

**T.C.**  
**ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SORUNLARI**  
**ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA:**  
**“ÇANAKKALE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ”**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Hazırlayan**  
**TANSU ÖNEM**

**Tez Danışmanı**  
**DOÇ.DR.HÜSEYİN ERKUL**

**T.C.**  
**ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SORUNLARI ÜZERİNE BİR**  
**ARAŞTIRMA: “ÇANAKKALE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ”**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Tansu ÖNEM**

**Tez Danışmanı**  
**Doç.Dr. Hüseyin ERKUL**

**Çanakkale – 2012**

## TAAHHÜTNAME

Yüksek lisans Tezi olarak sunduğum “Belediyelerde Stratejik Planlama Sorunları Üzerine Bir Araştırma: Çanakkale Belediyesi Örneği” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

05 / 07 / 2012

Tansu ÖNEM



T.C.  
Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Tansu ÖNEM'e ait Belediyelerde Stratejik Planlama Sorunları Üzerine Bir  
Araştırma: "Çanakkale Belediyesi Örneği" adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu  
Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak oybirliği/oyçokluğu ile kabul  
edilmiştir.

Üye Prof. Dr. İbrahim KAYA

Üye Doç. Dr. Hüseyin ERKUL  
(Danışman)

Üye Yrd.Doç.Dr. Hakkımet YAVAŞ

Üye Yrd.Doç.Dr. Mustafa GÖRÜN

Üye Yrd.Doç.Dr. Ali Şahin ÖRNEK

Tez No : 434832  
Tez Savunma Tarihi : 20.06.2012

Yrd.Doç.Dr. İbrahim Hakkı Öztürk  
Enstitü Müdürü  
09/07/2012

## ÖZET

### **BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SORUNLARI ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA: “ÇANAKKALE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ”**

**Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**

**Danışman: Doç.Dr. Hüseyin ERKUL**

Belediyelerde, stratejik yönetim anlayışı kapsamında uygulamaya konulan stratejik planlama çalışmaları, içeriği dahilinde bulunan konularda büyük oranlarda etkenlik ve etkililik sağlamıştır. Stratejik planlama sürecinde gerçekleştirilen verimli çalışmaların yanında, bir takım sorunlar da ön plana çıkmıştır. Bu araştırmada, genel olarak stratejik planlama yapan belediyelerin karşılaştığı sorunlar tespit edilerek, bu sorunlara karşı en etkin çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır. Özel bir araştırma evreni oluşturan Çanakkale Belediyesi'nin stratejik planlama uygulamaları da, olumlu örnek niteliğinde gösterilmiş ve çözüm geliştirmede kullanılmıştır.

Stratejik planlama sürecinde, belediyeler arasında görülen idari, mali ve siyasi farklılıkların belediyelere yansımaları, hedef ve amaçların belirlenmesindeki öncelikler, planlama mevzuatının uygulanmasındaki farklılıklar, üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açılarındaki farklılıklar, bütçe oluşturma konusunda izlenen yollar ve personelin stratejik planlamayı algılamasında ortaya çıkan farklılıklar bir bütün olarak ele alınarak yorumlanmıştır.

Yapılan alan araştırması, anket çalışması ve bireysel görüşmeler neticesinde ortaya konulan sorunlarla ve bu sorunların çözümünü sağlayabilecek en etkin yöntemlerin belirlenmesi ile oluşturulan bu çalışmanın, literatürde eksik olan kaynak sıkıntısına da belli oranda katkı sağlayacağı umulmaktadır. Bunun yanında, yapılan anket çalışması, personele sorunlarını ifade etme fırsatı yaratması ve farklı düşünceleri yansıtması bakımından önemli bir çalışma niteliği taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler: Belediye, stratejik yönetim, stratejik planlama, belediye bütçesi, personel algılaması.

**ABSTRACT****A STUDY ON PROBLEMS OF STRATEGIC PLANNING IN  
MUNICIPALITIES: “EXAMPLE OF ÇANAKKALE MUNICIPALITY”****MA Thesis, Department of Public Administration****Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Hüseyin ERKUL**

Studies on strategic planning put into practice within the scope of strategic management in municipalities, have provided substantial amount of effectiveness and efficiency. Apart from effective studies during the process of strategic planning, some problems also occurred. In this study it is aimed to determine the problems faced by municipalities which carry out strategic planning and the most efficient solutions to these problems. Strategic planning practices of Çanakkale Municipality have been a positive example and have been used to develop solutions.

During strategic planning, administrative, financial and political differences between municipalities and their effects on them, priorities in determining aims and objectives, differences in implementation of planning regulations, the differences in executive managers' and personnel' perceptions of strategic planning and methods of budgeting are dealt and interpreted as a whole.

The field research, questionnaire study and individual interviews as a result of these problems and solve problems that can put forward to determine the most effective methods in the literature with the hope that the missing resource shortages also contribute to a certain extent. In addition, the questionnaire study created an opportunity for the municipalities' personnel to express their opinions. Therefore, this study is important in terms of reflecting different ideas.

**Key Words:** Municipality, strategic management, strategic planning, municipality budget, perceptions of personnel.

## ÖNSÖZ

Kısa bir süre önce belediyelerde yapılması zorunlu hale getirilen stratejik planlama çalışmaları, bir geçiş süreci olmaksızın uygulamaya konduğu için, üst yönetim birimlerinden en alt kademedeki personele kadar herkesi sıkıntıya sokmuştur. Yapılan alan araştırması ve anket çalışması ile bu konudaki sorunların ön plana çıkarılması, gerek personelin sıkıntılarını dile getirmelerine fırsat yaratması bakımından, gerekse belediyelerin yeni mali, idari ve siyasi yapılarını ortaya koyması bakımından büyük yararlar sağlamıştır.

Araştırma sürecinde karşılaşılan en büyük sınırlılık, konu ile ilgili kaynak yetersizliği kapsamında yaşanmıştır. Bunun yanında bir başka sıkıntı da, belediyelere e-mail veya posta yoluyla gönderilen anket çalışmasına geri bildirimlerin geç ve beklenenden az oranda gerçekleşmesi olmuştur. Bu duruma çözüm olarak, bazı il ve ilçe belediyelerine bizzat gidilerek, birim amir ve müdürleri başta olmak üzere çeşitli personelle görüşülmüş, hem anket formu doldurulmuş hem de çeşitli kaynak temini sağlanmıştır. Bu durum araştırmacı bakımından hem zorlayıcı hem de geliştirici olmuştur.

Bütün bu zorlu sürecin sonucunda, çalışmamın ortaya çıkmasında her zaman yanımda olan, yol göstericim ve en büyük bilgi kaynağım konumundaki Tez Danışmanım Doç.Dr. Hüseyin ERKUL'a, anket verilerinin analizinde yardımlarını esirgemeyen Öğr.Gör. Bahattin HAMARAT'a, Çanakkale Belediyesi ile ilgili veri ve kaynak sağlama görevini üstlenen Stratejik Planlama Birimi Sorumlusu Sn. Hale Evrim AKMAN'a, yabancı kaynak çevirileri ile beni büyük sıkıntıdan kurtaran kuzenim Okt. Serpil GEZGİN'e teşekkürlerimi sunarım.

Bunun yanında, araştırma sürecimin başından sonuna kadar beni sabırla ve umut verici biçimde destekleyen sevgili eşim Serap ÖNEM'e, manevi destekleri için her iki anneme, kardeşime ve diğer bütün akrabalarımın en yüce minnet duygularıyla teşekkür ederim. Ayrıca, tez sürecinde kaybettiğim babamı da saygı ve hasretle anıyorum.

**Tansu ÖNEM**

## İÇİNDEKİLER

TAAHHÜTNAME .....	III
JÜRİ ONAY SAYFASI.....	IV
ÖZET .....	i
ABSTRACT .....	ii
ÖNSÖZ .....	iii
KISALTMALAR .....	viii
TABLO VE GRAFİKLER .....	ix
GİRİŞ.....	1

### BÖLÜM I

#### ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

<b>1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, NEDENSELLİĞİ, AMACI VE YÖNTEMİ</b>	
1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi.....	3
1.2. Araştırmanın Nedenselliği ve Amacı.....	3
1.3. Araştırmanın Yöntemi.....	4
1.4. Araştırmanın Veri Toplama ve İşleme Araçları.....	4
1.5. Araştırmanın İşlevsel Kavram Tanımları.....	5

### BÖLÜM II

#### BELEDİYE, BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA VE ÇANAKKALE BELEDİYESİ'NDE STRATEJİK PLANLAMA

##### 1. BELEDİYE

1.1. Belediye Kavramı.....	7
1.2. Belediyelerin Tarihsel Gelişimi.....	11



1.3. Belediyelerde Stratejik Planlama.....	12
1.4. Yönetişim Kavramının Belediyelere Yansıması.....	14
<b>2. STRATEJİK YÖNETİM VE PLANLAMA</b>	
2.1. Stratejik Yönetim.....	18
2.1.1. Stratejik Yönetim Nedir?.....	18
2.1.2. Stratejik Yönetim ile Stratejik Planlama İlişkisi.....	21
2.1.3. Stratejik Yönetimin Vitrini.....	24
2.2. Stratejik Planlama.....	25
2.2.1. Stratejik Planlama Nedir?.....	26
2.2.2. Stratejik Planlamanın Genel Çerçevesi.....	28
2.2.3. Stratejik Planlamanın Hukuksal Boyutu.....	30
2.2.4. Stratejik Planlamanın Arka Planı.....	30
2.2.5. Stratejik Planlamanın Belediyeler Açısından Önemi.....	32
2.3. Stratejik Planlama Süreci.....	34
2.3.1. Stratejik Planlamada Durum Analizi.....	35
2.3.2. Stratejik Planlamada Misyon ve Temel İlkelerin Ortaya Konması.....	38
2.3.3. Stratejik Planlamada Vizyonun Oluşturulması.....	39
2.3.4. Stratejik Planlamada Hedef ve Önceliklerin Belirlenmesi.....	40
2.3.5. Stratejik Planlamanın Mali Yapıya Etkisi.....	42
2.3.6. Stratejik Planlamada İzleme, Değerlendirme ve Performans Ölçümü.....	46
2.3.7. Stratejik Planlama Sürecinde Ortaya Çıkan Sorunlar.....	48
<b>3. ÇANAKKALE BELEDİYESİ'NDE STRATEJİK PLANLAMA</b>	
3.1. Planlama Sürecinde Temel Aktörler ve İşlevleri.....	51
3.2. Çanakkale Belediyesi'nde Durum Analizi.....	53
3.3. Stratejik Planlamada İhtiyaçların Belirlenmesi.....	55
3.4. Çanakkale Belediyesi Yatırım Bütçe Politikaları.....	57

3.5. Stratejik Planlamada Paydaş Analizi.....	58
3.6. Çanakkale Belediyesi'nde Stratejik Alanlar.....	60
3.7. Çanakkale Belediyesi'nde Kurumsal Yapılanma Çalışmaları.....	64
3.8. Çanakkale Belediyesi'nde Stratejik Plan Bütçe İlişkisi.....	66

## **BÖLÜM III**

### **STRATEJİK PLANLAMA SORUNLARININ BELEDİYELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

#### **1. STRATEJİK PLANLAMANIN ETKENLERİ VE BELEDİYELERE KATKILARI**

1.1. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler Arasındaki Siyasi, İdari ve Mali İlişkilerin Değerlendirilmesi.....	70
1.2. Stratejik Planlamanın Belediyelere Katkıları.....	77

#### **2. BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SORUNLARI ALAN ARAŞTIRMASI**

2.1. Alan Araştırması Hakkında Açıklamalar.....	80
2.2. Anketin Hazırlanması ve Alana Uygulanması.....	81
2.3. Anketi Tanıtıcı Bilgiler.....	82
2.4. Alan Araştırmasından Elde Edilen Verilerin Değerlendirilmesi.....	83

## **BÖLÜM IV**

### **GENEL DEĞERLENDİRME**

#### **1. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ**

1.1. Bulgular.....	104
1.2. Öneriler.....	106
1.3. Genel Sonuç.....	109

<b>KAYNAKÇA</b> .....	112
-----------------------	-----

**EKLER**

EK-1. Anket Örneği.....	118
EK-2. S7-S23 Frekans ve Yüzde Dağılımları.....	123
EK-3. S24-S40 Frekans ve Yüzde Dağılımları.....	124

**KISALTMALAR**

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>APK</b>	Araştırma Planlama Koordinasyon
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>DEA</b>	Düzenleyici Etki Analizi
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>GZFT</b>	Güçlü Yönler, Zayıf Yönler Fırsatlar ve Tehditler
<b>KÖİ</b>	Kamu Özel Sektör İşbirliği
<b>PEIR</b>	Public Expenditure and Institutional Review (Kamu Harcamaları ve Gözden Geçirme)
<b>PFPSAL</b>	Programmatic Financial and Public Sector Adjustment Loan (Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi)
<b>S7, S8, S9.....S40</b>	Anket Soru Numaraları
<b>STK</b>	Sivil Toplum Kuruluşları
<b>SWOT</b>	Strengths Weaknesses Opportunities Threats (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler)
<b>Y.Y.</b>	Yüzyıl

**TABLO VE GRAFİKLER**

Tablo 3.1: Araştırmaya Katılanların Tanıtıcı Bilgileri

Tablo 3.2: Faktör Güvenilirlik Analizleri

Tablo EK-2: S7-S23 Frekans ve Yüzde Dağılımları

Tablo EK-3: S24-S40 Frekans ve Yüzde Dağılımları

Grafik 3.1: S7 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.2: S8 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.3: S9 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.4: S10 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.5: S11 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.6: S12 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.7: S13 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.8: S14 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.9: S15 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.10: S16 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.11: S17 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.12: S18 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.13: S19 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.14: S20 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.15: S21 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.16: S22 ve Çözüm Önerileri

Grafik 3.17: S23 ve Çözüm Önerileri

# **BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SORUNLARI ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA: “ÇANAKKALE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ”**

## **GİRİŞ**

Özel sektör uygulamaları örnek alınarak benimsenen ve kamu kurum ve kuruluşlarına adapte edilmeye çalışılan stratejik yönetim anlayışı, bir araç olarak stratejik planlama faktörünü de ortaya çıkarmıştır. Özellikle yerel yönetim niteliği taşıyan belediyelerde geniş bir uygulama alanı bulan stratejik planlama çalışmaları, yapılan alan araştırması sonucu ortaya konmuştur ki, çeşitli sorunlar içermektedir.

Konuyla ilgili daha önce yapılmış araştırmaların yüzeysel kaldığı, genel olarak sadece belediyelerin stratejik planlamaya bakış açılarının değerlendirildiği görülmüştür. Bu kapsamda yapılan araştırmalarda, belediyelerin stratejik planlama ekibi kurma durumları, eğitim alan personel sayısı ve süreleri, danışmanlık alma durumları ve stratejik planların hazırlanma süreleri gibi faktörler değerlendirilmiş, ancak planlama sürecindeki sorunlar ve bu sorunlara yönelik etkin çözümler ortaya konmamıştır.

Yeni bir yapılanmanın idari, mali ve siyasi açılardan sancılarını yaşayan belediyelerin bu alandaki sorunlarını ortaya koyabilmek ve çözüm önerileri getirebilmek adına yapılan bu alan araştırması, benzer çalışmalara örnek teşkil edecek niteliğe sahip bulunmaktadır.

“ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR” başlıklı araştırmanın birinci bölümü, bir alt başlıktan oluşmaktadır. Bu bölümde; araştırmanın konusu ve önemi, araştırmanın nedenselliği ve amacı, araştırmanın yöntemi, araştırmanın veri toplama ve işleme araçları ve araştırmanın işlevsel kavram tanımları verilmiştir.

“BELEDİYE, BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA VE ÇANAKKALE BELEDİYESİ’NDE STRATEJİK PLANLAMA” başlıklı araştırmanın ikinci bölümü, üç alt bölümden meydana gelmiştir. Bölümün birinci alt başlığı “Belediye” olarak belirlenmiştir. Bu bölümde; belediye kavramı, belediyelerin tarihsel gelişimi, belediyelerde stratejik planlama ve yönetim kavramının belediyelere yansıtılması konularına yer verilmiştir.

Bölümün ikinci alt başlığı “Stratejik Yönetim ve Planlama” şeklindedir. İkinci derecede alt başlıklardan oluşan bu alt bölümde sırasıyla; stratejik yönetim nedir, stratejik yönetim ile stratejik planlama ilişkisi, stratejik yönetimin vitrini, stratejik planlama nedir, stratejik planlamanın genel çerçevesi, stratejik planlamanın hukuksal boyutu, stratejik planlamanın arka planı, stratejik planlamanın belediyeler açısından önemi açıklanmış olup, bu kısmın son ikinci derece alt başlığı kapsamında da stratejik planlama süreci ele alınmış bulunmakta ve stratejik planlamada durum analizi, stratejik planlamada misyon ve temel ilkelerin ortaya konması, stratejik planlamada hedef ve önceliklerin belirlenmesi, stratejik planlamada vizyonun oluşturulması, stratejik planlamanın mali yapıya etkisi, stratejik planlamada izleme, değerlendirme ve performans ölçümü, stratejik planlama sürecinde ortaya çıkan sorunlar konuları açıklanıp yorumlanmıştır.

Bölümün üçüncü alt başlığı “Çanakkale Belediyesi’nde Stratejik Planlama” şeklinde düzenlenmiştir. Bu alt başlık kapsamında; planlama sürecinde temel aktörler ve işlevleri, Çanakkale Belediyesi’nde durum analizi, stratejik planlamada ihtiyaçların belirlenmesi, Çanakkale Belediyesi yatırım bütçe politikaları, stratejik planlamada paydaş analizi, Çanakkale Belediyesi’nde stratejik alanlar, Çanakkale Belediyesi’nde kurumsal yapılanma çalışmaları, Çanakkale Belediyesi’nde stratejik plan-bütçe ilişkisi konuları açıklanmıştır.

“STRATEJİK PLANLAMA SORUNLARININ BELEDİYELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ” başlıklı araştırmanın üçüncü bölümü, iki alt başlıktan oluşmaktadır. Bölümün birinci alt başlığı “Stratejik Planlamanın Etkenleri ve Katkıları” şeklindedir. Bu alt başlığa dahil olan ikinci derece alt başlıklar kapsamında; merkezi yönetim-yerel yönetim arasındaki siyasi, idari ve mali ilişkilerin değerlendirilmesi ve daha sonra stratejik planların belediyelere katkıları konuları işlenmiştir. Bölümün ikinci alt başlığı “Belediyelerde Stratejik Planlama Sorunları Alan Araştırması” olarak düzenlenmiştir. Bu alt başlığın içeriğinde ise; alan araştırması hakkında açıklamalar, anketin hazırlanması ve alana uygulanması, anketi tanıtıcı bilgiler ve son olarak da alan araştırmasından elde edilen verilerin değerlendirilmesi konuları bulunmaktadır.

“GENEL DEĞERLENDİRME” başlıklı araştırmanın dördüncü bölümü, bir alt başlıktan oluşmaktadır. Bu bölümün alt başlığı “Bulgular, Öneriler ve Genel Sonuç” biçimindedir. Bu bölüm, araştırma sonucunda elde edilen bulgular, bu bulgular neticesinde en etkin çözüm niteliği taşıyan öneriler ile genel sonucun ortaya konması şeklinde oluşmuştur.

## **BÖLÜM I**

### **ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR**

#### **1. Araştırmanın Konusu, Önemi, Nedenselliği, Amacı ve Yöntemi**

Bu bölümde; araştırmanın konusu, konunun uygulamadaki önemi, araştırmanın nedenselliği ve hangi amaçla yapıldığı, araştırmanın hangi yöntemler kullanılarak yapıldığı, veri toplama ve işleme araçları olarak nelerden yararlandığı ve son olarak da araştırmanın konusu kapsamında kullanılan kavram tanımları verilmiştir.

##### **1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi**

Belediyelerde stratejik planlama konusunun, öncelikle genel ilkeler kapsamında ortaya konması, daha sonra stratejik planlama sürecinde ortaya çıkan sorunların irdelenmesi ve Çanakkale Belediyesi ile örneklendirilip çözüm önerileri sunulması tezin esas konusu olmuştur. Kamu yönetiminin bir alt dalı olarak nitelenen yerel yönetimler konusunda yapılan çalışmada; belediyelerde stratejik yönetim, stratejik planlama ve bütçe düzenlemeleri, mevzuatlar dahilinde ortaya konmuş, uygulamada ne şekilde işlerlik kazandığı da sorunları ile birlikte Çanakkale Belediyesi kapsamında araştırılmıştır. Ortaya çıkan sorunlara Çanakkale Belediyesi'nin uygulamaya koyduğu alternatif stratejiler irdelenmiştir. Burada tespit edilen sorunların, diğer belediyelerin stratejik planlama sorunlarıyla belli oranlarda özdeşlik taşıyacağı düşünülmektedir.

Belediyelerde mevzuattaki düzenlemeler ile uygulamadaki farklılıklar, stratejik planlamayı hazırlayan birimlerdeki görevlilerin stratejik planlama eğitimi alıp almadıkları, üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açıları, geleneksel yönetim anlayışından stratejik yönetim anlayışına geçilememesi, stratejik plan ile ilgili personel algılamasının farklı olması gibi nedenlerden kaynaklanan sorunların ortaya konularak araştırılması ve çözüm önerileri getirilmesi çalışmayı önemli kılan unsurlardır.

##### **1.2. Araştırmanın Nedenselliği ve Amacı**

Yerel yönetim kuruluşlarından biri olan belediyelerde, stratejik yönetim ve planlama anlayışının gelişmesi günümüzün değişen şartlarına uyum sağlayabilme açısından önem ve öncelik arz eden bir konudur. Stratejik planlamanın kapsamında yer alan temel ilke ve politikaların belirlenmesi, hedef ve önceliklerin ortaya konması, bütçe politikaları, stratejik alanlar vb. konuların ele alınarak içerdiği sorunları açığa çıkarmak ve çözümler üretebilme



gerekliliği bulunmaktadır. Yapılan bu araştırmada, belediyelerde stratejik planlama sorunları araştırma konusu olarak seçilmiş ve bu konuda alternatif çözüm önerileri getirilmiştir.

Ortaya konmuş olan belediyelerde stratejik planlama konusu ve bu konuda ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik alternatif öneriler geliştirilmesi tezin genel amacı olmuştur. Mevcut olan mevzuat incelendiğinde; merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında var olan idari, mali ve siyasi ilişkiler nedeniyle yerel olarak farklılıklar yaratabilmektedir. Siyasi, idari ve mali yönetimlerde meydana gelen hedef ve amaç farklılıkları sorununun çözümünün, stratejik planlama sorunlarının çözümüne bağlı olduğu düşünölmektedir. Birbiri içine geçmiş olan bu ilişkilerden kaynaklanan sorunlara yönelik çözüm önerileri, özel olarak Çanakkale Belediyesi üzerinden ortaya konmuş olup, sonrasında belediyeler kapsamında genelleme yapılması, amaca yönelik düşünceyi yansıtmaktadır.

Hipotezimiz ise: “Belediyelerde stratejik planlama sürecinde ortaya çıkan sorunların çözümü, bu sorunların giderilmesine yönelik **en etkin** özüm önerilerinin belirlenmesi ve uygulamaya konmasıyla mümkündür” şeklinde oluşturulmuştur.

### **1.3. Araştırmanın Yöntemi**

Araştırmada bilimsel araştırma yöntemi olarak, “betimsel araştırma yöntemi” kullanılmıştır. Buna göre; araştırma konusuyla ilgili bilgiler bir araya getirilerek, anlaşılır biçimde düzenlenmiş ve sunulmuştur. Çalışma kapsamında nicel analiz yapılarak, istatistiksel testlerden yararlanılmış ve sonuçlar değerlendirilmiştir.

### **1.4. Araştırmanın Veri Toplama ve İşleme Araçları**

Araştırmada sorulara cevap bulabilmek için kullanılan yöntem, veri toplama teknikleri, kullanılan araçlar ve bu araçlara ulaşım biçimleri şunlardır:

a) Literatür taraması yöntemiyle, yazılı ve elektronik eserlere ulaşılmış, yazın taraması ve internet taraması teknikleriyle de kütüphaneler, yayınevleri ve internet kaynakları incelenmiştir.

b) Gözlem yoluyla, nitel araştırma teknikleriyle, eser incelemelerine ve araştırmacı yorumlarına ulaşılmıştır.

c) Bilgi toplanacak kişilerle karşılıklı yüz yüze ilişki kurmadan bilgi toplamayı sağlayacak veri toplama aracı olarak anket uygulanmış, verilerin analiziyle nicel bir çalışma yapılmıştır.

### **1.5. Araştırmanın İşlevsel Kavram Tanımları**

Araştırmada kullanılan kavramlar şunlardır:

**Stratejik Yönetim:** Kurum, kuruluş ve işletmelerin iç ve dış çevresiyle ilişkilerinin düzenlenmesi, önceliklerin belirlenmesi, çevresel faktörlerin göz önüne alınması ve gelecekte yapılacak çalışmaların planlanması, örgütlenmesi, yönetilmesi, eşgüdümlemesi ve denetlenmesi olarak tanımlanabilir (Erkul 2010: 113).

**Belediye:** Belde sakinlerinin müşterek yerel-kamusal ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir (Resmi Gazete: 13.07.2005).

**Planlama:** Organizasyon amaçlarını ortaya koymak ve bu amaçlara ulaşmak için hangi süreçlere ihtiyaç olduğunu belirlemek planlamanın ilk fonksiyonudur. Planlama, görev ve ilkeleri seçme ve bunlara ulaşmada uygulanacak teknikleri seçmektir (Koparal 2004: 8).

**Strateji:** Belirli bir amacı başarmak için, bir planlama süreci ve bu amaca ulaşmak için kullanılacak belirli bir yöntemdir. Diğer bir deyişle taktikdir (Erkul 2010: 113).

**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 plandır (Resmi Gazete: 24.12.2003).

**Etkenlik:** Örgütün tanımlanmış amaçlarına ulaşma derecesini ölçer, “doğru şeylerin yapılması” olarak da tanımlanır (Burak 2008: 1).

**Etkililik:** Örgütlerin, gerçekleştirdikleri faaliyetlerin sonucunda amaçlara ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur (Yükçü; Atağan 2009: 2).

**Bütçe:** Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan hukuksal bir belgedir (Resmi Gazete: 24.12.2003).

**Yönetişim:** Kamu kesiminin yanı sıra, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliğinde, devlet yönetimine katılmak anlamında, yönetim etkinliklerinde bu aktörlerin etkin olarak yer aldığı yönetim modelidir (Erkul 2010: 10).

## **BÖLÜM II**

### **BELEDİYE, BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA VE ÇANAKKALE BELEDİYESİ'NDE STRATEJİK PLANLAMA**

#### **1. Belediye**

Bu başlık altında, belediye kavramı çeşitli tanımlamalarla açıklanmış, belediyelerin tarihsel gelişimi ortaya konmuş, belediyelerde stratejik planlama konusuna tanımlamalarla giriş yapılmış ve iyi yönetim kavramının belediyelerdeki yansıması ele alınmıştır.

#### **1.1. Belediye Kavramı**

Modern anlamda desantralizasyon (yerinden yönetim); “merkezi yönetimin elinde bulunan planlama, karar verme ve kamu gelirlerinin toplanması gibi idari yetkilerin bir bölümünü taşra kuruluşlarına, mahalli idarelere, federe birimlere, yarı özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü örgütlere (dernek, vakıf vb.) aktarılması” olarak ifade edilmektedir. Kısaca desantralizasyon, merkezi idarenin küçültülmesi olgusudur. Siyasi sistem içinde önemli derecede bir bütünleşme sorunu yoksa, desantralizasyon fikrinden yararlanmak fayda sağlayabilir. Desantralizasyon, günümüzde daha çok gelişmekte olan ülkelerin sorunlarına bir çözüm yolu olarak uygulama alanı bulmaktadır (Eryılmaz 2007: 86).

Yerel yönetim birimleri arasında, hizmet açısından en önemli yere sahip olan belediyeler, kanunlar ile aldıkları yetkileri kullanarak merkezi yönetim birimlerinin iş yükünü ciddi oranlarda azaltmaktadır. Halka olan yakınlığı ile sorunları daha net görebilme ve çözüm üretebilme imkanına sahip bulunması, belediyelerin önemini giderek arttırmaktadır.

3 Temmuz 2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu; belediyeyi “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliği” şeklinde tanımlamaktadır. Belediyeler, kanunla kendilerine verilmiş olan sorumlulukları yerine getirirken bazı yetki ve ayrıcalıklardan yararlanırlar. Belediye Kanunu’nun 15. maddesinde bulunan düzenleme kapsamında; belediyelere, belde sakinlerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere her türlü etkinlik ve girişimde bulunabilme, kanunlar çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak, ceza vermek yetkisi

tanınmakta; kendi sınırları içerisinde su ve kanalizasyon, katı atıkların toplanması ve ayrıştırılması, her türlü toplu taşıma gibi konularda da ayrıcalıklara sahip bulunmaktadır (Resmi Gazete: 13.07.2005).

İdari ve mali özerkliğe sahip olan belediyelere tanınan bu yetki ve ayrıcalıklar, kent yönetimini etkin ve verimli şekilde sağlayabilmek adına zorunlu bir durumdur. Kentin düzenini, temizliğini, ulaşım uygulamalarını vb. belediyelerin sağladığı düşünülürse bu yerel yönetim birimlerinin daha yetkili duruma getirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de iki çeşit belediye mevcuttur. İlki tamamen 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre kurulan ve çalışan il, ilçe ve belde belediyeleri, diğeri ise yalnızca büyük kentlerde faaliyet gösteren ve farklı bir statüye sahip bulunan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre kurulan büyükşehir belediyeleridir. 5393 sayılı Belediye Kanunu; kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması kapsamında, belediye yönetiminde önemli yeniklere olanak sağlamıştır. Bu Kanunun, büyük oranda, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yeni kamu yönetimi anlayışı, gelişmiş ülke deneyimleri ile uygulamada kendini gösteren problemler, ülkemizin gerçekleri ve 150 yıllık belediyeçilik deneyiminden etkilenecek düzenlendiği söylenebilir (Eryılmaz 2007: 151).

Kaya’ya göre (2007: 8-9); yerel yönetim kurumları olan belediyelerin sahip oldukları yetki ve sorumlulukların belirlenmesinde dünyada değişik yöntemler uygulanmaktadır. Yöntemler ülkelere göre farklılıklar göstermekle beraber üç kategoride değerlendirmek mümkündür:

(1) Genellik ilkesi: Buna göre, belediyeler yasalarca yasaklanmamış veya başka yönetimlere bırakılmamış her türlü hizmetleri yapabilirler. Genellikle demokratik yönetim seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde uygulanmaktadır,

(2) Yetki ilkesi: 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 hale getirmektedir,

(3) Liste ilkesi: Ülkemizde de uygulanan bu ilkeye göre, belediyelerin yapacakları faaliyetler yasalarda belirtilmektedir. Belediyeler, ilgili yasalarda belirtilmemiş hizmetleri, yerel nitelikte olsa bile yapamazlar.

Yönetim yetkisinin merkezden yerele doğru yön kazanması demokratikleşmeye hız katacağından, şeffaflığı arttıracığından ve barışçı işbirliklerini sağlayabileceğinden olumlu

ve istenen bir gelişme görünümü vermektedir. Ancak, şunlar da göz önüne alınmalıdır; yerleşme, yerel yönetimleri hazır olduklarından fazla hizmet ihtiyaçlarıyla ve mali yüklerle karşı karşıya bırakabilir. Ülkenin ekonomik büyüme ve kalkınma hızını ve trendlerini sekteye uğratabilir, daha da ötesi bir durum olarak aşırı özerklik arayışları iç savaşlara ve etnik çatışmalara yol açarak iyilikten çok zarar getirebilir. Bu yüzden yerleşmenin ülkelerin iç dinamiklerinin kaldırabileceği ölçelerde uygulanması gerekmektedir (Yücel 2003: 104).

Belirtildiği şekilde, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi aşamasında, yerel birimlere yerine getirebileceklerinden fazla hizmet yükü yüklemek, bu birimleri hem mali açıdan, hem de insan kaynakları ve makine/teçhizat bakımından sıkıntıya sokacaktır. Bir taraftan demokratikleşmeyi, şeffaflığı ve daha etkin hesap verilebilirliği yaratmayı umarken, diğer taraftan varolan yapıya hasar vermek istenmeyecek bir durumdur. Bu bakımdan genel-yerel arasındaki mali, idari ve siyasi dengenin dikkatli kurulması gerekmektedir.

Belediyeler, Türkiye'deki diğer yerel yönetim türlerine göre özerk yerel yönetim kurumlarından biridir. Belediyeler belde halkına önemli yerel hizmetler arz edebilen yerel yönetim birimleridir. Türkiye'de nüfusu 5.000'den fazla olan bütün yerleşim birimlerinde belediye mevcuttur. Belediye Kanunu'nun 4. maddesine göre; "il ve ilçe merkezlerinde nüfusları ne olursa olsun belediye kurulması zorunludur" (Polatoğlu 2003: 131).

Belediye idaresi, verilen hak ve imtiyazlarla birlikte sadece kendisine verilen görevleri gerçekleştirmek üzere kurulan bir idari yapı kimliğinden öte, beldede bazı kamusal hizmetlerin üretilmesinde söz sahibi olan ve günlük yaşamın işleyişine yardımcı olan ve düzenleyen bir organizasyondur. Beldenin yönetimi için belediye üç temel organa sahiptir: belediye başkanı, encümen ve belediye meclisi (Kurtuluş 2006: 61).

Belediyenin yürütme organı belediye başkanıdır. Belediye meclisi belediyenin karar organını ve belediye encümeni belediyenin görüş bildirme, harcamaları denetleme ve yönetsel kararlar alma organını meydana getirmektedir (Erkul 2010: 39).

Belediyenin örgüt yapısı, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar kapsamında ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 48. maddesine göre düzenlenmektedir. Buna göre belediye örgütü, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri, zabıta, itfaiye ve diğer birimlerden oluşmaktadır (Resmi Gazete: 13.07.2005).

Belediyeler, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmemiş mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar ya da yaptırırlar. Belediyeler, hizmetlerini vatandaşa en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle ulaştırma anlayışının ve gelişen kentsel hayata bağlı olarak yeni ihtiyaçlara cevap verebilmek düşüncesi içinde farklı formlarda örgütlülük arayışlarında bulunmaktadır. Gittikçe kompleks bir hal alan, derinleşen ve çeşitlenen, belde halkı ve belediye ilişkisi, bunu zorunlu kılmaktadır. Belediye şirketleri ve bunlar vasıtasıyla yapılan iş ve işlemler de bu arayışın sonucunu yansıtmaktadır. Şirket formunda ve işlevselliğinde örgütsel yapılanmalar, mali disiplin, personel istihdamı ve hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından “yönetmel, mali ve denetmel esneklik” sağlamaktadır (Fırat 2008: 8).

Kamu kurumu niteliği taşıyan belediyeler, halka sunmakla yükümlü oldukları hizmetlerin bir kısmını özel şirketler ile yerine getirebilmektedir. Gözlemsel verilere dayanılarak, bu hizmetlerin büyük çoğunlukla temizlik (özel temizlik şirketleri), şehir içi ulaşım (özel halk otobüsleri), alt yapı ve üst yapı çalışmaları (özel şirket araç ve teçhizatı ile) alanlarında olduğu ifade edilebilir.

Yerel yönetimlerin sanayileşme ile ilgili görevlerinin de olduğu bilinmektedir. Mevzuatımızda, sanayi tesislerinin kuruluş ve işletme aşamalarında yerel yönetimlere, özellikle de belediyelere verilmiş birçok görev bulunmaktadır. Ülkemizde, yerel yönetimlere bazı ek olanaklar sağlanarak sanayinin daha çok gelişmesini sağlamak mümkün olabilir. Bu konuda örnek teşkil eden Batı Avrupa’da, vergi koymak ve vergi oranlarını tespit etmek yetkisi bulunan yerel yönetimler, bu vergilerde belirli ölçüde indirimler yaparak ya da tamamen vazgeçerek uygun gördükleri sanayilerin gelişmesinde öncü olmaktadır. Ayrıca arsa tahsis ederek ya da altyapı hizmetleri sağlayarak yörelerini yatırım için cazip hale getirmektedirler. Ancak, Türkiye’de genel olarak yerel yönetimlerin gelirleri çok yetersiz olduğu için bu alanlara kaynak ayırma imkanları bulunmamaktadır (Pirler; Gürsoy; Başsoy 1999: 10).

Belediyeler; kamu kurumu vasfındaki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili STK’ların, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin, uygulamalarının etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlamaktadırlar (Erkul 2010: 55).

Belediyelerin dış paydaşları olarak nitelenen bu kuruluşlar, karar alma ve uygulama sürecinin çeşitli aşamalarına katılarak fikir beyan edebilmektedirler. Bu paydaşlar, gerek alanlarındaki uzmanlıkları ile gerekse halkın çeşitli kesimlerini yansıtmaları ile belediyeçilik çalışmalarında önemli bir konumdadırlar.

## 1.2. Belediyelerin Tarihsel Gelişimi

Belediyelerin bugünkü konumunu ve işlevlerini değerlendirebilmek adına, nasıl ortaya çıktıklarını ve hangi aşamalardan geçtiklerini bilmek önemlidir. Türk belediyeçilik uygulamalarının ilk olarak Osmanlı İmparatorluğu zamanında ortaya çıktıkları bilinmektedir. Bu noktadan başlayarak belediye kavramının ve faaliyetlerinin gelişimi şu şekilde olmuştur:

Batılı anlamda belediye kurma çabaları 1839 tarihli Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra başlamışsa da, bu tarihten önce Osmanlı İmparatorluğu'nda belediye hizmetleri genel olarak kadılar, loncalar ve vakıflar aracılığıyla yürütülmekteydi. Kadı, Tanzimat öncesi dönemde, adli, beledi ve mülki yetkileri olan bir devlet memuruydu. Mahallelerde ise kadının görevlerini mahalle imamları uygulardı. Kadı, beledi görevlerini yerine getirirken “muhtesib” adı verilen kişiler kadiya yardımcı olurdu. Muhtesib esnafın denetlenmesinde, narhın tespit edilmesinde, temizlik kontrolünde vs. kadiya yardım ederdi. Vakıflar, okul, kütüphane, hastane, sebil, aşevi, misafirhane, yurt ve sosyal yardım gibi hizmetleri yerine getirirlerdi. Loncalar ise çarşı ve pazarların düzenli olmasından, temiz tutulmasından, kaliteli hizmet ve ürün üretilmesi gibi konularda sorumluluk sahibiydiler (Çağdaş 2011: 395).

“1850 yılında Galata-Beyoğlu bölgesinde Altıncı Daire-i Belediye adı altında Batılı anlamda ilk belediye kurulmuş, İstanbul Şehremaneti koordinasyonu sağlama görevini yerine getirmiştir. Osmanlı Devletindeki elçiliklerin, dolayısıyla Avrupalı güçlü devletlerin yönetim mekanizmasındaki etkili kişiler üzerindeki etkisi, belediyeçiliğin oluşturulmasındaki tarz ve biçim üzerindeki tesirini de gösterdi ve 16 Ağustos 1855 tarihinde yayınlanan resmi bir tebliğ ile İstanbul'da “Şehremaneti” adıyla bir belediye teşkilatı kurulup, İhtisap Nezareti ortadan kaldırıldı. 1857 tarihli Nizamname uyarınca İstanbul, tam 14 belediye dairesine ayrıldı. Ancak, sadece Altıncı Daire-i Belediye'den bahseden Nizamname'de diğer dairelerin tedricen teşkil edileceği belirtiliyordu. Sonrasında 1868 tarihli Dersaadet İdar-i Belediye Nizamnamesi ile diğer daireler de faaliyete geçirildi. 1864 Vilayet Nizamnamesi taşra belediye teşkilatına ait ilk hükümleri içerir. 1877'de Vilayet Belediye Kanunu İstanbul Şehremaneti'ni 20 belediye dairesine ayırmıştır. İstanbul yönetiminin daha merkezi bir yapı içinde toplanıp, tek bir belediye dairesinin ve dokuz idare



şubesinin oluşması 1913 tarihli Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun-u Muvakkat ile gerçekleşmiştir” (Kollektif 2008: 56).

“Osmanlı döneminde belediye uygulamaları konusunda edinilen tecrübe nihayet Türkiye Cumhuriyeti’ne, dönemin en çağdaş Belediye Kanununu yaptırmış ve ideal bir belediye sisteminin ortaya çıkmasında soylu bir çabayı ortaya koymuştur. Cumhuriyet idaresinin yasalaştırdığı ilk önemli kanunlardan olan, 1580 sayılı Belediye Kanunu 74 yıl yürürlükte kalarak insanımızın hayatında en etkili kanunlardan birisi olma başarısını da göstermiştir. Bu kanun, dönemin şartlarına göre belediye yönetimine, medeni hayatın bütün gereklerini yerine getirecek bir kutlu misyon yüklemiştir. Bilindiği gibi, 1580 sayılı Belediye Kanunu 24.12.2004 tarihinde yerini 5272 sayılı Belediye Kanunu’na bırakmıştır. 5272 sayılı Kanun, TBMM’deki oylama yönteminden kaynaklanan eksiklik nedeniyle Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmiş ve bunun yerine şu anda yürürlükte bulunan 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu 13.07.2005 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylece çok aşına olunan 1580 sayılı Belediye Kanunu da mülga mevzuat arasında yerini almıştır” (İçişleri Bakanlığı: 4).

Türkiye’deki belediye sistemi, Fransız idari sistemindeki belediye modeli örnek alınarak düzenlenmiştir. 1982 Mart ayında yürürlüğe giren bir yasayla Fransız belediye sistemi adem-i merkeziyetçi bir yapıya doğru kaymıştır. Böylece merkezi hükümet karşısında yerel yönetimlerin yönetsel, mali yetki ve sorumlulukları artmıştır. Yerel yönetimler karşısında merkezi yönetimlerin “vesayet denetimi” yükünü biraz azaltmıştır (Şataf; Dulupçu; Yavuz 2006: 23).

Belediyelerimiz bugünkü idari ve mali yapısı ile, demokratikliği, şeffaflığı, hesap verilebilirliği, etkinliği ve verimliliği, kısacası yönetim kavramının içerik uygulamalarını tam anlamıyla istenilen düzeyde sağlayamasa da kurumsal gelişimleri devam etmektedir.

### **1.3. Belediyelerde Stratejik Planlama**

Yenilenen ve değişen 21. yüzyıl pazarlarında örgütlerin stratejik davranmaya yönelmeleri, son yıllarda kamu yönetimi alanında da bir takım yenileşme arayışlarına sebep olmuştur. Bazı belediyeler artan ve çeşitlenen sorunlarla baş edebilmek adına, bunlara tepki vermek ya da görmezden gelmek yerine onları önceden tahmin edebilmenin gerekliliğini dile getirmişlerdir. Bu amaçla daha etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunabilmek için yeni modeller arama çabasını göstermişlerdir. Bu gelişim sürecinin sonucu olarak diğer kamu kurum ve kuruluşları gibi belediyeler de stratejik planlama sürecine dahil olmuşlardır (Erbaşı 2010: 4).

Songür'ün (2009: 28), Bell ve diğerlerinin çalışmalarından aktardığına göre; stratejik planlama yaklaşımı son yirmi yıldır birçok ülkede kamu yönetimi reformları çerçevesinde uygulamaya alınmış ve kamu örgütleri için önemli bir araç konumuna ulaşmıştır. Kamu yöneticileri stratejik planlamayı kıt kaynaklarla kurumlarını daha iyi yönetme vasıtası olarak benimsemekte ve kamu kurumları için önerilebilir ve uygulanabilir bir yöntem olarak kabul etmektedirler. Bunun yanında kamu kurumları stratejik planlamayı performanslarını ve hesap verilebilirliği artırmak için uyguladıklarını ifade etmektedirler.

Genel anlamda yönetim teorilerinin gelişmesine paralel olarak, kamu yönetimi uygulamalarının da günümüz şartlarına göre düzenlenmesi bir zorunluluk durumundadır. 20. yüzyılın sonlarına kadar yönetimde sürekli güç kazanan, yetkileri ve yükümlülükleri giderek artan merkezi otorite artık yükünü kaldıramaz hale gelmiştir. Bu yükün hafiflemesi için, yerel yönetimlerin yetkilerini ve hizmet alanlarını arttırmak en akılcı ve demokratik çözüm yolu olarak görünmektedir. Çeşitli kanunlarla gerekli yetkilere kavuşturulan belediyelerin, yönetim sürecinde şu anki aşamada yapmaları gereken şey, bu yetkilerin ve imkanların en verimli ve etkin şekilde nasıl kullanılacağını planlamak ve uygulamaya dökmek olacaktır.

Stratejik planlamanın önemli olmasının bir nedeni sistematik düşünceye yöneltiyor olmasıdır. Günlük verilen kararlar ile yönetilen örgütler her an yok olma tehlikesi ile karşılaşabilmektedirler. Halbuki stratejik planlama yapmış olan örgütler yeniliklere ve değişimlere kendilerini hazırlamış oldukları için bu etkilerden neredeyse hiç zarar görmemektedirler (Gürer 2006: 95).

Daha önceki uygulamalar ile karşılaştırıldığında stratejik planlamanın üstün yanları dikkat çekmekte ve kabul edilebilir bulunmaktadır. Bunun nedeni, stratejik planlamanın öncelikle durum değerlendirmesini gerekli görmesi, daha sonra bu değerlendirme neticesinde elde olan mali, idari, teknoloji ve insan kaynaklarını ortaya koyarak gelecekle ilgili öngörülerini içermesidir.

Ülkemizde son beş yıldır uygulanan kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde takip etme ve analiz etmeye yönelik temel bir vasıta olarak stratejik planlama tekniği kabul edilmiştir. Stratejik plan, kamu kurumlarının kullandıkları beşeri, mali ve fiziki kaynaklar ile uyguladıkları etkinlikler ve elde edilen çıktı ile hizmetlerin

sonucu olarak ne elde edileceğinin belirlendiği bir süreç olarak ifade edilmektedir (Songür 2008: 63).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41. maddesinde; "belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plan varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik planlama yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir" denmektedir (Resmi Gazete: 13.07.2005).

Burada belirtildiği şekilde, stratejik planlamanın, belediye sınırlarındaki nüfusa bağlı şekilde bir zorunluluk içermesi doğru bir yaklaşım gibi gözükmemektedir. Bu tez araştırması kapsamında yapılan araştırma ve belediye incelemelerinde görüldüğü kadarıyla, nüfusu ne olursa olsun bütün belediyeler stratejik planlamanın gerekliliğine ihtiyaç duymaktadır. Ancak nüfus konusunda esneklik sağlandığı için belediyeler bu ayrıntılı planlamaya girmemektedirler. Kaynak tasarrufları, performans artışları, etkinlik, etkililik ve birçok konuda verimlilik artışı göz önüne alındığında, büyüklüğü ne olursa olsun hiçbir belediyenin bu avantajları elde etmek istemeyeceği düşünülemez. Bu bakımdan stratejik planlamanın uygulama kapsamı bütün belediyeleri içine almalıdır.

Belediye stratejik planları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen yetki, görev ve sorumluluklara uygun şekilde hazırlanmaktadır. Fakat bu yeterli olmamaktadır. Mahalli idarelere görev ve sorumluluk veren başka kanunlar da bulunmaktadır bunların amaçlarının hedef veya strateji olarak planlarda yer alması uygun olacaktır. Örnek olarak 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'nun 45. maddesine göre yerel yönetimler, çocuğun öncelikle kendi aile ortamında korunmasını sağlamaya yönelik, koruyucu ve destekleyici tedbirlerden danışmanlık ve barınma tedbirlerini almaktan sorumludur. Yerel yönetimlerin stratejik planlarında bu sorumluluğun gereği stratejilere yer verilmelidir (Karaarslan 17.07.2011: [www.erkankaraarslan.org](http://www.erkankaraarslan.org)).

#### **1.4. Yönetişim Kavramının Belediyelere Yansıması**

Yönetişim, bir ülkenin idaresi için tüm düzeylerde ekonomik, siyasi ve idari yetkilerin kullanılması şeklinde ifade edilebilir. Bu bağlamda yönetişim, bir ülkedeki

vatandaşların ve toplumdaki grupların, kendilerini açık olarak ifade edebilmelerini, yasal haklarını kullanmalarını, yükümlülüklerini yerine getirmelerini ve farklılıklarını ortaya koyabilmelerini sağlayan süreç, mekanizma ve kurumları içermektedir. İyi yönetişimin birbirini tamamlayan sekiz ögesi bulunmaktadır. Bunlar; katılımcılık, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, cevap verebilirlik, eşitlik, etkinlik, hesap verebilirlik ve stratejik vizyondur. Bütün bu ögeler karşılıklı biçimde birbirlerini güçlendirmekte ve tek başlarına etkili bir sonuç ortaya koyamamaktadırlar. Bunun yanın da, ilkelerin hepsini tam ve ideal şekilde uygulamaya koyabilen bir toplum bulunmamaktadır (Maliye Bakanlığı 2003: I-IX).

Yönetişimin en önemli özelliği, etkin bir katılım yöntemi ortaya koymasındır. Katılımın ise merkezden yerele indikçe artış gösterdiği, katılımcıların etkinliğinin arttığı bilinmektedir. Bu sebeptir ki, yönetim, yerelleşmeden ayrı düşünülemez. Bir başka ifade ile yönetim yerelleşmeyi şart kılmaktadır ve yerindenlik, yani hizmetin vatandaşa en yakın yerden sağlanması (Subsidiarity) yönetişimin temel argümanlarından birisidir (Kollektif 2007: 297).

Yönetişim kavramı, belediyelerin dış paydaşlar olarak nitelendiği ortaklarını, yönetime daha aktif bir şekilde katma düşüncesinin uygulamaya dönüşmesini sağlamıştır. Bu şekilde hem daha demokratik bir yapı oluşturulmuş, hem de yönetimin birçok kademesinde görev alan paydaşlara karşı şeffaflık ve hesap verilebilirlik artmıştır.

1992 Birleşmiş Milletler Rio Yeryüzü Zirvesi'nde, dünyanın 21. yüzyıldaki hedefi "sürdürülebilir kalkınma" olarak belirlenmiştir. Bu hedefe ulaşmak amacı ile hazırlanan "Gündem 21" başlıklı küresel eylem planı, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu bütün BM'ye üye ülkeler tarafından kabul edilmiştir. Buna bağlı olarak, bu küresel eylem planının yerellik kazanması amacıyla, yerel yönetimlerin kendi kentlerinde katılımcı yerel eylem planlaması sürecine, yani kısaca "Yerel Gündem 21" olarak adlandırılan sürece öncülük etmesi kararlaştırılmıştır. Yerel Gündem 21 süreçleri halen birçok ülkede devam etmektedir. 2001 yılında yayınlanan "Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap" başlıklı belgede yönetişimi oluşturan ilkeler; katılım, saydamlık, yerellik, hesap verilebilirlik, etkinlik ve çalışma uyumu olarak ifade edilmektedir. İyi yönetişimin temeli de, demokratik ve katılımcı bir yönetim anlayışı ile bağdaştırılmaktadır (Emrealp 2009: 139-141).

Entegre yerel gelişim kavramı, düzensiz ve plansız şehir ile bölgesel büyüme ve gelişmeye çare olarak son yıllarda popülerlik kazanmıştır. Geleneksel sektörel yaklaşım, gelişim konularının karmaşıklığı, merkezden uzaklaşmaya yönelim, idari yargılar ile

ekonomik ve çevresel bölgecilik arasındaki kopukluk, kaynak paylaşırma ve yatırımlarla ilgili kararları etkileyen çok düzeyli yapısı nedeniyle etkisiz kalmıştır. Topluluklar, şehirler ve bölgeler, küreselleşme sonucu ortaya çıkan ekonomik fırsatlardan yararlanmanın ve kendilerini negatif küresel çevresel dışsallıklardan korumanın yol ve yöntemlerini aramaktadır (Ramirez; Kebede 2010: 1).

Yönetişim anlayışı ile daha fazla mali ve idari özerklik kazanan belediyeler, merkezi yönetimden tamamen kopmamakla birlikte, hem merkezin yükünü hafifletmiş, hem de kendi sorumluluk alanlarında hizmet kalitesini arttırmışlardır.

Palabıyık'ın (2004: 65), Stoker'ın çalışmasından aktardığına göre; yönetişimin ekonomik, siyasal ve yönetsel olarak, iyi yönetim adı altında kavramsallaştırılan üç boyutu mevcuttur. Ekonomik yönetim, bir ülkenin ekonomik uygulamalarını, diğer ekonomilerle ilişkilere etki eden eşitlik, yoksulluğun azaltılması, yaşam kalitesinin yükseltilmesi gibi konularda uygulama alanı bulan karar verme süreçlerini; siyasal yönetim, siyaset oluşturma ve siyasal kararların uygulanmasında kullanılan süreci; yönetsel yönetim ise, politikaların uygulandığı sistemi ifade etmektedir. Devlet, kamu kuruluşları ve siyasal örgütlenmeleri; özel sektör, piyasada bulunan özel sektör yatırımcıları ve diğer informel grupları; sivil toplum örgütleri ise, birey ve devlet arasında yer alan organize olan ya da olmamış bireyleri ve grupları içine almaktadır.

Yönetişim, yönetimden daha geniş kapsamlı bir kavram olarak devlet dışı aktörleri de içine almaktadır ve devletin sınırlarını özel sektörün, kamu sektörünün ve gönüllü kuruluşların sınırlarına taşımaktadır. Yönetişim, ortak amaçları paylaşan ve kaynaklarının mübadelesi ihtiyacını duyan aynı grubun üyeleri arasındaki ilişkilerin ve yaşanan etkileşim sürecinin sürdürülmesini öngörür vaziyettedir. Yönetişimin kapsamında egemen bir otorite mevcut değildir. Birimler önemli oranda devletten özerk, kendi kendilerini yöneten ve devlete karşı sorumlulukları olmayan bir yapıdadır (Özer 2006: 69).

Belediyelerin özellikle kendilerine yeni ek mali gelirler yaratması, özel sektör ile işbirliklerine girmesiyle mümkün olmuştur. Bu kapsamda, ihale edilen ve kiralanan kamu alanları ciddi miktarda ek gelir sağlamaktadır. Ayrıca özel sektörün organizasyon yapılarından ve bilişim gereçlerinden yararlanmak hizmet anlayışına yenilik getirmiştir. Bu uygulamalar, ülke ve millet yararına olduğu sürece, şahsi menfaatleri ve rant kavgalarını getirmediği sürece bu şekilde devam etmelidir.

“Yönetişim ile birlikte yaygınlaşan sonuç odaklı yaklaşımlar, denetim faaliyetlerinde de girdi ve süreç odaklı yaklaşımların yerini sonuç odaklı yaklaşımlara bırakmasına yol açmıştır. Yüksek denetim kurumlarının, giderek artan ölçüde kamu kurum ve kuruluşlarının amaçlarını ne ölçüde gerçekleştirdiklerini sorgulamaya başlamasıyla birlikte kurumların hedefleri, stratejileri, plan ve programları değerlendirme konusu yapılarak, nihai amaçlara başarılı bir şekilde ulaşıp ulaşılmadığı ortaya konmaya çalışılmaktadır. Kamu yönetiminin nihai amacı, toplumsal refahı, barış ve huzuru sağlamak ve sürdürülebilir kılmak olduğundan, yüksek denetim kurumları da özellikle performans denetimlerini bu amaçlar doğrultusunda geliştirmektedirler” (Akyel; Köse 2010: 10-11).

Yılmaz’ın (2010: 180), yönetişimi sermayenin yeni bir siyasal iktidar tarzı olarak alan Sonay Bayramoğlu’nun (2005) araştırmasından edindiğine göre; bu yeni model, devlet-toplum karşılıklı yerine eşit statüde karşılıklı bağımlılığa sahip “birlikte yönetim” ilkesine dayanmaktadır. Hükümetin yanı sıra hükümet dışı aktörler de yönetimde söz sahibidir. Devlet, piyasa aktörleri ve diğer bütün toplumsal kesimleri içeren sivil toplum, yönetişimin başlıca aktörleri konumundadırlar.

Günün şartlarına paralel olarak güç ve yenilik kazanan yerel yönetimler, hizmet anlayışlarında dış paydaşlara daha fazla önem vermeye başlamışlardır. Daha önceki dönemlerde sadece iş görecektir birer basamak gibi algılanan dış aktörler, bugünkü yönetişim anlayışı çerçevesinde, yönetim sürecinin birçok aşamasında yer almaktadırlar.

Yerel düzeyde demokrasinin sağlanması, ulusal düzeyde de demokratikleşme ile bağlantılı olmasının yanında, yerel yönetim ve demokrasi, gelenek ve kültürün oluşturulmasına, kentine, kentli haklarına sahip, bununla ilgili davranış ve eylemlerde bulunacak şekilde bilinçli ve duyarlılık kazanmış bireylerin yetişmesi ile mümkün olacaktır (Koçak 2009: 138).

AB’ne üye ülkelerin uymalarının zorunlu olduğu ortak bir kamu yönetim modeli olmasa da, yerellik ilkesi, iyi yönetim, bölgesel politika gibi temel yaklaşımlar mevcuttur. Özellikle bölgesel politikalar kapsamında ve iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda yerel aktörlerin daha aktif olmasını içeren bir yaklaşım vardır. Bu durum ülkemizde yerel yönetimlerin güçlendirilmesini önemli konuma getirmektedir. Fakat, bu güçlendirme sadece yerel yönetimlerin yetkilerini ve mali olanaklarını artırmak ile sınırlı kalmayarak, idari kapasitelerine de güç katmalıdır. Özellikle sivil toplum kuruluşları ve meslek odaları ile beraber karar alma ve iş yapma becerisi yerel yönetimlere adapte edilmelidir (Şentürk 2008: 44).

Daha önce ifade edildiği gibi, yerel yönetim kuruluşları, özellikle de belediyeler, faaliyet alanları ve hizmet şekilleri bakımından özel sektör uygulamalarını ve aktörlerini kendilerine örnek almaktadır. Bir hizmet yerine getirilirken, sadece kamunun olanakları değil, bütün özel sektör ve sivil toplum aktörleri uygulamaya dahil edilmektedir. Bu da verimliliği ve etkinliği arttırıcı bir unsur olarak yansımaktadır.

Ökmen ve Baştan'ın (2004: 219), Güler'in çalışmasından atıfta bulunarak yaptıkları açıklamalara göre:

“Yönetişim kavramı bazı eleştirilere de konu olmaktadır. Yönetişim, yerel yönetim süreçlerine sivil toplum kuruluşlarının yanında yerel, ulusal ve uluslararası sermayenin de katılımını içererek yönetim ve karar alma süreçlerinin değişimini öngörmektedir. Buna göre, kamu yönetiminin örgütlenmesinde etkili olan Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve IMF'nin desteğiyle gelişen yönetim anlayışı, neo-liberal katılımcılık modeli, sermayeye açılan iktidar sandalyesiyle kamu kudretini kapitalizmin egemen sınıfına teslim etmekten başka bir hedefe sahip olmayan bir açılım olarak da değerlendirilmektedir”.

## **2. Stratejik Yönetim ve Planlama**

Araştırmanın bu bölümünde, stratejik yönetim ve stratejik planlamanın birbiri arasındaki ilişkileri ve birbirlerinden olan anlam farklılıkları açıklanmakta, ayrıca belediyelerdeki stratejik planlama süreci temel kaynaklardan faydalanılarak, sıralı bir düzen içinde ortaya konmaktadır.

### **2.1. Stratejik Yönetim**

Bu alt başlık altında, stratejik yönetimin ne olduğu, diğer yönetim uygulamalarından farklılıkları ve üstün olduğu düşünülen yanları, stratejik yönetim ile stratejik planlama arasındaki bütünleyici ilişkiler ve stratejik yönetimin ön plana çıkan aktörleri yorumlanarak ifade edilmektedir.

#### **2.1.1. Stratejik Yönetim Nedir?**

Stratejik yönetim, “özel sektör, kamu sektörü ve üçüncü sektörde (kar amacı gütmeyen gönüllü sektörde) faaliyet gösteren tüm organizasyonlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkan sağlayan bir yönetim tekniğidir”. Bu tanımın içerisinde açık olarak belirtilmesede vizyon, misyon, strateji ve aksiyon olmak üzere başlıca dört unsur bulunmaktadır. Vizyon, gelecekle ilgili gerçekleştirilebilir amaç ve hedefleri belirtmektedir. Misyon, gelecekte ulaşılması amaçlanan hedefe (vizyona) yönelik görev ve

kararlılığı ifade etmektedir. Misyona, organizasyon bakımından “Biz niçin varız?” sorusunun cevabıdır. Strateji, geleceğe nasıl ve hangi yollardan ulaşılabileceğini ortaya koyan genel bir planlama çalışmasıdır. Aksiyon ise, belirlenen stratejiler kapsamında izlenen uygulamalardır (Aktan 05.08.2011: www.tkgm.gov.tr).

Burada belirtildiği şekliyle, planlı bir yönetim için öncelikle amaç ve hedefler ortaya konmalıdır. Daha sonra bu hedeflere yönelik kararlılık gösterilerek kurumun işinin ne olduğu belirtilmelidir. Sonraki aşamada, belirlenen hedeflere ne şekilde ulaşılabileceği, yani stratejinin ne olacağı ifade edilmelidir. Son olarak da bu kapsamda izlenen faaliyetler ortaya konmalıdır. Bu şekilde takip edilecek bir yönetim tekniği mantıklıdır ve pozitif sonuç verecek nitelik taşımaktadır.

Peter Drucker, stratejik yönetimin esas görevinin bir işin misyonunu bütünüyle düşünmek ve “Bizim işimiz nedir, ne olmalıdır?” sorularını ortaya koyarak, belirlenen amaçların yönünde, belirlenen kararların ilerideki sonuçları vermesini sağlamak olduğunu ifade etmiştir. Güçlü'nün (2003: 70-71), Gümüş'ten aktardığına göre; bir örgütün bütün yönetim birimlerinde, fonksiyonel kısımlarında, faaliyette bulunduğu bütün iş alanlarında, yönetim becerilerinin, örgütsel sorumlulukların, değerlerin, stratejik ve uygulamaya yönelik karar araçlarını birbirine bağlayan idari sistemlerin, tamamıyla geliştirilmesi ancak stratejik yönetim ile olanaklıdır. Stratejik yönetimde, stratejik bakış ve davranış organizasyonun bütününe etkilemektedir.

Kurumlar ve işletmelerdeki stratejik uygulamalar için belli miktar ve nitelikteki maddi ve beşeri kaynaklara sahip olunması gerekmektedir. Çevrede ya da sektördeki değişiklikler karşısında elde bulunan kaynaklara göre kararlar alınması uygun olmaktadır. Karar ve seçimler; kuruluşun bilgi ve iradeye bağlı, dinamik ve gelişmeye meyilli şekilde çalışan, uzun vadeli değişimleri tahmin ederek, sistemli biçimde düzenlenmesine olanak sağlamaktadır. Bir kurum stratejisi; uzun vadeli amaç ve hedeflerin, kuruluşun bütünüyle alakalı geniş çerçeveli politikaların, amaçlara ulaşılmasını sağlayacak eldeki planların bir bütünü şeklindedir (Bircan 2002: 14).

Belirlenecek yönetim stratejilerinin elde bulunan kaynaklara göre belirlenmesi, elbette sonucun başarılı olması bakımından şarttır. Kurumun, yönetim planını, yetkilerine ters düşmeyecek şekilde, öncelikle mali ve insan kaynakları yeterliliğine uygun olarak düzenlemesi gerekecektir. Bunların yanında yapılacak işlere uygun makine, teçhizat ve



bilişim araçları göz önünde bulundurulmalıdır. Bütün yönetim sürecinde de çevrenin değişen şartları takip edilmelidir. Bu, geliştirilen stratejinin güncellenmesini sağlayacaktır.

Stratejik yönetimin bazı temel özellikleri şunlardır: Stratejik yönetimin amacı, organizasyonun ileri dönük performansının artırılması, karlılık ve verimliliğin pozitif yönde gelişmesidir. Stratejik yönetim, geleceğe yönelik vizyon oluşturulmasını amaç edinir. Stratejik yönetim esas olarak üst yönetimle alakalı bir konudur. Üst yönetim tarafından belirlenen stratejik planlama daha alt kademelerde görev yapacak stratejistler tarafından uygulanır ve devamlı izlenir. Stratejik yönetim, organizasyonun iç ve dış çevresini değerlendirmeye olanak tanıyan bir yönetim modelidir. Stratejik yönetim, organizasyonun gelecekle ilgili faaliyetlerinin planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesine olanak tanımaktadır (Aktan 2008: 7).

Her ülkede değişimin gerektirdiği yeni amaçlara ulaşmak adına farklı yollar takip edilmektedir. Ancak, genel olarak dört stratejiden söz edilebilir. Bu stratejiler şunlardır: Piyasacı strateji; rekabeti ve sözleşmeyi esas almaktadır. Program stratejisi; kaynakların yeniden dağıtımını için var olan politikalar ve bunların uygulanmasına yönelik programların analizine ve yeniden değerlendirilmesini amaçlar. Aşamalı ve yavaş değişim stratejisi; kamunun daha verimli çalışması için kurallar ve uygulamanın devamlı güncellenmesi esasını yansıtır. Yönetimsel reform stratejisi; yöneticilerin profesyonel yetenek ve çalışmalarını temel alarak yöneticilerin güç kazanmasını hedefler (Yılmaz 2002: 22).

Burada belirtilen strateji yöntemleri bir bütün olarak stratejik yönetimi meydana getirecektir denilebilir. Bu durumda stratejik yönetimin kapsamında bulunması gereken nitelikler şunlar olmalıdır: Stratejik yönetim, rekabeti ve sözleşmeyi temel almalıdır, var olan politika uygulamalarının analizini ve yenilenmesini olanaklı kılmalıdır, daha verimli çalışma için kuralları sürekli güncellemelidir ve son olarak da yöneticilerin, yetenek ve çalışmaları ışığında güç kazanmalarını sağlamalıdır.

Yönetimsel stratejik yaklaşımın özü bir cümle ile ifade edilebilir: “Yöneticilerin yönetmesine müsaade edelim” (Lets the managers manage). Bunun temelinde ise, yöneticilerin esas anlamda yönetebilmeleri için dışarıdan gelen, önceden saptanmış kural, baskı ve sınırlardan mümkün olduğu kadar temizlenmesi ve kurumun mali kaynakları ile insan kaynakları ilk sırada olacak şekilde kaynakların kullanım ve işleyişi üzerinde karar alma ve uygulama yetkisine sahip olması gerektiği fikri bulunmaktadır (Yılmaz 2002: 25).

Stratejik yönetim, organizasyonel başarı sağlayabilmek adına yönetim, finansman, pazarlama, araştırma-geliştirme, üretim faaliyetleri ve bilgi-işlem sistemleri arasındaki entegrasyonu sağlamayı hedeflemektedir. Bu süreç, stratejik analiz, strateji biçimlendirilmesi ve strateji uygulaması faaliyetlerini kapsamaktadır. Stratejik analiz uygun stratejinin geliştirilmesi evresi, strateji biçimlendirilmesi bunun plana çevrilmesi, uygulama ise planın uygulamaya geçirilmesi sürecidir. Kısaca yapılan iş, tasarlanan stratejilerin gerçekleşen stratejilere dönüştürülmesi işidir denebilir (Yüzbaşıoğlu 07.08.2011: [www.sosyalbil.selcuk.edu.tr](http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr)).

Stratejik yönetim sürecinde başarıyı sağlamak adına ileri sürülen bu yaklaşım doğruluk içermektedir. Sürecin kapsamı dahilinde ifade edilen stratejik analiz, strateji biçimlendirilmesi ve strateji uygulaması aşamaları sürecin doğru işleyişini ve bütünlüğünü sağlayacaktır. Buna göre, önce uygun strateji geliştirilecek, daha sonra strateji plana çevrilecek, son olarak da plan uygulamaya konacaktır. Düz mantık gereği bu uygulama sırası olumlu sonuç verecektir.

Yerel yönetimlerde performans yönetimi üzerine yazılan çalışmalar, strateji konusuna daha az odaklanmış gözükmemektedir. Bu çalışmalar, büyük ölçüde verimliliğin işletimsel konseptlerine dayalıdır. Palmer'in (1993) bir araştırması, organizasyonların kolay olanı ölçmeye yoğunlaştığını gösteren kanıtlar sağlamıştır ve bu yerel yönetimde etkililikten çok ekonomi ve verimlilik konularında performans ölçümüne karşı önyargı oluşması ile sonuçlanmıştır. Palmer, masraflar, hizmet hacmi, zaman hedefleri, üretkenlik ve verimlilik ölçümleri ile ilgili en sık kullanılan göstere türlerini bulmuştur (Kloot; Martin 2000: 235).

Gözlemsel verilere göre denebilir ki; gerek kamu kesiminin özel kesimden farklı hukuki yapısı, amaçları, organizasyon ve örgütlenme uygulamaları, personel politikaları, gerekse stratejik yönetimin önünde var olan hukuki, beşeri, mali ve teknolojik engel veya güçlükler, stratejik yönetimin uygulamaya konmasını güçleştirmektedir. Bu engellerin ortadan kaldırılması durumunda stratejik yönetim tekniğinin kamu sektöründe uygulanması için başka bir neden bulunmamaktadır (Söyler 2007: 113).

### **2.1.2. Stratejik Yönetim ile Stratejik Planlama İlişkisi**

Stratejik yönetimin bir aşaması olarak yorumlanan stratejik planlama, üst yöneticiler ve daha alt kademedeki görev alan diğer personel için yoğun bilgi birikimi, eğitimi ve uzmanlığı gerektiren bir süreçtir. Sürecin her adımında alınan kararların ve yapılan

seçimlerin ölçümler, değerlendirmeler ve çözümler göz önüne alınarak yapılması uygun olmaktadır (Erkul 2010: 117).

Stratejik planlama yaklaşımı henüz yeni bir kavram olduğu için, gözlemsel verilere ve belediyelerdeki incelemelere dayanarak denebilir ki, kurumlarda stratejik planlama konusunda eğitimli ve uzman personel sayısı çok azdır. Planlama biriminde görevli personelin, bilgi birikimini ve uzmanlığını artırması gerekmektedir. Yapılacak ölçümler ve değerlendirmeler içinde yöneticilerin ve diğer görevlilerin eğitilmesi zorunludur.

Stratejik planlama süreci, diğer yönetim tekniklerinden farklıdır. Çünkü, siyasi karar alma sürecinin doğası üzerine kuruludur ve bütün paydaşların planlama sürecine katılımını destekler. Stratejik planlamanın taraftarları, diğer sistemlerin başarısızlığının, ya bunların göz ardı edilmiş olmasından ya da organizasyonun siyasi doğasını engellemek yüzünden olduğunu belirtmektedirler (Local Government Resource Handbook 2000: 7).

Stratejinin bir yönetim uygulamasına dönüştürülmesi planlama ile mümkün olmaktadır. Yapılmasının ardından, planlama stratejik yönetimin uygulama vasıtası olarak kullanılmaktadır. Stratejik planlama; bir yönetim planlaması modelidir, sık olarak başvurulan bir karar verme aracıdır, hızlı değişim ve gelişmelere ayak uydurabilmek adına, her türlü yatırım yapma ve geleceği öngörebilmektir, ulusal kaynakların yönetim ve denetimini sağlamayı hedefleyen bir makro planlama vasıtası, kurum ya da şirket açısından da bir mikro planlama modelidir denebilir (Bircan 2002: 14).

Stratejik planlama, orta ve uzun vadeli hedefleri ortaya koyması, kaynakların akılcı kullanımını sağlaması, etkenlik ve etkililiği sağlaması gibi nitelikleriyle stratejik yönetimin en önemli aşaması konumundadır.

Stratejik planlamanın yönetsel boyutunda başlıca beş varsayım söz konusudur. Bu varsayımlar şunlardır:

- (1) Strateji hazırlığı, örgütsel amaçların kesinlik kazanması ile başlar.
- (2) Stratejinin belirlenmesi, örgütün kısmen güçlü ve zayıf olduğu taraflarının tanımlanmasına dayanmaktadır.
- (3) Stratejinin belirlenmesi, gelecekteki dışsal çevreye ait öngörülere dayanmaktadır.
- (4) Strateji hazırlığı, gelecekteki kararlar ile değil, varolan kararların gelecekte sebep olabileceği durumlarla alakalıdır.

(5) Strateji hazırlığı, aynı zamanda bütünsel düşüncenin gerekli olduğu zihinsel bir aktivitedir (Bircan 2002: 15).

“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 stratejik planlama temel bir araç olarak benimsenmiştir. Stratejik planlama; bir yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandırırken, diğer yandan kurumsal kültür ve kimliğin gelişimine ve güçlendirilmesine destek olacaktır” (DPT 2006: 1).

Gürer’e göre (2006: 93); stratejik planlamayı günümüz açısından değerlendirmek gerekirse; stratejik planlama, anlayışı ve alışkanlıkları farklı yöne çekmeye yönelik bir yönetim tarzı, giderek yoğunlaşan rekabet ortamında rekabet üstünlüğü sağlamak amacıyla örgütün kendi geleceğini yaratması, değişimleri kabullenebilmesi ve fark yaratabilmesi özelliklerini içinde bulunduran bir yönetim tekniğidir denebilir.

Verilen ifadeye göre, stratejik planlar, her örgütün diğerlerinden farklarını ortaya koyabilmelerini, gelecekleri ile ilgili inisiyatifler kullanabilmelerini ve bazı konularda yeni yaklaşımlar yaratabilmelerini sağlayan bir araçtır.

Erbaş’ın (2010: 2), Bircan’dan aktardığına göre; 21. yy’da yaşanan değişim, örgütlerin geleceği ile yakından alakalı olup yöneticilerin bu değişimden olumsuz doğrultuda etkilenmemeleri için stratejik plan yapmaları zorunluluk halindedir. Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı amaçladığı nokta arasındaki çizgiyi tanımlar ve kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek biçimde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere göre düzenlenmesine ve hesap verme sorumluluğuna yol gösterici bir süreç şeklinde kendini göstermektedir.

Erkan’a göre (2008: 89); kuruluşlarda stratejik planlamayı temel alan bir yönetim anlayışının bugün itibarıyla henüz yeterli seviyede yerleşmediği gözlenmektedir. Kuruluş yönetimlerinin bu yaklaşıma uyum sağlayabilmeleri için kapsamlı eğitimlere ve “değişim yönetimi” çalışmalarına ihtiyaçları vardır. Reform girişimlerinin başarısı önemli ölçüde kuruluş düzeyindeki uygulamaların başarısı ile doğru orantılıdır. Bu durum ise, stratejik planlamayı esas alan bir yönetim anlayışının, yani stratejik yönetimin, kuruluşlarca kabul edilmesi ve uygulamaya konması ile olanaklı olacaktır.

Dinçer ve Yılmaz'ın (2003: 130-131) açıklamalarına göre; kamu kuruluşlarının stratejik planlama uygulamalarında yol gösterici nitelikteki “Stratejik Planlama Kılavuzu”, DPT Müsteşarlığı bünyesinde oluşturulan komisyon tarafından hazırlanmıştır. Hazırlanan kılavuz, pratikteki sonuçları kapsamında devamlı olarak gözden geçirilecek, stratejik yönetim yaklaşımı pilot uygulamalar sonucunda tüm kamu kuruluşlarına aşamalı olarak adapte edilecek, bu çalışmalar neticesinde kamu kuruluşları sorun üreten ve gündelik sorunlar karşısında bunalan bir yapıdan çıkarak, hızlı değişim karşısında stratejik bir bakış açısı ile öncelikli konulara odaklanan ve çözüm üretici bir yapıya kavuşacaktır.

Belirtilen genel çalışmaların yanında, uygulamayı yapacak kurumların da kendi bünyesinde, stratejik planlamayı tanıtıcı ve benimsetici çalışmaları yapması gereklidir. Stratejik planlamanın amacı ve hedefi bütün personele etkin şekilde öğretilmelidir. Bu ilk adım geçilmeden diğer uygulamaların başarı kazanması çok zor olacaktır.

Stratejik politika hareketlerini görmezden gelmek ve işletimsel planlar olmadan planlama yapmak, kültürü, hareketleri ve kararları şekillendirmek açısından çok daha kolay olacaktır. İstenilen ekonomik, sosyal, çevresel ve kültürel çıkarımları ortaya çıkarmak için, toplumsal bir plan geliştirmek büyük bir görevdir. Bu, toplum yönetimi hakkında vizyon geliştirmeyi gerektirir. Ulusal ve uluslararası düzeyde, devlet, özel sektörler ve gelecek toplumsal çıkarımları tanımlayacak bir rol arayışı içinde olacak diğer grupları da içeren önemli etkiler ortaya çıkacaktır (Scott; Reid; Yeabsley; Zöllner 2004: 9).

### **2.1.3. Stratejik Yönetimin Vitrini**

Esas olarak özel sektörde kullanım alanı bulan stratejik yönetim, genellikle üst kademedeki yöneticilere sıradan (rutin) işlerden kurtulma, öngörülebilir bulunma ve makro düzeyde kararlar alma imkanı sunmaktadır. 1980'lerin sonrasında kamusal mülkiyet ve geniş kamu hizmeti anlayışının değişmesinin ardından kamu hizmetleri piyasa koşullarına bırakılmış ve stratejik yönetim, toplam kalite yönetimi ve performans yönetimi gibi yaklaşımlar özel sektörün dışında kamu sektörüne de adapte edilmiştir (Erkul 2010: 114).

Stratejik yönetim yaklaşımının özel sektörde sağladığı başarılı uygulamalar, kamu yöneticileri tarafından değerlendirilerek kamu sektörüne uyarlanmaya çalışılmaktadır. Bu anlayışla, yukarıda belirtildiği şekilde, kamu hizmetleri piyasa şartlarına paralel olarak yürütülmeye çalışılmaktadır.

Kutlu ve Kocaoğlu'nun (2010: 138), Özgür'den aktardığına göre; stratejik yönetim yaklaşımının, en genel anlamda, “etkili stratejiler planlayarak geliştirme ve bunları uygulayarak sonuçlarını kontrol etme süreci” olarak ifade edilmesi, bu yaklaşımın kamu yönetimi birimleri için önemli oranda esneklik ve özgürlüğü beraberinde getirdiği şeklinde yorumlanabilir. 2003 yılı AB Ulusal Programı'nda belirtildiği gibi; stratejik yönetim, şu ana kadar fazla merkezîyetçi yapı içinde çalışan ve sıklıkla siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşlarının politika üretme kapasitelerini artırmaları, kuruluş geneli için stratejik planlar ortaya koyarak misyonlarını ve vizyonlarını net ifade etmelerini, politika ve önceliklerini uygulamaya koyabilecek performans göstergeleri oluşturmak suretiyle başarılarını ölçebilecek hale gelmelerini mümkün hale getirebilecektir.

Yöneticiler, politika ve programlarında, kolektif çabalar ve işbirlikçi süreçlerle vatandaşın ihtiyaçlarına daha demokratik ve sorumlu biçimde cevap verebilmelidir. Kolektif hareket edebilmek için rollerin ve sorumlulukların belirlenmesi, beklenen sonuçlara ulaşabilmek için uygulamalı faaliyetlerin tanımlanması zorunludur. Vizyonun ortaya konması kadar, bunun kamu kurumlarında uygulanması, tüm paydaşların katıldığı planlamalarla istenilen yönde hayata geçirilmesi de bir gerekliliktir. Bu da ancak stratejik yönetim anlayışı ile mümkün olacaktır (Genç 2010: 154-155).

Stratejik yönetimin, bir alt uygulaması olarak stratejik planlama ile birlikte uygulamaya konması, her iki yaklaşımın gereklerini yerine getirmeyi zorunlu kılmaktadır. Katılımcı bir yönetim ve planlama anlayışı, sorunlara çözüm üretme aşamasında yenilikçi fikirler ortaya çıkaracaktır. Stratejik yönetim yaklaşımında olduğu gibi, planlama süreci de önce durum analiziyle başlayacak, sonra kurumun hedef ve amaçları ortaya konacak, daha sonra bu hedeflere ulaşılacak stratejiler planlanacak ve son olarak da uygulama aşaması işleyecektir. Bütün bunlara ek olarak, değerlendirme ve performans ölçümü de stratejik planlamanın bir parçası olarak göz önüne alınacaktır.

## **2.2. Stratejik Planlama**

Bu alt bölümde; stratejik planlama nedir, stratejik planlamanın genel çerçevesi, stratejik planlamanın hukuksal boyutu, stratejik planlamanın arka planı, stratejik planlamanın belediyeler açısından önemi verilmiştir.

### 2.2.1. Stratejik Planlama Nedir?

Ekiz ve Somel'e (2005: 1) göre; planlama, temelde birçok disiplinle birlikte ele alınması gereken bir süreçtir. Buna göre, iktisat, siyaset bilimi, idare hukuku ve anayasa, yönetim bilimi disiplinleri planlama süreci ve deneyimleriyle yakından ilişkilidir. Türkiye'de planlamanın ve planlı karma bir ekonomi yapısının kurulmasındaki temel amaç, siyasi kanallardan gelen isteklerin bilimsel ve teknik bir süzgeçten geçirilerek plana yansıtılmasıdır. Ancak çok iyi niyetli gibi görünen bu çerçeve, dönemsel politik ve sosyal koşulların değişmesi ile farklılıklar göstermiştir.

Devletin uygulamaya koymuş olduğu kalkınma planları, nasıl ülkenin ekonomik, idari ve siyasi yapısına uygun olarak düzenleniyorsa ve bir sonraki plan değişen şartlara göre güncelleniyorsa, stratejik planlama da kurumun mali ve idari yapısı başta olmak üzere sahip olduğu duruma göre şekillendirilmelidir. Uygulama sürecinde dış çevrede meydana gelebilecek farklılaşmalara göre değişebilecek esnekliğe de sahip olmalıdır.

Stratejik planlama, kuruluşun bulunmuş olduğu durum ile ulaşmayı amaçladığı nokta arasındaki yolu ifade etmektedir. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmaya imkan sağlayacak yöntemleri saptamasını gerekli kılar. Uzun vadeli ve geleceğe yönelik bir bakış açısı taşımaktadır. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek biçimde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna kılavuzluk eder (DPT 2006: 7).

Stratejik planlama, değişimi yönetme ve bu yeni dünyada olası en iyi geleceği yaratmak için sistematik bir yoldur. Bu bir belediyenin güçlü yanlarını, zayıflıklarını, tehdit ve fırsatlarını kapitalize eden programları tanımlayan ve uygulayan yaratıcı bir süreçtir. Stratejik planlama, kısıtlı kaynakların kritik konulara ayrılmasına odaklanır ve belediyeleri alternatif kaynaklar aramaya teşvik eder. Stratejik bir plan belediye için bir rota belirler. Bu, özellikle personel ve konsey düzeylerinde olası değişiklikler ortaya koymada etkili olabilir. Böylece rotanın garantiye alınması sağlanmış olacaktır. Son olarak, stratejik planlama, bir toplumun kendi eşsiz kimliğinin daha net bir resmini görmesini sağlayabilir ve daha önceleri belediyenin görmezden gelinen yönlerine dikkat çekecektir (Local Government Resource Handbook 2000: 6).

Stratejik planlamanın, uygulanan kurumun aynası niteliğinde olduğu söylenebilir. Bu planda, kuruma ait güçlü yanlar, zayıflıklar, tehditler ve fırsatlar ortaya konularak kurumun kendisini görmesi ve durum değerlendirmesi yapması amaçlanmaktadır. Bu sayede kurum,

güçlü yanlarını ve fırsatlarını kullanarak, planlama aşamasında öngörüle bulduğu tehditlere ve zayıf yönlerine gelebilecek zorlayıcı durumlara karşı strateji geliştirebilecektir.

Stratejik planlama, bir örgütün olağan işlerine yön veren ve anlam yükleyen bir araç olup örgütün değerlerini, varolan durumunu ve çevresini değerlendirip bu etkenleri örgütün arzu edilen gelecek durumu ile ilişkilendirir. Stratejik planlama, kendine has bir metodolojisi olan ve belli süreçlerin birbiri ardına işlerlik kazandığı planlı bir yapıya sahiptir. Rastgele olmayıp sistemli bir yapı içerir (Gürer 2006: 91).

Songür'ün (2008: 63), Bingöl'den aktardığına göre; “Kamu mali yönetimi açısından stratejik planlama, hesap verme sorumluluğu üst siyasi makam tarafından üstlenilen, siyasi tercih ve seçimlerin idareler tarafından uygulanacak siyasalara dönüştürüldüğü, başka bir deyişle, teknokratik ve bürokratik işleme tabi tutularak plan biçiminde ifade edildiği ve maliyetlendirildiği bir egzersiz niteliğindedir”.

Poister ve Streib'in (2005: 46), Eadie ile Bryson, Osborne ve Gaebler'in çalışmalarından yararlanarak yaptığı yorumlara göre; stratejik planlamanın amacı, uzun vadede bir organizasyon ve onun çevresi arasındaki faydalı dengeyi korumaktır. Stratejik planlama, “önemli kararlar üretmek için disiplinli bir çaba ve bir organizasyonun ne olduğunu, ne yaptığını ve neden yaptığını şekillendiren eylemler” olarak tanımlanmaktadır. Stratejik planlama, büyük resim ve onun uzun dönem yönetimi amacıyla kullanımı ve daha sonra bu yönetimi belirli amaçlara ve eylemlere çevirmek üzere bilgi toplamak için sistematik bir süreç sağlar. Objektif analizle amaç ve önceliklerin öznel değerlendirmesini, organizasyonun canlılığını ve uzun vadede etkinliğini garantileyecek gelecek eylem planını belirlemek amacıyla harmanlar. Bir organizasyonun kültürüne, nereye gittiği ve neyin önemli olduğunu neredeyse sezgisel bir anlayış yaratarak nüfuz eder.

Belirtildiği şekilde, stratejik planlamanın amacı, orta ve uzun vadeli hedeflere ulaşma sürecinde iç ve dış çevredeki dengeleri korumak olarak ifade edilebilir. Stratejik planlamanın sistematik bir süreç olduğu da büyük ölçüde benimsenebilir. Çünkü planlama süreci, genel olarak birçok yerde aynı uygulama aşamaları sırasıyla işlemektedir.

Stratejik plan hazırlama sürecinin beş adımdan meydana geldiği öne sürülebilir. Bunlar sırası ile; nerede olunduğunun belirlenmesi (durum analizi), nerede olmak istendiğinin belirlenmesi (misyon, vizyon, ilkeler, stratejik amaç ve hedefler), olmak istenen yere nasıl ulaşılacağına tespiti (faaliyet ve projeler), başarının nasıl takip edilip



değerlendirileceğinin belirlenmesi (performans göstergelerinin belirlenmesi) ve denetim ışığında çevrimin sağlanmasıdır (Erbaşı 2010: 7).

Kurumsal değişim adına faydalanılabilecek bir yönetim tekniği şeklinde ifade edilen ve kamu kurumlarına fayda sağlayacağı öne sürülen stratejik planlamanın ne olduğu, hangi amaçlarla ve ne şekilde yapılacağı, belediyelere neler getireceği bilinmeden, başarı sağlaması mümkün gözükmemektedir. Stratejik planlar sadece yasal sorumlulukların yerine getirilmesi için hazırlanan belgeler değildir. Bu bilinçle hareket eden ve stratejik planlamayı kurumsal değişim adına etkin bir yönetim tekniği olarak değerlendiren kurumlarda, daha başarılı neticeler elde edileceği düşünülebilir (Songür 2009: 29).

Bu açıklama ile, belediyelerdeki stratejik planlama düşüncesinin bugünkü durumu ortaya konmaktadır denilebilir. Tez araştırması kapsamında, belediyelerde yapılan incelemeler, planlamanın büyük ölçüde hukuki zorunluluk dolayısı ile yapıldığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bunun nedeni, personel algılamasından ve eğitim yetersizliğinden kaynaklanıyor olabilir. Üst yöneticilerin bakış açıları da bu hususta önem arz etmektedir.

### **2.2.2. Stratejik Planlamanın Genel Çerçevesi**

Demir ve Yılmaz'ın (2010: 72), Özçam'dan aktardığına göre; stratejik planlama bütün örgütü içine alacak şekilde bağlayıcı bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu niteliği ile stratejik planlar, kurumun ya da işletmelerin daha alt düzeyde yapılan planlarına temel meydana getirirler.

Stratejik planlama, bir kurumda görev almakta olan her kademedeki kişilerin katılımını ve üst yöneticinin tam desteğini yansıtan, sonuç almaya yönelik çabaları bir bütün olarak kapsamaktadır. Bu ifade şekliyle stratejik planlama, paydaşların ihtiyaç ve beklentileri ile politika yapıcıların kurumun misyonu, hedefleri ve performans ölçümünün belirlenmesinde faal biçimde görev almasını ifade etmektedir (05.10.2011: www.strateji.gazi.edu.tr).

Gerçekten de planlama çalışmalarının üst yöneticilerin desteğini alması önemli bir konudur. Üst yönetici planlamaya gereken önemi vermiyor ve ilgi göstermiyorsa, planlamanın uygulama aşamalarında mutlaka idari sorunlarla karşılaşılacaktır. Üst yöneticinin ilgisizliğini gören alt birim çalışanları da, gerekli katılımı göstermeyecek, ihtiyaç ve beklentileri karşılayabilecek bir plan ortaya koyamayacaklardır.

Tüzün'ün (2008: 23) belirttiği şekliyle stratejik planın, alınan kararları belgelemesi, ortak bir vizyonu yansıtması ve uygulamadan sorumlu olan yöneticilerin desteğini içermesi gerekir. Bu bakımdan, gözden geçirme ve onay süreci plan aşamasının en önemli bileşenleri konumundadır. İlke olarak, planlama ekibinin yanı sıra bütün yöneticiler, çalışanlar ve gönüllüler gibi planın uygulamaya konmasına yardımcı olabilecek herkes planın hazırlanmasına belli ölçülerde mutlaka katılmalıdır. İnceleme sürecinin uzun zaman almaması için, planlama ekibinin uyulabilir bir zaman çizelgesi hazırlaması, taslak planın hangi düzeyde tasarlanacağını belirlemesi, ilgili kişilere plan kopyalarını dağıtması ve geri bildirimler için net bir son tarih belirlemesi gereklidir. Her kademedeki kişilerin görüş ve önerileri alındıktan sonra, planlama ekibi dikkate alınacak konuları saptamalı ve nihai stratejik plan hazırlanarak üst yöneticinin onayına sunulmalıdır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) kapsamında yer alan İl Gelişme Stratejileri ve Politikaları Alt Komisyon Raporu'na göre, küresel ekonomik düzenin oluşturduğu koşullar karşısında, yerel ölçekte gerçekleştirilen planların amaçları incelendiğinde; “uluslararasılaşma, uluslararası ekonomi ile bütünleşme, girişimcilik, teknolojik altyapı geliştirme, yüksek yaşam kalitesi sağlama gibi temaların son dönem planlara dahil edildiği görülmektedir. Bunların yanı sıra, eğitim, sağlık, toplum güvenliği, ulaşım, çevre gibi çeşitli alanlar, katılımlı planlama süreçleri sonucunda gelişmesi amaçlanan alanlar olarak ortaya çıkmaktadır” (DPT 2006: 22).

Her belediye yönetiminin, kente ait stratejik alanları belirlemesi gereklidir. Bu alanlar öncelik sırasına göre değerlendirmeye alınmalı ve iyileştirme çalışmaları stratejik plan kapsamına dahil edilmelidir. Bu alanlar, bir sonraki planlama sürecinde kapsamdan çıkarılabilecek ya da öncelik sırası şartlar çerçevesinde değişebilecektir.

Karaarslan'a (2009: 10-13) göre, iyi bir stratejik planda bulunması gerekenler şunlardır: “Kalkınma planına uygunluk, sektörel ve tematik strateji belgelerine uygunluk, uluslararası anlaşmalara ve sözleşmelere uygunluk, iç kontrol eylem planı ile uyumluluk, kurumsal yapılanma ihtiyacının kavranması, bürokrasinin azaltılması, bütçe imkanlarına uyumluluk, risk analizi, mevzuat analizi, alternatif stratejiler, izleme ve değerlendirme sistemi, diğer idare stratejik planları ile ilişki, dünya ve bölge gelişmelerinin anlaşılması ve planda yer verilmesi ve son olarak da finansman modelleridir”.

### 2.2.3. Stratejik Planlamanın Hukuksal Boyutu

24.12.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 9. maddesi’nde “Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme” konusu şu şekilde yer almaktadır:

“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 DPT Müsteşarlığı yetkilidir. 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” (Resmi Gazete: 24.12.2003).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41. maddesine göre; yeni kamu yönetim anlayışı doğrultusunda belediyelerimizde stratejik yönetim uygulamasına geçilmiş, nüfusu 50.000’in üzerindeki belediyelere stratejik plan yapılması, kalkınma planı ve yıllık performans planı hazırlanması öngörülmüştür (Resmi Gazete: 13.07.2005).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 61. ve 62. maddelerinde yer alan hükümlere göre; Belediyenin stratejik planı ve performans programı çerçevesinde hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini içerir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılabilmesine olanak tanır. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları da ilave edilmektedir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynı dönemi göstermektedir. Bütçe dışında bir harcama yapılamaz. Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilmiş olan diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli ve düzenli bir şekilde harcanması sorumluluğunu taşımaktadırlar (Resmi Gazete: 13.07.2005).

### 2.2.4. Stratejik Planlamanın Arka Planı

Cansız’ın (2008: 83), Gökbunar ve Ünal’ın çalışmalarından yararlanarak yapmış olduğu değerlendirmeye göre; son yıllarda yaşanmakta olan ekonomik, sosyal, siyasal ve teknolojik ilerlemeler tüm dünyada hızlı bir değişim ve dönüşüme yol açmış, bunun yanında devletin rolü ve işlevlerinin sorgulanmasına neden olmuştur. Devletin kalıplaşmış

standart yapısının dışında, kendini kolay yenileyebilen, daha esnek, belirli ara mekanizmaları ve yeni örgütlenmeyi kapsayan bir yapıya sahip olması hedeflenmiştir. Kamu hizmetlerinin vatandaşın isteklerine daha duyarlı ve maliyet bakımından daha etkin duruma getirilmesi ve kamu adına tasarrufta bulunanların hesap verme sorumluluğunun olması istenmiştir. Kamu yönetiminde ihtiyaç duyulan bu değişime mali yapı için de aynı şekilde gereksinim duyulmaktadır.

Bütün bu değişim gereklerinin, her kuruluş tarafından kendi idari yapısı çerçevesinde düzenlenecek stratejik planlar ile büyük ölçüde giderilebileceği ifade edilebilir. Çalışmanın önceki alt başlıkları altında belirtildiği gibi, stratejik planlamanın önemli olmasındaki en büyük unsurlardan biri düzenli ve sistematik bir yapıya sahip olmasıdır. Günün gelişen koşulları böyle sistemli bir planlamayı zorunlu kılmıştır. Kaynakların akılcı kullanımı ve buna bağlı olarak elde edilen tasarruf, etkinliğin ve etkililiğin artması, katılımcılığın artmış olması vb. özellikler stratejik planlamanın gerekliliğini göstermektedir.

Çukurçayır'a göre (2009: 21); günümüzdeki reform çabalarında etkili olan süreç, Avrupa Birliği uyum sürecidir. Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi, etkinleştirilmesi ve kurumsallaşması konularında önemli reformlar hayata geçirilmiştir. Bu reformların devamı niteliğinde, kurumsallaşma ve hukuksallık gibi konularda yerel yönetimlerin yoğun bir eğitim ve denetimden geçmesi yararlı olacaktır. Reform süreci kesintisiz bir süreç şeklinde devam etmelidir. Yerel yönetimlerin daha güçlü konuma gelebilmesi için, yönetim konseptine uygun bir biçimde ilgili kurum, kuruluş, kişi ya da aktörlerin önyargısız ve birlik olarak sorunlarına ortak çözüm üretmeleri önemli fırsatları açığa çıkaracaktır.

“Türkiye’de stratejik planlamanın gündeme gelmesi PEIR (Public Expenditure and Institutional Review [Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme]) Raporu ile olmuş, 2001 yılında imzalanan PFPSAL (Programmatic Financial and Public Sector Adjustment Loan [Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi]) Anlaşması ile somut bir politika taahhüdü niteliği kazanmıştır. Kurumlarda politika oluşturma kapasitesinin artırılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, DPT sorumluluğunda, politikaların maliyetlendirilmesi boyutunu da içerecek şekilde kamu kurumlarına yönelik bir stratejik planlama kılavuzu hazırlanması kararlaştırılmıştır. Bu kılavuz 2003 yılında DPT tarafından hazırlanarak kurum ve kuruluşlarımızın kullanımına sunulmuştur” (Usta 10.08.2011: www.sp.gov.tr).

“Stratejik planlama, daha sonra 58. Hükümet tarafından uygulamaya sokulan Acil Eylem Planı’nda da yer almıştır. Uzun vadeli bir eylem niteliği taşıyan kamu kurumlarında stratejik planlama uygulamasına geçilmesi, “Kamu

Yönetimi Reformu” başlığı altında ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, Temmuz 2003 tarihli 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile sekiz kamu kuruluşunda pilot uygulama başlatılmıştır [Bu çalışmalar 2006 yılında tamamlanmıştır]” (Usta 10.08.2011: www.sp.gov.tr).

“Ülkemizin, 2013 yılına kadar olan yol haritası niteliğini taşıyan Dokuzuncu Kalkınma Planı’nın beş ana ekseninden biri olan “Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğin Artırılması” amacı, özellikle kamuda strateji yönetimi ve stratejik bakış açısından önem arz etmektedir. Bu amaca yönelik olarak belirlenen “Politika Oluşturma ve Uygulama Kapasitesinin Artırılması” hedefi ise geçtiğimiz dönemde başlatılan ve şu anda da devam etmekte olan kamu kurumlarında stratejik yönetim ve stratejik planlama uygulamalarının dayanak noktasını oluşturmaktadır” (Usta 10.08.2011: www.sp.gov.tr).

Çukurçayır’ın (2009: 20) belirttiğine göre; küreselleşme-yerelleşme etkileşimi, küresel bir takım faaliyetlerin yerel alanda vatandaşın daha yoğun olarak katılımcılığını artırma yönünde yaptığı düzenlemeler ve Avrupa Birliği’nin aynı şekilde vatandaş odaklı bir politika sonucu benimsemiş olduğu yerellik ilkesine bağlı olarak halkın daha etkin olduğu bir yerel alan meydana getirmiştir.

Yerellik ilkesini ileri düzeyde ön plana koyan yönetim anlayışı, katılımcılık esasına göre işlemektedir. Kamu kurumlarının yanı sıra, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını da yönetime dahil etme düşüncesi demokratik bir hamle olmuştur. Ayrıca, şeffaflığı, hesap verilebilirliği ve etkinliği de arttıracak kabul edilmektedir.

Erkul’un (2009: 6), Güler’den aktardığına göre; Türk kamu yönetimi yapısına küresel bir genişlik kazandıran aktörlerden olan Avrupa Birliği, Türk kamu yönetimindeki değişim sürecini, “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” ile başlatmış ve AB Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporları ile de kamu mali yönetiminde yönetsel düzenlemenin gerekliliğine değinmiştir. AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Program’da; “...Kuruluş düzeyinde stratejik planların hazırlanması sonucunda kuruluşlar varlık nedenlerini (misyona) ulusal plan ve stratejiler çerçevesinde açık hale getirecek, politika ve önceliklerini ortaya koyabilecek performans göstergeleri geliştirmek suretiyle başarılarını ölçebilecekler...” denmektedir.

### **2.2.5. Stratejik Planlamanın Belediyeler Açısından Önemi**

Yılmaz’ın (2002: 72), Can’dan aktardığına göre, stratejik planlamanın kamu yönetimi için sağlayacağı faydalar şu şekilde sıralanabilir: Misyona dayanan kamu yönetimi gelişecektir, iç yapı ve dış çevre değerlendirmesine bağlı olarak kurumun zayıf noktaları ve karşılaşılabileceği tehditleri daha kolay aşabilen, bunun yanında güçlü yönlerini kullanarak

ele geçirdiği fırsatlardan en üst düzeyde fayda sağlayabilen yöneticilerin sayısı çoğalacaktır, girişimci ve rekabetçi faktörler ön plana çıkacak, bu sayede kamu yönetimleri daha fazla müşteri odaklı olacaktır, kurumlar oluşturacakları vizyon ile geleceği önceden görebilen bir niteliğe sahip olacaklardır.

Stratejik planlamanın sayılan bu faydalarının yanında izleme, değerlendirme ve performans ölçümü çalışmaları ile de kurumun aldığı yol takip edilebilecektir. Yanlış giden uygulamalar süreç sonlanmadan düzeltilebilecek, tutulan faaliyet raporları ile ne ölçüde başarı sağlandığı saptanabilecektir.

Modern devlet bütün sorunları çözüme ulaştıramamış olsa da, toplumsal, ekonomik, teknolojik, siyasal, kültürel ve bilimsel kaynakların birbiri ile etkileşimini sağlamak durumundadır. Yılmaz'ın (2002: 73), Can'dan edindiğine göre; bu sorumluluk kamu yönetiminde bazı yenilik düşüncelerini ortaya çıkarmıştır. Özel sektör kuruluşlarının yönetimi ile ilgili olarak yapılan araştırmalar sonucunda meydana gelen modeller, kamunun kendine has yapısı içinde uygulamaya dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Bunlardan öne çıkan “stratejik düşünme” ve bunun bir çıktısı niteliğinde olan “stratejik planlama” uygulaması kamu yönetimi alanında giderek daha geniş yer bulmaktadır.

Demir ve Yılmaz'ın (2010: 73), Öztop'tan aktardığına göre; örgütlerin gün geçtikçe daha karmaşık duruma gelmesi, çevrenin durmaksızın değişmesi, belirsizlik ve kararsızlığın artış göstermesi, ekonomik faktörler, artan rekabet ortamı, teknolojik alanlarda yetersiz kalınması, değişen sosyo-politik ve hukuki şartlar, piyasa koşulları gibi etkenlerle örgütlerin varlıklarını devam ettirebilmeleri giderek daha zor bir hal almaktadır. Bundan dolayı kamu ve özel sektördeki bütün örgütler, vizyona sahip, çevredeki farklılıkları öngörebilen yöneticilere ve bunların uygulanmasını sağlayacak stratejilere ihtiyaç duymaktadır. Stratejik planlamanın öneminin artmasındaki esas etmenler; değişimin evrensel bir nitelik kazanması, teknolojik alanda yaşanan gelişmeler, rekabetin artması ve demokratikleşme şeklinde ifade edilebilir.

Stratejik planlamayı önemli kılan faktörler, belirtildiği gibi, öncelikle çevresel faktörlerdeki hızlı değişim, çeşitli hizmetlerin sunumunda rekabetin artması, bilgi ve teknolojide gelinen nokta şeklinde göze çarpmaktadır. Kurumların mali ve idari yapısında meydana gelen değişimler de, geleceğe yönelik öngörülerin daha gerçekçi ve tutarlı olması gerekliliğini yaratmıştır. Stratejik planlama yaklaşımının, içinde bulunulan bu sıkıntıları büyük ölçüde gidereceği umulmaktadır.

Akçay'ın (2011: 26-27) belirtmiş olduğu, kuruluşlar arasında yapılan bir araştırmaya göre; kuruluşların gelecekteki başarılarını belirleyen etmenler önem sırasına göre şu şekilde ifade edilmektedir:

(1) Üstün yetenekli üst kademe yöneticilere sahip olmak ve bu yöneticilerin görevlerinde kalmalarını temin etmek.

(2) Bugünden geleceğe yönelik yetenekli yöneticiler yetiştirmek.

(3) Üst kademedede alınacak kararların daha yaratıcı olmasını ve güçlü bir muhakeme gücüne dayandırılmasını sağlamak.

(4) Yeni fırsat ve istekleri zamanında değerlendirerek kuruluşun ekonomik potansiyelini en üst seviyeye çıkarmak.

(5) Gerekli mal ve hizmetlerin üretilmesi süreçleriyle ilgili bilgilere sahip olmak, bunları yakından izleyerek detaylı araştırmak.

(6) Yeni teknolojik gelişmeleri takip etmek ve yeni alanlara başarı ile uygulamaktır.

Kutlu ve Kocaoğlu'na (2010: 144) göre; stratejik plan, bir yandan ve kendilerine yetki devredilen seçilmişleri doğru kararlar alma yolunda bilimsel verilere dayanmaya sevk edip güçlendirirken, diğer yandan yöneticileri yersiz isteklere ve partizan uygulamalara karşı desteklemektedir. Çalışanlar politikacıların olmayacak isteklerine stratejik planı gerekçe göstererek itiraz edebileceklerdir. Nihai olarak plan yapma, gerektiğinde değiştirme ve yenileme hak ve yetkileri halen mecliste olduğundan dolayı konu demokratik açıdan bir problem teşkil etmemektedir. Ancak, stratejik plandan beklenen faydanın ortaya çıkabilmesi, demokratiklik ve etkinlik kaygılarının birlikte sonlandırılmasıyla mümkün olabilecektir.

### **2.3. Stratejik Planlama Süreci**

Bu araştırmada stratejik planlama süreci, durum analizi, misyon ve temel ilkelerin ortaya konması, vizyonun oluşturulması, hedef ve önceliklerin belirlenmesi, stratejik planlamanın mali yapıya etkisi, izleme, değerlendirme ve performans ölçümü sırasıyla ele alınmış, sonrasında stratejik planlama sürecinde ortaya çıkabilecek sorunlar ifade edilmeye çalışılmıştır.

### 2.3.1. Stratejik Planlamada Durum Analizi

DPT'nin (2003: 11) Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda yer aldığı şekliyle, durum analizinde temel olarak yapılan değerlendirmeler şunlardır: "Kuruluşun iç yapısının analizi (kuruluşun görev ve yetkilerinin, performansının, sorunlarının, potansiyellerinin, kurumsal kültürünün, insan kaynaklarının, teknolojik düzeyinin vb. analizi), çevre analizi (kuruluşun faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizi), kuruluşun gelecekte karşılaşılabileceği ve etkilenebileceği gelişmelerin analizi, kuruluşun hedef kitlesi ve kuruluş faaliyetlerinden etkilenenlerin (paydaşların) analizi".

Stratejik planlamanın temel amacının, olanları ortaya koyarak olabilecekler hakkında öngörülerde bulunmak olduğu düşünülürse, ilk aşamanın durum analizi yapmak olması mantıksal bir uygulamadır. Durum analizi kapsamında yapılacak, DPT Kılavuzu'nda belirtilen analizler de, kuruluşun yapısını ve hedeflerini ifade edebilmek adına fayda sağlayıcı niteliktedir.

Kuruluşun kontrol edebildiği etkenler ile kontrolü dışında olan ve belirsizlik oluşturan etkenlerin analizi, planlama sürecinin önemli bir parçasını oluşturur. Durum analizi, ayrıca plandan etkilenen tarafların analizi ve kritik sorunların belirlenmesi gibi konuları kapsar. Durum analizi stratejik planlama sürecinin diğer aşamalarına temel teşkil eder (Geloğlu 13.11.2011: [www.yenimakale.com](http://www.yenimakale.com)).

Stratejik planlama sürecinde ilk olarak ortaya konan durum analizi, genel olarak kuruluşun "neredeyiz?" sorusuna cevap vermektedir. Kuruluşun gelecekle ilgili hedef ve stratejiler geliştirebilmesi bakımından her şeyden önce, sahip olunan kaynaklar, kuruluşun kontrolü dışında oluşan pozitif ya da negatif gelişmeler değerlendirilmelidir. Durum analizi çerçevesinde, kuruluşun kanuni sorumluluklar kapsamında gerçekleştirdiği faaliyet ve hizmetler ifade edilmektedir. Kuruluşun, ulusal kalkınma planları, sektörel ve bölgesel planlar ile kuruluş kanunundan ortaya çıkan yetki, sorumluluk ve görevleri ortaya konmaktadır (DPT 2006: 15).

Stratejik planlama yapan kurum ya da kuruluşun, durum analizi neticesinde buldukları konumu ve varolan yapısını net olarak ortaya koyabilmesi mümkün olabilmektedir. Geleceğe yönelik yapılması hedeflenen çalışmaların başarıya ulaşılabilmesi için sahip olunan mali, idari ve siyasi gücün çok boyutlu olarak değerlendirilmesinin yapılması, getirileri ile götürülerinin iyi hesaplanması şarttır.



Demir ve Yılmaz'ın (2010: 76), Cebecioğlu'ndan aktardığına göre; durum analizi kapsamında uygulanabilecek ana yöntem GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler [SWOT-Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats]) analizidir. Genel bir ifade ile kurumun bir bütün şeklinde incelenmesi, üstün ve zayıf yönlerinin ortaya konması ve bunların çevrede oluşan şartlar ile uyumlu bir hale getirilmesine SWOT analizi adı verilmektedir.

“Organizasyonlarda SWOT analizi yapılmasının başlıca iki yararı bulunmaktadır. İlk olarak, SWOT analizi yapılarak 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 SWOT bir “mevcut durum” analizidir. SWOT aynı zamanda organizasyonun gelecekteki durumunun ne olacağını tespit ve tahmin etmeye yarayan bir analiz tekniğidir. Bu ikinci anlamda SWOT bir “gelecek durum” analizidir. Bu açıklamalar çerçevesinde SWOT analizini yakını ve uzağı görmemizi sağlayan bir gözlük olarak algılayabiliriz. SWOT analizinin en önemli yönü organizasyonun hem iç, hem de dış durum değerlendirmesine imkan tanımasıdır. Organizasyonel başarı için organizasyondaki yapı ve sistemin, çalışanların durumunun, çevre ve çalışma ortamının, teknoloji yapısının, müşteri profilinin, organizasyon kültürünün, performans göstergelerinin, enformasyon akışının vs. tüm unsurların dikkate alınması gerekir. İşte SWOT analizi bu tür bir değerlendirmeye imkan sağlar. Bir organizasyonda başarı için başlıca aşağıdaki unsurların bütünsel olarak analizi önem taşımaktadır” (Tosunoğlu 13.11.2011: www.yenimakale.com).

SWOT analizi ile ortaya konabilen, kurum ya da kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri ile mevcut durumda bulunan fırsat ve tehditlerin bilinmesi, geleceğe yönelik adımların atılması sürecinde büyük faydalar sağlayacaktır. Elde bulunan imkanların maksimum fayda sağlayacak şekilde kullanılabilmesi, zayıf yönlerin güçlendirilmesine ve gelecek tehditlere karşı konabilmesine olanak sağlayacaktır. SWOT analizi olarak ifade edilen uygulama ile saptanacak olan iç ve dış çevre faktörlerinin değerlendirilmesi, stratejik planın daha güçlü bir yapıya dönüşmesini mümkün kılacaktır.

Kuruluşun kendi içinde durum analizi yapılırken, kuruluşun geçmiş performansının değerlendirilmesinin yanında, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri de belirlenmektedir. Temel amaç, kuruluşun sahip durumda olduğu performansı ve sorunlarını da göz önünde bulundurarak potansiyellerini açığa çıkarmaktır. Saptanacak güçlü yönler kuruluşun gelecekteki hedeflerine yol gösterecek, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere dayanak oluşturacaktır (DPT 2003: 13).

“Katılımcılık stratejik planlamanın temel unsurlarından biridir. Kuruluşun etkileşim içinde olduğu tarafların görüşlerinin dikkate alınması

stratejik planın sahiplenilmesini sağlayarak uygulama şansını artıracaktır. Diğer yandan, kamu hizmetlerinin yararlanıcı ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilebilmesi için yararlanıcıların taleplerinin bilinmesi gerekir. Bu nedenle durum analizi kapsamında paydaş analizinin yapılması önem arz etmektedir. Durum analizinin aşamalarından biri olan yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi gerçekleştirildikten sonra, bu analizin çıktılarından da yararlanılarak kuruluşun ürettiği temel ürün ve hizmetler belirlenir. Kuruluşun temel ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi kuruluşu yapacağı paydaş analizinde yol gösterici olacaktır. Kuruluşlar bu ürün ve hizmetleri ortaya koydukları zaman bu ürün ve hizmetlerin oluşum aşamalarında ve sunuş aşamalarında kimlerden etkilendiklerini ve/veya kimleri etkilediklerini anlamaları daha kolay olacaktır” (Dinçer; Çakır 2006: 2).

Bu açıklama ile ifade edildiği gibi, stratejik planlamanın ilk aşaması olarak gösterilen durum analizi kapsamında, katılımcılık esasına dayanarak iç ve dış paydaş analizinin de yapılması, kurum ya da kuruluşun amaçlarını ve hedeflerini ortaya koymada, ayrıca üretilen ürün ve hizmetlerin niteliğini arttırmada etkin bir araç olarak görülmektedir. Planlama sürecinde yer alacak paydaşlar bilinmelidir ki, bu paydaşların üretim ve organizasyon yapısından maksimum faydanın nasıl elde edilebileceği öngörülebilir.

Çakır'ın (2008: 30), Özgür'den aktardığına göre; stratejik planlamada esas amaç örgütün çevresi ile uyumunu sağlamaktır. Örgütün başarısını sürekli kılmak için, çevreden doğan olumsuz durumların en aza indirilmesi ve çevredeki fırsatlardan en üst seviyede faydalanmak büyük önem arz etmektedir. Diğer yönetim şekillerinden farklı olarak stratejik planlama, yalnızca iç yapıyla ilgili değil, aynı zamanda dış çevreye de önem vermektedir. İç yapı ile dış çevreyi, birbiri ile etkileştirip, zayıf ve güçlü yönler ile tehdit ve fırsatlar kapsamında uyumlaştırmaya çalışmaktadır. Bu anlamda çevre, fırsatlar ve kısıtlamalar aracılığı ile örgütlerin faaliyetlerini her kademedede etkilemektedir. Çevrenin analizi, çevreden gelebilecek olan tehdit ve fırsatların öngörülerek örgütün bunlar karşısında daha hazır olmasına yardımcı olmaktadır.

Çevre analizi yapılırken, çevresel etkenlerin kuruluş için hangi fırsatları ortaya koyduğu ve ne gibi tehditleri oluşturduğu incelenmektedir. Çevre analizinde; dünyadaki genel eğilimler, ülkede kuruluşun faaliyette bulunduğu ortamdaki değişimler, kalkınma planları ve programlar, hükümet tarafından hazırlanan programlar ile diğer kuruluşların ve kesimlerin durumu ile hedef kitlenin beklentileri değerlendirilir (DPT 2003: 14).

Durum analizi kapsamında yapılacak iç ve dış paydaş analizlerinin yanı sıra, çevre temelli karşılaşılabilecek sorunlar ve avantajlar da çevre analizi yardımı ile belirlenmelidir. Bu süreçte yapılacak durum analizi, paydaş analizi ve çevre analizi bir bütün olarak

değerlendirildiği zaman, kurum ya da kuruluşun güçlü ve zayıf yanları ile karşılaşabileceği fırsat ve tehditler daha etkin bir nitelikte uygulamaya dahil edilebilecektir denebilir.

### **2.3.2. Stratejik Planlamada Misyon ve Temel İlkelerin Ortaya Konması**

Misyon ifadesi, kurumun ya da uygulanan programların neyi, kimin için yaptığını ifade etmektedir. Bu anlamda misyon ifadesi ile kurumsal kimliğin ortaya konulmasının yanı sıra kurumun varlık sebebi belirtilir. İyi bir misyon ifadesi: “Kurumun varlık sebebini ortaya koyar, kurumun ortaya koymaya çalıştığı temel ihtiyaçları ve sorunları ifade eder, kurumun paydaşlarını ve yararlananlarını tanımlar, paydaşların ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik ürün, hizmet ve kaynakları belirtir, paydaşların ihtiyaçlarına uygun performans ölçütleri geliştirilmesine öncülük eder” (05.10.2011: [www.strateji.gazi.edu.tr](http://www.strateji.gazi.edu.tr)).

Misyon bildirimini stratejik plan dokümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimini, kuruluşun vermiş olduğu bütün hizmet ve faaliyetleri kapsayan bir niteliktedir. Misyon bildiriminde şu sorulara cevap vermeye çalışılır: Kuruluşun varoluş nedeni nedir? Kuruluş kimlere hizmet veriyor? Kuruluş hangi alanda çalışıyor? Kuruluş hangi ihtiyaçları karşılıyor? Kuruluşun yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevler nelerdir? Bu soruların cevaplarını içeren bir misyon bildirimini, kuruluşun kendini doğru ifade etmesini sağlayacaktır (DPT 2006: 28).

Belirtildiği şekilde misyon ifadesi, bir kurum ya da kuruluş için, kimlik bilgilerinin yer aldığı bir bildirim kaynağı niteliğine sahiptir. Kurum ya da kuruluş misyonunu ortaya koyarken, hangi hizmetleri yerine getirmek için varolduğunu, yasal görev ve sorumluluklarını ifade etmektedir. Bunun yanında, çalışma alanlarını ve hizmet verdiği kitleyi de bildirmesi, misyon ifadesinin anlamını bulması adına gereklilik olarak görülmektedir.

Demir ve Yılmaz'ın (2010: 79-80), Özberk'ten aktardığına göre; ilkeler, örgütün vizyon ve misyonunun arka planında yatan esas değer ve inançları meydana getirmektedir. Kuruma objektif bir yaklaşım niteliği ve tutarlılık kazandırarak yöneticilerin davranışlarını netleştirir. Örneğin; şeffaflık, eşitlik, katılımcılık, ahlaki değerler ve kalite anlayışı ilkelere örnek olarak gösterilebilir. İlkeler, kuruluşun kararlarına, tercihlerine ve stratejilerini ortaya koymasına ışık tutmaktadır.

Kurum ya da kuruluşlar, hedeflerine ulaşma sürecinde benimsediği ilkeler ve yaklaşımlar doğrultusunda yol almaktadırlar. Bu ilke ve yaklaşımların kabul edilme düzeyi,

kurum ya da kuruluşların kalite, tercih ve politika anlayışını yansıtacaktır. Misyon ortaya konurken, ilkelere bağlılığın gösterilmesi ve sahip olunan değerlerin ifade edilmesi, kurumsal kimlik hakkında bilgi verecektir.

İlkeler, kurumun davranışlarına yön veren ve her türlü politika ve aksiyonun geliştirilmesi ve uygulanmasına öncülük eden etkenleri ifade etmektedir. Ayrıca ilkeler: “Kurumun her düzeyindeki karar alma süreçlerine rehberlik eder, tüm kurum tarafından benimsenebilecek ortak değerleri ifade eder, değişen kurumsal kültürün güçlü araçlarıdır, çalışanların en iyi performansı hangi koşullar altında gösterebileceklerine dair temel inançları ortaya koyar, vizyon ve misyonu gerçekleştirebilmek için gerekli olan esas değerleri belirtir” (05.10.2011: [www.strateji.gazi.edu.tr](http://www.strateji.gazi.edu.tr)).

Kurum ya da kuruluşun stratejik planlama sürecinde, misyonunu ortaya koyma aşamasında göstereceği yaklaşımın, günümüz itibariyle yönetim anlayışı ile uyumlu olması beklenmektedir. Bu anlamda, ilkeler ifade edilirken öncelikle eşitlikçi, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir vb. ilkelere sahip olduğu ön plana çıkartılacaktır. Uygulama sürecinde, kurum ya da kuruluşun varoluş nedenine ve hizmet kalitesine ne kadar bağlı kaldığı izlenebilecek ve değerlendirilebilecektir.

### **2.3.3. Stratejik Planlamada Vizyonun Oluşturulması**

Demir ve Yılmaz'ın (2010: 80), Narinoğlu'dan aktardığına göre; vizyon, kuruluşun “ne olmak istiyoruz?” sorusuna verilen cevaptır. Gelecekte olmayı istedikleri durumun ifadesidir. Vizyon kuruluşun çalışanları ile birlikte oluşturulur. “Vizyon, geleceğe ilişkin bir tasviri, idealleri ve öncelikleri, örgütün neyi özel ve tek kıldığına dair duyguyu, onun varolma nedenini ortaya koyan bir dizi ilke ve değeri ifade eder”.

Kurum ya da kuruluşun oluşturacağı vizyon, gelecekle ilgili öngörülerle şekillendirilen ve işlerlik kazandırılan bir uygulamalı tanıtım aracı olarak nitelenebilir. Geleceğe yönelik ulaşılmak istenen kimliği ve varılmak istenen noktayı ifade etmektedir şeklinde bir açıklama da yanlış olmayacaktır.

Kurumsal vizyonun belirlenmesi, kısıtlı kaynak koşulları altında kurumun hizmetleri ve ürünlerine yönelik olarak gelecekte oluşacak olan talebin nasıl karşılanacağını ifade eder. Vizyon ifadesi kurumun gelecekte alacağı biçimin ifadesinden daha öte, güçlü ve etkileyici bir içerik taşımalıdır. İyi bir vizyon ifadesi; “değişim için ciddi bir dönüm noktasını, kurum için küresel ve devamlılığı olan bir tarzı ifade eder, heyecanlandırır ve

güç verir, ölçülebilir gelişmenin en üst standardını verir, yapısı, kurumun tüm üyelerinin davranış ve değerleri üzerindeki etkisinden daha önemlidir” (05.10.2011: www.strateji.gazi.edu.tr).

Vizyon ortaya konurken, kurum ya da kuruluşun hizmet verdiği alana getireceği yeniliklerin ve diğerlerinden farklılıklarının, ölçülü, fakat bununla beraber örnek teşkil eden yapıda yansıtılması vizyon sunumunu daha etkili hale getirebilir.

DPT'nin (2006: 29) çalışmasına göre, güçlü bir vizyonun sahip olduğu özellikler şunlardır:

- (1) İdealisttir; yürekte gelmesi, hissedilmesi gerekir.
- (2) Özgündür; kuruluşun vizyonunu diğerlerinden ayırt edici özelliğe sahiptir.
- (3) Çekicidir; kuruluş çalışanları kadar diğer paydaşların da ilgisini çeker.

Vizyon ifadesi geliştirilirken şu ölçütler dikkate alınmalıdır: Özet ve hatırlanabilir olmalıdır, etkileyici ve iddialı olmalı, ideali tanıtıcı olmalı, kurum içi ve dışı paydaşlara uygulanabilir olmalı, geleceğin hizmet düzeyini tanıtmalı, idealist olmalı ve mevcudun ötesine geçmeli, devamlılık içermelidir ( 05.10.2011: www.strateji.gazi.edu.tr ).

Benzer çalışmalarda belirtildiği gibi, vizyon sunumunun güçlü bir nitelik kazanması için, kurum ya da kuruluşun ideallerini yansıtması, göze çarpan farklılıklara ve kurumsal yapıya has özelliklere sahip olması, bunun yanında ilgi çekici olması önem arz etmektedir. Ayrıca, vizyon oluşturulurken ortaya konan değerlerin ve iddiaların sürdürülebilir olması, önemli bir özellik olarak ön plana çıkmaktadır.

#### **2.3.4. Stratejik Planlamada Hedef ve Önceliklerin Belirlenmesi**

Amaçlar, kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder. Amaçların oluşturulması için cevaplanması gereken sorular şunlardır: Kuruluş, misyonunu yerine getirmek için neler yapılmalıdır? Kuruluş orta vadede neleri başarmayı amaçlamaktadır? Kuruluşun faaliyetleri dış çevre ile uyumlu mudur, değilse ne değişmelidir? (DPT 2006: 33)

Özet şeklinde bir tanımlamayla ifade edildiği biçimde, amaçlar, kurum ya da kuruluşun elde etmeyi hedeflediği sonuçların kavramsal olarak dile getirilmesidir. Planlama sürecinin önemli bir aşaması olan amaçların belirlenmesi, gelecekte ulaşılması

öngörülen hedeflere giden yol haritasının doğru olarak çizilebilmesi için çok önemli bir aşama niteliğindedir.

“Stratejik planın ayrıntılarına ilişkin çerçeveyi amaçlar oluşturur. Amaçlar bir bütün olarak kurumun stratejik yönünü belirler. Buna bağlı olarak program ve faaliyetler arasında birleştirici bir rol oynarlar. Özel vurgu gerektiren öncelik derecesi yüksek ya da acil sorunlar da amaçlar içinde yer alır. Amaçlara yönelik kriterler şunlardır: Amaçlar kurumun vizyon, misyon ve ilkeleriyle uyumlu olmalıdır, öncelikli hedefleri, kurum içi ve dışı değerlendirme sonuçlarını ifade etmeli ve stratejik sorulara yanıt vermelidir, en azından üç yıllık bir süreyi kapsmalı, hizmetlerin mevcut haliyle olması gereken hali arasındaki açığı ortaya koymalı, kurum için açık bir yön belirlemelidir” (05.10.2011: www.strateji.gazi.edu.tr).

Demir ve Yılmaz’a (2010: 81) göre; stratejik amaçların belirlenmesi, stratejik planlama sürecinde örgütün kaynaklarını doğru yönlendirmesini, önceliklerin ve tercihlerin açık olarak ifade edilmesini sağlaması, sorumlulukların devrini ve sonuçlar bakımından hesap vermeyi daha kolay hale getirmesi açısından kritik bir aşama olarak benimsenmektedir.

Stratejik planların kapsamında değerlendirilip ortaya konan kurumsal amaçların netlik içermesi, personel algılaması ve kaynakların akılcı kullanımı bakımından önemli olarak kabul edilmelidir. Amaçlara ulaşabilmek için bir bütün olarak uygulamaya konan stratejik planlara, her aşamasıyla, istenen sonucu alabilmek için sistematik bir işlevsellik kazandırılmalıdır.

“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 birden fazla hedef belirlenebilir” (DPT 2006: 34).

Demir ve Yılmaz’ın (2010: 82), Küçüksüleymanoğlu’dan aktardığına göre; hedefler, belirlenmiş olan stratejik amaçların, örgütün birimlerine uygun olarak ayrıntılı duruma getirilmiş halini tanımlamaktadır. Hedefler, stratejik amaçların gerçekçiliğini gösterebilmesi açısından önemli unsurlardır. Bu sayede her alt düzeyde ortaya konan ve uygulamaya yaklaşan bu hedefler, daha üst amaçların irdelenerek güncelliğe kavuşmasında yardımcı bir rol oynar.

Hedefler stratejik plan sürecinin “nerede olmak istiyoruz?” kısmını meydana getirmektedir. Amaçlara oranla daha net bir şekilde ifade edilebilir ve zaman bakımından daha sınırlı bir süreci içine alırlar. Hedefler: “Belirgin strateji ya da eylemleri açık ve

anlaşılır biçimde detaylı olarak ifade ederler, hedefler, ulaşıldığında değerlendirme yapabilmek için ölçülebilir olmalıdırlar, hesap verebilirlik mutlaka plan sürecine dahil edilmelidir, hedefler mevcut kaynaklarla ve bütçe süreci ile uyumlu olmalıdır, hedef tartışılabilir olsa da başarılabılır olması gerekir” (05.10.2011: [www.strateji.gazi.edu.tr](http://www.strateji.gazi.edu.tr)).

Gelecek dönemlerde elde edilmek istenen mali araçları ve hizmet kalitesini ifade eden hedef kavramı, yine ortaya konan ilke ve yaklaşımlar ile sonuca ulaşılmasını mümkün kılacak niteliklere sahip olarak düzenlenmelidir. Bunlar da büyük ölçüde, stratejik yönetim yaklaşımına yön veren yönetim anlayışının gereklerini yansıtacaktır.

### **2.3.5. Stratejik Planlamanın Mali Yapıya Etkisi**

Toprak’ın (05.10.2011: [idc.sdu.edu.tr](http://idc.sdu.edu.tr)), Erüz’den aktardığına göre; global olarak 1980’li yıllardan beri kamu hizmetlerinde kalitenin arttırılması, kaynakların kullanımında etkililik, verimliliğin ve tasarrufun sağlanması, hesap verme mekanizmalarına güç kazandırılması ve mali şeffaflık sağlanmasına dair kamu yönetimi alanında ciddi değişimler ortaya çıkmıştır. Bu değişim çalışmalarının en önemli yeniliklerinden biri de, performansa dayalı mali yönetim anlayışı kapsamında, sonuç odaklı performans esaslı bütçeleme anlayışının benimsenmesidir.

Değişen ve sürekli gelişen yönetim anlayışının, genel uygulamaları yanında kamu kurumlarının yapısına uyumlu şekilde mali ve idari olarak düzenlenmesi dengeler bakımından gereklidir. Son dönemlerde, olumlu sonuçlar verdiği düşünülen performansa dayalı mali yönetim anlayışı popülerlik kazanmış durumdadır. Sistemli ve yenilikçi bir uygulama olmakla birlikte, klasik mali uygulamalara üstünlük sağlayıcı niteliklere sahip olduğu söylenebilir.

Toprak (05.10.2011: [idc.sdu.edu.tr](http://idc.sdu.edu.tr)), çalışmasında performans yönetimi aşamalarını şöyle yorumlamaktadır:

“Performans yönetiminin ilk aşamasını performansın planlanması oluşturmakta ve performansın planlanması günümüzde stratejik planlama kavramı ile ifade edilmektedir. Performans yönetiminin ikinci aşamasını stratejik plan-bütçe ilişkisi oluşturmaktadır. Bu aşamada, stratejik planlama ile belirlenen uzun vadeli performansın daha kısa vadeli dönemler itibariyle programlandırılması ve maliyet-kaynak yapısının ortaya konulması söz konusu olmaktadır. Rasyonel bir temelle hazırlanan bütçelerin uygulamasından sonra gelen dördüncü aşama ise performansın değerlendirilmesi ve denetlenmesi aşamasıdır. Bu son aşama, gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda stratejik planlarla belirlenen amaçlara ne kadar ulaşıldığını, ulaşamadıysa bunun sebeplerinin belirlenmesini ve raporlanmasını içerir. Böylelikle kurumları hesap

verme sorumluluğunu yerine getirmeleri ve gerekli görüldüğünde planlarını yeniden şekillendirebilmeleri mümkün olmaktadır”.

Belirtilen şekliyle, performans yönetiminin sistematik uygulama biçimi gayet mantıklı gözükmektedir. İlk aşamada performans planlaması yapılmakta, sonrasında bütçe, hazırlanan stratejik plan ile uyumlu hale getirilmekte, daha sonra da bütçenin uygulanması ve değerlendirilmesi aşamaları birbirini takip etmektedir. Bu şekilde izlenecek bir yönetim programı büyük ölçüde başarı sağlayacaktır denebilir.

Çakır'ın (2008: 74), Maliye Bakanlığı'nın hazırlamış olduğu Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi'nden yaptığı alıntıya göre; 5018 sayılı Kanun, performans esaslı bütçeleme sisteminin uygulanması amacı ile kamu idarelerinde performans programı hazırlanmasını öngörmektedir. Performans programı; “Bir mali yıl içerisinde kamu idaresinin stratejik planı kapsamında yürütmesi gerekli olan faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve çizelgelerini içeren, idare bütçesi ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına olanak sağlayan programdır” şeklinde tanımlanabilir.

“Performans esaslı bütçe, kamu hizmetlerinde verilen ödeneklerden en yüksek hizmet çıktısının elde edilmesini sağlamak amacıyla geliştirilen bir tekniktir. Amaçların gerçekleştirilmesi için önerilen programların maliyetlerini ve her program altında yerine getirilen işleri ölçen kantitatif verilerin gösterildiği bir bütçedir. Bu tip bütçede, çalışma programlarına ve hizmetlere ağırlık veren, özel fonksiyonların gerektirdiği üretim araçlarını tam ve doğru şekilde yansıtan ve faaliyetlerin başarılabilmesi için örgütsel sorumluluklar belirlenmektedir. Performans esaslı bütçe, ana amaç ve hedefleri ile programların maliyetleri üzerinden gerektirdiği ödenek miktarını ve her program içinde yapılacak işlerin, faaliyetlerin ve üretilecek maddelerin, birim maliyetleri üzerinden hesabını belirtmektedir” (Hastürk 06.10.2011: [www.erkankaraarslan.org](http://www.erkankaraarslan.org)).

Performans yönetimi kapsamında uygulamaya konan performans esaslı bütçe yaklaşımı da, kaynakların akılcı kullanımına, verimliliği artırıcı alternatifler yaratılmasına, hesap verilebilirliğin sağlanmasına olanak vermesi ve izleme-değerlendirme aşamasına etkinlik getirmesi bakımından fayda değeri yüksek bir uygulama olarak kabul edilmelidir.

15.07.2004 tarihinde kabul edilen, 03.08.2004 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'un 5. maddesinin (c) bendi, yapılacak yeni düzenlemeler ve kurulacak birimler için Düzenleyici Etki Analizi (DEA) hazırlanmasını öngörmekteydi. Bu bendin gerekçesi ise şu şekilde belirtilmekteydi:



“Yeni düzenlemeler yapılması veya yeni bir birim oluşturulması ihtiyacıyla karşılaşıldığında, bunların kamu yönetiminde ve halkın hayatında meydana getireceği etkiler araştırılacaktır. İdarenin düzenleme faaliyetinden doğacak bu etkilerin sistematik olarak incelenmesini ve bu inceleme sonucunda ortaya çıkacak verilerin karar alıcılara iletilmesini ihtiva eden düzenleyici etki analizi düzenlemenin içeriğine ve türüne göre fayda-maliyet analizi, maliyet-etki analizi, maliyet değerlendirmesi ve fayda değerlendirmesi gibi yöntemlerle gerçekleştirilebilir” (5227 Sayılı Kanun: 15.07.2004).

5018 sayılı Kanun, amacını 1. maddesinde, “...kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak...” şeklinde belirlemiştir. Bu yönden ele alındığında, kamu kaynağı kullanımını gerekli kılmaları, politika ve hedefler üzerinde etki yaratabilmesi açısından, yeni düzenlemeler yapılmasında ve birim kullanılmasında Düzenleyici Etki Analizi'nin hazırlanması büyük önem arz etmektedir. Etkin bir şekilde düzenlenmiş ve uygulanan Düzenleyici Etki Analizi mekanizmasının, kamu mali yönetimine sağlayacağı katkı göz ardı edilmemelidir (Yüksel 2005: 60).

Belirtilen kaynaklardan yararlanılarak, Düzenleyici Etki Analizi hazırlanmasını gerekli kılabilecek unsurlar özet olarak; hizmetlerde kullanılan kaynağın kamu kaynağı olması, DEA'nın politika ve hedefler üzerinde etkili olabilmesi, maliyet ve fayda değerlendirmelerini içermesi, idarenin düzenleme çalışmalarından doğan etkilerin sistematik olarak incelenmesidir şeklinde ortaya konabilir.

Kaplan'ın (2007: 160-161), Tortop'un çalışmasına dayanarak yaptığı yorumlara göre;

“Yerel hizmetlerin gün geçtikçe öneminin artması dolayısıyla yerel yönetimlerin mali yapısı daha da önem kazanmaktadır. Ülkemizde uzun yıllardan beri yerel idarelerin yeterli mali kaynağa sahip olmadığı sorunu var olagelmıştır. Kamusal hizmetlerin geniş ve kamusal kaynakların sınırlı olması sorunsalı yerel idarelerde de baş göstermektedir. Ayrıca, ülkemizde yerel idarelerin merkezi kaynaklara bağlı olması zaman zaman bu idarelerin verdiği hizmetlerin aksamasına yol açabilmektedir. Yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldığı bu kaynak-hizmet sorunsalının çözümlenmesi için, gelirlerin yerel yönetimlerin kendilerine verilen hizmetleri yerine getirebilecek düzeye çıkarılması, mali tevzin (akçal denkleştirme) sağlanması gereklidir. Merkezi idare ile yerel kuruluşlar arasında dengeli bir görev bölüşümü ve buna uygun bir gelir bölüşümü zorunludur”.

Yerel yönetimlerin en çok ek yatırım finansmanı olanağı sağlayabileceği alan olarak Kamu Özel Sektör İşbirliği (KÖİ) çalışmaları günümüzde yoğunluk kazanmıştır. MİTAGED'in (2009: 6) çalışmasında yer aldığı şekliyle, DPT'de çalışmalar yapan Mustafa Mecit'e göre; yerel yönetimlerin artan alt yapı ihtiyaçlarına bağlı olarak borç stokları

artmıştır, buna karşın borç limitleri ise azalma yönündedir. Merkezi hükümet tarafından sağlanan kaynak ihtiyacı yeterli olamamaktadır. Kaynak ihtiyaçlarının yanı sıra, özel sektörün yerleşmiş olan işletme ve organizasyon yapısından yararlanabilme, teknolojik olanaklarına olan ihtiyaç ve yatırımların zamanında yapılması yönünden Kamu- Özel Sektör İşbirliği yararlı olacaktır.

Özer'in (2006: 151), Aksoy'un çalışmasından yararlanarak, devletin özel sektör ile mali ortaklığı konusunda yaptığı yorumlar şu şekildedir:

“Modern devlet içindeki sınır içi ve sınır ötesi konular ele alınırken, küresel çevre ve çevresel sürdürülebilirlik gibi genel çıkarlara ilişkin konularda işbirliği arayışına gidilmekte, bütün devletlerin, bilgi çağı avantajları kazanarak yönetim ve yönetimin hemen hemen tüm fonksiyonlarını hem ülke içi hem de uluslararası düzeylerde daha da geliştirmeleri sağlanmaktadır. Artık hükümetler özel sektörün ortakları ve destekçileri olarak toplumda daha etkin olmaya başlamışlardır. Bu şekilde yönetsel devletin bir refah devletinden bir şirketleşmiş devlete ya da girişimci devlete dönüşmesi süreci başlamıştır”.

“Özelleştirme, gelişmiş demokratik ülkeler açısından katı kuralların ve düzenlemelerin var olduğu, karmaşık sonuçları olan ekonomik ve politik bir stratejidir. Onun gelişmekte olan ülkelerde uygulanması ciddi sorunlar doğurabilir, çünkü bu ülkelerde ne kendi kendisini düzenleyen güçlü bir piyasa sistemi, ne de ortaklıkları devam ettirmekten sorumlu güçlü bir temsili hükümet bulunmamaktadır. Tamamen (ful-fledged) özelleştirme ile devlet girişimlerinin ve hükümet fonksiyonlarının piyasaya yöneltilmesi, yarı özelleştirilmesi, ya da devletin özel sektör lehine küçültülmesinin avantajlarının yanı sıra dezavantajları da vardır. Buna karşın, belirli fonksiyonların piyasa tarafından daha etkili bir şekilde karşılanabileceği, neredeyse dünyadaki tüm hükümetler tarafından kabul edilmektedir” (Kara 2007: 64).

Araştırmada yararlanılan kaynaklara göre kamu-özel sektör işbirliğini gerekli kılacak en önemli faktörler şu şekilde özetlenebilir: Yerel yönetimlerin borç stoklarının artmış olması, merkezi hükümet kaynak transferlerinin yetersiz kalması, özel sektörün işletme ve organizasyon yapısından yararlanma, teknoloji transferlerine olan ihtiyacın artması.

Sürelî-süresiz özelleştirme ayırımında sürelî özelleştirme içinde anılan ihale yöntemi, yerel yönetim hizmetlerinin özelleştirilmesinde en çok kullanılan yöntemdir. Bu yöntemde bazı kamusal mal ve hizmetlerin sunumu bir sözleşme ile özel sektöre devredilir. İhale yönteminde ilgili kamu kuruluşu, hizmeti kendi örgüt ve personeli aracılığıyla yürütmek yerine, özel firmalara yaptırmak yoluna gitmektedir. Yani ihale yönteminde ilgili kamu kuruluşu hizmetin finansmanını sağlamayı sürdürmekte, üretim işini özel sektöre bırakmaktadır (Ulusoy; Vural 2003: 120).

Kamunun özel sektör ile yaptığı işbirliği çalışmalarında, kullanılan yöntemlerin genel olarak kamu alanlarının ve hizmetlerinin özel sektör kuruluşlarına kiralanması ya da ihale edilerek devredilmesi olduğu söylenebilir. Kanunların vermiş olduğu yetkilere göre düzenlenen bu ortaklık çalışmalarının, yerel hizmetlerin kalitesini ciddi düzeyde yükselttiği ve maliyetleri büyük oranlarda düşürdüğü ifade edilebilir.

### **2.3.6. Stratejik Planlamada İzleme, Değerlendirme ve Performans Ölçümü**

Stratejik planın yürütülmesinden sorumlu olan kişi veya gruplar bunun yanında hedef ve amaçların ne ölçüde yerine getirildiğini izlemekle yükümlüdürler. Gözden geçirme çalışmalarının üçer aylık ya da aylık periyotlar şeklinde yapılması ideal sayılmaktadır. Bu çalışmaların sonunda gelişmelerin rapor edilmesi uygun görülmektedir. Çizelgelerde belirtilen zamanlamadan önce bitirilen uygulamalar da rapor edilmelidir. Planda yer alan hedeflere ulaşılamaması durumunda bunun nedenleri yazılır ve kalan zamanda neler yapılabileceği belirtilir (05.10.2011: [www.strateji.gazi.edu.tr](http://www.strateji.gazi.edu.tr)).

Stratejik planlamada baştan sona kadar devam edilen izleme uygulaması, eksiklikleri ve hataları zamanında görebilmek ve düzeltebilmek bakımından önem verilmesi gereken bir konudur. Stratejik planda öngörülen hedef ve sonuçlara ulaşılabilmesi, idari bir disiplin ve denetleme gerektirmektedir.

İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedefler ile kıyaslanarak ölçülmesi ve tutarlılık ile uygunluklarının analizidir. İzleme ve değerlendirmelerin etkili bir şekilde yapılabilmesi, uygun veri ve istatistik alımı ile olanaklıdır. Amacı yansıtan, doğru ve güvenilir verilerin elde olması stratejik planın başarısının ölçülebilmesi ve değerlendirilmesi için mutlak gerekli bir ön koşuldur (DPT 2006: 45-46).

İstenilen hedeflere ulaşıncaya kadar devam eden izleme ve denetleme çalışmalarının ardından, elde edilen sonuçların bir değerlendirmeye tabi tutulması başarı oranını ortaya koyacaktır. Bu süreçte kullanılan verilerin ölçülebilir nitelikte olması da önem arz etmektedir.

Demir ve Yılmaz'ın (2010: 84), Acar'dan aktardığına göre; değerlendirme, kurumun stratejik seçimlerinin uygulanması sonucu ortaya çıkan bilgi ve deneyimlerin önderliğinde yenilenmesi gerekliliğini anlamaya yönelik bir kontrol olarak ifade edilebilir. Performans

ölçümü ise, performans ölçütleri vasıtasıyla uygulama sonuçlarının ölçülmesidir. Performans değerlendirmesi ve ölçümü, varılan sonuçların önceden belirlenmiş stratejik amaç ve hedeflerle uyumunun ortaya konmasıdır.

Misyonun ve vizyonun ortaya konmasında, amaç ve hedeflere ulaşmada, başarı sağlamanın ölçülür nitelikte olması önemli bir unsurdur. Sonuç odaklı bir performans ölçütü anlayışı stratejik planın en önemli faktörlerinden birisidir. Performans ölçütleri şu şekilde tanımlanabilir: “Girdi ölçütleri; girdiler, işgücü, materyaller, ekipman, hedef kitle gibi faktörlerdir. Çıktı ölçütleri; herhangi bir program ya da faaliyetin düzeyini belirler. Programların neler ürettiğinin belirlenmesini sağlar. Getiri ölçütleri; elde edilen fiili sonuçları ya da programın etkisini ölçer. Etkinlik (verimlilik) ölçütleri; çeşitli oranlarla ifade edilirler (çıktı/girdi, maliyet/getiri vb.). Kalite ölçütleri; paydaş beklentilerinin karşılanıp karşılanmadığını anlatır” (05.10.2011: [www.strateji.gazi.edu.tr](http://www.strateji.gazi.edu.tr)).

Belirtildiği şekliyle performans ölçütleri, ölçülebilir nitelikleriyle hedeflere ulaşmada ve bu süreçte karşılaşılan tehditlere karşı çözümler üretmede sağlanan başarıyı ortaya koyan araçlardır şeklinde tanımlanabilir.

Performans ölçümünün gerçekleşebilmesi doğru ve güvenilir verilerin elde edilmesine, bunların işlenmesine ve depolanmasına bağlıdır. Oysa belediyelerde veri konusunda önemli eksiklikler vardır. Bu kapsamda, belediyelerdeki bilgisayar sayılarının yeterli hale getirilmesi ve veri toplama konusunda gerekli hassasiyetin sağlanması gereklidir. Ayrıca, merkezi bir koordinasyon kurumu önderliğinde, bütün belediyelerde ortak veri tabanı oluşturmaya yönelik yazılım ve program altyapısı hazırlanmalıdır (TMMOB: 203).

Hedeflerin ölçülebilir bir şekilde tanımlanamadığı durumlarda, stratejik planda, hedefe yönelik performans göstergelerine ihtiyaç duyulmaktadır. Performans göstergeleri, elde edilen sonucun önceden belirlenen hedefe ne oranda ulaşıldığının saptanmasında kullanılır. Performans göstergeleri, ölçülebilir nitelik kazanması bakımından miktar, zaman, kalite ya da maliyet türünden ifade edilmelidir (DPT 2006: 36).

Stratejik planlama sürecinin son aşaması olarak kabul edilebilecek olan değerlendirme ve performans ölçümü aşaması, planda belirtilen amaç ve hedeflere ulaşmada takip edilen yolda karşılaşılan sorunların, tehditlerin, fırsatların ve diğer bütün iç ve dış faktörlerin uygulama sürecine ne şekilde etki ettiğinin belirlenmesini, bunun yanında nasıl bir performans ortaya konduğunun raporlanmasını sağlayacaktır. Bu aşamada

kullanılan verilerin yeterliliği ve doğruluğu da önem arz eder. Bu konuda yukarıda ortaya konan, merkezi bir koordinasyon kurumu öncülüğünde ortak bir veri tabanı oluşturma düşüncesi etkili ve fayda sağlayıcı gelişmeler yaratabilir.

### **2.3.7. Stratejik Planlama Sürecinde Ortaya Çıkan Sorunlar**

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda (2007-2013) yer alan İl Gelişme Stratejileri ve Politikaları Alt Komisyon Raporu'na göre, planlama ve strateji geliştirme konularında olumsuz yönler şunlardır: Uzman ve eğitim yetersizliği, yasal düzenleme eksikliği, veri ve bilgilerin yetersizliği ve güvenilir olmaması, örgütlenme yetersizliği, finansman sorunu, katılım sorunları, aşırı merkeziyetçi anlayış ve üst yönetimlerin sahiplenmemesi, il gelişme planları için model sorunudur (DPT 2006: 25-28).

DPT'nin raporunda belirtildiği üzere stratejik planlama sürecinde en göze çarpan eksiklikler; konusunda uzman ve eğitilmiş personel eksikliği, yasal düzenlemelerin yetersizliği, veri yetersizliği, finansal sorunlar, sürece katılım yetersizliği ve merkeziyetçi anlayıştan kaynaklanan sorunlar şeklinde ifade edilmektedir. Tez araştırması kapsamında, belediyeler üzerinde yapılan anket çalışması ve yüz yüze görüşmeler de durumun doğruluğunu göstermiştir.

Mahalli İdareler Genel Müdürü Yavuz Selim Köşger'in (2011: 16-17) yapmış olduğu açıklamalarına göre;

“2010-2011 döneminde yapılan çalışmalar yerel yönetimlerde stratejik planlamanın önemli bir yol gösterici olmaya başladığını, ancak birçok yerel yönetimin henüz öğrenme aşamasında olduğunu ortaya çıkarmıştır. Katılım açısından kent konseylerini ve yerel meclisleri değerlendiren çalışmalar, yeni düzenlemelerle önemli katılım mekanizmaları geliştirilmiş olduğunu, ancak uygulamada büyük ölçüde geleneksel işleyişin devam ettiğini göstermektedir. Yerel meclislere yönelik değerlendirmeler, yerel siyasetin katılımcı yönetimi desteklemediğine, meclis üyelerinin çoğunun katılıma olanak veren yeni mekanizmalar hakkında bilgi sahibi olmadığını ve meclis içi katılım mekanizmalarının etkin işlemediğine işaret etmiştir”.

Bu açıklamayla da ortaya konmuş olduğu gibi, stratejik planlama çalışmaları henüz uygulama yeterliliğine ulaşmamış gözükmektedir. Yönetişim yaklaşımını yansıtan katılımcı bir anlayışla hazırlanmaya ve uygulanmaya çalışılan stratejik planlar, idari, mali ve siyasi farklılıklar nedeniyle ortak bir düzeni yansıtamamaktadır. Tez araştırmasının daha sonraki bölümlerinde, yapılan anket değerlendirmeleri ile bu sorunlar daha detaylı olarak ortaya konmaktadır.

MİTAGED'in (2009: 6) çalışmasında, DPT'de çalışmalar yapan Mustafa Mecit'ten aktarıldığına göre; Kamu Özel Sektör İşbirliği (KÖİ) projelerinin uygulanmasında, özellikle yerel yönetimlerin bu tür projelerin hazırlanmasında ve yürütülmesinde, kurumsal kapasite eksikliği nedeni ile projelerin teknik, ekonomik ve mali yönlerden uygulanabilirliği, ekonomik-sosyal maliyet, getiri ve riskleri üzerine karar verme sürecine olumlu katkı sağlayabilecek nitelikte çalışmalar zamanında ve yeterli seviyede hayata geçirilememektedir. Ancak bütün bu sorunlar, nitelikli danışmanlık hizmeti alımı ile çözümlenebilecek yapıdadır.

Ortaya konan bir başka sorun da, belediyelerin kapasite yetersizliğinden kaynaklanan teknik, ekonomik ve sosyal nitelikli eksikliklerdir. Belirtildiği şekilde bir danışmanlık hizmeti alımı ile belki bazı sorunlara çözüm üretilmesi mümkün olabilir, ancak özellikle mali konulardaki yetersizlikler büyük ölçüde merkezi idarenin yaklaşım tarzına bağımlı durumda gözükmektedir. Belediyeler de, özel sektör işbirliği ile ek mali kaynak yaratma çabasında olacaklardır. Bu konuda, hizmet alınan danışmanlar aracılığı ile elde bulunan kaynakların daha akılcı kullanımının sağlanabileceği umulabilir.

Yılmaz'ın (2002: 82) DPT Stratejik Planlama Çalışma Grubu Raporlarına dayanarak ifade ettiğine göre, stratejik planlamanın uygulama sürecinde karşılaşılabilecek sorunlar şunlardır:

“Mevcut mali, idari ve hukuki yapının stratejik planlama yaklaşımına uygun olmayışı; kişisel ve kurumsal performansın ödüllendirilmesi önündeki engeller; kamu sektöründe günü birlik karar alma anlayışı; kamu kuruluşlarının klasik dikey örgütlenme modeli; kuruluşların insan gücü altyapısının, nitelikli eleman sayısının ve stratejik planlama 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 ve/veya direniş olasılığıdır”.

İnsan kaynakları yetersizliği ve birimler arası koordinasyon yapısının zayıflığı, stratejik planın hazırlanma ve uygulama süreçlerine direkt etki eden unsurlardır. Bunun yanında, kamu hizmetlerinde bir rekabetin olmayışı hizmet kalitesine etki etmektedir. Stratejik yönetim anlayışının ve dolayısıyla stratejik planlama çalışmalarının, iç ve dış paydaşlar üzerindeki algılama ve katılım sorunları nedeniyle zarar görmemesi için, eğitim

uygulamaları ve şeffaflık ilkesi ön plana çıkartılmalıdır. Herkes neyi, nasıl yapacağını bilmeli ve yapılanı görebilmelidir.

MİTAGED'in (2009: 6) çalışmasında, DPT'den Erhan Karacan'ın belirttiğine göre: Yerel yönetimler için geçiş programının olmaması ciddi bir sorundur. DPT'nin stratejik planlama için hazırladığı geçiş takvimi ile merkezi idareler için bu sorun kısmen de olsa çözüme kavuşmuştur. Ancak, Mahalli İdareler yeterli hazırlıkları olmadan yeni mali yönetim sisteminin bütün gereklerini yerine getirmek durumunda kalmıştır, bu da, yerel yönetimlerin gerek stratejik planlama, gerekse mali yönetimin diğer unsurları konusunda başarılı olmasına olumsuz etki yapmıştır.

Burada ifade edildiği gibi, belediyelerde ve diğer yerel yönetim kurumlarında, stratejik planlamanın amacı ve hedefi net olarak anlaşılmasından, içeriği tam olarak bilinmeden bu uygulamanın yasal bir zorunluluk haline getirilmesi, başarısız ve yetersiz uygulamaları da beraberinde getirmiştir. Belirtildiği şekilde, idari ve mali olarak bu uygulamaya hazır olmayan belediyelerde, ciddi yönetim sorunları ve mali sıkıntılar gözlenmektedir. Bir çözüm önerisi olarak ortaya konmuş olan geçiş programının uygulanması için artık geç kalınmıştır. Başlangıçta böyle bir uygulamaya gidilmiş olunsaydı, bütün yerel yönetim kurumları bundan mutlaka fayda sağlayacaktır denebilir.

### **3. Çanakkale Belediyesi'nde Stratejik Planlama**

Bu alt bölümde; Çanakkale Belediyesi'nin 2006-2010 ve 2010-2014 yılları stratejik planları ile 2007, 2008, 2009 ve 2010 yıllarına ait faaliyet raporları incelenerek, diğer belediyelerin uygulamalarına örnek teşkil edecek yönleri ortaya konmaktadır. Bu kapsamda, Çanakkale Belediyesi'nin planlama sürecinde yer alan temel aktörler ve işlevleri, Çanakkale Belediyesi'nde durum analizi, stratejik planlamada ihtiyaçların belirlenmesi, Çanakkale Belediyesi'nin yatırım ve bütçe politikaları, stratejik planlamada paydaş analizi, Çanakkale Belediyesi'nde stratejik alanlar, Çanakkale Belediyesi'nde kurumsal yapılanma çalışmaları ve Çanakkale Belediyesi'nde stratejik plan ile bütçe ilişkisi, genel olarak bütün belediye stratejik planlarında olması gereken şekliyle yorumlanmaktadır.

### 3.1. Planlama Sürecinde Temel Aktörler ve İşlevleri

Çanakkale Belediyesi'nde stratejik planlama sürecinde yer alan temel aktörler ve işlevleri belediyenin 2010-2014 yıllarını kapsayan stratejik planında şu şekilde ifade edilmektedir:

Stratejik planlamanın ilk aktörü olarak belediye başkanı ön plana çıkmaktadır. Çanakkale Belediyesi'nin stratejik planında (2010-2014) yer aldığı şekliyle, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38. maddesine göre belediye başkanının stratejik plan ile ilgili görev ve yetkileri; "belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak, uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak" tır (Resmi Gazete: 13.07.2005).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11. maddesinde ise belediye başkanının stratejik plan ile ilgili görevi şu şekilde belirtilmektedir;

"...belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir...Üst yöneticiler, idarelerin 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 kullanımın önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakan'a; mahalli idarelerde ise karar meclislerine karşı sorumludurlar" (Resmi Gazete: 24.12.2003).

Üst yönetici niteliği taşıyan belediye başkanlarının, görev ve sorumluluklarının bilincinde olması, öncelikle kurumun idari düzeni bakımından önemli bir konudur. Mevzuatla düzenlenmiş yasal hakları ve bunların gerekliliklerini kavramış bir yönetici, yönetim kademesinde daha başarılı bir görünüm ortaya koyacaktır. Belediye başkanı, bir sorumluluk olarak, stratejik planlamanın hazırlanmasında ve uygulanmasında da önemli bir konumdur. Kurumun idari, mali ve siyasi yapısını en iyi bilmesi gereken kişi olmak durumundadır. Belediye Başkanının bu yapıya göre, planlamanın her aşamasını denetlemesi ve değerlendirmesi, sonrasında da kendisinin sorumlu olduğu üst birimlere karşı gerekli bildirimlerde bulunabilmesi için bu yeterliliğe sahip olması gereklidir.

Çanakkale Belediyesi'nde stratejik planlamanın bir diğer aktörü ise Koordinatör Birim'dir. Koordinatör Birim'in görevi stratejik planı hazırlamak değil, plan çalışmalarını koordine etmektir. Bu süreçte Çanakkale Belediyesi stratejik plan çalışmaları, Mali



Hizmetler Müdürlüğü'ne bağlı Stratejik Yönetim ve Planlama Birimi tarafından düzenlenmektedir. Birimin görevi; “plan çalışmalarını koordine etmek, kurum içi ve dışı toplantıları organize etmek, yazışmaları yapmak, birimler arası ve diğer dış ilişkileri sağlamak, bilgi ve belge yönetimi gibi destek hizmetleri sunmak” tır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Stratejik Yönetim ve Planlama Birimi'nin üstlenmiş olduğu koordinasyon görevinde en önemli unsur, birimler arası bilgi ve belge akışının sağlanmasıdır denebilir. Her bir birimin kendi üstün ve eksik yönlerini ortaya koyarak, sağlayacağı faydayı ve ihtiyaçları belirlemesi, stratejik planlamada hedefe daha net bir yaklaşım açısı yaratacaktır.

Çanakkale Belediyesi'nde stratejik planlama sürecinin bir diğer temel aktörü de Stratejik Planlama Kurulu'dur. Stratejik Planlama Kurulu, belediye başkanı, belediye başkan danışmanı, belediye başkan yardımcıları, 16 birim yöneticisi ve koordinatör birimden oluşmaktadır. Stratejik Planlama Kurulu, bir karar organı niteliğindedir. Kurul, stratejik planlama sürecinde oluşturulan çalışma grupları, saha çalışmaları, odak grup toplantı sonuçları gibi her türlü rapor sonuçlarını çok yönlü olarak değerlendirerek nihai kararları plana geçirmektedir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Kurum içerisinde, üst yöneticinin ve diğer birçok yöneticinin yer aldığı bir kurul kurulması, stratejik planın hazırlanması ve uygulamaya konması süreçlerinde önemli öngörülerin yaratılmasını sağlayacaktır. Her birimden sorumlu olan üst yöneticinin ve kendi alanlarında gerekli yetkinliğe sahip birim yöneticilerinin birlikte ve koordineli olarak planlama çalışmasında bulunması, eksik yönlerin daha erken fark edilip düzenlenmesini ve güçlü yönlerin en etkin şekilde kullanılmasına olanak verecektir.

Bunların yanında Çanakkale Belediyesi'nin 2006-2010 yılı stratejik plan çalışmalarında karar organı niteliğindeki belediye meclisinin planlama çalışmaları içinde bulunmasını kolaylaştırmak, çalışmalara ek katkı sağlamak düşüncesi ile, mecliste grubu bulunan siyasi parti temsilcilerinden 7 kişilik Belediye Meclisi Stratejik Planlama Komisyonu kurulmuştur. 2010-2014 yılları stratejik plan hazırlık çalışmaları sürecinde de bu uygulamaya devam edilmiştir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Belediye meclisinin stratejik planlama çalışmalarına daha aktif bir şekilde katılmaları ve fayda sağlamaları adına kurulmuş olan bu nitelikteki bir komisyonun, planlama sürecine pozitif fayda sağlayacağı kabul edilmelidir.

Çanakkale Belediyesi'nde stratejik planlama sürecinde faaliyet göstermek üzere bir stratejik planlama ekibi meydana getirilmiştir. Stratejik planlama ekibi, planın aşamaları için ihtiyaç duyulan raporların düzenlenmesi, bilgi ve verilerin elde edilmesi, analizi, paydaş toplantıları, anket çalışmaları vb. faaliyetlerin uygulamaya konması ve raporların hazırlanması konularında çalışmalar yapmaktadır. Hazırlanan raporlar Stratejik Planlama Kurulu'na sunulmaktadır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Stratejik planlama ekibinde her birimden görevli personel bulunması, planda yer alan konulara yönelik yapılacak çalışmaların daha etkili ve verimli yapılabilmesini mümkün kılacaktır. Her görevli, kendi uzmanlık alanı kapsamında bulunan konuya doğru ve etkin bir yaklaşım tarzını belirleyecek, sonuçta bütün olarak planlamanın amaç ve hedeflere en uygun nitelikte oluşturulması sağlanacaktır.

2010-2014 Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı çalışmaları, belediye görev, yetki ve sorumluluklarından yola çıkılarak 5 temel alan üzerinde yoğunlaştırılmıştır. Bu alanlar: Kent Yönetimi, Kurumsal Yapılanma, İnsani ve Toplumsal Gelişme, Yaşanabilir ve Sağlıklı Kentleşme ve Kültür başlıklarından meydana gelmektedir. Stratejik planlama sürecinde yer alan aktörler olarak Çalışma Grupları da tanımlanmaktadır. Çalışma grupları en az 5 kişiden oluşmaktadır. Planlama sürecinde, kurum çalışanlarının tamamı hazırlık ve uygulama aşamalarına dahil edilmektedir. Bu yaklaşımla, her bir alan altında belirlenen amaç ve hedeflere uygun bir şekilde tüm personelin katılımı mümkün kılınarak, fikir ve görüşleri raporlarda yer almaktadır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

### **3.2. Çanakkale Belediyesi'nde Durum Analizi**

Çanakkale Belediyesi'nin 2010-2014 yılı stratejik planında, yapılan durum analizi çerçevesinde kurumun güçlü yanları, zayıf yanları, fırsatları ve tehditler şu şekilde sıralanmaktadır:

**Güçlü Yanlar:** “Yeni yönetim tekniklerinin yakından takip edilmesi ve uygulamalara aktarılması, kaynak yönetiminde açıklık, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerine bağlılık, proje ve faaliyetlerde etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik ilkelerine bağlılık, katılımcı yerel demokrasiye bağlılık, kent aktörleri ile proje üretmeye yönelik iletişim kapasitesinin yüksekliği, kentsel kaynakların kullanımında işbirliği imkanlarının yaratılmasında öncü rol üstlenilmesi, kurumsal iç kontrol sisteminin hayata geçirilmesi için eylem planının hazırlanmış olması, kurumsal bilgi ve belgelere kolay ulaşılabilirlik, zengin ve çeşitli taşınmaz malvarlığı, kurumsal üst yönetimin karar ve uygulama süreçlerindeki desteği, ulusal ve uluslararası kurumsal ortaklık ve organizasyonlara önem verilmesi, insan kaynakları yönetiminde mesleki

yeterliliğe özen gösterilmesi, stratejik yönetim ve planlama konusundaki kurumsal tecrübe ve bilgi birikimi, kurumsal iç ve dış iletişimi sağlamada etkili bir iletişim ağının varlığı, gelirlerin toplanmasına yönelik takip sisteminin kurulmuş olması, yerel, ulusal ve uluslararası belgelerin strateji üretimde belirleyiciliği, bilimsel çalışmaları kente aktarmada üniversite ile ortak hareket edilmesi, sivil toplum kuruluşları ile ortak iş yapabilme yeteneğinin yüksekliği, katılımcı demokrasi aracı olan Kent Konseyi'nin ve sivil inisiyatifin kentsel üretimlerine önem verilmesi, düzenli çöp depolama sahasının tamamlanmış olması, kalkınma ajansının kurulmuş ve kent aktörlerine tanıtılmış olması" olarak ifade edilmiştir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Yönetimde, katılımcı bir anlayış içeren yönetim düşüncesinin kabul edilmiş olması, mali ve idari yönetimde şeffaflık, verimlilik, etkinlik, etkililik ve hesap verilebilirlik gibi ilkesel yaklaşımların uygulamaya yansıtılmasına olanak vermiştir. Kurumsal eylem planı ile iç kontrol sisteminin benimsetilmesi amaçlanmaktadır. Üst yönetimin uygulama süreçlerindeki desteği ile çalışmalar etkinlik kazanmaktadır. Stratejik yönetim uygulamaları ve 2006 yılından bu yana stratejik planlamada edinilen kurumsal tecrübe gelecek için avantajlar yaratmaktadır. Bilimsel çalışmalarda üniversite ile ortak hareket ederek de kentin ihtiyaçları daha nitelikli olarak karşılanabilmektedir. Kent Konseyi'ne ve kalkınma ajanslarına gereken ilginin gösterilmesi ile de katılımcılık ve demokratikleşme adına gerekli büyük bir adım atılmıştır.

Zayıf Yanlar: "Belediye hizmet binasının yetersizliği, birimler arası koordinasyon yetersizliği, performansa dayalı değerlendirme sisteminin oluşturulamaması, birim ve personel düzeyinde görev, yetki ve sorumlulukların yazılı olarak tanımlanmamış olması, belediye hizmet birimlerinin dağınık yerleşmesi, hizmetiçi eğitimin yetersizliği, hizmet kalitesi ölçme ve değerlendirme sisteminin kurulamamış olması, üretilen işlerin takip ve denetimine ilişkin sağlıklı bir yapının oluşturulamaması, atık su arıtma tesisi yatırımında yaşanan gecikme" şeklinde belirtilmektedir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Kurumun birimleri arasındaki koordinasyon yetersizliği ve performans esaslı bir değerlendirme sisteminin uygulamaya konamaması en büyük eksiklikler olarak yansımaktadır. Birimler arası koordinasyon yetersizliğinin nedeni olarak, personelin hizmet içi eğitim eksikliği; performans esaslı değerlendirme yapılamamasının nedeni ise, hizmet kalitesi ölçme ve değerlendirme sisteminin kurulamamış olması ön plana çıkartılmaktadır.

Fırsatlar: "Tarih, kültür ve doğal değerlerin zenginliği, ulusal ve uluslararası alandaki tanınmışlık, bilgi, hak ve sorumluluklarını her yerde ve her zaman kullanabilen özgür, yaratıcı, kendine güvenen, hoşgörülü, sosyal dayanışma anlayışına sahip aktif yurttaşların varlığı, sivil toplum kuruluşlarının

yüksek nitelikte olması, katılımcı bir anlayışla oluşturulan kent eylem planının varlığı, kent vizyonuna katma değer sağlayan Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nin varlığı, kente erişilebilirlik konusunda deniz ve hava ulaşımında yaşanan olumlu gelişmeler, kentleşme sürecinde farkındalığı sağlayan yerel basının bulunması” biçiminde ifade edilmektedir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Belediyenin bulunmakta olduğu kentin tarihi dokusu ve doğal zenginlikleri, turistik ve ekonomik anlamda pek çok fırsat yaratabilme kapasitesine sahip görünmektedir. Bunun yanında, kenti ikiye bölen Çanakkale Boğazı, uluslararası platformda tanınmışlık sağlamaktadır. Kentin sosyal ve kültürlü bir halk potansiyeline sahip olması da birçok alanda kolaylık ve avantaj getirmektedir. Bu kapsamda, katılımcı bir anlayışla hazırlanan kent eylem planı demokratik bir görüntü yaratmaktadır. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nin varlığı da kente saygınlık ve bilimsel bir perspektif kazandırmaktadır.

Tehditler: “Mevcut yasal düzenlemelerin insan kaynakları yönetimine geçişindeki yetersizliği, kente hizmet üreten altyapı kuruluşlarının plan ve programlarındaki düzensizlik, il çevre düzeni planının olmayışı, belediye gelirlerine yönelik kapsamlı yasal düzenlemelerin tamamlanamamış olması, birinci derece deprem bölgesi kuşağında yer alınması, kamu yönetiminde yaşanan yerelleşme çabalarına karşın merkezi yönetim kuruluşlarının yerel yönetim kuruluşları üzerindeki ağır vesayet yetkilerinin devam etmesi, merkezi yönetimin yerel planları göz önüne almaksızın kenti doğrudan etkileyebilecek kararları tek başına alıyor olması, kentin ekonomik kalkınmasında turizmin üstlendiği rolün kentli ve sektör tarafından yeterince farkına varılamaması” olarak ortaya konmaktadır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Yasal düzenlemelerin yerel yönetimlerin sorunlarına çözüm niteliği taşıması en ciddi tehdit olarak algılanmaktadır. Belediye gelirleri ile ilgili yaşanan eksiklikler, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi ve merkezi yönetimin yerel planlar ile uyuşmayan uygulama çalışmaları, düzensizlik ve gelecek adına tehdit oluşturmaktadır. Kentin birinci derece deprem kuşağında bulunuyor olması da, imar ve şehircilik çalışmaları adına tehdit unsuru durumundadır.

### **3.3. Stratejik Planlamada İhtiyaçların Belirlenmesi**

Çanakkale Belediyesi'nde stratejik planlama hazırlık sürecinde ön plana çıkararak giderilmesine çalışılan ihtiyaçlar; eğitim ihtiyacı, danışmanlık ihtiyacı ve veri ihtiyacı olarak ifade edilmektedir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Eğitim ihtiyacı: Stratejik planlama hazırlık aşamasında, Stratejik Planlama Kurulu, Stratejik Planlama Ekibi, Meclis Komisyonu ve sürece dahil edilecek olan tüm personele stratejik yönetim ve planlama konusunda temel eğitim ihtiyacı analizi yapılmıştır. Sonuçlar

değerlendirilerek “Stratejik Planlamada Yöntem ve Süreç Eğitimi” başlığı altındaki eğitim, belediye meclis üyelerine, birim müdürlerine ve stratejik planlama ekibi üyelerine belirlenmiş program kapsamında uygulamaya konmuştur (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Stratejik planlama sürecinin ilk aşaması olan hazırlık aşamasında, plana katkı sağlayacak bütün personele eğitim verilmesi kararı gerekli ve doğru bir uygulamadır. Planlamanın, gelişen şartlar dahilinde bir anlamda zorunlu bir hal alması ile amaç ve hedeflere yeni yaklaşım tarzının benimsenmesi, uygulamanın etkinliği, etkililiği ve verimliliği adına önem arz etmektedir. Çanakkale Belediyesi bu konuda akademisyenlerden eğitim alınmasını uygun görmüş, stratejik planda belirtildiği üzere bu eğitim Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi Yrd.Doç.Dr. Hikmet Yavaş tarafından verilmiştir.

Danışmanlık ihtiyacı: 2006-2010 yılı stratejik plan çalışmaları ve Çanakkale Belediyesi'nin de ortak olduğu Kent Eylem Planı çalışmaları, 2010-2014 stratejik plan sürecine ilişkin kurumsal kapasiteyi artırmış ve bilgi birikimi sağlamıştır. Bunun yanında birlikte yönetim anlayışı ile hareket edilerek, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi tarafından üretilen bilgi ve akademik çalışmaların kentin gelişimine katkısını sağlamak amacıyla üniversite ve belediye olarak bir çalışma grubu oluşturulması planlanmış ve girişimlerde bulunulmuştur. Bu kapsamda, üniversite öğretim üyelerinden oluşan çalışma grubunun katkıları ile planlama çalışmaları akademik bir çerçeve içinde yürütülmüştür (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Çanakkale Belediyesi, danışmanlık kapsamında da genel olarak Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nin alanında uzman akademisyenleri ile çalışmayı tercih etmiş ve ortak çalışmalar yürütmektedir. Bunun sonucu olarak da, stratejik planlamanın her aşaması bilimsel bir nitelik ve doğruluk kazanmaktadır denebilir.

Veri ihtiyacı: Çanakkale Belediyesi'nde stratejik planlama sürecinde durum analizi, geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin ortaya konması ve önceliklerin belirlenmesi, kentlinin ihtiyaç ve beklentilerinin tespiti ve performans değerlendirmesi gibi alanlarda ihtiyaç duyulan veriler, hedef grup toplantıları, anketler, arama konferansları düzenlenerek elde edilmiş ve stratejik planda geleceğe yönelik senaryolarda kullanılmıştır. Stratejik planın hazırlık sürecinde üst ölçekli raporların yanında, 2007-2013 Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2009-2011 Orta Vadeli Mali Plan ve Program, Bölgesel Sektörel Planlar, Ön Ulusal

Kalkınma Planı, Sektörel ve Tematik Strateji Belgeleri, Çanakkale Kent Eylem Planı ve diğer aktörlerin stratejik planlarından da bilgi kaynağı olarak fayda sağlanmıştır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Belirtildiği şekliyle, Çanakkale Belediyesi'nin stratejik planlama sürecinde ihtiyaç duyduğu veriler, genel olarak hedef grup toplantıları, anketler ve arama konferansları ile sağlanmaktadır. Bunun yanında, ulusal ve bölgesel kalkınma planlarından, kent eylem planından ve benzer şekilde stratejik planlama yapan kurum ve kuruluşların stratejik planlarından yararlanılması etkinliği ve verimliliği artırıcı unsurlar olarak kabul edilebilir.

### **3.4. Çanakkale Belediyesi Yatırım Bütçe Politikaları**

Çanakkale Belediyesi'nde kaynakların daha etkin, verimli, yerinde kullanılması amacıyla belediyenin yatırım planı ve bütçe hazırlamasının uygulama süreci şu politikalar doğrultusunda yapılmaktadır:

(1) Belediye'nin kentlileşmeye yönelik planladığı tüm yatırım projeleri, belediyenin stratejik planında belirtilen amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye yönelik olacaktır,

(2) Belediye, stratejik planında belirtilen amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye yönelik planladığı yatırımlar için Çok Yıllı Yatırım Planı hazırlayacaktır,

(3) Belediye, bütün yatırımlarını meclisçe onaylanmış Çok Yıllı Yatırım Planına uygun olarak yapacaktır,

(4) Belediyenin Çok Yıllı Yatırım Planında yer almayan yatırım projeleri için belediye bütçesinden ödenek ayrılmayacaktır,

(5) Belediye, Çok Yıllı Yatırım Planı ile uyumlu olarak yıllık yatırım bütçesi hazırlayacaktır,

(6) Belediye, yatırım bütçesine; kentlileşmedeki nüfus, kentin fiziki ve sosyo-ekonomik durumundaki gelişmelerin gerektirdiği ve gelecekte ortaya çıkabilecek yatırım harcamalarını hesaplayacak ve yatırım bütçesi projeksiyonlarına dahil edecektir,

(7) Belediye, yatırım bütçesindeki gelişmeleri cari bütçedeki gelişmelerle bir arada koordine edecektir,

(8) Belediye, bütün varlıklarının bakım ve idamesinde yatırım stokunu koruyacak düzeyde ve gelecekte bakım ve onarım maliyetlerini en aza indirecek şekilde planlayarak yapacaktır,

(9) Belediye, her bir yatırım projesi için tahmini yatırım maliyetini çıkaracaktır ve bu maliyeti hangi kaynaktan finanse edeceğini Yatırım Proje Talep Formunda mutlaka belirleyecektir,

(10) Belediye, planladığı yatırıma yönelik ürettiği yeni projeler için en düşük maliyeti sağlayacak finansman modelini belirleyecektir,

(11) Belediye, yasal sınırları aşmamak üzere yapacağı her türlü borçlanmayı sadece Çok Yıllı Yatırım Planı ve Bütçeleme'de öngörölmüş, kendisini geri ödeyebilecek yatırım harcamaları, makine-teçhizat, gayrimenkul alımında kullanılmak üzere 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen nispet oranda bütçede borçlanabilir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Çanakkale Belediyesi, bütçe hazırlama ve uygulamalarının öncelikle stratejik plan ile uyum içinde yapılmasına önem vermektedir. Bu kapsamda, Çok Yıllı Yatırım Planı hazırlanmasının ve ödeneğin yalnızca bu plandaki projeler için kullanılmasının, hesap verilebilirliği ve mali etkinliği arttıracığı savunulabilir. Bunun yanında, bu plan ile uyumlu Yıllık Plan hazırlanması izleme ve değerlendirme açısından verim sağlayacaktır. Stratejik planlama çalışmalarının cari bütçe ile koordineli olarak yürütülmesi, gelecekte ortaya çıkabilecek yatırım harcamalarının öngörölüp bütçeye dahil edilmesine olanak verecektir.

### **3.5. Stratejik Planlamada Paydaş Analizi**

Çanakkale Belediyesi'nin 2006-2010 yılı stratejik planında yer alan, temel çalışma değerleri ve ilkeler doğrultusunda belirlenen paydaşlar; iç paydaşlar, dış paydaşlar, stratejik paydaşlar ve vatandaşlar şeklinde belirlenmiştir. Stratejik planda yapılan yorumlara göre; Kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör ve STK'lar ile birlikte yönetim anlayışını gerçekleştirmenin, kentsel hizmetlerde kaliteyi sunmak, kentte mevcut toplumsal sorunların üstesinden gelmede diğer paydaş kurumlar ile birlikte çözüm ortağı olmanın, işbirliği ve katılımcılığın vazgeçilmez unsurları olduğu kabul edilmektedir (Çanakkale Bld. 2006-2010 Stratejik Planı).

Diğer kamu kurumlarında olduğu gibi genel şekliyle Çanakkale Belediyesi de paydaşlarını iç paydaşlar, dış paydaşlar ve stratejik paydaşlar olarak ortaya koymuştur. Bunun yanında, katılımcı yönetim anlayışının benimsenmesi ile çalışmalara katkı sağlayacağı düşünülen paydaş grubu olarak vatandaşlar da konuya ilave edilmiştir.

Çanakkale Belediyesi 2006-2010 yılı stratejik planında iç paydaşlarını, kurumsal hedeflere ulaşmayı sağlayan, üretilen proje, faaliyet ve etkinliklerin birebir içinde olan üreten ve uygulayan kurum içi birimler olarak belirtmiştir (Çanakkale Bld. 2006-2010 Stratejik Planı).

Dış paydaşlar ise planda, kent hizmetlerinden faydalanan ve hizmetlerin üretilmesi ve geliştirilmesine katkı sağlayan örgütlü yapılar, dernekler, odalar, birlikler vb. STK'lar olarak ifade edilmiştir (Çanakkale Bld. 2006-2010 Stratejik Planı).

Belediye, iç paydaşlar olarak kurum bünyesinde hizmet veren birimleri, dış paydaşlar olarak ise kente hizmet üreten sivil toplum kuruluşlarını belirtmektedir. Bu paydaşların ortaklığı ile, kente daha üstün kalitede ve daha geniş kapsamda hizmet sunulabileceği düşünülebilir.

Stratejik paydaşlar ise şu şekilde ortaya konmuştur; kente hizmet veren, belediye hizmetlerini etkileyen ve etkilenen, kent hizmetlerinin üretilmesinde belediye ile işbirliği yapan kamu kurum ve kuruluşları ile özel ve tüzel kişilerdir. Bu paydaşlar da; TEDAŞ, TELEKOM, İl Özel İdaresi, Belediye Hizmet Grupları, Sanayi Ticaret Odası, Yerel Gündem 21, Kent Konseyi, Mahalle Muhtarları ve Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'dir (Çanakkale Bld. 2006-2010 Stratejik Planı).

Diğer bir stratejik paydaş olarak kabul edilen vatandaşlar ise planda şu şekilde tanımlanmıştır; "kentte yaşayan, kent alışkanlıklarını devam ettiren, kente kimlik kazandıran, belediye hizmetlerinden faydalanan, belediye karar ve hizmetlerine katılan, sorgulayan ve katkı veren, toplumsal yapıyı oluşturan bireylerdir" (Çanakkale Bld. 2006-2010 Stratejik Planı).

İç ve dış paydaşlar olarak nitelenen aktörlerin yetersiz kaldığı alanlarda ise, bu eksikliği stratejik paydaşlar olarak ortaya konan kamu kurum ve kuruluşları, özel ve tüzel kişiler ile bir başka paydaş niteliği kazandırılan vatandaşlar giderecektir.

Çanakkale Belediyesi, 2010-2014 stratejik planında ise yaptığı paydaş analizinde paydaşlarını, iç paydaşlar, dış paydaşlar ve stratejik paydaşlar olarak belirlemiştir. Planda yapılan tanımlamaya göre; "paydaşlar, kuruluşun ürün ve hizmetleri ile ilgisi olan, kuruluştan doğrudan veya dolaylı, olumlu ya da olumsuz yönde etkilenen veya kuruluşu etkileyen kişi, grup veya kurumlardır". Belediyenin paydaş analizi konusunda yaptığı yorumlara göre, gelişen yönetim stratejileri, yönetim kültürünün de farklılaşmasına yol açmaktadır. Katılımcılık bu anlamda stratejik planlamanın temel ilkelerinden biri konumuna yerleşmektedir. Bu açıdan, belediyelerin etkileşim içinde bulunduğu tarafların görüşlerine yer verilmesi stratejik planın sahiplenilmesi bakımından büyük önem arz etmektedir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).



Çanakkale Belediyesi, 2010-2014 stratejik planında iç paydaşlarını, bünyesinde barındırdığı 16 müdürlük olarak ortaya koymuştur. Bu müdürlükler planda yer aldığı şekilde; özel kalem müdürlüğü, insan kaynakları ve eğitim müdürlüğü, hukuk işleri müdürlüğü, basın, yayın ve halkla ilişkiler müdürlüğü, fen işleri müdürlüğü, mali hizmetler müdürlüğü, imar ve şehircilik müdürlüğü, itfaiye müdürlüğü, park ve bahçeler müdürlüğü, su ve kanalizasyon müdürlüğü, temizlik işleri müdürlüğü, ulaşım hizmetleri müdürlüğü, veteriner işleri müdürlüğü, yazı işleri müdürlüğü, zabıta müdürlüğü ve hal müdürlüğüdür (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

2010-2014 yılı stratejik planında ifade edilen dış paydaşlar ise başlıklar halinde şu şekildedir; sivil toplum örgütleri, sendikalar, meslek odaları ve siyasi partilerdir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Stratejik paydaşlar da stratejik planda şu şekilde ortaya konmuştur: Mahalle Muhtarlıkları, Kent Konseyi, Yerel Gündem 21, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Altyapı Kuruluşları (TEİDAŞ, TELEKOM, DOĞALGAZ, PTT) ve Kamu Kurumlarıdır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Çanakkale Belediyesi 2010-2014 stratejik planında da yine benzer şekilde paydaşlarını iç paydaşlar, dış paydaşlar ve stratejik paydaşlar olarak belirlemiştir. İç paydaşlar olarak kurum bünyesindeki müdürlükler, dış paydaşlar olarak sivil toplum kuruluşları ve buna ek olarak siyasi partiler, stratejik paydaşlar olarak da yine kentin gelişimine katkı sağlayacak kurum ve kuruluşlar ifade edilmektedir.

### **3.6. Çanakkale Belediyesi'nde Stratejik Alanlar**

Çanakkale Belediyesi Belediye Meclisi tarafından kabul edilen, 2006-2010 Stratejik Plan'da 7 başlık altında ifade edilen stratejik alanlar şunlardır: Kurumsal yapı ve mali yönetim, kentsel gelişme ve yapılanma, ulaşım, çevre yönetimi ve halk sağlığı, sosyal ve kültürel yaşam, kent güvenliği ve dış ilişkiler (Çanakkale Bld. 2006-2010 Stratejik Planı).

Kurumsal yapı ve mali yönetim başlığı altında ifade edilen amaçlar; “yönetimin merkezinde yer alan insan unsurundan hareketle belediyeyi ve kenti geleceğe taşıyabilecek yetkinlikte insan kaynağı oluşturmak, belediye yatırım programlarının sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için gerekli donanımı sağlamak, katılımıcılığı esas alan güçlü ve sürdürülebilir bir mali yapı oluşturmak ve yönetmek” şeklindedir (Çanakkale Bld. 2008 Faaliyet Raporu).

Belirtildiği şekliyle, Çanakkale Belediyesi, yönetim anlayışının ilke ve gereklerini yansıtan bir kurumsal yapı amaçlamaktadır. Katılımcılığı ön plana koyan, insan kaynakları odaklı ve hizmet kalitesi yüksek bir yönetim anlayışı şüphe yok ki kente dinamizm ve kuruma daha güçlü bir mali yapı kazandıracaktır.

Kentsel gelişme ve yapılanma çalışmaları konusunda plana dahil edilen amaçlar ise; “mevcut kent planı üzerinde gerekli analizler yapılarak, tarihsel kesitte ihtiyaçlara çözüm üretmeyen noktaları tespit etmek, kent planlarının işlerliğini kente yön verecek şekilde arttırmak ve imar planları üzerinde kent kaynakları yönetiminin sürdürülebilir gelişimini sağlamak, çağdaş standart ve normlarda kentin teknik altyapı ve üst yapı sistemlerini kentsel gelişmeye paralel olarak revize etmek ve yeni sistemlerin kurulmasını sağlamak, yerel ve sosyal ihtiyaçlara uygun olarak atıl konumdaki mülkiyetlere işlerlik kazandırmak, kentte farklı cazibe noktaları yaratılarak kentsel mekan düzenlemelerini gerçekleştirmek” biçiminde belirtilmiştir (Çanakkale Bld. 2008 Faaliyet Raporu).

İmar ve şehircilik anlamında kente kazandırılması düşünülen alt yapı ve üst yapı sistemlerinin kısa süre içerisinde uygulanabilmesi önem arz etmektedir. Bunun yanında, yerel ve sosyal ihtiyaçların karşılanabilmesi adına kentte bulunan atıl durumdaki yapıların tekrar faaliyete geçirilmesi kentli adına bir kazanç olacaktır.

Ulaşım ile ilgili belirlenen amaçlar; “kentin ulaşım alt ve üst yapısını çağdaş standartlar çerçevesinde yapılandırmak, ulaşım hizmeti ve kalitesini yükseltmek, toplu taşıma kültürünün yerleşmesini sağlamak” olarak stratejik plana yansıtılmıştır (Çanakkale Bld. 2008 Faaliyet Raporu).

Çanakkale ilinde şehir içi ulaşım, belediyenin denetiminde bulunan, belediye denetimli halk otobüsleri ile sağlanmaktadır. Önceki sisteme göre biraz daha modern ve işlevsel görünüm kazanan uygulamalar artarak devam etmelidir. Gerek nüfus bakımından, gerekse kentin yüzölçümü bakımından değerlendirme yapıldığında, kentin metro, hızlı tren vb. ulaşım araçlarına ihtiyacı olmadığı görülmektedir.

Çevre yönetimi ve halk sağlığı şeklinde belirlenen stratejik alanda ise amaçlar; “çevre koruma ve kullanma dengesi çerçevesinde daha temiz ve yaşanabilir bir kentsel ortamın oluşturulmasını sağlamak, insan ve çevre sağlığını dikkate alan bir anlayış içinde kentlilerin daha güvenli ve sağlıklı bir kentte yaşamalarını sağlamak” şeklinde sıralanmıştır (Çanakkale Bld. 2009 Faaliyet Raporu).

Belediyelerin görev ve sorumluluğu dahilinde bulunan temizlik ve çevre düzenleme işlerinin ciddi bir şekilde uygulamaya konduğu gözlenmektedir. Kurumun, özel sektör ortaklığı ile yaptığı en göze çarpan çalışmalardan biri temizlik ve çevre alanındadır.

Sosyal ve kültürel yaşam alanında planda yer alan amaçlar; “kamu, özel, sivil toplum kuruluşları birlikteliğinde katılımcı mekanizmaları geliştirmek, kentliyi kent yaşamı konusunda bilinçlendirmek ve kentlilik kültürünü yerleştirmek, birlikte yönetim anlayışının kent yönetiminde fiili olarak kullanılmasını sağlamak, kentte yaşayan dezavantajlı grupların kent hayatı ile bütünleşmesine yönelik sosyal koruma faaliyetlerinde bulunmak” biçiminde açıklanmıştır (Çanakkale Bld. 2009 Faaliyet Raporu).

Kentlilik anlamında katılımcılığın en yüksek düzeyde sağlandığı alanlar sosyal ve kültürel paylaşım alanlarıdır denebilir. Ciddi oranda yüksek bir eğitim ve kültür seviyesine sahip olan Çanakkale kenti, sosyal alanlarda gün geçtikçe faaliyetlerini giderek arttırmaktadır. Bu sosyal ve kültürel alanlardaki gelişimin en büyük destekçisi ve hizmet aracı olarak belediye kurumu gözükmektedir.

Kent güvenliği alanında yapılması amaçlanan faaliyetler ise şunlardır: “Daha güvenli yaşam alanlarının oluşturulması ve sürdürülmesine yönelik acil durumlara müdahale kapasitesini arttırmak, toplumda güvenlik kültürü bilincini yerleştirmek” (Çanakkale Bld. 2009 Faaliyet Raporu).

Kentin güvenliği konusunda, emniyet teşkilatının çalışmaları yanında belediyenin de kendi payına düşen sorumlulukları büyük oranda yerine getirdiği gözlenmektedir. Suç oranının yüksek seviyelerde olmayışı, halkın eğitim seviyesinin yüksek olması ve güvenlik konusunda bilinçli yaklaşımları ile doğru orantılıdır.

Dış ilişkiler alanında ise şu amaçlar planda yer almıştır: “Ulusal ve uluslararası alanda dış ilişkileri güçlendirmek, sürdürmek ve ortak proje üretimi yapmak, uluslararası fonlardan faydalanma düzeyini yükseltmek” (Çanakkale Bld. 2009 Faaliyet Raporu).

Çanakkale Belediyesi 2010 yılı faaliyet raporu incelendiğinde, 2006-2010 stratejik planında belirlenen stratejik alanlar ve bunlar kapsamında ortaya konulan amaçların, başarılı çalışmalar sonucunda büyük ölçüde olumlu sonuçlandığı görülmektedir. 2010-2014 stratejik planı incelendiğinde de stratejik alanların ve amaçların farklılaştığı görülmekte, bu da önceki amaç ve hedeflere ulaşıldığını, artık daha farklı hedeflerin ele alındığının göstergesi niteliğini taşımaktadır.

Çanakkale Belediyesi'nin 2010-2014 stratejik planında yer alan stratejik alanlar şu şekilde sıralanmıştır: Demokratik yönetim, insani ve toplumsal gelişme, kültür, yaşanabilir sağlıklı kentleşme, kurumsal yapılanma (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Demokratik yönetim anlayışına yönelik planda yer alan amaçlar; “yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve toplumsal refahın artırılmasına yönelik karar alma süreçlerine eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri esas alınarak kentlilerin ve kentsel aktörlerin katılımını sağlamak” şeklindedir (Çanakkale Bld. 2010 Faaliyet Raporu).

Daha önceki bölümlerde de belirtildiği üzere, yönetim anlayışının ilke ve gereklerini yansıtan eşitlik, tarafsızlık, şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi uygulamalar demokratiklik yaklaşımının öne çıkan unsurları konumundadır. Çanakkale Belediyesi de, bu anlayışın gereklerine uygun davranmaya çalışmaktadır.

İnsani ve toplumsal gelişme alanında gerçekleştirilmesi planlanan amaçlar ise; “kent, kentli ve yaşayan tüm canlıların hakları doğrultusunda kaliteli yaşamalarını, huzurunu ve sağlığını olumsuz etkileyen faktörleri ortadan kaldırmak ve günlük hayatın içinde olumsuz sonuçları azaltmak, sporun sadece birey ve bedensel sağlık ile ilgili bir eylemlilik olarak değil kültürel, toplumsal, ekonomik, kentleşme, çevre koruma süreçlerine olan katkısının da ön plana çıkarıldığı kent ve spor ilişkisini kurmak, etkin ve aktif yurttaş yetişmesinde yaşam boyu öğrenme olanaklarını sağlamak, üniversite öğrencileri, öğretim elemanları ve çalışanlarının kentin sosyal ve kültürel hayata katılmasını sağlamak, kent kaynaklarının yoksulluğu ve yoksunluğu önleyici, azaltıcı ve hafifletici şekilde kullanılmasını sağlamak, dezavantajlı grupların sosyal, kültürel, ekonomik, katılım ve kentlileşme alanlarında yaşadıkları sorunlara çözüm üreten sistemlerin kurulmasını sağlamak” olarak belirtilmiştir (Çanakkale Bld. 2010 Faaliyet Raporu).

Toplumsal gelişimin sağlanabilmesi adına ön plana çıkartılan amaçlar olarak, huzurun sağlanması, kent ve spor ilişkisinin kurulması, vatandaşların daha faal olmasının sağlanması, üniversite bünyesinde yer alan aktörlerin sosyal hayata katkısının sağlanması ve önemli bir toplumsal faaliyeti yansıtan dezavantajlı grupların sorunlarının giderilmesi yönündeki çalışmalar büyük oranda başarı sağlamıştır denebilir.

Belediyenin kültür alanında stratejik plana dahil ettiği amaçlar; “yaşam kalitesinin artırılmasında kent ve kentlinin evrensel ve yerel kültür değerlerini tanıması, sahiplenmesi ve yaşatılmasına ilişkin farkındalığı sağlamak” şeklinde ifade edilmiştir (Çanakkale Bld. 2010 Faaliyet Raporu).

Yaşanabilir sağlıklı kentleşme alanında faaliyete geçirilmesi planlanan amaçlar şunlardır: “Kentın sahip olduğu değer ve kaynakları, hem bugünün hem de gelecek kuşakların hak, ihtiyaç ve yararları göz önünde bulundurularak akılcı yöntemler kullanarak sürdürülebilir kentleşmeyi sağlamak, doğa kaynaklı afetlerden, özellikle deprem ve iklim değişikliği ve insan kaynaklı yangın, deniz kazaları gibi olası durumların kente ve kentliye etkilerini azaltmaya yönelik önlemleri almak” (Çanakkale Bld. 2010 Faaliyet Raporu).

Kentte bulunan kaynakların akılcı olarak kullanılması, kenti ve kentliyi bugün ve gelecekte direkt olarak etkileyecek uygulamalardır. Elde bulunan kaynakların bilinçsiz ve plansız olarak harcanması, kentleşme çalışmalarının devamlılığına engel oluşturacaktır. Bu bakımdan belediyelerin kentın sahip olduğu değerlere sahip çıkması ve kaynakların akılcı kullanımı büyük önem taşımaktadır.

Çanakkale Belediyesi'nin 2010-2014 yılları arasında uygulamaya koymayı planladığı stratejik alanlar kapsamındaki amaçlar, stratejik planda bu şekilde yer almaktadır. Bu araştırmada Çanakkale Belediyesi'nin kurumsal yapılanma çalışmaları ayrı bir alt başlık olarak ele alınmaktadır.

### **3.7. Çanakkale Belediyesi'nde Kurumsal Yapılanma Çalışmaları**

Çanakkale Belediyesi'nin kurumsal yapılanma çalışmalarındaki stratejik amaç; yerel yönetim, ekonomi, teknoloji, bilgi vb. alanlarda dünyada ve ülkemizde yaşanan değişimi fark eden ve bu değişimin gereklerini yerine getirmede insan odaklı hareket eden kurumsal yapılanmayı sağlamak olarak belirtilmektedir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Belirtilen amaca yönelik stratejik hedefler dahilinde ilk olarak, güçlü ve etkin bir mali yönetim için yapılanma çalışmalarının devam ettirilmesi düşünülmektedir. Bu hedefe ulaşmada kullanılacak stratejiler ise şu şekilde ortaya konmaktadır; “mevcut belediye gelirlerinin tahakkuk-tahsilat oranlarının artırılması için gerekli önlemlerin alınması, 2010 yılı içinde düzenlenmesi beklenen Belediye Gelirleri Kanunu'na uyum sürecinin planlı bir şekilde gerçekleşmesi, etkin borç ve nakit sistemlerinin işletilmesi, giderlerin öncelik sırasına uygun şekilde programlanması, genel yönetim giderleri ve cari giderlerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılabilmesi için önlemlerin alınması, proje ve faaliyetlere ilişkin öz kaynaklar dışında dış kaynak yaratılmasına ilişkin stratejilerin geliştirilmesi”dir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Kurumsal yapılanma çalışmaları kapsamında, birinci derecede önem verilen unsur olarak mali yönetim stratejileri gözükmektedir. Öncelikle belediye gelirlerini arttırmaya yönelik olarak yapılacak çalışmalar, güçlü bir mali yapı oluşturulabilmesi için gereklidir. Elde edilecek gelirlere göre şekillendirilecek olan gider planlaması, mali kaynakların akılcı kullanımını ve tasarruf programlarını içerecektir.

Aynı amaca yönelik bir başka stratejik hedef ise, kaliteli hizmet üretimi ve sunumunda sahip olunan teknik ve teknolojik altyapının etkinliğinin ve kapasitesinin geliştirilmesi hedefidir. Bu hedefe yönelik uygulanması planlanan stratejiler ise; “kuruma ait araç parkının etkin ve verimli kullanılmasına ilişkin prensiplerin belirlenmesi, ekonomiklik, verimlilik izlemelerinin sürekliliğinin sağlanması, araç parkının hizmet üretiminde etkinliği en iyi seviyede karşılıyor olması, iş makineleri operatörleri ve diğer araç kullanıcılarının sürekli eğitime tabi tutulması” şeklinde açıklanmaktadır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Kaliteli hizmet üretimi adına yapılacak teknik ve teknolojik alt yapı çalışmaları ile, kuruma ait varlıkların daha etkin ve ekonomik kullanımı, personelin eğitimi ve izleme-değerlendirme faaliyetlerinin üst düzeyde sağlanabileceği düşünülebilir.

Belirlenen amaç doğrultusunda yönelim gösterilen başka bir hedef de, kuruma ve kente ait veri ve bilgilerin saklanması, işlenmesi, ayrıştırılması için gerekli olan tüm teknik donanımın sürekli çalışabilirliğinin sağlanmasıdır. Bu hedefe ulaşmada izlenecek stratejiler: “Günün teknolojik gelişmelerinin sürekli takip edilmesi, kente ait veri ve bilgi üretiminde muhtarlar ve diğer kamu kurumları ile işbirliğinin yapılması, veri ve bilgilerin doğru olmasının sağlanması, veri ve bilgilerin güvenlik tehditlerinin önlenmesine yönelik koruma yöntemlerinin uygulanması, bilişim sistemlerinin etkin, etkili ve verimli kullanılması” biçiminde ortaya konmaktadır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Burada belirtilen kuruma ve kente ait verilerin sağlanması ve saklanması, kesinlikle bilişim sistemlerinin kalite ve modernizasyonu ile mümkün olacaktır. Bilgi edinmede kişi ve kurumlarla yapılacak işbirliği, doğru verilerin elde edilmesi için akılcı yaklaşımdır.

Kurumsal yapılanma çalışmaları kapsamında belirlenen amaca ilişkin önem arz eden diğer bir stratejik hedef, yöneticilerin ve çalışanların yaptıkları işten ve yaşadıkları kente hizmet etmekten haz duymalarını sağlayacak ve hizmet kalitesini arttıracak iç dinamizmin sağlanması hedefidir. Bu yönde uygulanması düşünülen stratejiler ise stratejik planda şu şekilde yer almaktadır: “Çalışanların eğitim, meslek, bilgi ve becerilerine uygun,

çalışmaktan memnun oldukları birimlerde görevlendirilmesi, çalışanların kurumun misyon ve vizyonuna sahip çıkması, sendikalaşma özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkının etkin biçimde kullanılması, genel, teknik ve meslek eğitimine önem verilmesi, özlük haklarının eşit ve adil bir şekilde verilmiş olması, ulusal ve uluslararası iş ve çalışma koşullarına ilişkin tüm anlaşma ve sözleşmelerin sürekli izleniyor olması, ücret dağılımı, ödüllendirme, performans değerlendirme vb. konularda adil ve tarafsız değerlendirme koşullarının oluşturulması, çalışanların karar alma süreçlerine katılımlarının sağlanması, personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş konusunda hızlı bir revizyona gidilmesi” (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Personelin, eğitimine ve becerilerine uygun birimde görev alması, hizmet kalitesi için öncelikli önem arz eden bir durumdur. Özlük haklarının eşit olarak verilmiş olması, ayrıca ücret dağılımı, ödüllendirme gibi adil koşulların oluşturulması motivasyon ve iç dinamizmin sağlanması adına önemli konulardır. Kurum içinde yapılan anket çalışması ve gözlemsel verilere dayanılarak bunun ciddi oranda sağlandığı öne sürülebilir.

### **3.8. Çanakkale Belediyesi’nde Stratejik Plan-Bütçe İlişkisi**

Bu bölümün değerlendirilmesinde, belediye bütçesi konusu literatür kaynaklarından yararlanılarak açıklanmış, özel olarak da Çanakkale Belediyesi bütçe çalışmaları, yapılan stratejik planlar ve hazırlanan faaliyet raporları incelenerek yorumlanmıştır.

Belediye bütçesi; belediyenin gelir ve gider tahminlerini gösteren ve belediye gelirlerinin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir belediye meclis kararıdır. Belediyenin stratejik planı ile uyumlu olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider öngörülerini içermekte, gelirlerin toplanmasını ve harcamaların yapılmasını olanaklı kılmaktadır. Bütçe dışı harcama yapılması söz konusu değildir. Belediye başkanı ve harcama yetkisi bulunan diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu durumdadırlar (Resmi Gazete: 13.07.2005).

Bütçe, kamu yönetiminin halka hizmet götürme ve vergisini veren mükelleflerin bu vergilerin karşılığı olarak hangi hizmetleri aldığını bilmesini sağlayan bir araçtır. Bütçe, özellikle son zamanlarda kamu yönetiminin verim ve etkinliğini arttırıcı bir araç olarak da görülmektedir (Karabaş 2005: 32).

Tanımlarda ifade edildiği şekilde bütçe, gelir ve gider tahminlerini gösteren mali tablolarla gösterilmektedir. Her türlü hizmet için ayrılan ödenekleri ayrıntılı biçimde gösteren bütçe çalışmalarında başarı kıstasları, yapılan tahminler ile gerçekleşen gelir ve harcamaların arasındaki fark oranları ile sınırlıdır. Yani, gelir-gider dengesinin sağlanmasında birebir başarı beklenmemelidir. Çanakkale Belediyesi için de bütçede sağlanan başarı yaklaşık değerlerle ele alınabilir.

Sevsay'ın (2008: 78), Canary'den aktardığına göre; belediyelerde stratejik yönetimin uygulanmasında temel araç stratejik planlardır. Belediyelerin birçoğunda stratejik planlar genel olarak imar planları, bayındırlık faaliyetleri ve diğer belediyecilik fonksiyonlarını içeren planların bir özeti biçimindedir. Birçok belediyenin bayındırlık, imar, rekreasyon alanları ve sosyal konulara ait tasarıları, planları ve projeleri mevcuttur. Stratejik planın kapsamında yer alan bu proje ve faaliyetlerin uygulamaya konması, onların ancak bütçe ile yani mali kaynaklarla ilişkilendirilmesi ile olanaklı olmaktadır.

“Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı, Eylül ayının birinci gününden önce belediye encümenine sunulmakta ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilmektedir. İçişleri Bakanlığı, belediye bütçe tahminlerini konsolide etmekte ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığı'na bildirmektedir. Belediye encümeni, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce Belediye Meclisine sunmaktadır. Meclis, bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen ya da değiştirerek kabul etmektedir. Ancak, meclis bütçe denkliliğini bozacak biçimde gider arttırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girmektedir” (Resmi Gazete: 13.07.2005).

Belediyelerde bütçeleme çalışmaları, kanuni prosedürlere göre bu şekilde yapılmaktadır. Stratejik planlamaya dayalı bütçe hazırlanırken, stratejik plan ile hükümet programları ve kalkınma planları arasındaki uyum dikkate alınmalıdır. Ayrıca bütçede, orta ve uzun vadeli amaçlar gelir-gider dengesi çerçevesinde düzenlenmelidir. Belediyelerde bütçe uygulamaları konusunda, stratejik planlama kapsamında performans esaslı bütçeleme anlayışı birçok belediye tarafından benimsenmiştir.

“Performans esaslı bütçeleme, kamu idarelerinin ana fonksiyonlarını, bu fonksiyonların yerine getirilmesi sonucunda gerçekleştirilecek amaç ve hedeflerini belirleyen, kaynakların bu amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisini ve kullanılmasını sağlayan, performans ölçümü yaparak ulaşılmak istenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendiren ve sonuçları raporlayan bir bütçeleme sistemidir. Performans esaslı bütçelemenin temel unsurları; stratejik



plan, performans programı ve faaliyet raporudur. Temel amacı mali saydamlık ve hesap verilebilirliği sağlamak olan bu bütçeleme sistemi, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak üzere geliştirilmiştir” (Maliye Bakanlığı- BÜMKO 2004: 12).

Bütçeleme konusu ile ilgili olarak yapılan bu tanımlama ve açıklamalardan sonra, özel olarak incelenen Çanakkale Belediyesi'nin 2010-2014 stratejik planında yer alan mali verilere göre; 2006, 2007, 2008 ve 2009 yıllarında stratejik planda yer alan bütçe değerleri ile gelir-gider tahminleri arasında eşitlik sağlanamamıştır. Bu yıllara ait kesin hesap verilerine göre, gelirler genel olarak giderleri karşılayamayacak düzeyde kalmıştır. 2007 ve 2009 yıllarında gelir-gider dengesi diğer yıllara göre daha yakın oranda sonuçlanmıştır (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Çanakkale Belediyesi'nin bu yıllardaki gelir tablosu incelendiğinde, kesin hesap verilerine göre en büyük gelir, diğer gelirler kaleminde gerçekleşmiştir. Bu gelirleri büyüklük sırasına göre, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, vergi gelirleri, sermaye gelirleri, alınan bağış ve yardımlar izlemektedir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Çanakkale Belediyesi'nin yine bu yıllardaki gider tablosu incelendiğinde, kesin hesap verilerine göre en büyük gider, mal ve hizmet alım giderlerinde ortaya çıkmıştır. Bu giderleri de büyüklük oranına göre, sermaye giderleri, personel harcamaları, cari transferler, sosyal güvenlik kurumu devlet prim giderleri, sermaye transferleri ve faiz giderleri takip etmektedir (Çanakkale Bld. 2010-2014 Stratejik Planı).

Genel bir değerlendirme yapılacak olunursa; Çanakkale Belediyesi'nde stratejik planlamaya dayalı bütçeleme çalışmaları ile stratejik planın ilişkilendirilmesinin, performans esaslı olması ve önceliklerin ortaya konulması açısından başarılı bir şekilde yapıldığı söylenebilir. Nitekim belediyelere ait yapılan stratejik plan incelemelerinde, mali analizde gelir-gider oranlarında birebir eşitliğe rastlanmamıştır. Gerçekleşme oranlarına göre değerlendirildiğinde Çanakkale Belediyesi başarılı olarak nitelenebilir.

Katılımcı bütçeleme, genel olarak yerel yönetimlerin harcama önceliklerinin halkın katılımı ile tercihlerine paralel olarak belirlenen ve bütçelendirilen bir süreci ifade etmektedir. Katılımcı bütçeleme sürecinin bir ayrımcılık modeline veya siyasi yandaşlara kaynak transfer etme mekanizmasına dönüşmemesi amacıyla sürecin başından itibaren ortaklığa dayalı olarak kurulması gerekmektedir. Ortaklığın, temel paydaşların katılımıyla oluşturulan bir komite biçiminde gerçekleştirilmesi mümkün olabilir (TEPAV 2007: 3).

Özgün bir model kapsamında, katılımcı bütçeyi hayata geçirme çalışmalarını devam ettiren Çanakkale Belediyesi, bu konuyla ilgili olarak “Yatırım Planlama Komitesi” adı ile bir mali yapı oluşturmuştur. Sürecin katılımcı aşamalarını ön plana koyan Komitede, Belediye Meclisinin İmar Komisyonu ile Plan, Bütçe ve Kesin Hesap Komisyonunun kendi üyeleri arasından seçeceği parti gruplarından birer üye, Meclis Stratejik Planlama Komisyonundan bir üye, Belediye Başkan Yardımcısı, Belediye Hesap İşleri Müdürü, Belediye Stratejik Planlama ve Yönetim Birimi Sorumlusu, Kent Konseyi Yürütme Kurulundan bir üye ve mahalle muhtarları bulunmaktadır. Başlangıç olarak uygun gözükken bu şekilde bir yapı, süreç içinde ilgili kentin özelliklerini yansıtan bir şekilde geliştirilebilecektir (TEPAV 2007: 4).

“Çanakkale Belediyesi deneyimi stratejik planlama, yatırım planlaması ve bütçeleme çalışmalarının katılımcı bir yöntemle bütünleştirilmesi ve yürütülmesini sağlaması açısından Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Komisyonu tarafından önemsenmekte olup, tanıtılmasının ve kullanılan yöntemin yaygınlaştırılmasının Türkiye’de katılımcı süreçlerin geliştirilmesi açısından katkıda bulunacağı düşünülmektedir” (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 2009: 23).

## BÖLÜM III

### STRATEJİK PLANLAMA SORUNLARININ BELEDİYELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

#### 1. Stratejik Planlamanın Etkenleri ve Belediyelere Katkıları

Bu alt başlık kapsamında; merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki siyasi, idari ve mali ilişkilerin değerlendirilmesi çeşitli kaynaklar kullanılarak yapılmış, stratejik planların belediyelere katkıları da yorumlanarak verilmiştir.

##### 1.1. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Arasındaki Siyasi, İdari ve Mali İlişkilerin Değerlendirilmesi

Yasalar kapsamında yerel yönetimlere verilen yetki ve sorumlulukların merkezi idarenin vesayeti altında uygulanmaya çalışılması, sistemde bir takım eksikliklere ve sorunlara yol açıyor olsa da genel olarak kurulan yapı işlevini yerine getirebilmektedir.

Her ülke ekonomik, sosyal ve siyasal yapısını göz önüne alarak ya merkezden yönetime ya da yerinden yönetime ağırlık vermekte ve idari yapısını buna göre şekillendirmektedir. Bazı ülkeler, geniş mali ve idari yetkilerle donatılmış özerk yönetim sistemini benimsedikleri halde, bazıları güçlü yerel yönetim sistemini tercih etmekte, bir bölümü de karma bir sistem uygulamaktadır. Bundan dolayı hiçbir ülkede bütünüyle salt bir merkeziyet ya da bütünüyle salt bir yerinden yönetim modeli bulunmamaktadır (Türkoğlu 2009: 8).

Mahmutoğlu'nun (2011: 150), Yüksel'in çalışmasından yararlanarak yaptığı yoruma göre; Türkiye'de yerinden yönetim birimleri, merkezi yönetime idari, mali ve siyasi açılardan ciddi oranda bağımlıdır. Yerel yönetimlerin gelirleri arasında öz gelirler yalnızca  $\frac{1}{4}$  orana sahip bulunmaktadır. Bu oran İsveç'te  $\frac{3}{4}$ 'e yakın bir oranda gözükmektedir. Gelişmiş demokrasilerde yerel yönetimler, merkezi yönetime bağımlılıkları az, idari ve mali özerklikleri geniş bir yapıya sahip olduğundan sivil toplumcu özellikleri ön plana çıkmaktadır.

İnaç ve Ünal'ın (02.01.2012: sbe.dpu.edu.tr), Gözübüyük'ün çalışmasından aktardıklarına göre; merkezi idare ile belediyeler arasındaki idari ilişkilerde "idarenin bütünlüğü ilkesi" gereği merkezi idarenin vesayet denetimi yetkisi bulunmaktadır. Vesayet denetimi, "yerinden yönetim kuruluşlarının, kendilerinin dışındaki, başka bir idari kuruluş tarafından, yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesidir". Vesayet denetimi,

merkezi idare tarafından belediyelerin organları ve işlemleri üzerinde gerçekleştirilmektedir. Bu denetimin uygulanması sürecinde, hukukilik denetiminin dışına çıkılarak yerindelik denetiminin yapılması, vesayet denetiminin varolan yapısına uygun düşmemektedir.

Yerel yönetimlerin merkeze olan bağımlılığının yüksek olması idari, mali ve siyasi alanlarda sınırlılıklara neden olmaktadır. Türkiye'nin siyasi yapısı ele alındığında, yapılan siyasetin büyük oranda parti siyaseti olduğu kabul edilmelidir. Bu durumda, hükümeti oluşturan iktidar partisinden farklı bir partinin idaresinde olan bir belediyenin ayrımcılığa uğradığı gözlerden kaçmamaktadır. Gerek bütçe konusunda gerekse idari konularda pek çok eksiklikler yaşandığı gözlemlenmekte, ayrıca belediye personelleri tarafından da ifade edilmektedir.

Son yasal değişiklikler yürürlüğe girene kadar belediyelerde bütçe, kesin hesap, bütçede değişiklik, aktarmalar, ödünç alma ve verme işlemleri, hizmet ücret tarifeleri vb. ilişkin belediye meclis kararlarının kesinlik kazanması, en büyük mülki amirin onayına bağlı tutulmuştur. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyeler üzerindeki bu ağır vesayet denetimi kaldırılmıştır (İnaç; Ünal 02.01.2012: sbe.dpu.edu.tr).

5393 sayılı Kanun, belediye meclisi kararlarının yürürlüğe girebilmesi için kesinleşmesini ve kesinleşme tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesini yeterli hale getirmiştir. Mülki idare amiri kendisine gönderilen meclis kararlarına karşı ancak idari yargıda dava açabilmektedir (Resmi Gazete: 13.07.2005).

Mahmutoğlu'nun (2011: 150), Kösecik ve Sağbaş'ın çalışmasına atıf yaparak belirttiğine göre; kamu hizmetlerinin üretimini yapan ve arzını gerçekleştiren kamu yönetimi sistemi, bütünlüğün sağlanması, vesayet, eşgüdüm gibi unsurlar neticesinde karakteristik olarak yerel yönetimleri kendi içerisinde sindirmiş, merkezi yönetimin bir çeşit idari, icracı temsilcileri konumuna getirmiş, belli oranlarda kendi uzantısı ve taşra teşkilatlarının öğeleri haline dönüştürmüştür.

Açıklamalarda net olarak belirtildiği üzere, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki ağır vesayet yetkisi, yerel yönetimlerin, hizmetleri yerine getirmede kullanılan aracı kuruluşlar şeklinde algılanmasına yol açmaktadır. Merkezi idarenin onayından geçmeden birçok hizmetin yerine getirilememesi, yerel yönetimlerin idari özerkliğini sınırlı bir yapıya sokmaktadır.

Belediyelerde hem 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, hem de 4857 sayılı İş Kanunu uygulanmaktadır. Bu nedenle belediyeler, personel açısından da merkezi idareye bağımlıdırlar. Bu bağımlılık belediyeleri; üretken, plan ve program ile bilgi ve yetenek açısından kaliteli, rekabetçi personel temininde zorlamakta ve çağdaş hizmet üretme ve kaynak yaratma konusunda belediyeleri bir çok açıdan gelişmemiş bir yapı olmaya mahkum etmektedir (Dayar 2004: 11).

İnaç ve Ünal'ın (02.01.2012: sbe.dpu.edu.tr), Eryılmaz'dan aktarıldığına göre; hükümetler, genellikle, belediye yönetimlerinin kendi siyasi partilerinde olduğu zaman, kaynak ve yetki bakımından güçlendirici bir politika yürütmekte, farklı durumlarda ise, daraltıcı ve idari vesayet denetimini siyasi amaçlar için kullanan uygulamalar ortaya koymaktadırlar.

Kamu hizmetlerinin gerek yerel gerekse merkezi kuruluşlar arasında hizmette birlik ilkesine uygun, dengeli, etkin ve kaynak tasarrufu sağlayacak bir biçimde dağıtılması önem arz etmektedir. Bu tür düzenlemelerde merkez ile yerel yönetim arasındaki ilişkilerde etkinlik sağlamaya yönelik organizasyon çalışmalarına öncelik verilerek, bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi, hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı uygulanmasını ve halkın ihtiyaçlarına duyarlılık sağlayacak ve katılımcılığı yükseltecek tasarruflar, yönetimde yeniden yapılanma çalışmalarının temelini meydana getirmektedir (Karaman 1996: 252).

Hizmette birlik ilkesi çerçevesinde, her türlü hizmet fonksiyonu konusunda merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında koordinasyonun sağlanması, hem yöneticiler arasındaki dayanışmayı arttıracak, hem de hizmet bekleyen halka yönelik yapılan çalışmalarda etkinliği ve verimliliği yükseltecektir.

Devletin kendisi hassas bir yapıya sahiptir. Gerek devlete daha az ihtiyaç duyan ilkel toplumlarda, gerekse daha hassas bir yönetim yapısına sahip karmaşık kent ve sanayi toplumlarında olsun, devlet tarafından sağlanan düzen büyük önem taşır. Çok az düzen kaos yaratır, çok fazla düzen ise toplumun işlevini ortadan kaldırır. Bu yüzden düzen, devlet ve sivil toplumun bir parçasıdır (Cooper 2005: 29-30).

Modern devlet, farklı işlevleri bünyesinde bir araya getiren, vatandaşlarının hayatları üzerinde direkt tasarrufta bulunabilen, sosyal hayata nüfuz edebilen, toplumu yönlendirme, düzenleme ve ona müdahale edebilme olanağına sahip bir iktidar örgütlenmesi şeklinde tanımlanabilir. Modern devletler, bu süreçlerin her birini kitlesel olarak örgütlenmiş merkezi bürokrasiler vasıtasıyla hayata geçirirler. Bürokrasinin siyasal bir mesele olup

olmadığı genellikle tartışma yaratmaktadır. Aslında bu mesele daha çok siyasetin nasıl tanımlandığı ile alakalıdır. Siyaset, devlet faaliyetleri ile sınırlı olarak değerlendirildiğinde ya da siyaset ile kamu yönetimi kesin bir biçimde ayrı tanımlandığında bürokrasi, devletin yönetsel aygıtını oluşturan tarafsız bir araç olarak ifade edilebilir. Yani siyasal kurumları işletecek seçilmiş temsilciler bir yana, idari makamlara atanmış uzmanlar diğer yana konulabilir. Ancak bürokrasinin hem etimolojik olarak hem de işleyişte iktidarla ilgili olduğu ve bürokratların ağırlıklı olarak bir iktidara hükmettikleri kolaylıkla ortaya atılabilir (Bayram; Çınar: 11-13).

Modern toplumlarda bürokratikleşme, kamu ve özel kuruluşların yanında, sendika, siyasi parti, dernek gibi ikincil grupları da içermekte ve bu kurumların da bürokratik bir yönetim düzeneğini barındırdıkları göze çarpmaktadır. Literatürde “modern bürokrasiler” olarak da isim bulan bu kurumların gelişmesinde endüstriyel ve teknolojik gelişmeler baskın rol oynamaktadır. Endüstrileşme ile beraber geleneksel örgüt yapıları işlevselliğini kaybetmiş, farklı ve kompleks işlemler içeren yeni örgütsel yapılar meydana gelmiştir (Aytaç 2005: 252).

Devletin elinde bulundurduğu yetki ve kullandığı araçlar sosyal hayatı direkt olarak etkileyen unsurlardır. Bu yetkilerin ve araçların doğru şekilde, halkın yararına kullanılması refah ve sosyal düzen açısından büyük önem taşımaktadır. Devletin üst kademesindeki bürokratlar ve uzmanlar tarafından işletilen bürokrasi, yoğun karmaşadan kurtarılıp halkı sıkıntıya sokmaktan ziyade, işlerini kolaylaştırıcı bir yapıya kavuşturulmalıdır.

Verilen açıklamalara göre, uygulamada ters bir durum yaşanmaktadır. Uygulamada, burada belirtildiği gibi bürokratların iktidara hükmetmesinden çok, tam aksi olarak iktidarın devletin çeşitli kademelerindeki bürokratlara baskın olduğu gözlenmektedir. Bu durum da bürokrasinin bazı keyfi uygulamalara maruz kalmasına neden olmaktadır. Devletin birçok kurumunda halk adına eşitlik ve şeffaflık ilkeleri uygulamaya konmamaktadır. Neticede toplum karşısında sosyal adaleti ve eşitliği sağlamak da devletin görevidir ve uygulanmalıdır. Bu sayede siyasal kararlarını verecek halk karşısında güvenilirlik ve aktif siyasal katılım sağlanabilir. Ayrıca devlet dünyadaki yeni gelişmelere ayak uydurabilmelidir ki dışarıdan gelecek siyasi, ekonomik ve askeri her türlü baskıya dirençle karşı koyabilsin. Aksi takdirde bir doğa yasası olan doğal seleksiyona (ayıklanma) yenik düşme tehlikesi yaşayacaktır.

Türk kamu personel rejiminin en önemli ilkeleri, “yeterlik” ve “siyasal tarafsızlık” olarak geçmesine karşın, uygulama aşamasında, idarede siyasallaşma çeşitli yollarla yaygın bir niteliğe bürünmektedir. Siyasal iktidar değiştiğinde çoğu yüksek kademe devlet görevlileri değişmekte, bu değişiklikler bürokrasinin alt kademelerini de etkilemektedir. Memurluk hükümete ve onu oluşturan siyasi partilere bağlı bir kurum şeklini almaktadır. Siyasal atamaların fazlalığı, kamu personelinin terfi edebilmek için uzmanlık, bilgi ve becerilerini geliştirmekten ziyade, iktidarla ilişki kurmalarını daha tercih edilir hale getirmektedir (Yılmaz; Kılavuz 2002: 20).

Yerel yönetim, yönetim gücünün belli bir merkezde toplanmamasını ve alt düzeylere aktarılmasını anlatan bir kavramdır. Yerel yönetim, yerel nitelikli kamusal hizmetlerin, devlet tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerinince yapılabilmesi amacıyla daha az yetkili bir otoriteye yetki verilmesidir (Çukurçayır 2000: 91).

Yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organları yerel halkça seçilen, görev ve yetkileri yasalar ile belirlenen, özel gelirleri ve bütçesi olan, kendine özgü örgüt yapısı ve personeli bulunan kamu tüzel kişileri olarak ifade edilebilir. Bu özellikleriyle yerel yönetimler, demokratik yönetim yapısının temel unsurlarından birisini oluşturmakta ve sosyolojik etkenlerin yanında, özellikle yerel kamu hizmetlerin sunumunda etkinliği artırmak amacıyla hemen her toplumda bu yönetimlere yer verilmektedir (Urhan 2008: 85).

Yerel yönetimler arasında halka en yakın konumda bulunan ve isteklere en etkili şekilde cevap verebilecek niteliğe sahip olan kuruluşlar şüphesiz belediyelerdir. Belediyecilik anlayışı kapsamında, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamakla görevli bu yerel yönetimlerin, merkezi idarenin yeterince ulaşamadığı ve yöre özelliklerini tam olarak bilemediği durumlarda önemi daha çok ortaya çıkmaktadır.

Bazı ülkeler, idari yapılarında ve kamusal hizmetlerin dağılımında yerinden yönetime daha fazla ağırlık vermektedirler. Teorik bakımdan bir ülkenin yerinden yönetime ağırlık vermesine neden olan faktörler şunlardır:

“Ülkedeki hakim ideoloji çoğulcu bir niteliğe dönükse, kamu yönetiminde merkezi idarenin taşra birimlerine daha fazla yetki verilmişse o zaman bu sistem yerinden yönetime daha fazla önem verecektir, coğrafi alan ve nüfus bakımından büyüklük ile demokratik değerler yerinden yönetimin güç kazanmasını gerekli kılmaktadır. Bir ülkede demokrasi düşüncesi geliştikçe, yerel yönetimlere verilen önem de artacaktır” (Eryılmaz 2007: 85).

Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin en önemli yönünü mali konular oluşturmaktadır. İki yönetim arasındaki görev ve yetki paylaşımından sonra, gelir kaynaklarının paylaşımı gelmektedir. Bu konuyla ilgili olarak Anayasa, yerel yönetimlere “görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır” hükmünü getirmiştir. Geniş yetkilerle ve görevlerle donatılmış bir yönetim birimi, bunları yönetecek kaynağa sahip değilse, yapacağı fazla bir şey olmayacaktır (Meriç; Sakal 2005: 158).

Devlet, ekonomik, sosyal ve siyasal sebeplerle belediyelere yardımda bulunmaktadır. Bu yardımların bazıları genel niteliklidir, bazıları ise belirli bir hizmetin kurulmasını amaç edinmiştir. Bu kapsamda her yıl Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık İmar ve İskan Bakanlığı bütçelerine çeşitli amaçlarla belediyelere yardım ödenekleri dahil edilmektedir. Bunun yanı sıra belediyeler, çeşitli devlet bankalarından ve özel bankalardan, başka kuruluşlardan borçlanmaya gidebilmektedirler (Eryılmaz 2007: 159).

Yasalar kapsamında belediyelere ayrılan bütçe, belirtildiği şekilde görevleri ile orantılı olarak belirlenmektedir. Genel bütçeden ayrılan payların yanında, belediyelere bazı vergi gelirlerini de tahsil etme yetkisi verilmiştir. Bunlar arasında emlak vergileri önemli bir kaynak konumundadır denebilir. Bunun dışında ek finansman kaynağı yaratabilmek adına, belediyeler özel sektör işletmeleri ile ortaklığa da gidebilmektedir. Kamu alanlarının kiralanması ile sağlanan gelirler azımsanmayacak büyüklüktedir. Ayrıca yapılacak bir hizmeti özel bir işletmeye vererek, maliyetler açısından kar edilebilmekte ve tasarruf sağlanabilmektedir.

Belediyeler özerk yönetimler olarak ekonomik ve siyasi bir güç konumundadırlar. Merkezileşme eğilimine karşı önemli bir güç pozisyonu oluştururlar. Ülkemizde Ege ve Marmara bölgelerindeki belediyeler, İç Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerine oranla gelir kaynakları bakımından daha zengin görünümündedir. Diğer bir gösterge olarak, büyük kentlerde harcamanın küçük kentlere göre daha yüksek olduğu bir gerçektir. O nedenle metropol kentler yerine orta büyüklükteki belediyeleri teşvik etmek uygun bir politika olarak ortaya çıkmaktadır (Pirler; Gürsoy; Başsoy 2000: 50).

Merkezi idare ile yerel yönetim örgütlenmeleri, ülkelerin siyasi, kültürel, ekonomik ve tarihi şartları ile alakalıdır. Bir ülkenin yerinden yönetime daha az önemle yaklaşması, genel olarak şu sebeplerle ilişkilendirilmektedir:

“Mevcut rejim içinde yürütülmek istenen politikaları tehdit eden bir çekişme mevcutsa; ülkedeki siyasi örgütlere ve baskı gruplarına faaliyet izni



vermeden, halk kesimlerini iktidarın politikasını desteklemek konusunda harekete geçirmek istiyorsa o zaman merkezi idare yerel idarelere daha az önem verecektir; otoriter bir rejim, kültürel değişme ve modernleşme politikası izleyen ülkeler, güçlü bir mahalli idare modeli yerine “vilayet” sistemini uygulamaya alacaklardır; siyasi partiler, ideoloji ve teşkilat bakımından merkeziyetçi bir özelliğe sahipse, bu tür partiler iktidara geldiklerinde yerel idarelerin güçlenmesini desteklemeyeceklerdir; merkezi idare kurumlarında çalışan bürokrat ve memurlar ne kadar yetenekli ise, sistem yerel idarelere daha az yetki ve kaynak aktaracaktır; bir ülkenin nüfus yapısı homojen bir durum gösteriyorsa, o ülkede daha az yerinden yönetim esası benimsenecektir; merkezi hükümet, planlı kalkınma ve gelişmeye daha çok önem veriyorsa, bu amaçla merkezi düzeyde planlama ve kalkınma örgütleri meydana getirmek isteyecektir” (Eryılmaz 2007: 83-85).

Merkezi yönetim ile yerinden yönetimin arasındaki farklılıklar şu şekilde ifade edilebilir: Devlet yapısını oluşturan merkezi yönetimin görev ve yetkileri Anayasa tarafından belirlenmiştir, yerinden yönetimin görev ve yetkileri yasalarla düzenlenmiştir; merkezi yönetim, ulusal düzeydeki politikaların yürütülmesinden sorumludur, yerinden yönetim kuruluşları sınırlı ve belirli bir kamusal hizmet sunarlar; merkezi yönetim, kendi alanında tam ve mutlak yetki sahibidir, yerinden yönetim kuruluşları merkezi yönetimin idari vesayet denetimine tabidirler. Genel bir ifade ile, merkezi yönetim ulusal düzeydeki kamu hizmetlerini, yerinden yönetim ise daha çok yerel düzeydeki kamu hizmetlerini yürütmektedirler (Erkul 2010: 7).

Merkezden yönetimin yararları şu şekilde ifade edilebilir; merkezden yönetim, merkezi hükümetin siyasi ve idari bakımdan güçlenmesine olanak verir ve yönetimde birlik ve bütünlüğün sağlanmasını mümkün kılar, ekonomik ve sosyal kalkınmanın bölgeler arasında dengeli olarak yürütülmesini sağlayabilir, merkezi yönetimde idarenin tarafsızlığı daha fazla temin edilebilir, milli savunma ve diplomasi gibi hizmetler, yerinden yönetime göre örgütlenemez. Bunların faydası ülke genelindedir ve bölünemez nitelik taşımaktadır (Eryılmaz 2007: 71-72).

Merkezden yönetimin sağladığı birinci dereceden faydanın, yönetimde birlik ve bütünlüğün sağlanması olduğu söylenebilir. Yerel yönetimlerin üstlenemeyeceği hizmetler olarak ifade edilen milli savunma, eğitim, sağlık ve iç-dış diplomasi gibi ulusal düzeyde örgütlenme gerektiren faktörler merkezi idareye duyulan gereksinimi ön plana çıkarmaktadır. Ancak bunların yanında, aşırı merkezileşme, merkezi idarenin vesayet yetkisi altında bulundurduğu yerel idareleri sıkıntıya sokmaktadır.

Yetki ve sorumlulukların aşırı şekilde merkezileştirilmesi ise bazı sorunlara neden olabilmektedir. Bunları genel olarak şu şekilde özetleyebiliriz; merkezden yönetim, kamu hizmetlerinde gecikmeye neden olabilir ve hizmetlerin yerel ihtiyaçlara uygun olmamasına yol açabilir, taşrada görev yapan memurlara kendi alanlarında fazla bir inisiyatif tanınmamaktadır, merkezi idarenin günlük ve rutin işlerin içine girmesi, aşırı derecede hizmetle yükümlü olmasına neden olacaktır, merkezden yönetim halkın kamu hizmetlerine karşı ilgisini ve katılımını olumsuz etkileyebilir. Çünkü merkezi yönetimle, hizmetlerin büyük bir kısmı başkentten kararlaştırılarak uygulamaya konmaktadır (Eryılmaz 2007: 72).

### **1.2. Stratejik Planlamanın Belediyelere Katkıları**

Stratejik planlamayı tetikleyen, dünyada gözlenen gelişme ve değişimler şu şekilde ifade edilmektedir; “hızlı teknolojik gelişmeler, küreselleşme, bilgi ekonomisi, tek dünya pazarı, ekonomik güç odaklarının etkinliği, çevre korumacılığı/kentleşme, eşitsiz ekonomik büyüme, tüketim eğilimlerinin değişmesi ve tüketici bilincinin oluşması, kalite devrimi, büyüme ve refah artışının tüm kesimlere yaygınlaştırılma istekleri, küresel mali ve ekonomik krizlerdir. Değişen çalışan profili ise: Rekabete açık, iyi yetişmiş, uzlaşmacı, evrensel kültür değerlerini kavrayabilen, verimli, katılımcı ve sorumluluk sahibi biçiminde şekillenmiştir” (Bircan 2009: 9).

Stratejik planlamanın arka planında yer alan faktörler arasında sayılabilecek bu gelişmeler, giderek daha karmaşık bir yapıya bürünen yerel yönetimlerde stratejik yönetim anlayışının yerleşmesini, buna bağlı olarak da stratejik planlama çalışmalarını zorunlu hale getirmiştir. Özel sektör uygulamalarından kamuya entegre edilen bu yönetim ve planlama biçimi, teknoloji transferlerine olan ihtiyacı ve özel sektörün işletme ve organizasyon yapısından yararlanma ihtiyacını ortaya koymuştur.

21. yüzyıl Türkiye vizyonu çerçevesinde, stratejik planlamayı gerekli kılan gelişmeler ise şunlar olmuştur: “Makro ekonomik politikalarda istikrar, AB üyelik müzakere sürecinin hızlanması, devletin küçülmesi, devletin ekonomik faaliyetlerdeki yeni rolü, daha çok özelleştirme girişimi, bilgi çağının gerektirdiği insan gücünü yetiştirecek eğitim sistemi, sosyal reformlar, katılımcı demokrasi kültürü, dünya ile bütünleşme ve uluslararası işbirliği, rekabet üstünlüğü ve girişimci politikalar, ürün çeşitliliğinin artması, tüm sektörlerde kaliteli ürün ve hizmet bilincinin oluşmasıdır” (Bircan 2009: 10).

Stratejik planlamanın amacı örgütün enerjisini belli konulara odaklamak, üyelerinin aynı amaç için çalışmasını sağlamak, örgütün yönünü ortamdaki değişikliklere bağlı bir

şekilde değiştirmeye yardımcı olmaktır. Özet olarak stratejik planlama, bir örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve bunu neden yaptığını biçimlendirecek ve yönlendirecek temel kararlar ile eylemlerin geleceğe odaklanarak saptandığı bir çalışmayı yansıtmaktadır. Stratejik planlamanın temelinde karar verme yatmaktadır. Çünkü planlama sürecinde ortaya çıkan soruları yanıtlamak için çeşitli seçimler yapılmaktadır (Tüzün 2008: 7-8).

İfade edildiği şekilde, stratejik planlamada öncelikle örgütün misyon ve vizyonu ortaya konmaktadır. Daha sonra, ulaşılmak istenen hedeflerin ve buna yönelik amaçların saptandığı çalışmada, bütün bu uygulamalar karar verme organlarının niteliği ile şekillenecektir.

Yılmaz'ın (2002: 69-70), Thompson ve diğerlerinin çalışmasından aktardığına göre; strateji yapmak ve stratejiyi yürütmek süreci birbirleriyle ilişkili olan beş idari görevi kapsamaktadır. Bu idari görevler şunlardır:

- “(1) Kuruluşa uzun vadeli yönelim sağlayacak, kuruluşun amacı tespit edilmiş bir eylem anlayışıyla ve ne tür bir girişim olmaya çalıştığını belirleyecek bir biçimde gelecekteki iş düzeninin ne olacağını ve kuruluşun nereye yöneleceğinin stratejik vizyonunun oluşturulması,
- (2) Stratejik vizyonu, kuruluşun erişebileceği belirli performans sonuçlarına dönüştürecek şekilde 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”.

Demir ve Yılmaz'ın (2010: 2), Gürer'den aktardığına göre; tüm örgütler uzun vadede varlıklarını sürdürebilmek ve gelişmek için makro ve mikro çevreleriyle fonksiyonel bir bağ kurmak durumundadır. Bir örgüt, iç kaynak ve kabiliyetlerini kullanmak suretiyle dış çevreye adapte olabilmek için çevresel koşulları doğru algılamak zorundadır. Stratejik planlama yaklaşımı, bu anlamda örgütlere temel prensipler temin etmektedir.

Stratejik planlama sürecinde yararlanılan iç ve dış paydaşlar, kurum içindeki ve dış çevredeki gelişmelerin güncel olarak takip edilebilmesini mümkün kılmaktadır. Kurumun ne olduğunun ve neler yapabileceğinin saptanmasında iç paydaşlar, neleri ve ne şekilde yapmaları gerektiği konusunda da dış paydaşlar yol gösterici olabilmektedirler.

“Stratejik planlama, stratejik yönetim sürecinin ilk aşamasını oluşturmaktadır. Örgüte bir yön ve amaçlar dizisi vererek kaynakların etkili bir şekilde kullanılmasına

olanak sağlamaktadır. Farklı birimler için ortak bir yön tayin edilmesi ve örgütsel uyumun korunmasını mümkün kılmaktadır. Buradaki örgütsel uyum, iki farklı şekilde bütünleşmeye işaret etmektedir. İlki, örgüt ile çevresi arasındaki uyumdur, diğeri örgütün kendi birimleri arasındaki uyumdur” (Çakır 2008: 36).

Strateji yönetimi, sürekli ve güncel bilgi akışıyla desteklenen, konulara en geniş açıdan bakarak, en az hata ile geleceği öngörmemizi sağlayan bir yönetim aracı konumundadır. Stratejik yönetim anlayışının sahip olduğu özellikler; konulara geniş açıdan bakmak, sürekli ve güncel bilgi akışı, anahtar kişi ya da gruplar, bilgileri değerlendirme ve senteze ulaşma, esneklik ve strateji takımının yönetimidir (Sayar 2007: 2).

Stratejik yönetim anlayışı, kamu idarelerinin etkin bir şekilde izleme ve denetleme yapabilmesine olanak sağlamıştır. Devamlı bir yenilenme ve güncellenme gerektiren bu yönetim anlayışında, kurum içinde birlik ilkesi uygulaması ile her personelin yönetime belli oranda katılımı sağlanmakta ve stratejik planlamada da etkenlik ve etkililik maksimum düzeye çıkartılabilmektedir.

Doğan’ın (2011: 72), Toptancı’nın çalışmasından yararlanarak yaptığı yoruma göre; stratejik yönetim sisteminde, idare politikası, yöneticilere stratejik amaçları ve hedefleri belirlemede, strateji geliştirme, uygulama ve kontrolünde yardımcı olacak genel kılavuzluk formlarından meydana gelmektedir. Stratejik hedefler, idarenin genel amaçlarına ulaşmasını sağlayan etmenlerin daha kesin ve uygulanabilir ifadelerinden ortaya çıkmaktadır. İdarenin karmaşık iç ve dış çevresi içerisinde misyonunu başarmasını sağlayacak olan stratejik hedeflerin açığa çıkarılması gereklidir.

Kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir biçimde izleme ve değerlendirmeyi sağlamaya yönelik olarak stratejik planlama temel bir araç olarak kabul edilmektedir. Stratejik planlama, bir yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandırırken, diğer yandan da kurumsal kültür ve kimliğin gelişimine ve güçlendirilmesine katkı sağlayacaktır (DPT 2006: 1).

Güçlü’nün (2003: 70-71), Gümüş’ten aktardığına göre; bir örgütün bütün yönetim kademelerinde, fonksiyonel bölümlerinde, faaliyet gösterdiği bütün alanlarda, yönetim becerilerinin, örgütsel sorumlulukların, değerlerin, stratejik ve uygulamaya yönelik karar mekanizmalarını birbirine bağlayan idari sistemlerin, hep birlikte geliştirilmesi ancak

stratejik yönetim anlayışı ile mümkün olacaktır. Stratejik yönetimde, stratejik bakış ve davranış bütün organizasyona etki etmektedir.

Stratejik yönetim anlayışının ve uygulamadaki bir aracı olarak ifade edilen stratejik planlamanın, bir bütün olarak belediyelere yansıtılması neticesinde, kamu hizmetlerinin kalitesinin arttığı, kaynak kullanımında etkililik ve tutumluluğun sağlandığı, hesap verme mekanizmasının güçlendirildiği ve bütçe hazırlama çalışmalarının daha rasyonel bir temelle yapılabildiği ifade edilebilir.

## **2. Belediyelerde Stratejik Planlama Sorunları Alan Araştırması**

Belediyelerde uygulanmakta olan stratejik planlamalar kapsamında, süreç içerisinde ortaya çıkan sorunları daha net ve gerçekçi olarak inceleyebilmek, görebilmek ve değerlendirebilmek adına alan araştırması ve anket çalışması yapılması gerekli görülmüştür. Bu bölümün ikinci derecede alt başlıkları içerisinde, alan araştırması hakkında açıklamalar, anketin hazırlanması ve alana uygulanması, anketi tanıtıcı bilgiler ve son olarak da alan araştırmasından elde edilen verilerin değerlendirilmesi konuları işlenmiştir.

### **2.1. Alan Araştırması Hakkında Açıklamalar**

Stratejik planlama uygulamasına geçmiş belediyeler üzerinde yapılan ve stratejik planlama sürecinde karşılaşılan sorunları ortaya çıkarmayı ve bu sorunlara çözüm olabilecek en etkin yöntemleri ortaya koymayı amaçlayan araştırmada, yerel yönetimler ve çok sınırlı olsa da belediyelerde stratejik planlama ile ilgili literatür tarama çalışması yapılmış, bunun sonucunda öncelikle gerekli kavramlar ve tanımlar, daha sonra da konunun hukuksal boyutu ve Çanakkale Belediyesi örneği ile de reel uygulamalar ortaya konmuştur.

Daha detaylı bir şekilde belirtilecek olunursa, alan araştırmasının genel amaçları; belediyelerde stratejik planlama konusunda varolan durumun saptanması, stratejik yönetim anlayışının uygulamalara ne şekilde yansıdığı belirlenmesi, stratejik planlama kapsamında yapılan performans esaslı bütçeleme çalışmalarının genel sonuçlarının değerlendirilmesi, personelin stratejik planlama konusundaki eğitimleri ve yeterliliklerinin irdelenmesi, mevzuatın uygulanmasında ortaya çıkan farklılıkların nedenleri ile birlikte belirlenmesi ve bütün bunların sonuçları olarak uygulamaya yansıyan sorunların ortaya konması ve en etkin çözüm yöntemlerinin belirlenmesidir şeklinde ifade edilebilir.

Bu süreçte, konuya daha fazla hakim oldukları ve eğitimli personel sayısının daha yüksek oranda olabileceği düşünülen büyükşehir belediyelerinin stratejik planları incelenmiş, il-ilçe belediyelerine ait stratejik planlar ile karşılaştırmalar yapılmıştır. Bu karşılaştırmaların sonucunda, içerik ve düşünce anlayışı olarak ayırt edici büyük farklılıklar saptanamamıştır. Bundan dolayı, araştırmada bu uygulamalara ayrıca yer verilmemiştir. Planlama çalışmalarının genel olarak DPT'nin hazırlamış olduğu "Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"nda (2003) yer aldığı biçimi ile kalıplaşmış şekilde hazırlandığı gözlemlenmiştir.

Stratejik planların hazırlanma sürecinde yer verilen ön çalışmalar, uygulamalar ve ortaya çıkan sorunlar alan araştırması kapsamında yapılan anket çalışması ile ortaya konularak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

## **2.2. Anketin Hazırlanması ve Alana Uygulanması**

Alan araştırmasına bağlı olarak, belediyelerde stratejik planlama konusunda bir durum saptama ve çözüm üretme aracı olabileceği düşünülen anket çalışması, kurum kapsamında stratejik planlama uygulamasına geçmiş ve tecrübe edinmiş Büyükşehir Belediyeleri ile il-ilçe belediyelerine yönelik olarak hazırlanmıştır.

Anketin hazırlanmasında, literatürde bulunan birçok bilimsel kaynaktan yararlanılmıştır. Bu açıdan, anket içerik olarak akademik bir nitelik taşımaktadır denebilir. Anket sorularının oluşturulmasında, stratejik planlarda yer alan amaçlar, hedefler, üst yöneticilerin yaklaşımları, bütçeleme konusu ile personelin stratejik planı bir bütün olarak algılama biçimleri ve eğitim durumları, çeşitli öngörülerde bulunarak değerlendirilmiştir.

Hazırlanan anket, amaca ve araştırma alanına uygun olarak, stratejik planlama uygulamasına geçmiş büyükşehir belediyeleri ile il-ilçe belediyelerine e-mail veya posta yolu ile ulaştırılmıştır. Bunun yanında, özellikle Çanakkale Belediyesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Avrupa yakasında bulunan 19 ilçe belediyesi personeli ile ve diğer birkaç il-ilçe belediyesi personeli ile yüz yüze görüşmeler yapılmış, anket doldurulmuş ve stratejik planlama sorunları hakkında daha reel sonuçlar alınmıştır.

Toplamda, stratejik planlama yapan 190 belediyeye ulaşılmış ve bunlardan 102 belediye ankete geri bildirimde bulunmuştur. Buna göre geri bildirim oranı % 53,7 olarak gerçekleşmiştir. Yapılan sonuç değerlendirmesine göre, Doğu Anadolu ve Güney Doğu Anadolu Bölgelerinde yer alan belediyelerden neredeyse hiçbir geri bildirim olmadığı

görülmüştür. Bu durum, belirtilen bölgelerde yer alan belediyelerde stratejik planlama eğitimi almış personel sayısının çok az olabileceği ve birimde çalışan personelin genel eğitim düzeyinin de düşük olabileceği ve dolayısıyla nitelikli anket sorularına cevap verebilecek yeterlikte olmadıkları şeklinde yorumlanmıştır. Diğer bölgelerden ise, araştırmanın amacına ulaşmada yeterli olabilecek düzeyde geri bildirim olduğu düşünülmektedir.

### **2.3. Anketi Tanıtıcı Bilgiler**

Anketin genel amacı belirtilecek olunursa, anket kağıdında da ifade edildiği şekliyle; bu araştırma, belediyelerde stratejik planlama konusunda varolan durumu saptama, stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasındaki farklılıklar ve önceliklerin belirlenmesi, personelin stratejik planlama eğitimi, stratejik planlama ile bütçe arasındaki ilişkilendirilme ve stratejik yönetim anlayışı, etkenlik ve etkililik ilkeleri, üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açıları, kaynakların akılcı kullanımı ve personelin stratejik planlamayı algulamaları ile orta ve uzun vadeli amaçların belirlenmesini ortaya koyarak, sorunları belirleme ve bu sorunlara çözüm sağlayabilecek en etkin yöntemleri belirlemeyi amaçlamaktadır.

Belediyelerde stratejik planlama sorunları kapsamında yapılan alan araştırmasına bağlı olarak hazırlanan ve Ek-1’de verilen anket üç bölümden oluşmaktadır.

Birinci Bölümde, ankete katılanlara ilişkin tanıtıcı bilgiler yer almaktadır. Bu bölümde katılımcıların cinsiyet, mezun oldukları okul türü, çalıştıkları belediyenin adı, belediyede görev yaptıkları birimin adı, görevleri ve stratejik planlama hakkında bir eğitim alıp almadıkları sorularının cevapları alınmaya çalışılmıştır.

İkinci Bölümde, araştırmacı tarafından belirlenip ortaya konulan sorunsal içerikli uygulamalara yönelik katılımcıların düşüncelerinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Buna bağlı olarak, 1. Tam Katılıyorum-5. Hiç Katılmıyorum şeklinde düzenlenen beş seçenekli 17 sorudan oluşmaktadır. Bu bölümde, araştırmacı tarafından ortaya konulan; belediyelerde gerçekleştirilen stratejik planlama uygulamalarındaki mevcut olan durumun saptanması, stratejik planlama ile stratejik yönetim arasındaki bağlantı, stratejik planlama içinde yer alan bütçe, etkenlik ve etkililik ilkeleri, finansal kaynakların etkin kullanımı ve orta-uzun vadeli hedefler ile ilgili sorunlar teşkil eden uygulamalara katılımcıların katılma düzeyleri öğrenilmeye çalışılmıştır.

Üçüncü Bölümde ise katılımcıların sorunlar karşısında en etkin çözüm olacağını düşündükleri önerileri ön plana çıkartılmaya çalışılmıştır. Üçüncü Bölüm, çözüm önerileri içeren çoktan seçmeli 17 sorudan oluşmaktadır. Buradaki çözüm önerileri, düzenli şekilde İkinci Bölümde bulunan fikirlere karşılık gelmektedir. Örneğin Soru-7’de ortaya konan soruna çözüm önerileri Soru-24’te yer almaktadır. Bu yöntem, düzenli olarak S8-S25’e, S9-S26’a, S10-S27’e.....S23-S40’a karşılık gelecek şekilde uygulanmıştır.

#### 2.4. Alan Araştırmasından Elde Edilen Verilerin Değerlendirilmesi

Araştırmada; belediyelerde stratejik planlama konusunda varolan durumu saptama, stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasındaki farklılıklar ve önceliklerin belirlenmesi hedeflenmiştir. Belediye personelinin stratejik planlama eğitimi, stratejik planlama ile bütçe arasındaki ilişkilendirilme ve stratejik yönetim anlayışları araştırılmış, etkenlik ve etkililik ilkeleri, üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açıları saptanmıştır. Belediye kaynakların akılcı kullanımı ve personelin stratejik planlamayı algılamaları ile orta ve uzun vadeli amaçların belirlenmesini ortaya koyarak, sorunları belirleme ve en etkin çözümü ortaya koymak amaçlanmıştır. Bu bağlamda araştırmanın veri matrisi, anket tekniği ile elde edilmiştir. Toplanan veriler SPSS 19.0 versiyonlu istatistik programından yararlanılarak analiz edilmiştir.

**Tablo 3.1. Araştırmaya Katılanların Tanıtıcı Bilgileri**

Cinsiyet	N	Yüzde	Görev yapılan belediye adı	N	Yüzde
Kadın	50	49,0	Büyükşehir	12	11,8
Erkek	52	51,0	İl-ilçe	90	88,2
Toplam	102	100,0	Toplam	102	100,0
Göreviniz	Görev yapılan birim adı				
Başkan	1	1,0	Başkanlık-başkan yardımcılığı	3	2,9
Başkan yardımcısı/vekili	2	2,0	Strateji geliştirme müdürlüğü/birimi	38	37,3
Stratejik planlama birimi sorumlusu	27	26,5	Mali hizmetler müdürlüğü	48	47,1
Stratejik planlama birimi görevlisi	57	55,9	İnsan kaynakları müdürlüğü	3	2,9
Mali hizmetler müdürü	15	14,7	Diğer	10	9,8
Toplam	102	100,0	Toplam	102	100,0
Eğitim	Stratejik planlama hakkında eğitim aldınız mı?				
Ortaöğretim	4	3,9	Evet	60	58,8
Yüksek öğretim	77	75,5	Hayır	42	41,2
Lisansüstü	21	20,6	Toplam	102	100,0
Toplam	102	100,0			



Ankette ikinci bölümde yer alan ölçek üç ayrı faktörden ve toplam 17 sorudan oluşmaktadır. Her bir faktör yapısının güvenilirlik analizleri yapılmış ve Tablo 3.2. elde edilmiştir.

**Tablo 3.2. Faktör Güvenilirlik Analizleri**

İfadeler	Ortalama	Std. Sapma	Soru bütün korelasyon	Silindiğinde Cronbach's Alpha
<b>Stratejik Yönetim Faktörü Cronbach's Alpha=0,61</b>				
“Stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasında belediyeler arasında farklılıklar vardır”	2,12	,988	,116	,651
“Stratejik plan hazırlanırken kentin ihtiyaçlarının karşılanmasında öncelikler belirlenmektedir”	1,83	,772	,546	,502
“Stratejik planlama uygulamaları, stratejik yönetim anlayışının gereklerine göre şekillenmektedir”	2,16	,931	,528	,493
“Üst yöneticilerin (belediye başkanlarının) stratejik planlamaya bakış açıları, çeşitli nedenlerle farklılık gösterebilmektedir”	1,70	,715	,256	,593
“Stratejik planlama, belediyelerde ortaya çıkan sorunlara çözüm önerileri getirebilmek bakımından en etkili yöntemdir”	2,05	,948	,314	,577
“Stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkilendirme beklentilere uygun olarak yapılmaktadır”	2,52	,931	,193	,620
“Stratejik plan-bütçe ilişkisi performans yönetimi esaslarına göre oluşturulmalıdır”	1,51	,641	,444	,546
<b>Mali Hizmetler Faktörü Cronbach's Alpha=0,638</b>				
“Stratejik planlamada hazırlanan bütçelerin uygulamasından sonra mutlaka performans değerlendirmesi yapılmalıdır”	1,43	,682	,482	,544
“Stratejik planlama ile kaynakların akılcı kullanımı büyük ölçüde sağlanabilmektedir”	2,33	,988	,510	,526
Stratejik planlama çerçevesinde ek yatırım finansmanı yaratmanın en etkin yolu kamu-özel sektör işbirliğidir	2,59	,837	,525	,516
Finansal kaynakların kullanımı ile ilgili düzenlemeler dahilinde Düzenleyici Etki Analizi (DEA) hazırlanmalıdır	2,18	,695	,292	,632
Belediyelerde stratejik plan hazırlayan stratejik planlama ekibi, stratejik planlama konusunda gerekli eğitimi almıştır	2,85	1,197	,219	,663
<b>İnsan Kaynakları Yönetimi Faktörü Cronbach's Alpha=0,727</b>				
Stratejik planlamada etkenlik ve etkililik ilkeleri daima göz önüne alınmaktadır	2,26	,933	,531	,665
Belediye personelinin stratejik planlamayı tam anlamıyla algılamaları, gerekli bilgilendirmelerle sağlanmaktadır	2,51	1,295	,621	,624
Stratejik planda orta ve uzun vadeli amaçlar, herkes adına belirgin ve net şekilde ortaya konmaktadır	2,26	1,014	,672	,603
Belediyelerde stratejik planlama ile belirlenen hedefler, kuruluşun hedefe yönelik uygulayıcı alt birimlerine göre ayrıntılı hale getirilmelidir	1,54	,624	,253	,750
Stratejik planda belediyenin sorunları her yönüyle belirlenip ortaya konabilmektedir	2,60	1,037	,394	,717

Stratejik Yönetim Faktörü ölçeğinin güvenilirliği için hesaplanan Cronbach's Alpha istatistiği 0,61 olarak elde edilmiş ve ölçek düşük güvenilirlikte bulunmuştur. Stratejik Yönetim Faktörü ölçeğinde soru bütün korelasyonlarda negatif korelasyona sahip herhangi bir soru (ifade) bulunmamış, ayrıca ölçekten çıkartıldığında güvenilirliği yükselten herhangi bir ifadeye rastlanmamıştır. Tüm soruların ortalaması (Grand Mean) 1,983 olarak bulunmuştur. Hesaplanan bu ortalama Stratejik Yönetim Faktörü'nde yer alan ifadelere katılımcıların genelde katıldığı şeklinde yorumlanabileceğini göstermektedir. İfadelerden en küçük ortalama 1,51 ile "stratejik plan-bütçe iliksisi performans yönetimi esaslarına göre oluşturulmalıdır" ifadesinde elde edilmiştir. En yüksek ortalama ise "stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkilendirme beklentilere uygun yapılmaktadır" ifadesinde elde edilmiştir. Ölçekte yer alan soruların ortalamalar testi Hotelling's T-Squared testi ile araştırılmış ve Hotelling's T-Squared istatistiği anlamlı bulunmuştur (Hotelling's T-Squared=140,398; F=22,241; P=0,0001). Dolayısıyla ölçekte yer alan her bir soru katılımcıların farklı farklı özelliklerini ortaya koymaktadır ve tüm ifadeler ölçekte gereklidir.

Mali Hizmetler Faktörü'nde yer alan ölçeğin güvenilirliği araştırılmış ve Cronbach's Alpha istatistiği 0,638 olarak hesaplanmış ve ölçek güvenilir bulunmuştur. Mali Hizmetler Faktörü ölçeğinde soru bütün korelasyonlarda negatif korelasyona sahip herhangi bir soru (ifade) bulunmamış, ayrıca ölçekten çıkartıldığında güvenilirliği yükselten herhangi bir ifadeye rastlanmamıştır. Tüm soruların ortalaması (Grand Mean) 2,276 olarak bulunmuştur. Hesaplanan bu ortalama Mali Hizmetler Faktörü'nde yer alan ifadelere katılımcıların genelde katıldığı şeklinde yorumlanabileceğini göstermektedir. İfadelerden en küçük ortalama 1,43 ile "Stratejik planlamada hazırlanan bütçelerin uygulamasından sonra mutlaka performans değerlendirmesi yapılmalıdır" ifadesinde elde edilmiştir. En yüksek ortalama ise 2,85 ile "Belediyelerde stratejik plan hazırlayan stratejik planlama ekibi, stratejik planlama konusunda gerekli eğitimi almıştır" ifadesinde elde edilmiştir. Ölçekte yer alan soruların ortalamalar testi Hotelling's T-Squared testi ile araştırılmış ve Hotelling's T-Squared istatistiği anlamlı bulunmuştur (Hotelling's T-Squared=213,971; F=51,904; P=0,0001).

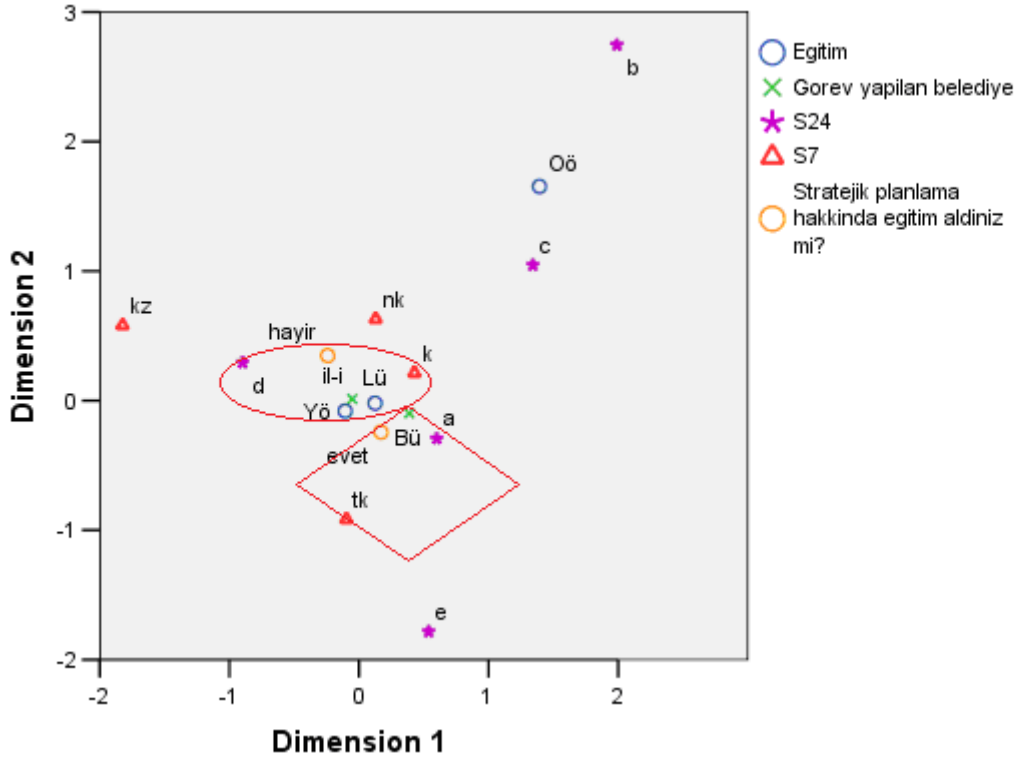
İnsan Kaynakları Yönetimi Faktörü ölçeğinin güvenilirliği için hesaplanan Cronbach's Alpha istatistiği 0,727 olarak elde edilmiş ve ölçek oldukça güvenilirlikte bulunmuştur. İnsan Kaynakları Yönetimi Faktörü ölçeğinde soru bütün korelasyonlarda

negatif korelasyona sahip herhangi bir soru (ifade) bulunmamış, ayrıca ölçekten çıkartıldığında güvenilirliği yükselten herhangi bir ifadeye rastlanmamıştır. Tüm soruların ortalaması (Grand Mean) 2,235 olarak bulunmuştur. Hesaplanan bu ortalama İnsan Kaynakları Yönetimi Faktörü'nde yer alan ifadelere katılımcıların genelde katıldığı şeklinde yorumlanabileceğini göstermektedir. İfadelerden en küçük ortalama 1,54 ile "Belediyelerde stratejik planlama ile belirlenen hedefler, kuruluşun hedefe yönelik uygulayıcı alt birimlerine göre ayrıntılı hale getirilmelidir" ifadesinde elde edilmiştir. En yüksek ortalama ise 2,60 ile " Stratejik planda belediyenin sorunları her yönüyle belirlenip ortaya konabilmektedir" ifadesinde elde edilmiştir. Ölçekte yer alan soruların ortalamalar testi Hotelling's T-Squared testi ile araştırılmış ve Hotelling's T-Squared istatistiği anlamlı bulunmuştur (Hotelling's T-Squared=115,787; F=28,087; P=0,0001).

Ölçek bir bütün olarak ele alınmış, bir başka ifadeyle Stratejik Planlama Faktörü şeklinde adlandırılan faktörler toplamının güvenilirliği araştırılmış ve Cronbach's Alpha istatistiği 0,80 olarak hesaplanmıştır. Soru bütün korelasyonlarda negatif korelasyona sahip herhangi bir soru (ifade) bulunmamış, ayrıca ölçekten çıkartıldığında güvenilirliği yükselten herhangi bir ifadeye rastlanmamıştır. Tüm ifadelerin ortalaması 2,14 olarak bulunmuştur. Ölçekte yer alan soruların ortalamalar testi Hotelling's T-Squared testi ile araştırılmış ve Hotelling's T-Squared istatistiği anlamlı bulunmuştur (Hotelling's T-Squared=391,022; F=20,809; P=0,0001).

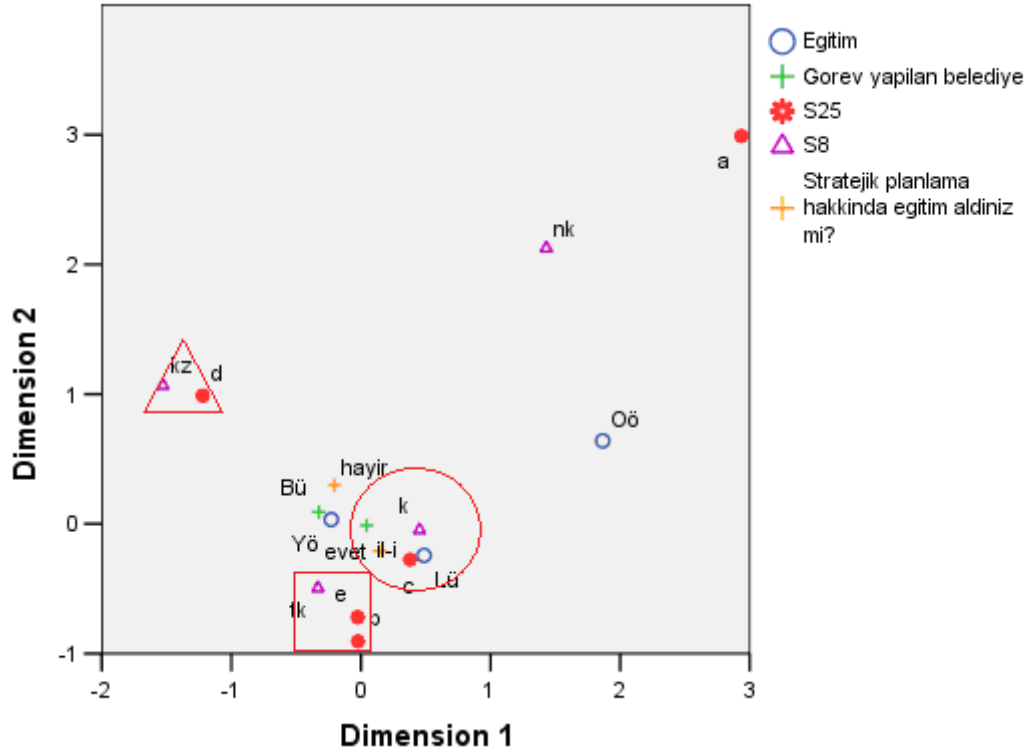
Belediye çalışanlarının Stratejik Yönetim Faktörü, Mali Hizmetler Faktörü ve İnsan Kaynakları Yönetimi Faktörü'nde ileri sürülen görüşlere yönelik düşünceleri ile faktörlerde yer alan her bir ifadeye yönelik çözüm önerileri ya da görüşleri arasında ilişkiler katılımcıların tanıtıcı özellikleri de dikkate alınarak ilişkilendirilmiştir. Sonuç olarak ilişkiler, Çoklu Uyum Analizi (Multiple Correspondence) ile araştırılmıştır.

Grafik 3.1. S7ve Çözüm Önerileri



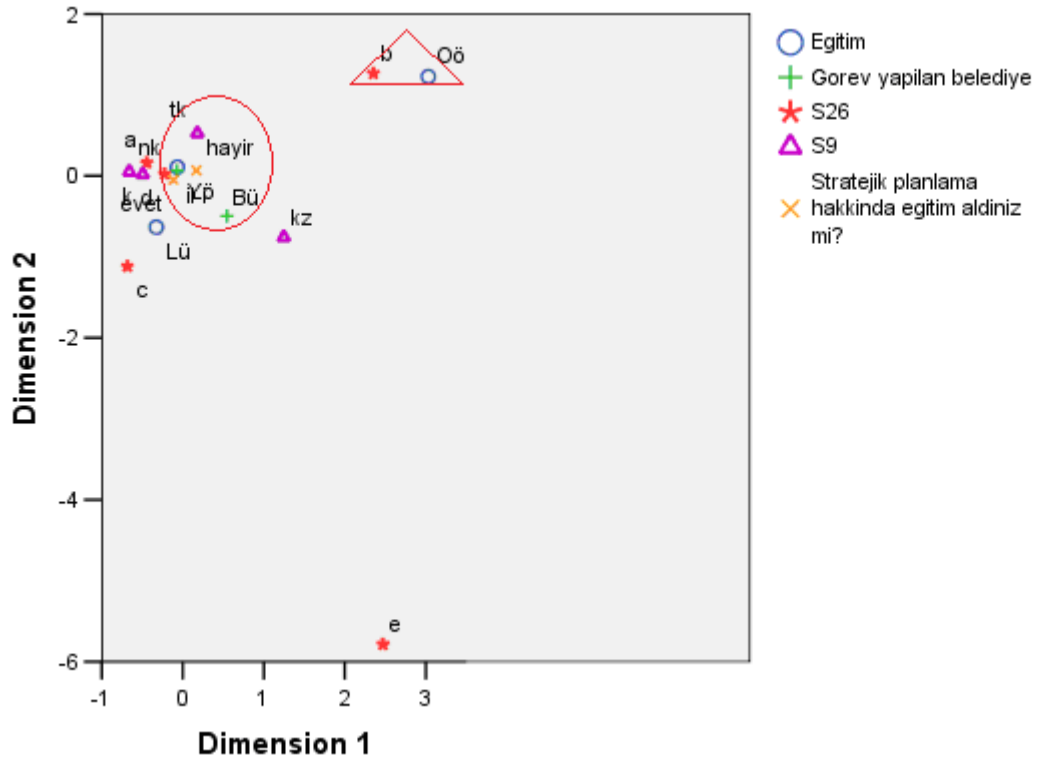
Stratejik Yönetim faktöründe yer alan “stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasında belediyeler arasında farklılıklar vardır” ifadesi ile S24 birlikte ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.1. elde edilmiştir. Grafik 3.1’e göre; S7’ye katılan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almamış, yükseköğretim ya da lisansüstü mezunu belediye personeli, frekans dağılımına göre S24’e (d) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre bu personel tarafından en etkin çözüm önerisi olarak; “stratejik planlamada görev alan personelin stratejik planlamayı doğru algılamaları hizmet içi eğitimle sağlanmalıdır” düşüncesi genel kabul görmektedir. S7’ye tam katılan, büyükşehir belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış personel ise S24’e (a) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Bu grubun çözüm önerisi “belediye başkanları stratejik planlama mevzuatı konusunda konferanslarla bilgilendirilmelidir” şeklinde ortaya çıkmıştır.

Grafik 3.2. S8 ve Çözüm Önerileri



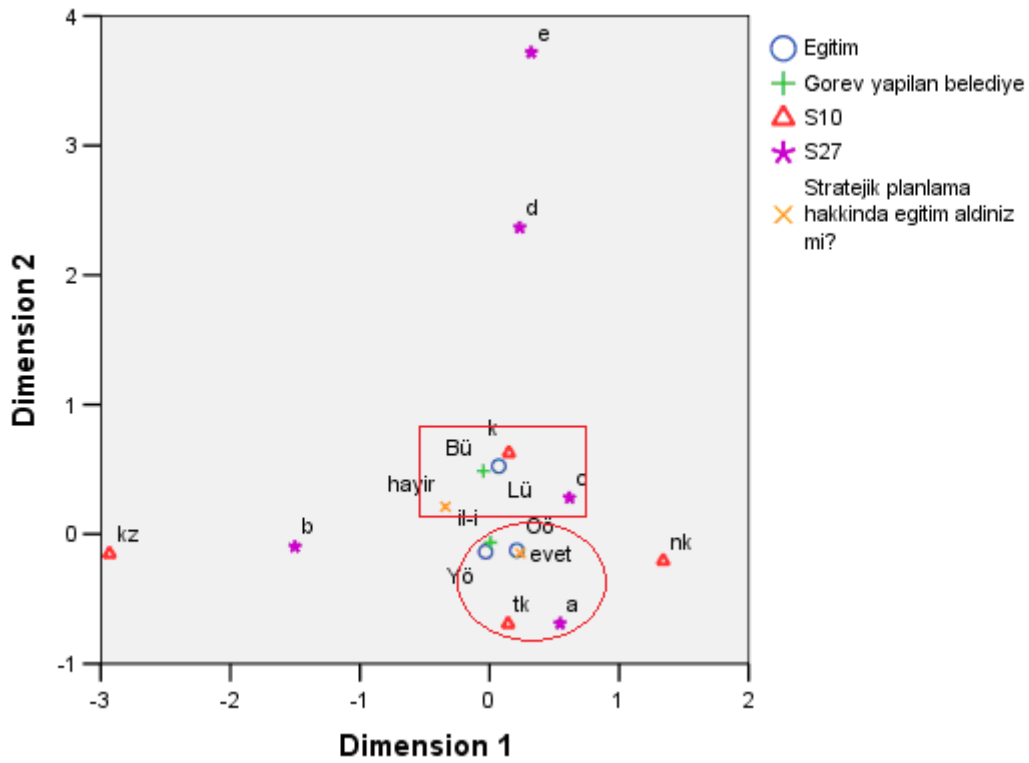
Stratejik Yönetim Faktöründe yer alan S8'deki "stratejik plan hazırlanırken kentin ihtiyaçlarının karşılanmasında öncelikler belirlenmektedir" ifadesi ile S25 birlikte ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.2. elde edilmiştir. Grafik 3.2'e göre; S8'e katılan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış, lisansüstü mezunu personel S25'e (c) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Bu sonuca göre bu personel soruna en etkin çözüm önerisi olarak; "belediyelerde katılımı esas alan, sürdürülebilir bir mali yapı oluşturulmalıdır" fikrini benimsemişlerdir. S8'e tam katılanlar S25'e (b) ya da (e) seçenekleri ile ilişkilendirilmiştir. S8'de kararsız olan personel ise (d) seçeneğini savunmaktadır.

Grafik 3.3. S9 ve Çözüm Önerileri



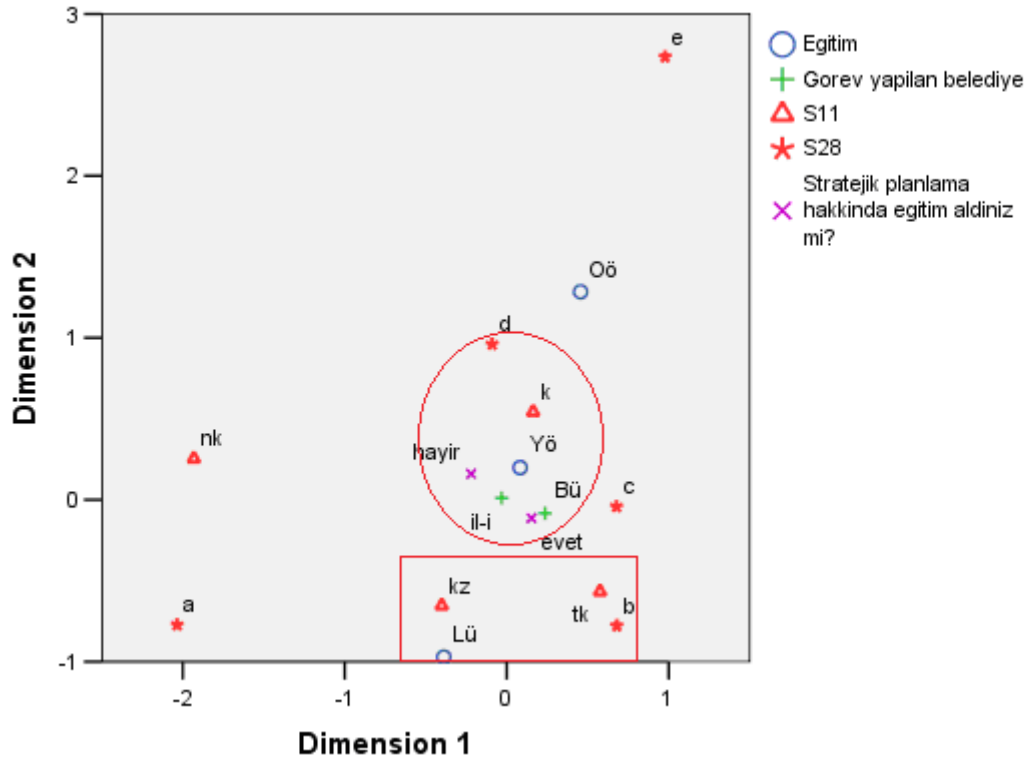
Stratejik Yönetim Faktöründe yer alan S9'daki "stratejik planlama uygulamaları, stratejik yönetim anlayışının gereklerine göre şekillenmektedir" ifadesi, S26 ile birlikte ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.3. elde edilmiştir. Grafik 3.3'e göre; S9'a tam katılan, büyükşehir belediyelerindeki ya da il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, yüksek öğretim mezunu belediye personeli S26'a (d) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, bu personelin en etkin çözüm önerisi büyük oranda "stratejik planlama, kamu idarelerinin uygulamayı etkin bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlayacak temel bir araç olarak benimsenmelidir" şeklinde ortaya çıkmaktadır. Orta öğretim mezunu personel ise, çözüm olarak (b) seçeneğini önermektedir. Bu grubun çözüm önerisi "stratejik planlama sürecinin her aşamasında alınan kararlar ve yapılan seçimler için değerlendirmeler yapılmalıdır" olarak şekillenmiştir.

Grafik 3.4. S10 ve Çözüm Önerileri



Stratejik Yönetim Faktöründe yer alan S10'daki "üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açıları, çeşitli nedenlerle farklılık gösterebilmektedir" ifadesi, çözüm önerilerini içeren S27 ile birlikte ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.4. elde edilmiştir. Grafik 3.4'e göre; S10'a tam katılan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış, orta öğretim ya da yüksek öğretim mezunu personel frekans dağılımına göre, S27'e (a) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, bu soruna en etkin çözüm önerisi olarak; "öncelikle üst yönetici stratejik planlamanın gerekliliğine inanmalı ve stratejik planlama eğitimi almalıdır" fikri üstünlük kazanmaktadır. S10'a katılan, büyükşehir belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almamış, lisansüstü personel ise S27'e (c) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Bu grubun çözüm önerisi "üst yöneticinin tam desteğini almış uzman bir stratejik planlama ekibi kurulmalıdır" şeklinde olmuştur.

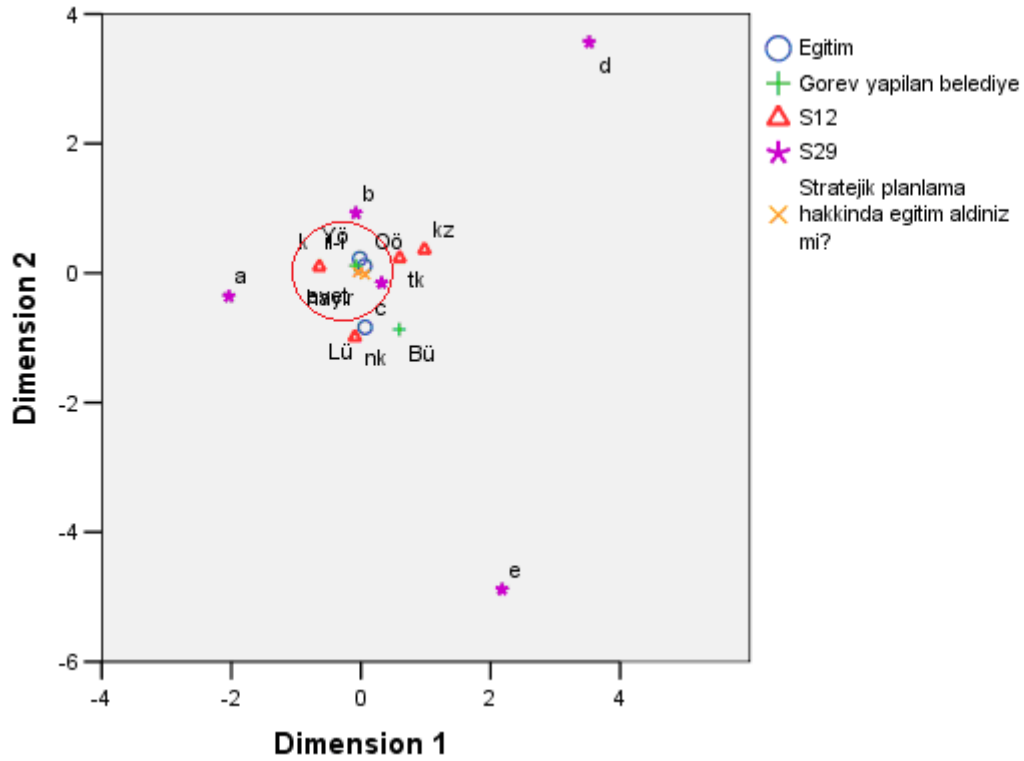
Grafik 3.5. S11 ve Çözüm Önerileri



Stratejik Yönetim Faktöründe yer alan S11'deki "stratejik planlama, belediyelerde ortaya çıkan sorunlara çözüm önerileri getirebilmek bakımından en etkili yöntemdir" ifadesi, çözüm önerilerini yansıtan S28 ile birlikte ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.5. elde edilmiştir. Grafik 3.5'e göre; S11'e katılan, büyükşehir belediyelerindeki ya da il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, yüksek öğretim mezunu personel S28'e (d) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, bu personelin soruna etkin çözüm önerisi; "belediyeler, ortak sorunlarına koordineli olarak ortak ve kalıcı çözümler yaratmalıdır" şeklinde ortaya çıkmaktadır. S11'e tam katılan ya da kararsız olan, lisansüstü mezunu personel ise S28'e (b) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir.

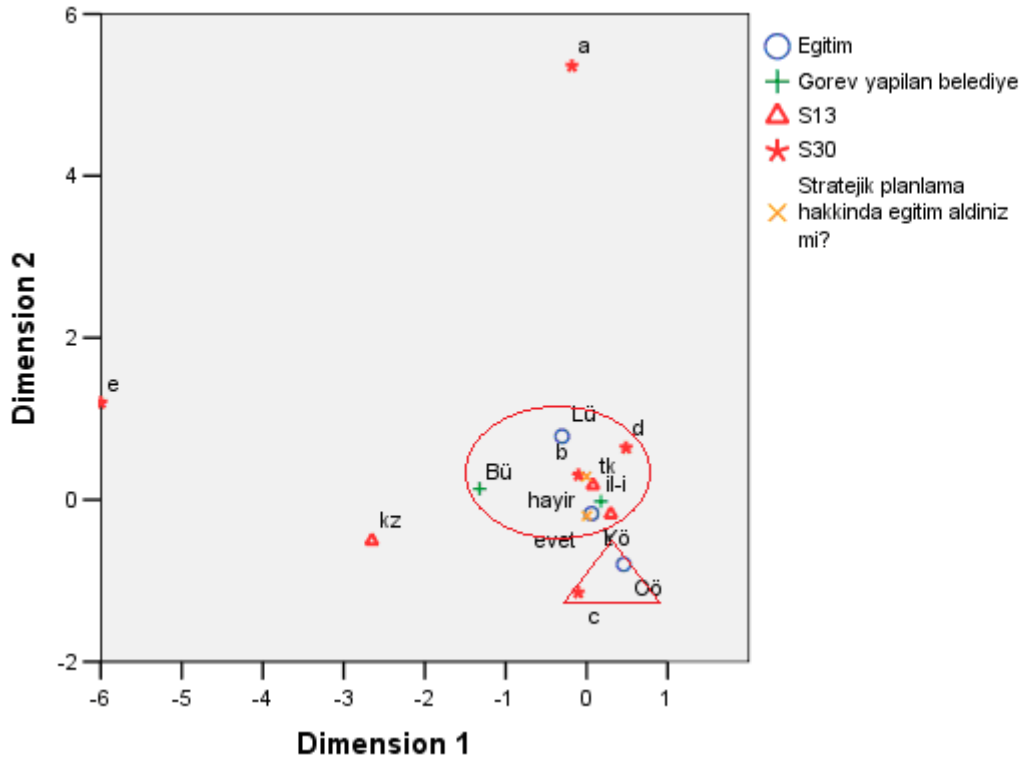


**Grafik 3.6. S12 ve Çözüm Önerileri**



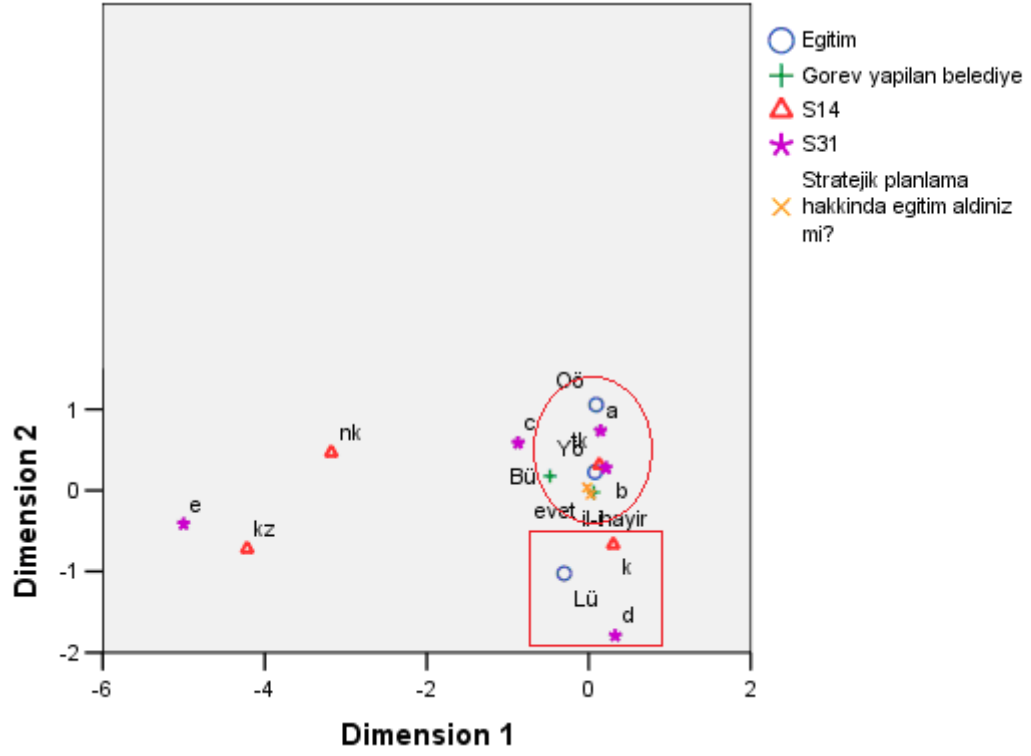
Stratejik Yönetim Faktöründe yer alan S12'deki "stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkilendirme beklentilere uygun olarak yapılmaktadır" ifadesi, S29 ile birlikte ele alınarak Grafik 3.6. elde edilmiştir. Grafik 3.6'e göre; S12'e katılan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, orta öğretim ya da yüksek öğretim mezunu belediye personelleri S29'a (c) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, bu personelin soruna en etkin çözüm önerisi; "stratejik planlama dahilinde performans esaslı bütçeleme uygulamasına geçilmelidir" şeklinde ortaya çıkmıştır.

Grafik 3.7. S13 ve Çözüm Önerileri



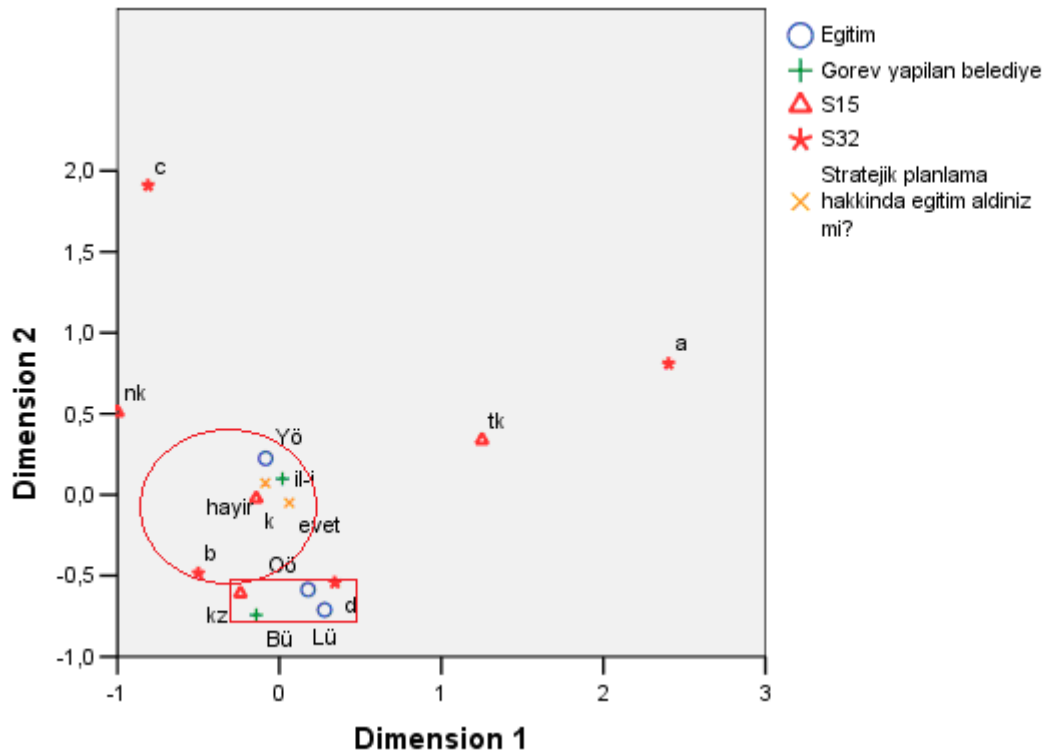
Stratejik Yönetim Faktöründe yer alan S13'teki "stratejik plan-bütçe ilişkisi performans yönetimi esaslarına göre oluşturulmalıdır" ifadesi, S30 ile beraber ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.7. elde edilmiştir. Grafik 3.7'ye göre; S13'e tam katılan ya da katılan, büyükşehir belediyelerindeki ya da il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, yüksek öğretim ya da lisansüstü mezunu personel S30'a (d) ya da (b) seçenekleri ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, bu personel en etkin çözüm önerisi olarak yüksek oranda "stratejik plan-bütçe ilişkisi daha rasyonel bir temelle oluşturulmalıdır" fikrini savunmaktadır. Orta öğretim mezunu personel ise, S30'a (c) seçeneği ile ilişkilendirilmiş görülmektedir.

Grafik 3.8. S14 ve Çözüm Önerileri



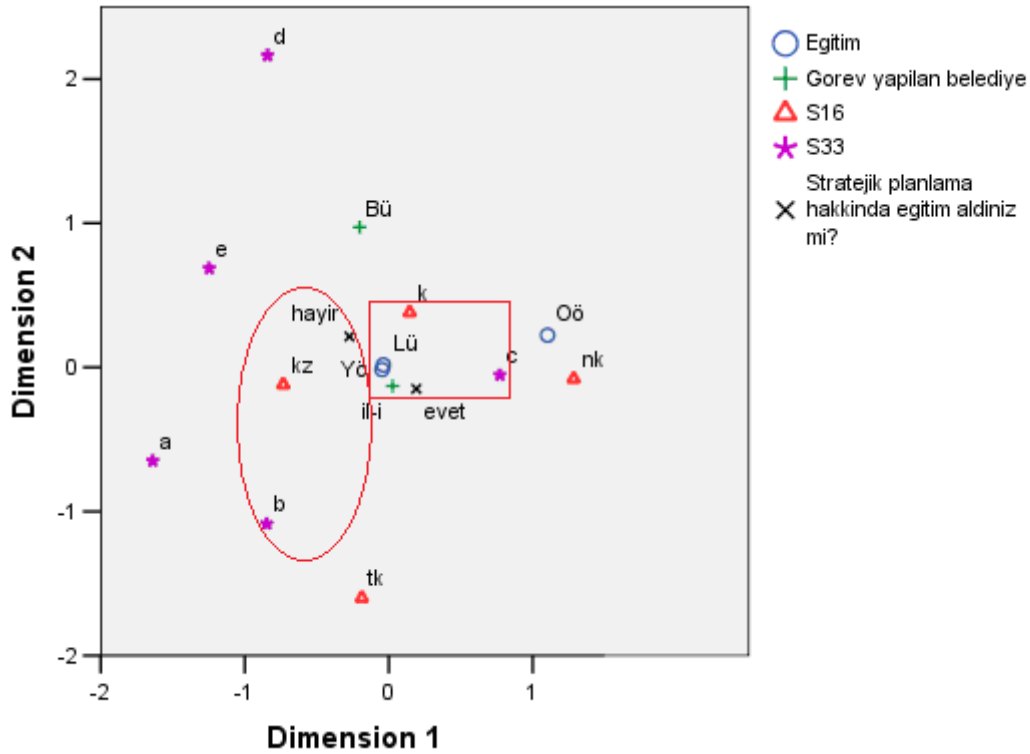
Mali Hizmetler Faktöründe yer alan S14'teki "stratejik planlamada hazırlanan bütçelerin uygulanmasından sonra mutlaka performans değerlendirmesi yapılmalıdır" ifadesi, S31 ile birlikte ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.8. elde edilmiştir. Grafik 3.8'e göre; S14'e tam katılan, büyükşehir belediyelerindeki ya da il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, orta öğretim ya da yüksek öğretim mezunu personeller S31'e (b) ya da (a) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Bu sonuca göre, bu personelin soruna en etkin çözüm önerisi; "nihai amaçlara ulaşamadıysa bunun nedenlerini ortaya koymaktadır" şeklinde oluşmuştur. S14'e katılan, lisansüstü mezunu personel ise S31'e (d) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir.

Grafik 3.9. S15 ve Çözüm Önerileri



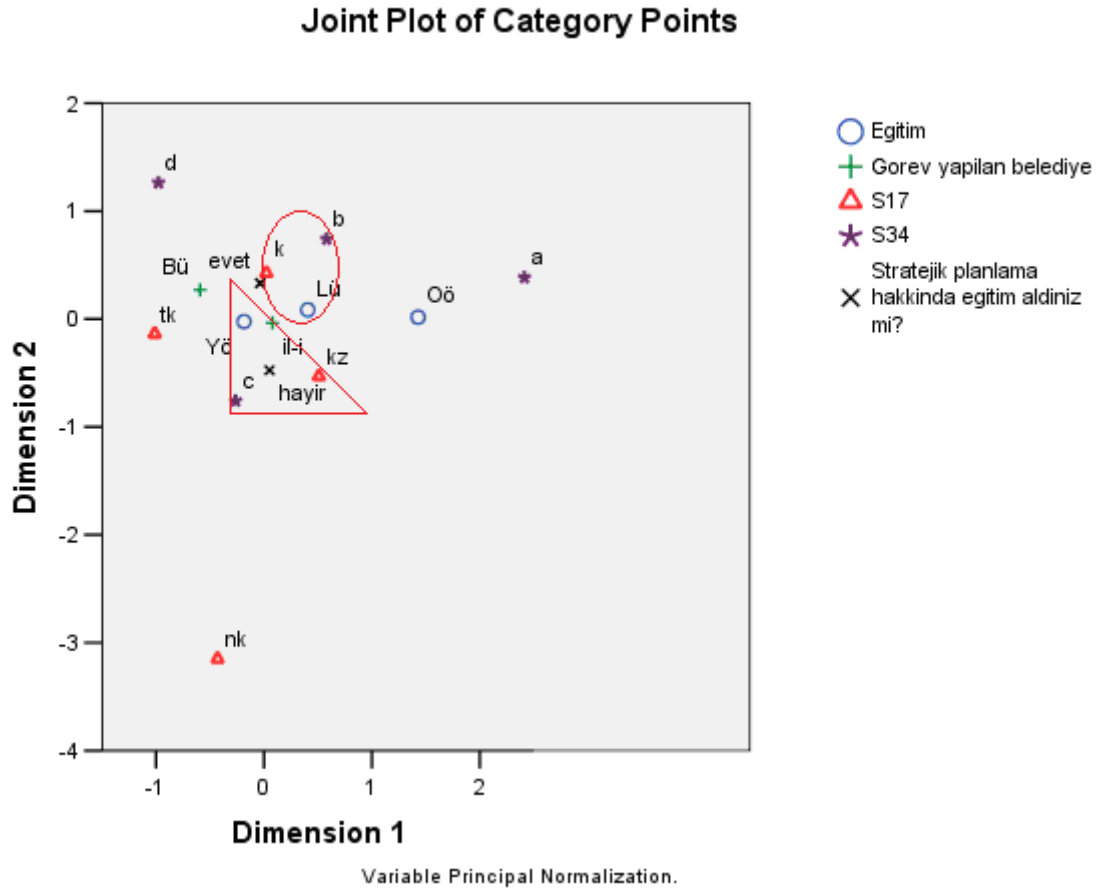
Mali Hizmetler Faktöründe yer alan S15'teki "stratejik planlama ile kaynakların akılcı kullanımı büyük ölçüde sağlanabilmektedir" ifadesi, S32 ile beraber ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.9. elde edilmiştir. Grafik 3.9'a göre; S15'e katılan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, yüksek öğretim mezunu personeller S32'e (b) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, bu personel en etkin çözüm olarak; "önceliklerin belirlenmesi ve alternatiflerin doğru değerlendirilmesi gereklidir" fikrini savunmaktadırlar. Grafik 3.9'a göre; S15'de kararsız olan, büyükşehir belediyelerindeki, orta öğretim ve lisansüstü mezunu personelin ise S32'e (d) seçeneği ile ilişkilendiğini görüyoruz.

Grafik 3.10. S16 ve Çözüm Önerileri



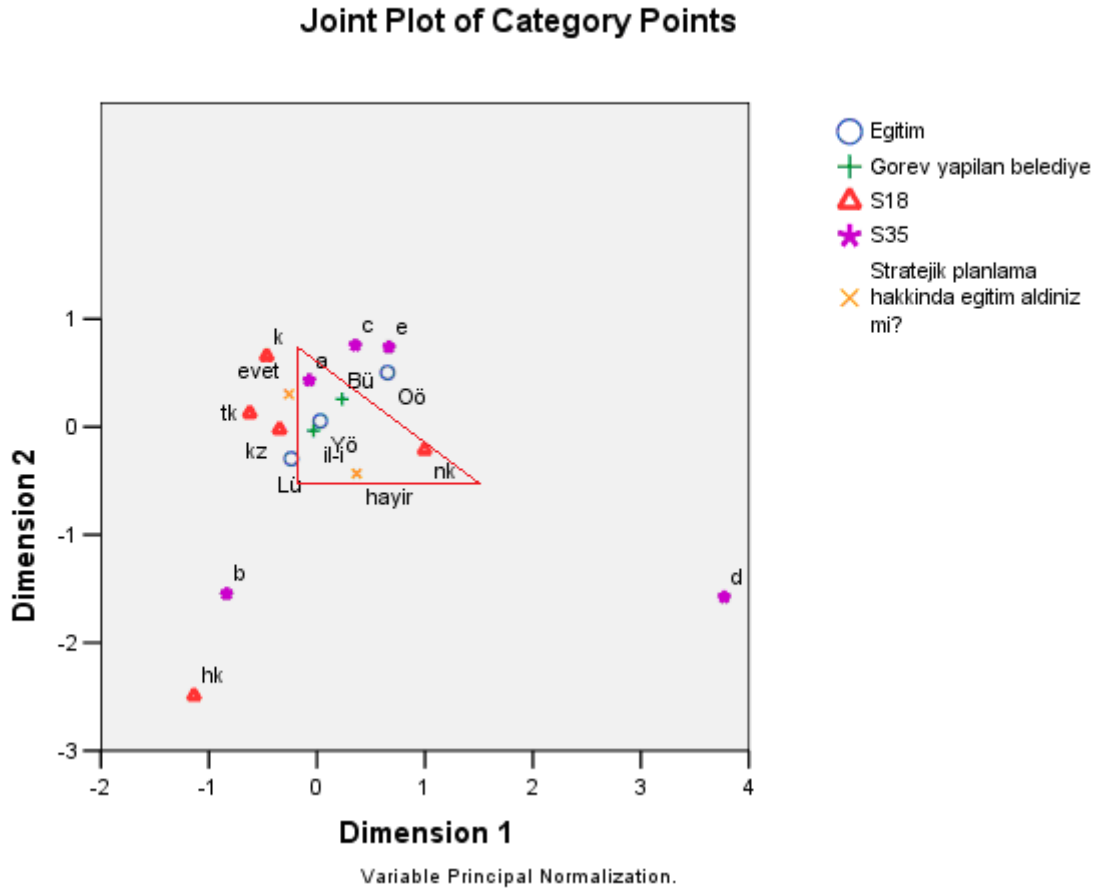
Mali Hizmetler Faktöründe yer alan S16'daki "stratejik planlama çerçevesinde ek yatırım finansmanı yaratmanın en etkili tolu kamu-özel sektör işbirliğidir" ifadesi, S33 ile beraber ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.10. elde edilmiştir. Grafik 3.10'a göre; S16'a katılan, il-ilçe belediyelerdeki, stratejik planlama eğitimi almış, yüksek öğretim ya da lisansüstü mezunu belediye personelleri S33'e (c) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Bu personele göre en etkin çözüm önerisi; "özel sektörün işletme ve organizasyon yapısından yararlanılmalıdır" şeklinde gelişmiştir. S16'da kararsız olan, stratejik planlama eğitimi almamış personel ise S33'e (b) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Bu grup, çözümle ilgili olarak "merkezi hükümet kaynak transferleri yetersiz kalmaktadır" düşüncesine sahiptir.

Grafik 3.11. S17 ve Çözüm Önerileri



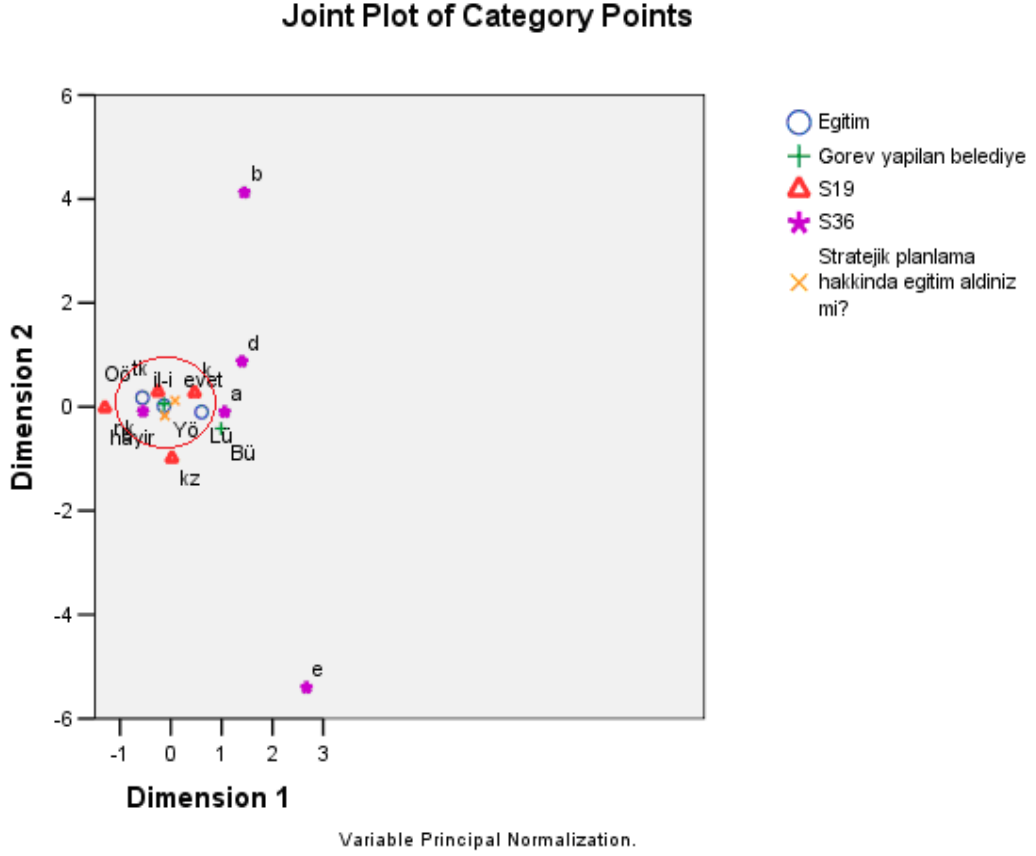
Mali Hizmetler Faktöründe yer alan S17'deki "finansal kaynakların kullanımı ile ilgili düzenlemeler dahilinde düzenleyici etki analizi hazırlanmalıdır" ifadesi S34 ile birlikte ele alınarak Grafik 3.11. elde edilmiştir. Grafik 3.11'e göre; S17'de kararsız olan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almamış, yüksek öğretim mezunu belediye personelleri S34'e (c) seçeneği ile ilişkilenmişlerdir. Bu grup, soruna en etkin çözüm olarak "maliyet ve fayda analizlerini içermelidir" fikrini önermektedir. S17'e katılan, stratejik planlama eğitimi almış, lisansüstü mezunu personel ise S34'e (b) seçeneği ile ilişkilenmişlerdir. Buna göre, bu personelin çözüm önerisi "düzenleyici etki analizi politika ve hedefler üzerinde etkili olmaktadır" şeklinde gelişmiştir.

Grafik 3.12. S18 ve Çözüm Önerileri



Mali Hizmetler Faktöründe yer alan S18'deki "belediyelerde stratejik plan hazırlayan stratejik planlama ekibi, stratejik planlama eğitimi almıştır" ifadesi, S35 ile birlikte ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.12. elde edilmiştir. Grafik 3.12'e göre; S18'e katılmayan, büyükşehir belediyelerindeki ya da il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almamış, yüksek öğretim personel S35'e yüksek oranda (a) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre sunulan çözüm önerilerinde, "konusunda uzman akademisyenlerden eğitim alınmalıdır" fikri üstünlük kazanmıştır.

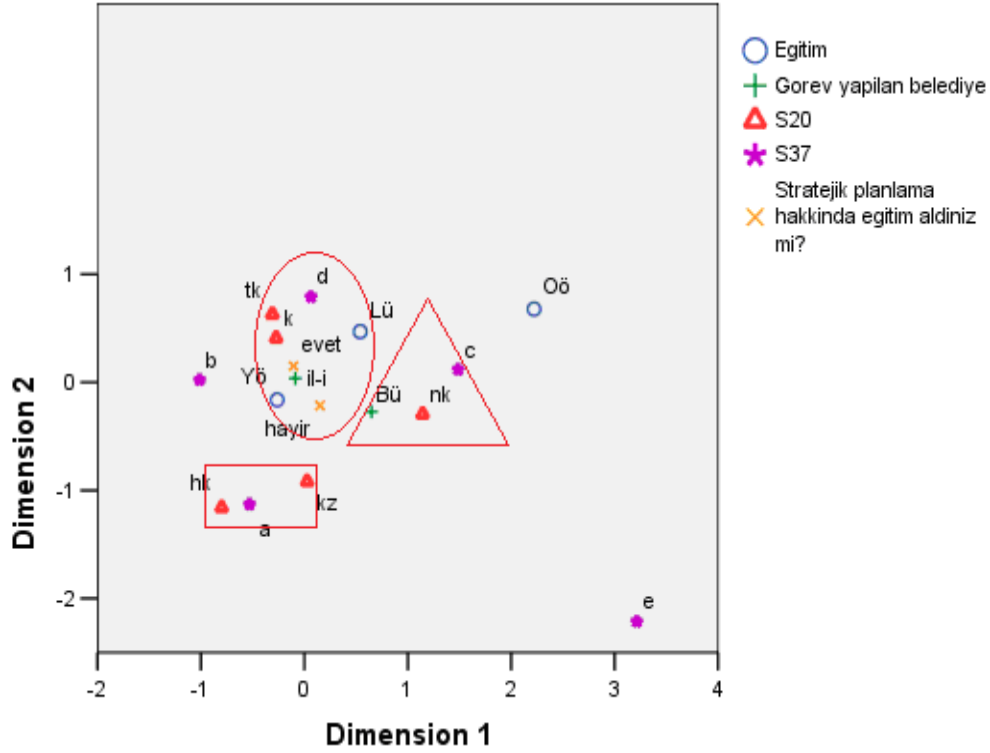
Grafik 3.13. S19 ve Çözüm Önerileri



İnsan Kaynakları Yönetimi Faktöründe yer alan S19'daki "stratejik planlamada etkenlik ve etkililik ilkeleri daima göz önüne alınmaktadır" ifadesi, S36 ile birlikte ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.13. elde edilmiştir. Grafik 3.13'e göre; S19'a tam katılan ya da katılan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, orta öğretim, yüksek öğretim ve lisansüstü mezunu belediye personelleri S36'a (c) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Bu sonuca göre, bu grup en etkin çözüm önerisi olarak; "etkenlik ve etkililik için hedefler doğru seçilmeli, izlenmeli ve denetlenmelidir" fikrinde yoğunlaşmaktadır.

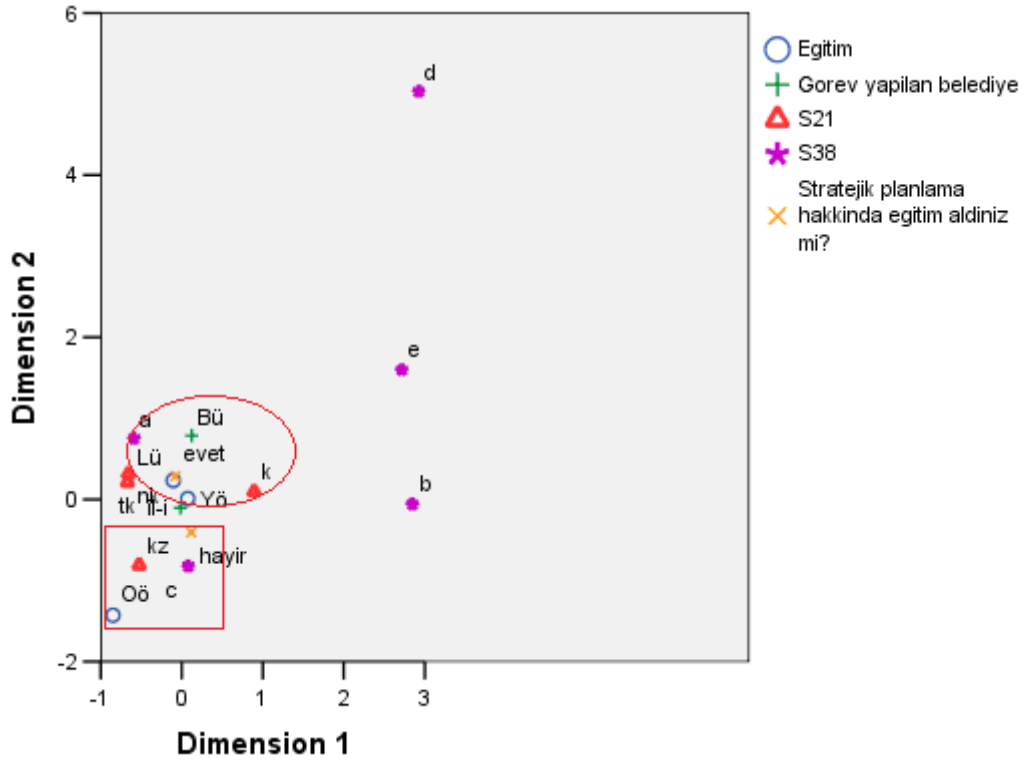


Grafik 3.14. S20 ve Çözüm Önerileri



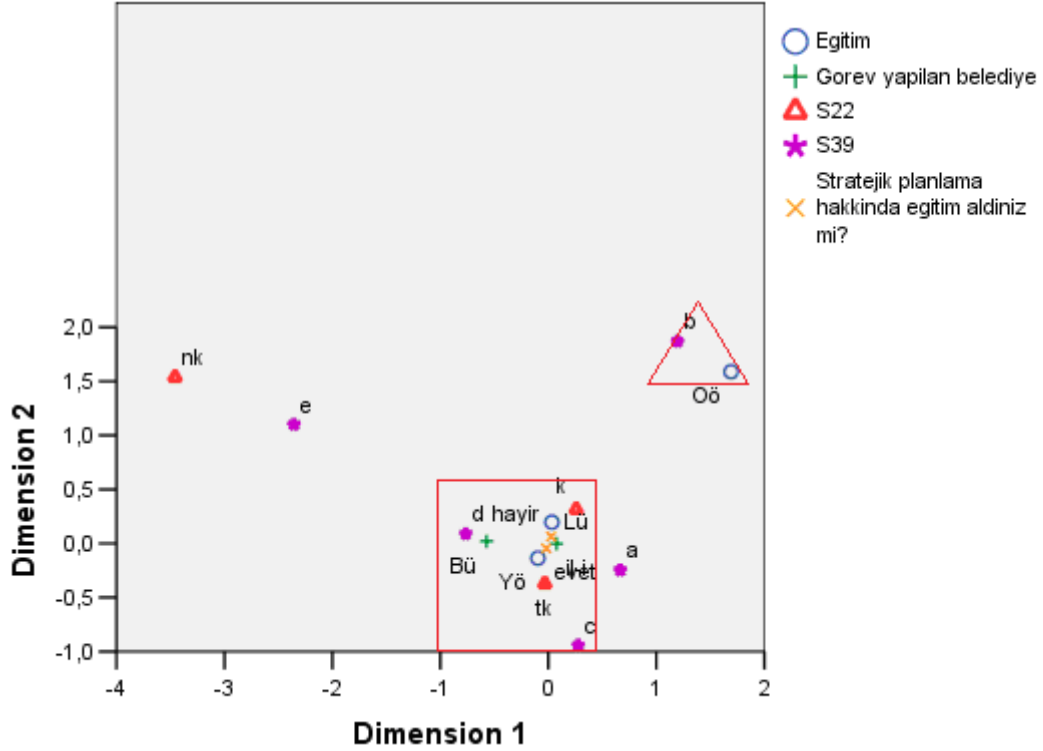
İnsan Kaynakları Yönetimi Faktöründeki S20'deki "belediye personelinin stratejik planlamayı tam anlamıyla algılamaları, gerekli bilgilendirmelerle sağlanmaktadır" ifadesi, S37 ile birlikte ele alınarak Grafik 3.14. elde edilmiştir. Grafik 3.14'e göre; S20'e tam katılan ya da katılan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, yüksek öğretim ve lisansüstü mezunu belediye personelleri S37'e (d) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, bu grup en etkin çözüm önerisi olarak; "stratejik planlama süreci, görevli bütün personelin katılımıyla gerçekleştirilmelidir" fikrini ortaya koymuştur. S20'e katılmayan, Büyükşehir belediyelerindeki personel ise soruna çözüm olarak (c) seçeneğini görmektedirler. S20'e hiç katılmayan ya da kararsız olan belediye personeli ise S37'e (a) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir.

Grafik 3.15. S21 ve Çözüm Önerileri



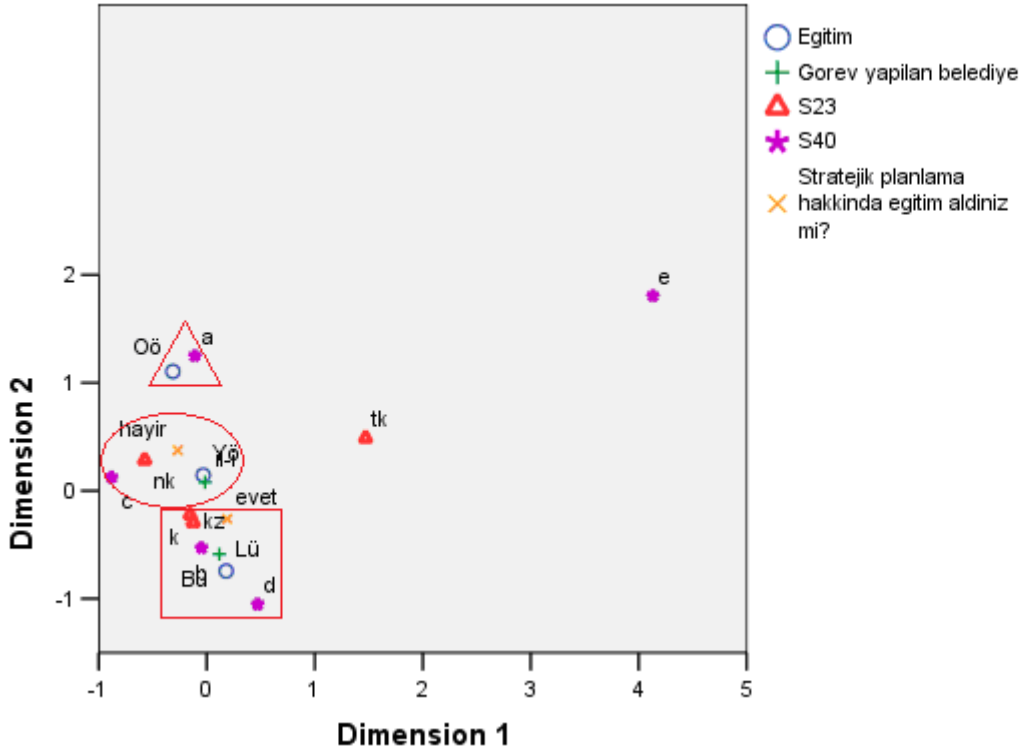
İnsan Kaynakları Yönetimi Faktöründe yer alan S21'deki "stratejik planda orta ve uzun vadeli amaçlar, herkes adına belirgin ve net şekilde ortaya konmaktadır" ifadesi, S38 ile beraber ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.15. elde edilmiştir. Grafik 3.15'e göre; S21'e katılan, büyükşehir belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış, yüksek öğretim ya da lisansüstü mezunu personel S38'e (a) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, bu personeller soruna en etkin çözüm olarak; "amaçlar, hedefler ve öncelikler net olarak ortaya konmalıdır" fikrini görmekteyiz. S21'de kararsız olan, stratejik planlama eğitimi almamış, orta öğretim mezunu personel ise S38'e (c) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir.

Grafik 3.16. S22 ve Çözüm Önerileri



İnsan Kaynakları Yönetimi Faktöründe yer alan S22'deki "belediyelerde stratejik planlama ile belirlenen hedefler, kuruluşun hedefe yönelik uygulayıcı alt birimlerine göre ayrıntılı hale getirilmelidir" ifadesi, S39 ile beraber ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.16. elde edilmiştir. Grafik 3.16'a göre; S22'e tam katılan ya da katılan, büyükşehir belediyelerindeki ya da il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış ya da almamış, yüksek öğretim ya da lisansüstü mezunu personel S39'a büyük oranda (c) ya da (d) seçenekleri ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre öne çıkan etkin çözüm önerisi; "hesap verebilirlik niteliği taşıması ile her birimin bu sorumluluğu yerine getirmesine olanak tanınmalıdır" şeklinde yansımıştır. Orta öğretim mezunları ise, S39'a (b) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir.

Grafik 3.17. S23 ve Çözüm Önerileri



İnsan Kaynakları Yönetimi Faktöründe yer alan S23'teki "stratejik planda belediyenin sorunları her yönüyle belirlenip ortaya konabilmektedir" ifadesi, S40 ile beraber ele alınarak ilişkilendirilmiş ve Grafik 3.17. elde edilmiştir. Grafik 3.17'e göre; S23'e katılan ya da kararsız olan, büyükşehir belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almış, lisansüstü mezunu personel S40'a büyük oranda (d) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Buna göre, burada ön plana çıkan en etkin çözüm önerisi; "yeni kamu yönetimi anlayışına göre yönetsel düzenlemeler yapılmalıdır" şeklinde olmuştur. S23'e katılmayan, il-ilçe belediyelerindeki, stratejik planlama eğitimi almamış, yüksek öğretim mezunu personel ise S40'a (c) seçeneği ile ilişkilendirilmiştir. Orta öğretim mezunlarının ise genel olarak S40'a (a) seçeneği ilişkilendiği görülmektedir.

## **BÖLÜM IV**

### **GENEL DEĞERLENDİRME**

#### **1. Bulgular, Öneriler ve Genel Sonuç**

Bu bölümde araştırmanın bulguları, önerileri ve genel sonuç verilmiştir.

##### **1.1. Bulgular**

Araştırmanın konusu ve amacı kapsamında uygulamaya konulan alan araştırması, anket çalışması, gözlemsel veriler, yüz yüze görüşmeler ve literatür taraması sonucunda, belediyelerde stratejik planlama sürecinde karşılaşılan ortak nitelikli sorunlar maddeler halinde şu şekilde ortaya konabilir:

(1) Stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasında belediyeler arasında farklılıklar olduğu büyük oranda kabul görmektedir. Bu farklılıkların ortaya çıkmasında, belediyelerin idari, mali ve siyasi yapılarındaki ayrılıkların önemi ön planda vurgulanmaktadır. Üst yöneticilerin siyasi yollarla ve seçimle göreve geliyor olması, idarenin seçim sonucunda değişmesine ve farklı yönetim anlayışının benimsenmesine neden olabilmektedir. Bu durum da, sonuç olarak her türlü uygulamanın farklılık kazanabileceğini göstermektedir.

(2) Üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açılarının çeşitli nedenlerle farklılık gösterdiğine de dikkat çekilmektedir. Bu görüş farklılıklarının nedenleri arasında siyasi ideolojiler, eğitim düzeyi farklılıkları, kentin sosyal ve ekonomik durumu, hedef ve amaç farklılıkları etkin olarak öne çıkartılmaktadır.

(3) Stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkilendirilmenin beklentilere her açıdan uygun olarak yapılamadığı ifade edilmektedir. Geleceğe yönelik olarak yapılan yatırım planlarında, bir hizmete ayrılan bütçe, uygulama aşamasında her zaman yeterlilik göstermemektedir. Bu durum, ek kaynak transferlerini gerekli kılmakta ve beklentilerin maliyetinin yükselmesi de bütçe gelir-gider dengesini bozmaktadır.

(4) Stratejik planlama ile kaynakların akılcı kullanımının her zaman sağlanamadığı belirtilmektedir. Durumsallık anlayışı içerisinde, herhangi bir hizmet için ayrılan kaynak, günün gereklerine göre farklı bir hizmet için kullanılabilir. Bu şekildeki uygulamaların artış göstermesi, kaynak kullanımında hedeflerin mali değerlerden sapmasına yol açmaktadır.

(5) Stratejik planlama çerçevesinde ek yatırım finansmanı yaratmanın etkin bir yolunun kamu-özel sektör işbirliği olduğu, ancak kesinlikle aynı etkinliği sağlayacak başka

araçların yaratılması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu gerekliliğin nedeni olarak da, merkezi hükümet kaynak transferlerinin yetersiz kalması gösterilmektedir.

(6) Belediyelerde stratejik plan hazırlayan stratejik planlama ekibinin, stratejik planlama konusunda gerekli eğitimleri almadığı, çoğu personel tarafından kabul edilmektedir. Stratejik planlama uygulamasının henüz yeni sayılabilecek bir uygulama olduğu düşünülürse, bu konu ile ilgili görevlerde bulunan personelin gerekli eğitimleri tamamlaması için zamana ihtiyaç olduğu söylenebilir. Bu süreçte önemli olan faktör, belediyelerin bu eğitimler konusunda hangi danışmanlara yönelecek olacaktır.

(7) Belediye personelinin çoğunluğu stratejik planlamada etkenlik ve etkililik ilkelerinin daima göz önüne alındığını belirtmiş olsa da, ciddi oranda bir grup da buna katılmamaktadır. Bu gruba göre; hedeflerin doğru seçimi, izlenmesi ve denetlenmesi etkin bir şekilde yapılamamaktadır.

(8) Belediye personeli, stratejik planlamayı algılamalarını sağlayacak gerekli bilgilendirmelerin istenilen düzeyde yapılmadığını ifade etmektedir. Bu durum katılımcılık ilkesinin tam anlamıyla uygulamaya konmadığını işaret etmektedir. Yani, stratejik planlama ekibi için alınması gerekliliğine inanılan eğitimin, aslında bütün belediye personeline verilmesinin bir ihtiyaç olduğu ortaya çıkmaktadır.

(9) Belediye personelinin, stratejik planda orta ve uzun vadeli amaçların, herkes adına belirgin ve net şekilde ortaya konduğu konusunda da tereddütleri bulunmaktadır. Amaçların tam anlamıyla anlaşılammış olması, personelin üzerlerine düşen görev ve sorumluluk paylarının ne olduğunu da kavrayamaması anlamına gelmektedir.

(10) Belediyelerde stratejik planlama ile belirlenen hedeflerin, kuruluşun hedefe yönelik uygulayıcı alt birimlerine göre ayrıntılı hale getirilmesi gerektiği düşüncesi, hemen bütün personel tarafından kabul görmektedir. Bunun belirtilen şekilde yapılması gerektiğinin ifade edilmesi, uygulamada bu ayrıntının eksik kaldığının göstergesi olmaktadır.

(11) Belediye personeli, stratejik planda belediyenin sorunlarının her yönüyle belirlenip ortaya konabildiği fikrine yarı yarıya oranla katılmamaktadır. Bu durumda, personelin belediyelerin siyasi, ekonomik ve kültürel gelişimini sağlamak adına stratejik planların bu konularda daha detaylı hale getirilmesi gerekliliğine inandıkları söylenebilir.

(12) Belediyelerde ve diğerk kamu kuruluşlarında uygulanan klasik dikey örgütlenme modeli de stratejik planlama sürecinde sıkıntılar ortaya çıkarmaktadır.

(13) Araştırma Planlama Koordinasyon (APK) birimlerinin zayıf yapıda olması, stratejik planlama çalışmalarının etkinliğini ve verimliliğini düşürmektedir görüşü de personel tarafından genel kabul görmektedir.

## 1.2. Öneriler

Önceki alt başlık kapsamında ortaya konulan bulgulara yönelik olarak, alan araştırması ve anket çalışması sonucunda benimsenen, özel olarak incelenen Çanakkale Belediyesi stratejik plan uygulamaları ve faaliyet raporları ile literatürde bulunan kaynaklar da göz önüne alınarak şekillendirilen, ayrıca stratejik planlama yapılan belediyelerde çalışan personelin de büyük ölçüde kabullendiği en etkin çözüm önerileri, maddeler halinde verilen sorunlara karşılık gelecek şekilde, yine maddeler biçiminde şu şekilde sıralanabilir:

(1) Stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasında ortaya çıkan farklılıkların giderilmesi doğrultusunda ortaya konulan en etkin çözüm önerileri; stratejik planlamada görev alan personelin stratejik planlamayı doğru algulamaları hizmetiçi eğitimle sağlanmalıdır, bunun yanında belediye başkanları stratejik planlama mevzuatı konusunda konferanslarla bilgilendirilmelidir şeklinde kendini göstermektedir,

(2) Üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açılarında ortaya çıkan farklılıkların giderilmesi konusunda; öncelikle üst yönetici stratejik planlamanın gerekliliğine inanmalı ve stratejik planlama eğitimi almalıdır önerisi ön plana çıkmıştır. Bunun yanında belediye personeli, stratejik planlama uygulamalarına geçilmeden, kamu idarelerine stratejik yönetim anlayışının yerleştirilmesi gerektiğini, ayrıca üst yöneticinin tam desteğini almış uzman bir stratejik planlama ekibi kurulması gerektiğini öngörmektedir,

(3) Stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkilendirme konusunda ortaya çıkan sorunlarla baş edebilmek adına getirilen en etkin çözüm önerisi; stratejik planlama dahilinde performans esaslı bütçe uygulamasına geçilmeli ve gerekleri tam anlamıyla yerine getirilmelidir şeklindedir. Buna ek olarak, ikinci derecedeki çözüm önerisi de, orta ve uzun vadeli amaçların gelir-gider dengesi çerçevesinde düzenlenmesi şeklinde belirlenmiştir,

(4) Stratejik planlama ile kaynakların akılcı kullanımını sağlamada etkili olacağı düşünülen birinci derecedeki çözüm önerisi, önceliklerin belirlenmesi ve alternatiflerin doğru değerlendirilmesi gerektiği şeklinde belirtilmiştir. İkinci bir çözüm önerisi ise, stratejik planlamanın mali boyutunu oluşturan finansal durumun bütçeyle ilişkilendirilmesi gereklidir biçiminde ortaya konmuştur. Bütçe ile ilişkilendirme konusunda yaşanan sıkıntıların çözümü de önceki maddede ele alınmıştır,

(5) Kamu-özel sektör işbirliğini gerekli kılan önemli faktörler olarak, özel sektörün işletme ve organizasyon yapısından yararlanma gereksinimi, bunun yanında teknoloji transferlerine olan ihtiyaçlar öne çıkmaktadır. Yasal düzenlemeler ile, belediyelere ve diğer yerel yönetimlere ayrılan bütçe paylarının da hizmetleri karşılayabilecek düzeye çıkarılması gerektiği düşüncesi genel olarak paylaşılmaktadır,

(6) Belediyelerde stratejik plan hazırlayan stratejik planlama ekibinin alması gereken stratejik planlama eğitiminin, konusunda uzman akademisyenler tarafından verilmesi gerektiği düşüncesi en etkin çözüm önerisi olarak ortaya konmaktadır. Bu konuda ikincil olarak da, stratejik planlama konusunda tecrübe kazanmış belediyelerden destek alınması fikri benimsenmiştir,

(7) Stratejik planlamada etkenliği ve etkililiği arttırmak için, hedefler doğru seçilmeli, izlenmeli ve denetlenmelidir. Bunu sağlayabilmek adına da, paydaşların doğru yöntem ve araçlarla belirlenmesi, ayrıca faaliyet sonuçlarının ölçülebilir nitelikte olması gerektiği vurgulanmaktadır,

(8) Belediyelerde stratejik planlama personelinin, stratejik planlamayı tam olarak algılayabilmeleri adına ortaya konulan en etkin çözüm önerisi; stratejik planlama süreci görevli bütün personelin katılımıyla gerçekleştirilmelidir şeklinde belirlenmiştir. Daha sonra personelin bilgi, beceri ve yetkinliklerinin çok yönlü olarak artırılması gerekliliğine dikkat çekilmektedir,

(9) Stratejik planlamada, orta ve uzun vadeli amaçların herkes tarafından anlaşılabilir ve kabul edilebilir olabilmesini sağlayacak en etkin çözüm önerisi olarak; amaçlar, hedefler ve öncelikler net olarak ortaya konmalıdır düşüncesi en etkin yol olarak belirtilmektedir. Ayrıca planlama sürecinde, işbirliği ve katılımcılık ilkelerinin ön plana çıkartılması gerektiği vurgulanmaktadır,



(10) Stratejik planlamada belirlenen hedeflerin, alt birimlere göre ayrıntılı hale getirilmesi gereğinin sağlayacağı yararlar konusunda kabul edilmesi gereken faktörler şu şekilde sıralanmıştır; hesap verebilirlik niteliği taşıması ile her birimin bu sorumluluğu yerine getirmesine olanak verir, ayrıca amaçların gerçekleştirilmesine yönelik etkililik ve verimlilik sağlar,

(11) Stratejik planda, belediyelerin sorunlarının daha geniş yönleriyle ortaya konabilmesini sağlayacağı düşünülen çözüm önerileri; yeni kamu yönetimi anlayışına göre yönetsel düzenlemeler yapılmalıdır fikri birinci derecede vurgulanmaktadır. Bunun yanında, belediye içinde ve dışında ben merkezli olmaktan vazgeçilmesi gerektiği düşüncesi personel tarafından dile getirilmektedir,

(12) Bulgular bölümünde ifade edilen 12. ve 13. maddelerdeki sorunlara en etkin çözümü sağlayacak öneriler, 2003 yılında Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nde gerçekleştirilen I. Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştayı'nda ortaya konulan ve geçerliğini halen sürdüren, yerel yönetim reformu değerlendirmeleri kapsamında, Yücel (2003: 107) tarafından şu şekilde ortaya konmuştur:

“Hemen hemen dünyanın her yerinde özel sektörün verimlilik ve etkenliği kamu sektörününkinden yüksektir. Bu farkın azaltılmasında ilk çözüm yetki devridir. Sadece merkezi yönetimde değil, yerel yönetimlerin kendi içlerinde de merkeziyetçilikten kaçınılmalı, sorumluluklar ve yetkiler eşit dağıtılmalıdır. İkinci olarak, bölümler arasında işbirliği ve işbölümü mutlaka gerçekleştirilmeli; üçüncüsü, işlemler basitleştirilerek bürokrasinin konuları formalitelere boğması önlenmelidir. Dördüncü çözüm, yerel bürokrasinin eğitim düzeyinin yükseltilmesidir. Yenilenmiş ve objektif kıstaslara bağlanmış işe alma prosedürleri ve hizmetiçi eğitim programları ile daha nitelikli bir yerel bürokrasi hedeflenmelidir. Son olarak ise, bürokratik kademe sayısı, yani hiyerarşi azaltılmalı, böylece hem demokratikleşmeye, hem de çalışanların potansiyel yeteneklerini keşfetmeye ve iş tatminlerini arttırmaya katkıda bulunulmalıdır”.

Elde edilen bulgular ve ortaya konulan öneriler ışığında, araştırmanın hipotezinin doğruluk kazandığı ifade edilebilir. Buna göre; bulgular kapsamında, üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açılarında farklılıklar olduğu, stratejik planlama biriminde görev yapan personelin eğitimlerinde eksiklikler olduğu, kaynakların akılcı kullanımını sağlamada yetersizlikler bulunduğu, etkenlik ve etkililik ilkelerinin gereklerinin tam anlamıyla yerine getirilemediği tespit edilmiştir. Oluşturulan hipotez ile ortaya konduğu gibi, en etkin sonucu sağlayacağı düşünülen çözüm önerilerinin uygulamaya yansıtılması sonucunda, tespit edilen bu sorunların her birinin çözüme kavuşacağı düşünülmektedir.

### 1.3. Genel Sonuç

Özel sektördeki yönetim ve hizmet anlayışında devamlılık kazanan gelişmeler, değişimler ve yenilenmeler günümüze “stratejik yönetim” kavramını adapte etmiştir. Stratejik yönetim anlayışının getirmiş olduğu ilkesel uygulamalar çerçevesinde, hizmet kalitesinde artış sağlanmış, insan kaynaklarının daha etkin ve etkili kullanımı olanaklı hale gelmiş, bunun yanında her türlü hedefe yönelik faaliyetin izlenmesi, denetlenmesi ve değerlendirilmesi gibi konular daha sistematik bir yapıya kavuşmuştur.

Stratejik yönetim anlayışının kamu sektörüne uyarlanması, bu yönetimin temel yapısını oluşturan prensiplerin beraberinde getirdiği araçlar vasıtasıyla olmuştur. Bu araçlar arasında, birçok alt elemanı içerdiğinde barındıran “stratejik planlama” kavramı, en dikkat çekici ve fonksiyonları bakımından etkinlik ve verimlilik sağlayıcı araç olarak ön plana çıkmaktadır. Stratejik planlama kapsamında gerçekleştirilen durum analizi, misyon ve temel ilkelerin ortaya konması, vizyon oluşturulması, hedef ve önceliklerin belirlenmesi, performans esaslı bütçeleme uygulamaları ve bütün bunların sonunda da yapılan izleme, değerlendirme ve performans ölçümü çalışmaları, etkenliği ve etkililiği maksimum seviye ulaştırabilecek faktörler olarak nitelenebilir.

Stratejik planlama uygulamaları, bütün bu fayda sağlayıcı unsurlar yanında, süreç içerisinde çalışmalara yansıyan bir takım sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu araştırmada, yerel yönetim kuruluşları niteliğine sahip olan belediyelerde yapılan stratejik planlama süreçleri ele alınmış, yapılan alan araştırması ve anket çalışması ile de bu süreçte kendini gösteren sorunlar, nedenleriyle birlikte ortaya konmuş ve en etkin çözüm önerileri belirlenmeye çalışılmıştır.

Stratejik planlama uygulamasına geçiş döneminde, merkezi idare kuruluşları için sağlanan geçiş takviminin yerel yönetimler adına göz ardı edilmesi, ilk sorun olarak kendini göstermiştir. Yeterli bilgiye, gerekli eğitime ve finansal kaynağa sahip olmayan yerel yönetim kuruluşlarına, ön hazırlıksız olarak getirilen stratejik planlama yapma zorunluluğu, üst yöneticiden alt kademe personele kadar herkes için sıkıntı yaratmıştır. 2006 yılından itibaren nüfusu 50.000’in üzerindeki belediyeler için zorunlu hale getirilen stratejik planlamalarda ilk uygulamalar genel olarak 2006-2010 yıllarını kapsamaktadır. Bir sonraki stratejik planlar olan 2010-2014 planları ile karşılaştırıldığında, içeriğin biraz daha sade ve yüzeysel kaldığı görülmektedir. Geçen süre içerisinde, en azından stratejik planlama ekibinde görevli personele gerekli eğitimlerin verilmesi, bir sonraki planlara

olumlu yansımış, planlamalar daha bilinçli, daha gerçekçi ve uygulanabilirliği yüksek öngörülerde bulunularak yapılabilmektedir.

İkinci etapta, üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açılarındaki ve mevzuatın uygulanmasındaki farklılıklar ortaya çıkmıştır. Bu sorunların giderilmesi adına da bir takım çözüm önerileri sunulmuştur. En çok katılım sağlanan düşünce, “öncelikle üst yöneticiler stratejik planlamanın gerekliliğine inanmalı ve stratejik planlama eğitimini almalıdır” şeklinde olmuştur. Mevzuatın ortak ve doğru bir şekilde uygulanmasının sağlanabilmesi için de, “bütün personelin stratejik planlamayı doğru algılamaları hizmetiçi eğitimle sağlanmalıdır” önerisi getirilmiş ve genel kabul görmüştür. Bu konu değerlendirildiğinde görülmektedir ki; belediyede görev yapan her personelin stratejik planlama eğitimi alması süreci hızlandıracak ve doğruları arttıracaktır.

Daha sonraki aşamalarda kendini gösteren bir başka sorun da, stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkilendirilmenin beklentilere tam uygun olarak yapılamaması olmaktadır. Bütçe çalışmalarında ortaya konan mali tablolar çerçevesinde, gelir-gider dengesinin birebir sağlanmasının oldukça zor olduğu kabul edilmelidir. Alan araştırması kapsamında incelenen, büyükşehir belediyelerine ve il-ilçe belediyelerine ait stratejik planlarda bu eşitliğin sağlandığına rastlanmamıştır. Stratejik planlama sürecindeki hazırlık ve uygulama çalışmaları ile başarılı bir örnek teşkil eden ve araştırmamız içerisinde özel bir örneklem oluşturan Çanakkale Belediyesi’nde de durum aynıdır. Genel olarak bakıldığında, bütçedeki giderler tahminlerin üzerinde, gelirler ise tahminlerin altında çıkmaktadır. Günün gereklerine göre ek maliyet getiren hizmetler, bütçeyi tahminlerin dışına çıkartmaktadır. Beş yıllık bir planlamada, geleceğe yönelik hedefi tam olarak tutturmanın gerçekten de olasılığı düşüktür. Bu bakımdan, bütçe konusunda tahminler ile gerçekleşen oranlar birbirine ne kadar yakınsa planlama o kadar başarılıdır diyebiliriz. En etkin çözüm önerileri olarak belirlenen, performans esaslı bütçeleme uygulamasına geçiş, stratejik plan ile hükümet program ve kalkınma planları arasında koordinasyon sağlanması bu konuda etkinlik sağlayacaktır.

Mali kaynaklar konusunda yaşanan sorunların, kaynakların akılcı kullanılamaması, merkezi hükümet kaynak transferlerinin yetersiz kalması ve buna bağlı olarak ek yatırım finansmanı yaratma gerekliliği şeklinde bir boyutu daha bulunmaktadır. Araştırmamızın sonucu olarak, kaynakların akılcı kullanımını sağlamak adına en etkin çözüm, önceliklerin doğru belirlenmesi ve alternatiflerin bilinçli değerlendirilmesi gerektiği ortaya çıkmıştır.

Ek yatırım finansmanı yaratmak için de, en etkili yöntemin kamu-özel sektör işbirliği olacağı kabul edilmiştir. Bu işbirliğini gerekli kılan faktörler de çalışmada sunulmuştur.

Orta ve/veya uzun vadeli amaçların ve belirlenen hedeflerin, alt birimlerdeki personele ayrıntılı olarak ulaşmadığı ve dolayısıyla personel tarafından tam olarak doğru biçimde algılanamadığı tespit edilmiştir. Bu konudaki sorunların etkin çözümü için de, stratejik planlama sürecinde işbirliği ve katılımcılık ilkelerinin ön plana çıkartılmasıyla, ayrıca hedeflerin alt birimlere ayrıntılı olarak bildirilmesiyle hesap verebilirliğin sağlanmasına ve her birimin sorumluluğunu yerine getirmesine olanak yaratılacaktır sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak denebilir ki; belediyelerde stratejik planlama sorunları, genel olarak bütün belediyeler için ortak niteliktedir ve çözüme giden yolda da ortak bir anlayış benimsenmesi sonuca ulaşmada başarı sağlayacaktır. Her ne kadar stratejik planlama uygulamaları kapsamında yer alan belediyeler idari, mali ve siyasi açılardan farklılık gösterebilir de, ortaklık kurma, birbirlerinin tecrübelerinden yararlanma ve önerileri değerlendirme konularında tereddüt etmemelidirler. Bölgesel nitelikteki belediye birlikleri bu konuya uygun örneklerdir. Unutmamak gerekir ki; “Birlikten kuvvet doğar”.

## KAYNAKÇA

- Akçay, Faruk. “Stratejik Planlama”, *İller ve Belediyeler Dergisi* , S:757 , Mayıs 2011.
- Aktan, Coşkun Can. “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama” , *Çimento İşveren Dergisi* , C:22 , S:4 , Temmuz 2008 , 4-21.
- Akyel, Recai; Hacı Ömer Köse. “Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği”, *Türk İdare Dergisi*, S:466, Mart 2010, 9-45.
- Aytaç, Ömer. “Modern Bürokratik Kurumlar ve Baskı Düzenleri” , *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* , S:1 , C:15 , 2005 , 249-278.
- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı. “Kentleşme Şurası 2009”, *Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Komisyonu Raporu*, Ankara 2009.
- Bayram, Ahmet Kemal; Kerim Çınar. “İktidar ve Siyasetin Gölgesinde Bürokrasi ve Demokrasi İlişkisi: İdealler, Zorunluluklar, Gerilimler” , *A.K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi* , 11-24.
- Bircan, İsmail. “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon” , *Planlama Dergisi* , DPT’nin 42.Kuruluş Yılı- Özel Sayı , 2002 , 11-20.
- Cansız, Harun. “Küreselleşmenin Türk Devlet Bütçesine Etkileri” , *Maliye Finans Yazıları*, Yıl:22 , S:80 , Temmuz 2008 , 79-100.
- Cooper, Robert. *Ulus Devletin Çöküşü- 21.Yüzyılda Düzen ve Kaos* , (çev: Berrin Karahan) , Güncel Yayıncılık , İstanbul , 2005.
- Çağdaş, Tülin. “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik” , *Marmara Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , C:XXX : S:1 , 2011 , 391-416.
- Çakır, Atilla. “Kamu İdarelerinde Stratejik Yönetim Kapsamında Planlama ve Plan-Bütçe İlişkisi” , *T.C. Maliye Bakanlığı Maliye Uzmanlığı Yeterlilik Tezi* , Ankara 2008.
- Çanakkale Belediyesi. 2010-2014 Stratejik Planı.
- Çanakkale Belediyesi. 2006-2010 Stratejik Planı.
- Çanakkale Belediyesi. 2010 Faaliyet Raporu.
- Çanakkale Belediyesi. 2009 Faaliyet Raporu.
- Çanakkale Belediyesi. 2008 Faaliyet Raporu.
- Çukurçayır, M.Akif. “Türkiye’de Yerel Yönetim Geleneği” , *İller ve Belediyeler Dergisi* , S:736-737 , Ağustos-Eylül 2009.
- Çukurçayır, M.Akif. *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi* , Yargı Yayınevi , Ankara 2000.
- Dayar, Hatice. “Türkiye’de Siyasal İktidarın Yerel Yönetim Bütçeleri Üzerinde Etkisi: Belediye Örneği”, *Akademik Bakış Dergisi*, S:3, Temmuz 2004.
- Demir, Cengiz; Mustafa Kemal Yılmaz. “Stratejik Planlama Süreci ve Örgütler Açısından Önemi” , *Dokuz Eylül Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , C:25 , S:1 , 2010 , 69-88.
- Diñer, Tuğba; Atilla Çakır. “Örnek Paydaş Analizi Çalışması”, *Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Bilgi Paylaşım Raporu*, Sayı:4, Aralık 2006.

- Dinçer, Ömer; Cevdet Yılmaz. *Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim- Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma:1* , T.C. Başbakanlık , Ankara 2003.
- Doğan, Kadir Caner. “Kamu İdarelerinde Yönetimsel Denetim Süreci ve Stratejik Planlama İlişkisi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği” , *Türk İdare Dergisi* , S:470 , Mart 2011 , 67-92.
- DPT. *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu* , 2.Sürüm , Başbakanlık , Haziran 2006.
- DPT. *Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu* , Başbakanlık , Mayıs 2003.
- Ekiz, Cengiz; Ali Somel. “Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi” , *Ankara Üniv. Sosyal Bilimler Fakültesi- GETA Tartışma Metinleri*, No:81, Ocak 2005.
- Emrealp, Sadun. “Yerel Kalkınmanın Yönetişimi Uluslararası Konferansı- 24-25 Ekim 2008” , *Friedrich Naumann Vakfı Yayını* , Haziran 2009.
- Erbaşı, Ali. “Stratejik Planlama Sürecinin Belediyelerde Uygulanmasına Yönelik Modelisel Bir Yaklaşım” , *Akademik Bakış Dergisi* , S:22 , Ekim-Kasım-Aralık 2010.
- Erkan, Volkan. *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler* , Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası , Ankara 2008.
- Erkul, Hüseyin. *Yerel Yönetimlerde Bilimsel Araştırma ve Proje Üzerine Bir İnceleme* , Detay Yayıncılık , Ankara 2011.
- Erkul, Hüseyin. *Türkiye’de Yerel Yönetimler* , Detay Yayıncılık , Ankara 2010.
- Erkul, Hüseyin. “Belediyelerde Stratejik Planlama: Malatya Belediyesi Stratejik Planlamasının İrdelenmesi” , TODAİE 4.Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu , Ankara 19-20 Ekim 2009.
- Eryılmaz, Bilal. *Kamu Yönetimi* , Okutman Yayıncılık , İstanbul 2007.
- Fırat, A.Serap. “Geleceğin Türkiye’sinin Birincil İktisadi Aktörü Belediyeler (Yasal Açılım ve Uygulama Örnekleriyle) , 2.Ulusal İktisat Kongresi , Dokuz Eylül Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İzmir 20-22 Şubat 2008.
- Genç, F.Neval. “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı” , *Türk İdare Dergisi* , S:466 , Mart 2010 , 145-159.
- Güçlü, Nezahat. “Stratejik Yönetim” , *Gazi Üniv. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi* , C:23 , S:2 , 2003 , 61-85.
- Gürer, Harun. “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler” , *Sayıştay Dergisi* , S:63 , 2006.
- İçişleri Bakanlığı- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Proje Uygulama Birimi. *Yerel Yönetim Eğitimleri- 1.Kitap*, Ankara.
- Kaplan, Ersin. “Yerel Yönetimler Maliyesi ve Bütçe Süreci” , *Türk İdare Dergisi*, S:454, Mart 2007, 157-177.
- Kara, Mustafa. “Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Kamu Yönetimi” , *Türk İdare Dergisi*, S:454, Mart 2007, 51-74.

- Karaarslan, Erkan. “İyi Bir Stratejik Planda Bulunması Gerekenler” , *İller ve Belediyeler Dergisi* , S:736-737 , Ağustos-Eylül 2009.
- Karabaş, Engin. “Bütçe Kapsamı ve Bütçe Kapsamı Dışında Kalan Kamusal Harcama Alanları” , *Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*, Ankara 2005.
- Karaman, Zerrin Toprak. *Yerel Yönetimler* , Dokuz Eylül Yayınları , İzmir 1996.
- Kaya, Erol. *Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi ve ISO 9000*, 3.Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul 2007.
- Kloot, Louise; John Martin. “Strategic Performance Management: A Balanced Approach to Performance Management Issues in Local Government” , *Management Accounting Research*, Vol:11, 2000, 231-251.
- Koçak, Hüseyin. “Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam” , *Süleyman Demirel Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* , Yıl:2009/2 , S:10 , 2009 , 133-142.
- Kollektif. *Yerel Siyaset* (içinde: Cengiz Sunay) , Okutan Yayıncılık , İstanbul 2008.
- Kollektif (Hulusi Şentürk, Erol Kaya, Osman Danış, Sami Şimşek). *Modern Kent Yönetimi-I*, Okutan Yayıncılık, İstanbul 2007.
- Koparal, Celil (Editör). *Yönetim Organizasyon* , Anadolu Üniv. Açıköğretim Fakültesi Yayın No:774 , Eskişehir 2004.
- Koyuncu, Erhan. “Kamuda Performans Yönetimi ve Avrupa Birliği'nin Performans Yönetim Modeli” , *Türk İdare Dergisi*, Sayı:465, Aralık 2009, 133-150.
- Köşger, Yavuz Selim. “Altıncı Yılında Yerel Yönetim Reformu” , *İdarecinin Sesi Dergisi* , Temmuz-Ağustos 2011 , 15-19.
- Kurtuluş, Barış. *Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı* , DPT Yayın No: 2692 , Temmuz 2006.
- Kutlu, Önder; Mustafa Kocaoğlu. “Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim Anlayışı: Konya İl Özel İdaresi Örneği” , *Selçuk Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* , 23 , 2010 , 137-148.
- Local Government Resource Handbook. “Strategic Planning” , *Service Nova Scotia and Municipal Relations*, Section:6, October 2000.
- Mahmutoğlu, Abdulkadir. “Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler Mülki İdari İlişkinin Geleceği” , *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 471-472, Haziran-Eylül 2011, 143-168.
- Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO), *Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi*, Aralık 2004.
- Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı. *İyi Yönetişimin Temel Unsurları* , Ayrıntı Basımevi , Ankara 2003.
- Meriç, Metin; Mustafa Sakal. *Yerel Yönetimler ve Finansmanı*, Birleşik Yayıncılık, İzmir 2005.
- Ökmen, Mustafa; Serhat Baştan. “Küreselleşme-Yerelleşme Dinamikleri ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler” , *Yerel Yönetimler Kongresi-Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma- Bildiriler Kitabı*, Çanakkale 3-4 Aralık 2004, ÇOMÜ Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 209-241, Çanakkale 2004.

- Özer, M.Akif. “Yönetişim Üzerine Notlar” , *Sayıştay Dergisi* , S:63 , Ekim-Aralık 2006 , 59-89.
- Özer, M.Akif. “Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi” , *Türk İdare Dergisi*, S:450, Mart 2006, 141-166.
- Palabıyık, Hamit. “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar” , *Amme İdaresi Dergisi*, TODAİE, Cilt:37, S:1, Mart 2004.
- Pirler, Orhan; Erol Zihni Gürsoy; Ahmet Başsoy. *Belediye Bütçelerinin Mali Analizi*, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara 2000.
- Pirler, Orhan; Erol Zihni Gürsoy; Ahmet Başsoy. *Merkezi İdarenin ve Yerel Yönetimlerin KOBİ’lerle İlişkileri*, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara 1999.
- Poister, Theodore H. “Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status After Two Decades”, *Public Administration Review*, Vol:65, No:1, Jan.-Feb. 2005, 45-56.
- Polatoğlu, Aykut. *Kamu Yönetimi- Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması* , 2.Baskı , ODTÜ Yayıncılık , Ankara 2003.
- Ramirez, Ligia; Gulelat Kebede. *Strategic Planning for Local Development*, Open Society Institute, 2010.
- Resmi Gazete. Sayı: 25874, 13.07.2005.
- Resmi Gazete. Sayı: 25326, 24.12.2003.
- Sayar, Haluk. *Stratejik Planlama* , Bölgesel Çevre Merkezi-REC , Ankara 2007.
- Scott, Claudia; Mike Reid; John Yeabsley; Ernst Zöllner. “Local Government’s Role in Strategic Policy and Planning” , *Local Futures*, October 2004.
- Sevsay, Haktan. “Belediyelerde Stratejik Bütçe Yönetimi” , *Yerel Siyaset Dergisi*, Eylül 2008, 77-84.
- Songür, Neşe. “Belediyelerin Stratejik Planlama Yaklaşımına Bakış Açılımları” , *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* , C:18 , S:4 , Ekim 2009 , 27-52.
- Songür, Neşe. “Belediyelerin Stratejik Planlama Sürecindeki Gereklikleri Yerine Getirme Durumları Üzerine Bir Araştırma” , *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* , C:17 , S:4 , Ekim 2008 , 63-86.
- Söyler, İlhami. “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi?(Engeller/Güçlükler)” , *Maliye Dergisi* , S:152 , Ocak-Haziran 2007 , 103-115.
- Şataf, Ceyda; Murat Dulupçu; Ali Yavuz. “Belediye Gelirleri İçinde Borçlanmanın Yeri ve Bütçesel Etkileri: Isparta Belediyesi Örneği” , *Süleyman Demirel Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* , Yıl:2 , Sayı:3 , 2006.
- Şentürk, Hulusi. *Merkezden Yerele Siyaset* , Okutan Yayıncılık , İstanbul 2008.
- TEPAV. “İyi Yönetişim İçin Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme” , *Yönetişim Etütleri Programı*, Mart 2007.
- TMMOB (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği). “Yerel Yönetimlerde Dönüşüm Sempozyumu”.



- Türkoğlu, İrfan. *Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No:2009/389, Ankara 2009.
- Tüzün, Gürel. *Kurumsal Stratejik Planlama* , Bölgesel Çevre Merkezi-REC , Aralık 2008.
- Ulusoy, Ahmet; Tarık Vural. “Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri”, *Türk İdare Dergisi*, S:439, Haziran 2003, 119-138.
- Urhan, Vahide Feyza. “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması” , *Sayıştay Dergisi* , S:70 , Temmuz-Eylül 2008 , 85-102.
- Yılmaz, Abdullah; Raci Kılavuz. “Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar” , *Cumhuriyet Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* , S:2 , C:3 , 2002, 17-31.
- Yılmaz, Ali. “Kalkınma Ajansları ve Yerel Yönetişim” , *Türk İdare Dergisi* , S:466 , Mart 2010 , 175-195.
- Yılmaz, Kutluhan. “Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Uygulaması” , *Sayıştay Dergisi* , S:50-51 , Temmuz-Aralık 2003.
- Yılmaz, Osman. “Bir Kamu Yönetimi Reformu İçin Strateji Seçenekleri” , *Planlama Dergisi* , DPT’nin 42.Kuruluş Yılı- Özel Sayı , 2002 , 21-30.
- Yücel, Asuman. “Küreselleşme ve Yerel Yönetimlerde Reform Gereği” , *I.Ulusal Yerel Yönetimler Çalıştayı* , ÇOMÜ Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi , Çanakkale 6-7 Haziran 2003 , 98-108, Çanakkale 2003.
- Yükçü, Süleyman; Gülşah Atağan. “Etkinlik, Etkililik ve Verimlilik Kavramlarının Yarattığı Karışıklık” , *Atatürk Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* , C:23 , S:4 , 2009.
- Yüksel, Nahit. “Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi ve Düzenleyici Etki Analizi (DEA)” , *Sayıştay Dergisi* , S:59 , Ekim-Aralık 2005 , 47-71.

### **İnternet Kaynakları :**

- Aktan, Coşkun Can. Geleceği Kazanmanın Yolu: Stratejik Yönetim  
<<http://www.tkgm.gov.tr/turkce/dosyalar/diger%5Cicerikdetaydh278.pdf>> (05.08.2011)
- Burak, Bora. Performans Yönetimi ve Faydaları  
<<http://www.stratejikboyut.com>> (12.07.2011)
- Geloğlu, Umut. Durum Analizi  
<<http://www.yenimakale.com/durum-analizi.html>> (13.11.2011)
- Hastürk, Mesut. Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme  
<<http://www.erkankaraarslan.org/includes/UserFiles/users/admin/File/4%20Nolu%20Makale.pdf>> (06.10.2011)
- İnaç, Hüsamettin; Feyzullah Ünal. Avrupa’da Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyeler  
<<http://sbe.dpu.edu.tr/17/1-24.pdf>> (02.01.2012)

Karaarslan, Erkan. Stratejik Planlamanın Taşınması Gereken Unsurlar

<<http://www.erkankaraarslan.org/bolum/makale/dosya/71.pdf>> (17.07.2011)

MİTAGED. Ek Mali Olanaklar

<[http://www.mitaged.org.tr/sem\\_ekim\\_09/M%C4%B0TAGED%20SUNUM.pdf](http://www.mitaged.org.tr/sem_ekim_09/M%C4%B0TAGED%20SUNUM.pdf)>  
(06.10.2011)

Toprak, Düriye. Türkiye’de Performansa Dayalı Mali Yönetim Çerçevesinde Stratejik Planlama

<<http://idc.sdu.edu.tr/tammetinler/yonetim/yonetim10.pdf>> (05.10.2011)

Tosunoğlu, Musa. SWOT Analizi

<<http://www.yenimakale.com/swot-analizi-2.html>> (13.11.2011)

Usta, E. Kamuda Stratejik Planlama Deneyimi

<[http://www.sp.gov.tr/documents/Kamuda\\_Stratejik\\_Planlama\\_Deneyimi\\_E.Usta\\_15.04.2010.pdf](http://www.sp.gov.tr/documents/Kamuda_Stratejik_Planlama_Deneyimi_E.Usta_15.04.2010.pdf)> (10.08.2011)

Yüzbaşıoğlu, Nedim. İşletmelerde Stratejik Yönetim ve Planlama Açısından Stratejik Maliyet Yönetimi ve Enstrümanları

<[http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos\\_mak/makaleler/Nedim%20YÜZBAŞIOĞLU/387-410.pdf](http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/Nedim%20YÜZBAŞIOĞLU/387-410.pdf)> (07.08.2011)

<<http://www.strateji.gazi.edu.tr/docs/stratejikplan.pdf>> (05.10.2011)

## EK-1

## ARAŞTIRMA SORU KAĞIDI

**Sn. Belediye Başkanı / Stratejik Planlama Birimi Görevlisi**

Bu araştırma; belediyelerde stratejik planlama konusunda varolan durumu saptama, stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasındaki farklılıklar ve önceliklerin belirlenmesi, personelin stratejik planlama eğitimi, stratejik planlama ile bütçe arasındaki ilişkilendirilme ve stratejik yönetim anlayışı, etkenlik ve etkililik ilkeleri, üst yöneticilerin stratejik planlamaya bakış açıları, kaynakların akılcı kullanımı ve personelin stratejik planlamayı algılamaları ile orta ve uzun vadeli amaçların belirlenmesini ortaya koyarak, sorunları belirleme ve en etkin çözüm önerilerini belirlemeyi amaçlamaktadır.

Araştırma soru kağıdı (anket) üç bölümden oluşmaktadır. I. Bölümde ankete katılanlara ilişkin tanıtıcı bilgiler, II. Bölümde araştırmacı tarafından ileri sürülen fikirlere yönelik katılımcıların düşüncelerinin belirlenmesi, III. Bölümde ise katılımcıların çözüm önerileri yer almaktadır.

Ankete verilen cevaplar sadece araştırma amacıyla kullanılacağından, ankete adınızın ve soyadınızın yazılmasına gerek yoktur. Araştırmamıza katkılarınızdan dolayı teşekkür eder, iyi çalışmalar dileriz.

**Danışman**

Doç.Dr. Hüseyin ERKUL  
ÇOMÜ - Çanakkale

Tansu ÖNEM  
Yüksek Lisans Öğrencisi

**Adres**

Sakarya mah. Eski Çan cad.  
No:5 D:4 Biga/ÇANAKKALE  
E-mail: t-onem@hotmail.com

**I. Bölüm: Ankete Katılanlara İlişkin Tanıtıcı Bilgiler**

Bu bölümde; ankete katılan siz değerli katılımcılar hakkında tanıtıcı sorular yer almaktadır. Size uygun olan seçeneği parantez içerisine çarpı (X) koyarak işaretleyiniz.

1. Cinsiyetiniz K ( ) E ( )
2. Mezun olduğunuz okul türü İlköğretim ( ) Ortaöğretim ( )  
Yüksek öğretim ( ) Lisansüstü ( )
3. Görev yaptığınız belediyenin adı (yazınız): .....
4. Belediyede görev yaptığınız birimin adı (yazınız): .....
5. Göreviniz Belediye Başkanı ( ) Başkan Yardımcısı/Vekili ( )  
Stratejik Planlama Birimi Sorumlusu ( )  
Stratejik Planlama Görevlisi ( ) Mali Hizmetler Müdürü ( )
6. Stratejik Planlama hakkında herhangi bir eğitim aldınız mı? Evet ( ) Hayır ( )

## II. Bölüm: Araştırmacı Tarafından İleri Sürülen Fikirlere Yönelik Katılımcıların Düşünceleri

Bu bölüm; belediyelerde gerçekleştirilen stratejik planlama uygulamalarında mevcut olan durumun saptanması, stratejik planlama ile stratejik yönetim arasındaki bağlantı, stratejik planlama içinde yer alan bütçe, etkenlik ve etkililik ilkeleri, finansal kaynakların etkin kullanımı ve orta ve uzun vadeli hedefler ile ilgili fikirlere katılma düzeyinizi öğrenmeyi amaçlamaktadır. Size uygun seçeneğin altındaki boş sütuna çarpı (X) koyarak işaretleyiniz.

ARAŞTIRMACI TARAFINDAN İLERİ SÜRÜLEN FİKİRLER	1. TAM KATILYORUM	2. KATILYORUM	3. KARARSIZIM	4. KATILMIYORUM	5. HİÇ KATILMIYORUM
7. “Stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasında belediyeler arasında farklılıklar vardır” fikrine katılma düzeyiniz					
8. “Stratejik plan hazırlanırken kentin ihtiyaçlarının karşılanmasında öncelikler belirlenmektedir” fikrine katılma düzeyiniz					
9. “Stratejik planlama uygulamaları, stratejik yönetim anlayışının gereklerine göre şekillenmektedir” fikrine katılma düzeyiniz					
10. “Üst yöneticilerin (belediye başkanlarının) stratejik planlamaya bakış açıları, çeşitli nedenlerle farklılık gösterebilmektedir” fikrine katılma düzeyiniz					
11. “Stratejik planlama, belediyelerde ortaya çıkan sorunlara çözüm önerileri getirebilmek bakımından en etkili yöntemdir” fikrine katılma düzeyiniz					
12. “Stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkilendirme beklentilere uygun olarak yapılmaktadır” fikrine katılma düzeyiniz					
13. “Stratejik plan-bütçe ilişkisi performans yönetimi esaslarına göre oluşturulmalıdır” fikrine katılma düzeyiniz					
14. “Stratejik planlamada hazırlanan bütçelerin uygulamasından sonra mutlaka performans değerlendirmesi yapılmalıdır” fikrine katılma düzeyiniz					
15. “Stratejik planlama ile kaynakların akılcı kullanımı büyük ölçüde sağlanabilmektedir” fikrine katılma düzeyiniz					
16. “Stratejik planlama çerçevesinde ek yatırım finansmanı yaratmanın en etkin yolu kamu-özel sektör işbirliğidir” fikrine katılma düzeyiniz					
17. “Finansal kaynakların kullanımı ile ilgili düzenlemeler dahilinde Düzenleyici Etki Analizi (DEA) hazırlanmalıdır” fikrine katılma düzeyiniz					
18. “Belediyelerde stratejik plan hazırlayan stratejik planlama ekibi, stratejik planlama konusunda gerekli eğitimi almıştır” fikrine katılma düzeyiniz					
19. “Stratejik planlamada etkenlik ve etkililik ilkeleri daima göz önüne alınmaktadır” fikrine katılma düzeyiniz					
20. “Belediye personelinin stratejik planlamayı tam anlamıyla algılamaları, gerekli bilgilendirmelerle sağlanmaktadır” fikrine katılma düzeyiniz					
21. “Stratejik planda orta ve uzun vadeli amaçlar, herkes adına belirgin ve net şekilde ortaya konmaktadır” fikrine katılma düzeyiniz					
22. “Belediyelerde stratejik planlama ile belirlenen hedefler, kuruluşun hedefe yönelik uygulayıcı alt birimlerine göre ayrıntılı hale getirilmelidir” fikrine katılma düzeyiniz					
23. “Stratejik planda belediyenin sorunları her yönüyle belirlenip ortaya konabilmektedir” fikrine katılma düzeyiniz					

### III. Bölüm: Katılımcıların Çözüm Önerileri

Bu bölümde; stratejik planlama uygulamalarına olumsuz olarak etki eden sorunlara yönelik görüş ve öneriler yer almaktadır. Sizce en uygun olan seçeneği parantez içine (X) koyarak işaretleyiniz.

24. Stratejik planlama ile ilgili mevzuatın uygulanmasında belediyeler arasında görülen farklılıkların giderilmesine ilişkin birinci derecede öncelik verdiğiniz çözüm önerisini işaretleyiniz.

- A ( ) Belediye başkanları stratejik planlama mevzuatı konusunda konferanslarla bilgilendirilmelidir.  
 B ( ) Stratejik planlama mevzuatı bir kitapta toplanarak belediyelere dağıtılmalıdır.  
 C ( ) Stratejik planlama sorumlusu, stratejik planlama konusunda hizmet içi eğitime alınmalıdır.  
 D ( ) Stratejik planlamada görev alan personelin stratejik planlamayı doğru algılamaları hizmet içi eğitimle sağlanmalıdır.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....

25. Stratejik planlamanın hazırlık aşamasında, kentin ihtiyaçlarının karşılanmasında öncelik verilmesi gereken konularla ilgili olarak en etkin gördüğünüz çözüm önerinizi işaretleyiniz.

- A ( ) Belediyeler kentte yaşayanların kültürel ve sanatsal faaliyetlerin içinde yer almasını sağlamalıdır.  
 B ( ) Belediyeler tarafından kentin ulaşım, alt ve üst yapısı kurulmalıdır.  
 C ( ) Belediyelerde katılımcılığı esas alan, sürdürülebilir bir mali yapı oluşturulmalıdır.  
 D ( ) Belediyeler daha temiz ve yaşanabilir bir kentsel ortam yaratmalıdır.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....

26. Stratejik planlama uygulamalarının, stratejik yönetim anlayışı ile paralel gidebilmesini sağlayacağını düşündüğünüz birinci derecedeki çözüm önerisini işaretleyiniz.

- A ( ) Stratejik planlama sürecinde üst yöneticiler dahil, görev alan bütün personel bilgi birikimi ve uzmanlığa sahip olmalıdır.  
 B ( ) Stratejik planlama sürecinin her aşamasında alınan kararlar ve yapılan seçimler için değerlendirmeler yapılmalıdır.  
 C ( ) Stratejik plan, gelecekteki kararları değil, mevcut kararların gelecekte sebep olabileceği durumları yansıtmalıdır.  
 D ( ) Stratejik planlama, kamu idarelerinin uygulamayı etkin bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlayacak temel bir araç olarak benimsenmelidir.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....

27. Üst yöneticilerin (belediye başkanlarının) stratejik planlamaya bakış açılarında ortaya çıkan farklılıkların giderilmesinde etkili olabilecek birinci derecede öncelikli çözüm önerinizi işaretleyiniz.

- A ( ) Öncelikle üst yönetici stratejik planlamanın gerekliliğine inanmalı ve stratejik planlama eğitimini almalıdır.  
 B ( ) Stratejik planlama uygulamasına geçilmeden, kamu idarelerine stratejik yönetim anlayışı yerleştirilmelidir.  
 C ( ) Üst yöneticinin (belediye başkanının) tam desteğini almış uzman bir stratejik planlama ekibi kurulmalıdır.  
 D ( ) Üst yöneticinin örnek stratejik planları incelemesi ve kendi programları ile bağlantı kurması gerekir.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....

28. Stratejik planlamayı, belediyelerde ortaya çıkan sorunları çözüme ulaştırmada daha etkili kılabileceğini düşündüğünüz birinci derecedeki çözüm önerinizi işaretleyiniz.

- A ( ) Hızla gelişen ve değişen küresel gelişmeleri takip etmek gerekmektedir.  
 B ( ) Kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları birlikteliği ile katılımcı mekanizmalar geliştirilmelidir.  
 C ( ) Bilişim teknolojilerinden gereği kadar yararlanılmalıdır.  
 D ( ) Belediyeler, ortak sorunlarına koordineli olarak ortak ve kalıcı çözümler yaratmalıdırlar.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....

29. Stratejik planlama ile bütçe arasındaki ilişkilendirme konusunda ortaya çıkan sorunlarla baş etmek için birinci derecede öncelik vereceğiniz çözüm önerinizi işaretleyiniz.

- A ( ) Stratejik plan ile hükümet programları ve kalkınma planları arasında koordinasyon olmalıdır.  
 B ( ) Orta ve uzun vadeli amaçlar gelir-gider dengesi çerçevesinde düzenlenmelidir.  
 C ( ) Stratejik planlama dahilinde performans esaslı bütçe uygulamasına geçilmelidir.  
 D ( ) Yatırım programlarının yürütülebilmesi için belediyeye gerekli donanım sağlanmalıdır.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....

30. Performans yönetiminin bütçe uygulamaları üzerinde görülen en önemli etkisi sizce hangisi olmaktadır?

- A ( ) Kamu hizmetlerinin kalitesi artmıştır.  
 B ( ) Kaynak kullanımında etkililik ve tutumluluk sağlanmıştır.  
 C ( ) Hesap verme mekanizması güçlendirilmiştir.  
 D ( ) Stratejik plan-bütçe ilişkisi daha rasyonel bir temelle oluşturulmaktadır.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....

31. Stratejik planlamada hazırlanan bütçelerin uygulamasından sonra performans değerlendirmesi yapılmasının birinci derecede öncelikli nedeni sizce hangisidir?  
 A ( ) Hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmiş olması,  
 B ( ) Nihai amaçlara ulaşılamadıysa bunun nedenlerini ortaya koyması,  
 C ( ) İdare faaliyet raporunun hazırlanmasına olanak veriyor olması,  
 D ( ) Mali saydamlığın sağlanması,  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....
32. Stratejik planlama ile kaynakların akılcı kullanımını sağlayacak en etkili olacağını düşündüğünüz birinci derecedeki çözüm önerinizi işaretleyiniz.  
 A ( ) Kaynakların akılcı kullanımı için, öncelikle örgüt içi ve dışı çevrenin iyi çözümlenmesi gerekir.  
 B ( ) Önceliklerin belirlenmesi ve alternatiflerin doğru değerlendirilmesi gereklidir.  
 C ( ) Kaynakların akılcı kullanımı için, stratejik planlama eğitimi almış personelden oluşan stratejik planlama ekibi oluşturulmalıdır.  
 D ( ) Stratejik planlamanın mali boyutunu oluşturan finansal durum, bütçeyle ilişkilendirilmelidir.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....
33. Kamu-Özel sektör işbirliğini gerekli kılacak en önemli faktör sizce hangisidir?  
 A ( ) Yerel yönetimlerin borç stoklarının artmış olması,  
 B ( ) Merkezi hükümet kaynak transferlerinin yetersiz kalması,  
 C ( ) Özel sektörün işletme ve organizasyon yapısından yararlanma,  
 D ( ) Teknoloji transferlerine olan ihtiyaç,  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....
34. Düzenleyici Etki Analizi (DEA) hazırlanmasını gerekli kılacak en önemli gördüğünüz faktörü işaretleyiniz  
 A ( ) Hizmetlerde kullanılan kaynağın kamu kaynağı olması,  
 B ( ) DEA'nın politika ve hedefler üzerinde etkili olabilmesi,  
 C ( ) Maliyet ve fayda değerlendirmelerini içermesi,  
 D ( ) İdarenin düzenleme çalışmalarından doğan etkilerin sistematik olarak incelenmesi,  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....
35. Belediyelerde stratejik plan hazırlayan stratejik planlama ekibinin alması gereken stratejik planlama eğitimi konusunda birinci derecedeki önerinizi işaretleyiniz.  
 A ( ) Konusunda uzman akademisyenlerden eğitim alınmalıdır.  
 B ( ) Stratejik planlama uygulamasında tecrübe kazanmış belediyelerden destek alınmalıdır.  
 C ( ) Stratejik planlama konusunda hazırlanan kılavuz kitaplardan yararlanılmalıdır.  
 D ( ) Sadece stratejik planlama birimi sorumlusunun hizmet içi eğitim alması yeterlidir.  
 E ( ) Diğer (yazınız).....
36. Stratejik planlamada, etkenlik ve etkililik ilkeleri ile ilgili önemi ortaya koyacak, faaliyet sonuçlarına etki edecek en belirgin özelliği işaretleyiniz.  
 A ( ) Etkenliği artırmak için, paydaşlar doğru yöntem ve araçlarla belirlenmelidir.  
 B ( ) Etkenlik ve etkililiği artırmak için, paydaşlar bilimsel yöntemlerle değerlendirilmelidir.  
 C ( ) Etkenlik ve etkililik için, hedefler doğru seçilmeli, izlenmeli ve denetlenmelidir.  
 D ( ) Etkenlik ve etkililik değerlendirmesi için faaliyet sonuçlarının ölçülebilir olması gereklidir.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....
37. Belediyelerde stratejik planlama personelinin, stratejik planlamayı tam olarak algılayabilmesi adına yapılması gereken bilgilendirmeye yönelik birinci derecede öncelikli çözüm önerinizi işaretleyiniz  
 A ( ) Stratejik planlama personelinin bilgi, beceri ve yetkinlikleri çok yönlü olarak artırılmalıdır.  
 B ( ) Stratejik planlama personeline, örnek stratejik planlar ve uygulamaları gösterilmelidir.  
 C ( ) Stratejik planlama personeline, kurumun vizyon ve misyonu net olarak anlatılmalıdır.  
 D ( ) Stratejik planlama süreci, görevli bütün personelin katılımıyla gerçekleştirilmelidir.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....
38. Stratejik planlamada belirtilen orta ve uzun vadeli amaçların belirlenmesinde, amaçların herkes tarafından anlaşılır ve kabul edilebilir olabilmesini sağlayacak, en etkin gördüğünüz çözüm önerinizi işaretleyiniz.  
 A ( ) Stratejik planlama sürecinde, işbirliği ve katılımcılık ilkesi ön plana çıkartılmalıdır.  
 B ( ) Stratejik planlama, hesap verilebilir ve şeffaf bir şekilde yapılmalıdır.  
 C ( ) Amaçlar, hedefler ve öncelikler net olarak ortaya konmalıdır.  
 D ( ) Stratejik planlama mevzuatı ve diğer düzenlemeler personele anlatılmalıdır.  
 E ( ) Diğer (yazınız) .....

39. Stratejik planlamada belirlenen hedeflerin, alt birimlere göre ayrıntı içermesi gereğinin birinci derecede öncelikli nedeni sizce hangisidir?

- A ( ) Alt düzeyde uygulamaya yaklaşan hedefler, daha üst amaçların güncellenmesine olanak verir.  
B ( ) Hedeflerin bütün görevli personel tarafından anlaşılmasını sağlar.  
C ( ) Hesap verebilirlik niteliği taşıması ile her birimin bu sorumluluğu yerine getirmesine imkan tanır.  
D ( ) Amaçların gerçekleştirilmesine yönelik etkililik ve verimlilik sağlar.  
E ( ) Diğer (yazınız) .....

40. Stratejik planda kurumun sorunlarını gerçek anlamda ortaya koyabilecek, uygulamaya dahil edilmesi gereğini gördüğünüz birinci derecedeki çözüm önerinizi işaretleyiniz.

- A ( ) Belediye içinde ve dışında ben merkezli olmaktan vazgeçilmelidir.  
B ( ) Çatışma yerine uzlaşma ve hoşgörü kültürünün gelişimi sağlanmalıdır.  
C ( ) Ekonomik, siyasal ve kültürel açılardan bir ortak anlayış benimsenmelidir.  
D ( ) Yeni kamu yönetimi anlayışına göre yönetsel düzenlemeler yapılmalıdır.  
E ( ) Diğer (yazınız) .....

TEŞEKKÜR EDERİZ

## EK-2

Tablo EK-2. S7-S23 Frekans ve Yüzde Dağılımları

İfadeler	Tamamen katılıyorum		Katılıyorum		Kararsızım		Katılmıyorum		Hiç katılmıyorum	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
S7	28	27,5	49	48,0	11	10,8	14	13,7	0	0,0
S8	36	35,3	51	50,0	11	10,8	4	3,9	0	0,0
S9	26	25,5	45	44,1	20	19,6	11	10,8	0	0,0
S10	43	42,2	50	49,0	6	5,9	3	2,9	0	0,0
S11	31	30,4	46	45,1	15	14,7	10	9,8	0	0,0
S12	10	9,8	48	47,1	27	26,5	17	16,7	0	0,0
S13	57	55,9	39	38,2	6	5,9	0	0,0	0	0,0
S14	66	64,7	31	30,4	2	2,0	3	2,9	0	0,0
S15	22	21,6	40	39,2	24	23,5	16	15,7	0	0,0
S16	7	6,9	44	43,1	35	34,3	16	15,7	0	0,0
S17	15	14,7	56	54,9	29	28,4	2	2,0	0	0,0
S18	16	15,7	28	27,5	18	17,6	35	34,3	5	4,9
S19	20	19,6	49	48,0	19	18,6	14	13,7	0	0,0
S20	28	27,5	30	29,4	16	15,7	20	19,6	8	7,8
S21	25	24,5	42	41,2	18	17,6	17	16,7	0	0,0
S22	52	51	47	46,1	0	0,0	3	2,9	0	0,0
S23	16	15,7	35	34,3	25	24,5	26	25,5	0	0,0



## EK-3

Tablo EK-3. S24-S40 Frekans ve Yüzde Dağılımları

İfadeler	A		B		C		D		E	
		%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>S24</b>	27	26,5	3	2,9	10	9,8	48	47,1	14	13,7
<b>S25</b>	4	3,9	20	19,6	48	47,1	24	23,5	6	5,9
<b>S26</b>	25	24,5	10	9,8	6	5,9	59	57,8	2	2,0
<b>S27</b>	39	38,2	27	26,5	28	27,5	6	5,9	2	2,0
<b>S28</b>	14	13,7	40	39,2	6	5,9	41	40,2	1	1,0
<b>S29</b>	13	12,7	22	21,6	64	62,7	1	1,0	2	2,0
<b>S30</b>	1	1,0	26	25,5	35	34,3	38	37,3	2	2,0
<b>S31</b>	29	28,4	44	43,1	6	5,9	20	19,6	3	2,9
<b>S32</b>	10	9,8	44	43,1	16	15,7	32	31,4	0	0,0
<b>S33</b>	7	6,9	20	19,6	58	56,9	12	11,8	5	4,9
<b>S34</b>	10	9,8	17	16,7	55	53,9	20	19,6	0	0,0
<b>S35</b>	67	65,7	20	19,6	3	2,9	4	3,9	8	7,8
<b>S36</b>	10	9,8	1	1,0	73	71,6	16	15,7	2	2,0
<b>S37</b>	29	28,4	12	11,8	10	9,8	48	47,1	3	2,9
<b>S38</b>	45	44,1	6	5,9	49	48,0	1	1,0	1	1,0
<b>S39</b>	18	17,6	14	13,7	33	32,4	31	30,4	6	5,9
<b>S40</b>	26	25,5	9	8,8	29	28,4	35	34,3	3	2,9