısından daha çok seçenek önermektedir. Bryson'a göre, "en iyi durumda stratejik planlama geniş ölçekli bilgi toplama, alternatiflerin belirlenmesi ve verili kararların gelecek uygulamalarına vurguyu gerektirir." Stratejik planlama, iletişimi ve katılımcılığı artırır, farklı değerleri ve çıkarları uzlaştırır. Ayrıca başarılı uygulamayı ve düzenli karar almayı geliştirir. Stratejik planlama, siyasal sürece, birtakım sınırlılıklarıyla birlikte, tamamlayıcı olarak kabul edilmelidir. Bu sınırlılıklar özel sektöre göre daha fazla olabilir - planların ne içerdiğine ve nasıl yapıldığına göre değişebilen bir faktör - fakat sürecin değerini azaltmaz.³⁰

Bryson'un stratejik planlama modelinin temel yararı esnek yapıya sahip olmasıdır. Kamu kurum ve kuruluşlarının örgütsel yetkinlik açısından hangi aşamada olurlarsa olsunlar planlama sürecine dâhil olmalarına izin vermektedir. Stratejik planlama süreci büyük ve küçük kurumlar için kolayca uygulanabilir. Kurumun her düzeyde uygulayacağı planın geliştirilmesine katkı sağlar. Azami paydaş katılımını öngörür ve paydaşların ihtiyaç ve isteklerinin belirlenmesi ve değerlendirilmesine önem verir.

1.4.5. DPT Modeli

DPT tarafından hazırlanan "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"nda yer alan ve Şekil 1.1'de gösterilen stratejik planlama süreci modeli Türkiye'de yerel yönetimlerden tarafından yapılan stratejik planlama çalışmalarında kullanılan temel model olarak öne çıkmaktadır.

³⁰ Hughes O. (2003), a.g.e., s.141

Şekil 1.1. DPT Stratejik Yönetim Süreci

• Plan ve Programlar • Paydaş Analizi • GZFT Analizi	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
• Kuruluşun varoluş gerekçesi • Temel İlkeler	MİSYON VE İLKELER	Nereye ulaşmak istiyoruz?
• Arzu edilen gelecek	VİZYON	
• Orta vadede ulaşılabilecek amaçlar • Spesifik, somut ve ölçülebilir Hedefler	AMAÇLAR VE HEDEFLER	
• Amaç ve hedeflere ulaşma Yöntemleri	STRATEJİLER	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
• Detaylı iş planları • Maliyetlendirme • Performans programı • Bütçeleme	FAALİYETLER VE PROJELER	
• Raporlama • Karşılaştırma	İZLEME	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?
• Geri besleme • Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi • Performans göstergeleri • Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi	PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	

Kaynak: DPT (2006) Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Ankara, s.5

1.4.6. Stratejik Planlama Modellerinin Değerlendirilmesi

Kamu sektörü için önerilen modellerde kamunun kendine özgü kuralları gereği kimi eklemeler ya da değişiklikler yapılsa da tüm stratejik yönetim kitaplarında ısrarla tekrarlanan stratejik planlama süreci şu bileşenlerden oluşmaktadır:³¹

- Vizyonun, misyonun ve amaçların belirlenmesi,
- Strateji formülasyonu (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler (GZFT) analizleriyle dışsal analiz, içsel analiz ve stratejik seçim),
- Strateji uygulaması (işletme düzeyinde uygulama, divizyon düzeyinde uygulama, fonksiyon düzeyinde uygulama ki buna bağlı pazarlama politikaları, finans politikaları, operasyonel politikalar, insan kaynakları politikaları),
- Stratejik kontrol (örgütsel yapının uyarlanması, entegrasyon ve kontrol sistemlerinin seçimi, çatışma-politika-değişim, strateji yapı-kontrol uyumu ve geri besleme).

³¹ Vural A.ve Baytekin E., **Kamu Bürokrasinde Stratejik Yönetim: İyi Yönetişim Açısından Bir Değerlendirme**, 4. Türkiye İktisat Kongresi Kamuda İyi Yönetişim Tebliğ Metinleri, Set 10,2004: s.304

Yerel yönetimler, yukarıda belirtilen modeller ya da belirtilmeyen birbirine benzeyen çok sayıda model arasından kendi örgütsel yapı ve ölçeklerine en uygun stratejik planlama modelini seçerek stratejik planlarını hazırlamalıdır.

1.5. STRATEJİK PLANLAMA İLE STRATEJİK YÖNETİM İLİŞKİSİ

1.5.1. Stratejik Planlamadan Stratejik Yönetime Geçiş

Stratejik bakış açısının yönetimlerde gündeme gelmesi, öncelikle işletme planlarının stratejik bakış açılarıyla hazırlanması yolu ile olmuştur. "Stratejik Planlama" olarak isimlendirilen bu planlama yaklaşımı ardından "Stratejik Yönetim" olarak geliştirilmiştir. "Stratejik Planlama" ile "Stratejik Yönetim" arasında farkları ortaya koyacak değişik tanımlar yapılmakta ise de, bu iki kavram birbirlerinden net çizgilerle ayrılamaz. Çünkü, stratejik planlama, planlanan hedeflere ulaşımın yönetilmesini de gerektirmektedir.

Stratejik Planlama/Yönetim kavramı ile ilgili başlıca tanımlar şunlardır:

- Stratejik Planlama, amaç ve hedeflere ulaşabilmek amacıyla, gerekli olan strateji ve politikaların belirlenme sürecidir. Stratejik Yönetim ise, uzun vadede organizasyonel performansı istenen ölçüde geliştirebilmek için misyon, amaç ve hedef belirleme, bu çerçevede alternatif stratejiler oluşturma, en uygun stratejiyi seçme, uygulama ve doğrulama ile bu kapsamdaki ayarlamaları gerektiği zamanda yapma çalışmalarını kapsayan bir yönetim, yaklaşımıdır.
- Stratejik planlama, örgütün ne yaptığı ve neyi yaptığına şekil veren ve yol gösteren kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş çabalar bütünüdür.³²
- Stratejik Planlama, bir örgütün misyonunun ve geleceğe yönelik, uzun ve kısa dönemli performans hedeflerinin ve stratejilerinin bir taslağının oluşturulmasıdır.³³
- Stratejik Yönetim; dış çevreye yönelik, duyarlı bir 4 kuruluş oluşturmaya ve stratejik planlarla işlemsel kararlar arasında ilişki kurmayı amaçlayan yönetim felsefesidir.³⁴

³² Yılmaz, K., **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması**, Sayıştay Dergisi, s. 50-51,2003: s. 71

³³ Altıntaş, F. Çınar, **Strateji Geliştirme Süreci İçerisinde Stratejik Basın Unsurlarının Değerlendirilmesi**, Erişim: <http://euspk.ege.edu.tr/pastrplb.htm> (25.05.2009)

³⁴ Acar, A., **Stratejik Yönetim, Sağlık Bakanlığı 1.Yönetim Eğitim Programı Notları**, Kurs 1/11-1/20, s.23

- Stratejik Yönetim, stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabalarını, planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü yapısal ve motivasyon ile ilgili tedbirlerin alınarak yürürlüğe konulması, daha sonra stratejilerin uygulanmadan önce amaçlara uygunluğu açısından bir defa daha kontrol edilmesini kapsayan ve işletmenin üst düzey kadrolarının faaliyetlerini ilgilendiren süreçler toplamıdır.³⁵
- Stratejik Yönetim, bu günü analiz edip, yarını tasarlamaya ve gerçekleştirmeye yardım eden bir bakış açısı, bir düşünme yöntemidir. Uzun vadeli planlar yapılırken karşı karşıya kalınan soru "Gelecekte ne yapmalı?" değildir. Mesele; belirsizlik içinde yarına hazır olmak için "Bu günden ne yapmamız gerekir?" sorusunun cevaplanabilmesidir.

Stratejik yönetim, bir kurumun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder. Stratejik yönetim, özel sektör, kamu sektörü ve üçüncü sektörde etkinlik gösteren tüm kuruluşlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gereken işlemlerin tespit edilmesine imkân sağlayan bir yönetim tekniğidir.³⁶

Ansoff'a göre (1988: 235), stratejik planlama ile stratejik yönetim arasındaki fark şudur: Stratejik planlama, en iyi ve optimal stratejik kararları yapmaya odaklanırken; stratejik yönetim, stratejik sonuçların üretilmesine odaklanır. Bu stratejik sonuçlar yeni pazarlar, yeni ürünler ve yeni teknolojilerdir. Böylece, stratejik yönetim stratejik planlamadan daha kapsamlıdır. Ancak, stratejik planlama ile pek çok yazar uzun vadeli planlamayı kastetmektedir. Stratejik planlama daha durağan bir ortamda geleceği görmeyi içerirken stratejik yönetim ise sürekli değişim halinde olan çevreye örgütün uyumlu davranabilmesi için dinamik bir yaklaşımı ifade etmektedir.

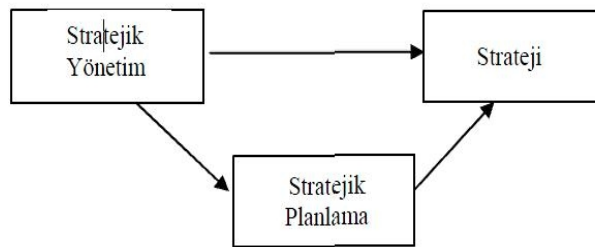
Stratejik planlama, örgüt içindeki belli üst düzey yöneticilerinin gelecekte ulaşmayı arzu ettikleri amaçlar ile onların nasıl elde edileceği ve başarının nasıl ölçülüp değerlendirileceği ile ilgili kararların alındığı sürekli ve sistematik bir süreçtir. Stratejik yönetim ise, stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabaları; planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü yapısal ve motivasyonel tedbirlerin

³⁵ Eren, E., **İşletmelerde Stratejik Planlama (Teknikler ve Uygulamalar)**, Genişletilmiş 7. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2005: s. 16-17

³⁶ Aktan C.C., **Değişim Çağında Yönetim**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 2005: s.6

alınarak yürürlüğe konması, daha sonra da stratejilerin uygulanmadan önce amaçlara uygunluk açısından bir defa daha kontrol edilmesini kapsayan ve işletmelerin üst düzey yönetici etkinliklerini ilgilendiren süreçler toplamıdır.³⁷

Stratejik yönetim, stratejik planlama ile karakterize edilebilir ama onunla sınırlı değildir. Stratejik yönetim planlama ve bütçelemeyi ilişkilendirir, aralarında bağ kurar. Stratejik yönetimin başarıyla uygulanması yönetsel yetenek, güç yapısı, kültür, liderlik ve örgütsel yapı gibi örgütsel kapasitelerin değerlendirmesine bağlıdır. Stratejik planlama, stratejik yönetimin merkezi bir unsuru olmakla beraber aynı şey değildir. Stratejik yönetim, stratejik planlama, uygulama ve denetim unsurlarını içerir. Stratejik yönetim, örgüt üst yönetiminin rehberlik ve yönlendirme sağladığı bir süreçtir. Stratejik planlama ise işleyişten daha çok stratejiye vurgu yapar. Stratejik yönetimde örgütler planlamanın ötesine geçerek stratejileri uygulamaya yönelik mekanizmalar geliştirirler.³⁸



Şekil 1.2. Stratejik Yönetim, Stratejik Planlama ve Strateji İlişkisi

Kaynak: Batuhan Kocaoğlu ve Bahadır Gülsün (2004) Stratejik Planlama Faaliyetlerinin Önemi ve 2000’li Yıllarda Planlama ve Strateji Kavramından Beklentiler, *Verimlilik Dergisi*, 2004, Sayı 1, s.37.

Türk Kamu yönetiminde stratejik planlama kavramı kamu mevzuatında stratejik yönetim kavramına göre daha yaygın kullanılır. Stratejik yönetim sürecinde stratejik planlama çalışmalarının kontrol süreci de yer almaktadır. DPT 2006 yılında yayınladığı “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”nda stratejik planlama kavramını geniş anlamda kullanarak stratejik yönetim sürecini de kapsayacak şekilde yeniden tanımlamıştır.

Stratejik yönetim veya stratejik planlama aslında bir planlama sürecidir. Bu sürecin klasik anlamda, planlama çakışmalarından farkı, stratejik bir yaklaşımla ele alınmasıdır. Yani,

³⁷ Alpkan L., **Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı**, Doğu Üniversitesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, s. 1-19, 2000: s.3

³⁸ Sözen S., 2005: **Teori ve Uygulamada Kamu Yönetimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara s.83-84

geleneksel biçimde, ciddi analizlere dayanmadan, geçmişten gelen alışkanlıklarla planlama çalışmasının yapılması anlayışına dayanmamaktadır. Özellikle günümüzde hızla değişen ve gelişen şartları da dikkate alarak, kurumun kendi iç yapısı ve bulunduğu çevrenin mevcut durumu, gelişme trendi de dikkate alınarak planların yapılmasını öngörmektedir.

Değişken ve yoğun rekabet ortamında işletmeler açısından stratejik planlamanın önemi daha da artmaktadır. Ancak bu çalışmalardan beklenen yararları sağlaması için, planlama sürecinin köklü şekilde revize edilmesi gerekmektedir. Esas olarak geleceğin fırsatlarına odaklanmış, çalışanların katılımına dayanarak, müşteri yönelimli, sürekli iyileştirmeyi temel alan dinamik bir süreç olarak şekillendirilmesi önem taşımaktadır.³⁹

1.5.2. Stratejik Yönetimin Beş Görevi

Strateji yapmak ve stratejiyi yürütmek süreci birbirleriyle ilgili olan beş idari görevi içerir.⁴⁰

Bu görevler:

1. İşletmeye uzun vadeli yönelim sağlayacak, örgütün amacı tespit edilmiş bir eylem anlayışıyla ve ne tür bir girişim olmaya çalıştığını belirleyecek bir biçimde gelecekteki iş tertibinin ne olacağını ve örgütün nereye yöneleceğinin stratejik vizyonunun oluşturulması,
2. Stratejik vizyonu, işletmenin erişebileceği belirli performans sonuçlarına dönüştürecek biçimde amaçların belirlenmesi,
3. Arzulanan sonuçlara ulaşmak için öncelikli bir strateji oluşturulması,
4. Seçilen stratejinin etkin ve etkili biçimde yürütülmesi,
5. Performansın değerlendirilmesi ve vizyon, uzun dönemli yönelim, amaçlar, strateji ya da yürütmeye mevcut deneyim, değişen koşullar, yenilikler ve yeni fırsatlar ışığında düzenleyici uygulamalar başlatılmasıdır.

1.5.3. Stratejik Yönetimin İşletmelere Sağladığı Avantajlar

³⁹ Tak, B., **Stratejik Planlama Sürecinde Aksaklıklar ve Çözüm Önerileri**, Erişim: <http://iktisat.uludag.edu.tr>

⁴⁰ Thompson, A.ve diğ (1999),a.g.e, s.4

Stratejik yönetim, öncelikle tepe yönetimin sorumluluk yükünü azaltır. Tepe yöneticiler karşılaşılan sorunları aşmak ve kime, hangi mal ve hizmetlerin sunulacağına dair stratejik kararlar almak durumundadırlar ve bunu bir şekilde yapmaktadırlar. Ancak büyük kuruluşlarda tepe yöneticilerin bir çeşit stratejik yönetim süreci olmadan bunu yapamayacakları kabullenilmektedir. Bu tür bir planlama yaklaşımı kamu kuruluşları için de geçerlidir.

Stratejik yönetim sayesinde yöneticiler, temel nitelikte ve örgüt için önemli olan soruları, öncelik ve aciliyetlerine göre, hızla sorup cevaplandırabilmektedir. Bu anahtar sorular şunlardır:⁴¹

- Ne tür bir işteyiz?
- Geleceğe yönelik vizyonumuz nedir?
- Temel amaç, yön ve değerlerimiz nelerdir?
- En iyi neyi yaparız?
- Hedef kitlemiz kimlerden oluşur?
- Performansımız ne kadar iyidir? Yüksek kalite performansına sahip miyiz?
- Temel çıkarlarımızı tatmin edebiliyor muyuz?
- Hizmette, hedef grupta ya da kalitede hangi noktaya varmak istiyoruz?
- Değişen çevre bizi nasıl etkiliyor?
- Hangi fırsat ya da tehditleri kullanmak ya da hangilerinden kaçınmak durumundayız?
- Hangi zayıf noktalarımızı güçlendirmek durumundayız?
- Deneyimlerimizden gerekli dersleri çıkarabiliyor muyuz?

Bir yönetici için bu soruları cevaplamak daima zordur. Fakat bilgi destekli cevaplar başarı için bir gerekliliktir. Varsayımlar, hatta içgüdüler önemli kılavuzlardır ancak bunların çeşitlendirilmesi gerekmektedir.

Stratejik yönetimin örgüte kazandırdığı diğer bir özellik de, karar almaya yeni bir dizi araçlar getirmesi ve bu sayede örgütü amaç ve hedeflerin belirlenmesine zorlamasıdır.

⁴¹ Byars, Lyloyd, **Strategic Planning and Implementation**, Harper and Row Publishers ,New York, 1987, s.10

Stratejik yönetim ayrıca, geleceği okumaya yardımcı olur ve bu sayede örgüt için gelecekteki fırsat ve zorluklar ortaya çıkarılabilir.

Stratejik yönetim bir yandan diğer yönetsel süreçlere rehberlik ederken, bir yandan da sistem yaklaşımlarının özünden yararlanır. Bu yaklaşımlarda örgüt bir çok parçadan oluşan bir sistem olarak görülür. Tepe yönetiminin örgütü bir bütün olarak algılaması, her bir parçayla ayrı ayrı uğraşmak yerine bunlar arasındaki karşılıklı ilişkilere bakarak değerlendirmesini sağlar.

Son olarak da, stratejik yönetim örgüt personeli ve davranışları üzerinde pozitif etki sağlar. Örneğin; örgüt çalışanları arasında iletişim gelişir ve büyük bir katılım ve ait olma duygusu oluşur.⁴²

Nihayetinde stratejik yönetim; örgütlerin amaçlarına ulaşmaya yönelik kararlar ile bu kararların uygulanmasını kapsamakta ve geleceğe yönelik faaliyetler dizisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle stratejik yönetim her türlü örgütün uygulaması gereken bir yönetim sürecidir.

⁴² Byars, L.(1987), a.g.e.,s.13

İKİNCİ BÖLÜM

STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

2.6. STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Günümüzde toplumların yaşadığı kaçınılmaz değişimin kontrol altına alınarak yönetilebilmesi için kullanılan bir araç olan stratejik planlama belirli bir sistematığe dayanan bir süreçtir. Kurumlar misyonları, vizyonları, iç ve dış paydaşlarının görüşleri gibi etkenleri değerlendirerek kendileri için stratejik önemdeki amaç ve hedeflere ulaşabilmek için sistematik adımlar atmak durumundadır. Bu bölümde DPT tarafından kamu kurum ve kuruluşları için hazırlanan “Kamu idareleri için stratejik planlama kılavuzu”nda yer alan stratejik planlama modeli üzerinden stratejik planlama sürecinin evreleri incelenecektir. Bu tanımlamanın ardından ülkemizdeki yerel idarelerdeki stratejik planlama uygulamalarından örnekler verilerek karşılaştırmalar yapılacaktır.

Kamu politikalarının hazırlanmasında üst düzey hedefler, eğilimler ve gelecekte, bağlam ve sınırlamaların değerlendirilmesi neticesinde stratejik yön belirlenir. Stratejik yön doğrultusunda tasarlanan politikalar ışığında hizmet arzı gerçekleştirilir. Sonuçların kamu çalışanları ve kamudan hizmet alan vatandaşlar tarafından geri bildirimleri sürecine paralel olarak sürekli ölçüm, analizler, pilot uygulamalar neticesinde daha iyiye ulaşmaya yönelik araştırma geliştirme faaliyetleri sürdürülür.

Stratejik planlama çalışmaları, uzun ve yorucu çaba gerektiren bir süreçtir. Bu sürecin aşamalarının neler olması gerektiği hususunda literatürde ortak bir model bulunmamakta ise de tarafların yaptıkları açıklamalar dikkate alındığında farklılığın aslında içerikten değil, sınıflandırma ve adlandırmadan kaynaklandığı görülmektedir.

Hatipoğlu'na göre stratejik planlama süreci şu şekilde işlemektedir:

- Çevrenin analizi: Organizasyonun içinde bulunduğu çevrenin, organizasyonu ilgilendiren tüm öğelerinin incelenmesi, verilerin toplanması, değerlendirilmesi,
- Amaçların belirlenmesi: Organizasyonun amacı nedir? ne yapmak istiyoruz? sorularına cevap bulunup, seçeneklerin tespiti: mevcut çevre ve organizasyonun imkanları dahilinde

amaçlara ulaşabilmek için mümkün olan genel yolların tespit edilerek karar verilmesi,

- uygulama: karar verilen stratejinin uygulanması,
- Kontrol ve değerlendirme: uygulama sonuçları amaçlarla karşılaştırılarak ölçülür ve olumsuzluk varsa nedenleri araştırılır.⁴³

Osborne ve Gaebler'e göre stratejik planlama süreci şu şekilde işlemektedir:⁴⁴

- Dahili ve harici olarak durumun analizi: Örgütün karşı karşıya olduğu temel sorunların tanısı veya saptanması
- Örgütün esas işinin tanımlanması: Örgütün temel amaçlarını ortaya koyma
- Bir vizyon oluşturma: Başarının ne olduğunun ortaya konması
- Vizyon ve amaçların gerçekleştirilmesi için bir strateji geliştirilmesi
- Bu strateji için bir zaman çizelgesi geliştirilmesi
- Sonuçların ölçülmesi ve değerlendirilmesi

Dinçer'e ve Aktan'a göre stratejik planlama süreci şu şekilde işlemektedir:⁴⁵

- Stratejilerin geliştirilmesi
- Dış çevrenin analizi
- İşletme içi kaynak ve kabiliyetlerin analizi
- Stratejik amaçların,; yönetim değerlerinin ve örgütsel önceliklerin belirlenmesi
- Stratejilerin uygulanması
- Stratejik sonuçların kontrol ve değerlendirilmesi

⁴³ Hatipoğlu, Z., **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Temel Araştırma Yayınları, İstanbul 1986:, s.44-45

⁴⁴ Çevik, H. H., **Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları**. Geliştirilmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2004:, s.244

⁴⁵ Dinçer, Ö., Aktan, C. C., **Stratejik Yönetim Süreci**, Erişim: <http://canaktan.org.tr>

DPT'ye göre stratejik planlama süreci şu şekilde işlemektedir:⁴⁶

Yapılan açıklamalar göstermektedir ki, bir stratejik planlama çalışmasının vazgeçilmez aşamaları ve şartları bulunmaktadır. Bu şartlardan birincisi, öncelikle durumun analiz edilmesidir. Yani, kurumun mevcut yapısının ve içinde bulunduğu çevrenin geniş kapsamlı halihazır fotoğrafı net olarak ortaya konmalıdır. Bu fotoğrafta kurumun lehine ve aleyhine olan şartlar da belirlenmelidir. Bunun ardından belirlenen bu şartlar çerçevesinde kurumun nasıl bir amaca ulaşmak istediği gerçekçi biçimde belirlenmelidir.

Stratejik planlama kapsamında belirlenen amaçlara ulaşma yolculuğu ile ilgili alternatif senaryolar yazılmalı ve bu senaryolar içinden gerçekleşmesi en güçlü olanı tercih edilmelidir. Tercih edilen senaryonun hayata geçebilmesi için, kurumun hangi alanlarda, ne gibi çalışmalar yapması, önlemler alması gerektiği belirlenmelidir. Belirlenen önlem ve çalışmalar yıllara seri biçimde programlanmalı ve uygulamaya geçilmelidir.

Uygulama safhasında yaşanan gelişmelerin sağlıklı değerlendirilebilmesi için, hangi kriterlerle değerlendirme yapılacağı da tespit edilmeli ve uygulamalar takip edilerek, gerekli görülmesi durumunda revizyon yapılmalıdır. Aşağıda, stratejik planlamanın aşamaları ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

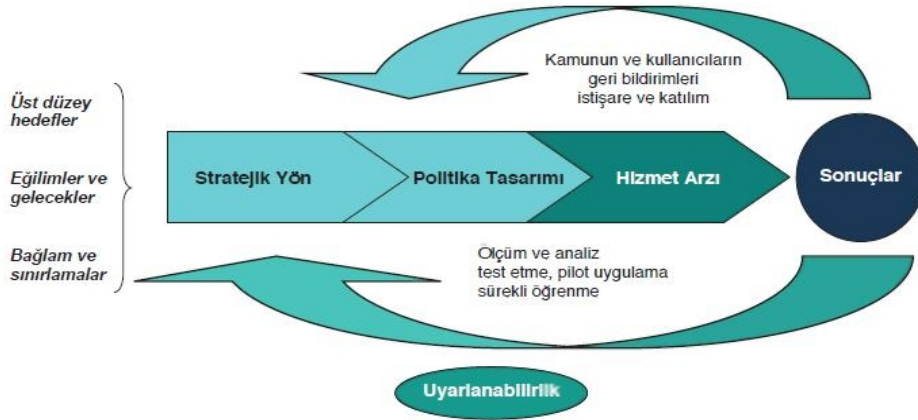
2.6.1. Stratejik Yön İçin Bir Çerçeve

Bir stratejinin, farklı stratejik seçimlerin ve bu seçimlerin yansımalarının analizine dayanan, net bir yön göstermesi gerekir. Stratejik yönün ya da ileriye doğru gidilmesi arzu edilen yolun tanımlanması, hükümet faaliyetlerinin koordinasyonu için tutarlı ve bağdaşık bir çerçeve sağlayan kısa, orta ve uzun vadeli amaçlar ve hedefler ile birlikte sıklıkla bir vizyon geliştirilmesini de içerir:

- vizyon, arzu edilen bir geleceği tarif eden beklentilerin bir ifadesidir.
- amaçlar, arzu edilen bu geleceğe ulaşmak için gereksinim duyulan sonuçlardır.
- hedefler, bu sonuçlara ulaşmak için yapılması gereken işlerdir.⁴⁷

⁴⁶ Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Mayıs 2003, <http://www.dpt.gov.tr>

⁴⁷ DPT, 2004b: s.23



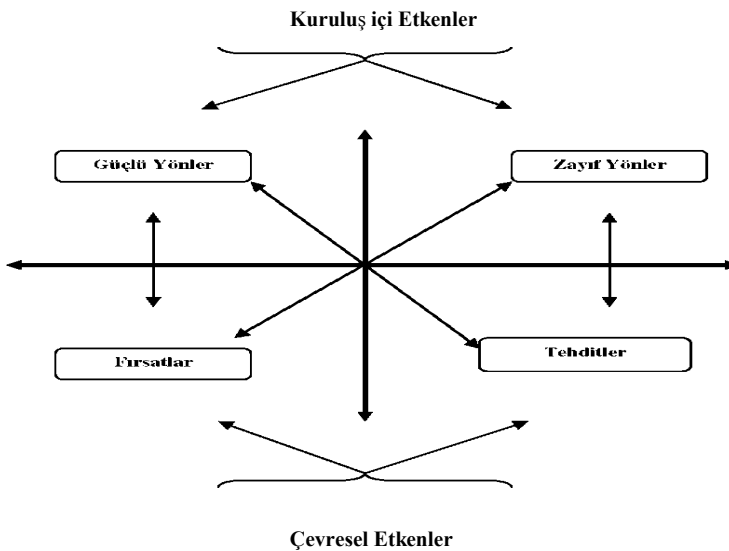
Şekil 2.1. Stratejik Yön Planı

Kaynak: <http://www.sp.gov.tr/documents/Stratejiasamrehberi.pdf>

2.2. DURUM ANALİZİ

Durum analizi, kurumun "Neredeyiz?" sorusuna cevap bulmasıdır. Kurumun içinde bulunduğu iç ve dış şartların belirlenmesini gerektirir. Daha açık bir ifade ile, kurumun iç ve dış şartlarını gösterir fotoğrafın ayrıntılı ve net olarak çekilmesi ve değerlendirilmesidir.

Stratejik yönetim çalışmaları kapsamında yapılan durum analizi için en fazla kullanılan teknik "Swot Analizi" dir. Swot Analizi, kuvvetli-zayıf-fırsatlar ve tehditler analizi demektir.⁴⁸



Şekil 2.2. SWOT Analizi

Kaynak: DPT, 2003: 12

⁴⁸ Öztemel, E., **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Değişim Yayınları, Adapazarı 2001:, s.158

İç ve dış çevre şartları, sürekli meydana gelen değişiklikler sebebiyle işletmeyi ya bir fırsat ya da bir tehditle karşı karşıya bırakmaktadır. Buna mukabil, her işletmenin sahip olduğu kaynak ve kabiliyetlere bağlı olarak üstün zayıf yönleri bulunmaktadır, işletmenin bir bütün olarak mevcut durumunun ve tecrübesinin incelenmesi, üstün ve zayıf yönlerinin tanımlanması ve bunların çevre şartlarıyla uyumlu hale getirilmesi sürecine etkileşim analizi (GZFT/SWOT Analizi) adı verilmektedir.⁴⁹

Durum analizinde kurumun içinde bulunduğu dış çevre ve kurumun kendi iç yapısı değerlendirilmektedir. Kurumun içinde bulunduğu çevreden maksat, kendisini bağlayan hukuki çerçeve, piyasa koşulları, rakiplerin durumu, bu alanlarda var olan gelişmeler ve ileride olması muhtemel gelişmelerdir.

Durum analizi yapılırken belgelerin incelenmesi, mülakat, anket ve benzeri çalışmalar, gerektiğinde kurum dışı müşavirlik hizmeti alımı, kuruluş ile ilgili çeşitli kesimleri bir araya getiren katılımcı toplantılar gibi araçlar kullanılır. Bu kapsamda gerçekleştirilecek bazı çalışmalarda kuruluş dışından uzmanlık hizmeti alınması, örneğin, katılımcı toplantıları tarafsız bir şekilde yönetecek kolaylaştırıcıların (moderatörlerin) kullanılması mümkündür.⁵⁰

Durum analizi yapılması sürecinde, kurum içi ve dışı arama konferansları düzenlenebilir, Focus grupları oluşturulabilir, atölye çalışmaları, Delphi tekniği, nominal grup, açık grup çalışmaları yapılabilir. Ayrıca kanuni zorunluluk olan fayda/maliyet, etkinlik/maliyet analizi yapılmalıdır. Özellikle büyük kentlerde, stratejik planlama süreci çok hassas ve kapsamlı yapılması gerekmektedir.

Durum analizi kapsamında genel olarak aşağıdaki değerlendirmeler yapılır:⁵¹

- Tarihi gelişim
- Kuruluşun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi
- Kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi
- Paydaş analizi (kuruluşun hedef kitlesi ve kuruluş faaliyetlerinden olumlu/olumsuz yönde etkilenenlerin, ilgili tarafların analizi)
- Kuruluş içi analiz (kuruluşun yapısının, insan kaynaklarının, mali kaynaklarının, kurumsal kültürünün, teknolojik düzeyinin vb. analizi)

⁴⁹ Dinçer,Ö. (2003),a.g.e.,s.142

⁵⁰ **Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu** Erişim: <http://www.dpt.gov.tr>

⁵¹ DPT, 2006:s. 15

- Çevre analizi (kuruluşun faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizi)

2.2.1. Tarihi Gelişim

Kuruluşun hangi tarihte hangi amaçlara hizmet etmek için kurulduğu, bugüne kadar geçirdiği temel aşamalar, kritik evreler ve önemli yapısal dönüşümler analitik bir bakış açısıyla değerlendirilir.⁵²

2.2.2. Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi

Bu analiz çerçevesinde; kuruluşun mevzuatlardan kaynaklanan hak ve yükümlülüklerinin tespiti yapılır. Kuruluşa görev ve sorumluluklar yükleyen, kuruluşun faaliyet alanını düzenleyen mevzuat gözden geçirilerek yasal yükümlülükler listesi oluşturulur. Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinin çıktıları daha sonraki aşamada kuruluşun faaliyet alanlarının belirlenmesine ve kuruluşun misyonunun oluşturulmasına katkı sağlar.⁵³

Yerel yönetimler stratejik planlarını hazırlarken kendilerini sınırlayan ve kendilerine sorumluluk yükleyen yasal çerçeveyi dikkate almak zorundadırlar. Bu dikkate alış aynı zamanda bu mevzuattaki olası değişimleri de göz önünde bulundurmalıdır. Türkiye'de kamu reformu çerçevesinde pek çok mevzuat değişikliği yapılmaktadır. Bu nedenle, yerel yönetimler stratejilerini belirlerken bu değişimleri de dikkate almak zorundadırlar.⁵⁴

2.2.3. Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi

Yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi gerçekleştirildikten sonra, bu analizin çıktılarından da yararlanılarak kuruluşun ürettiği temel ürün ve hizmetler belirlenir. Belirlenen faaliyet alanları, stratejik planlama sürecinin daha sonraki aşamalarında dikkate

⁵² Maliye Bakanlığı, 2004: s.27

⁵³ DPT, 2006: s.20

⁵⁴ Şentürk H. **Belediyelerde Performans Yönetimi**. 1. Baskı. İstanbul: İlke Yayıncılık, 2004 :s.10

alınır. Ayrıca, paydaşların görüş ve önerileri alınırken, bu aşamada belirlenen faaliyet alanları bazında çalışmalar yürütülebilir.⁵⁵

2.2.4. Paydaş Analizi

Paydaşlık, iş ve toplum arasındaki ilişkinin anlaşılmasındaki merkezi düşüncedir. Kuruluş ve toplum birbirini çok sık ve önemli şekilde etkilediğinde kuruluş ve onu çevreleyen sosyal gruplar arasındaki ilişkiler önem kazanır. Paydaş konsepti ve paydaş analizi 1980'lerin ortalarından beri iş etiği ve toplumsal sosyal sorumluluk gibi alanlarda yaygın olarak kullanılmaktadır.⁵⁶ Eden ve Ackerman'a göre, paydaşlar karşılık verme, müzakere etme ve organizasyonun stratejik geleceğini değiştirme gücüne sahip potansiyel aktörlerdir.⁵⁷

Paydaş kavramı ile ilgili çalışmalara bakıldığında paydaşların değişik şekillerde sınıflandırıldığı görülmektedir. Gönüllü, gönülsüz, resmi, resmi olmayan, iç paydaşlar, dış paydaşlar, birincil ve ikincil paydaşlar. Kurumun bir parçası ya da çalışanı olmayan paydaşlara dış paydaş denir. Kurumun hizmet ve görevini yerine getirmesinde aktif rol oynayan paydaşlara iç paydaş denir.⁵⁸ Stratejik planlama sürecinde paydaş analizi ile aşağıdaki amaçlara ulaşmak istenir:⁵⁹

- Planlama sürecinin ilk aşamalarında paydaşlarla etkili bir iletişim kurularak bu kesimlerin ilgi ve katkısının sağlanması,
- Paydaşların görüş ve beklentilerinin tespit edilmesi,
- Kuruluşun faaliyetlerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine engel oluşturabilecek unsurların saptanması ve bunların giderilmesi için stratejiler oluşturulması,
- Paydaşların birbirleriyle olan ilişkilerinin ve olası çıkar çatışmalarının tespiti,
- Paydaşların kuruluş hakkındaki görüşlerinin alınmasıyla kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri hakkında fikir edinilmesi,
- Paydaşların hangi aşamada katkı sağlayacağını tespit edilmesi,

⁵⁵ DPT,2006a: s.17

⁵⁶ Batı, G.. **Paydaş Teorisi ve Bankalarda Paydaş Analizi** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2006.: s.2

⁵⁷ Batı G.,(2006):a.g.e. s.3

⁵⁸ ODTÜ, **Öz Değerlendirme Süreci- Stratejik Planlama Süreci**,ODTÜ Yayınları, 2002: s.20

⁵⁹ DPT,2006a: s.18

- Paydaşların görüş, öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dâhil edilmesi, planın bu kesimlerce sahiplenme ve uygulanma şansının artışı.

Azaklı'ya (2006) göre, yerel yönetimler için paydaşlar; kamu örgütleri ve çalışanları, özel sektör grupları veya şirketler, işadamları-girişimciler, sivil toplum örgütleri, politikacılar, tedarikçiler, sendikalar, yerel halk-hemşehriler ve iç paydaşlar (çalışanlar, meclis üyeleri ve belediye şirketleri) olarak ele alınabilir.

Aşağıda Diyarbakır İl Özel İdaresi (DİÖİ) ile Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin(DBB) paydaş analizlerine ilişkin kısa örnekler verilmektedir:

❖ **Diyarbakır İl Özel İdaresi (DİÖİ):**

Diyarbakır İl Özel İdaresi'nin SP'nin başarılı bir şekilde oluşturulması için, durum analizine temel oluşturmak üzere, ilgili tüm müdürlüklerin görüşlerinin alınması ve plana dahil edilmesi amacıyla paydaş analizi yapılmıştır.

Çalışma içerisinde belirlenen çok sayıda paydaştan, İÖİ'nin faaliyetlerini en fazla etkileyen kurum ve/veya kişilerin tespit edilmesi amacıyla bir önceliklendirme çalışması yapılmıştır. Önceliklendirme çalışması sonrasındaki paydaş listesi aşağıda belirtilmiştir:

5302 Sayılı Kanun ile birlikte Kurumun verdiği hizmetlerde önemli artışlar ve çeşitlenmeler ortaya çıkmaktadır. Buradan hareketle, SPE tarafından, İÖİ'nin verdiği hizmetlerin hangi paydaşlara yönelik olduğunu belirlemek üzere, Paydaş/Hizmet Matrisi çalışması yapılmıştır. Bu amaçla, 5302 Sayılı Kanun ve diğer kanun ve düzenlemelerle İÖİ'ne verilen görevlerin hangi paydaşlara yönelik olduğu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Oluşturulan bu tablo, durum analizi ve stratejik konuların belirlenmesi çalışmalarında kullanılmıştır.

Tablo 2.1. Diyarbakır İl Özel İdaresi Durum Analizi ve Stratejik Konuların Belirlenmesi**Paydaş Adı / Etkileşimi****1. Vali**

- Sağlık, eğitim, bayındırlık, güvenlik, vb. konularda kararlar alıp hükümet programları ile yürütülmesini koordine etmek
- İ.Ö.İ'ye başkanlık etmek,

2. İl Genel Meclisi

- Diyarbakır ile ilgili plan ve program kararlarını almak
- İ.Ö.İ'nin bütçesini, kesin hesabını ve programını hazırlamak ve onaylamak
- İlin iktisadi ve sosyal kalkınmasında öncü görev yapmak, yol göstermek
- Kamu kurumlarının, ilçe, kasaba ve köylerin öncelikli gereksinimlerini belirlemek, karar almak ve uygulamaya konulmasını sağlamak

3. Milli Eğitim İl Müdürlüğü

- Eğitim ve öğretim altyapısı oluşturulurken eğitim yatırımlarının desteklenmesini sağlamak
- Eğitimin fiziki kapasitesinin artırılması için yeni okul, ek derslik, pansiyon, çok amaçlı salon ve bahçe tanzimleri yapmak
- Mevcut okulların standardının artırılması için onarım ve tadilat yapmak
- İlköğretim okulu arsalarının imara uygun hale getirilmesini sağlamak ve gerektiğinde hibe, kamulaştırma vb işlemleri yapmak
- Faaliyetlerini sürdüren okulların cari harcamalarını düzenlemek
- Halk eğitim hizmetlerini yaygınlaştırmaya yönelik kurs ve yarışmalar açmak
- Okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılmasını sağlamak
- İlin eğitim düzeyini yükseltmeye yönelik gerekli önlemleri alarak, hazırlanan plan, program ve projeleri uygulamak, izlemek ve denetlemek

Köye Yönelik Hizmetler Müdürlüğü

- Devlet ve il yolları dışında köylerin yol ağını tespit etmek, bu yollarla köyiçi yollarını, üzerindeki köprü ve sanat yapılarını yapmak, mevcutlarını geliştirmek, istikamet ve km. levhalarını düzenlemek
- Doğal afetlerle mücadele (kar, sel, vb)
- Tarım arazileri ve hayvanlar için gölet yapmak
- Sulama tesislerini kurmak, işletilmelerini sağlamak
- Arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerini yapmak
- Tarım arazilerinin ıslahı, imarı ve toprak erozyonunu önleyici çalışmalar yapmak
- Tarımsal sulama ve toprak muhafaza konularında proje yaparak çiftçinin tarımsal kredi almasını sağlamak
- İçme suyu, sulama suyu tahlilleri, toprak analizleri, sınıflandırmaları ve toprak harita raporlarını yapmak ve yaptırmak
- Köy ve bağlı yerleşme birimleriyle askeri garnizonlara sağlıklı ve yeterli içme suyu temin etmek, sondaj kuyuları açmak
- Terfilî içme ve kullanma suyu inşaatlarının enerji nakil hatlarını (ENH) yapmak ve yaptırmak
- Kanalizasyon, arıtma tesisi, sosyal ve ekonomik tesislerin proje, ihale, denetim ve yapımı

- Serbest göçmen işlerini yürütmek, iskanlı göçmen kabul etmek
- Kamulaştırmalar nedeniyle taşınmaz mallarını kısmen veya tamamen terk etmek zorunda kalanlar ile göçebe ve gezgincilerin iskanını sağlamak
- Yerinde kalkındırılmayan köylerin nakli, dağılık mahallelerin toplulaştırılması amacıyla yeni yerleşim yerlerinin oluşturulması (2510 Sayılı Kanun)
- Köy gelişme alanlarının tespitini yapmak ve yerleşme planlarını hazırlamak (3367 Sayılı Kanun)
- Evvelce dağıtılan arazilerdeki tahsis ve ıslah işlemlerini yapmak
- Müdürlüğe ait her türlü bina ve tesislerin yapım,bakım ve onarım işlerini yapmak

Sivil Toplum Örgütleri

- Özellikle çevre, kültür, turizm, sanayi, ticaret, sağlık, eğitim ve sosyal yardım gibi alanlarda hizmet vermek
- Kent sorunlarını kuruluş amaçları açısından yönlendirme, bilinçlendirme ve sorunların çözümüne ilişkin alternatif düşünce ve planları gündeme getirip kamuoyu oluşturmak
- Erozyonla mücadele etmek
- İ.Ö.İ. karar organlarının kararları doğrultusunda yapılan faaliyetler hakkındaki olumlu-olumsuz eleştirileri ile kamuoyu oluşturarak yönlendirmek
- Kamu kurum ve kuruluşlarının çalışmalarına mesleki katkı
- Sendika,dernek ve vakıflar gibi kuruluşların hem kendi konularında hem de kamuoyu oluşturarak olumsuz karar ve eylemlerin önüne geçmek

Tarım İl Müdürlüğü

- Tarım ve hayvancılıkta birimde (alan, hayvan, ağaç vs.) üretim artışı sağlamak.
- Tarımsal sanayinin kurulmasını teşvik etmek.
- Çiftçi teşkilatlanması konusunda gerekli çalışmaları yaparak yetiştirici birliklerini ve tarımsal amaçlı kooperatifleri güçlendirmek.
- Gelir düzeyi düşük olan kırsal kesimin gelir seviyesini artırmak için projeler hazırlamak ve uygulamaya koymak.
- İlde optimum işletme büyüklüklerinin belirlenmesi, tarım ve hayvancılık stratejilerinin ortaya konması ve buna bağlı bitkisel ve hayvansal üretimde yeni ürün deseninin oluşturulmasını sağlamak.
- Hayvancılığın geliştirilmesi ve verimliliğin artırılması için gerekli tedbirleri almak. (Damızlık temini, yem bitkisi ekilişleri, mera ıslahı, barınakların iyileştirilmesi, genetik ıslahı, süt toplama merkezleri ve organize hayvancılık sanayi bölgelerinin oluşturulması çalışmaları gibi.)
- Bitkisel ve hayvansal üretimin artırılması için hazırlanan projelerin hayata geçirilmesinde teknik ve mali destek sağlamak.
- Hayvan hareketlerini ve salgın hayvan hastalıklarını kontrol altında tutarak ilin hastalıktan ari bölge olmasını sağlamak.
- İlin bitkisel ve hayvansal üretiminde çiftçinin ihtiyaç duyduğu sertifikalı damızlık, fidan, fide gibi girdi temininde üreticilere ve yetiştiricilere destek sağlamak,
- Çiftçi eğitim ve yayım çalışmalarına ağırlık vererek üretici ve yetiştiricilerin bilinçlendirilmesini sağlamak,
- Günümüz teknik ve teknolojisine uygun modern tarım araç ve gereçlerini çiftçi ile buluşturarak kullanımını sağlamak.
- Tarım alanlarının amacına uygun olarak korunması ve kullanımı, çayır ve meraların ıslahı ve tesisi için gerekli çalışmaları yapmak.

- Gıda güvenliği ve gıda güvenilirliği için bitkisel ve hayvansal üretimde sağlıklı ürün elde edilmesi amacıyla gerekli tedbirler almak, denetim hizmetlerini yürütmek. (Toprak, yaprak. su analiz laboratuvarının kurulması ve işletilmesi, mevcut il kontrol laboratuvarının güçlendirilmesine ağırlık vermek.)
- Su ve çevre kirliliğini önleyici tedbirleri alarak, su ürünleri ve su kaynaklarının temiz ve verimli şekilde kullanılmasını sağlamak
- İlin tarım envanterinin çıkarılarak tarımsal varlıkları kayıt altına almak.
- İlin tarım ve hayvancılığının tanıtımına yönelik gerekli fuar ve festivaller düzenleyerek pazar oluşturulmasını sağlamak
- Yeni çeşitlerin çiftçilere tanıtılması amacıyla deneme ve demonstrasyon çalışmalarında bulunmak.
- Gübre ve ilaç kullanımında çiftçilerin bilinçlendirilmesi.
- İlimizde var olan jeotermal enerjiden çiftçilerimizin faydalanabilmesi için özellikle seracılığın gelişmesi konusunda faaliyetlerde bulunmak.

Sağlık İl Müdürlüğü

- Sağlık hizmetlerine ilişkin yatırımların, tahsis edilen ödeneklerin yerinde kullanılması,
- Kırsal ve kentsel tüm koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetlerini sunmak, muayene ve tedavi hizmetleri vermek,
- Sağlık hizmet birimlerinin yapımı, onarımı, donanımı ve faaliyet alanlarıyla ilgili destek sağlamak,
- Özel kuruluşların ve kamu sağlık kuruluşlarının denetimi ve takibi,
- Gıda üreten birimlerin kontrol ve denetimlerini yapmak,
- Halk sağlığı ve çevre sağlığı alanlarında toplumu bilinçlendirmek, eğitim, tarama ve araştırma yapmak,
- Sağlık hizmetlerinin kalitesinin artırılması için yeni yatırımlarla desteklemek, mevcut sağlık tesislerinin günümüz koşullarına uygun hale getirilmesini sağlamak,
- Birinci basamak sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve önemi hakkında halkı bilinçlendirmek,
- Yerel olanaklarla yapılacak sağlık hizmetlerinin planlanması, programlanması ve projelendirilmesi

Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü

- Kültür ve turizm bilincinin geliştirilmesi için ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını yönlendirmek ve işbirliğinde bulunmak.
- Kültür ve Tabiat varlıklarımızı, arkeolojik araştırma ve kazılarla ortaya çıkarılmasını, korunmasını, değerlendirilmesini ve tanıtılmasını sağlamak, tahribini ve kaçırılmasını önleyici tedbirler almak,
- Turizm alanlarını koruyarak tanıtımını sağlamak,
- Halkın kültürel varlıkları koruma
- çabalarına öncülük etmek,
- Toplumun sosyal ve kültürel gelişme bakımından güzel sanatlara olan ilgisini artırmak amacıyla gerekli desteği sağlamak.
- Turizm işletmelerini ve turizm meslek kuruluşlarının faaliyetlerini denetlemek.
- Halkımıza, okuma alışkanlığı kazandırmak ve yaygınlaştırmak, kitap ve kütüphaneyi sevdirmek, kütüphaneyi kullanma alışkanlığı kazandırmak için

gerekli faaliyetlerde bulunmak.

- İlin her alanda tanıtılmasına ilişkin hizmetleri, yörenin özelliğini de dikkate alarak planlamak, yürütmek ve tanıtıcı broşür, kitap, CD, Belgesel film vb. çalışmalar yapmak.
- Halk kültürünün gelenek, görenek ve inançlarını, halk müziği ve oyunlarını, el sanatlarını, mutfağını, giyim-kuşam vb. bütün dallarda araştırma, derleme yapmak, yaptırmak ve tanıtıcı faaliyetlerde bulunmak.

Bayındırlık ve İskan İl Müdürlüğü

- Kamu tarafından yapımı planlanmış işlerin ihale ön hazırlığını ve ihalesini yapmak, yaptırmak, inşa ettirmek, ayrıca hayırsever inşaatlarına danışmanlık yapmak,
- Köylerde, köy yerleşik alanlarının tespitini yapmak, imar planının hazırlanmasını sağlamak. Resmi tesisler için imar planlarında yer ayırtmak, tadilat yapmak ve bu konularda Belediye ile koordineli çalışmak,
- Belediye sınırları dışında ve köy yerleşik alanlarındaki yapı ve tesislerin imar planlarını onaylamak ve yapıları ruhsatlandırmak. Kaçak yapıların önlenmesi konusunda faaliyette bulunmak , belediyeleri uyarmak,
- Kamu, Tüzel ve Özel kişilere ait yapılarda test ve deneyler yapmak (Test Çekici, karot, beton mukavemet ve zemin deneyleri vb.) İl genelindeki yatırımcı kuruluşlara teknik danışmanlık yapmak.
- Bakanlıklarca, Belediye ve köylere ayrılmış olan yardımların harcanması hususunda takip ve koordinasyonu sağlamak.
- İlimizdeki Yapı Denetim Kuruluşlarının faaliyetlerini denetlemek ve ihtiyaçların giderilmesini sağlamak
- Doğal afetlere karşı tedbirler almak, hazırlık ve organizasyon yapmak, ilgili teknik çalışmaları yürütmek ve afet konutlarının kontrol ve denetimini sağlamak,

Sayıştay

- Bütçe harcamalarının hukuki ve yerindelik denetiminin yapılması
- İ.Ö.İ'nin gelir, gider, kaynak kullanımı ile denetim, inceleme ve hükme bağlama işlemlerini yapmak.
- Bütçenin yasalara uygunluğunu ve bütçe disiplini sağlamak.

Kooperatifler (Tarım)

- İl genelinde aynı amaçlı kurulan kooperatifler ve ortaklar arasında dayanışma sağlayarak bitkisel ve hayvansal üretimde verimliliği sağlamak.
- Çiftçi haklarını korumaya yönelik çalışmalarda bulunmak.
- Ortakların her türlü girdi ihtiyaçlarını (sertifikalı damızlık, fidan ve fide) temin etmek.
- Ortakların tarım, hayvancılık ve ormancılık konularındaki üretim tekniklerini geliştirmek, makineleşmeyi sağlamak, kurulu tesisleri işletmek ve pazarlama faaliyetlerinde bulunmak
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı İl Özel İdare Müdürlüğü ve diğer kuruluşlardan alacağı teknik ve mali desteği ortaklarına kullandırmak, ortakların gelir seviyesini artırıcı projelerin uygulamaya konmasında öncülük etmek, yerel katılımı sağlamak.

- Toprağın ve suyun kullanımı hususunda toplulaştırma hizmetleri ve sulama tesislerinin işletilmesini ve bakımını sağlamak
- Su ürünlerinde üretim, işleme, depolama ve pazarlama konularında ortaklara hizmet vermek.
- Ortakların ekonomik gücünü artırmak için doğal kaynaklardan yararlanmak, ev ve el sanatları ile tarımsal sanayinin gelişmesini sağlayıcı faaliyetlerde bulunmak

Çevre ve Orman İl Müdürlüğü

- Çevre koruması ve çevre kirliliği ile ilgili ölçüm, tespit ve analizleri yapmak, yaptırmak ve gerekli önlemleri aldirmek.
- Bitki ve hayvan varlığı ile doğal zenginlikleri korumak ve geliştirmek. (Milli Parklar, Tabiatı Koruma Alanları, Av Yaban Hayatı ve sulak alanları vb.)
- Hava, su, toprak ve gürültü kirliliğinin önlenmesi.
- Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde, çevreye olumsuz etki yapabilecek her tür faaliyetin incelenmesi ve gerekli önlemlerin alınması.
- İl genelini kapsayan Çevre Düzeni Planlarının hazırlanması ve hazırlatılması.
- Ağaçlandırma ve erozyon kontrolü.
- Orman içinde ve bitişiğinde yaşayan köylülerin kalkındırılması.
- Yer altı ve yer üstü su kaynaklarının korunması.

İlçe Kaymakamlıkları

- İlçe ile ilgili tüm faaliyet, yatırım ve hizmetlerde bulunmak
- İlçedeki faaliyetlerin gerçekleşmesinde yönlendirici, denetleyici ve uygulayıcı rol oynamak,
- Kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının yayınlanmasını ve uygulanmasını sağlamak,
- İlçeyi yönetmek,

Çalışanlar

- İ.Ö.İ'nin her faaliyeti, yatırımları, çıktısı, vb. ile ilgilenmek,
- Sosyal yardımlar yönüyle ilgilenmek,
- Ö.İ'nce İl Müdürlüklerine ayrılan ödenekleri gereksinimler doğrultusunda yönlendirmek,
- Asli ve sürekli kamu hizmetleri,
- Kamu hizmetlerinin ve yatırımlarının projelendirilmesi, uygulanması, takibi ve denetimini sağlamak.

Çiftçiler

- Teknik kişi ve kuruluşlarca önerilen modern tarım tekniklerini kullanarak, kendisinin ve ülkenin ihtiyaç duyduğu bitkisel ve hayvansal ürünleri istenen kalite ve standartlarda üretmek
- Üretilen ürünlerin yurtiçinde ve yurtdışında kolaylıkla pazarlanabilmesinde gerekli hassasiyeti göstermek
- Tarım arazilerini ve sulama suyunu tekniğine uygun ve verimli bir şekilde kullanımını sağlamak.
- Çiftçi teşkilatlandırılma çalışmalarına iştirak etmek ve gerektiğinde yönetim

organlarında yer almak.

- Doğanın korunmasına ve çevre kirliliğine dikkatli olmak; gelecek nesillere yaşanabilir bir ortam bırakmak

Hayırseverler

Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü

- Sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili esasları, sosyal hizmetler politikası ve hedeflerine uygun olarak tespit etmek, çalışma plan ve programlarını hazırlamak, uygulamak
- Korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç çocuk, özürlü ve yaşlıların tespiti, bunların korunması, bakımı, yetiştirilmesi ve rehabilitasyonlarını sağlamak üzere gerekli hizmetleri yürütmek,
- Çalışan ana ve babalar ile yurt dışındaki işçilerin çocuklarının bakımını ve korunmasını sağlamak amacıyla gündüzlü veya yatılı kuruluşlar kurmak ve işletmek.
- Doğal afetler nedeniyle ortaya çıkabilecek sorunların çözümüne yönelik sosyal hizmetleri önceden planlamak, afetzedelerin ivedi gereksinimlerini karşılamaya ve afet sonrası sorunlarını çözümlenmeye yönelik geçici veya sürekli hizmetleri yerine getirmek, afetle bağlantılı göçler ve göçmenlerle ilgili her türlü sosyal hizmeti gerçekleştirmek.

Devlet Su İşleri X. Bölge Müdürlüğü

DEDAŞ

Muhtarlar

Dicle Üniversitesi

- İlin iktisadi, sosyal kalkınmasında araştırmalarda bulunmak, projeler yürütmek, İ.Ö.İ dahil kamu kurum ve kuruluşlarına danışmanlık, proje ve diğer destek hizmetleri vermek,
- Turizm, sağlık, sanayi, ticaret, eğitim, kamu yönetimi, spor sosyal ve sanat alanlarındaki proje, konser, etkinlik, tedavi hizmetleri, kurslar, araştırma, eğitim, sempozyum gibi faaliyetleri ile ilde refahın yükselmesine, hizmet kalitesinin artmasına, ticari ve sınıai faaliyetlerin canlanmasına, verimliliğin artmasına, sanat ve spor etkinliklerinde seviyenin yükselmesine katkıda bulunmak,
- Fakülte, Merkez ve Döner Sermaye İşletmesi aracılıkları ile standart ve talebe göre değişen hizmet öncesi ve hizmet içi kurslar, seminerler düzenlemek,
- İÖİnin hizmetlerini kolaylaştırıcı etkiler de gösteren bölgesel ve ulusal sempozyum ve kongre gibi bilimsel toplantılar düzenlemek, fuar ve sergiler tertip etmek,

- Bilimsel araştırma projeleri fonundan öğretim üyelerinin proje yazarak talepleri doğrultusunda İlin gelişimine ve çeşitli yerel kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine yönelik projelere destek vermek,
- Bünyesinde bulunan Tıp Fakültesi ve Araştırma Hastanesi ile üst sağlık kurumu olarak il içindeki diğer sağlık tesisleri ve hastanelere üst sağlık kurumu olarak hizmet vermek,
- Sağlık Meslek Yüksek Okulu, Tıp Fakültesi ve sağlıkla ilgili akademik bölüm, program ve birimlerin kendi rutin faaliyetleri sırasında yaptıkları tarama, envanter, alan gezisi ve araştırma faaliyetleri ile ildeki sağlık sorunlarının tespit ve çözümüne katkıda bulunmak
- Önde gelen turistik, tarımsal ve jeotermal gibi yeraltı iktisadi değerlerinin daha iyi değerlendirilmesi, ildeki sanayi faaliyetlerinin verimliliğinin artırılması ve küçük el sanatları ürünlerinin değerlendirilmesi ile ilgili çok çeşitli çalışmalar yürütmek, yürüten öğretim elemanlarına laboratuvar, fon, proje ve diğer destekleri vermek

Belediyeler

- İ.Ö.İ'nin toplumsal alanda ve altyapıya verdiği destekler ile sorumluluk alanlarına giren faaliyetlerde işbirliğinde bulunmak
- Okul, hastane, sağlık ocağı ve İ.Ö.İ. görevleri arasındaki kamu kurumlarına arsa temin etmek,
- İl Özel İdaresi ile ortaklaşa sosyal ve kültürel faaliyetlerde bulunmak, fuarlar, sergiler açmak

Siyasi Partiler

Sivil Savunma ve Arama Kurtarma Birlik Müdürlüğü

- Savaşta ve afetlerde halkın can ve mal kaybını en aza indirmek
- Yaşamsal öneme sahip resmi ve özel tesis ve kuruluşların korunması ile acil tamir ve ıslah çalışmaları

Yerel Gündem'21

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

- İhtiyaç içinde ve muhtaç durumda bulunan, doğal afetlerde zarara uğrayan, geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanları sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişilere her türlü maddi ve manevi yardımda bulunmak

Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü

- Gençliğin boş zamanını değerlendirilmesine ilişkin hizmetleri yürütmek, bilgi ve beceri kursları düzenlemek, gençlerin kötü alışkanlıklarından korunması için gerekli tedbirleri almak,
- Beden eğitimi, gençlik ve spor faaliyetleri için gerekli olan gençlik

- merkezleri, hotelleri, kamplar ile; saha, tesis ve malzemeleri yaptırmak, işletmek ve bu tesisleri vatandaşın istifadesine sunmak
- Beden eğitimi ve spor faaliyetlerine araç, gereç ve benzeri ihtiyaçları sağlamak
-

❖ **Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi İç Paydaşlar**

- Belediye Meclisi
- Belediye Encümeni
- Teftiş Kurulu
- Hukuk Müşavirliği
- Daire Başkanlıkları
- Müdürlükler
- Koruma Güvenlik Şefliği
- UKOME
- AYKOME

Görüldüğü üzere iç paydaş sınıflandırması yapılırken müdürlükler ve genel birimler ele alınmış, kurumun işlerini yürütmekte olan kurum personeli paydaş kategorisinde değerlendirilmemiştir. Bu durum da stratejik plan hazırlanmasında çalışanların da sürece dahil edilmemesi gibi bir eksikliğe neden olmuştur. Katılımcı anlayışla hazırlanması gereken stratejik planlarda bu tür eksiklikler stratejik planların başarısını olumsuz yönde etkileyen faktörlerden biridir. Hazırlanacak anketlerle önümüzdeki dönemlere ait stratejik planlarda çalışanların da sürece katkısının sağlanması stratejik plan çalışmalarının verimliliğini arttıracak önemli unsurlardan biridir.

Dış paydaşlar belirlenirken ise Sivil Toplum Örgütlerinin de Dış Paydaşlar arasında değerlendirilmesi yönetim (governance) ilkesi uyarınca yerel demokrasinin geliştirilmesi kapsamında olumlu bir çalışma olunacaktır. Stratejik planın izlenmesi ve değerlendirilmesi sürecinde yerel aktörlerin, sivil toplum örgütlerinin stratejik planlar üzerindeki takibi, yerel hizmetlerde performans değerlendirmesi açısından oldukça faydalı bir fırsat olacaktır. Bu konuda sivil toplum örgütlerinin ve yerel yönetimlerin bilgilendirilerek gerekli takip mekanizmalarının oluşturulması faydalı olacaktır.

❖ Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Dış Paydaşları aşağıda tablo şeklinde düzenlenmiştir.

Tablo 2.2. DBB DIŞ PAYDAŞLARI

Bağıvar Kademe Belediyesi*	İlk	MTA Bölge Müdürlüğü	Tmmob Çevre Müh. Odası	Altı Nokta Körler Der.
Bağlar Kademe Belediyesi	İlk	İl Nüfus Müdürlüğü	Elektrik Müh. Odası	Bedensel Engelliler Der.
Çarıklı Kademe Belediyesi	İlk	İl Sağlık Müdürlüğü	Harita Müh. Odası	Çaça Hukukçular Der.
Kayapınar Kademe Belediyesi	İlk	İl Emniyet Müdürlüğü	İnşaat Müh. Odası	Dicle Üniversitesi Öğrenci-Der
Sur İlk Kademe Belediyesi	İlk	İl Milli Eğitim Müdürlüğü	Jeofizik Müh. Odası	Diğiad
Yenişehir İlk Kademe Belediyesi	İlk	İl Millî Eğitim Müdürlüğü	Maden Müh. Odası	Disiad
Mahalle Muhtarlıkları	İlk	İl Jandarma Komutanlığı	Makina Müh. Odası	Diyarbakır Göç-Der
Güneydoğu Anadolu Birliğı	İlk	İl İdare Kurulu Müdürlüğü	Mimarlar Odası	Diyarbakır İş Kadınları Der.
Diyarbakır Yerel Gündem 21 DİSKİ	İlk	İl Tarım Müdürlüğü	Şehir Plancıları Odası	Gap Gidem
Diyar AŞ Gayrimenkul Yatırım Gelistirme AŞ	İlk	İl Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü	Şoförler Odası	Gazeteciler Cemiyeti
Diyarbakır Valiliğı	İlk	İl Çevre ve Orman Müdürlüğü	Ticaret Borsası	Güngiad
Dicle Üniversitesi GAP Kalkınma Teşkilatı	İlk	İl Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü	Ticaret Sanayi Odası	Günsiad
DSİ X Bölge Müdürlüğü	İlk	İl Türk Telekom İl Müdürlüğü	Ziraat Müh. Odası	Hukuki Araştırmalar Der.
Karayolları IX. Bölge Müdürlüğü	İlk	İl Özel İdaresi	İnşaat Müh. Odası	İnsan Hakları Der.
Meteoroloji Bölge Müdürlüğü	İlk	İl Defterdarlık Müdürlüğü	Diyarbakır Tabipler Odası	Kürt-Der
İller Bankası XI Bölge Müdürlüğü	İlk	İl Çevre ve Orman Müdürlüğü	Dis Hekimleri Odası	Mazlum-Der
		Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü	Eczacılar Odası	Müsiad
		Türk Telekom İl Müdürlüğü	Desob	Özgür-Der
		Müdürlüğü	Diyarbakır Barosu	Pir Sultan Abdal Der.
		Ulaştırma Müdürlüğü	Memur Sendikaları	Rotary Kulübü Der.
		Diyarbakır Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu	İşçi Sendikaları	Saçek
		Diyarbakır Devlet Hava Meydanları İşletmesi	Kültür Sanat Merkezleri	Sarmaşık
				Sokak Çocukları Der.
				Tayder
				Toplum- Der
				Tuhad-Der
				Tuhad-Fed
				Tüketici Hakları Der.
				Zihinsel Engelliler Der.
				Vakıflar

- Daha sonraki kanuni düzenlemelerle ilk kademe belediyeleri feshedilerek yerlerine merkez ilçe belediyeleri kuruldu.

➤ Yerel Gündem 21

Tez konumuza destek sağlayan Yerel Gündem 21, Gündem 21'in ışığında belirmiş, tüm sektörlere kılavuzluk eden, her sektörün kendi gereksinimleri doğrultusunda belirlenmiş yol gösterici olan bir rehber görevi görmektedir.

Bu bağlamda, Gündem 21'in hedeflediği sürdürülebilir kalkınmanın yerel düzeyde yaşama geçirilmesini sağlayacak başlıca mekanizma olarak kabul edilen Yerel Gündem 21, insanların temel gereksinimlerinin karşılanması, yaşam standardının iyileştirilmesi ve güvenli bir geleceğin sağlanması yönündeki öncelikleri, ekosistemlerin "taşıma kapasitesi"nin dikkate alınması ve gelecek nesillerin haklarının korunması yönündeki küresel taahhütlerle harmanlaması nedeniyle, özünde "çevre ve yaşam kalitesinin geliştirilmesi projesidir. Bu öncelikler ve taahhütler, geniş tabanlı katılıma dayalı toplumsal uzlaşma sağlayıcı mekanizmalar ile birleştiğinde, Yerel Gündem 21'in aynı zamanda bir "toplu girişim projesi" olma özelliği ön plana çıkmaktadır.⁶⁰

Yerel Gündem 21 sürecinin öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması üzerindeki vurgusu, çeşitli katılımcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı "yönetişim" (governance) anlayışının yaşama geçirilmesini gerekli kılmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma kavramının demokrasi, insan hakları, katılımcılık, şeffaflık, etkinlik, hesap verme ve yerel yönetişimin diğer vazgeçilmez kavramlarıyla birlikte anlam kazanmasından hareketle, Yerel Gündem 21'in şemsiyesi altındaki yerel eylem planlaması sürecinin aynı zamanda "yerel demokrasinin geliştirilmesi projesi" olduğu açıkça görülmektedir.

Proje ortağı 23 kenti temsilen, Bursa, İzmir ve Antalya Büyükşehir Belediyeleri ve Adıyaman, Ağrı, Çanakkale, Gölbaşı (Ankara), Harran (Şanlıurfa) ve Trabzon Belediyeleri "ilk ortaklar" olarak yerlerini alırken, daha sonraki dönemde yapılan revizyon ile birlikte Diyarbakır, Gaziantep ve İzmit Büyükşehir Belediyeleri, Afyon, Aliğa (İzmir), Burdur, Çatalca (İstanbul), Çeşme (İzmir), Çorum, Foça (İzmir), Kaş (Antalya), Kızkalesi (İçel) ve Zonguldak Belediyeleri ile Kastamonu İl Özel İdaresi de proje ortakları arasına katıldı. İznik

⁶⁰ Türkiye TG-21 Programı 1.Aşama" "Yerel Gündem 21 Nedir", Erişim: <http://www.kentkonseyleri.net>

(Bursa) ve Silivri (İstanbul) Belediyeleri de, işlemleri sonraki aşamada kesinleşmek üzere, proje ortakları arasına dahil oldu.⁶¹

- Aşamaları:
 - İş tanımı
 - Hedefler, Çıktılar ve Faaliyetler

- Proje'nin hedefleri:

Ülkesel/bölgesel ölçekte, Yerel Gündem 21 kavramının ve bunun yerel “yönetişim” üzerindeki etki ve sonuçlarının tanıtımı.

Pilot kentlerde, yerel topluluk içindeki farklı sektörlerin katılımına dayalı bir planlama sürecinin gelişmesini sağlayacak mekanizmaların oluşturulması ve bunlara işlerlik kazandırılması.

Bu kapsamda, birinci hedef Yerel Gündem 21'in Türkiye ölçeğinde yaygınlaştırılmasını ve tekrarlanabilirliğini ele alırken, ikincisi ise pilot kentlere yapılacak çalışmalar üzerinde yoğunlaşmıştır.

Proje'nin temel hedeflerine ulaşılmasına yönelik faaliyetler aşağıda özetlenmektedir:

- Temel Hedef ,
 - Pilot kentlerdeki Yerel Gündem 21'lerin, tüm ilgi gruplarının katılımıyla gerçekleşecek bir süreç kanalıyla hazırlanması.
 - Proje'nin bu temel hedefinin yedi ana çıktısı vardır. Bu çıktıların her biri, kendi başına önemli bir program alanı ve alt program alanları oluşturmaktadır. Bu ana çıktılara aşağıda değinilmektedir.

- Çıktı 1

⁶¹ “Türkiye TG-21 Programı 1.Aşama”,Erişim:<http://www.kentkonseyleri.net>

Pilot kentlerdeki yerel ilgi gruplarının, özellikle yerel yönetimlerin, yerel yönetim konusuna ağırlık verecek şekilde, Yerel Gündem 21 sürecinin işlenmesine ve yönetimine ilişkin yöntemler ve uygulamalar konusunda eğitimi.

➤ Çıktı 2

Proje faaliyetlerinin ilgili kent ölçeğinde koordine edilmesi ve desteklenmesi amacıyla, pilot kentlerde Yerel Gündem 21 Genel Sekreterlikleri kurulması.

➤ Çıktı 3

Her pilot kentte, ilgi grupları arasındaki diyalogun geliştirilmesine yönelik mekanizmalar oluşturulması. Bu kapsamda:

- Kent ölçeğinde danışma kurulu/meclisi toplantıları ve halk forumları düzenlenmesi.
- Kadınların etkin katılımını sağlayacak şekilde, çalışma grupları ve “kozalar” oluşturulması.
- Özel sektör, STK’lar, akademik kuruluşlar, kamu kuruluşları, sendikalar, meslek odaları ve diğer yerel ilgi grupları için toplantılar düzenlenmesi.
- Yerel planlama sürecine kadınlar ile gençlerin, çocukların, yaşlıların ve engellilerin etkin katılımını sağlamaya yönelik toplantılar düzenlenmesi.
- Konu ile ilgili bilgi düzeyinin yükseltilmesine yönelik olarak, özellikle temel eğitim okulları öğretmenlerine, yerel basın mensuplarına, mahalle muhtarlarına, vd. yönelik toplantılar düzenlenmesi.

➤ Çıktı 4

Her pilot kent için mevcut sosyal, ekonomik ve çevresel sorunların tanımlanması ve bunların nedenlerinin ve sonuçlarının araştırılması.

Bu kapsamda, her pilot kentlerde, mevcut durum tanımı yapılması ve kent ölçeğinde kapsamlı bir çevresel envanter için gerekli ön hazırlıkların tamamlanmıştır.

➤ Çıktı 5

Her pilot kent için, ulaşılmak istenen somut hedefleri, öncelikli sorunları, faaliyet seçeneklerini ve hedeflere ulaşılmasına yönelik programları içeren bir Yerel Gündem 21 Bildirgesi hazırlanması.

Bu kapsamda:

- Her pilot kentte, bir “Bildirge Çalışma Grubu” oluşturulması, bu gruplara destek sağlanması.
- Her kent için Bildirge taslağının hazırlanması ve kent ölçeğindeki danışma meclisine sunulması.
- Yerel Gündem 21 Bildirgelerinin, ilgili belediye meclislerinde görüşülmesi ve kabulü.

➤ Çıktı 6

Yerel Gündem 21 Bildirgelerine işlerlik kazandırmak amacıyla her kent için Yerel Gündem 21 Eylem Planları hazırlanması. Bu kapsamda:

- Her pilot kentte, bir “Eylem Planı Çalışma Grubu” oluşturulması.
- Eylem planının, Yerel Gündem 21 süreci içinde belirlenen sorun alanlarına yönelecek şekilde, fiziksel, mali ve kurumsal bileşenlerinin hazırlanması.
- Yerel Gündem 21 süreci ile belediyelerin sorumluluğundaki planlar (nazım plan, arazi kullanım planı, ulaşım planı, vb.) arasında formel bağların kurulması.
- Yerel Gündem 21 Eylem Planı taslaklarının hazırlanması, bunların ilgili forumlarda tartışılması ve benimsenmesi.
- Eylem Planlarının, ilgili belediye meclislerinde görüşülmesi ve kabulü.

➤ Çıktı 7

Yerel Gündem 21 Eylem Planlarına dayalı olarak, her kentte öncelikli projelerin belirlenmesi için çalışmalar yapılması. Bu kapsamda:

- Her kentteki Yerel Gündem 21 sürecine ilişkin öncelikli sorunların çözümüne yönelik olan ve ilgili planların geçerliliğini gösterme açısından kısa zamanda olumlu sonuçlar vermesi beklenen projelerin belirlenmesi.
- Öncelikli uygulama projeleri ile bağlantılı ilgi gruplarının belirlenmesi.

- Belirlenen öncelikli projelerin ön fizibilite araştırmasının yapılması ve ön maliyet tahminlerinin hazırlanması.

Temel Hedef : Türkiye'deki Yerel Gündem 21 süreçlerinin uzun dönemli sürdürülebilir destek görmesinin ve tüm ülkeyi kapsayacak şekilde genişlemesinin sağlanması.⁶²

Bu temel hedefin dört ana çıktısı vardır. Aşağıda çıktı dört'e değinilmiştir.

➤ Çıktı 8:

Katılımcı süreçlere yönelik uzun dönemli düzenlemeler. Bu kapsamda :

- Proje ortağı her belediye birliğinin, üyelerinin faaliyetlerini özendiren, destekleyen ve kolaylaştıran “yapabilir kılıcı” bir kurum olmayı hedeflemesinin ve bölgesel düzeyde desantralize işbirliğini güçlendirmesinin teşviki.
- Belediye birliği bulunmayan bölgelerde, yeni belediye birlikleri kurulmasının teşviki.
- Yerel Gündem 21 uygulamalarına hükümet-dışı kaynaklardan hibe ya da diğer yöntemlerle mali destek sağlanmasına yönelik öneriler geliştirilmesi.
- Yerel Gündem 21 uygulamalarının desteklenmesine yönelik özel bir fon oluşturulması ve işletilmesine yönelik bir fizibilite araştırması yapılması ve bu konuda öneriler geliştirilmesi.
- Yerel Gündem 21 uygulamalarının uzun dönemli sürdürülebilirliğine ve desteklenmesine yönelik kurumsal gelişme önerileri geliştirilmesi ve bunların ilgili mercilere sunulması.
- Yerel katılımcı süreçlerin sürdürülebilirliğine ve desteklenmesine yönelik olarak merkezi ve yerel kamu bütçelerinden kaynak tahsis edilmesi ve/ya özel bir fon kurulması ve kurumsal gelişme önerilerinin gerçekleşmesi yönünde ülke çapında bir kampanya başlatılması.

2.2.5. Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi

⁶²“Türkiye TG-21 Programı 2.Aşama”,Erişim: <http://www.kentkonseyleri.net>

Stratejik yönetim sürecinde anahtar noktalardan biri, kuruluşun güçlü-zayıf yönlerini, çevresel fırsat ve tehditlerle birlikte ele alıp karşılaştırmaktır. İngilizce'de SWOT S=Strengths (Güçlü Yönler), W=Weakness (Zayıf Yönler), O=Opportunities (Fırsatlar), T=Threats (Tehditler)'i ifade etmektedir. Türkçe'de SWOT yerine yer yer kullanılan GZFT ise G=Güçlü Yönler, Z=Zayıf Yönler, F=Fırsatlar, T=Tehditler'e karşılık gelmektedir. GZFT Analizi, kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılan sistematik bir yöntemdir.

GZFT analizi, organizasyonun güçlü-zayıf yönler ile çevresel fırsat-tehditler arasındaki ilişkiyi incelemekte ve sonuçta bu yapı, strateji belirlemenin temelini oluşturmaktadır.⁶³

Örgütün iç ve dış çevresinin ayrıntılı olarak değerlendirilmesi ilkesine dayanan GZFT analizi, örgütün karşı karşıya kaldığı fırsat ve tehditlerin tespitinde, örgütün güçlü ve zayıf yönlerinin tanımlanmasında oldukça etkin bir yöntemdir.⁶⁴

GZFT analizi iki ana bölümde yapılabilir.

1. İç Analiz; kurumun performansına yoğunlaşan, üstün ve zayıf yönlerin araştırılma çalışmaları sırasında kurumun nasıl etkin bir şekilde çalıştığını belirleyen analizdir.

Kurum içi analizi Durum analizinin ikinci bölümü, kurumun kendi iç yapısına yönelik analizdir. DPT Kılavuzunda iç analizde değerlendirilmesi gereken temel noktalar şu şekilde belirtilmektedir:⁶⁵

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

⁶³ Özyurt H.ve Çetin M., **Rekabet Stratejileri Belirlemede SWOT Analizinin Rolü**, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 14, Sayı 1,2000: s.63

⁶⁴ Çukurçayır M.A. ve Eroğlu T., **“Klasik Yönetim Anlayışından Stratejik Yönetime:Strateji Geliştirmede SWOT Analizi** , Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi, Çizgi Kitapevi, Konya 2003: s.246

⁶⁵ Şentürk,H., **Belediyelerde Stratejik Planlama**, , **Belediyelerde Stratejik Planlama**, , İlke Yayıncılık, İstanbul, 2005 s.54-55

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

Kurum içi analiz, kendi içinde başlıklara ayrılarak değerlendirildiğinde şu hususlarda analiz gerektiği görülmektedir: Kurumun malî gücü, insan kaynaklarının durumu, araç-gereç, bina gibi fizikî kaynaklarının durumu, kullanılan üretim sistemleri, teknoloji gibi sisteme yönelik durumlar, organizasyon yapısı. Belediyeler için de benzeri analizler gereklidir.

2. Çevresel Analiz; fırsat ve tehlikelerin tespiti ile kurumun çalışmasını etkileyen dış çevreden gelen etkenlerin yapıldığı analizdir.

- Çevre Analizinde Temel Noktalar

- Kuruluşun faaliyet alanında dünyadaki durum ve gelişme eğilimleri
- Kuruluşun faaliyet alanında ülkemizdeki durum ve gelişme eğilimleri
- Dünyada ve ülkemizdeki temel eğilimler ve sorunlar arasında, kuruluşu yakından ilgilendiren kritik konular. Bu konuların kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği
- Kuruluşun faaliyetleri ile alanıyla ilgili kalkınma planı, sektörel ve bölgesel plan ve programlarda yer alan amaç, ilke ve politikalar ve bunlar arasındaki uyum
- Kuruluşun faaliyetlerini yürütürken karşılaştığı temel riskler ve belirsizlikler

GZFT analizi dört önemli konuda çalışma yapmayı amaçlar: güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar, tehdit veya tehlikeler.⁶⁶

Organizasyonlarda GZFT analizi yapılmasının başlıca iki yararı bulunmaktadır. İlk olarak GZFT analizi yapılacak organizasyonun mevcut durumu tespit edilir. Bu çerçevede güçlü ve zayıf yönler ile organizasyonun karşı karşıya bulunduğu fırsatlar ve tehdit unsurları ortaya konulmaya çalışılır. Bu anlamda, GZFT bir “mevcut durum” analizidir. GZFT aynı zamanda organizasyonun gelecekteki durumunun ne olacağını tespit ve tahmin etmeye yarayan bir analiz tekniğidir. Bu ikinci anlamda GZFT bir “gelecek durum” analizidir. Bu açıklamalar çerçevesinde GZFT analizi yakını ve uzağı görmemizi sağlayan bir gözlük olarak algılanabilir.

GZFT analizinin en önemli yönü organizasyonun hem iç hem de dış değerlendirilmesine imkân tanınmasıdır. Örgütsel başarı için örgütteki yapı ve sistemin, çalışanlarının durumunun, çevre ve çalışma ortamının, teknoloji yapısının, müşteri profilinin, örgüt kültürünün, performans göstergelerinin, enformasyon akışının vb. tüm unsurların dikkate alınması gerekir. İşte GZFT analizi bu tür bir değerlendirmeye imkân sağlar.⁶⁷

GZFT analizlerinde kurumsal potansiyelin objektif bir şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Kurum çalışanlarıyla birebir görüşülerek çalışanların mevcut durumuna dair istatistiki bilgilerin edinilmesi, düzenlenecek anketlerle sorunlarının ve beklentilerinin tespiti, kurumsal analiz konusunda fayda sağlayacaktır.

Yerel yönetimlerin güçlü ve zayıf yönleri ile önündeki fırsat ve tehditler karşılıklı etkileşim halindedir. Bir yerel yönetim biriminin önünde fırsatın bulunması tek başına yeterli değildir. Yönetimin bu fırsatı değerlendirecek potansiyele de sahip olması gerekir. Olası bir tehdit eğer yerel yönetim biriminin zaten zayıf olduğu bir alana yönelik ise tehdidin boyutu artar. Buna karşılık, kuruluşun güçlü olduğu alanda tehdit söz konusu ise bunun da şiddeti az olacaktır. Dolayısıyla, yerel yönetimler güçlü ve zayıf yönleri ile önlerindeki fırsat ve tehditleri bütün halinde analiz etmelidirler.⁶⁸

⁶⁶ Taşkın,A.,Güneri F.A., **Strateji Geliştirmede A'Wot Hibrit Metodu Kullanımı ve Türk Kimya Sektöründe Bir Uygulama Çalışması**, V. Ulusal Üretim Araştırmaları Sempozyumu,İstanbul 2005: s.504
Erişim: <http://www.ceterisparibus.net>

⁶⁷ Devrim B., **Strateji Formülasyonu: SWOT Analizi, Kurumsal Karne, Kalite Fonksiyon Yayılımı, Sun Tzu'nun İşletme Yönetimi Stratejilerinin Bütünleştirilmesi Üzerine Bir Çalışma** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir. 2006: s.3

⁶⁸ Şentürk.,H., **Belediyelerde Performans Yönetimi**. 1. Baskı. : İlke Yayıncılık, İstanbul 2004: s.20

Tablo 2.3. Aşağıdaki tablolarda DİÖİ ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin GZFT Analizleri Verilerek Karşılaştırmaları Yapılacaktır.

– DBB GZFT Analizi

	Etkin, Verimli ve Katılımcı Yönetim	Sosyal Gelişme, Yoksullukla Mücadele ve Sürdürülebilir Ekonomik Kalkınma	Tarihi / Kültürel Mirasın ve Doğal Çevre Kalitesinin Korunması ve Sürdürülebilirliği	Planlı Kentsel Gelişme
--	-------------------------------------	--	--	------------------------

GÜÇLÜ YÖNLER	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Toplumcu, Etkin ve Katılımcı belediyeçilik anlayışına inanmış bir belediye yönetimi ✓ Norm kadro çalışmasının tamamlanma aşamasında olması ✓ Nitelikli personel istihdamında açıklık ve liyakat ilkesi ✓ İlk kademe belediyelerle uyumlu ilişkiler ✓ Bölge belediyeleri ile iyi ilişkiler ✓ Halkla iletişimin güçlü olması ✓ Kent Konseyi'nin işlevselliği ✓ Başarılı sosyal Proje uygulamaları 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bölge merkezi işlemi ✓ Gelişmeye açık hizmet sektörü ✓ Kara, Hava ve Demir yolu ile erişilebilir olması ✓ Avantajlı coğrafi konum ✓ Genç nüfus ✓ Bölgenin en büyük üniversitesinin kentte bulunması ✓ Kamu kurum ve kuruluşlarının bölge teşkilatlarının büyük çoğunluğunun kentte bulunması ✓ Toplumsal ve ekonomik yaşama katılmaya istekli nüfus 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tarihi / Kültürel / Doğal çevre zenginliği ✓ Dicle Nehri'nin varlığı ✓ Surlar'ın varlığı ✓ Çok kültürlülüğe önem verilmesi 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planlamada uzman kadroya sahip olmak ✓ Planlı gelişme konusunda kararlı belediye yönetimi ✓ Jeolojik ve tapografik açıdan yerleşime uygunluk
---------------------	--	--	---	--

ZAYIF YÖNLER	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kurum içi birimlerde koordinasyon eksikliği ✓ Kurumlar arası koordinasyon eksikliği ✓ Kentsel hizmetleri karşılamakta yetersiz kalan belediye gelirleri ✓ Nitelikli/Uzman personel istihdamında zorluk ✓ Memur personel sayısının azlığı ✓ Memur/Geçici İşçi oranlarında dengesiz dağılım ✓ Teknik Donanım eksikliği ✓ Planlı ve programlı çalışma alışkanlığı olmaması ✓ Birim yönetmeliklerinin olmaması, yönetmeliklerin güncellenme ihtiyacı 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kent ekonomisinde düşük büyüme oranı ve yetersiz uzmanlaşma ✓ Yetersiz yatırım ✓ Yetersiz teşvik uygulamaları ✓ Kentte/Bölgede yaratılan kaynakların bölge dışına kaçması ✓ Yüksek yoksulluk ve işsizlik oranı 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tarihi/Kültürel ve Doğal değerlerin yeterince korunamaması ✓ Turizm potansiyelinin harekete geçirilememiş olması ✓ Tarihi/ Kültürel ve Doğal değerlerle ilgili koruma bilincinin gelişmemiş olması 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Gecekondulaşma ✓ Depreme dayanıksız yapılaşma ✓ Çarpık ve plansız gelişme ✓ Yapı denetiminin yetersizliği ✓ Kentteki sosyal ve teknik altyapı yetersizliği ✓ Meydan ve yeşil alan gibi ortak kullanım alanlarının yetersizliği ✓ Planlı gelişme konusunda yeterli bilincin oluşmamış olması
---------------------	--	--	--	---

FIRSATLAR	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Dış dünya ile güçlü ilişkiler ✓ Uluslar arası kuruluşlarda ortak projeler geliştirilmesi ✓ Teknolojik ve bilgi işlem altyapısının geliştiriliyor olması ✓ Nitelikli personel kazanımları ✓ Belediyelere yasal düzenlemelerle yeni işlevler verilmesi 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bölge merkezi işlevini destekleyen yeni açılımlar ✓ Genç nüfusun sağladığı işgücü potansiyeli ✓ Kalkınma konusunda işbirliği bilincinin oluşmaya başlaması ✓ Turizm potansiyelinin sağladığı olanaklar 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tarihi / Kültürel ve Doğal çevreye yönelik artan duyarlılık ✓ Tarihi / Kültürel çevreye yönelik dışarıdan artan ilgi 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planlı kentsel gelişmeye yönelik toplumsal destek ve isteklilik ✓ Nazım Plan çalışmasının kente gelişme perspektifi kazandırması
TEHDİTLER	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kaynak yaratma güçlüklerinin fazlaşması ✓ Siyasi istikrarsızlık ✓ Katılımı sınırlayan mevzuat ✓ Çatışmalı ortamın varlığı ✓ Yetkin insanların kent dışına göç etmesi 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bölgedeki siyasi-ekonomik istikrarsızlık ve belirsizlik ✓ Yüksek nüfus artışı ✓ Göç potansiyeli ✓ Nitelikli işgücünün bölge dışına kaybedilme riski ✓ Kentteki kaynakların dışarı kaçma potansiyeli 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Doğal çevreyi tahrip etme potansiyeli yüksek olan yapılaşma baskısı ✓ Koruma mevzuatının yetersizliği ✓ Tarihi değerlerin ortaya çıkarılmasında siyasi engeller olabilmesi ✓ Bir Kültür ve Kongre Merkezine sahip olmaması 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planlı gelişme dışına çıkma yönünde olası baskılar ✓ Yeni bir göç dalgası ve plan öngörülerinin yetersiz kalma olasılığı ✓ Kamu arazilerinin satışı ✓ Planlama birimlerinin çok başlılığı ve kurumlar arası yetki karmaşası

Kaynak: DBB Stratejik Planı, 2006-2009: s.28-30

Diyarbakır İl Özel İdaresi Stratejik Planı GZFT Analizi aşağıdadır.

a. GZFT Analizi

GÜÇLÜ YANLAR	ZAYIF YANLAR
<ul style="list-style-type: none"> • Özerk bütçeye sahip olmamız • Kendi karar organımızın olması • Üst yöneticimizin Vali olması • Kendimize ait malvarlığımızın olması • İlçe teşkilatlarımızın bulunması • Personelin deneyimli ve bölge halkından olması • Hizmetlerin takibini bizzat yaparak denetleyebilir ve gerektiğinde yargıya kadar gidebilir olması • Hizmet alanı yetkimizin geniş olması • Gerek kendi kaynaklarımız gerekse genel bütçeden gelen kanuni paylarımızın olması • Doğal su kaynaklarına sahip olmamız • Uluslararası sözleşmeler yapabilme yetkimizin olması • Borçlanma yoluna gidebilmemiz 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurumsal yapının oluşmaması ve buna bağlı yetki karmaşasının olması • Personelin yetersizliği, mevcut personelin eğitim düzeyinin düşük olması • Kurum araç gereç ve makine parkının yetersiz olması • Hizmet alanının geniş ve dağınık olması • Siyasi müdahaleler • Kurum içi ve kurumlararası koordinasyonun sağlanamaması • Bürokrasi • Merkezi idarenin eksikliklerinin il özel idaresi bütçesinden karşılama çabası • Kurum personeli özlük haklarının yetersizliği • İl Özel idaresinin hizmetlerinin yeterince halka tanıtılmaması • Proje ofisinin olmaması • Kurum hizmet binasının yetersiz olması • Kurum kültürünün oluşmaması
FIRSATLAR	TEHDİTLER
<ul style="list-style-type: none"> • Hükümetin yerel yönetim çalışmalarına önem vermesi • Avrupa Birliği sürecindeki gelişmeler • İlin genç ve dinamik yapısı • İl Gelişim ve Strateji planlarının yapılması • İlimizin önemli ticari yollarının kavşağında olması • Bölgede lider il olma potansiyeli • İlimizin inanç truzminin gelişimine açık olması, pek çok medeniyete ev sahipliği yapmış olması farklı din ve kültürlerin bir arada yaşayabildiği bir ortamın olması • Sivil toplum örgütlerinin gelişim göstermesi ve Demokratikleşme 	<ul style="list-style-type: none"> • Nüfus artışı • Köyden kente göçün fazla olması • Çarpık ve dağınık yerleşme • İşsizlik ve bölge halkının gelir düzeyinin düşük olması • Ticaret ve sanayinin gelişmemiş olması • Bölgenin güvenlik sorunu • Coğrafi şartların olumsuzluğu • Özel idare hizmetlerinin kamuoyu tarafından bilinmemesi • Merkezi hükümetlerin İl Özel İdaresi üzerinde baskı ve yönlendirme girişimleri • Mevzuatın yeni ve karışık olması

<p>bilincinin artması</p> <ul style="list-style-type: none"> • Üniversitemizin olması • İlimizin akarsu kaynaklarının bolluğu ve baraj göllerimizin olması • Tarım arazilerimizin geniş ve verimli olması • Mevzuattaki olumlu değişiklikler • İl Özel idare hizmetlerine karşı toplumsal bilincin artması • Organize sanayi bölgelerinin kurulmuş olması

b. Çözüm Önerileri

SORUN / ZAYIF YÖNÜN AÇIKLAMASI	ÇÖZÜM ÖNERİSİNİN AÇIKLAMASI
Personelin yetersizliği, mevcut personelin eğitim düzeyinin düşük olması	Boş memur kadrolarına atama yapmak için Bakanlığa talepte bulunma, mevcut personele en az ayda bir kez hizmet içi eğitim verilmesi
Kurum araç ve gereç, makine parkının yetersiz oluşu	Kurum araç ve gereç ile makine parkının en kısa zamanda güçlenmesi için araç kiralama çalışmalarına önem verilmelidir.
Hizmet alanın geniş ve dağınık olması	Hizmet alanın geniş ve dağınık olması nedeniyle hizmetin mahallinde yapılması için Köylere Hizmet Götürme Birlikleri Mali açıdan desteklenmelidir.
Kurum personelinin özlük haklarının yetersiz olması	Kurum personelinin özlük haklarının düzeltilmesi amacıyla Bakanlık nezdinde girişimlerde bulunulması ve alınacak İl Genel Meclisi temenni kararları bütün yürütme organlarına gönderilmeli
Halkın İl Özel İdaresini ve yaptığı hizmetleri yeterince tanımaması	İl Özel İdaresinin yapmış olduğu hizmetler basın ve görsel yayınlarla halka iletilmeli ve yaptığı hizmetler aylık gazete bültenleri ile halka duyurulmalıdır
Merkezi idarenin eksikliklerinin İl Özel İdaresi bütçesinden karşılama çabaları ile öz gelirlerinin yetersiz Oluşu.	Merkezi idarenin taleplerinin bütçe imkanlarının elvermemesi gerekçe gösterilerek reddedilmelidir. Öz gelirlerimizin arttırılması için, gelir arttırıcı tedbirler alınmalı ve giderlerde azami tasarrufa gidilmelidir.

Kaynak: DİÖİ Genel Sekreterliği Stratejik Planı:s. 57-58

2.2.6. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ile Diyarbakır İl Özel İdaresinin GZFT Analizlerinin Değerlendirilmesi:

DBB'nin nitelikli personel istihdamı, DİÖİ'nin nitelikli personel ihtiyacını bölge halkından karşılıyor olması güçlü yönlerde değerlendirilen ve göze çarpan ilk benzer tutumlarıdır.

Her iki kurumunda güçlü yanlarını gösteren tabloda var olan diğer bir özellik, genç nüfusa sahip olmalarıdır. Ama bölgedeki genç nüfus, her iki kurumun görev alanlarında ikamet eden bu genç nüfus, bu kurumların zayıf yönü olan iş sıkıntısı nedeniyle göç etmekte ve bu iki kurumun zayıf yönüne kalifiye genç nüfusun kayıplığı, beyin göçü olarak yansımaktadır. Gerekli olan iş istihdamı sağlanmadığı sürece de bu kayıplar devam edecektir.

DBB ve DİÖİ'nin güçlü yönlerinde bulunan bir diğer özellik , doğal su kaynaklarının varlığı ve Dicle Nehrinin bölgede bulunmasıdır. Tarihi ve doğal güzellikleri aynı şekilde güçlü yönlerinde görmek mümkündür. Bunun yanısıra Üniversitenin bölgede bulunması bu iki kurumu da güçlü kılmaktadır.

Zayıf yönlerini gösteren diğer bir unsur ise personelin yetersizliği, eğitim düzeyinin düşük olması, teknik donanım yetersizliği gibi eksikliklerdir. Bu eksiklikler her iki kurumunda zayıf yönü olan maddi imkânsızlıklar nedeniyle tamamlanamamakta ve her iki kurum için ayrıca bölge kalkınması için olumsuzlukları beraberinde getirmektedir. Bölgede var olan turizm başta olmak üzere diğer kaynaklarında değerlendirilerek bu sorunun aşılması bir nebze de olsa mümkün olabilir. Ama bunun için bürokratik sorunların aşılması ve bölgedeki çatışma olaylarının sonlandırılması, bölgede yaşayan herkesin çıkarına olacak, maddi açıdan bu mevcut olan mükemmel kaynaklar değerlendirildiğinde bölgede muazzam bir kalkınma olacak, Türkiye'nin parmakla gösterilen sayılı şehirlerinden biri olacaktır.

2.3. GELECEĞE BAKIŞ

Durum analizi yapıldıktan sonra kuruluş, stratejik planlamayla ilgili temel sürece hazır hale gelmiştir. Kuruluşlar bu aşamada, misyon ve vizyonlarını ifade edecek, ilkelerini belirleyecek, stratejik amaçlarını ve hedeflerini ortaya koyacaklardır. Misyon, vizyon ve ilkeler bir kuruluşun kurumsal kimliğini oluşturan öğelerdir.

Kuruluş sadece isim, amblem ve iş akışı ile tanımlanamaz. Kuruluşun oluşturduğu bilgi birikimi, tecrübesi, uzmanlığı ve geliştirdiği kurumsal tavrı belirli bir kurumsal kimlik yaratır. Stratejik planlamanın bir işlevi de kuruluşun kurumsal kimliği ile sunduğu hizmetler arasında daha güçlü bir ilişki kurmaktır.

2.3.1. Misyon Bildirimi

Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. Misyon bildirimi stratejik plan dokümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimi kuruluşun sunduğu tüm hizmet faaliyetlerini kapsayan bir şemsiye kavramdır.⁶⁹

Misyon, herhangi bir örgütün varlık nedenidir ve onun stratejik amaçlarını nasıl gerçekleştireceğini belirleyen çerçeveyi oluşturmaktadır. Misyon, işletmenin uzun dönemli vizyonunu, ne olmak istediği ve kimlere hizmet vermek istediğine ilişkin olarak tanımlamaktır. Misyon işletmenin kendisini tanımlaması ile ilgilidir. İşletmenin faaliyette bulunduğu Pazar, hizmetleri, fonksiyonları veya faaliyetleri bu tanımlamanın temel unsurlarını oluşturmaktadır. Tanımlanmış bir misyona sahip bir işletmede, çalışanlar ne için, nasıl ve ne şekilde çalışacaklarını daha iyi kavrayacaklardır.⁷⁰

Misyon belirlemenin "diğer bir yararı ise örgütsel veya toplumsal amaçların netleştirilmesidir. Bu sayede daha etkin bir liderlik sağlanacaktır. Amaçların belli olması

⁶⁹ DPT, 2006: s.27

⁷⁰ Doğan S., "İşletmelerde Vizyon ve Misyon Bildirisi Geliştirme ve Önemi", 8. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı, Erciyes Üniversitesi, Nevşehir, 2000: s.188

örgüt içi çatışmaların çözülmesinde kolaylık sağlayacak ve bu sayede liderler çatışmaları daha rahat kontrol edebileceklerdir.⁷¹

➤ Misyon bildiriminde aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

- Kısa, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir.
- Hizmetin yerine getirilme sürecini değil, hizmetin amacını tanımlar.
- Yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenir.
- Kuruluşun hizmet verdiği kişi ve kuruluşlar belirtilir.
- Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır.⁷²

Aşağıda Diyarbakır İl Özel İdaresi ile Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin misyon ifadeleri yer almaktadır:

➤ **DIÖİ MİSYONU**

Diyarbakır İline ve halkına, 21. yüzyılın toplumlarının ulaştığı yaşam düzeyinin imkanlarını, 21. yüzyılın beklentilerine uygun bir hizmet sunum tarzı ile, köy-kent arasındaki gelişmişlik farkını azaltmak ve bireylerin içinde yaşamaktan mutlu olacağı bir kent oluşturarak yaşam kalitesini sürekli iyileştirmektir.

➤ **DBB MİSYONU**

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin kendisine biçtiği misyon kentte yaşayanlara dışlayıcı olmadan, en yüksek nitelikte ve verimde hizmet götürmek, yaşam kalitesini planlı ve katılımcı bir yaklaşımla yükseltmek ve kültürel ve tarihi mirası üzerinde yükselen ve bölge merkezi işlevi gören bir kentin inşasının öncülüğünü yapmaktır.

2.3.2. Vizyon Bildirimi

⁷¹ Özdemir B., Burhan. **Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ankara, 1999: s.48

⁷² DPT, 2006: s.28

Vizyon geleceğe ilişkin bir tasviri, idealleri ve özellikleri örgütü neyin özel ve tek kıldığına dair duygusu, onun var olma nedenini, ortaya koyan bir dizi ilke ve değeri, örgütsel başarıyı belirlemeye yarayacak zorlayıcı ölçütleri içermektedir.⁷³

Vizyon kuruluşun geleceğini sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır. Vizyon bir kuruluşun farklı birimleri arasında birleştirici bir unsurdur. Bundan dolayı, bir çok işlevi yerine getiren kuruluşlarda daha da önemli bir role sahiptir.⁷⁴

Vizyon, işletme yönetiminde; işletmenin uzun dönemde gerçekleştirmeyi hedeflediği sonuçları ifade etmektedir. Vizyon, geleceğe yönelik olarak işletmelerin uygulamalarını şekillendirmekte ve yönlendirmektedir. İşletme için vizyon, liderin enerji ve kaynaklarını yönlendirdiği bir hedeftir. Vizyon bir işletmenin tasarlanan faaliyet ve özelliklerine, gene işletmenin insan kaynakları ve değerlerini de kapsayan canlı terimlerin eklenmesi suretiyle tanımlanacaktır. Vizyon verilmiş "çerçevenin" dışına çıkmaktır.⁷⁵

Bir vizyon bildirimini, başarı için iddialı olmalı, açık ve anlaşılır olmalı, hatırlanabilir olmalı, katılıma önem vermeli, görsel olmalı, rehberlik etmeli, değerlere önem vermeli, vatandaş ve/veya müşteri ile ilgili olmalı.⁷⁶

Vizyon bildirimini kuruluşun kendisi için istediği geleceğin, iddialı ve aynı zamanda ulaşılabilir bir ifadesidir. Bu gelecek ifadesi, bir yandan çalışanları ve karar alıcıları ilerlemeye teşvik etmeli, diğer yandan da gerçekçi olmalıdır. Vizyon bildirimini, misyon bildirimini ile birlikte kuruluşun planlama sürecinin çatısını oluşturur.

➤ Güçlü bir vizyon aşağıdaki özelliklere sahiptir:

- İdealisttir; yürekten gelmesi, hissedilmesi gerekir.
- Özgündür; kuruluşa aidiyeti belirgindir.
- Ayırt edicidir; kuruluşun vizyonunu diğerlerinden ayırt edici özelliğe sahiptir.

⁷³ Dinçer Ö.,(1998):a.g.e. s.6

⁷⁴ DPT,2006: s.29

⁷⁵ Doğan S., “İşletmelerde Vizyon ve Misyon Bildirisi Geliştirme ve Önemi”,2000,8. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı, Erciyes Üniversitesi, Nevşehir: s.188

⁷⁶ Bircan İ., **Kamuda Stratejik Yönetim ve AB Politikaları**”, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayınları, Ankara, 2003: s.418

- Çekicidir; kuruluş içinden olan ve olmayan kişilerin ilgisini çeker. İyi ifade edilmiş bir vizyon bildirimini aşağıdaki özellikleri gösterir:
- Kısa ve akılda kalıcıdır.
- İlham verici ve iddialıdır.
- Gelecekteki başarıları ve ideal olanı tanımlayıcıdır.
- Tüm kuruluş çalışanları, hizmet sunulan kitle ve diğer kişiler için çekicidir.⁷⁷

Vizyonun yaratılması kadar, etkin olarak paylaşılması da önemlidir. Bunun için mesajın basitliği, örneklerle zenginleştirilmesi, iletişimin sürekliliğinin sağlanması, zayıf noktaların göz ardı edilmeksizin tartışılması ve hepsinden değişim liderlerinin sadece sözleri ile değil, aynı zamanda davranışları ile de vizyonla uyumlu hareket etmesi gerekiyor.⁷⁸

Aşağıda Diyarbakır İl Özel İdaresi ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin "vizyon bildirimini" yer almaktadır.

- **Diyarbakır İl Özel İdaresi Vizyonu**

- Tarihi ve kültürel mirasını, 21. yüzyılın dinamizmi ile sentezleyerek;
- Vatandaş odaklı,
- Yenilikçi,
- Şeffaf ve katılımcılığı esas alan,
- Toplumsal gelişme sürecinde liderlik rolü üstlenmiş bir kamu kuruluşu olmaktır.

- **Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Vizyonu**

Diyarbakır kentini, bölgesinin kültür, sanat, ticaret ve turizm merkezi olarak öne çıkaran, bölgesine öncülük eden, gücünü ve kimliğini tarihsel / kültürel değerlerinden alan, çağdaş yaşamın gerektirdiği tüm olanakları kentte yaşayanlara ayırım gözetmeden etkin ve

⁷⁷ DPT,2006: s.29

⁷⁸ Argüden Y., Arat M., **Değişimin Liderleri İş Dünyasını 21. Yüzyıla Hazırlayan Liderlerin Bilinmeyen, Değişim ve Liderlik Deneyimleri.**, Mavi Kitaplar, İstanbul, 2006: s.10

verimli biçimde sunan, yurttaşların yönetimde söz sahibi olduğu, katılımıcılığı prensip haline dönüştüren bir belediye yapılanması ve anlayışıdır.

DBB ve DİÖİ sahip oldukları tarihsel ve kültürel değerlerinin farkında olup, bu değerlere sahip çıkmayı, gelişmelerini bu tarihi ve kültürel değerlerle sürdürmelerinin daha kalıcı ve sağlam adımlarla ilerleyebilmek için bu değerleri gözardı etmemeleri gerekliliğinin farkındadır. Her iki kurumunda Vizyon Bildirimlerinde bu konuya öncelikli olarak yer vermektedirler. Geçmişini bilmeyen, geleceğini de bilmez ve hedefleri ne kadar mükemmel olursa olsun, birtakım değerlerini göz ardı ederlerse yaptıkları girişimlerin hiçbirinin temelleri olmaz ve bir süre sonra çatlamlar başlar ve temelsiz yapı yıkılır. Her iki kurumda bu açıdan doğru yoldadırlar.

Yine her iki kurum da önce insan diyerek, bütün planlarında, topraklarında yaşayan insanların dil,din,ırk,etnik farklılık gözetmeden herkese eşit davrandıkları, vatandaşlarında yönetimde söz sahibi olduğu bir yönetim oluşturmuşlardır. Burada yaşayan insanlar tarihten bu yana çeşitli medeniyetleri bağrında yaşatmış, Anadolu'yu Anadolu yapmış, bu ülkeye değer katmış insanların yarattığı değerleri koruyup, onları bütün dünyaya tanıtmak zorundadır. Sadece belediler veya il özel idareleri yapılan/yapılacak faaliyetlerde tek sorumlu olmamalıdır. Her iki kurumunda vizyon bildirimlerinde katılımıcılığı esas alan bir anlayışı bulunmaktadır. El ele birlikte atılacak adımlar bölgeyi daha üst seviyelere çıkaracaktır.

2.3.3. Temel Değerler

Bir örgütün başarısında teknolojik, ekonomik kaynaklar veya örgüt yapısından çok, temel felsefe, ruh ve dürtüler rol oynamaktadır.⁷⁹ Temel değerler, kuruluşun ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Şeffaflık, eşitlik, katılımıcılık, ahlaki değerler ve kalite anlayışı ilkelere örnek olarak verilebilir. Bir kuruluşun ilkelerini ortaya koymak stratejik planlamalar için önemli bir husustur. Çünkü ilkeler, kuruluşun vizyonu ve misyonunun gerisinde yatan değer ve inançların temelidir. Bu ilkeler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Hayata geçirilen ilkeler, kuruluş kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır.⁸⁰

⁷⁹ Dinçer Ö., (1998):a.g.e. s.10

⁸⁰ DPT, 2006: s.30

Çoğu kez strateji kavramıyla karıştırılan ve politika olarak da adlandırılan örgüt ilkeleri, örgütsel değerleri, anlayışı ve örgütsel davranış kurallarını ifade eder. İlkeler amaçlar ve araçlara sınırlar çizer. Bu sınırlar yöneticiye karşılaştığı durumlar ile ilgili olarak karar almada yardımcı olur. Benzer ve yinelenen durumlarda, takdir alanını daraltan genel kuralları ifade eder. Satın alma politikaları, pazarlama politikaları, fiyat politikaları, reklam politikaları gibi ilke örnekleri verilebilir.⁸¹

➤ Temel değerler Aşağıdaki nitelikleri taşımalıdır:

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

➤ İlke bildirimini üç temel alana ilişkindir:

- Kişiler: Kuruluş çalışanları ve kuruluş dışındaki kişiler
- Süreçler: Kuruluşun yönetim, karar alma ve hizmet üretimi süreci
- Performans: Kuruluşun ürettiği hizmet ve/veya ürünlerin kalitesine yönelik beklentiler.⁸²

Uludağ Üniversitesi Stratejik Planlama Rehberine göre temel değerler ya da ilkeler:⁸³

- Kurumun her düzeyindeki karar alma süreçlerine rehberlik eder,
- Tüm kurum tarafından benimsenebilecek ortak değerleri ifade eder,
- Değişen kurumsal kültürün güçlü araçlarıdır,
- Çalışanları güdüler. Çalışanların en iyi performansı hangi koşullar altında

⁸¹ Güner S., “**Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi**”, Türk İdare Dergisi. Sayı 446 :, Mart 2005: s.61
Erişim: <http://.tid.icisleri.gov.tr>

⁸² DPT, 2006: s.31

⁸³ **Uludağ Üniversitesi Stratejik Planlama Rehberi,**

Erişim: http://www20.uludag.edu.tr/~kurullar/GPK/UU_GelisimPlan2002.pdf 2002: s.11-12

gösterebileceklerine dair temel inançları ifade eder.

- Vizyon ve misyonu gerçekleştirebilmek için gerekli olan temel değerleri ifade eder.

SP Kılavuzunda belirtilene göre Temel değerler aşağıdaki nitelikleri taşımalıdır.⁸⁴

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

Aşağıda Diyarbakır İl Özel İdaresi ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ile Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve Doğubeyazıt Belediyesi “ilkeler bildirimini” yer almaktadır.

- **Diyarbakır İl Özel İdaresi Stratejik Planındaki İlkeler**

- Kamu hizmetlerinde ve yatırımlarda vatandaş memnuniyeti esastır
- Hiçbir ayırım gözetmeksizin herkesin kamu hizmetlerinden yararlanmaya hakkı vardır
- İlin yaşam kalitesinin ve refahının gelişiminde, sürdürülebilirlik temel yaklaşımımızdır.
- Vatandaşların hizmetlere ve çalışanlara ulaşılabilirliği etkin olarak sağlanır.
- Karar almada ve uygulamada vatandaş katılımına ve çoğulculuğa önem verilir.
- Kaynak kullanımında etkinlik ve verimlilik ön plandadır.
- Sürekli olarak bilgilendirme yaparak, hizmetlerde izlenebilirlik sağlanır.
- Tüm iş ve hizmetlerde mevzuata ve tasarruf tedbirlerine uygun olarak çalışılır.

- **Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi kentsel hizmetlerde ve kurumsal çalışmalarında aşağıdaki kurumsal değer ve ilkeleri gözetmektedir:**

- Hizmet üretiminde eşitlikçilik ve dışlayıcı olmama
- Kaynak yaratma ve kullanmada etkinlik ve verimlilik

⁸⁴ DPT,2006a: s.32

- Kent yönetiminde dürüstlük, şeffaflık ve katılımcılık
- Kent yönetiminde yenilikçilik ve liderlik
- Kentlilerin yaşam biçimlerine, kentli haklarına, ayırt edici kültürel kimliklerine, değerlerine ve inançlarına saygı

DİÖİ ve DBB ilkeleri hemen hemen aynı amaçlar doğrultusunda oluşturulmuş, vatandaş odaklı ilkelere. Bu ilkelere ilin sahip olduğu değerlerin, insanların yaşam kalitesini ve refah seviyesini arttırmaya yönelik, sürdürülebilir bir politika anlayışı içinde, gelecek nesillerde dikkate alınarak kullanıldığı anlaşılmaktadır. Yine her iki kurumda vatandaşların yönetime katılması ön plandadır ve hizmetlerden faydalanmada tüm vatandaşlar eşittir.

• **Gaziantep Büyükşehir Belediyesinin “ilkeler bildirimi” aşağıda belirtilmiştir:**

- Önce insan düsturu ile çalışmak
- Hemşeri memnuniyetini ön planda tutmak
- Şeffaflık ve açıklık
- Etkinlik ve verimlilik
- Sosyal Belediyecilik anlayışı
- Katılımcı Belediyecilik
- Hukuk ve adalet içinde olmak
- Daima güler yüzlü ve hoşgörülü hizmet sunmak
- Her kurum ve kuruluşla koordineli ve işbirliği içinde olmak
- Gelişmelere ve yeniliklere açık olmak
- Yaptığı her işi ilk defada doğru, zamanında, kaliteli yapmak
- Yaptığı her işin hesabını verebilir olmak
- Yapacağı çalışmalarda daima geleceği öngörerek çalışmak

➤ Kentin menfaatini kişisel menfaatlerden önde tutmak.⁸⁵

• **Doğubayazıt Belediyesinin ilkeleri şu şekildedir:**

- Katılımcı
- Şeffaf
- Ekolojik ve demokratik toplumcu
- Pozitif ayrımcı dezavantajlı gruplara duyarlı
- Eşitlikçi
- Yerelden genele çözüm sunabilen belediye anlayışı
- Kolektif çalışan
- Dayanımcı
- Farklılıklara saygı, koruma ve geliştirme
- Çalışanların emeğine saygılı
- Gücünü halktan alan, hesap veren
- İnsan odaklı
- Ekonomik ve kaliteli hizmet sunan,⁸⁶

Örnek verilen belediyeler açısından bakıldığında; katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin ön plana çıkmaktadır.

2.3.4. Amaçlar

Amaçlar belirli bir takım faaliyetleri gerçekleştirerek ulaşılmak istenen durumlardır. Bu nedenle, amaçlar mevcut hareketleri ve tepkileri yönlendiren kişisel veya sosyal olarak saptanmış birer değerdirler.⁸⁷

⁸⁵ Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, **Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2007-2011**,Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/GaziantepBuyuksehirSP0711.pdf>, 2006: s.166-167

⁸⁶ Doğubayazıt Belediyesi , **Doğubayazıt Belediyesi 2006-2010 Stratejik Planı**”, Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/DogubayazitBelediyeSP20062010.pd>, 2006: s.77

⁸⁷ Etzioni A. Etzioni, Amitai, (1964), **Modern Organizations**, Prentice-Hall, 1964,Berkeley, 1964: s.3

Amaç bir işletmenin gelecekte ulaşmayı düşündüğü durumu ifade eder. Amaçlar strateji oluşumuna temel teşkil eder. Strateji ve misyon amaçların gerçekleştirilmesinde bir araç onumundadırlar. Amaçlar, işletmelerin erişmeye çalıştığı uzun dönemli genel sonuçlar olarak tanımlanabilir.⁸⁸

Amaçlar belirli bir zaman diliminde kuruluşun ulaşmayı hedeflediği kavramsal sonuçlardır. Stratejik amaçlar ve hedefler stratejik planlama sürecinde kuruluşun " Nereye ulaşmak istiyoruz?" sorusuna cevap verir. Stratejik amaç, kuruluşun genel bir çerçevede ulaşmayı düşündüğü noktanın ne olduğunu gösterir. Stratejik amaçlar, genel ve kuruluş işlevini daha ileri bir noktaya götürecek nitelikte olmalı, ama aynı zamanda gerçekçi ve ulaşılabilir bir özellik taşımalıdır.

Amaçların özellikleri:⁸⁹

- Kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.
- Misyon, vizyon ve temel değerlerle uyumlu olmalıdır.
- İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli, ancak bunlara nasıl ulaşılabileceğini ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Hedefler için bir çerçeve çizmelidir.
- Durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

Kuruluşlar amaçlarını bazı kurallar dâhilinde belirlemelidir. Bu bağlamda SMART analizi adı verilen yöntem bu anlamda yararlı olacaktır. Adı geçen analize ait bileşenlerin anlamları şöyledir:

- S (Specific - Özgün): Amaçlar, özlü bir biçimde yazılmalı ve durumun ne zaman, nasıl ve nerede değiştiği belirtilmelidir.
- M (Measurable - Ölçülebilir) : Amaçlar, gelişmelerin ve sürecin ölçülebileceği şekilde

⁸⁸ Eren E.,: **İşletmelerde Stratejik Planlama (Teknikler ve Uygulamalar)**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:2666, İstanbul, 1979,s.8

⁸⁹ DPT, 2006a: s.33

belirlenmelidir.

- A (Achievable - Erişilebilir) : Çalışanların motive olabilmesi için bazı zorluklar bulunmalıdır ancak bunlar ulaşılabilir olmalıdır.
- R (Realistic and Relevant -Gerçekçi ve Bağlantılı): Gerekli örgüt önceliklerine yoğunlaşılmalıdır.
- T (Time-bound - Zaman sınırlı): Hedefin gerçekleştirilmesi için gerekli zaman çerçevesi belirlenmelidir.⁹⁰

Bilecik İl Özel İdaresi 19 stratejik amaç belirlemiştir. Bunlardan iki tanesi şu şekildedir: “Stratejik Amaç 1: Ulusal tarım politikaları doğrultusunda insan sağlığını ön planda tutan, dengeli, çevreyle uyumlu, sürdürülebilir ve rekabet gücü olan ve ihracatı ön planda tutan bir tarımsal kalkınma gerçekleştirilmesi amacıyla kırsal alt yapıyı katılımcı bir yaklaşımla geliştirmektir. Stratejik Amaç 19: Bilecik İl Özel İdaresini Mahalli İdare Reformu kapsamında yer alan mevzuata uygun biçimde yeniden yapılandırmak ve bu doğrultuda, ilin ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve kaynak kullanımında diğer resmi ve özel kurumlarla işbirliği ve koordinasyon içerisinde, toplumun görüş ve katkılarına açık, katılımcı, saydam ve hesap verebilir bir anlayışla hizmet sunmayı özümsemiş, işlevsel, rasyonel ve çağdaş bir yönetsel yapı oluşturmaktır”⁹¹

Zonguldak İl Özel İdaresinin stratejik amaçlarından bazıları şu şekilde ifade edilmiştir: “Stratejik Amaç 1: Ulusal tarım politikaları doğrultusunda insan sağlığını ön planda tutan, dengeli, çevreyle uyumlu, sürdürülebilir ve rekabet gücü olan bir tarımsal kalkınma gerçekleştirilmesi amacıyla kırsal alt yapıyı katılımcı bir yaklaşımla geliştirmektir. Stratejik Amaç 12: Halk eğitiminde toplumun tüm kesimlerini beceri, yaş, öğrenim düzeyi ve ihtiyaçlarına uygun biçimde eğitim, öğretim, rehberlik ve uygulama faaliyetleri yoluyla eğitmek ve bilinçlendirmektir”⁹²

İstanbul Kadıköy Belediyesi stratejik amaçlarından ikisi “Stratejik Amaç: İlçemiz cadde ve sokaklarında günlük olarak biriken küçük miktarda toz, toprak ve atıkların düzenli olarak süpürülmesi, gerek insan sağlığı açısından, gerekse mevcut altyapı, ızgara sistemlerinin

⁹⁰ Akgemci T., **Stratejik Yönetim**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2007: s.29

⁹¹ Bilecik İl Özel İdaresi, Bilecik İl Özel İdaresi 2006. **Bilecik İl Özel İdaresi Stratejik Planı 2006-2010**, Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/BilecikIOISP0610.pdf>

⁹² Zonguldak İl Özel İdaresi, 2006: Zonguldak İl Özel İdaresi 2006. **Zonguldak İl Özel İdaresi Stratejik Planı 2006-2010**, Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/ZonguldakIOISP0610.pdf>

tıkanmaması için gerekli olan hizmet kalitesinin artırılarak devam ettirilmesi. Stratejik Amaç: Kadıköy’de kültürel, sanatsal ve sportif etkinlikleri artırmak, gelişimine katkıda bulunmak, özellikle dezavantajlı grupların (çocuklar, yaşlılar, yoksullar, öğrenciler), gelir düzeyi düşük vatandaşlarımızın bu etkinliklerden yararlanma olanaklarını geliştirerek, sağlıklı bir toplum yaratmak” biçimindedir.⁹³

Samsun Büyükşehir Belediyesi stratejik amaçlarından iki örnek verilecektir: Stratejik Amaç 1: Çağdaş değerlerin yaşandığı bir kent yaşam ortamı oluşturmak: Böyle bir ortamın sağlanması için kentin fiziki ve sosyal çevresinin yüksek standartlar taşıması; kentte yaşayan insanlara kaliteli hizmet sunulması ve kentte bulunan ekonomik birimler için rekabetçi koşulların sağlanması gereklidir. Stratejik Amaç 2: Kaynaklarını geliştiren ve etkin kullanan, halkıyla bütünleşmiş bir belediye yönetimi sunmak, Bu stratejik amacımızda yapmayı hedeflediğimiz; Türkiye’nin AB sürecinde yönünü döndüğü çağdaş dünyanın belediyecilik anlayışının yansıtılacağı bir anlayışla belediyemizin insan kaynakları yönetimi ve bu anlayışla organize edilecek belediye hizmet anlayışının öncü bir anlayışla belediye hizmet sunumuna yansıtılmasıdır. Ayrıca belediye kaynaklarının en verimli şekilde kullanımı ve etkin kaynak yönetiminin yerleştiği bir kurumsal yapının oluşmasıdır. Diğer önemli bir değişim de çağdaş yerel yönetimlerin katılımcılık ilkesinin en etkin şekilde karar alma mekanizmalarında ve yönetim anlayışında uygulamanın hayata geçirilmesidir⁹⁴

Örneklerden de görüleceği gibi, yerel yönetimlerin yasalarla yerine getirmek zorunda olduğu normal etkinliklerin de stratejik bir niteliği bulunmamasına rağmen stratejik amaç olarak stratejik planlarda yer almaktadır.

2.3.5. Hedefler

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.⁹⁵

⁹³ Kadıköy Belediyesi, **Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009** Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulKadikoySP0609.pdf>, 2006

⁹⁴ Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2006: **Samsun Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2007-2009**, Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/SamsunBuyuksehirSP0709.pdf>

⁹⁵ DPT,2006a: s.33

DPT'ye göre Hedefler:⁹⁶

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Stratejik planlama sürecinde hedefler belirlenirken dikkat edilmesi gereken en önemli hususlar şunlardır:

- Hedef kesin olmalı ve bir tek konuya işaret etmelidir. Hedef yazılırken net olmaya ve belirsiz soyutlamalardan kaçınmaya çalışılmalıdır.
- Hedef gerçekleştirilecek bir faaliyete değil, bir sonuca işaret etmelidir.
- Hedef mümkünse sayısal olmalıdır.
- Hedefin bir zaman sınırı bulunmalıdır.
- Hedef ulaşılabilir ve dolayısıyla gerçekçi ama aynı zamanda harekete geçirecek kadar da zorlayıcı ve tetikleyici olmalıdır.⁹⁷
- Kültür ve Turizm Bakanlığının 2023 yılı stratejik hedeflerinden örnekler aşağıda verilmiştir:⁹⁸
 - Fiziki planlama uygulanması ile ilgili eksikliği çeşitli yasal koordinasyon düzenlemelerle ortadan kaldırılacaktır.
 - Yerel düzeyde turizm potansiyeli bulunan alanlarda sorun odaklı planlama anlayışı yerine, planlama çalışmaları bütüncül olarak ele alınacaktır.
 - Parçacı ve parsel bazında gelişen planlama pratiği sona erdirilerek dünya çapında yarışabilir turizm kentleri oluşturulacaktır.

⁹⁶ DPT,2006a:s.35

⁹⁷ ODTÜ, (2002) a.g.e.: s.73

⁹⁸ **Kültür ve Turizm Bakanlığı, Stratejik Plan Raporu, 2007,**
Erişim: <http://www.kulturveturizmbakanligi.gov.tr>:

- Yerel düzeyde plan onama yetkisine sahip kurum ve kuruluşlara teknik personel desteği sağlanacak, böylece yerel bazda turizm gelişimi yönlendirilecektir.
- Yerel ölçekte nokta bazında Konseylerin işler kılınması ile Yerel Gündem 21 gibi katılımcı mekanizmaların oluşturulması sağlanacaktır. Yerel ölçekte turizm gelişim bölgelerinin seçiminde organize turizm faaliyetlerinin geliştirilebileceği geniş alanlar tercih edilecek, mülkiyet, altyapı ve çevre gibi konular için de çözüm önerileri ve sistemli bir yapılanma sağlanacaktır.

Turizm sektörü fiziksel planlama başta olmak üzere, örgütlenme modelleri, finansman alternatifleri ve yasal dayanakları ile bir arada planlanmalıdır. Bu çerçevede,

- Sektörle ilgili tüm yatırımları ülkedeki refah ve gelişmişlik düzeyi dengesizliklerini azaltıcı doğrultuda yönlendiren, doğal, tarihsel, kültürel ve sosyal çevreyi kollayıcı, koruyucu ve geliştirici bir yaklaşım içinde ele alan,
- Ekonomik kalkınmaya katkıda bulunma, sosyal, kültürel ve sanatsal etkinliklerden en yüksek düzeyde yararlanma anlayışını/yaklaşımını ülke sathında yaygınlaştıran,
- Öncelikle yapılacak bilimsel çalışmalarla tarihi, kültürel ve sanatsal değerleri ortaya çıkaran ve bu değerler konusunda toplumsal bilinç oluşturan,
- Turizm sektörü sağlıklı bir şekilde yapılandırılması ve verimliliğin sağlanabilmesi için gelişimini pazar gerçeğine dayandıran,
- Gerek yatırım ortamının rehabilitasyonuna gerekse de gelişen dünya eğilimlerine ve yeni taleplere cevap veren,
- Doğal kaynakları ekolojik ve ekonomik verimlilik ilkesine bağlı olarak sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde koruyan ve kullanan,
- Kamuya mali yük getirmeyen örgütlenme ve finansman modellerini gerçekleştiren, kapsamlı organize ve entegre projeleri bölgesel ve yerel düzeyde yaygınlaştıran,
- Taşıma kapasitelerini aşmadan, turizm kaynaklarını koruma ve dengeli kalkınma anlayışı içinde kullanan,
- Yapılan ve yapılacak yeni yasal düzenlemelerle otel odaklı turizm gelişmesinden daha çok tarih, kültür, sanat vb. değerler odaklı turizm gelişmesine yani varış noktası odaklı

turizm anlayışı ile halkın talep ve beklentilerine cevap veren, bünyesinde birden fazla aktiviteleri, değerleri yaşatan, koruyan, üreten ve istihdama da olumlu katkılar sağlayan bir "alan yönetimi" modelini geliştiren,

- Doğa, kültür, sosyal yapı üzerinde olumsuz etki yaratmayan, döviz ve istihdam boyutlarıyla ekonomik gelişime güçlü katkılar sağlayan, talebi örgütleyen, turizm sektörünün gelişimi için ortam yaratan, uygulama imkanlarını da içinde barındıran ve birbiriyle entegre projeler üreten,
- Sosyal ve teknik altyapıyı tamamen kamuya yüklemeyen, bu alanda ihtiyaç duyulan finansmanı kullananlara ve yararlananlara da paylaştıran,
- Belirli bir kalitede çevreye ve örgütlenmeye sahip turizm yerleşim alanlarının gelişimini öngören,
- Turizm sektöründe altyapı, çevre, ulaşım, konaklama, kültür, tarih ve sanat alanında toplam kalite kriterlerine uygun hizmet sunan, çarpık kentleşme ve yapılaşmayı önleyen, bozulmuş olan kent ve kentsel mekanları iyileştiren,
- Turizmin yoğunlaştığı yörelerde ortaya çıkan altyapı ve çevre sorunlarını yerel yönetimlerle işbirliği içinde, altyapıyı kullananların da katkılarıyla çözen, politika olarak işlerlik kazandırılacaktır.
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ve Diyarbakır İl Özel İdaresi'nin bazı hedef ve stratejik planlamalarına aşağıdaki tablolarda değinilmiştir.⁹⁹

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı aşağıda belirtilen 4 temel amacına (stratejik hedef ve eylem alanı) dönük hizmetlerin gerçekleştirilmesine yönelik bir yol haritasıdır. Belirtilen her bir amaç, belediyenin temel politikalarına işaret etmektedir. Bu bağlamda her amaç stratejik politika alanlarına ayrılmıştır. Stratejik politika alanları, temel amacın gerçekleştirilmesi için gereken uygulamaya yönelik faaliyetleri kapsamaktadır. Bu faaliyetler Büyükşehir Belediyesi'nin yasal olarak yapmakla sorumlu ve yükümlü olduğu işleri içermekle birlikte, kurumsal hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik özgün işleri de kapsamaktadır. Her faaliyet için hazırlanan tabloda, faaliyetin tanımı, uygulamanın başlayacağı ve sonlanacağı veya sürdürüleceği dönem, bu faaliyetin gerçekleştirilme

⁹⁹ Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı, 2006-2009: s.31

durumunun ve başarısının ölçüleceği performans kriterleri ve bu faaliyetin yürütülmesinden sorumlu olan kurum içi birimler (norm kadro çalışmasına göre düzenlenmiş biçimde) tanımlanmıştır. Kurum içi birimlerin belirlenme biçimi faaliyetin türüne göre bazen tek birimin bazen de birkaç birimin ortaklaşa çalışmasını gerektirmektedir. Ayrıca ilgili faaliyetlerde birlikte çalışmalar gerçekleştirilecek paydaşlar belirtilmiştir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi vizyonu ve misyonu çerçevesinde 4 stratejik eylem alanı tanımlanmıştır:

Tablo 2.5. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik eylem alanları

▪	Etkin, Verimli ve Katılımcı Yönetim
▪	Sosyal Gelişme ve Ekonomik Kalkınma
▪	Tarihi/Kültürel Mirasın ve Doğal Çevre Kalitesinin Korunması ve Sürdürülebilirliği
▪	Planlı Kentsel Gelişme

Kaynak: DBB Stratejik Planı 2006-2009: s.31

Bu dört temel amaç altında toplam 18 hedef alanı belirlenmiştir. Temel amaçlara yönelik bu hedeflere erişmek için gerekli görülen stratejiler oluşturulmuştur. Bu bağlamda oluşturulan toplam 42 strateji, bu stratejileri gerçekleştirmek üzere uygulanması öngörülen somut faaliyetlerle tanımlanmıştır.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi bu tür bir dizgisellik içinde toplam 158 adet faaliyet belirlemiş ve 2006 – 2009 dönemi içinde bu faaliyetleri gerçekleştirmeyi, böylece dört temel amacına erişmeyi hedeflemiştir.

Tablo 2.6. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik eylem alanlarının sayısal veriler ile ifade edilmesi

Stratejik hedef ve eylem alanı (temel amaç)	Etkin, Verimli ve Katılımcı Yönetim	Sosyal Gelişme ve Ekonomik Kalkınma	Tarihi/Kültürel Mirasın ve Doğal Çevre Kalitesinin Korunması ve Sürdürülebilirliği	Planlı Kentsel Gelişme	Toplam
Hedef sayısı	5	3	5	5	18
Strateji sayısı	13	6	10	13	42
Faaliyet sayısı	37	38	33	50	158

Kaynak: DBB Stratejik Planı 2006-2009: s.31

1. Etkin, Verimli ve Katılımcı Yönetim

Hedef 1. Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi ve Sürdürülebilirliğinin Sağlanması

Strateji 1. Büyükşehir Belediyesinin Kurumsal etkinlik ve verimliliğinin sağlanmasına yönelik yeniden yapılanması

Tablo 2.7. DBB'nin Stratejik plan çalışmasını örneklendiren bir tablo

Faaliyet 1	Norm-kadro çalışması çerçevesinde kurumsal yapılanmanın reorganizasyonu ve ihtiyaç alanlarında nitelikli personel istihdamı sağlanması
Gerekçe	Kurumsal yapının rasyonalizasyonu ve etkin bir personel yapısının oluşturulması
Dönem	2006 tamamlanması

Ölçüm Kriterleri	Bir yıl önceki personel yapılanması ve sayısı ile karşılaştırma
Sorumlu birimler	İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı
Faaliyet 2	Performans ölçüm ve denetim sisteminin kurulması
Gerekçe	Personel performansını ve motivasyonu artırıcı önlemler geliştirmek
Dönem	2006 sistemin kurulması 2007 uygulanması
Ölçüm Kriterleri	Yılda 1 Performans Ölçüm ve Denetim Formlarının hazırlanması ve değerlendirilmesi
Sorumlu birimler	İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı koordinasyonunda tüm birimler

Faaliyet 3	Kurumsal verimlilik ve işleyiş analizi yapılması
Gerekçe	Kurum içi toplantılarda personel tarafından, kurumun işleyişi ile ilgili görüş, değerlendirme ve öneriler yapılmaktadır. Anket, değerlendirme formları ve benzeri yöntemlerle bu görüşün sistematik biçimde kullanılması sağlanacaktır.
Dönem	2006 yılında uygulamaya geçilmesi
Ölçüm Kriterleri	Yılda en az 1 kez, çalışanların düzenlenmesi ve değerlendirilmesi kurum işleyişine ilişkin anketler
Sorumlu birimler	İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı koordinasyonunda tüm birimler

Kaynak: DBB Stratejik Planı 2006-2009: s.32

Tablo 2.8. Diyarbakır İl Özel İdaresinin Stratejik Planı Stratejik Amaç Tablosu

STRATEJİK AMAÇ NO	1
--------------------------	----------

STRATEJİK AMACIN AÇIKLAMASI

İl Özel idaresinin görev ve sorumluluklarının mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; gerek il sınırları içerisinde ve gerekse belediye sınırları dışında sunulması, hizmetlerin diğer mahalli idareler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesinin sağlanması, kurumun yeniden yapılandırılması, kurum kimliğinin oluşturulması ve kurumsal yapının geliştirilmesi.

İlgili Amaca Yönelik Stratejik Hedef No **1.1****Stratejik Hedefin Açıklaması**

Her yıl İl Özel idaresinin görev ve sorumluluklarının, gerek il sınırları içerisinde ve gerekse belediye sınırları dışında yerine getirilmesinin sağlanması

No	Faaliyetin Tanımı	Gerçekleşme Zamanı	Sorumlu Şube Müdürlüğü/Birim	İşbirlikleri
1	Personel istihdamı ve özlük haklarının yerine getirilmesi	2006-2010	Personel Müdürlüğü	
2	Sosyal Güvenlik kurumlarının devlet primlerinin karşılanması	2006-2010	Muhasebe Müdürlüğü	
3	Hizmetlerin sağlanması için gerekli mal ve hizmet alımlarının yapılması	2006-2010	İdari ve Mali İşler Müdürlüğü	
4	Sosyal güvenlik ve hazine yardımları ile ilgili cari transferlerin gerçekleştirilmesi	2006-2010	Bütçe Müdürlüğü	
5	Hizmetlerin sunumu sırasında gerekli yatırımların yapılması	2006-2010	Bütçe Müdürlüğü	Yatırımcı kuruluşlar
6	Kar etmeyen kuruluşlarımıza destek sağlanması	2006-2010	Bütçe Müdürlüğü	
7	Hizmetlerin sunumu sırasında Öngörülmeyen faaliyetlere yedek ödenek ayrılması	2006-2010	Bütçe Müdürlüğü	Encümen Müdürlüğü

İlgili Amaca Yönelik Stratejik Hedef No	1.2
--	------------

Stratejik Hedefin Açıklaması

İlgili Amaca Yönelik Stratejik Hedef No	1.3.
--	-------------

No	Faaliyetin Tanımı	Gerçekleşme Zamanı	Sorumlu Şube Müdürlüğü/Birim	İşbirlikleri
1	Kurumda Özdeğerlendirme çalışması yapmak	2006	Stratejik Planlama Birimi	
2	Diyarbakır genelinde Memnuniyet Araştırması yaptırmak	2006	Stratejik Planlama Birimi	
3	NLP Teknikleri ile liderlik eğitimi ve uygulaması	2006	Stratejik Planlama Birimi	
4	Yenilenme İhtiyacı çalışmaları	2006	Stratejik Planlama Birimi	
5	Vatandaş İlişkileri Yönetimi eğitimleri	2006	Stratejik Planlama Birimi	
6	Motivasyon Eğitimleri	2006	Stratejik Planlama Birimi	
7	Kişisel ve Kurumsal İmajın oluşturulması	2006	Stratejik Planlama Birimi	
8	ISO 9001:2000 Kalite Yönetim Sistemleri Standardı gereklerini kurumda sağlamak	2006-2007	Stratejik Planlama Birimi	
9	EFQM Modeli gereklerini kurumumuzda uygulamak	2006-2007	Stratejik Planlama Birimi	
Diyarbakır İl Özel İdaresi Genel Sekreterliğinin Yeniden yapılanmasının sağlanması.				

Stratejik Hedefin Açıklaması				
Kurum personelinin, norm kadro çalışmalarının yapılarak, performans kariyer ve liyakatine göre istihdamın sağlanması, özlük haklarının iyileştirilmesi ve buna bağlı olarak iş verimliliğinin artırılması.				
No	Faaliyetin Tanımı	Gerçekleşme Zamanı	Sorumlu Şube Müdürlüğü/Birim	İşbirlikleri
1	Mevcut Personel yapısının tespiti	2006	Stratejik Planlama Birimi	
2	Literatür araştırması	2006	Stratejik Planlama Birimi	
3	DBİÖİ'nin organizasyon yapısının belirlenmesi	2006	Stratejik Planlama Birimi	
4	İş Analizleri	2006	Stratejik Planlama Birimi	
5	Onay ve Uygulama	2006	Stratejik Planlama Birimi	

İlgili Amaca Yönelik Stratejik Hedef No	1.4.
--	-------------

Stratejik Hedefin Açıklaması				
No	Faaliyetin Tanımı	Gerçekleşme Zamanı	Sorumlu Şube Müdürlüğü/Birim	İşbirlikleri
1	Fizibilite çalışmaları	2006	Bilgi İşlem Birimi	
2	Gerekli donanım ve yazılımın kurulumu	2006	Bilgi İşlem Birimi	

İlgili Amaca Yönelik Stratejik Hedef No 1.5
--

Stratejik Hedefin Açıklaması
Araştırma ve Geliştirme Biriminin (AR-GE) Kurulması.

No	Faaliyetin Tanımı	Gerçekleşme Zamanı	Sorumlu Şube Müdürlüğü/Birim	İşbirlikleri
1	AR-GE Ekibinin oluşturulması	2006	Stratejik Planlama Birimi	İl Planlama
2	Proje Ofisinin Kurulması	2007	Stratejik Planlama Birimi	İl Planlama

İlgili Amaca Yönelik Stratejik Hedef No	1.6.
--	-------------

Stratejik Hedefin Açıklaması	
İldeki yerel hizmetlerin etkili ve verimli biçimde planlanması, uygulanması ve sunulmasında zorunlu olan kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonun sağlanması	

No	Faaliyetin Tanımı	Gerçekleşme Zamanı	Sorumlu Şube Müdürlüğü/Birim	İşbirlikleri
1	İldeki yerel hizmetlerin etkili ve verimli biçimde planlanması, uygulanması ve sunulmasında zorunlu olan kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonun sağlanması	2007	Stratejik Planlama Birimi	Tüm kurum ve kuruluşlar
2	İlin gelişimi ile ilgili Genel İdare Kuruluşları, Mahalli İdare Kuruluşları, STK'lar ile senede 2 defa koordineli toplantılar yapılması	2007	Stratejik Planlama Birimi	Tüm kurum ve kuruluşlar

İlgili Amaca Yönelik Stratejik Hedef No	1.7.
--	-------------

Stratejik Hedefin Açıklaması				
İl Özel İdare Genel Sekreterliğine bağlı tüm birimlerin bir arada bulunacağı Genel Sekreterlik Sarayının Yapılması.				
No	Faaliyetin Tanımı	Gerçekleşme Zamanı	Sorumlu Şube Müdürlüğü/Birim	İşbirlikleri
1	Kurumumuza ait muhtelif gayri menkullerin satılarak gelir elde edilmesi	2007	Eml. Müdürlüğü	İst. İdari ve Mali İşler Müd.
2	Tüm Özel İdaresi Birimlerini içine alacak, günün teknolojik şartlarına uygun bir hizmet binasını 3 yıl içinde tamamlayıp hizmete sunmak	2007-2009	Eml. Müdürlüğü	İst. İdari ve Mali İşler Müd.

Kaynak: DİÖİ Genel Sekreterliği Stratejik Planı 2006-2010:s.88-90

2.3.6. Stratejiler

Strateji konusu üzerinde ilk çalışmalardan birini gerçekleştiren A.D.Chandler stratejiyi; işletmede uzun dönemli amaç ve hedefleri belirleme ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için ihtiyaç duyulan kaynakları tahsis ederek uygun faaliyet programlarını hazırlama olarak tanımlamıştır.¹⁰⁰

Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumu kontrol edilmelidir. Stratejilerin oluşturulması için cevaplanması gereken sorular şunlardır:

- Amaç ve hedeflere ulaşmak için neler yapılmalıdır?
- Olası sorunlar nelerdir ve bu sorunları nasıl aşarız?
- Amaç ve hedeflere ulaşmak için izlenebilecek alternatif yol ve yöntemler nelerdir?

¹⁰⁰ Chandler A., **Strategy and Structure, Chapters in the History of the American Industrial Enterprise**, MIT Press, Cambridge, 1962: s.13

- Alternatiflerin maliyeti, olumlu, olumsuz yönleri nelerdir?¹⁰¹

2.3.7. Performans Göstergeleri

Stratejik yönetim sürecinin en önemli unsurlarından biri de sonuca dayalı performans ölçümünün gerçekleştirilmesidir. Performans ölçümü, kuruluşun stratejik amaç ve hedeflerine göre faaliyet gösterip göstermediği ve gelişimi hakkında bilgi verir.

Paul Epstein performans ölçümünü, “bir devletin sunduğu hizmetlerin kamusal ihtiyaçlara ne kadar yanıt verebildiğini öğrenmek ve açıklamak için yapılan sistematik bir girişim olup, kısaca kamu sektörünün kabul edilebilir bir maliyetle, kaliteli üretim yapıp yapmadığının belirlenmesinde kullanılan bir araç” olarak tanımlamaktadır.¹⁰²

Performans ölçüm sistemi içerisinde temel performans göstergeleri, girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır.

Girdi göstergeleri, gerçekleştirilecek bir faaliyet ya da bir hizmet için gerekli olan insan, makine, hammadde, bilgi, enerji, donanım, yer gibi kaynakların yalnızca gerektiği düzeyde kullanılıp kullanılmadığının sınırlanmasında yararlanan ölçülerdir. Örneğin, bir mahallede döşenecek kanalizasyon hattı için, tüm mahallenin ihtiyacını tam olarak karşılayacak boru miktarı-niteliği, çalışacak insan sayısı, taşıt sayısı ve benzeri gibi hizmetin gerçekleştirilmesinde kullanılan kaynakların miktarıdır.¹⁰³

Çıktı, program, proje veya faaliyetler sonucunda sağlanan ürün, hizmet ya da diğer kalemlerdir. Geleneksel olarak çıktıların ölçülmesi üretimin hacmi ya da miktarı üzerinde yoğunlaşmıştır. “Ne üreteceğiz ve hangi faaliyetleri bitireceğiz” sorusuna yanıt arar. Çıktılar programın ne ürettiğini belirlemede yararlıdır. Bu ölçüler programın amacına ulaşmış olup olmadığını, sunulan hizmetlerin verimli ve kaliteli olup olmadığını göstermez. Ancak, çıktılar incelenirken malların veya hizmetlerin kalitesi de artan bir biçimde önem kazanmıştır. Belirli hizmet taleplerine yanıt vermek için ne kadar personel/zaman tahsis edildiğini gösteren

¹⁰¹ DPT,2006:s.40

¹⁰² Epstein P., **Using Performance Measurement in Local Government**, National Civic League Press, New York, 1988,:s.3

¹⁰³ Dinç S., 2006: **Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü: Afyonkarahisar Belediyesi Örneği** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar. 2006.s.46

iş yükü ölçüleri en yaygın olarak kullanılan çıktı ölçüleridir. Örneğin, verilen ruhsat sayısı, tedavi edilen hastaların sayısı, bakım yapılan yolların uzunluğu.¹⁰⁴

Sonuç göstergeleri, kamu idarelerinin ürettiği ürün ve hizmetlerin, ürünleri kullanan ve hizmetten yararlananlar veya toplum üzerindeki etkilerini gösterir. Bu etkiler, faaliyetin hitap ettiği kitlenin tutum ve davranışlarına, sosyal konumuna, bilgi düzeyine, değer yargılarına ve yeteneklerine bağlı olarak değişir. Bu yüzden sonuç göstergeleri oluşturulurken ve değerlendirilirken bu faktörlerin sonuçlar üzerindeki etkisi göz önüne alınır. Örneğin, bir meslek edindirme kursuna katılanların yetenek düzeyi ve sosyal konumu bu kursa katılanlardan iş bulanların sayısını (sonucu) etkiler.¹⁰⁵

Kalite, verimliliği de içerecek biçimde kaynakların verimli kullanımını sağlayan, mal ve hizmetlere kullanım uygunluğunu kazandıran, kullanıcı ihtiyaçlarına uygun mal ve hizmet sunumunu amaçlayan bir performans boyutudur.¹⁰⁶ Kalite göstergeleri ise, kamu idarelerince üretilen ürün ve hizmetlerin kalitesinin ölçülmesinde kullanılan araçlardır. Kalite göstergelerinin oluşturulmasında, ihtiyaç ve istekleri karşılama, doğruluk, vaktindelik, güvenilirlik ve tüketici güveni gibi hususlar dikkate alınır. Kalite göstergeleri, anket düzenlemesi, hata oranının ölçülmesi gibi yollarla elde edilebilir.¹⁰⁷ Kuruluşların performans göstergelerini aşağıda özellikleri içerecek şekilde oluşturmaları yararlı olacaktır:

- Kriterler basit, kolay anlaşılır ve günlük işlerle ilgili olmalıdır.
- Ölçülmesi istenen amaca ya da kullanıcının ihtiyacına uygun kriterler seçilmelidir.
- Önceden planlanmış ya da bilinçli olmadıkça birbiriyle çakışan veya hesaba alınmayan eksik bırakılan kriter olmamalıdır.
- Üzerinde fikir birliğine varılmış olmalıdır.
- Sayısal kriterler daha kolay anlaşılır olduğu için, kriterler için kullanılan veriler de daha çok sayısal olmalıdır.
- Kriterler değişen ihtiyaçlara uyarlanabilir, yani esnek olmalıdır.
- Sistemde iç faktörlerin olduğu kadar, dış faktörlerin analizine yarayacak kriterlere yer

¹⁰⁴ Bilge S., **Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dışsal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Araştırma** (Basılmamış Doktora Tezi), Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2006: s.24-25

¹⁰⁵ Maliye Bakanlığı, 2004: s.47

¹⁰⁶ Köseoğlu Ö. , **Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Yerel Yönetimler**, III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi Erişim, Adapazarı,2005: <http://www.sbe.sakarya.edu.tr/kongree.php>: s.218

¹⁰⁷ Maliye Bakanlığı, 2004: s.49

verilmelidir.¹⁰⁸

Dünya Bankası katkıları ile İçişleri Bakanlığı (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü) 2002 Ağustos ayından itibaren Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi (BEPER) üzerinde çalışmaya başlamıştır. Proje kapsamında, Bakanlığın seçmiş olduğu 7 pilot belediye ve nüfusu 100.000'in üzerinde olan toplam 129 belediye ile çalışılmıştır. Bu belediyelerde; 2000 yılı itibarıyla yaklaşık 30 milyon kişi yaşamaktadır. BEPER projesi Türkiye nüfusunun %42'sini, belediye nüfusunun ise %54'ünü kapsamaktadır.¹⁰⁹

Belediyelerde performans ölçümü projesi ile şunlar amaçlanmaktadır:

- Belediyeler tarafından sunulan hizmetler için bir takım temel performans ölçülerinin belirlenmesi ve belediyelerin performanslarının bu kriterler baz alınarak ölçülmesi,
- Ölçümler sonucu elde edilen neticeler sayesinde belediyeler arasında başarı karşılaştırmalarının yapılmasını mümkün kılacak bir model oluşturulması,
- Tüm bu süreç sonunda, belediyeler tarafından sunulan mal ve hizmetlerde kalitenin artırılması,
- Belediyelere verimli ve etkin bir hizmet anlayışının yerleştirilmesi,
- Yöneticilere, karar mercilerine ve vatandaşlara gerçek ve nesnel veriler sağlanarak değerlendirme yapmalarının sağlanması,
-
- Demokratik katılım, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu mekanizmalarının geliştirilmesi.

Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi kapsamında belediye hizmetlerini kapsayan üç yüzün üzerindeki soruya cevap alınarak bu hizmetler için performans ölçüleri tespit edilmiş ve değerlendirilmesi yapılmıştır. Proje tarafından performans, dört gösterge grubu içerisinde oluşturulmuş göstergeler yardımıyla ölçülmektedir. Bunlar, hizmet göstergeleri, altyapı göstergeleri, mali göstergeler ve anahtar başarı göstergeleridir. Ayrıca, bu göstergeler de kendi aralarında çeşitli unsurların başarısının değerlendirilmesi ile oluşmaktadır. Hizmet

¹⁰⁸ M.Halis ve M.Tekinkuş, **Kamuda Performans Yönetimi, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları**, Editörler: Asım Balcı vd., Seçkin Yayınları, Ankara, 2003:s.176; Ateş ve Çetin, 2004:s.260

¹⁰⁹ **Bütçe Esaslı Performans Uygulama Rehberi**, Erişim: <http://www.beper.gov.tr>

göstergeleri kendi arasında otuz iki unsurun, alt yapı göstergeleri kendi arasında on beş unsurun, mali göstergeler kendi arasında yirmi üç unsurun ve anahtar başarı göstergeleri ise tüm bu göstergelerin bir özeti niteliğinde, çeşitli yöntemlerle hesaplanarak oluşturulmuş beş unsurun başarısının değerlendirildiği bir gösterge grubudur. BEPER, 5018 sayılı Kanun ile getirilen performans esaslı bütçelemeye bütünleştiğinde, iç ve dış denetimin süzgecinden geçmiş performans programları ve faaliyet raporlarından güvenilir verilerle sağlam bir yapıya kavuştuğunda yurttaşların belediyeler hakkında karşılaştırmalı bilgi edinmesini sağlayacaktır.¹¹⁰

2.4. MALİYETLENDİRME

Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkı da bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir.¹¹¹

Her bir faaliyet/proje belirli bir hedefe yönelik olmalıdır. Herhangi bir hedefle ilişkisi kurulamayan faaliyet/projelere yer verilmemelidir. Halihazırda yürütülen veya yürütülmesi planlanan faaliyetler/projeler mutlaka bir hedefle ilişkilendirilmelidir.

Belirlenen faaliyet ve projelerin kuruluş stratejik planında yer alması zorunlu değildir.

- Hedefi gerçekleştirecek alternatif faaliyetler/projeler ortaya konulmuş mudur?
- Hedefin yerine getirilmesi sürecinde faaliyetin/projenin rolü ve önemi nedir? Bu faaliyet/proje gerekli mi?
- Belirlenen faaliyetler/projelerin tamamı gerçekleştirildiğinde hedefe ulaşıyor mu? Hedefe ulaşılması için başka faaliyet/projeye ihtiyaç var mı ?
- Hedefin gerçekleştirilmesine yönelik halihazırda yürütülen faaliyet/projeler var mıdır?
- Faaliyet ve projeler zamanlanırken birbirleriyle etkileşimleri dikkate alınmış mıdır?

¹¹⁰ **Bütçe Esaslı Performans Uygulama Rehberi**,Erişim: <http://www.beper.gov.tr>

¹¹¹ DPT,2006: s.41

- Hedefleri ve altında yer alan faaliyetleri/projeleri yerine getirmekten sorumlu olan birimler kimlerdir ve sorumlulukları nelerdir?

Her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılabacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir (Tablo 2.9.)

Tablo 2.9. Maliyet Tablosu

	Planın 1. yılı	Planın 2. yılı	Planın 3. yılı	Planın 4. yılı	Planın 5. yılı
Amaç 1					
Hedef 1.1					
Hedef 1.2					
Amaç 2					
Hedef 2.1					
TOPLAM					

Kaynak: DPT,2006:s.43

Kuruluş Tablo 2.9'da belirtilen toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir. Bu amaçla Tablo 2.10'da gösterilen kaynak tablosundan yararlanılabilir. İlk üç yıl için bütçeden tahsis edilecek kaynaklar Orta Vadeli Mali Planda yer almaktadır. Bütçe dışı kaynaklar ile ilk üç yıldan sonraki kaynaklar ise kuruluş tarafından tahmin edilmelidir.

Tablo 2.10. Planlama Yıllarına Göre Kaynaklar

	Planın 1. yılı	Planın 2. yılı	Planın 3. yılı	Planın 4. yılı	Planın 5. yılı
Kaynaklar					
Genel bütçe					
Özel Bütçe					

Yerel Yönetimler					
Sosyal Güvenlik kurumları					
Bütçe Dışı Fonlar					
Döner Sermaye					
Vakıf ve dernekler					
Dış Sermaye					
Diğer (Kaynak Belirtilecek)					
TOPLAM					

Kaynak: DPT,2006:s.44

Maliyet tablosunda öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmesi gereklidir. Ancak öngörülen maliyetlerin tahsis edilen kaynakları aşması durumunda aşağıdaki yöntemler izlenebilir:

- Daha düşük maliyetli stratejiler seçilebilir
- Hedefler küçültülebilir
- Amaç ve hedeflerin zamanlaması değiştirilebilir
- Amaç ve hedefler önceliklendirilerek bazı amaç ve hedeflerden vazgeçilebilir¹¹²

Önceliklendirmede; kuruluşun yetki alanı dahilinde, kalkınma planları, programlar ve varsa özel düzenlemeler başta olmak üzere politika oluşturulması sürecinde çerçeve oluşturan diğer üst belgeler de esas alınmalıdır. Ayrıca sürdürülebilirlik, etkinlik, verimlilik, etki düzeyi ve uygunluk ilkeleri de göz önünde bulundurulmalıdır.

Stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini performans programları oluşturur. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ilişki performans programları aracılığı ile daha ayrıntılı olarak kurulacaktır. Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer alır. Böylelikle bütçelerin performans uygulamasını destekleyen bir yapıya sahip olması sağlanmış olacaktır.

➤ **Bütçeleme**

Ayrıca Devlet Planlama Teşkilatı tarafından da stratejik planlama ile ilgili çalışmalar devam etmektedir. İl Özel İdareleri için çok yeni olan stratejik plan çalışmaları ile ilgili tam

¹¹² DPT,2006: s.43

bir yasal altyapı ve bu altyapıya uygun bir sistem tam olarak hayata geçirilememiştir. Bu nedenle gerek stratejik yatırım planlarının hazırlanması ve gerekse bu planlara bağlı faaliyet raporları ve performans raporlarının düzenlenmesinde gerekli altyapı tamamlanıncaya kadar bu konuda her ilde farklı uygulamaların olacağı açıktır.

Bu sektörlerin dışında, yönetimin iyileştirilmesi, kamu güvenlik düzeni, karayolu yapım projeleri, ekonomik hizmetler, birliklere yardım ve organizasyonlara katılım amacıyla gerekli faaliyetler de bütçeye eklenmiştir.

Stratejik planla bütçe ilişkileri oluşturulurken Özel İdare Bütçesinden karşılanamayacak faaliyetlerin maliyetlendirilmesi belirtilmemiş, boş bırakılmıştır. Belirlenen faaliyetlerden bazılarının bütçe karşılıkları “*” işareti ile işaretlenmiştir. Bunun anlamı, bu bütçe kaleminin Özel İdare Bütçesi dışından gelecek kaynakla gerçekleştirileceği hedeflendiğinden maliyeti belirtilmiştir. Aynı bölümdeki bazı faaliyetlerin bütçe karşılıkları “***” ile işaretlenmiştir. Bunun anlamı da, bu faaliyetlerin özel idare bütçesinden karşılanacağıdır.

Bütçeleme yapılırken, Kurumun stratejik amaçlarının toplam maliyetleri çıkarılmış, bu maliyetler hedef ve faaliyet bazında detaylandırılarak müdürlükler bazında önceden öngörülen fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırma düzeyinde 2006-2010 bütçe tasarısı dikkate alınmıştır.

➤ Performans Ölçme

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 9. maddesinde, kamu idarelerinin bütçelerini stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlayacakları belirtilerek, performans esaslı bütçelemeye ilişkin hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkili kılınmıştır.

Ayrıca anılan Kanunun 41. maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak hazırlanan “Kamu İdareleri Faaliyet Raporlarının Düzenlenmesi İle Bu İşlemlere İlişkin Diğer Esas Ve Usuller Hakkında Yönetmelik”de faaliyet raporlarının şekil kapsamına ilişkin açıklamaların “Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi”nde yapılacağı belirtilmiştir.

Kanunun ve yönetmeliğin verdiği yetkiye istinaden Maliye Bakanlığı tarafından bir rehber hazırlanmış ve görüşe açılmıştır. Bu rehberin amacı, performans esaslı bütçelemeye

ilişkin kavram ve yöntemleri açıklamak ve kamu idarelerinin performans programları ile faaliyet raporlarını hazırlarken uymaları gereken hususları belirlemektir.

Rehberin kapsamına, 5018 sayılı Kanuna ekli 1 Sayılı cetvelde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, 2 Sayılı cetvelde yer alan özel bütçe kapsamındaki idareler, IV Sayılı cetvelde yer alan sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idareler girmektedir.

Ayrıca, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından da stratejik planlama ile ilgili hazırlıklar ve pilot uygulamalar devam etmektedir. İl Özel İdareleri için çok yeni olan stratejik plan çalışmaları ile ilgili tam bir yasal altyapı ve bu altyapıya uygun bir sistem tam olarak hayata geçirilememiştir. Bu nedenle gerek stratejik yatırım planlarının hazırlanması ve gerekse bu planlara bağlı faaliyet raporları ve performans raporlarının düzenlenmesinde gerekli altyapı tamamlanıncaya kadar bu konuda her ilde farklı uygulamaların olacağı açıktır.

Diyarbakır İl Özel İdaresi 2009–2014 Stratejik Planı ile ilgili performans ölçüm çalışmalarının yukarıda adı geçen rehberine göre yapılması uygun bir yöntem olacaktır. Bu rehberin incelenmesi ve buna göre gerekli hazırlıkların kısa sürede yapılması gerekmektedir.

Diyarbakır İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği planın uygulanmasına ait Faaliyet Raporu'nu üçer aylık periyotlar halinde, Performans Sonuçları Raporu'nu ise her yılın Aralık ayı sonuna kadar İl Genel Meclisi'ne sunacaktır.

2.5. İZLEME VE DEĞERLENDİRME

İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir.

Stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir eylem planı hazırlanması yararlı olacaktır. Eylem planı aynı zamanda izleme ve değerlendirmeyi de kolaylaştıracaktır.

Amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine ilişkin gelişmelerin belirli bir sıklıkla raporlanması ve ilgili taraflar ile kurum içi ve kurum dışı mercilerin değerlendirmesine sunulması , izleme faaliyetlerini oluşturur.

İzleme, yönetime yardımcı olan sistemli bir faaliyettir. Raporlama izleme faaliyetinin temel aracıdır. İzleme raporları objektif olmalıdır. İlerleme sağlanan alanlar yanında, ilerleme sağlanamayan konular da rapor edilmelidir.

Performansın izlenmesi, izleme faaliyetinin temelidir. Bunun için performans göstergeleri ile ilgili veriler düzenli olarak toplanmalı ve değerlendirilmelidir.

Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, stratejik plan gözden geçirilir, hedeflenen ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılır.

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

İzleme ve değerlendirme süreci kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar. Ayrıca, hesap verme sorumluluğunun oluşturulmasına katkı da bulunur. Stratejik planın izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, gerek planın uygulanmasında gerekse ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır.

İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.

Bir stratejik plan ne kadar mükemmel olursa olsun, uygulanma aşamasında bir takım tamamlayıcı, destekleyicilere gerek duyulur. İzleme ve değerlendirmede bu destekleyicilerden biridir. Plan uygulamaya konduğunda belirli aralıklarla izlenme de değerlendirilmeye alınması ve böylece tespit edilen aksaklıkların zamanında çözüme ulaştırılması açısından izleme ve değerlendirme hayati önem taşımaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA

3.1. YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA VE STRATEJİK PLANLAMA

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yerel yönetimler tıpkı merkezi yönetimler gibi planlama alanında yetki ve sorumluluklara sahip olmuştur. Yurttaşa en yakın yönetim birimi olarak yerel yönetimler planlama etkinliklerinde bulunmuşlardır. Türkiye’de 1960’larda başlayan planlı kalkınma dönemi ile birlikte yerel yönetimlerde planlama işlevi de önem kazanmıştır.

1980’ler ve sonrasında gerçekleştirilen reformlar ile planlama alanında yetki ve sorumluluk paylaşımına ilişkin dönüşümler ve planlamanın niteliğinde değişimler yaşanmıştır. Planlama uygulamalarında kapsam açısından bütüncül kalkınma planlamasından stratejik ve parçacı planlamaya, nitelik açısından ise ulusal kalkınma planlamasından uluslararası planlamaya doğru bir geçiş yaşanmaktadır. Yerel yönetim yasalarında ve diğer yasalarda yapılan düzenlemelerle birlikte stratejik planlama pek çok yerel yönetim birimi için yasal zorunluluk halini almıştır. Aşağıda, yerel yönetimler, yerel yönetimlerde planlama ve stratejik planlama konuları çeşitli boyutlarıyla incelenmektedir.

Şekil 3.1. Stratejik plan oluşturmada izlenmesi gereken maddeler



Kaynak: DPT 2006a, s.44

3.2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

İnsanoğlu sosyal bir varlık olması sebebiyle, toplumsal bütünün bir parçası, üyesidir. İnsanlık tarihi boyunca bu gerçeklik insan topluluklarının sürekli olarak toplumsal yapıları oluşturma eğilimi ile açıklanabilmektedir.

Birlikte yaşama; bir düzeni zorunlu kılmıştır. İnsanlar ortak yaşamlarından kaynaklanan kamusal ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla farklı özelliklere sahip bir takım organizasyonlar meydana getirmişlerdir. Bunların en önemlisi devlettir. Bir siyasal organizasyon olarak "devlet" toplum halinde yaşamının en gelişmiş şeklidir. Devlet ulusal sınırlar içerisinde ulusa ait olduğu kabul edilen egemenliği yetki organları eliyle kullanarak, kamusal görevlerini yerine getirme yükümlülüğünü üstlenmiştir.¹¹³

Ancak devletin egemen olduğu sınırlar içerisinde dağınık tarzda köy, kasaba ve kent gibi değişik biçimde birçok yerleşim birimi mevcuttur. Bunlarında kendi yerel sınırları içerisinde yaşayanlar için önem taşıyan bazı hizmetlere (itfaiye, ulaşım, park, mezbahe, vb.) ihtiyaçları vardır. Devletin bu ihtiyaçları merkezi idare örgütü aracılığıyla karşılaması akılcı olmaz. İşte bu sebepten, hem de demokratik düzenin gereklerinde dolayı zamanla büyüyen ve çeşitlenen bu ihtiyaçları karşılamak için merkezi idarenin yanı sıra fakat ondan farklı olarak yerel yönetimler kurulmuşlardır. Bu idare tarzı yerel yönetim olarak adlandırılmakta ve

¹¹³ Üskül Z., "Subsidiyarite İlkesi Üzerine Düşünce Araştırması", Yeni Türkiye Dergisi, Yeni Medya Hizmetleri, Yıl I, Sayı 4, Ankara, Mayıs-Haziran 1995, s.22-24. 1995: s.22

"kamu hizmetlerinin yönetiminin, merkezi yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzel kişilerine verilmesi" olarak tarif edilmektedir.¹¹⁴

Bu aktarımların ardından yerel yönetim kavramının literatürdeki karşılığını aktarmak gerekirse; "Yerel yönetimler belirli coğrafi alanda yaşayan, yerel topluluğun bireylerine kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişisidir"¹¹⁵ şeklinde bir tanım karşımıza çıkmaktadır.

3.2.1. Yerel Yönetimlerin Niteliği ve Önemi

Kamusal hizmetlerin yürütülmesinde giderek önem kazanan temel ilke, bu hizmetlerin ölçek ekonomisi ve etkin kaynak kullanımı amacıyla halka en yakın yönetim birimlerinde yerine getirilmesidir. Bu nedendir ki, günümüzde bütün dünyada merkezi yönetimle birlikte yerinden yönetim sistemi de devlet yönetiminin vazgeçilmez bir unsurunu oluşturmaktadır. Halkın günlük yaşamına ilişkin sosyal gereksinmelerinin karşılanmasında yerel ölçekteki örgütlenmelerin ulusal düzeydeki örgütlenmelerden daha işlevsel olduğu kuşkusuzdur. Daha uzun vadeli ve geniş kapsamlı gereksinmelerin (güvenlik, kalkınma vb.) karşılanmasında ulusal ölçek daha rasyonel bir örgütlenme düzeyi olmakla birlikte, günlük yaşama dair gereksinmelerin (ulaşım, içme suyu, sağlıklı barınma vb.) yerel örgütlenme yoluyla karşılanmaya çalışılması, insanlık tarihi boyunca süregelen bir güdüdür.¹¹⁶

Yerel yönetimler, hemen hemen her ülkede, anayasa ile düzenlenmiş, demokratik ve özerk kuruluşlar olma özellikleri ile ülkelerin yönetim yapıları içerisinde oldukça önemli olan yerlerini korumakta, hatta her geçen gün bu konularını güçlendirmekte ve etkinliklerini artırmaktadırlar. Yerel yönetimlerin önemlerinin bu derece artması, genel olarak gerçek

¹¹⁴ Tortop N., Nuri, **Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)**, TODAİE Yay. No:263, Ankara 1996: s.5

¹¹⁵ Çiçek M. ve Ökmen M., "Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler", Türk İdare Dergisi, Cilt:1969, Sayı:417 Aralık 1997, s.125-145 1997: s.129

¹¹⁶ Berk A., **Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri**, Sayıştay Dergisi, Sayı 49, 2003: s.49

demokrasiye olan inanç ve özlemin artmasının sonucu olarak görülmekte ve değerlendirilmektedir.¹¹⁷

Günümüzde yerel yönetim birimlerinin kamusal mal ve hizmet talebinin miktar ve standart olarak eşitsiz coğrafi dağılışı nedeniyle kamusal hizmet sunumunda daha büyük önem kazandığı düşünülmektedir. Bununla birlikte, mahalli ihtiyaç ve tercihlerdeki coğrafi farklılıklara, merkezi idareye göre daha kolay uyum sağlayabilecekleri ve gerçek ihtiyaç ve taleplere daha duyarlı, hizmete dair kararları uygulamada daha hızlı olabilecekleri; vatandaşa yakınlıkları sayesinde sıkılaştıran kamuoyu denetiminin kırtasiyecilik ve hiyerarşik denetimin yol açabileceği kaynak ve zaman israfının engelleneceği savunulmaktadır.¹¹⁸

Yerel yönetimlerin önemi birkaç açıdan somut olarak ortaya konulabilir: İlk olarak, yerel yönetimlerin seçilmiş organları, o yöre halkının içinden seçildiği için yörenin önceliklerini bilirler ve bu nedenle de merkezi yönetime göre hizmetlerin daha verimli ve etkin yürütülmesini sağlar. İkinci olarak, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralan yerel yönetimler, merkezi yönetimin yükünü hafifletmektedir. Yerel yönetimler, merkezi yönetime göre dinamik ve girişimci bir yapıya sahiptir. Diğer yandan yerel yönetimler hemşerilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesine de katkıda bulunmaktadır. Son olarak, ise aşırı merkezileşmenin ortaya çıkardığı sorunların giderilmesinde yerel yönetimlerin önemi büyüktür ve bu açıdan yerel yönetimlerin, merkezi yönetime aykırı değil aksine merkezi yönetimi destekleyici nitelikte olduğu söylenebilir.¹¹⁹

3.2.2. Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısı ve Anayasal İlkeler

Genel ve yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin kararlaştırılması, planlanması ve halka sunulması, bunlara ilişkin örgüt, örgütsel yapı ve yönetim esaslarının karakteristiği açılarından bakıldığında ülkemizde yerel yönetimler, merkezi yönetimin bir tür idari-icracı temsilcileri, uzantıları ya da belli ölçüde taşra teşkilatının unsurları biçimindedir. Yerel yönetimler, merkezi idare tarafından belirlenen yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yine

¹¹⁷ Özer M., *Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler*, Türk İdare Dergisi, Sayı 444,2004:s.140

¹¹⁸ Köse H., *Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi*, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 52,2004:s.31

¹¹⁹ Yurttaş ve Köseoğlu, 2005, *Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Yerel Yönetimler*, Erişim: III.Sosyal Bilimler Kongresi, Erişim: <http://www.sbe.sakarya.edu.tr/kongree.php> (25.05.2009)

ağırlıklı olarak devletin denetiminde bulunan gelirler ile sunmaya çalışan, hizmetlerin kararlaştırılması ve yürütülmesi konusunda neredeyse söz hakkı bulunmayan birimlerdir. Yerel yönetimler kendilerine verilen icracı rol gereği merkezi yönetimin ağır vesayet denetimine de tabi bulunmaktadır. Bu genel yapı, yerel yönetimlerin ortaya çıktığı Tanzimat döneminden yirminci yüzyılın son çeyreğindeki yerel yönetimleri güçlendirme çabalarına kadar devam etmiştir.¹²⁰

1982 Anayasasının 123. maddesine göre idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine dayanmaktadır. İdare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenmektedir. Bu düzenlemede, Türkiye'nin üniter devlet yapısı göz önünde tutularak, çok sayıda tüzel kişilikten oluşan yönetimin bir sistem bütünlüğünde çalışması gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca, yönetimin bütünlüğü ilkesine göre, bazı hizmetler ayrı kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilse de, bunların merkezi yönetim tarafından denetlenmesi bir zorunluluktur.¹²¹

1982 Anayasasının “mahalli idareler” başlıklı 127. maddesi yerel yönetimlerle ilgili anayasal esasları belirlemektedir. Bu maddedeki hükümler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Mahalli idareler il, belediye veya köy halkının ortak mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.
- Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Mahallî idarelerin seçimleri beş yılda bir yapılır.
- Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.
- Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının

¹²⁰ Kösecik ve Sağbaş, 2005: **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler, Tarihsel Bakış Açısıyla Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri**, Editör: Nagehan Talat Arslan, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2005,s.112

¹²¹ Nadaroğlu H.,2001: **Mahalli İdareler**. Yenilenmiş 5. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları,1994,s.169

korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.

- Mahallî idareler belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurabilirler.
- Mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

Türkiye’de yerel yönetim sistemi il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç kademelidir. Ancak bu üç kademe arasında tüzel olarak herhangi bir hiyerarşik ilişki bulunmadığı gibi eşgüdüm amaçlı ilişki de bulunmamaktadır. Üç yerel yönetim türü arasında ağırlık önceleri il özel idarelerindeyken, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında denge belediyelerden yana dönmeye başlamıştır. Kırdan kente kitlesel göçlerin sonucunda ortaya çıkan toplumdaki yapısal dönüşümler köy muhtarlığının önemini azaltarak belediyeleri öne çıkarırken il özel idarelerinin yetki ve görevleri büyük ölçüde merkezi yönetimce üstlenilmiştir. Belediye sistemine 1984 yılında büyükşehir belediyesi modeli eklenmiştir.¹²²

3.2.2.1. İl özel idareleri

5302 sayılı kanunda belirtildiği gibi il özel idaresi il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder.

Bu tüzel kişilik merkezi yönetimin ildeki temsilciliği olarak da düşünülebilir. İl özel idaresinin organlarını il genel meclisi, il encümeni ve valiyi oluşturur.

İl özel idareleri,

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

¹²² DPT, 2000a: s.16

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

Genel olarak yasaya baktığımızda; stratejik planlama, stratejik yönetim, performans değerlendirme ve norm kadro uygulamaları gibi birçok yeniliği getirdiği görülmektedir. İl özel idarelerinin yerine getireceği görev ve hizmetlerde, yetki ve sorumluluklarında, organlarının yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarında önemli değişiklikler yapılmıştır. İl özel idarelerinin görev ve yetki alanı coğrafi olarak belirlenmiş ve bu alandaki yerel hizmetleri yerine getirmesi hususunda il özel idareleri gerçek anlamda bir yönetim kuruluşu olarak belirlenmiştir.¹²³

3.2.2.2. Belediyeler

Bir yerinden yönetim birimi olan belediyeler; Tanzimat'tan sonra, yerel kuruluş olarak ortaya çıkan ilk örgütlenme biçimleridir. Ancak günümüzdeki tanımsal karşılığını, cumhuriyet döneminde yaşamış olduğu gelişmeler sonrası kazanmıştır.

Belediye kelimesi, köken itibari ile Arapça olup, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen "Beled" kelimesinden türetilmiştir. Sözcük esas itibariyle "beldeye ilişkin kuruluş ve yönetim" anlamına gelmektedir.¹²⁴

En yaygın ve gelişmiş yerel yönetim birimi olan belediyeler, bir beldenin ve belde halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hizmet veren, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir.¹²⁵ Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması ise zorunludur.

Yerel kalkınmanın en önemli aktörü, yerel yönetimler ve özellikle de belediyelerdir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere “Kent ekonomi ve ticaretini geliştirme” görevi

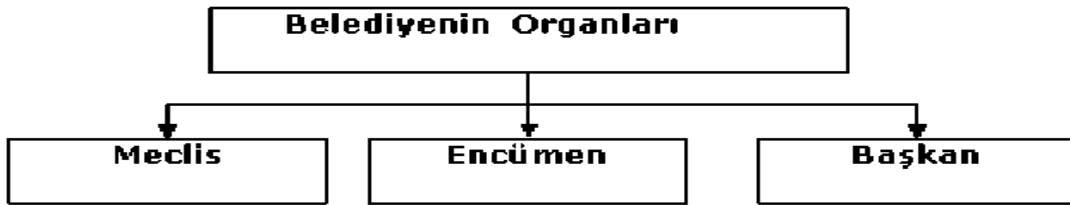
¹²³ Salur Ş., **Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Sorunu Üzerine Bir Analiz**, Akademik Araştırmalar Dergisi, Yıl 6, Sayı 21,2004: s.24-25

¹²⁴ Dönmez M. **Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri**, Ankara: Mahalli İdareler Dairesi Yayınları, 1996: s.73

¹²⁵ Nohutçu A. **“Kamu Yönetimi”**, Savaş Yayınevi, Ankara,2006: s.127

vermektedir. Belediyeler, köy ve il özel idarelerine göre çok daha geniş mali ve beşeri kaynaklara sahip kurumlardır. Elleri bulunan bu kaynakların yanı sıra planlama araçları, alt yapı yatırımları ve özellikle de koordine edici kapasiteleri ile kentsel gelişmenin en etkin aktörü olacak kapasitededirler.¹²⁶

Belediyenin organları, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşmaktadır. Belediye teşkilatı, yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabta birimlerinden oluşmaktadır. Ancak belediyelerin hizmetlerini sundukları beldenin nüfusu, coğrafi şartları ve gelişme hızı gibi özelliklere göre, norm kadro ilke ve standartlarına göre gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Belediye meclisi ve encümeni karar organlarıyken, belediye başkanı yürütme organıdır.



Belediye Meclisi belediyenin, en yüksek görüşme ve karar organıdır. Üyeleri seçme hakkına sahip olan belde sakinlerince ve nisbi temsil sistemine göre beş yıl için seçilirler. Üyelik için, milletvekilliği koşulları ile beraber, 25 yaşını doldurmak ve seçimden önce en az altı ay o beldede oturmak şarttır.¹²⁷

Belediye meclisinin görevleri 5393 sayılı Kanununun 18. maddesinde belirtilmiştir. Bu kanuna göre tespit edilen görevler;

- Bütçe ve kati hesabı görüşüp kabul etmek
- İnşaat ve onarım gibi konularda iş programlarını kabul etmek,
- Ek tahsisat, bütçe değişikliği yada fasıldan fasıla aktarma yapılmasına karar vermek,
- Kanunlarda gösterilen belediye vergi ve resimlerine ait tarifeleri kabul etmek,
- Borçlanmaya karar vermek,

¹²⁶ Şentürk,H., **Yerel Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Rolü**.Erişim: Erişim:

http://www.pendik.bel.tr/userfiles/file/Yayin_2008414102746829.PDF

¹²⁷ Odyakmaz Z., **Mahallî İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Yargı Yoluyla Kaybetmelerine Genel Bir Bakış Ve Belediye Başkanı Hakkında Belediye Meclisince Yetersizlik Kararı Verilmesi Sonucu Organlık Sıfatını Kaybetmesi Durumunun Yargı Yolu İle İncelenmesi**” adlı makale,Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,Sayı 1,1997: s.7

- Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına ve bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş bin YTL'den fazla, dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiye, kabul ve feragate karar vermek.

Tablo 3.1. Nüfusa Göre Belediye Meclislerinde Üye Sayısı

10.000 ve daha az nüfuslu yerlerde	9 kişi
10.001-20.000 nüfuslu yerlerde	11 kişi
20.001-50.000 nüfuslu yerlerde	15 kişi
50.001-100.000 nüfuslu yerlerde	25 kişi
100.001-250.000 nüfuslu yerlerde	31 kişi
250.001-500.000 nüfuslu yerlerde	37 kişi
500.001-1.000.000 nüfuslu yerlerde	45 kişi
Nüfusu 1.000.000'dan yukarı olan yerlerde	55 kişi
Belirtilen sayı kadar asıl ve aynı sayıda yedek üyelik hesaplanır.	

Kaynak: 2972 Sayılı “Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun”, md. 5.

Belediye Encümeni belediye idaresinin ikinci müzakere ve karar organıdır. Belediye encümeni belediye başkanının başkanlığında;

- İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerinde belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için, gizli oyla seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşur.
- Nüfusu 100.000'in altında ve il belediyesi olmayan diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.¹²⁸

¹²⁸ Odyakmaz Z., **Mahallî İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Yargı Yoluyla Kaybetmelerine Genel Bir Bakış Ve Belediye Başkanı Hakkında Belediye Meclisince Yetersizlik Kararı**

Belediye encümenininin 5393 sayılı kanununun 34. maddesine göre, belli başlı görev ve yetkileri şunlardır:

- Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- Öngörülmeleyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.
- Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.

Belediye meclisininin görevleri 5272 ve 5393 Sayılı kanunlarla da belirlendiği gibi;

- Başkan tarafından hazırlanan bütçe tasarısını incelemek,
- Kati hesap hakkında belediye meclisine düşünce bildirmek,
- Arttırma, eksiltme ve ihale kararlarını incelemek ve onaylamasını yapmak,
- Vergi resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını anlaşma ile tasfiyesine karar vermek,
- Muhasebe hesaplarını incelemek ve ilgililer hakkında zimmet ve beraat mazbatası düzenlemek,
- Kamulaştırmada kamu yararı kararı almak,
- Öngörülemez giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
- Belediye cezaları hakkında kanunlara uygun olarak ceza takdir etmek,

- Bütçede fasıllar arasına aktarmalar yapmak,
- Menkul mallardan lüzum görülenleri arttırma yolu ile satışa çıkarmak,
- Belediye memurlarının seçilmesi, yükseltilmesi, görevlerine son verilmesi, emekli edilmesi gibi özlük işlemleri hakkında karar vermek.

Belediye Başkanı belediye idaresinin başı, yürütme organı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Başkan belde sakinlerince ve adi çoğunlukla seçilir. Belediye başkanının görevleri ise;

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak, belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,
- Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,
- Belediyeyi devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya tekil tayin etmek,
- Meclise ve encümene başkanlık etmek,
- Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

Belediyenin Görevleri yerel yönetim kurumları olan belediyelerin sahip oldukları yetki ve sorumlulukların belirlenmesinde dünyada değişik yöntemler uygulanmaktadır. Yöntemler ülkelere göre farklılık göstermekle beraber üç kategoride değerlendirmek mümkündür.¹²⁹

1.Genellik İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, yasalarca yasaklanmış veya başka yönetimlere bırakılmamış her türlü hizmetleri yapabilirler. Genellikle demokratik yönetim seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde bu yöntem uygulanmaktadır.

2.Yetki İlkesi: bu ilkeye göre belediyeler, görmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi idareden yetki almak zorundadırlar. İngiltere'de uygulanan bu yöntem, belediyeleri önemli oranda merkezi idareye bağımlı kılmaktadır.

¹²⁹ Kaya E., **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**. 2. Baskı. İstanbul: İlke Yayıncılık, 2003: s.23-24

3.Liste İlkesi: ülkemizde de uygulanmakta olan bu ilkeye göre, belediyelerin yapacakları faaliyetler, yasalarda belirtilmektedir. Belediyeler ilgili yasalarda belirtilmemiş hizmetleri yerel nitelikte olsa bile yapamazlar.

Görev ve yetkileri bakımından geniş bir salahiyyete sahip olan belediyelerin, ülkemizdeki uygulamalar çerçevesinde oluşan faaliyet alanlarını genel hatlarıyla şu şekilde sıralayabiliriz;

- Kentsel altyapı; ulaşım, imar, su ve kanalizasyon,
- Çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık,
- Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans,
- Şehir içi trafik,
- Defin ve mezarlıklar,
- Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar,
- Konut,
- Kültür, sanat, turizm ve tanıtım faaliyetleri,
- Gençlik ve spor faaliyetleri,
- Sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma,
- Ekonominin geliştirilmesi,
- Büyükşehir belediyeleri kapsamında ve nüfusu 50.000'i aşan yerlerde kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açma,
- Coğrafi ve kent bilgi sistemi kurma,
- Okul öncesi eğitim kurumları açma,
- Devlete ait her derecedeki okul binalarının, inşaatı ile bakım ve onarımını yapma ve her türlü araç gereç ihtiyaçlarını karşılama,
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun korunmasını sağlamak

Ayrıca belediyelere, 5393 sayılı Kanunla, şu yetki ve imtiyazlar da verilmiştir:¹³⁰

¹³⁰ Nohutçu A., “**Kamu Yönetimi**”, Savaş Yayınevi, Ankara,2006: s.127-128

- Yetkileri çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak, ceza vermek,
- İçme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak, toplu taşıma yapmak ve katı atıkları toplamak yada tüm bu hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın kararı ile süresi 49 yılı geçmemek üzere imtiyaz yolu ile devretmek,
- Su havagazı tesisleri kurmak ve bunlara ilişkin imtiyaz vermek,
- Kamulaştırma yapmak.

Tablo 3.2. 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediyenin Görev Alanları

14. Madde	
Belediyenin Görev ve Sorumlulukları	
14/1- (a)	14/1- (b)
Belediyenin Temel Görev Alanları	Belediyenin İsteğe Bağlı Görev Alanları
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kentsel alt yapı ✓ Coğrafi ve kent bilgi sistemleri ✓ Çevre ve çevre sağlığı, ✓ Temizlik ve katı atık; ✓ Zabıta, ✓ İtfaiye, ✓ Acil yardım, kurtarma ve ambulans; ✓ Şehir içi trafik ✓ Defin ve mezarlıklar; ✓ Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar- ✓ Konut; ✓ Kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, ✓ Gençlik ve spor; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Okul öncesi eğitim kurumları açmak ✓ Okul binalarının inşaatı, bakım ve onarımı, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarının karşılanması; ✓ Sağlık tesisi açma ve işletme; ✓ Kültür ve tabiat varlıklarının korunması, bakımı, onarımı ve yeniden inşası ✓ Öğrencilere ve amatör spor kulüplerin destek ✓ Amatör spor karşılaşmaları düzenlemek ✓ Başarılı sporculara ödül vermek ✓ Gıda Bankacılığı yapmak
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sosyal hizmet ve yardım, ✓ Nikâh, ✓ Meslek ve beceri kazandırma; ✓ Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ✓ Kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açma <p>(Büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 50.000'i geçen belediyeler)</p>	

Kaynak: Arif Erençin (2006) Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 15, Sayı 1, s 23.

3.2.2.3. Büyükşehir belediyeleri

Türkiye, toplumunun 1930'lara kadar olan statik yapısı 1950'lerden itibaren yaşanan iç göç hareketleri nedeniyle yerini dinamik toplum yapısına bırakmıştır. Kırsal alanlarda tarımdaki makineleşme nedeniyle oluşan işgücü fazlası kentlere doğru akmaya başlamış,

göçle gelen bu yoğun nüfus kentlerde hizmet sektörüne akmaya başlamıştır. Bu durum sonucunda göç alan kentlerde belediyelerin hizmet arz ve talebindeki denge giderek bozulmuştur. Büyükşehir alanları olgusu 1960'lardan itibaren gelişmeye başlamıştır. Toplumsal yapıdaki bu hareketliliğin yansıdığı büyükşehir alanlarında, göç kaynaklı aşırı nüfus belediye hizmetlerinde arz talep dengesinin giderek artan ölçüde bozulmasına yol açmıştır.

Türkiye'nin sorunları büyükşehir alanlarda yoğunlaşmakta, büyükşehirler ağırlıklarını giderek hissettirirken, kentsel hizmet arz ve talebi arasındaki denge kurulamamaktadır. Uygulanmakta olan büyükşehir yönetim modeli, büyükşehir alanlarındaki sorunlara yerel yönetimler yönünden çözüm getirme amacıyla olan bir yaklaşımın ürünüdür.

Belediyeler büyükşehir alanlardaki dinamizmin ve toplumsal yapının gerektirdiği hizmet arzını karşılamada değişmeyen yapıları nedeni ile yetersiz kalmışlardır. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan kaynaklar yetersiz kalırken, büyükşehir planlarda uygulamaya yansımamıştır. Bu alanlarda ilçe ve belediye sınırları birbirine girmiş buna karşın, büyükşehir alanları sosyo-ekonomik ve fiziksel bir bütünlük ifade etmeyi sürdürmüştür.

1980'li yılların öncesinden başlamak üzere bu sorunlar dikkate alınmış büyükşehir alanlarına özgü bir yönetim sistemi ve diğer kurumlar üzerinde düşünölmeye başlanmış, bu arada 1981 yılında İstanbul büyükşehirinde mevcut 25 belediye İstanbul Belediyesine bağlanmış ve İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi) kurulmuştur. 1982 Anayasa'sının 127'nci maddesinde "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir." hükmü yer almıştır. Türkiye'de belediye ve büyükşehir yönetimi 27.6.1984 tarihli ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile yeni düzenlemelere kavuşmuştur. Bu düzenlemelerle, ülkenin üç temel büyükşehir alanını oluşturan İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinin mevcut idari, kurumsal ve mali yapıları köklü bir değişikliğe uğratılmıştır. 1986 yılından itibaren Adana, Antalya, Bursa, Gaziantep, Kayseri, Kocaeli ve Konya'da da büyükşehir yönetimleri kurulmuştur.

Yönetimi desantralize etme, yerel yönetimleri güçlendirme çabalarının bir ürünü olan bu yeni büyükşehir yönetim modeli, büyükşehirlerde, demokratik biçimde "büyükşehir" ve

“ilçe“ belediyelerinden oluşan iki kademeli bir yönetim sistemi getirmektedir.¹³¹ Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilâf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.

10 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre “büyükşehir belediyesi; en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tarif edilmekte, “ilçe belediyesi; büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesi, ilk kademe belediyesi; büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediye” olarak tanımlanmaktadır.

Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarını 7. maddesinde saymıştır. Bunlardan bazıları şöyledir:

1. İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
2. Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak.
3. Kanunlarla Büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını, parselasyon planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak.

¹³¹ Erdumlu, G., **Büyükşehir Belediyeleri Araştırması**, DPT Yayını, Ankara 1993,s.67

4. Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine ve Büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.
5. Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak. Kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.
6. Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak.
7. Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.
8. Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak.
9. Gıda ile ilgili olanlar dâhil, birinci sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.
10. Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.
11. Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.
12. Büyükşehir'in bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek.
13. Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak.
14. Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak.
15. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.
16. Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek.

17. Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.
18. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek.
19. İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları Büyükşehir ölçeğinde yapmak.
20. Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek gibi yeni görev ve yetkiler de büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

Bu düzenlemeyle, büyükşehir belediyeleri ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki görev ve yetki dağılımı, ilçe ve ilk kademe belediyeleri aleyhine ciddi şekilde bozulmaktadır. Planlama yetkileri başta olmak üzere, ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından yerine getirilen pek çok yetki, büyükşehir belediyesine devredilmiştir.¹³²

3.3. TÜRKİYE’NİN YEREL YÖNETİMLERİNDE PLANLAMA

3.3.3. Türkiye’ de Plancılığın Temel Özellikleri ve Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler ve planlama konusu incelenirken Türk plancılığının ulusal planlama ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler açısından önem taşıyan bazı temel özelliklerine ana hatlarıyla da olsa değinmek yararlı görülmektedir.

Bu özelliklerden birincisi ulusal kalkınma planlarının bütünlüğü ilkesidir. Kalkınma planının tutarlı olması başarının ön koşulu olup, tutarlılığın ise bütünlük ilkesinden soyutlanması olanaksızdır. İyi bir sosyo-ekonomik plan yapabilmenin ve bu planı başarı ile yürütebilmenin temel koşullarından birisi de onun bütünlüğünü sağlamaktır.

¹³² Torlak S. ve Sezer Y., **Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform**, Editörler: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara:s.89-108 2005:s. 95

Kalkınma planının bütünlüğünün sağlanması için onun yerel planlarla ilişkilerinin kurulmuş olması, ayrıca yersel planların da dayandıkları verileri ulusal ya da yerel kalkınma planlarından almaları gerekmektedir. Böylelikle, veri akımında bütün planların işbirliği içinde bulunmaları sağlanmış olacaktır. Ancak, yönlendirmenin ulusal plandan yerel ve yersel planlara doğru olması gerektiği sürekli olarak göz önünde tutulmalıdır.

Ulusal kalkınma planlarının bütünlüğü ilkesi yerel yönetimlerin tüm çalışmalarını bu planın veri ve direktiflerine göre düzenlemelerini, bu planda öngörülen hedef ve amaçlara uygun plan ve program hazırlamalarını zorunlu kılmaktadır. Ulusal planın bütünlüğünün korunması, yerel yönetimlerin plan ve programlarının ulusal planın veri ve direktiflerine uygun biçimde hazırlanmasına, yıllık bütçelerinin de bu plan ve programlarla tutarlı olmasına bağlıdır.

Türk plancılığının bir diğer önemli özelliği kalkınmayı gerçekleştirmenin, ulusal tasarrufu arttırarak yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmenin bir devlet görevi olmasıdır. Bunun doğal sonucu olarak kalkınma planlarını yapmak da devlet görevi olmaktadır. Planın böyle bir nitelik kazanmasının temel nedeni, onun yalnızca hükümet politikasının ya da belli bir kamu kurumunun görevlerinin bir parçası olarak değil, bütün devlet mekanizmasının ödevi halinde düşünülmüş olmasıdır. Planın emredici olduğu alan hükümetlerin emredici oldukları alanı aşarak bütün devlet kurumlarını kapsamaktadır.

1961 Anayasası, planlama görevini temel haklar ve ödevler bölümünde düzenlemekte (madde 41) ve devlete, “iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planları yapmak” ödevini yüklemekteydi. 1982 Anayasası ise kalkınma planları yapmayı devlete bir “görev” olarak vermekte, bunu temel hak ve ödevler şeklinde formüle etmemektedir. 1982 Anayasasında planlama, sosyal ve ekonomik hükümler başlığı altında düzenlenmiştir (madde 166). Planlama görevinin önceliği ve önemi 1982 Anayasasında, 1961 Anayasasına göre, daha “geri” bir anlayış olarak durmaktadır.¹³³

Planlamanın devlet görevi olması çerçevesi içinde yerel yönetim birimlerinin de ulusal planın etki ve direktif alanı içine girdiği görülmektedir. Ancak ayrı tüzelkişilikleri, hizmet alanları, gelirleri ve bütçeleri olan bu yönetimlerin hazırlayacakları planların kavrayıcılık ve

¹³³ Somel A. ve Ekiz C., Türkiye'de **Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi GETA Tartışma Metinleri, No 81,2005b: s.16

bütünlük ilkesi ile çatışan yanları bulunabilir. Bununla birlikte yerel yönetimlerin kendi yerel kalkınma ve yersel planlarını, ulusal planların veri ve direktiflerine göre hazırlayıp uygulamaları, var olan sistemde köklü değişiklikler yapmadan da mümkündür. Ulusal plan, yerel plan ve yersel planların karşılıklı yerlerinin belirtilmesi, kaynak ve kapasite savurganlığının önlenmesi ve yatırımların yurt düzeyinde dengeli dağılımı yönünden gereklidir.

Yerel yönetimlerde isterlerse kendi coğrafi sınırları içinde kalkınma planı yapabilirler. Yerel yönetimlerin sosyo-ekonomik plan yapabilmelerindeki sınırlamalardan birincisi kendi coğrafi sınırlarıdır. İkinci önemli sınırlama da ulusal planın bütünlüğü ilkesidir. Bu ilkenin yanısıra idarenin bütünlüğü ilkesi de göz önünde tutulduğunda, yerel yönetimlerin kendi coğrafi alanlarında kapsayıcı ve sosyoekonomik nitelikte planlar yapabilmesi çok yönlü planlamanın gerekli kıldığı yüksek teknik, iyi örgütlenme ve sıkı disiplin sağlanması gibi temel koşulların gerçekleştirilmesine bağlı bulunmaktadır. Bu durumda bu tip yerel planların yapılmasında özellikle teknik, mali ve örgütsel açılardan devletin yardımını ve ulusal planlarla bütünlüğün sağlanması amacıyla da denetimini zorunlu kılmaktadır.

Devletin bu görevlerini yerine getirirken ulusal planla yerel planlar arasındaki ilişkilerin net bir biçimde saptanmış, bir başka deyişle planın mekân boyutunun ve bu boyut içinde yerel planların konumunun da öncelikle belirlenmiş olması gereklidir. Gerçekte planlı döneme geçildiğinden beri bu tip arayışlara rastlanmakla birlikte bu sorunun Türk plancılığının çözülememiş ana sorunlarından birisi olarak varlığını sürdürdüğü bilinmektedir.¹³⁴

Ülkemizdeki stratejik plan uygulamalarında yerel stratejik planlarla ulusal ölçekteki stratejik planlar arasında vizyon ve amaç konusunda uyumsuzluklar olduğu görülmektedir.

3.3.4. Yerel Yönetimlerde Planlama Görevlerinin Gelişimi

Kamunun elinde, kamusal bir düzeltim aracı olarak planlamanın uygulamada yer bulduğu 19. yüzyılın ikinci yarısından bu yana yerel yönetimler çeşitli boyutlarda planlamaya ilişkin yetki ve sorumluluklara sahip olmuştur. Süreçte planlamaya ilişkin yetki ve

¹³⁴ Özşen T., 1987b). **Yerel Yönetimler ve Planlama**, Türk İdare Dergisi, Sayı 377,1987b: s.116-118

sorumlulukların niteliği her bir yerel yönetim birimi için farklılık göstermiş olduğu görülmektedir.¹³⁵

İl özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyelere verilen yatırım ve hizmet ile ilgili planlama görevleri aşağıda özetlenmektedir.

3.3.4.1. İl özel idaresi ve planlama

İl özel idarelerinin etkinlik alanına giren hizmetlerin planlı ve programlı biçimde yürütülmesine yönelik hükümlere yer verilerek il özel idaresi ve planlama ilişkisi kurulmuştur.

13 Mart 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatında il özel idare hizmetlerinin beşer yıllık programlar dâhilinde yürütüleceği ve bu programların hazırlanmasında bütçedeki mali imkânlar dikkate alınacağı belirtilmiştir. Mevzuatta bu şekilde yer alan düzenlemelere rağmen uygulamada ödenek yetersizliği ve planlama tekniklerinin bilinmemesi nedeniyle, beş yıllık programlar gerçekleşmemiş, il özel idarelerinde planlı-programlı çalışma, bütçeye girebilen yatırımlarla sınırlı kalmıştır.

1987 yılında adı geçen Kanunda yapılan değişiklikler sonucu eklenen bir madde ile İl Özel İdareleri, ilin yerel ihtiyaçları, kalkınma planı ilke ve hedeflerine uygun olarak ve ilin imkân ve ihtiyaçları da göz önünde bulundurularak, yıllık program hazırlamak ve uygulamak ile görevli sayılmıştır. Söz konusu yıllık programlar, ulusal beş yıllık kalkınma planlarında belirtilen ilke ve hedeflere uygun olacaktır. Planların birinci bölümünde il özel idarelerinin kendi imkânlarıyla gerçekleştireceği yatırımlar yer alacak, ikinci bölümde ise il özel idaresine genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan ve diğer kaynaklardan aktarılan ödenekler dikkate alınacaktır.¹³⁶

3.3.4.2. Belediyeler ve planlama

¹³⁵ Hanazay A., **Yerel Yönetimlerde Planlama** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin 2006:s.128

¹³⁶ Tamer M., **Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler**, Türk İdare Dergisi, Sayı 396, 1992,s. 107-144

Belediyeler, kamu yönetiminde yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin gerçekleştirildiği önemli kademeler halini almıştır. Dünya demokrasileri kamu hizmetlerinde merkezi yönetimden uzaklaşma ve yerelleşme eğilimine girmişlerdir.

Bölgesel boyuttaki kamu hizmetlerinin sağlayıcısı olarak yerel yönetimler giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Artan önemine rağmen belediyeler, özellikle ekonomik ve yasal sınırlamalarla karşı karşıyadır. Ayrıca daha da önemli sorun, belediye yönetimlerinde yerleşmiş olan klasik yönetim yaklaşımıdır. Zira belediye yöneticileri, kendilerini mevcut mevzuat ile sınırlı görmekte, verebileceği hizmetlerden kaçınma eğilimi göstermektedirler. Bu durumun üst yönetimin, hizmet yönetimi yerine belediye çalışanlarını yönetme anlayışından kaynaklandığı değerlendirilebilir.¹³⁷

Bütün zorluklara rağmen, değişen ve çeşitlenen kamu beklentileri karşısında belediye yönetimlerinin stratejik planlamaya olan ihtiyaçları ortadadır. Dolayısıyla, belediye yönetimleri, mevcut durumu değerlendirme, kaynakları etkin kullanma, geleceğe yönelik değişim ve gelişmeleri takip etme ve uygun stratejiler geliştirme zorunluluğu içindedir.

3.3.4.3. Büyükşehir belediyeleri ve planlama

Planlama işlevinin yatırım ve hizmetleri içeren boyutunu büyükşehir belediyeleri açısından incelediğimizde; 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun Belediye Kanuna göre daha gelişmiş olduğu göze çarpmaktadır.

Kanunun 1. maddesine göre yasanın amacı hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır. Bu hükmü sağlamaya yönelik önemli düzenlemelerden biri Kanunun 20. maddesinde yer almaktadır: “Büyükşehir dâhilindeki tüm hizmetler, Kalkınma Planının ilke, hedef ve sürelerine uygun olarak yapılacak plan ve programlara göre yürütülür.”

3030 sayılı Kanunun “Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görevleri” başlıklı 6. maddesinde “Büyük şehir yatırım plan ve programlarını yapma” görevi yer almaktadır.

¹³⁷ Yıldırım, S., **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Türk Belediyeciliğinde 60.yıl Uluslar arası Sempozyum Bildiri ve Tartışmalar, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve IULA-EMME ortak yay., Ankara 1990, s.27

3030 sayılı kanunun 7. maddesine göre “Büyükşehir dâhilindeki alt yapı hizmetleri ile kara ve deniz taşımacılığı hizmetlerinin bir koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla Büyük Şehir Belediye Başkanlığı başkanlığında yönetmelik ile tespit edilecek kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin katılacağı bir “Alt Yapı Koordinasyon Merkezi” ile bir “Ulaşım Koordinasyon Merkezi” kurulacağı, kamu kurum ve kuruluşlarınca büyükşehir dâhilinde yapılacak alt yapı yatırımları için Kalkınma Planı ve Yıllık Programlara uygun olarak yapılacak taslak programlarının Alt Yapı Koordinasyon Merkezi tarafından birleştirilerek kesin program haline getirileceği belirtilmektedir.¹³⁸

Güler’e göre¹³⁹ büyükşehir belediyelerinde planlama işlevinin yerine getirilmesine ilişkin olarak getirilen ilkelerin tümü ancak bu kadardır. İşlevi sürdüreceği örgüte gelince, bu konuda yasal bir düzenlemeye de gidilmemiştir. Büyük kent belediyeleri geleneksel yönetime özgü bir yöntem olan yıllık bütçe yöntemi ile çalışmaktadırlar. Başka bir anlatımla bir önceki yılın gerçekleşen değerleri temel alınmakta, bu veriler temelinde yalnızca bir akçal yıl için kaynaklar ve hedefler belirlenmektedir. Büyük kent belediyeleri kapsayıcı bir planlamadan ve bu işle görevli planlama örgütünden yoksundur.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerde plan ve programla ilgili temel bir düzenleme getirilmediği görülmektedir. Birkaç sınırlı alan dışında, yasal zorunluluk olan başka plan yapılacak bir konu bulunmamaktadır. Sorunları büyüyen ve karmaşıklaşan yerel yönetimlerin konulara basit ve günlük yaklaşımlarda çare bulmaları güçtür. Ulusal düzeyde uygulanan plan ve programların hedef ve ilkelerine uygun olarak yapacakları çalışmalarla, yerel yönetimlerin uzun vadeli hizmetlerini belli bir sisteme bağlamaları gereklidir. Yerel yönetimlerin planlama yaklaşımında süreklilik ve uygulanabilirlik sağlamadıkları da bilinmektedir.¹⁴⁰

3.3.5. Yerel Yönetim Planlamasında Örgütsel Yapı

Yerel yönetimlerde planlama anlayış ve uygulamasının gelişmeyişi en önemli nedeni, planları yapacak ve uygulayacak örgütlerin eksikliğidir. Bu görevlerin, il ve ilçe düzeyinde oluşturulacak planlama birimlerince yerine getirileceği ancak yerel yönetimlerin kendi içinde herhangi bir örgütlenmesi olduğunu söylemek olası değildir. Her yönetsel birimin, planlamayı benimseyip, yönetimin ve kalkınmanın doğal bir işlevi olarak gereğini

¹³⁸ Karabilgin A.,). **Belediyelerde Yeni Hizmet Birimleri**, Türk İdare Dergisi, Sayı 378,1998:s. 426

¹³⁹ Güler B., **Planlama İşlevi Örneğinde Büyük Kent ile İlçe Belediyelerinin İlişkileri**, Türk İdare Dergisi, Sayı 378, 1988: s.411-413

¹⁴⁰ Tamer M., **Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler**, Türk İdare Dergisi, Sayı 396, 1992:s.118-119

yerine getirmesi, bunun için de kendi ölçeğine uygun bir planlama örgütlenmesine gitmesi gereklidir.¹⁴¹

İl Özel İdarelerinde planlama ve programlama işlevleri Bütçe ve Planlama Müdürlüğüne ve kimi illerde İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü desteği ile yürütülmektedir.

Belediyelerin planlama birimleri, özellikle anakent belediyelerde APK Başkanlıkları, diğer belediyelerde, Planlama Şube Müdürlükleri küçük beldelerde ise Fen Müdürlükleri veya memurlukları şeklinde oluşmuşlardır. Ne var ki, gerek APK Başkanlıkları, gerekse diğer planlama birimleri genelde belde planlama çalışmaları ile altyapı çalışmalarını yürütmekte, beldenin sosyo-ekonomik kalkınmasına ışık tutacak, onu yönlendirecek çalışmalara yönelmemektedirler.¹⁴²

İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri ve Belediyelerde planlama birimlerinin örgütsel yapılarının etkililik durumu son derece sınırlıdır. Bu birimlerde görev yapan uzmanlar esas itibariyle işlevsellik ve üretkenlik beklemeyen bir konumda bulunmakta ve yapılanmada kimi işlevsel sorumluluklar ise belirginleşmemiş durumda bulunmaktadır. Kısacası yerel yönetimler planlaması örgütsel yapısı işlevsel bir görünüm kazanamamıştır.¹⁴³

3.4. TÜRKİYE YEREL YÖNETİMLERİNDE STRATEJİK PLANLAMANIN YASAL ALTYAPISI

Stratejik planlamanın Türk kamu yönetiminde uygulanmasının gündeme gelmesi mali sektör ve kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla

¹⁴¹ Özşen T., 1987a: 1987a). **Planlama Yönetimi Türkiye'de APK Birimleri Uygulaması**, İçişleri Bakanlığı, s.100

¹⁴² Atacan V., **Yerel Yönetimlerde İl Planlamasının İşlevi** (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi S.B.E., Bursa 1995:s.39

¹⁴³ Yaşamış F.D., **Belediye Yönetimi**, Zirve Ofset, Ankara,1996: s.119

12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL-1) ile olmuştur.¹⁴⁴

Bu çerçevede 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamuda stratejik planlama uygulamasının yasal altyapısı oluşturulmuştur.

"Stratejik planlama" 5018 sayılı Kanun ile kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak temel bir araç olarak benimsenmiştir.

5018 sayılı Kanun ile kamu idarelerine kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve uygulamanın izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama görevi verilmiştir.

5018 sayılı Kanunun yanı sıra 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunları ile nüfusu 50.000'in üzerindeki tüm belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılınmıştır. Ayrıca 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine de stratejik planlama yükümlülüğü getirilmiştir.

5018 sayılı Kanunda, stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkili kılınmıştır. Bu çerçevede "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"¹⁴⁵ hazırlanmıştır. Ayrıca kamu idarelerine stratejik planlama sürecinde yol göstermek üzere DPT Müsteşarlığı tarafından "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"¹⁴⁶ hazırlanmıştır.

Yine Kanunla, kamu kurumlarının stratejik yönetim ve planlama faaliyetlerini organize etmek üzere Strateji Geliştirme Birimleri oluşturulmuştur.

¹⁴⁴ Yılmaz, K., **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması**, Sayıştay Dergisi, Sayı: 50-51, 2003, Erişim: <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergil.asp?id=50>

¹⁴⁵ 26 Mayıs 2006 tarih 26179 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

¹⁴⁶ Kılavuza <http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf> elektronik adresinden ulaşılabilir.

Kanunda stratejik planlama performans esaslı bütçeleme ile bir arada ele alınmıştır. Kanuna göre; kamu kurumları bütçelerini stratejik planlarına, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlayacaklardır. Performans göstergeleri kamu kurumlarının bütçelerinde yer alacak ve performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilecektir.

Performans esaslı bütçelemeye ilişkin çalışmalardan ise Maliye Bakanlığı sorumlu olup, Bakanlık tarafından “Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi (taslak)”¹⁴⁷ hazırlanmıştır.

Özetle; Kamu Yönetimi Reformunun ana ayaklarından biri olan 5018 sayılı Kanun çerçevesinde kamu idarelerine stratejik planlama yapma yükümlülüğü getirilmiş ve stratejik planlama kamu reformunun bir aracı olarak düşünülmüştür.

Bu süreçte dikkat edilmesi gereken noktalar aşağıda belirtilmiştir:

- Öncelikle kamu kurumlarının stratejik planlamaya yönelik eğitim ve altyapı eksiklikleri giderilmelidir.
- DPT Müsteşarlığının ve Maliye Bakanlığının mevzuata ve uygulamaya yönelik çalışmalarının koordinasyonu sağlanmalıdır.
- 5018 sayılı Kanunla getirilen düzenlemelerin bir bütün halinde ele alınması sağlanmalıdır.
- Kilit noktada yer alan karar alıcıların tümüne ve personelin geneline yeni planlama ve bütçeleme sistemi hakkında eğitimler düzenlenerek personel bilgilendirilmelidir.
- Personelin yeni planlama sistemini benimsemesi ve sahiplenmesi sağlanmalıdır.
- Stratejik planlama çalışmalarına personelin katılımı sağlanmalıdır.
- Stratejik planlama sürecinin güçlü liderler ve karar alıcıların sponsorluğunda yürütülmesi sağlanmalıdır. Zira stratejik planlamada liderliğin yerini hiçbir şey tutamaz.
- Personele esas önemli olanın değişimi sağlamak olduğu iletmeli ve destekleri alınmalıdır.
- Stratejik planlamanın yanında kilit karar alıcıların stratejik düşünme, davranma ve vizyon geliştirme niteliklerinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

¹⁴⁷ Rehberine <http://www.bumko.gov.tr/proje/MaliYonetim/performans/perfermansb/pbutcerehber.pdf> elektronik adresinden ulaşılabilir.

- Stratejik planlama ve bütçeleme bağının iyi kurulmasına özen gösterilmelidir. Ancak bu takdirde kamu kurumları tarafından seçilen stratejilerin, amaç ve hedeflerin gerçekleşmesinin mümkün olduğu unutulmamalıdır. Bunun yanında bütçenin her şey olmadığı, kilit karar alıcıların sürece inanmasının, ilgi, katılım ve desteğinin önemi göz ardı edilmemelidir.
- Stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemenin başarısını sağlamak için stratejik amaç ve hedefler ile performans göstergeleri arasında anlamlı bir bağ kurulması sağlanmalıdır.
- Kurumlarda iç denetçilerin atanması işlemleri tamamlanmalıdır.
- İç denetçiler tarafından yapılacak denetimlerde performans denetimine de yer verilmesi ve yazılacak raporların idarenin faaliyetlerini iyileştirici öneriler içermesi gerekmektedir.
- Performansa dayalı ödül ve yaptırım uygulamasına imkân veren bir personel ücret rejimine geçiş sağlanmalıdır.

Bugün bir çok ülkede kamu yönetimleri kriz içinde olup, bunların üstlendikleri fonksiyonları sorgulama yönünde gittikçe artan bir kamuoyu oluşmaktadır. Krize neden olan sorunlar hukuksal, yapısal, ve yönetsel bozukluk ve eksikliklerden kaynaklanmaktadır. Özellikle yönetsel olanlar bu sorunlar içerisinde en büyük paya sahiptir. İşte stratejik planlama öncelikle iyi yönetimi hedefler. Stratejik planlama sayesinde yöneticilerin edineceği “stratejik düşünme ve davranma” özelliği sayesinde kamu yönetimi sayısız yararlar elde edecektir. Stratejik planlamanın kamu yönetimi için sağlayacağı yararları kısaca şöyle sıralayabiliriz:¹⁴⁸

- Misyona dayalı kamu yönetimi geliştirecektir;
- İç ve dış çevre değerlendirmesi sayesinde karşı karşıya olunan zayıf noktaları ve tehditleri zamanında aşabilen, aynı zamanda güçlü yönleriyle önüne çıkan fırsatlardan maksimum faydayı elde etmeye çalışan yöneticilerin sayısı artacaktır;
- Girişimci ve rekabetçi unsurlar ön plana çıkacak, böylece kamu yönetimleri daha çok müşteriye yönelik olacaklardır.
- Kurumlar sahip olacakları “vizyon” sayesinde geleceği öngörebilen bir nitelik kazanacaklardır.

¹⁴⁸ Can, T., “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama”, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi S.B.E., Ankara, 1996, s.47

3.4.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Kapsamı ve İncelenmesi ¹⁴⁹

10 Aralık 2003 tarihinde TBMM'de kabul edilen ve Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kabulüyle kamuda stratejik planlama uygulamasının yasal altyapısı da oluşturulmuştur.

Kanun'un 3. Maddesinde, stratejik plan: Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan olarak tanımlanmaktadır.

Söz konusu kanunda, kamu kaynağının kullanılmasının genel esasları çerçevesinde, hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar yanında stratejik planlar ve ona bağlı bütçeler temel metinler olarak sayılmaktadır.

Kanun'un 9. Maddesi bölüm olarak Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme konularını düzenlemektedir. Bu madde ile kamu idarelerinin; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmaları, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamaları, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmeleri ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamaları, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmaları zorunluluğu getirilmiştir.

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitinde, stratejik planların kalkınma planı ve yıllık programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesinde DPT Müsteşarlığı, kamu idarelerinin bütçelerini, stratejik planlarında yer alan Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlanmaları ve bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans

¹⁴⁹ Sayıştay Dergisi, Sayı 50-51, Erişim: <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/default.asp>

esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirleme konusunda ise Maliye Bakanlığı yetkilendirilmektedir.

Performans göstergeleri konusunda ise Maliye Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi birlikteliğinde performans göstergeleri tespit edilmesi, bu göstergelerin kuruluşların bütçelerinde yer alması ve performans denetimlerinin bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilmesi esası benimsenmiştir.

Kanunun değişik maddelerinde de stratejik planlamaya atıfta bulunulmakta bakan ve üst yöneticiler sürecin işleyişinden sorumlu tutulmaktadır daha da önemlisi bütçeleme sürecinde stratejik planlar artık kuruluş bütçeleriyle birlikte anılır hale gelmektedir. Ayrıca performans esaslı bütçelemeye geçilmesinin ve hesap verme sorumluluğunun sağlanmasının da yine stratejik planlar aracılığıyla olacağı anlaşılmaktadır.

3.4.2. **5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Amaç, Kapsam ve Tanımları**

Amaç

Madde 1- Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2- Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsar.

Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu Kanun hükümlerine tâbidir.

Tanımlar

Madde 3- Münhasıran bu Kanunun uygulanmasında;

1. Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri: Uluslar arası sınıflandırmalara göre belirlenmiş olan, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareleri,
- b. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri: Bu Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerini,
- c. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar: Bu Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumları,
- d. Sosyal güvenlik kurumları: Bu Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kamu kurumlarını,
- e. Mahallî idare: Yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri,
- f. Bütçe: Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi,
- g. Kamu kaynakları: Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri,
- h. Kamu gideri: Kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri,
- i. Kamu geliri: Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,

- j. Özel gelir: Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarında belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirleri,
- k. Harcama birimi: Kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birimi,
- l. Kamu malî yönetimi: Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri,
- m. Malî kontrol: Kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri,
- n. Stratejik plan: Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı,
- o. Malî yıl: Takvim yılını, ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Kamu maliyesi

Madde 4-Kamu maliyesi; gelirlerin toplanması, harcamaların yapılması, açıkların finansmanı, kamunun varlık ve borçları ile diğer yükümlülüklerinin yönetimini kapsar.

Kamu maliyesi, merkezden ve yerinden yönetim esaslarına göre yürütülür. Kamu idarelerinin görevleri, ilgili kanunlarında açık olarak belirlenir ve kaynakların dağıtımında esas alınır.

Kamu maliyesinin temel ilkeleri

Madde 5- Kamu maliyesinin temel ilkeleri şunlardır:

- 1. Kamu malî yönetimi uyumlu bir bütün olarak oluşturulur ve yürütülür.
- b. Kamu maliyesi, kamu görevlilerinin hesap verebilmelerini sağlayacak şekilde uygulanır.
- c. Maliye politikası, makroekonomik ve sosyal hedefler ile uyumlu bir şekilde oluşturulur ve yürütülür.

- d. Kamu malî yönetimi Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun şekilde yürütülür.
- e. Kamu malî yönetimi malî disiplini sağlar.
- f. Kamu malî yönetimi ekonomik, malî ve sosyal etkinliği birlikte sağlayacak şekilde kamusal tercihlerin oluşması için gerekli ortamı yaratır.
- g. Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.

İlgili kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, kamu maliyesi ilkelerinin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca belirlenir ve izlenir.

Hazine birliği

Madde 6- Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider, tahsilat, ödeme, nakit planlaması ve borç yönetimi Hazine birliğini sağlayacak şekilde yürütülür.

Bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin tüm gelirleri Hazine veznelerine girer, giderleri bu veznelerden ödenir. Bu idareler özel vezne açamaz.

Her türlü iç ve dış borçlanma, yurt dışından hibe alınması, borç ve hibe verilmesi ve bunlara ilişkin geri ödemeler, Hazine garantileri, Hazine alacakları, nakit yönetimi ve bunlarla ilgili diğer hususlarda 9.12.1994 tarihli ve 4059 sayılı, 28.3.2002 tarihli ve 4749 sayılı Kanun hükümleri uygulanır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları

Mali saydamlık

Madde 7- Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla;

1. Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,
- b. Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,
- c. Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,
- d. Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması, zorunludur.

Mali saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Maliye Bakanlığınca izlenir.

Hesap verme sorumluluğu

Madde 8- Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Stratejik planlar; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9. maddesine istinaden Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından yayınlanan Kamu İdarelerinde Stratejik planlamaya ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe dayanılarak

hazırlanır.5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9. maddesi aşağıda yer almaktadır.

Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme

Madde 9- Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

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

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

Üst Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu

Bakanlar

Madde 10- Bakanlar, hükümet politikasının uygulanması ile bakanlıklarının ve bakanlıklarına bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Bu sorumluluk,

- Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri için Millî Eğitim Bakanına, mahallî idareler için İçişleri Bakanına aittir.
- Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması konusunda Başbakana ve Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumludurlar.
- Bakanlar; idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans programları konusunda her malî yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirirler.

Üst yöneticiler

Madde 11- Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Millî Savunma Bakanlığında üst yönetici Bakandır.

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

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.

Bütçe ilkeleri

Madde 13- Bütçelerin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde aşağıdaki ilkelere uyulur:

1. Bütçelerin hazırlanması ve uygulanmasında, makroekonomik istikrarla birlikte sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak esastır.
- b. Kamu idarelerine bütçeyle verilen harcama yetkisi, kanunlarla düzenlenen görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılır.
- c. Bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.

- d. Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir.
- e. Bütçe, kamu malî işlemlerinin kapsamlı ve saydam bir şekilde görünmesini sağlar.
- f. Tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçelerde gösterilir.
- g. Belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesi esastır.
- h. Bütçelerde gelir ve gider denkliğinin sağlanması esastır.
- i. Bütçeler, ait olduğu yıl başlamadan önce Türkiye Büyük Millet Meclisi veya yetkili organlarca kabul edilmedikçe veya onaylanmadıkça uygulanamaz.
- j. Bütçelerde, bütçeyi ilgilendirmeyen hususlara yer verilmez.
- k. Bütçeler kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak şekilde Maliye Bakanlığınca uluslararası standartlara uygun olarak belirlenen bir sınıflandırmaya tâbi tutularak hazırlanır ve uygulanır.
- l. Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlık esas alınır.
- m. Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderleri bütçelerinde gösterilir.
- n. Kamu hizmetleri, bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirilir.
- o. Bütçelerde, ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek üzere tahsis edilir.

Orta vadeli program, malî plan ve bütçe hazırlama rehberi

Madde 16- Maliye Bakanlığı, merkezî yönetim bütçe kanunu tasarısının hazırlanmasından ve bu amaçla ilgili kamu idareleri arasında koordinasyonun sağlanmasından sorumludur.

Merkezî yönetim bütçesinin hazırlanma süreci, Bakanlar Kurulunun Mayıs ayının sonuna kadar toplanarak kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan orta vadeli programı kabul etmesiyle başlar. Orta vadeli program, aynı süre içinde Resmî Gazetede yayımlanır.

Orta vadeli program ile uyumlu olmak üzere, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan orta vadeli malî plan, Haziran ayının on beşine kadar Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanır ve Resmî Gazetede yayımlanır.

Bu doğrultuda, kamu idarelerinin bütçe tekliflerini ve yatırım programını hazırlama sürecini yönlendirmek üzere; Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi Maliye Bakanlığınca, Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi ise Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanarak Haziran ayının sonuna kadar Resmî Gazetede yayımlanır.

Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Programı Hazırlama Rehberi, bütçe tekliflerinin hazırlanmasına esas olmak üzere, kamu idarelerince uyulması gereken genel ilkeleri, nesnel ve ölçülebilir standartları, hesaplama yöntemlerini, bunlara ilişkin olarak kullanılacak cetvel ve tablo örneklerini ve diğer bilgileri içerir.

Merkezî yönetim bütçesinin hazırlanması

Madde 17- Gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında;

1. Orta vadeli program ve malî planda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar,
- b. Kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları,
- c. Kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı,
- d. İdarenin performans hedefleri,

dikkate alınır.

Kamu idareleri, merkez ve merkez dışı birimlerinin ödenek taleplerini dikkate alarak gider tekliflerini hazırlar. Genel bütçe gelir teklifi Maliye Bakanlığınca, diğer bütçelerin gelir teklifleri ilgili idarelerce hazırlanır.

Gider ve gelir teklifleri, ekonomik ve malî analiz yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde, Maliye Bakanlığınca uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanır.

Kamu idareleri, stratejik planları ile Bütçe Hazırlama Rehberinde yer alan esaslar çerçevesinde, bütçe gelir ve gider tekliflerini gerekçeli olarak hazırlar ve yetkilileri tarafından imzalanmış olarak Temmuz ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına gönderir. Kamu idarelerinin yatırım teklifleri, değerlendirilmek üzere aynı süre içinde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına verilir.

Bütçe teklifleri Maliye Bakanlığına verildikten sonra, kamu idarelerinin yetkilileriyle gider ve gelir teklifleri hakkında görüşmeler yapılabilir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışı, stratejik planları ve performans hedefleri ile kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlarlar.

Gelecek yıllara yaygın yüklenmeler

Madde 28- Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, bir malî yıl içinde tamamlanması mümkün olmayan yatırım projeleri için gelecek yıllara yaygın yüklenmeye girişebilir.

Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planında yer alan projeler için 2.7.1992 tarihli ve 3833 sayılı Kanun çerçevesinde gelecek yıllara yaygın yüklenmelere girişmeye, ilgisine göre Milli Savunma Bakanlığı veya İçişleri Bakanlığı yetkilidir.

ALTINCI BÖLÜM

Faaliyet Raporları ve Kesin Hesap

Faaliyet raporları

Madde 41- Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır. Üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumları, idare faaliyet raporlarının birer örneğini Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına gönderir.

Mahallî idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı, bu raporları esas alarak kendi değerlendirmelerini de içeren mahallî idareler genel faaliyet raporunu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Raporun birer örneği Sayıştay'a ve Maliye Bakanlığına gönderilir.

Merkezî yönetim kapsamındaki idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının bir malî yıldaki faaliyet sonuçları, Maliye Bakanlığınca hazırlanacak genel faaliyet raporunda gösterilir. Bu raporda, mahallî idarelerin malî yapılarına ilişkin genel değerlendirmelere de yer verilir. Maliye Bakanlığı, genel faaliyet raporunu kamuoyuna açıklar ve bir örneğini Sayıştay'a gönderir.

Sayıştay, mahallî idarelerin raporları hariç idare faaliyet raporlarını, mahallî idareler genel faaliyet raporunu ve genel faaliyet raporunu, dış denetim sonuçlarını dikkate alarak görüşlerini de belirtmek suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Türkiye Büyük Millet Meclisi bu raporlar ve değerlendirmeler çerçevesinde, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşür. Bu görüşmelere üst yönetici veya görevlendireceği yardımcısının ilgili bakanla birlikte katılması zorunludur.

İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.

Bu raporlarda yer alacak hususlar, raporların hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usûl ve esaslar, İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay'ın görüşü alınarak Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Malî hizmetler birimi

Madde 60- Kamu idarelerinde aşağıda sayılan görevler, malî hizmetler birimi tarafından yürütülür:

1. İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek.

- b. İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren idare bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve idare faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.
- c. Mevzuatı uyarınca belirlenecek bütçe ilke ve esasları çerçevesinde, ayrıntılı harcama programı hazırlamak ve hizmet gereksinimleri dikkate alınarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlamak.
- d. Bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak.
- e. İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.
- f. Genel bütçe kapsamı dışında kalan idarelerde muhasebe hizmetlerini yürütmek.
- g. Harcama birimleri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını da esas alarak idarenin faaliyet raporunu hazırlamak.
- h. İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek.
- i. İdarenin yatırım programının hazırlanmasını koordine etmek, uygulama sonuçlarını izlemek ve yıllık yatırım değerlendirme raporunu hazırlamak.
- j. İdarenin, diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak.
- k. Malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak.
- l. Ön malî kontrol faaliyetini yürütmek.
- m. İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak.
- n. Malî konularda üst yönetici tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

Alım, satım, yapım, kiralama, kiraya verme, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden; idarenin tamamını ilgilendirenler destek hizmetlerini yürüten birim, sadece harcama birimlerini ilgilendirenler ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirilir. Ancak, harcama

yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla, harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla bu işlemler destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılabilir.

Malî hizmetler biriminin yapısı teşkilât kanunlarında gösterilir. Malî hizmetler birimlerinin çalışma usûl ve esasları; idarelerin teşkilat yapısı dikkate alınmak ve stratejik planlama, bütçe ve performans programı, muhasebe-kesin hesap ve raporlama ile iç kontrol fonksiyonlarının ayrı alt birimler tarafından yürütülebilmesini sağlayacak şekilde Maliye Bakanlığınca hazırlanarak Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

İç denetçinin görevleri

Madde 64- Kamu idarelerinin yıllık iç denetim programı üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanır ve üst yönetici tarafından onaylanır.

İç denetçi, aşağıda belirtilen görevleri yerine getirir:

1. Nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek.
- b. Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak.
- c. Harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak.
- d. İdarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek.
- e. Malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak.
- f. Denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak.
- g. Denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında, ilgili idarenin en üst amirine bildirmek.

İç denetçi bu görevlerini, İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen ve uluslararası kabul görmüş kontrol ve denetim standartlarına uygun şekilde yerine getirir.

İç denetçi, görevinde bağımsızdır ve iç denetçiye asli görevi dışında hiçbir görev verilemez ve yaptırılamaz.

İç denetçiler, raporlarını doğrudan üst yöneticiye sunar. Bu raporlar üst yönetici tarafından değerlendirmek suretiyle gereği için ilgili birimler ile malî hizmetler birimine verilir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemler, üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilir.

Yukarıda verilen kanun metninden anlaşılacağı üzere kanunun iş ve işlemler itibariyle kapsamı genel olarak kamu mali yönetiminin yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması ve mali kontroldür. İdareler itibariyle kanunun kapsamı ise genel yönetim bünyesinde sosyal güvenlik kurumları, merkezi yönetim teşkilatı, mahalli idareler, genel bütçe, özel bütçe, düzenleyici ve denetleyici kurumlardan oluşmaktadır.

Bu bağlamda kanun kapsamındaki kurumlar stratejik planlama ve performans esaslı bütçe uygulamalarını yürütürken 5018 sayılı kanun uyarınca hareket edeceklerdir. Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme esaslarına dayanarak hazırlanan bütçelerde planlama ve bütçeleme ilişkisinin sağlanması temel hedef olacaktır. Hazırlanacak olan orta vadeli mali programlar ve planlar, stratejik planlar, içinde bulunulan yıla ek olarak takip eden yıllar için de bütçeleme yapılması mali kontrol ve saydamlık konusunda kamu kurumlarının performansını artıracak önemli unsurlar olacaktır. Performans esaslı bütçeleme ve stratejik planlama süreçlerinin de etkili kullanımıyla kamu mali yönetiminde performans artırımı çabalarına katkı sağlanabilecektir.

Tablo 3.3. Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamanın Türkiye Uygulaması "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" Gereğince Stratejik Plan Yapmakla Yükümlü Kamu İdareleri

I. Grup

	İlk Stratejik Planın Değerlendirilmek Üzere Müsteşarlığa Gönderileceği Son Tarih	İlk Stratejik Planın Kapsayacağı Dönem
1- Türkiye İstatistik Kurumu	31.12.2006	2007 – 2011
2- Karayolları Genel Müdürlüğü	31.12.2006	2006 – 2010
3- Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	31.12.2006	2007 – 2011
4- İstanbul Teknik Üniversitesi	31.12.2006	2006 – 2008
5- Orta Doğu Teknik Üniversitesi	31.12.2006	2005 – 2010
6- Hacettepe Üniversitesi	31.12.2006	2007 – 2011
7- Boğaziçi Üniversitesi	31.12.2006	2004 – 2008
8- Akdeniz Üniversitesi	31.12.2006	2007 – 2012

9-	Dokuz Eylül Üniversitesi	31.12.2006	2006 – 2010
10-	Yıldız Teknik Üniversitesi	31.12.2006	2006 – 2008
11-	Balıkesir Üniversitesi	31.12.2006	2006 – 2010
12-	Süleyman Demirel Üniversitesi	31.12.2006	2006 – 2010
13-	Savunma Sanayi Müsteşarlığı	31.12.2006	2007 – 2011
14-	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü	31.12.2006	2007 – 2011
15-	Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü	31.12.2006	2005 – 2009
16-	Milli Prodüktivite Merkezi	31.12.2006	2006 – 2010
17-	Türk Patent Enstitüsü	31.12.2006	2007 – 2011

II. Grup

	İlk Stratejik Planın Değerlendirilmek Üzere Müsteşarlığa Gönderileceği Son Tarih	İlk Stratejik Planın Kapsayacağı Dönem
1- Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	31.03.2007	2008 – 2012
2- Özürlüler İdaresi Başkanlığı	31.03.2007	2008 – 2012
3- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	31.03.2007	2008 – 2012
4- Ankara Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
5- Ege Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
6- Çukurova Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
7- Cumhuriyet Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
8- Trakya Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
9- Adnan Menderes Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
10- Celal Bayar Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
11- Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
12- Dumlupınar Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
13- İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü	31.03.2007	2008 – 2012
14- Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
15- Mersin Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
16- Zonguldak Karaelmas Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
17- Eskişehir Osmangazi Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
18- Galatasaray Üniversitesi	31.03.2007	2008 – 2012
19- Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu	31.03.2007	2008 – 2012
20- Türkiye Bilimsel ve Teknolojik	31.03.2007	2008 – 2012

Araştırma Kurumu		
21- Türkiye Bilimler Akademisi	31.03.2007	2008 – 2012
22- Türkiye Adalet Akademisi	31.03.2007	2008 – 2012
23- Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü	31.03.2007	2008 – 2012
24- Türk Akreditasyon Kurumu	31.03.2007	2008 – 2012
25- Türk Standardları Enstitüsü	31.03.2007	2008 – 2012
26- Ulusal Bor Araştırma Enstitüsü	31.03.2007	2008 – 2012
27- Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı	31.03.2007	2008 – 2012
28- İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi	31.03.2007	2008 – 2012
29- Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı	31.03.2007	2008 – 2012
30- GAP Bölge Kalkınma İdaresi	31.03.2007	2008 – 2012
31- Türkiye İş Kurumu	31.03.2007	2008 – 2012

III. Grup

	İlk Stratejik Planın Değerlendirilmek Üzere Müsteşarlığa Gönderileceği Son Tarih	İlk Stratejik Planın Kapsayacağı Dönem
1- Başbakanlık	31.01.2008	2009 – 2013
2- Sayıştay	31.01.2008	2009 – 2013
3- Maliye Bakanlığı	31.01.2008	2009 – 2013
4- Ulaştırma Bakanlığı	31.01.2008	2009 – 2013
5- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	31.01.2008	2009 – 2013
6- Emniyet Genel Müdürlüğü	31.01.2008	2009 – 2013
7- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	31.01.2008	2009 – 2013
8- Hazine Müsteşarlığı	31.01.2008	2009 – 2013
9- Dış Ticaret Müsteşarlığı	31.01.2008	2009 – 2013
10- Denizcilik Müsteşarlığı	31.01.2008	2009 – 2013
11- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	31.01.2008	2009 – 2013
12- Devlet Personel Başkanlığı	31.01.2008	2009 – 2013
13- Gelir İdaresi Başkanlığı	31.01.2008	2009 – 2013
14- Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	31.01.2008	2009 – 2013
15- Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	31.01.2008	2009 – 2013
16- Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	31.01.2008	2009 – 2013
17- Sosyal Yardımlaşma ve	31.01.2008	2009 – 2013

	Dayanışma Genel Müdürlüğü		
18-	Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	31.01.2008	2009 – 2013
19-	Yükseköğretim Kurulu	31.01.2008	2009 – 2013
20-	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi	31.01.2008	2009 – 2013
21-	İstanbul Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
22-	Karadeniz Teknik Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
23-	Atatürk Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
24-	Dicle Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
25-	Anadolu Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
26-	İnönü Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
27-	Fırat Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
28-	Ondokuz Mayıs Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
29-	Selçuk Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
30-	Uludağ Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
31-	Erciyes Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
32-	Gazi Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
33-	Marmara Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
34-	Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
35-	Yüzüncü Yıl Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
36-	Gaziantep Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
37-	Abant İzzet Baysal Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
38-	Afyon Kocatepe Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
39-	Gaziosmanpaşa Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
40-	Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü	31.01.2008	2009 – 2013
41-	Harran Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
42-	Kafkas Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
43-	Kırıkkale Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
44-	Kocaeli Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
45-	Muğla Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
46-	Mustafa Kemal Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
47-	Niğde Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
48-	Pamukkale Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
49-	Sakarya Üniversitesi	31.01.2008	2009 – 2013
50-	Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu	31.01.2008	2009 – 2013
51-	Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü	31.01.2008	2009 – 2013
52-	Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü	31.01.2008	2009 – 2013
53-	Elektrik İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğü	31.01.2008	2009 – 2013

54-	Türkiye Atom Enerjisi Kurumu	31.01.2008	2009 – 2013
55-	Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı	31.01.2008	2009 – 2013
56-	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	31.01.2008	2009 – 2013
57-	Ceza ve İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İş Yurtları Kurumu	31.01.2008	2009 – 2013
58-	T.C. Emekli Sandığı	31.01.2008	2009 – 2013
59-	Sosyal Sigortalar Kurumu	31.01.2008	2009 – 2013
60-	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu	31.01.2008	2009 – 2013

IV. Grup

	İlk Stratejik Planın Değerlendirilmek Üzere Müsteşarlığa Gönderileceği Son Tarih	İlk Stratejik Planın Kapsayacağı Dönem	
1-	Türkiye Büyük Millet Meclisi	31.01.2009	2010 – 2014
2-	Cumhurbaşkanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
3-	Anayasa Mahkemesi	31.01.2009	2010 – 2014
4-	Yargıtay	31.01.2009	2010 – 2014
5-	Danıştay	31.01.2009	2010 – 2014
6-	Adalet Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
7-	İçişleri Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
8-	Millî Eğitim Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
9-	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
10-	Sağlık Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
11-	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
12-	Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
13-	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
14-	Kültür ve Turizm Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
15-	Çevre ve Orman Bakanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
16-	Diyanet İşleri Başkanlığı	31.01.2009	2010 – 2014
17-	Gümrük Müsteşarlığı	31.01.2009	2010 – 2014
18-	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	31.01.2009	2010 – 2014
19-	Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	31.01.2009	2010 – 2014
20-	Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	31.01.2009	2010 – 2014

21-	Orman Genel Müdürlüğü	31.01.2009	2010 – 2014
22-	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	31.01.2009	2010 – 2014
23-	Ahi Evran Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
24-	Kastamonu Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
25-	Düzce Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
26-	Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
27-	Uşak Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
28-	Rize Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
29-	Namık Kemal Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
30-	Erzincan Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
31-	Aksaray Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
32-	Giresun Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
33-	Hitit Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
34-	Bozok Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
35-	Adıyaman Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
36-	Ordu Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
37-	Amasya Üniversitesi	31.01.2009	2010 – 2014
38-	Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü	31.01.2009	2010 – 2014
39-	Vakıflar Genel Müdürlüğü	31.01.2009	2010 – 2014
40-	Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü	31.01.2009	2010 – 2014

Yönetmeliğin Yayınlanmasından Sonra Kurulan ve Stratejik Plan Hazırlamakla Yükümlü Merkezi Kamu İdareleri

1-Kamu Denetçiliği Kurumu	8-Karabük Üniversitesi	15-Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi	22-Bayburt Üniversitesi
2-Mesleki Yeterlilik Kurumu	9-Kilis 7 Aralık Üniversitesi	16-Bingöl Üniversitesi	23-Gümüşhane Üniversitesi
3-Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi	10-Çankırı Karatekin Üniversitesi	17-Muş Alparslan Üniversitesi	24-Hakkari Üniversitesi
4-Ağrı Dağı Üniversitesi	11-Artvin Çoruh Üniversitesi	18-Mardin Artuklu Üniversitesi	25-Iğdır Üniversitesi
5-Sinop Üniversitesi	12-Bilecik Üniversitesi	19-Batman Üniversitesi	26-Şırnak Üniversitesi
6-Siirt Üniversitesi	13-Bitlis Eren Üniversitesi	20-Ardahan Üniversitesi	27-Tunceli Üniversitesi
7-Nevşehir Üniversitesi	14-Kırklareli Üniversitesi	21-Bartın Üniversitesi	28-Yalova Üniversitesi

3.5. YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM VE STRATEJİK PLANLAMA

Yönetim literatüründe 19 yüzyılın başlarından itibaren, ki farklı bir anlatımla, pozitivist bir anlayışla sistematize edilmiş bilimsel yönetim tekniklerinden, günümüzün modern sonrası yönetim yaklaşımlarına kadar bir çok yenilik veya değişim hareketi görülmüştür. Bu doğrultuda özellikle 1990 sonrası değişim kavramı kişisel ve örgütsel yaşamın en önemli konusu haline gelmiştir. Ve ardından yönetim literatüründe gözlemlenen değişim veya diğer bir anlamda dönüşüm hareketlerinin nasıl yönetilmesi gerektiği sorunu değişim yönetimi teknikleriyle çözümlenmeye çalışılmıştır.

Artık değişimin gerekliliğinin tartışılmasından ziyade değişimin ne ölçüde ve ne hızda sağlandığı yönetim literatürünün ilgi alanı oluşturmaktadır. Ayrıca Drucker'ın deyimiyle bu değişim döngüsü " her organizasyonun yapısı içinde değişebilme yeteneğinin yerleştirilmesi"

konumuna gelerek, kişilerin değişimi kabullenmesinin yeterli olmadığı, organizasyonların sistemlerini değişim odaklı yeniden oluşturmaları gerektiği vurgulanmaktadır.¹⁵⁰

Değişim yönetimi kapsamında belli bir öngörü ile bilinçli olarak ve iş sonuçlarında önemli farklılık oluşturacak girişimleri değişim olarak tanımlıyoruz.¹⁵¹

Genel olarak değişim; herhangi bir şeyi bir düzeyden başka bir düzeye getirmektir. Bu nesnelerin yerlerini değiştirmekten, kişisel inanç kaynaklarının değişmesine, bilgi tecrübe artırımına değin geniş bir perspektifi kapsamaktadır.

Yönetim biliminin ilgi alanına giren organizasyonel değişim ise; organizasyon faaliyetleri yapısı gibi hususlarda mevcut konumdan farklı bir konuma gelmeyi ifade eder.¹⁵²

Karmaşık ve belirsiz bir gelecekle karşı karşıya olan tüm kuruluşlar gibi kamu kurumları da çevrelerindeki değişimlere ayak uydurabilecek ve hizmet verdikleri alanda varlıklarını sürdürüp geliştirebilecek tedbirleri almak, bu değişimleri ve yenilikleri karşılayabilecek yeterlikte öngörü ve planlama gücüne sahip olmak zorundadır. Tasarımlar bu varsayım üzerine kurulurken, klasik planlama anlayışı yerini çevresel belirsizliğin analizi ve alternatif planlara dayalı stratejik planlama kavramına terk etmektedir.¹⁵³

Dünyada ve ülkemizde yaşanan değişimler sonucunda yerel yönetim birimlerinin de bir parçası olduğu kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı ve bunun en önemli aracı olarak düşünülen stratejik planlamayı gerekli kılan dört temel açık olduğu söylenebilir. Bunlar; stratejik açık, performans açığı, mali açık ve güven açığıdır.¹⁵⁴

➤ Stratejik Açık

Stratejik açık içinde çalışan kurumlar, gündelik sorunlar altında kaybolmakta, dünya ve ülke eğilimlerini doğru ve zamanında okuyamamakta, gerekli tercih ve öncelikleri ortaya koyamamakta, geleceğe dair vizyon ve hedefler formüle edememektedir. Sonuç olarak, değişimi yönetmek yerine, değişime maruz kalma ile sonuçlanan bir süreç yaşanmaktadır.

¹⁵⁰ Drucker P., 1992: **Gelecek İçin Yönetim**, İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara: s.687

¹⁵¹ Ilgaz P.ve Erşahin B., **Değişim Yönetimi ve Uygulama Metodolojisi**, Erişim: <http://www.arge.com/73111f6a-5dfd-4b69-95f0-3e79dc2a8614.pdf>, 2006: s.14

¹⁵² Aldag R. and Stearns T., Timothy M., **Cases, Readings & Special Topics in Management**, , South-Western Pub. Co, New York, 1987:s. 387

¹⁵³ Özdemir B., **Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ankara,1999: s.106

¹⁵⁴ Dinçer Ö. ve Yılmaz C., **Stratejik Yönetim Süreci**, Erişim: <http://canaktan.org.tr> 2003:s.65

Stratejik açık, özellikle uzun vadeli bir perspektifi gerektiren yatırım kararlarının alınmasında belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Stratejik açık sorunu bir taraftan kamu kurum ve kuruluşlarının, meydana gelen değişikliklere uyum sağlayamaması, verimsizleşmesi ve benzeri kurumlara kıyasla etkisizleşmesi sonucunu doğurmuş, diğer taraftan, ülkemizin gelişmiş ülkeler karşısında rekabette geri kalmasına sebep olmuştur.

Kısa vadeli değerlendirmeler, gündelik sorunlar içinde boğulma, birbirleriyle tutarsız çeşitli etkiler altında karar alma, kamunun genel yapılanmasında ve kaynak tahsisi sürecinde önceliklendirmeyi ve odaklanmayı ortadan kaldırmıştır.

Stratejik yönetimin yerleşmesini, performans dönük çalışma anlayışının kökleşmesini, hesap verme sorumluluğunun bu kapsamda netleştirilmesini gerektiren stratejik açık sorunu, aynı zamanda kamu kurumlarının çevreye daha duyarlı hale gelmelerini, ilgili tüm tarafları sürece katarak planlama yapmalarını ve uygulamayı sürekli izlemelerini ve değerlendirmelerini gerektirmektedir. Oysa, genel yapı itibariyle kapalı, kendi iç sorunlarına odaklı, kurallara dayalı ve çevredeki gelişmeler ile toplumsal taleplere duyarsız kamu yönetimi bu kavramları somut uygulamalara dönüştürmekten uzak kalmıştır.

➤ **Performans Açığı**

Stratejik açık içinde uzun vadeli planlama yapamayan ve halkın taleplerine duyarsız kalan kamu yönetiminin sunduğu hizmetler ile halkın beklentileri arasındaki farklılık artmakta ve kamu hizmetleri alanında ciddi boyutlara ulaşan bir performans açığını doğurmaktadır.¹⁵⁵

➤ **Mali Açık**

Mali açık Türkiye’de kamu yönetiminin yeniden yapılanma gereğini ortaya koyan en temel unsurlardan biridir. Siyasi ve idari yapıları içinde rasyonel kaynak tahsisi yapamayan Türkiye, sonuçta gelirlerinin çok üzerinde harcama yapan bir mali yapı ile baş başa kalmıştır. Yüksek açıklar karşısında harcama disiplini sağlanamadığı, yüksek oranlı faizlerle çevrilmeye çalışılan iç borç stoku kontrol altına alınamadığı ve kamu harcamaları sağlam kaynaklara dayandırılmadığı için kamu bütçesi gerçek işlevlerinden uzaklaşarak finans piyasalarındaki gelişmelere göre şekillenen bir bağımlı değişkene dönüşmüştür.¹⁵⁶

➤ **Güven Açığı**

¹⁵⁵ Dinçer Ö.ve Yılmaz C., a.g.e.,(2003): s.67

¹⁵⁶ Dinçer Ö. ve Yılmaz C.,a.g.e. 2003: s.70-71

Kapalı bir ekonomik yapı içinde, yönetim hatalarının üstü örtülebilmektedir. Açık bir ekonomide ise yönetim hatalarının bedeli çok ağır olmaktadır. Türkiye’de ağırlaşan ekonomik şartlar ve birbiri peşi sıra ortaya çıkan krizler, daha derinlerde bir yönetim krizi yaşandığının en açık göstergesi olmuştur. 1990’lı yıllar boyunca yaşanan irili ufaklı birçok ekonomik kriz, dış şoklara karşı kırılganlık, terör ve doğal afetler, yönetim kapasitesinin test edildiği ve yetersizliğinin ortaya çıktığı durumlardır. Ülkemizdeki ekonomik bunalım ve siyasi temsil sorunları toplumda derin bir güven bunalımı ile birlikte yaşanmakta, bu güven bunalımı ise öncelikle kamu yönetimine güvensizlikte odaklanmaktadır.¹⁵⁷

Türk kamu yönetiminde kuruluş ölçeğinde planlama işlevinin yeterli ölçüde gelişmemiş olması, plan-program-bütçe ilişkisi ve bağlantısının kurulmamış olması, kurumların politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi, orta/uzun vadeli ve somut hedeflere dayalı yönetim anlayışının geliştirilmesi, sonuçlara ve performansa odaklanma, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun hayata geçirilmesi, kamu yönetiminden ve kamu yönetiminde yaşanan değişimden doğrudan etkilenen yerel yönetimlerde neden stratejik planlama sorusuna yanıt olarak verilmektedir.¹⁵⁸

Hızlı kentleşme, teknolojik toplumsal gelişmeler, demokratikleşmenin yayılması, vatandaş odaklılığın artması, kentsel sorunların çığ gibi büyümesi, göç olgusu, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, alt yapı yetersizliğinin sorunlara yol açması, vatandaş şikayetlerinin artması, kaliteli hizmet beklentisi, kaynak sıkıntısı gibi pek çok sorunla karşı karşıya kalan yerel yönetimlerin stratejik planlamaya başvurmaları kaçınılmaz hale gelmiştir.¹⁵⁹

3.5.1. Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlere Sağlayabileceği Katkılar

Karşılaşılan bir sorunu tanımlayabilme hatta sorun yaşanmadan önce belirleyebilme, değişim karşısında yabancı kalmama, kamu hizmetlerini yerine getirmede en son yenilikleri

¹⁵⁷ Dinçer Ö.ve Yılmaz C., a.g.e.2003: s.72-73

¹⁵⁸ Songür Ş.,a.g.e. 2005: s.146

¹⁵⁹ Akın B. ve Güleç S.,a.g.e. 2003: s.436

kullanma, sürekli araştırma ve geliştirme etkinliklerinde bulunup kendini yenileyebilme stratejik planlamanın kamu kurumlarına sağlayacağı ilk yararlar arasında yer almaktadır.¹⁶⁰

Stratejik yönetimin kamu yönetimi ve doğal olarak yerel yönetimler açısından sağlayacağı yararlar maddeler halinde şu şekilde sıralanabilir:¹⁶¹

- Plan-program-bütçe ilişkisinin güçlendirilmesine yardımcı olacaktır.
- Kamu da etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasında başlangıç noktasını oluşturacaktır.
- Kuruluşların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işlerde yoğunlaşmaları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı planlama anlayışına sahip olmalarını sağlayacaktır.
- Vizyon değerlendirilmesi ile sürekli gelişme, yeni gelişmelere göre kendini yenileme, hizmet kalitesi, etkinliği ve çeşitliliğin artırılması anlayışını getirecektir.
- Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğu nedeniyle kuruluşların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirmesini sağlayacaktır.
- Süreçlere entegre olmuş bir şekilde denetim ve izlemeyi kolaylaştıracaktır.
- Sistemik veri toplama ve sonuçları analiz etme alışkanlığı kazandıracaktır.
- Kuruluşlarda katılımcı yönetimi (yönetişim) geliştirecektir.

3.5.2. Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Uygulanmasında Karşılaşılabilecek Güçlükler

Stratejik planlama özel sektör tarafından dünyada en çok kullanılan yönetim aracıdır. ABD'nin yönetim danışmanlık şirketlerinden "Brain & Company"nin on iki yıldan beri bütün dünyada her yıl yaptığı "Management Tools (Yönetim Araçları)" anketinin 2005 yılı sonuçlarında da, son altı yılda olduğu gibi, stratejik planlama, hem %79 kullanım sıklığı ile

¹⁶⁰ Erdem A., a.g.e.2006:s.103

¹⁶¹ Maliye Bakanlığı, 2006:s. 6

hem de kullanımdaki tatmin seviyesi bakımından, 5 üzerinden 4,14 ile birinci sırada yer almaktadır.¹⁶²

Bir işletme yönetim aracı olması nedeniyle stratejik yönetimin kamu kurumları ve yerel yönetimlerde uygulanmasında engelleyici ve zorlaştırıcı nitelikli bazı unsurlarla karşılaşılması doğaldır. Bunlara yasama, yürütme ve yargı görevleriyle ilgili anayasa hükümleri, kurumların bağlı olduğu mevzuat ve diğer düzenlemeler, yargısal sınırlamalar, siyasal ve bürokratik faktörler, kaynak kısıtlamaları, vatandaş ve seçmenlerin beklentileri örnek olarak gösterilebilir.¹⁶³

Mali kaynaklar konusunda da özel sektör kuruluşları ile yerel yönetimler arasında farklılık bulunmaktadır. Özel sektörde sunulan mal ve hizmetin bedelini kullanıcılar karşılarken, kamu hizmetlerinden yararlananlar her zaman bedeli ödeyenler olmayabilir. Yani birisinde doğrudan diğerinde ise dolaylı bir ilişki söz konusudur. Stratejik bir karar alınırken özel sektörde müşterinin istekleri hemen yerine getirilmeye çalışılırken, kamu kesiminde güçlü bir protesto olmadan yurttaşların istekleri ihmal edilebilmektedir.

Bu konuda bir diğer fark ise politikanın etkisi ile ilgilidir. Kamu kesimi siyasal baskılara maruz kalabilmekte, yöneticiler verecekleri kararlarda siyasetçilerden etkilenebilmektedir. Özel sektör ise siyasetten etkilenen değil, bazı konularda bir baskı grubu olarak etkileyen konumundadır.¹⁶⁴

Yukarıda belirtilen farklılık ve nedenlerden dolayı kamu sektöründe stratejik planlamanın uygulanması güçleşmektedir. Yerel yönetimler bu güçlüklerden dolayı stratejik yönetim tekniğini uygulamamak yerine bu güçlükleri aşmaya yönelik stratejik kararlar alma yönünde hareket etmelidirler.

Uygulama sürecinde karşılaşılması olası olan bu engelleri maddeler halinde sıralayacak olursak :¹⁶⁵

- Mevcut mali, idari ve hukuki yapının Stratejik Planlama yaklaşımına uygun olmayışı,
- Kişisel ve kurumsal performansın ödüllendirilmesi önündeki engeller,

¹⁶² Ünalı H., a.g.e. 2006: s.32

¹⁶³ Koç M., a.g.e. 2004: s.11

¹⁶⁴ Çevik H.H., a.g.e.2004: s.241-242

¹⁶⁵ **DPT Stratejik Planlama Çalışma Grubu Çalışma Raporları**, Erişim: <http://www.dpt.gov.tr>

- Kamu sektöründe günü birlik karar alma anlayışı,
- Kamu kuruluşlarının klasik (dikey) örgütlenme modeli,
- Kuruluşların insan gücü altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlanma bilincinin yetersizliği,
- Kamu kurumlarının Araştırma Planlama Koordinasyon (APK) birimlerinin zayıflığı,
- Stratejik planlamanın temelde yabancı ve özel sektör kökenli bir yaklaşım olması,
- Kamu kuruluşlarının rekabetçi bir piyasada hizmet üretmemeleri,
- Bürokratik, siyasal, ve toplumsal düzeyde katılımcılık kültürünün gelişmemiş olması,
- Kamu kurumlarında değişim konusunda motivasyon eksikliği,
- Stratejik Planlama konusunda sahiplenme ve katılım sağlanamama riski,
- Kuruluşlarda değişime karşı isteksizlik / direniş olasılığı,

olarak sıralanabilir. Bu olası engellerin aşılması bakımından uygulama sürecinde göz önünde bulundurulmasında yarar vardır.

3.5.3. Stratejik Planlamanın Yerel Yönetimlerde Başarılı Olması İçin Öneriler

Stratejik planlamaya başlarken yapılması gerekenlere dair bir dizi öneri, stratejik planlamaya başlayacak olan kuruluşlar için oldukça yararlı olacaktır. Bu öneriler:¹⁶⁶

- Örgütün ve süreç içerisinde yer alacak olan insanların nerede olduğu noktasından başlamak. kolektif davranmayı organize etmek için oldukça önemli bir noktadır. Stratejik planlama daima örgütün kontrol edilebilen kısmında gerçekleştirilebilir. Örneğin sorumlu olunan birim, departman ya da şube neresi ise oradan başlanabilir. Ancak her nereden başlanıyorsa başlansın aynı zamanda katılımcıların nerede olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Diğer katılan ya da etkilenen tarafların da amaç, süreç ve stratejik planlamanın ürünleri konusunda eğitime ihtiyacı vardır.
- Stratejik planlamayı gerçekleştirmek için zorlayıcı bir sebep gerekmektedir. Aksi takdirde stratejik planlamanın tatminkar sonuca ulaşması ya da çabaya değer görülmesi güçtür. Zorlayıcı olabilecek nedenler çok sayıdadır. Örgüt iyi bir performans gösteriyor olabilir; ancak yine de anahtar karar vericiler daha iyiyi isteyebilirler.

¹⁶⁶ Bryson, John M, **Strategic Planning for Public and Non Profit Organizations**, Jossey-Bass Company, San Francisco, 1995.s.47

- Liderliğin hiç bir ikamesi yoktur. Süreci destekleyecek önemli ve güçlü lider ve karar alıcılar olmadıkça başarılı olunamayacaktır. Yalnızca etkin bir lider olan kilit karar alıcılar örgütlerini başarılı bir stratejik düşünme ve davranma yolunda motive edip yönlendirebilir. Eğer örgütün stratejik planlamanın bir sonucu olarak değişmesi gerekiyorsa, anahtar karar vericilerin liderliği şarttır.
- Bir süreç şampiyonuna da ihtiyaç vardır. Birileri süreç şampiyonluğunu üstlenmedikçe stratejik planlama başarılı olamayacaktır. Bu kişi sürece inanıp rolünü etkin düşünmede, davranmada ve karar almada önemli bir konumda görmelidir. Bu kişinin örgütün üst kademelerinde olması yararlı olacaktır.
- Süreç ve planlamacıların rolleri örgüte ve duruma uydurulmalıdır. Bu stratejik planlama sürecinin özenle uygulanması ile gerçekleştirilebilir. Stratejik planlamanın nihai hedefi olan değişim ancak bu koşullarda gerçekleşebilir.
- Stratejik planlamanın önemli yeniliklerinden biri de, anahtar karar vericilerin örgüt için önemli olan konularda birbirleriyle konuşmalarıdır. Stratejik planlamanın özünde anahtar karar vericilerin stratejik düşünceleri ve davranmaları da yer almaktadır.
- Stratejik planlamayı uygulamak için gerekli olan kaynak para değil anahtar karar vericilerin ilgi, katılım ve destekleridir. Stratejik planlama para bazında pahalı değildir; ancak genellikle en kıt olan kaynaklar -anahtar karar vericilerin ilgi ve katılımları- söz konusu olduğundan pahalı olmaktadır. Örgütlerde stratejik planlama anahtar karar vericilerin normal zamanlarının ancak yüzde onunu almaktadır. Fakat gerçekçi olmak gerekir ki anahtar karar vericileri bu sürelerini ayırmaya ikna etmek kolay değildir. Stratejik planlama basit, çabuk ve özel yöntemlerle uygulanan bir süreçtir, ancak anahtar karar vericilerin gereken ilgiyi göstermeleri önemlidir.
- Stratejik planlamada en büyük kazançlar sürpriz yollardan ya da sürpriz kaynaklardan gelmektedir. Örgüt sürprizlere açıktır; karşısına çıkabilecek fırsatları kendi yararına çok iyi kullanabilir.
- Dışarıdan gelecek danışmanlık da büyük yararlar sağlayabilir. Genellikle örgütler dışarıdan danışman desteğine, yardım ve eğitime gereksinim duyarlar. Stratejik planlamanın gerekleri yerime getirildiği takdirde bunlar da elde edilebilir.
- Son olarak, unutmamak gerekir ki stratejik planlama her örgüt için doğru ya da uygundur demek yanlış olur.

- Eğer örgüt çatısı çökmüş ise,
- Örgüt oldukça lütufkar liderlerin sezgi ve yeteneklerine dayanmayı yeğliyorsa,
- Eğer “kargaşa” çalışabilecek tek süreç ise,
- Stratejik planlamanın uygulanması büyük ölçüde olası görünmüyorsa,

stratejik planlamanın uygulanmaması muhtemelen daha doğru olur.

Öte yandan, her ne kadar stratejik planlamayı uygulamak için sebepler olsa da, bu sebepler örgüt için önemli konulara ilgi göstermemek için bahane olarak kullanılabilir. Özürlere sığınan bir örgüt de umut ve cesaret yokluğuna mahkûmdur.¹⁶⁷

3.6. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMAYA TÜRKİYE'DEN UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Kamu yönetiminde stratejik planlamaya geçiş sürecinde Yüksek Planlama Kurulunun 2003/14 ve 2004/37 sayılı kararları ile sekiz kamu kuruluşunda pilot olarak çalışmalar yapılması uygun görülmüştür. Bunlar;

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

Değişik işlev, ölçek ve yapıdaki kuruluşlarda uygulama başarı ve ihtiyaçlarını tespit etmek, yaygınlaştırma programı için beşeri ve kurumsal kapasite geliştirmeye yönelik ipuçları elde etmek ve performans bütçeleme çalışmalarına temel oluşturmak pilot uygulamalar

¹⁶⁷ Bryson, John M., a.g.e, 1995, s. 225-230

çalışmasının nedenlerini oluşturmaktadır.¹⁶⁸ Pilot uygulamaların izlenmesi neticesinde stratejik plan hazırlamakla yükümlü yerel yönetimlerin hazırlayacağı stratejik planların daha başarılı olması hedeflenmektedir.

➤ **Paradigma Sorunu:**¹⁶⁹

Paradigma deyince bir değerler bütünü anlıyoruz. Bu değerler bütünü dar bir alanı kapsayabileceği gibi, toplumsal olarak geçerli tüm değerleri de kapsayabilir. Yani paradigma; olayları değerlendirmede, karar alma ve uygulamada temel aldığımız bakış açısını ifade etmektedir.

Kentlerimizin, küresel süreçte rekabet edebilirliğinin geliştirilmesi, yerel kalkınmanın etkin biçimde gerçekleştirilebilmesi için öncelikle paradigmalarımızın netleştirilmesi lazımdır. Bizler nasıl bir kentsel-yerel kalkınma öngörmekteyiz? Kamu gücünü kullanarak kalkınmayı planlamak ve uygulamak mı, yoksa kalkınmanın bireyler eli ile gerçekleştirilmesi için onların önündeki engellerin kaldırılması ve kent yaşamının kalkınma için gerekli donanımlarla zenginleştirilmesi mi? Müdahaleci mi yoksa özgürlükçü bir model mi öngöreceğiz?

Bu soruya toplumsal refleksimiz gereği büyük ihtimalle “özgürlükçü” cevabını vereceğiz. Liberal politikaların diğer politikalar karşısında üstünlük elde ettiği günümüzde aksi bir cevap vermek bir çok kişi veya kurum için sıkıntı anlamı taşıyabilir. Buna mukabil, bölgelerarası gelişmişlik farkının aşırı fazla olduğu, toplum kesimleri arasında gelir dağılımında uçurumların yaşandığı bir ülkede salt özgürlükçü değerlerle neyi, ne kadar sağlıklı gerçekleştirebiliriz? Müdahaleci politikaların uzun vadede sonuç getirmediğini ve hatta daha büyük sorunlara zemin hazırladığını yirminci yüzyılda yaşayarak gördük. Bu sebeple müdahaleci bir yaklaşımı savunmak gibi bir kaygı ile hareket ediyor değiliz. Fakat, içinde bulunduğumuz şartlar altında salt özgürlükçü çözüm beraberinde yeni sıkıntılar da getirecektir.

Müdahaleci ve özgürlükçü politikalara dayalı paradigmaların yanı sıra, sosyal adalete dayalı politikaları savunan yaklaşımlar da söz konusudur. Bu yaklaşımlara karşı özgürlükçü

¹⁶⁸ Bingöl N., 2005, **Stratejik Planlama Pilot Kuruluşları: Genel Bakış**, Erişim:

<http://www.dpt.gov.tr/sp/sempozyum.html>

¹⁶⁹ Şentürk, H., 2008, **Kentsel Rekabette Paradigma Sorunu ve Kent Stratejileri Oluşturulması**, Erişim:

<http://www.yerelsiyaset.com/pdf/agustos2008/16.pdf>,

kesimin itirazı ise, sosyal adalet adıyla devletin zayıflar lehine müdahalede bulunmasının güçlülerden almak ve zayıflara dağıtmak anlamına geleceğinden özgürlükçü yaklaşımı bozucu özellik arz ettiği ve sosyal adalet adına kamudan yardım alanların zamanla kamunun koruyucu kanatları altında sorumsuzlaşacağı yönündedir. Bu itirazlara da hak vermemek mümkün değildir; ama insanı acımasız şartlar karşısında kendi imkanları ile ayakta kalmaya zorlamak ne kadar doğrudur. Doğada “güçlü olan yaşar” kuralını insan hayatında da yaşatmaya kalkmak, insanın diğer canlılardan ayırt edici özellikleri ile ne kadar bağdaşabilir?

Müdahaleci, özgürlükçü, adaletçi veya benzeri politikaların her biri kendi içerisinde tutarlı olmakla beraber, hiç biri tek başına çözüm olamaz. Eğer çözüm olsa idi, bu gün yeryüzünde insanlık dramları yaşanmazdı. Peki öyle ise nasıl bir paradigmaya sahip olmamız gerekmektedir. Bu soruya doğrudan verebileceğimiz cevap sanırım “İnsan Odaklı Olmak” biçiminde olmalıdır. İnsan odaklı olmak; yani insan için, insana göre hareket etmek gerekmektedir.

İnsan temelde bir bireydir ve birey olarak özgür olduğu oranda yapabilirlik kapasitesini daha etkin kullanabilmektedir. İnsan, birey olarak kendi kişisel menfaati için daha fazla fedakarlığa katlanabilmektedir. İnsan, birey olarak ben merkezli hareket ettiğinde daha girişimci özellikler göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında özgürlükçü yaklaşım, insanın doğasına uygun görülmektedir. Ama; insan aynı zamanda sosyal bir varlıktır. İçerisinde yaşadığı toplumda anlamlı bir yer edinebildiğinde gelişmekte, iç huzurunu yakalayabilmektedir. İnsan topluma verdiği gibi toplumdan da almakta ve diğer bireylerle sağlıklı işbirliği durumunda ortaya daha güçlü sinerjiler çıkarabilmektedir. Bu ortamın oluşması ise, toplumda adil bir yapının oluşturulmasını gerekli kılmaktadır ve adaletçi politikalar insan doğasına uygunluk arz etmektedir. Bunların yanı sıra, kalkınmanın etkili biçimde gerçekleştirilmesi, kaynakların entegrasyonunu da gerekli kılmakta, bu da en azından makro düzeyde bir planlamayı gerekli kılmaktadır. Bireylerin girişimleri arasında koordinasyon ve entegrasyon olmadığı zaman, kaynak israfı kaçınılmaz olacaktır. Her ne kadar piyasa kuralları gereği zamanla denge sağlanacak ise de, bu ancak dış şartlardan yalıtılmış ortamlarda söz konusu olabilir. Hele ki günümüzde küreselleşme ile birlikte bırakın yereli, ulusal girişimlerin bile her türlü manipülasyona açık olduğu ortamlarda piyasanın kendi dengesini kurmasını beklemek ve hatta ümit etmek ne kadar gerçekçi olacaktır.

İnsan Odaklı kalkınma politikalarının uygulanabilmesi için, bireysel girişimler desteklemeli; ama bireylerin girişimcilik kapasitelerinin de geliştirilmesi için sosyal

politikaları devreye sokulmalıdır. “Balık vermek değil, balık tutmayı öğretmek” anlayışı üzerine sosyal politikalar bina edilmeli, bireylerin yapabilirlik kapasitesi geliştirilmeli, bu alanda öncelikler zayıf bireylere verilmelidir. Zayıf bireylerin yapabilirlik kapasitelerinin geliştirilmesi, süreç içerisinde bireyler arası uçurumların kapanması ya da en azından bireylerin kendi başlarına ayakta durabilecekleri yeteneklerle kavuşturulması suretiyle rekabet şanslarının sağlanmasını temin edecektir.

Kalkınma için beşeri ve sosyal sermayenin önemi herkesçe kabul edildiğine göre, bu anlayış üzerine bina edilecek sosyal adalet politikaları, sonuçta özgürlükleri kısıtlayıcı misyon yüklenmemiş olacaktır. Bu çalışmaların anlamlı bir bütün oluşturması için ise planlamaya ihtiyaç bulunmaktadır.

Kent Stratejileri Oluşturulması¹⁷⁰

Kentlerimizin rekabet gücünün artırılması, kent ekonomilerinin geliştirilmesi ve sonuçta yerel kalkınmada başarı elde edilebilmesi için, kentlerimizin stratejik planlarının yapılmasında yarar bulunmaktadır. Ülkemizde de bir çok kentimizde kent stratejileri oluşturma çabalarının yoğunluk kazanmaya başladığına şahit olmaktayız. Katılımcı yöntemlerle, tarafların bir araya gelerek hazırladıkları stratejik planlarla kentlerin kalkınması için izlenecek politikalar belirlenmektedir. İlk bakışta özellikle katılımcılık içermesi açısından olumlu bir gelişme olarak görülebilecek bu çalışmaların detayları incelendiğinde aynı şeyi söylemek mümkün olmamaktadır. İlin meslek teşekkülleri, yerel ve merkezi idarenin ildeki temsilcilerinin ve ildeki üniversite temsilcilerinin katıldığı 1-2 günlük arama konferanslarına dayalı hazırlanan bu planlar çok yüzeysel kalmakta, katılımcıların genel bilgileri üzerine kentin geleceği bina edilmek istenmektedir. Kaldı ki, zaten dar olan bu sürenin önemli bölümü de politik söylemlerle geçmektedir. Oysa, katılımcı planlama, konunun uzmanlarının dışlanması, derinlemesine analizlerin yapılmaması demek değildir. Aksine bu tür bir süreç sonucunda elde edilen veriler ışığında önerilen çözümler katılımcı yöntemlerle değerlendirilerek nihai karara varılmalıdır.

Bir kentin, mevcut ekonomik, sosyal, kültürel durumu, sahip olduğu potansiyel, içerisinde bulunduğu çevre, mevcut varlıkları ile ilgili yakın ve uzak çevredeki gelişmeler incelenmeden, daha açık bir ifade ile kentin SWOT Analizi yapılmadan ve bu analizler de ciddi araştırmalara dayanmadan strateji belirlenmemelidir. Bu konuda Sakarya İli için yapılan

¹⁷⁰ Şentürk,H., 2008,**Kentsel Rekabette Paradigma Sorunu ve Kent Stratejileri Oluşturulması**, Erişim: <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/agustos2008/16.pdf>

çalışma olumlu örnek olarak incelemeye değer. En azından kentin stratejik durumu tespit edilmeye çalışılmış, kolaycı bir yaklaşım sergilenip 2 günlük arama konferansı ile kent vizyonu ve stratejik planları yapılmaya kalkışılmamıştır.

Kent stratejileri belirlenirken, paradigma bölümünde belirtildiği gibi, temel yaklaşımlarımız çok önemlidir. Burada temel yaklaşım yerel aktörlerin yapabilirlik kabiliyetlerinin geliştirilmesi olmalıdır. Ne yazık ki, kent stratejilerinin, vizyonlarının belirlenmesinde genellikle mega projeler üretme anlayışı hakim konumdadır. Kentte mega alış veriş merkezlerinin kurulması, fuar alanları, yat limanları ve benzeri mega projeler üretilerek, kentlerin kalkınması sağlanmak istenmektedir. Bir kentin bu tür mega projelere ihtiyacı olabilir ve bunlar kentsel kalkınmaya olumlu etki edebilir fakat ne kadar mega proje üretirseniz üretiniz, sonuçta bunlar hem sayı, hem ticari kapasiteleri ve hem de istihdam imkanları olarak sınırlı kalmaya mahkumdur. 3-5 mega proje ile kentsel kalkınmanın sağlanması mümkün değildir. Kentsel kalkınmayı mega projelere bağlayan yaklaşım, iş yapıp sonuç almaktan çok, şov yapmaya, medyada yer almaya yönelik gayretlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu gün sadece ülkemizde değil, ekonomik yönden gelişmiş, gelişmekte olan veya geri kalmış ülkelerde kalkınmanın temel sorunlarının başında üretilen zenginliklerin çarpık dağılım sebebi ile sadece dar bir kesim için söz konusu olması; diğer kesimlerin her gün daha da fakirleşmesi sonucu aradaki uçurumların derinleşmesidir. Bu gelişmenin beraberinde toplumsal ve bireysel huzursuzluğu doğurması da kaçınılmazdır. Oysa, kalkınma insan için olmalı, insana refah sunabilmelidir. Bunun yolu da yaygın refah artışının sağlanacağı politikaların takip edilmesini gerektirmektedir.

Kalkınmanın yaygınlaşmasının ön şartı, toplumun olabildiğince geniş kesiminin yapabilirlik kapasitelerinin geliştirilmesidir. Bu kesim ne kadar genişlerse, kalkınmadan olumlu yararlanan toplum kesimleri de buna paralel olarak gelişecektir. Bireylerin yapabilirlik kapasitelerinin geliştirilmesi için ise, eğitim öncelikli konu olmalıdır. Kent stratejik planları yapıldıktan sonrası için ön görülen politikalar da çok önemlidir ve bizim paradigmalarımızın birer yansımasıdır. Birinci tercih, yapılan planları diğer kişi veya kurumlar için bağlayıcı görmek yaklaşımıdır. Bu müdahaleci-otoriter bir yaklaşımdır ve genelde de zaten masa başında yapılmış, çok zaman yüzeysel olan planları uyulması zorunlu kurallara dönüştürmektedir. Bu tür yaklaşımların günümüzde, hele ki bireysel özgürlük ve girişimlerin alabildiğine genişlediği, bilginin en önemli sermaye olduğu ve hızla değiştiği

günümüzde- sağlıklı bir politika olacaktır. İkinci yaklaşım ise, yapılan stratejik planlara uygun faaliyet gösterenlerin teşviklerden yararlanması yöntemidir. Bu yöntem ilkinde göre daha az müdahaleci ve nispeten daha mantıklı olarak değerlendirilebilir. Fakat, burada da sonuçta kamu gücünün kullanımı vardır. İlkinde “sopa” kullanılırken, burada “havuç” kullanılmaktadır. Üçüncü yöntem ise, yapılan planların ilgili taraflara bilgi, yol gösterici olarak sunulması ama doğrudan veya dolaylı müdahalelerde bulunulmayarak, piyasa güçlerinin tercihlerine bırakılmasıdır. Yani, bir nevi “Ar-Ge” misyonu yüklemektir.

Stratejik planların dolaylı veya dolaysız bağlayıcı olmamaları, Ar-Ge misyonu yüklenmeleri, bireysel girişimciliği ve rekabet eşitliğini sağlaması yönünden olumlu sonuçlar doğuracaktır. Fakat, bunun gerçekleştirilebilmesi için planların detaylı yatırım-uygulama projeleri olarak değil, derinlemesine yapılmış analizler ve bu analizlerden hareketle izlenmesi yarar sağlayacak, tavsiye niteliğinde politikalardan oluşması gerekmektedir. Burada zor olan, stratejik planların Ar-Ge misyonu ile sunulması değil, bu misyonu gerçekleştirebilecek nitelikte hazırlanabilmesidir.

Aşağıda Diyarbakır İlinde hizmet vermekte olan iki yerel yönetim idaresinin stratejik planlama çalışmaları incelenmektedir.

3.6.1. Diyarbakır İl Özel İdaresi (DİÖİ) Stratejik Planı¹⁷¹

➤ Yasal Çerçeve

Kamu Yönetimi Reformu kapsamında alınan YPK kararlarında ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda, kamu kuruluşlarının SP'lerini hazırlamaları ve kuruluş bütçelerini bu plan doğrultusunda hazırlamaları öngörülmektedir.

Bu bağlamda, 4 Temmuz 2003 tarih ve 2003/14 sayılı ‘2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve’ hakkındaki YPK Kararı esas alınarak, SP çalışmaları başlatılmıştır.

➤ Stratejik Plan Modeli

¹⁷¹ T.C. Diyarbakır İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı, s.4

İÖİ'nin stratejik planı çalışmalarında, DPT tarafından hazırlanan SP Kılavuzunda yer alan model ve yaklaşım esas alınmıştır. Bu model, kamu kuruluşlarında SP uygulamaları yapan diğer ülkeler ile genel nitelikleri itibariyle benzerlik göstermektedir.

İÖİ'de uygulanan SP modelinin aşamaları sırasıyla aşağıdaki gibidir:

- Üst yönetim desteğinin sağlanması,
- Kamu Yönetimi Reformu çerçevesinde yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasını dikkate alan bir yaklaşımla SP'ın hazırlanmasına karar verilmesi,
- Stratejik planlama ekibinin (SPE) oluşturulması,
- SPE'nin eğitilmesi ve çalışma normlarının oluşturulması,
- Yasal yetki ve yükümlülükler çalışması,
- Durum Analizi çalışması,
 - ✓ Paydaş Analizi
 - ✓ Güçlü Yanlar, Zayıf Yanlar, Fırsatlar ve Tehditler (GZFT) çalışması
 - ✓ Öneriler çalışması
- Stratejik Konular çalışması,
- Misyon,
- Vizyon,
- Stratejik Amaçlar, Hedefler ve Faaliyetler çalışması.

İÖİ'de uygulanan yukarıdaki modelin her aşamasının uygulaması ve sonuçları ayrıntılı olarak üçüncü ve dördüncü bölümlerde yer almaktadır.

Stratejik Plan Modelinin Uygulaması

➤ **Stratejik Planlama Faaliyetlerinin Başlatılmasına Yönelik Karar Alınması¹⁷²**

- Kurumumuzda SP ile ilgili çalışmaların yapılmasına yönelik olarak Mayıs'2005 tarihinde karar alınmıştır.

¹⁷² T.C. Diyarbakır Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı, s.5

- Bu kararın ardından 3 kişiden oluşan (SP Başkanı, SP Başkan Yardımcısı, Bütçe Müdürü) bir yürütücü ekip belirlenerek Stratejik Planlama Birimi oluşturuldu.
- Stratejik Planlama Birimi'nde görevli olan kişiler (SP Başkanı, SP Başkan Yardımcısı, Bütçe Müdürü) Stratejik Planlama Konusunda eğitimlere gönderildi.
- Stratejik Planlama yapılmasında yöntem ve proje adımlarının desteğini almak amacıyla bir danışmanlık ve eğitim kuruluşu ile anlaşma sağlandı.
- **Stratejik Planlama Ekibinin Oluşturulması ve Bu Konu ile İlgili Olarak Gerekli Yazışmaların Yapılması¹⁷³**
- Stratejik Planlama'nın İÖİ liderliğinde sürdürülebilmesi, çakışmaların ve gereksiz yatırımların önüne geçebilmek amacıyla ilde bulunan diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da katılımını sağlamak amacıyla ve Sayın Valimizin izni ile geniş katılımlı bir SPE oluşturuldu.
- Ayrıca, SPE'de yer alan her il Müdürlüğünün bir yetkilisinin yer aldığı Teknik Komisyon oluşturuldu ve bu konu ile ilgili yazışmalar tamamlandı.
- **Stratejik Planlama Eğitiminin Verilmesi**
- Danışmanlık ve eğitim hizmetlerinin alındığı kuruluştan geniş katılımlı SPE'ne bir hafta Stratejik Planlama eğitimi verildi.
- **Stratejik Planlama İle İlgili Kurumlarla Birlikte Yapılacak Çalışmalar İçin Planlamanın Yapılması**
- Eğitimlerin ardından her kurumun kendi stratejik planını oluşturması ve dolayısıyla İÖİ'nin stratejik planının oluşturulması için bir planlama ve dokümantasyon sistemi oluşturuldu.
- **Kurum Temsilcilerine Kurumlarının Stratejik Planlamalarının Yapılması İçin İlgili Yöntem ve Teknik Dokümanların Verilmesi**
- Yapılan Planlamanın ardından her kurumun 2010 yılına özgü amaç ve yatırımlarının belirlenmesi amacıyla hazırlanan dokümantasyon il müdürlüklerinin temsilcilerine teslim edilerek bir çalışma tarihi belirlendi.

¹⁷³ T.C. Diyarbakır Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı,s.5

- **Kurumların Kendi Misyon, Vizyon, İlke, Stratejik Amaçlar, Hedefler ve faaliyetlerinin Oluşturulması, Bütçelerinin Belirlenmesi**
 - Her kurum alınan eğitim ve SPE'nin desteği ile belirlenen sürede kendi kurumlarına ait misyon, vizyon, ilkeler, iyileştirme önerileri, GZFT analizleri stratejik amaçlar, stratejik hedefler ve bunlara bağlı faaliyet adımları, kendi kurumlarındaki teknik ekip ile birlikte belirlendi.
- **Her Kurumun SP'lerinin SPE'nde Değerlendirilmesi**¹⁷⁴
 - Her kurumun hazırladığı SP'lar SPE'ne sunularak önceliklendirilmesi yapıldı ve 2010 yılı için yatırım programları genel olarak belirlendi.
- **SPE tarafından ilin 2006-2010 yılına özgü yatırım planlarının ve genel bütçelerinin oluşturulması**
 - Önceliklendirilen SP'lar için bütçeler oluşturuldu.
- **Genel Durum ve Çevre Analizi Bilgilerinin Stratejik Planla Birleştirilmesi**
 - Daha önce SPE ekibi tarafından oluşturulan uzak ve yakın çevre analizlerinin sonuçları oluşturulan stratejik amaçlarla birleştirildi.
- **Hazırlanan Stratejik Planların Planlama Üst Kurulunda Değerlendirilmesi**
 - Son haline getirilen SP dokümanı, oluşturulan SP üst kurulunda değerlendirildi ve gerekli iyileştirme alanları belirlendi.
- **Stratejik Plan Dokümanına Son Halinin Verilmesi**
 - Belirlenen değişiklikler yapıldı.
- **İl Genel Meclisine Sunulması**
 - Son haline getirilen SP dokümanı yasal süresi içerisinde tamamlanıp 02.03.2006 tarihinde İl Genel Meclisi'ne sunularak değerlendirildi ve meclis alt komisyonlarında çalışıldıktan sonra 07.04.2006 tarihinde onaylandı.
- **Stratejik Planın Varsayımları**¹⁷⁵

İÖİ'nin görev alanının diğer kamu kurumlarıyla çakışması ve faaliyetlerinin belirli kısımlarının merkezi kuruluşların il müdürlükleri eliyle gerçekleştirilmesi, stratejik planlama

¹⁷⁴ T.C. Diyarbakır Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı, s.6

¹⁷⁵ T.C. Diyarbakır Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı, s.7

için tanımlanan ‘kuruluş’ özelliğini zayıflatan unsurlardır. Bu etkenler, İÖİ’nin SP’nin yapılmasında izlenecek uygulama stratejisinin ve sürecinin farklı tasarlanmasına yol açmıştır.

Bu farklılıktan yola çıkarak, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun Taslağındaki düzenlemelere ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununda belirtilen görev ve organizasyon yapısı temel alınarak İÖİ’nin SP uygulama stratejisi belirlenmiştir.

Yeni yasal çerçevede il özel idarelerinin görev ve yetkilerindeki artış ve özel idarelerin kurumsal kapasitelerindeki yetersizlikler dikkate alınarak, ilgili merkezi kuruluşların il müdürlüklerinin katılımıyla İÖİ’nin SP’ı hazırlanmıştır. Dolayısıyla, İÖİ ile görev tanımları kesişen ilgili il müdürlüklerinin de önümüzdeki beş yıldaki stratejik amaç, hedef ve faaliyetleri de belirlenmiştir.

5302 Sayılı yeni İl Özel İdaresi Kanununun il özel idarelerine yeni görevler ihdas etmesi ve yetkilerini artırması, özel idarelerin beşeri ve kurumsal yapısını yakın gelecekte değiştirmesini gerektirmektedir. Bu durum, mevcut kurumsal yapısı ile özel idarelerin kuruluş düzeyinde SP hazırlamasında ve uygulamasında ciddi güçlükler neden olabilecektir. SP’ların hayata geçirilmesinde diğer önemli sorun alanı ise mahalli idarelere, görev alanlarının genişlemesi doğrultusunda gerekli mali kaynak sağlayacak yasal düzenlemenin henüz gerçekleşmemiş olmasıdır.

Belirlenen bu uygulama stratejisi, İÖİ’nin performans bütçesi yapılırken bazı güçlükler neden olmasına ve çalışmanın kapsamını oldukça genişletmesine karşın, İÖİ’nin SP’nin, il özel idarelerine ilişkin gelecekte yapılacak çalışmalar konusunda gerçek anlamda bir pilot özelliği taşıma ve bundan sonra yapılacak çalışmalar için iyi bir uygulama örneği olma özelliği taşımaktadır.

➤ DURUM ANALİZİ¹⁷⁶

- **Diyarbakır İli’nin Genel Durumu**
- **Genel Bilgiler**

Tablo 3.4. Aşağıdaki tabloda Diyarbakır İli’nin Genel Durumunu Gösteren bilgiler verilmiştir.

YÜZÖLÇÜM	15.355 km ²
-----------------	------------------------

¹⁷⁶ T.C. Diyarbakır Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı, s.8

RAKIM	660 m
İLÇE	14 (merkez İlçe Dahil)
BELEDİYE	32
KÖY	751
MEZRA	925
MAHALLE	254
NÜFUS	1.471.000
NÜFUS YOĞUNLUĞU	90 / km ²
KÖY NÜFUSU	551.000
ŞEHİR NÜFUSU	920.000
NÜFUS ARTIŞ HIZI	% 2,2
ŞEHİRLEŞME ORANI	% 63
HANE SAYISI (2000 DİE)	205.000
GELİŞMİŞLİK DÜZEYİ	4. derece (1-5)

Toplam GSYİH (2001 DİE)	2,2	178
GSYİH içindeki pay (%)	1.15	100

Ekonomik bilgiler

Tarım istihdamı / toplam istihdam	% 64 - % 48
Sanayi istihdamı / toplam istihdam	% 4 - % 13
İmalat sanayi işyeri sayısı (+10)	28
GSYİH (2001)	1.8 Milyar USD
GSYİH Türkiye sıralaması (2001)	54.
Gelişme hızı	% 49,8
Kişi başına GSYİH 2001	1.313 USD

Ekonomi-banka

Banka ve finans sayısı	16+5
Banka şube sayısı (2005 İlçeler Dahil)	44

Diyarbakır mevduat hacmi (2003)	355 Milyon \$
Diyarbakır kredi hacmi (2003)	87 Milyon \$
Kişi başına banka mevduatı (2001)	153 \$
Kredi / mevduat oranı (2000)	% 54

➤ GELECEĞE BAKIŞ¹⁷⁷

• Misyonumuz

Diyarbakır İline ve halkına, 21. yüzyılın toplumlarının ulaştığı yaşam düzeyinin imkanlarını, 21. yüzyılın beklentilerine uygun bir hizmet sunum tarzı ile, köy-kent arasındaki gelişmişlik farkını azaltmak ve bireylerin içinde yaşamaktan mutlu olacağı bir kent oluşturarak yaşam kalitesini sürekli iyileştirmektir.

• Vizyonumuz¹⁷⁸

Tarihi ve kültürel mirasını, 21. yüzyılın dinamizmi ile sentezleyerek;

- Vatandaş odaklı,
- Yenilikçi,
- Şeffaf ve katılımcılığı esas alan,
- Toplumsal gelişme sürecinde liderlik rolü üstlenmiş

bir kamu kuruluşu olmaktır.

• İlkelerimiz¹⁷⁹

¹⁷⁷ T.C. Diyarbakır Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı, s.77

¹⁷⁸ T.C. Diyarbakır Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı, s.78

¹⁷⁹ T.C. Diyarbakır Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı, s.79

- Kamu hizmetlerinde ve yatırımlarda vatandaş memnuniyeti esastır
- Hiçbir ayırım gözetmeksizin herkesin kamu hizmetlerinden yararlanmaya hakkı vardır
- İlin yaşam kalitesinin ve refahının gelişiminde, sürdürülebilirlik temel yaklaşımımızdır.
- Vatandaşların hizmetlere ve çalışanlara ulaşılabilirliği etkin olarak sağlanır.
- Karar almada ve uygulamada vatandaş katılımına ve çoğulculuğa önem verilir.
- Kaynak kullanımında etkinlik ve verimlilik ön plandadır.
- Sürekli olarak bilgilendirme yaparak, hizmetlerde izlenebilirlik sağlanır.
- Tüm iş ve hizmetlerde mevzuata ve tasarruf tedbirlerine uygun olarak çalışılır.

3.6.2. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı

➤ Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan Hazırlık Süreci

➤ Stratejik Plan Yasal Çerçevesi ¹⁸⁰

Stratejik Plan, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim Reformları kapsamında kurumsallaştırılmış ve yasalaştırılmış bir kurumsal çalışma belgesidir. Bu hukuki çerçeve içinde Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Strateji Planı aşağıda belirtilen yasaların ilgili maddelerine dayanarak hazırlanmıştır.

- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- 5436 Sayılı KMYK Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararname'de Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

¹⁸⁰ DBB Stratejik Planı 2006-2009, s.13

- 5227 Sayılı Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun

➤ Yaklaşım ve Yöntem¹⁸¹

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi kentte yaşayan her bireyin uygar bir çevrede, çalışma, barınma, beslenme ve kendisini geliştirebileceği olanaklara sahip olmasını en temel hakkı olarak kabul eder. Günümüzde, Türkiye kentlerinin hemen tamamında, kentte yaşayan vatandaşların önemli bir bölümü bu temel hakları kullanamamakla birlikte, Diyarbakır kenti uzun bir ihmal edilmişliğin ve yakın dönemde yaşadığı olağanüstü koşullar nedeniyle, diğer kentlerden çok daha olumsuz koşullarla karşı karşıyadır.

Tüm bu sorunlarına karşın, Diyarbakır kenti söz konusu sorunları aşip, tarihsel mirası ve stratejik konumuna yakışır bir bölge merkezi olma özelliğini kazanabilecek birikim ve potansiyele sahiptir.

Bu tür bir hedefin gerçekleştirilmesinde, başta Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ve İlk Kademe Belediyeler olmak üzere, kentte etkinlik gösteren tüm kamu ve sivil toplum kuruluşlarına önemli görevler düşmektedir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi kenti geleceğe taşıyacak vizyonu gerçekleştirmeye yönelik misyonunun ortaya konması ve gerçekleştirilmesinde, tüm ilgili kamu ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği içinde, gerekli öncülüğü yapmayı kendisine temel bir hedef olarak belirlemiştir.

Bu tür bir çabanın sistematik, uzun vadeli, kararlı, katılımcı bir çerçevede yürütülmesi planın başarısı açısından bir zorunluluktur. Bu amaca yönelik olarak, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi kentin gelişimine yön vermeyi, mevcut sorunlarını çözmeyi ve bunu yaparken Büyükşehir Belediyesinin kendi yapılanmasının da bu misyonu sağlayacak etkinlik ve verimliliğe uygun hale getirilmesini hedefleyen stratejik planını hazırlamış ve tüm ilgili kesimlerin görüşlerine açmayı hedeflemiştir.

Stratejik planlama tanımlanmış hedeflere nasıl ulaşılabileceğini, hedeflenen sonuçlara yönelik kararları, bu kararlar ve uygulamalar sonucu elde edilen sonuçların başarısının nasıl ölçüleceğini belli bir sistematiklik ve süreklilik içinde tanımlayan bir yol haritasıdır.

¹⁸¹ DBB Stratejik Planı 2006-2009, s.13-14

Bu çerçevede stratejik planlama, kısa vadeli, günlük ihtiyaçlara göre belirlenen bir müdahale anlayışı yerine, sorunların sistematik analizi ve tespitine dayanan, uzun vadeli ve üst ölçekli hedefleri ve planlama kararlarını dikkate alan ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin kurumsal işleyiş ve yatırımlarını yönlendiren 3 yıllık bir zaman perspektifi olan, sistematik ve bütünlüklü bir müdahale programı olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu stratejinin uygulamaya konması Diyarbakır halkının aktif katılım ve desteği ile mümkün olacaktır. Bu desteği arkasına alan Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi kendi kaynaklarıyla kentin gelişimine yön vermek yanında, kendi dışındaki kamu ve özel kuruluşların da Diyarbakır'ı hedeflenen vizyona ulaştırma konusunda sürece dahil etmeye özen gösterecek, gerek kaynak yaratma konusunda, gerekse kurum sorumluluklarının ötesine geçen yatırımlarda, ilgili kurumlar bünyesinde girişimler yaparak, hedeflere ulaşılmasının takipçisi olacaktır.

➤ **Aşamalar**¹⁸²

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan Çalışmaları'na 13 Temmuz 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun geçici dördüncü maddesinde bildirilen hüküm doğrultusunda başlamıştır.

Çalışmaların koordinasyonu ve yürütmesiyle görevli Stratejik Planlama Kurulu Genel Sekreter, Strateji Geliştirme Daire Başkanı, İmar ve Şehircilik Daire Başkanı ile Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanı'ndan oluşmaktadır. Stratejik Planlama Kurulu ilk toplantısını Daire Başkanlıkları ile almış, Stratejik Plan ve sürdürülmesi gereken çalışmalar ile ilgili bilgilendirme yapılmıştır. Stratejik Planlama Kurulu'nun belirlemiş olduğu Stratejik Plan Ekibi plan çalışmasına başlamış, bu bağlamda, birimlerle görüşmeler ve yazışmalar yapılmış ve her birim ilgili araştırma ve faaliyet raporlarından faydalanarak, 2006–2009 yılları arasında stratejik plana altlık olacak kendi gerekçe, hedef ve faaliyetlerini oluşturmuştur. Bu aşamada bir Stratejik Plan Tasarı belgesi hazırlanmış, öncelikler ve temel ilkeler geliştirilmek üzere Stratejik Plan Taslağı haline getirilmiştir. Toplanan veriler Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı'nca bir araya getirilmiştir.

2005 yılı içerisinde DİSKİ (Diyarbakır İçme Suyu ve Kanalizasyon İdaresi) ve Milli Produktivite Merkezi'nin yaptığı görüşmeler neticesinde DİSKİ kendi stratejik planını

¹⁸² **DBB Stratejik Planı 2006-2009**, s.16

oluşturmaya başlamıştır. DİSKİ'nin çağrısı ile Milli Prodüktivite Merkezi 11 Mayıs 2006'da bir eğitim semineri düzenlemiştir. Bu eğitim seminerine, Stratejik Plan Ekibi tarafından katılım sağlanmış ve deneyimlerden faydalanılmıştır.

Çalışmanın çeşitli aşamalarında Stratejik Plan Ekibi tarafından ilgili birimlerin görüş ve önerilerini, Stratejik Plan Taslağı üzerine değerlendirmelerini içeren soru kağıtları hazırlanmıştır. Birimlerin planlama sürecine katılımlarının sağlanması amacıyla personel ve birim yöneticileri ile doğrudan görüşmeler, birim toplantıları ve görüş - öneri yazışmaları yapılmıştır.

Birimlerden gelen görüş ve önerilerin değerlendirilmesinin ardından, Stratejik Plan Taslağı CD ortamında dış paydaşlara sunulmuş, yanıtlar ve geri bildirimleri sağlanan görüş ve öneriler değerlendirilmiştir.

Stratejik Plan'ın gerek kurumsal yapı gerekse kente yönelik öngördüğü eylemlerin hedefi nihai olarak kent nüfusunun yaşam kalitesinin yükseltilmesidir. Bu çerçevede, kentte yaşayanların gerek Belediye gerekse kente yönelik beklentileri, tespitleri ve önerileri stratejik planın en önemli girdilerinden birini oluşturmaktadır. Bu çerçevede Planlama Birimi'nin kentteki mevcut durum ve beklentileri tespit etmeye yönelik uyguladığı, 3000 haneyi kapsayan anket çalışmasının bulgularından yararlanılarak, kent halkının kente ve belediyeye yönelik tespit, beklenti ve önerileri dikkate alınmıştır.

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından derlenen bilgiler ve görüş – öneriler bir toplantı ile Stratejik Plan Ekibine aktarılmış, planla ilgili öneriler ve değişiklikler tartışılmıştır. Stratejik Plan Ekibi bu süreç içinde Stratejik Planın temel kavramlarını ve biçimini belirlemiş, birimlerden gelen bilgileri ve faaliyetleri biçime uygun olarak düzenlemiştir. Süreç sonuna yaklaşırken sıklığı arttırılan toplantılarda Stratejik Plan'ın hedef ve faaliyetleri standardize edilmiş, ilgili son düzenlemeler yapılmıştır.

25.08.2006 tarihinde yapılan sunumla Stratejik Plan Taslağı, Kent Konseyi ile paylaşılmış ve tartışılmıştır. Tartışmada ortaya çıkan görüş ve öneriler değerlendirilmiş ve Stratejik Plan Diyarbakır Büyükşehir Belediye Meclisi'ne sunulmuştur.

➤ **Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Misyon, Vizyon ve İlkeleri**¹⁸³

¹⁸³ DBB Stratejik Planı 2006-2009, s.17

➤ **Misyon**

Bu vizyonun gerçekleştirilmesinde, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin kendisine biçtiği misyon kentte yaşayanlara dışlayıcı olmadan, en yüksek nitelikte ve verimde hizmet götürmek, yaşam kalitesini planlı ve katılımcı bir yaklaşımla yükseltmek ve kültürel ve tarihi mirası üzerinde yükselen ve bölge merkezi işlevi gören bir kentin inşasının öncülüğünü yapmaktır.

➤ **Vizyon**

Diyarbakır kentini, bölgesinin kültür, sanat, ticaret ve turizm merkezi olarak öne çıkaran, bölgesine öncülük eden, gücünü ve kimliğini tarihsel / kültürel değerlerinden alan, çağdaş yaşamın gerektirdiği tüm olanakları kentte yaşayanlara ayırım gözetmeden etkin ve verimli biçimde sunan, yurttaşların yönetimde söz sahibi olduğu, katılımcılığı prensip haline dönüştüren bir belediye yapılanması ve anlayışı

➤ **Kurumsal Değerler ve İlkeler**

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi kentsel hizmetlerde ve kurumsal çalışmalarında aşağıdaki kurumsal değer ve ilkeleri gözetmektedir:

Hizmet üretiminde eşitlikçilik ve dışlayıcı olmama, Kaynak yaratma ve kullanmada etkinlik ve verimlilik, Kent yönetiminde dürüstlük, şeffaflık ve katılımcılık, Kent yönetiminde yenilikçilik ve liderlik, Kentlilerin yaşam biçimlerine, kentli haklarına, ayırt edici kültürel kimliklerine, değerlerine ve inançlarına saygı.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi vizyonu ve misyonu çerçevesinde dört stratejik hedef ve eylem alanı tanımlanmıştır:

- Etkin, Verimli ve Katılımcı Yönetim
- Sosyal Gelişme ve Ekonomik Kalkınma
- Tarihi / Kültürel Mirasın ve Doğal Çevre Kalitesinin Korunması ve Sürdürülebilirliği
- Planlı Kentsel Gelişme

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin belirlediği bu dört stratejik hedef ve eylem alanı gerek paydaşların Büyükşehir Belediyesi'ne, gerekse Diyarbakır kentine yönelik talep ve beklentilerinin sınıflanmasında, gerekse de belediyenin stratejik faaliyetlerinin sınıflandırılmasında temel kategori olarak tespit edilmiş ve kullanılmıştır. Bu temel yaklaşım ışığında Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planlama süreci yürütülmüştür. Stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesinde vizyon ve misyon doğrultusunda çalışmalar yürütülmüştür. Etkin ve verimli kaynak kullanımı, hizmet sunumunda yerel unsurlardaki farklılıklara saygı, tarih, doğa ve diğer çevresel unsurlara gereken önem verilerek sürdürülebilir bir kentsel gelişim süreci uygulanması hedeflenmiştir.

Diyarbakır İl Özel İdaresi stratejik plan çalışmalarında DPT kılavuzu temel alınarak bir koordinasyon sağlanmıştır. Valilik bünyesindeki İl Müdürlükleri ve diğer bakanlıkların Diyarbakır teşkilatlarından stratejik plan sürecinde katkı sağlamaları istenerek dış paydaşların stratejik planlama sürecine dahil olmaları hedeflenmiştir. Bütçe analizi konusunda gerekli çalışmalar yapıldıktan sonra stratejik planın kapsadığı yıllara ait bütçeleme yapılmıştır. Performans esaslı bütçeleme konusunda gerekli hassasiyetin gösterildiği anlaşılmaktadır.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ve Diyarbakır İl Özel İdaresinin içinde bulunduğu planlama süreci; sivil toplum katılımını hedeflemekle birlikte zaman kısıtlılığı nedeniyle yeterli düzeyde kamu-özel sektör ve sivil toplum işbirliğini sağlayamamıştır. Ancak her iki çalışmada da kentin ekonomik ve sosyal yönünün değerlendirmesi yapılırken Diyarbakır kentinin kentler ve bölgeler arası rekabet gücünün artırılmasına yönelik hedefler belirlenmiştir. Son yıllarda aldığı yoğun göçlerle bölgesel bir metropol kent statüsünde olan Diyarbakır ilinin sorunlarının il sınırları dahilinde çözülemeyeceğinin farkına varılması ve bölgesel ölçekte planlama politika ve kararları üretmek üzere çalışmalarını devam ettiren, Ankara merkezli planlamanın yeterli olmadığı, gerçekçi bir planlama süreci için çok merkezli gelişme modelinin desteklenmesi gereği her iki idarece hazırlanan stratejik planların karşılaştırmalı analizinde ortaya çıkan sonuçlardan biridir. Ayrıca stratejik planlama sürecinin izleme ve kontrol sürecinde daha şeffaf bir yapının ve bilgi paylaşımının sağlanacağı mekanizmalar oluşturulması gereği ortadadır. Bu sayede kent düzeyinde yerel idarelerce yapılan hizmetlerin vatandaşlarca değerlendirilmesi yapılabilecektir.

Her iki yerel idarenin stratejik planları incelendiğinde Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı hazırlanırken sosyal kapsayıcılığa daha fazla ağırlık verilirken Diyarbakır İl Özel İdaresi Stratejik Planı'nda bütçe ve performans değerlendirme kriterleri konusunda daha fazla hassasiyet gösterildiği anlaşılmaktadır.Stratejik planlama sürecinin devamlılığı göz önüne alınarak önümüzdeki dönem için hazırlanacak stratejik planlarda bu her iki kurumun da geçmiş tecrübelerin ve ülkemizden ve dünyadan farklı örneklerin de katkısıyla daha başarılı stratejik planlar hazırlayabileceği anlaşılmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Son yıllarda giderek hızlanan bir değişim süreci yaşamakta olan Dünyamızda küreselleşmenin de etkisiyle değişim süreci tüm ülkelerde etkisini göstermektedir. Teknoloji alanındaki hızlı değişim sürecine paralel olarak sosyal alandaki değişim süreci de yönetim bilimlerine yeni yaklaşımlar getirmiştir. 20.yüzyılın son çeyreğinden itibaren özel sektöre kullanılmakta olan stratejik planlama süreci, global etkileşim sonucu farklı ülkelerin kamu yönetim sistemlerine de girmeye başlamıştır.

Klasik kamu yönetiminde kullanılan planlama yöntemleri bürokrasiyi arttırmış, öngörülen hedefleri tutturamamış, kaynak israfına neden olmuş, kamuoyu desteği olmadan

hazırlanmış, katılımcılık ve paylaşımcılık esasına dayanmayan, esnek olmayan, geri bildirimleri değerlendiremeyen usullerdir.

Ülkemizin küreselleşmeye bağlı olarak şekillenen Yeni Dünya Düzeninde yerini alması sürecinde ekonomik olarak küresel sistemde var olabilme, sosyal olarak yaşam kalitesinin artırılması, kültürel gelişmenin sağlanması, ekolojik olarak sürdürülebilir çevresel değerlerin korunması gibi konularda ilerleme kaydedilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu süreçte bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi ve dengeli ve eşitlikçi büyümenin sağlanması, planlama alanındaki gerçekçi, ekonomik ve sosyal açıdan bütünsel, esnek ve sürekli güncellenen plan kararlarıyla başarılabilir. Söz konusu entegrasyon süreci iyi değerlendirilmeli, geliştirilmesi ve devamlılığının sağlanması için kentte yaşayanların, özel sektör kuruluşlarının, kamu kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin, meslek odalarının, vb. kentin tüm paydaşlarının güveni kazanılarak planlama çalışmalarına devam edilmelidir.

Yerelleşme ve yerinden yönetim eğilimine bağlı olarak bölgesel boyutta kamu hizmetlerini sağlamakla yükümlü olan yerel yönetimlerin önemi giderek artmaktadır. Belediyeler ve İl Özel İdareleri ağırlıklı olmak üzere yapılandırılmış olan yerel yönetim sisteminde 20. yüzyılda yaşanan hızlı ve çarpık kentleşmenin getirdiği sorunlara çözüm bulunabilmesi, kent halkının sorunlarının çözümünde vatandaşın da katkısının bulunabileceği sistemler geliştirilmesi gereği ortadadır. Sanayileşme sonrası kente doğru olan yoğun göç sonrasında kentlerde çarpık kentleşme, altyapı sorunları, plansız kentleşme sonucunda çeşitli sanayi tesislerinin yerleşim alanları içinde kalması ve bunun sebep olduğu sorunlar, kentsel atıkların tasfiyesi, hava kirliliği, su kaynaklarının sürdürülebilir bir politika çerçevesinde yönetimi, ulaşım hizmetlerindeki sorunlar yerel yönetimlerin hizmet alanlarında karşılaştıkları sorunlardan sadece bir kaçıdır.

Stratejik planlama temelde yerel yönetimlere tahsis edilen kaynağın kullanımı konusunda kurumun belirlediği misyon, vizyon, amaç ve hedefleri ile uyumlu olacak biçimde performans programları çerçevesinde politikalar geliştirmesine dayanmaktadır. İdare ve personelce benimsenen misyon ve vizyon doğrultusunda oluşacak görev bilinciyle stratejik plan çerçevesinde belirlenen hedeflere odaklanma kolaylaşacaktır.

Yerel yönetimlere aktarılan kısıtlı ekonomik kaynakların olabildiğince verimli yönetimi ve sorunlara çevresel faktörlerin de katkısının da değerlendirilerek planlı bir yaklaşım yoluyla çözüm aranması gerekmektedir. Bu noktada, planlama yaparken uzun vadeli düşünülmesi, kentte belirlenen öncelikli hizmet gereksinimlerine göre kaynak tahsisi

konusunda stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme sistemi yerel yönetimlere çözüm üretimi konusunda gereken katkıyı sağlayacaktır. Belediyeler stratejik planlarını hazırlarken öncelikle belirlenen hedeflere bağlı olarak performans planlarını yapacak ve sonra da performans planlarına uygun bir şekilde bütçelerini hazırlayacaktır. Periyodik izleme ve değerlendirmeler stratejik plan sürecinin takip ve değerlendirilmesinde kullanılan yöntemlerdir. Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme birbiri ile ilgili ve birbirini tamamlayan süreçlerdir.

2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kamu yönetiminde stratejik planlamanın yasal dayanağını oluşturmaktadır. Kamu kurumlarınınca stratejik planların hazırlanmasında yardımcı olmak üzere DPT tarafından hazırlanan stratejik planlama kılavuzlarına ek olarak pilot bölgelerde stratejik plan uygulamaları başlatılmıştır. Kanuna ek olarak yayınlanan genelge ve yönetmelikler esas alınarak yerel yönetimlerce stratejik planlar hazırlanmıştır. Kurumların misyonu, vizyonu, amaç ve hedefleri, amaçları ve hedefleri belirtilerek bu doğrultuda performans programları hazırlanmıştır.

Kuşkusuz stratejik planlama ve stratejik yönetim henüz kusursuz yöntemler değildir. Ancak bu iki yaklaşımın yerel yönetimlerce karşılaşılan sorunların çözümünde klasik kamu yönetimindeki yöntemlere nazaran daha fonksiyonel olduğu ortadadır. Stratejik planlamanın bir diğer özelliği de katılımcı ve paylaşımcı olması, yerel dinamikleri dikkate alınarak hazırlanması gerekliliğidir. Stratejik plan hazırlanırken iç ve dış paydaşların fikirlerinin alınması da bu katılımcılık ve paylaşımcılık özelliğinin bir gereğidir. Yerel dinamiklerin ve aktörlerin sürece dahil olması da demokrasinin gereği olan halkın yönetimde söz sahibi olması prensibiyle de örtüşmektedir. Stratejik plan hazırlanırken yerel medyanın desteği alınarak kamuoyu oluşturulur, bilgilendirme toplantılarıyla ve anketlerle halkın sürece etkin katılımı sağlanırsa stratejik planlamanın katılımcı bir yaklaşımla hazırlanması sağlanmış olacaktır. Bu da kente hizmet verilirken yaşanabilecek problemlerin aşılmasında yerel destek sağlayabilecektir.

Kamu idarelerinde stratejik planlamanın temel amaçları olan geleceğin planlanması, performans esaslı bütçeleme sayesinde kaynakların verimli kullanımı, kamu hizmetlerinde verimliliğin artırılması, vatandaş memnuniyetinin sağlanması gibi amaçlara ulaşılması

konusunda stratejik planlamanın ülkemizde henüz tam anlamıyla yerleşmemiş olması nedeniyle çeşitli sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu sıkıntılardan bir kaçısı şunlardır;

- Yerel idarelere planlama ve kaynak kullanımı, yerel idarelere yetki devri konusunda aşırı merkeziyetçi olan bürokratik bir bakış açısına sahip olan kamu idareleri nedeniyle yaşanan sıkıntılar
- Bakanlıklar ve kurumların merkez teşkilatlarınca hazırlanan programların yerel kuruluş düzeylerinde stratejilere entegre edilmesi konusunda yardımcı olabilecek il bazlı plan ve programların eksikliği
- Yerel idarelerde stratejik planlama sürecinin sahiplenmesi konusunda üst yönetimde ve çalışanlarda görülen eksiklikler
- Ülkemizde siyasal ve toplumsal düzeyde katılımcılık kültürünün henüz tam olarak gelişmemiş olması
- Sivil toplum örgütlerinin stratejik planlama sürecine katılımı ve sorumluluğun paylaşımı konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmemesi
- Kişisel ve kurumsal boyutta performans değerlendirme konusunda gereken sistemlerin bulunmaması
- Stratejik planlama sürecinde amaç ve hedeflerin belirlenmesi, performans göstergeleri, faaliyet ve projelerin belirlenmesi sürecinde bürokratik anlayışın etkisinin aşılabilmesi
 - Yerel idarelere tahsis edilen ödeneklerdeki yetersizliklere ek olarak ödeneğin tahsisi ve harcanması arasında geçen sürenin uzunluğu ve bürokratik işlemlerin fazlalığı neticesinde planlanan amaç ve hedeflere ulaşılamaması

Ülkemizde henüz tam anlamıyla benimsenememiş olan stratejik planlama sürecinin çeşitli düzenlemelerle kurumsal gelenek haline getirilerek devamlılığının sağlanması gerekmektedir. Bu noktada stratejik planlama konusunda yasal değişikliklere ek olarak yerel idarelerce de gerekli bir takım yeni düzenlemeler yapılmalıdır. Stratejik planlama sürecinde yerel idarelerde karşılaşılan sorunların çözümü için aşağıda bir takım öneriler sunulmuştur.

- Stratejik planlama sürecinin tasarım ve uygulamasında ihtiyaç duyulan değişikliklerin sürekli olarak yapılabilmesi için gerekli yasal değişiklikler yapılabilmelidir. Yerel

idarelerden merkezi idareye yapılacak sürekli geri bildirim sayesinde süreçteki sıkıntılar anında tespit edilerek müdahale imkanı sağlanırsa stratejik planlama sürecinin başarısı artacaktır.

- Stratejik planlama sürecinin başarıya ulaşabilmesi için idarenin karar alıcıları ve yönetim kadrosunun stratejik planın sağlayacağı faydalara ilişkin zihniyet değişikliğine giderek stratejik planlama sürecinin etkili olması yönünde çalışmalara başlamasının sağlanması gerekmektedir.İçişleri Bakanlığı'nca verilecek eğitimler yoluyla yerel yönetimlerdeki yönetici kadrosunun ve çalışanların stratejik düşünme, davranma ve vizyon geliştirme niteliklerinin güçlendirilerek stratejik planlama sürecini sahiplenerek sürece dahil olmaları sağlanabilir..
- Yerel yönetimlerde politik kaygılardan uzaklaşılarak kent planlamasında ileriye dönük stratejiler geliştirilmesi konusunda kurumsal bir kültür edinilmesi sağlanmalıdır.Bu konuda yerel yönetimlerdeki idari personele ve planı yürütecek personele konuyla ilgili hizmet içi eğitimler verilebilir.Bu sayede planın yönetiminde ve yürütülmesinde başarı potansiyeli yükselecektir.
- Katılımcılık temel prensibi çerçevesinde ve yönetim ilkelerine riayet edilerek vatandaşların stratejik planlama sürecine katılımı konusunda sivil toplum örgütlerinin,iç ve dış paydaşların,kurum çalışanlarının katılımıyla çeşitli toplantılar ve anketler düzenlenebilir. Yerel yönetimlerin katılımcı bir yönetim süreci konusunda teşvik edici olması gerekmektedir. Geribildirim ve katılımın etkili kullanımı, ortak aklın devreye sokulmasını sağlayacaktır.
- Stratejik planın hazırlanma aşamasında ihtiyaç duyulduğunda danışman firmalardan alınacak kılavuzluk desteği alınması planın gerçekçiliği konusunda faydalı olabilecektir. Ayrıca kurum içinde planlama konusunda uzman personelin istihdam edilmesi planlama sürecinin daha sağlıklı yürütülmesini sağlayacaktır.
- Hazırlanmış olan stratejik planların kontrol sürecinde performans göstergelerinin sayısal değerlere dayanması başarının ölçülebilirliği konusunda katkı sağlayacaktır. Ancak kurumun mevcut durumuna ait sayısal verilerin depolandığı veri tabanı sistemlerin güncel hale getirilmesi gerekmektedir.Stratejik planlama bilgi yönetim sistemi üzerinden şekillendiği için yerel idarelerde veri tabanı sistemlerinin çağdaş bir anlayışla yeniden düzenlenerek kurumun sunacağı hizmetlerde güncel verilere dayanılması hizmetlerin verimliliği konusunda katkı sağlayacaktır.

- İdarelerin iç ve dış paydaşlara yönelik analizler konusunda güçlü ve zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler konusunda gerçekçi bir yaklaşımla çalışmalar yürütecek bir ekip kurması durum değerlendirmesinin başarısını arttıracaktır. Neredeyiz sorusuna verilen cevabın gerçekçiliği ne yapmalıyız sorusuna verilecek cevabın belirlenmesinde de gerçekçi ve doğru bir yaklaşımı sağlayacaktır.
- DPT tarafından belirlenen ve yerel idarelerce kullanılmakta olan stratejik planlama modelinin esnetilerek her yerel idarenin kendine özgü bir stratejik planlama modeli geliştirmesi, stratejik planlamanın başarılı sonuçlar vermesi konusunda katkı sağlayacaktır. Belediyelerin stratejik planlama çalışmaları sırasında benzer çalışmalardan faydalanmaları yararlı olabilir. Ancak kendi çevrelerine uygun olarak özgün stratejik planlarını oluşturmalarıdır. Belediyelerin kendilerine özgü çevresel şartları, hizmet verilen vatandaş kitlesinin farklı taleplerinin olması her belediyenin kendilerine özgü yerel politikalar geliştirmesini zorunluluk haline getirmektedir.
- Önümüzdeki dönemler için bakanlıklar ve DPT tarafından hazırlanacak stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme çalışmalarında yerel idarelerce hazırlanacak stratejik planların makro ölçekte hazırlanan bu planlarla eşgüdüm ve uyumunun sağlanması konusunda gerekli mekanizmalar oluşturulmalıdır.
- Yerel idarelerde planlama birimlerinin güçlendirilmesi, bütçe ve muhasebe birimleriyle koordinasyonu konusunda yasal ve yönetsel düzenlemelerin yapılması, stratejik planın bütçeleme ile ilişkisinin sağlanması konusunda başarılı sonuçların alınmasını sağlayacaktır.
- Yerel yönetimlerin stratejik planlarını hazırlarken diğer yerel yönetimlerle kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri, medya ve özel sektör işbirliğiyle yürütülecek çalışmalar planlaması yerel ve bölgesel düzeyde verilen hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi konusunda sağlayacaktır. Stratejik planların hazırlanması sürecinde kent konseylerinin sürece dahil edilmesi yöntemi bu bağlamda alternatif bir seçenek olabilir. Yine yapılacak yasal düzenlemelerle kent konseylerinin yönetimlerinin yerel idarelerden bağımsız hale getirilerek stratejik planlama sürecinin izleme ve değerlendirmesi sürecinde yetkilendirilmesi sağlanabilir. Planın hazırlanması ve başarısının değerlendirilmesi sürecinde yerel aktörlerin katılımının sağlanması çağdaş ve demokratik kamu yönetimi anlayışının gereğidir.

- Stratejik plan çerçevesinde belirlenen hedefler doğrultusunda planlanan yıllık yatırımlar ve faaliyetlerin belirlenmesinde fayda-maliyet ve risk analizlerinin doğru yapılması önemlidir. Buna ek olarak sosyal katkıların da değerlendirilmesi gerekmektedir. Sosyal belediyeçilik anlayışı geliştirilmek istenirken kaynakların verimli kullanımının da göz önüne alınması gerekmektedir. Ancak bu sayede sürdürülebilir kentsel kalkınma sağlanabilecektir.
- Büyükşehir Belediyelerince stratejik plan hazırlıkları yapılırken söz konusu stratejik planlar kent genelini kapsadığı için alt kademe belediyelerince hazırlanan stratejik planlama çalışmalarıyla eşgüdüm ve uyum halinde çalışmalar yürütülmelidir. Her ilçenin kendisine özgü sosyo-gelişmişlik düzeyi göz önüne alınarak hazırlanacak faaliyet planlamasının daha başarılı sonuçlar sağlayacağı ortadadır.

Yukarıda belirtmiş olduğum stratejik planlama uygulamasında karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri, ülkemizde mevcut durumdaki stratejik planlama uygulamalarına dair tespitlerimi içermektedir. Önümüzdeki dönem için hazırlanacak olan (2009-2014) stratejik planlama çalışmalarında önceki dönem (2006-2009) dönemine göre daha başarılı sonuçlar alınabilmesi için yerel idarelerin konuyla ilgili literatürü takip etmeleri gerekmektedir. Yerel idarelerce hazırlanan stratejik planların uygulama süreci içinde karşılaşılan sorunların tespit edilerek çözüm yollarının tartışıldığı kaynakların bulunması gelecek dönemler için hazırlanacak stratejik planların daha başarılı olmasını mümkün kılacaktır.

Bu çalışmayla ülkemizde stratejik planlama ülkemizde genelde kamu kurumlarında özeldede yerel idarelerde stratejik planlamanın metodolojisi ve uygulamaları incelenerek ilgili yazına katkıda bulunulması hedeflenmiştir. Aynı zamanda önümüzdeki dönemler için hazırlanacak stratejik planlama çalışmaları konusunda planlama sürecinin aktörlerine konuyla ilgili ışık tutulması amaçlanmıştır.

KAYNAKLAR

Acar, Ahmet, **Stratejik Yönetim, 1. Sağlık Projesi Yönetim Eğitim Programı** , Kurs 1/11-1/20, (2003)

- Akgemci, Tahir. **Stratejik Yönetim**, Gazi Kitabevi, Ankara, (2007)
- Akın, Bahadır, Güleç, Sevcan. **Belediyelerde Stratejik Planlamanın Gerçekleştirilebilirliği ve Karaman Belediyesinde Gerçekleştirilen Bir Analiz, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayını, Ankara (2003)
- Aktan, Coşkun Can, **Değişim Çağında Yönetim**, Sistem Yayıncılık, 1.Basım, İstanbul (2003.-2005)
- Aldag, Ramon J., Stearns, Timothy M., Cases, Readings & Special Topics in Management, , South-Western Pub. Co,Berkeley, 1987
- Alpkan, Lütfihak **Strateji Belirleme Sürecinin Kapsamlılığı**, Doğu Üniversitesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, (2000).
- Argüden, Yılmaz, Arat Melih, **Değişimin Liderleri İş Dünyasını 21. Yüzyıla Hazırlayan Liderlerin Bilinmeyen, Değişim ve Liderlik Deneyimleri**,Mavi Kitaplar, İstanbul, (2006),
- Ateş, Hakan., Çetin, Dursun. **Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe, Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, (2004).
- Berk, Ahmet **Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri**, Sayıştay Dergisi, Sayı 49, . (2003).
- Bircan İsmail, **“Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”**, Planlama Dergisi, 42.yıl özel sayı (2002)
- Bircan, İsmail, **“Kamuda Stratejik Yönetim ve AB Politikaları”**, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayınları, Ankara, (2003)
- Bozkurt, Ömer., Ergun Turgay. **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayını, Ankara. (1998)
- Barry, W.Bryan, **Strategic Planning Workbook for Public and Nonprofit Organizations**, St.Paul: Amherst Wilder Foundation, (1986)
- Bryson, John M, **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, Jossey-Bass Company,San Francisco, (1995)
- Bütüner, , Hakan. **Stratejik Yönetim: Neden, Nasıl?.** Rota Yayınları, İstanbul: (2004-2005.)
- Byars, Lyloyd, **Strategic Planning and Implementation**, Harper and Row Publishers, New York, (1987)
- Chandler, Alfred D. **Strategy and Structure, Chapters in the History of the American Industrial Enterprise**, MIT Press, Cambridge (1962).
- Çevik, Hasan Hüseyin. **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**. Geliştirilmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, (2004)
- Çiçek Mustafa, Ökmen, Mustafa, **“Küreselleşme Süreci ve Yerel Yönetimler”**, Türk İdare Dergisi, Cilt:1969, Sayı:417 (Aralık 1997), s.125-145.

- Çoban, Hasan, **Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, (1997)
- Çukurçayır, M.Akif ve Eroğlu, Tuğba, **“Klasik Yönetim Anlayışından Stratejik Yönetime:Strateji Geliştirmede SWOT Analizi”**, Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi, Çizgi Kitabevi, Konya (2003)
- Dinçer, Ömer, Yılmaz, Cevdet, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1, Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Başbakanlık, Ankara (2003)..
- Dinçer, Ömer., **“Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası”**. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş, (1998)
- Dinçer, Ömer., **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 7.Baskı.,İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, (2004)
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009**
- Diyarbakır İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Stratejik Planı 2006-2010**
- Doğan, Selen, **“İşletmelerde Vizyon ve Misyon Bildirisi Geliştirme ve Önemi”**, 8. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı, Erciyes Üniversitesi, Nevşehir, (25-27 Mayıs 2000),2000
- Doğan, Selen **İşletmelerde Vizyon ve Misyon Bildirisi Geliştirme ve Önemi Üzerine Bir Araştırma**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 35, Sayı:1, (2002)
- Dönmez, Mustafa, **Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri**, Ankara: Mahalli İdareler Dairesi Yayınları, 1996.
- DPT (2000a). **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Ankara.
- DPT (2000b). **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, Ankara.
- DPT (2003). **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara.
- DPT (2006a). **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara.
- DPT (2006b). **Dokuzuncu Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu İl Gelişme Stratejileri ve Politikaları Alt Komisyonu Raporu**, Ankara.
- Drucker, Peter F, **Gelecek İçin Yönetim**, İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1992.
- Dursun, Hasan, **"Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar"**, Türk İdare Dergisi, Yıl: 76, Sayı: 442, (2004)
- Epstein, Paul. **Using Performance Measurement in Local Government**, National Civic League Press, New York. (1988)
- Erdumlu, Güngör., **Büyükşehir Belediyeleri Araştırması**, DPT Yayını, Ankara 1993,

- Eren, Erol. **Stratejik yönetim ve İşletme Politikası**. Genişletilmiş 7. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, (2005)
- Eren, Erol. **İşletmelerde Stratejik Planlama (Teknikler ve Uygulamalar)**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:2666, İstanbul, (1979)
- Ergun, Turgay, **Kamu Yönetimi Kuram/Siyasa/Uygulama**, TODAİE Yayınları, Ankara (2004)
- Etzioni, Amitai, **Modern Organizations**, Prentice-Hall, ,Berkeley, 1964
- Güler, Birgül, **Planlama İşlevi Örneğinde Büyük Kent ile İlçe Belediyelerinin İlişkileri**, Türk İdare Dergisi, Sayı 378, s.397-416. (1988)
- Güner, Sinan, **“Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi”**, Türk İdare Dergisi. Sayı 446 ;, (Mart 2005)
- Halis,Muhsin ve Tekinkuş, Mehmet,,: **Kamuda Performans Yönetimi, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları**, Editörler: Asım Balcı vd., Seçkin Yayınları, Ankara, (2003)
- Hatipoğlu., Zeyyat.,, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Temel Araştırma Yayınları, İstanbul (1986)
- Hughes, Owen E. **Public Management and Administration**, Palgrave Macmillian,Hampshire , (2003)
- Karabilgin, Ahmet. **Belediyelerde Yeni Hizmet Birimleri**, Türk İdare Dergisi, Sayı 378, (1988)
- Kaya, Erol. **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**. 2. Baskı. İstanbul: İlke Yayıncılık, (2003)
- Koç, Mahir. (2004). **Yönetimde Moda Terim Stratejik Yönetim**, Bütçe Dünyası, Sayı 17,
- Köse, H. Ömer.. **Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi**, Sayıştay Dergisi, Sayı 52, (2004)
- Kösecik, Muhammet., Sağbaş, İsa. **Tarihsel Bakış Açısıyla Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri, Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler**, Editör: Nagehan Talat Arslan, Seçkin Yayıncılık, Ankara. (2005)
- Maliye Bakanlığı. **Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi Pilot Kurumlar İçin Taslak**, Ankara. (2004)
- Maliye Bakanlığı). **Maliye Bakanlığı 2008-2012 Stratejik Plan Çalışması Temel Bilgilendirme Belgesi**, Ankara. (2006)
- Nadaroğlu, Halil. **Mahalli İdareler**. Yenilenmiş 5. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları,(1994)
- Nohutçu, Ahmet, **“Kamu Yönetimi”**, Savaş Yayınevi, Ankara, (2006)
- Nutt, Paul. C. ve Backoff, Robert. W.. **Strategic Management of Public and Third Sector Organisations: A Handbookfor Leaders**, Jossey-Bass Publications, San Francisco. (1992)

- ODTÜ **Öz Değerlendirme Süreci-Stratejik Planlama Süreci**, ODTÜ Yayınları, Ankara, (2002)
- Odyakmaz Zehra, **Mahallî İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Yargı Yoluyla Kaybetmelerine Genel Bir Bakış Ve Belediye Başkanı Hakkında Belediye Meclisince Yetersizlik Kararı Verilmesi Sonucu Organlık Sıfatını Kaybetmesi Durumunun Yargı Yolu İle İncelenmesi” adlı makale**, 1997: Erişim: <http://hukuk.gazi.edu.tr/makale/dergiler/1/1.pdf>. (01.08.2009)
- Özalp Şan, **İşletme Politikası-Metin ve Örnek Olaylar**, Ankara, (1975)
- Özer, Mehmet. A. **Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler**, Türk İdare Dergisi, Sayı 444, (2004)
- Özşen, Tayfun. **Planlama Yönetimi Türkiye’de APK Birimleri Uygulaması**, İçişleri Bakanlığı, (1987a).
- Özşen, Tayfun. **Yerel Yönetimler ve Planlama**, Türk İdare Dergisi, Sayı 377, . (1987b)
- Öztemel, Ercan, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Değişim Yayınları, Adapazarı (2001)
- Özyurt, Hasan., Çetin, Murat.. **Rekabet Stratejileri Belirlemede SWOT Analizinin Rolü**, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, (2000)
- Podol, Richard. **Sevk ve İdarenin Esasları**, TODAİE Yayınları, Ankara. (1962)
- Perry, James. L **Handbook of Public Administration**, Jossey-Bass Publishers, New York, (1996).
- Resmi Gazete, 26 Mayıs 2006, 26179 sayılı gazete
- Salur, Şammas. **Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Sorunu Üzerine Bir Analiz**, Akademik Araştırmalar Dergisi, Yıl 6, Sayı 21, (2004).
- Sayıştay Dergisi, Sayı 50-51, Erişim: <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/default.asp>
- Sezen, Seriyeye. **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**, TODAİE Yayını, Ankara. (1999)
- Somel, Ali., Ekiz, Cengiz.. **AB Plancılığına Geçiş: Ön Ulusal Kalkınma Planı", Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Derleyen: Menaf Turan, Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği, Ankara, (2005a)
- Somel, Ali., Ekiz, Cengiz.. **Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi GETA Tartışma Metinleri, No 81, (2005b)
- Songür, Neşe. **“Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama”**, Amme İdaresi Dergisi. C.38, Sayı 4 :, (Aralık 2005)
- Sözen, Süleyman.. **Teori ve Uygulamada Kamu Yönetimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, (2005)
- Steiner, George Albert , **Strategic Planning What Every Manager Must Know** , New. York: Free Press, (1979)

- Şentürk, Hulusi. **Belediyelerde Stratejik Planlama**. 1. Baskı. İstanbul: İlke Yayıncılık, (2005).
- Şentürk,Hulusi., **Yerel Kalkınmada Belediyelerin Rolü** adlı makale Erişim: http://www.pendik.bel.tr/userfiles/file/Yayin_2008414102746829.PDF (01.07.2009)
- Şentürk, Hulusi.,**Kentsel Rekabette Paradigma Sorunu ve Kent Stratejileri Oluşturulması** adlı makale Erişim: <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/agustos2008/16.pdf> (01.07.2009)
- Şentürk, Hulusi. **Belediyelerde Performans Yönetimi**. 1. Baskı: İlke Yayıncılık, İstanbul (2004)
- Hulusi Şentürk, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, İlke Yayıncılık ,İstanbul, (2005)
- Tamer, Mustafa. **Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler**, Türk İdare Dergisi, Sayı 396, s. 107-144. (1992)
- Thompson, Arthur. A. Jr. , Strickland , A. J., **“Strategic Management”**,Barnes& Noble, Alabama, (1999)
- Torlak, S. Evinç., Sezer, Yasin.. **Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform**, Editörler: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara.s.89-108. (2005)
- Tortop, Nuri, **Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)**, TODAİE Yay. No:263, Ankara, (1996)
- Ülgen, Hayri., Mirze, S. Kadri.. **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Literatür Yayıncılık, (2004)
- Ünalı, Haluk. **Stratejik Planlamayı Önce Tepe Yöneticilerimiz Öğrenmelidir**, KobiEfor, Sayı 77, (2006)
- Üskül, Zafer, **“Subsidiyarite İlkesi Üzerine Düşünce Araştırması”**, Yeni Türkiye Dergisi, Yeni Medya Hizmetleri, Yıl I, Sayı 4, Ankara, , s.22-24. (Mayıs-Haziran 1995)
- Vural Akıncı, Beril. ve Baytekin, E. Pelin.. **Kamu Bürokrasinde Stratejik Yönetim: İyi Yönetişim Açısından Bir Değerlendirme**, 4. Türkiye İktisat Kongresi Kamuda İyi Yönetişim Tebliğ Metinleri, Set 10, (2004)
- Waterson, Albert.. **Development Planning: Lessons of Experience**, Oxford University Press, London, (1965)
- Yaşamış, Firuz. Demir.. **Belediye Yönetimi**, Zirve Ofset, Ankara,(1996)
- Yıldırım, Selahattin., **Yerel Yönetim ve Demokrasi, Türk Belediyeciliğinde 60.yıl Uluslar arası Sempozyum Bildiri ve Tartışmalar**, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve IULA-EMME ortak yay., Ankara (1990)

TEZLER

Atacan, Vedat, **Yerel Yönetimlerde İl Planlamasının İşlevi** (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi),
Uludağ Üniversitesi S.B.E., Bursa (1995)

- Batı, Gürhan. **Paydaş Teorisi ve Bankalarda Paydaş Analizi** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, (2006).
- Bilge, Semih., **Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dışsal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Araştırma** (Basılmamış Doktora Tezi), Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2006
- Can, Tacettin, “**Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama**”, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi S.B.E., Ankara, (1996)
- Devrim, Burak. **Strateji Formülasyonu: SWOT Analizi, Kurumsal Karne, Kalite Fonksiyon Yayılımı, Sun Tzu'nun İşletme Yönetimi Stratejilerinin Bütünleştirilmesi Üzerine Bir Çalışma** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir. (2006).
- Dinç, Serdar. **Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü: Afyonkarahisar Belediyesi Örneği** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar. (2006).
- Erdem, Akkan.. **Stratejik Yönetim ve Kamu Örgütlerine Uygulanabilirliği** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin. (2006)
- Gözlükaya, Türkey., **Yerel Yönetimler Ve Stratejik Planlama: Modeller Ve Uygulama Örnekleri**, Pamukkale Üniv. Denizli, (2007)
- Hanazay, Ahmet, **Yerel Yönetimlerde Planlama** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin, (2006).
- Özberk, Yaşar., **Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, SBE, (2007)**
- Özdemir, Burhan. **Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği** (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ankara,(1999)
- Öztop Sezai., **Stratejik Planlamanın Belediyelerde Uygulanması**, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, SBE, (2007)
- Ünlü, Onur., **Kamuda Stratejik Planlama Dönemi: Belediyelerce Hazırlanmış Stratejik Plan Örnekleri**, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, SBE, (2007)

DİĞER KAYNAKLAR

Ağrı Doğubeyazıt Belediyesi (2006).**Doğubayazıt Belediyesi Stratejik Planı 2006-2010**, Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/DogubayazitBelediyeSP20062010.pdf>, (10.06.2009).

- Aktan, Coşkun. Can. (2005).**Geleceği Kazanmanın Yolu: Stratejik Yönetim**, Erişim: http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/toplamkalite/aktan-stratejik-yonetim.pdf (01.07.2009)
- Altıntaş, Füsün Çınar, “**Strateji Geliştirme Süreci İçerisinde Stratejik Başarı Unsurlarının Değerlendirilmesi**”, Erişim: <http://euspk.ege.edu.tr/pastrplb.htm>, (22.06.2009)
- Bilecik İl Özel İdaresi (2006). **Bilecik İl Özel İdaresi Stratejik Planı 2006-2010**, Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/BilecikIOISP0610.pdf>, (18.06.2009)
- Bingöl, Nahit, “**Stratejik Planlama Pilot Kuruluşları:Genel Bakış**”, **Kamu Sektörü Reformları Bağlamında Stratejik Planlama ve Performans Bütçeleme Sempozyumu**, DPT ve Dünya Bankası, Ankara, Erişim: <http://www.dpt.gov.tr/sp/sempozyum.html>. (19.07.2009)
- Dinçer, Ömer,Prof. Dr., Aktan, Coşkun, C, Prof.Dr., **Stratejik Yönetim Süreci**, Erişim: Erişim: <http://canaktan.org.tr> (13.06.2009)
- DoğuBayazıt Belediyesi, “**2006-2010 Stratejik Planı**”, Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/DogubayazitBelediyeSP20062010.pdf> (17.06.2009)
- DPT, **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 2.sürüm,Haziran 2006., Erişim: <http://www.dpt.gov.tr/belgeler.html> (17.06.2009)
- Foundation for Community Association Research (2001). **En İyi Uygulamalar Rapor: 3 Stratejik Planlama**, Erişim: http://stk.bilgi.edu.tr/docs/SP_stk_7.pdf (10.07.2009)
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi (2006). **Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2007-2011**, Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/GaziantepBuyuksehirSP0711.pdf>, (08.06.2009)
- Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi,Erişim: <http://www.beper.gov.tr> (29.07.2009)
- Performans Esaslı Bütçelemede Uygulama Rehberi**: Erişim: <http://www.bumko.gov.tr/proje/MaliYonetim/performans/perfermansb/pbutcerehber.pdf> (29.07.2009)
- “**Türkiye TG-21 Programı 1.Aşama**” **Yerel Gündem 21**, Erişim: <http://www.kentkonseyleri.net> (22.07.2009)
- “**Türkiye TG-21 Programı 2.Aşama**”, “**Yerel Gündem 21 Nedir**”,Erişim: <http://www.kentkonseyleri.net>” (23.07.2009)
- İstanbul Kadıköy Belediyesi (2006). **Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı 2006-2009** Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulKadikoySP0609.pdf>, (23.07.2009)
- İlgaz Pınar ve Erşahin Burak, **Değişim Yönetimi ve Uygulama Metodolojisi**, Erişim: <http://www.arge.com/73111f6a-5dfd-4b69-95f0-3e79dc2a8614.pdf> (24.07.2009)
- Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Mayıs 2003, Erişim: <http://www.dpt.gov.tr> (27.07.2009)

- Kültür ve Turizm Bakanlığı, Stratejik Plan Raporu** (2007) Erişim: <http://www.kulturveturizmbakanligi.gov.tr> (02.06.2009)
- Samsun Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2007-2009**, Erişim: Erişim: <http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/SamsunBuyuksehirSP0709.pdf>, (25.06.2009)
- Tak, Bilçin, **Stratejik Planlama Sürecinde Aksaklıklar ve Çözüm Önerileri**, Erişim: <http://iktisat.uludag.edu.tr> (05.07.2009)
- Taşkın, A. ve Güneri, F. (2005). **Strateji Geliştirmede A'Wot Hibrit Metodu Kullanımı ve Türk Kimya Sektöründe Bir Uygulama Çalışması**, V. Ulusal Üretim Araştırmaları Sempozyumu, Erişim: <http://www.ceterisparibus.net>, (20.05.2009)
- Uludağ Üniversitesi Stratejik Planlama Rehberi**, (2002)
Erişim:http://www20.uludag.edu.tr/~kurullar/GPK/UU_GelisimPlan2002.pdf (01.07.2009)
- Yılmaz, Kutluhan., **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması**, Sayıştay Dergisi, Sayı: 50-51, 2003, Erişim: <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergil.asp?id=50> (23.06.2009)
- Yurttaş, Fatma, Köseoğlu, Özer (2005). **Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Yerel Yönetimler**, III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi Erişim: <http://www.sbe.sakarya.edu.tr/kongree.php> (25.05.2009)
- Zonguldak İl Özel İdaresi (2006). **Zonguldak İl Özel İdaresi Stratejik Planı 2006-2010**, Erişim:<http://www.sp.gov.tr/documents/planlar/ZonguldakIOISP0610.pdf>, (18.007.2009).

